

Aan de leden van de Vaste Kamercommissies
Infrastructuur en Milieu van de Tweede en Eerste

GRIFFIE EERSTE KAMER	
NR.	147624
RUB.	XI
DATUM	09DEC 2010
KOPIE Kamer VERW.	Vhouwani

uw kenmerk

uw brief

ons kenmerk
2010-12/Hi/Vs/bt
behandeld door
mr. S.M. van Velsen
doorkiesnummer
(030) 234 76 38

Datum: 7 december 2010

Onderwerp: Reactie Commissie m.e.r. op beantwoording vragen inzake de wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (m.e.r.)

Geachte leden van de Vaste Kamercommissies Infrastructuur en Milieu van de Tweede en Eerste Kamer,

Inleiding

Op de wijziging van het Besluit m.e.r., waarvan het ontwerp heeft voorgehangen, heeft de Commissie m.e.r. op 29 juni 2010 met een zienswijze gereageerd (Bijlage 2). Mede naar aanleiding van deze zienswijze hebben uw commissies vragen aan de minister gesteld. Deze zijn op 19 november 2010 beantwoord. De Commissie kan zich vinden in de gewijzigde aanpak van de indicatieve drempels in de D-lijst. Zij blijft bezwaar hebben tegen het verschuiven van een aantal complexe projecten van de C naar de D-lijst. Een en ander wordt hieronder toegelicht.

1. Systematiek van de D-lijst

Naar aanleiding van haar zienswijze heeft van de zomer intensief overleg plaatsgevonden met het ministerie van IenM over de wijziging als gevolg van de veroordeling van Nederland (arrest van het Hof van Justitie van 15 oktober 2009). De Commissie m.e.r. kan goed leven met de aanpassing in de gewijzigde aanpak rond de "indicatieve" drempels in de D-lijst. Bij alle 'D-categorieën', ook die onder de "indicatieve" drempel, blijft een m.e.r.-beoordeling plaatsvinden. Winst van de aangepaste regeling is dat:

- onder de indicatieve drempel de uitkomst van de m.e.r. beoordeling onderdeel kan zijn van het moederbesluit zoals opgenomen in kolom 4;
- de automatische plan-m.e.r. plicht voor plannen die kaderstellend zijn voor projecten onder de indicatieve D-drempel, komt te vervallen.

2. Verschuiving van projecten van C- naar D-lijst

Ten aanzien van de verschuiving van projecten van de 'C-lijst' naar de 'D-lijst' zijn slechts enkele technische wijzigingen ten opzichte van het ontwerp doorgevoerd. De Commissie vindt dit teleurstellend. Het eerste deel van haar zienswijze van 29 juni 2010 blijft dan ook overeind. Bij de voorgestelde verschuiving van een aantal complexe projecten van de C-lijst naar de D-lijst nemen de bestuurlijke en administratieve lasten en juridisering onnodig toe. Het handhaven van de complexe projecten op de C-lijst is niet strijdig met de EU-regelgeving. De aard van het gehanteerde Europeesrechtelijk instrument, namelijk een richtlijn in plaats van een verordening, gebiedt juist een lidstaat specifieke invulling, met als basis de in de richtlijn opgenomen minimumeisen.

Bij voorbaat moet duidelijk zijn dat het volgen van een m.e.r. voor deze complexe projecten noodzakelijk is. Eerst een m.e.r.-beoordeling uitvoeren vraagt veel meer inspanning van partijen. De uitkomst is onzeker en open voor discussies die uiteindelijk beslecht moeten worden door de bestuursrechter in het kader van het moederbesluit.

Vaak is een m.e.r.-beoordeling een 'mini'-m.e.r. maar zonder dat het publiek daarbij betrokken is. Er zal veel discussie plaatsvinden tussen bevoegd gezag en de (vaak particuliere) initiatiefnemer of de factoren van Bijlage III bij de M.e.r.-richtlijn aan de orde zijn. Als het bevoegd gezag het al nodig acht dat een m.e.r. wordt gemaakt, zal de initiatiefnemer dit vaak willen aanvechten bij de bestuursrechter. En andersom als omwonenden vinden dat een m.e.r. op zijn plaats was geweest en de bestuursrechter oordeelt dat m.e.r. ten onrechte niet is doorlopen, levert ook dat een vernietigingsgrond op. In beide gevallen levert dit meerdere jaren vertraging op voor het project.

Daarenboven gaan de wijzigingen voorbij aan de uitgangspunten bij de Wet Modernisering m.e.r. die pas sinds 1 juli 2010 in werking is. Uitgangspunt daarin is namelijk dat complexe projecten - waaronder projecten die nu van de C naar de D-lijst verschuiven- extra waarborgen behoeven zoals in de vorm van participatie. De beantwoording van vraag nr. 15 in kamerstuk 31 755, nr. 39 en vraag nr. 2 in kamerstuk 31 755, M kan de Commissie niet volgen. Het gaat hierbij om de principiële vraag of een instrument met daarbij benodigde waarborgen (m.e.r.) potentieel terzijde mag worden geschoven voor projecten die naar hun aard complex zijn zoals woningbouwprojecten en bedrijventerreinen. Niet de 'Beleidsbrief' uit 2005 kan voor de beantwoording van de vragen als motivering dienen, maar gekeken moet worden naar de Wet modernisering zoals die per 1 juli 2010 in werking is getreden. De Wet vormt immers de uitwerking van de Beleidsbrief. Uit het systeem van de Wet en de parlementaire geschiedenis volgen 2 belangrijke uitgangspunten:

- als een project als complex heeft te gelden, geldt de uitgebreide m.e.r.-procedure;
- dit is bijvoorbeeld zo als de initiatiefnemer dezelfde is als het bevoegd gezag.

Met andere woorden juist wanneer de initiatiefnemer dezelfde is als het bevoegd gezag moet de uitgebreide m.e.r.-procedure worden doorlopen waarin waarborgen zitten als participatie.

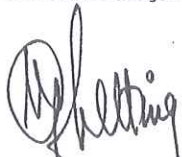
De praktijk wijst uit dat door overheden veel tijd (en dus geld) wordt besteed aan het beantwoorden van de vraag of een m.e.r. moet worden doorlopen of niet. De lasten zullen alleen maar verzwaren als deze projecten niet langer op de C-lijst, maar 'slechts' op de D-lijst staan. Daarenboven is gebleken, getuige ook de zienswijzen van enkele grote gemeenten, dat juist ook ambtenaren en bestuurders behoefte hebben aan rechtszekerheid. Die rechtszekerheid is groter als projecten, waarvan we eigenlijk op voorhand moeten vaststellen dat aanzienlijke milieugevolgen aan de orde zijn, op de C-lijst blijven staan.

Daarnaast krijgen belanghebbenden met de verschuiving van projecten naar C naar D-lijst een instrument in handen om besluiten aan te vechten, waarbij m.e.r. achterwege is gelaten. Want de Nederlandse wetgever heeft er bij de totstandkoming van het oorspronkelijke Besluit m.e.r. uit 1987 bewust voor gekozen om de categorieën woningbouw, bedrijventerreinen e.d. op de C-lijst te plaatsen. De verplichtingen uit de M.e.r.-richtlijn zijn hiermee toentertijd "lidstaatspecifiek" gemaakt zoals algemene Europeesrechtelijke uitgangspunten ook vereisen. Met andere woorden de aard van de categorieën in relatie tot de specifieke omstandigheden in Nederland, maakte een directe m.e.r.-plicht noodzakelijk. De omstandigheden die maakten dat de plaatsing op de C-lijst nodig was, zoals bevolkingsdichtheid, zijn anno 2011 alleen maar duidelijker aanwezig.

In Bijlage 1 geeft de Commissie voor de m.e.r. in aanvulling op de oorspronkelijke zienswijze vanuit haar m.e.r.-ervaring aan welke complexe projecten op de 'C-lijst' moeten blijven staan (onderdeel A) en welke projecten naar haar mening zonder probleem verschoven kunnen worden naar de D-lijst (onderdeel B).

Uiteraard is de Commissie m.e.r. gaarne bereid tot een verdere toelichting.

Met vriendelijke groet,



Ir. N. G. Ketting
Voorzitter

Bijlagen: 2

Bijlage 1

In aanvulling op haar zienswijze van 29 juni 2010 geeft de Commissie m.e.r. hieronder vanuit haar praktijk voorbeelden die het bezwaar tegen verschuiving van bepaalde categorieën van de C-lijst naar de D-lijst onderbouwen

In **onderdeel A** : de onderdelen die op de C-lijst moeten blijven staan:

I Woningbouw (huidig C11.1), bedrijventerreinen (huidig C11.2) en glastuinbouwgebieden/bloembollenteeltgebieden (huidig C 11.3 en C 11.4)

II Windparken op zee (huidig C 5.1)

III Aanleg en wijziging primaire waterkering (huidig C 12.1 en C 12.2)

IV Landaanwinning (huidig C 13)

V Peilwijzigingen (huidig C 27)

In **onderdeel B** : de categorieën die ook wat de Commissie betreft kunnen verschuiven van de C naar de D-lijst

. C7 militair oefenterrein)

. C9 Inrichting landelijk gebied

. C10 recreatieve voorzieningen

. C28 intrekking natuurmonument

A. Categorieën waarbij verschuiving van C naar D onwenselijk is omdat de noodzaak van m.e.r. evident is.

Hieronder per categorie een aantal belangrijke voorbeelden. De voorbeelden zijn exemplarisch voor de betreffende categorie en onderbouwen daarmee de stelling van de Commissie om deze categorieën van complexe projecten met de bestaande drempelwaarden in de C-lijst te laten staan. Bij deze voorbeelden is m.e.r. niet alleen gericht op de juiste milieu-informatie om een volwaardig besluit te nemen, maar ook op het transparant en inzichtelijk maken ervan in (vaak) uiterst complexe omstandigheden.

I Woningbouw (C11.1) en bedrijventerreinen (C11.2) en glastuinbouwgebieden/bloembollenteeltgebieden (C 11.3 en C 11.4)

Woon- en werkgebied Meerstad (projectnr. 1243)

In de provincie Groningen bestaat het plan om ten oosten van de stad Groningen een nieuw woon- en werkgebied te realiseren, genaamd Meerstad (onder meer 8000 nieuwe woningen en 140 tot 240 ha bedrijventerrein). De wijk moet een landelijke, groene uitstraling krijgen. Het komt te liggen rondom een nog te graven meer. Een goede waterkwaliteit in het nieuwe meer is van essentieel belang voor een prettig woon- en leefklimaat. Het meer mag geen 'groene soep met algen' worden.

Meerwaarde van m.e.r.

- Het MER voor het deelplan 1 is een goed voorbeeld van het omgaan met fosfaat in een nieuw te graven meer. Het heeft de discussies die daarbij hebben gespeeld transparant gemaakt. De informatie in het meest recente MER over Meerstad (MER Meerstad-Midden, Deelplan 1) was van goede kwaliteit. Maar fosfaat blijft bij de verdere uitwerking van de plannen een punt van aandacht. Er was immers nog niet zoveel ervaring met het aanleggen van nieuwe meren voor recreatieve doeleinden. Daarom was een goed onderzoek in het MER nodig.
- Door het MER en het advies van de Commissie werd duidelijk dat het werkelijke fosfaatgehalte hoger zou zijn. De Commissie baseerde zich op andere, nieuwere berekeningsmodellen. Dat betekende dat er meer maatregelen moesten komen om het fosfaatgehalte omlaag te brengen. In de tweede plaats was er verschil van mening over de vraag bij welk fosfaatgehalte het water helder zou blijven. Een groep van deskundigen heeft daar apart een keer overoverlegd wat heeft geholpen bij de vervolgbesluitvorming.
- Omdat m.e.r. (hoofdzakelijk) was gekoppeld aan ruimtelijke besluiten (en niet aan een vergunning in kolom 4), was de informatie ook niet op een andere manier boven tafel gekomen.

Woningbouw Wieringerrandmeer (projectnr. 1619)

De gemeenten Wieringermeer en Wieringen en de provincie Noord Holland wilden op de grens van de beide gemeenten een meer aanleggen, waarmee het oorspronkelijke eilandkarakter van Wieringen hersteld wordt. Het meer wordt ingericht als natuur- en recreatiegebied met daarnaast ca. 2100 woningen en aan watersport gebonden bedrijvigheid.

Meerwaarde van m.e.r.

- In m.e.r. heeft een integrale beoordeling plaatsgevonden met ook financieel-economische onderbouwing van het project en een MKBA.
- Het MER heeft inzichtelijk gemaakt dat:
 - de waterkwaliteit als gevolg van autonome ontwikkelingen en het plan zodanig verandert dat een eerder geformuleerde doelstelling, namelijk verbeteren van de kwaliteit van het gebied voor de landbouw, niet gerealiseerd wordt;
 - het project haalbaar is vanuit de natuurbeschermingswetgeving en goede kansen biedt voor natuurontwikkeling en landschapontwikkeling: dit kwam de besluitvorming vanzelfsprekend ten goede.

In het advies van de Commissie stond een waarschuwing over de financieel-economische risico's die de provincie zou kunnen lopen bij het uitvoeren van het voornemen. Inmiddels is het besluit genomen om het project niet te realiseren; kosten hebben daarbij een belangrijke factor gevormd.

Woningbouw IJburg (2^e fase, projectnr. 1627)

Een project van in totaal 18.000 woningen, 45.000 inwoners, 12.000 werkplekken, zeven eilanden. Het ging om een omstreden omvangrijke woningbouwlocatie in een gebied met belangrijke waternatuur.

Meerwaarde van m.e.r.

- In m.e.r. is boven tafel gekomen hoe de nadelige effecten beperkt konden worden gehouden, hoe de landaanwinning plaats moest vinden en hoe het zit met de veiligheid tegen overstromen. Verder hoe het gebied goed moest worden ingericht en ontsloten, hoe de verontreinigde gebieden langs de Diemerzeedijk worden gesaneerd en waar en hoe de natuurcompensatie moet plaatsvinden.
- De plannen voor IJburg riepen destijds veel weerstand op. De Vereniging Natuurmonumenten bereikte dat een referendum gehouden zou worden onder de Amsterdamse bevolking. Daarin stemden weliswaar meer mensen tegen de ontwikkeling dan vóór, maar de vooraf afgesproken drempel van stemmers werd niet gehaald en het plan mocht doorgaan. Die omstandigheden gaven extra voeding aan de ambitie om aan het plan de hoogste milieueisen te stellen. Door de waarborgen in het m.e.r.-proces, is de uitkomst (uiteindelijk) positief geweest.
- M.e.r. heeft ook het volgende aan het licht gebracht:
 - het bestaan van een *oergeul* in het IJmeer (een zone met een slappe ondergrond die lastig zou zijn op te hogen), waarop de Commissie m.e.r. heeft gewezen. Zo groeide de filosofie van IJburg waarin de nieuwe woonwijk als eilandrijk "te gast in het IJmeer" moest zijn. In de luwe waterrijke gebieden rondom de eilanden en op de oevers moest volop ruimte zijn voor natuurontwikkeling. De vereniging

Natuurmonumenten en de provincie Noord-Holland en de gemeente Amsterdam richtten een natuurontwikkelingsfonds op. Hieruit werden extra natuurprojecten gefinancierd, bovenop de natuurcompensatie die op grond van het Structuurschema Groene Ruimte verplicht was;

- maatregelen om een gezond woon- en leefmilieu van de mens te creëren (ook op aangeven Commissie m.e.r.);
 - bij diverse toetsingen bleek dat er nog belangrijke leemten in kennis waren. Voortdurend werden nog later weer belangrijke beslissingen genomen die de milieukwaliteit zouden beïnvloeden.
- De gemeente Amsterdam zegt over de toetsingsadviezen: "De gemeente heeft de toetsingsadviezen in het kader van evaluerend ontwerpen altijd zeer gewaardeerd. De tussentijdse adviezen hielden ons scherp en een positief advies van de Commissie was ons veel waard. Wij gebruikten dat natuurlijk ook naar buiten: de Commissie m.e.r. is toch hét deskundigenpanel en als die positief adviseert, dan doen we het dus goed zo werd geredeneerd."
 - Omdat m.e.r. (hoofdzakelijk) was gekoppeld aan ruimtelijke besluiten, was de informatie ook niet op een andere manier boven tafel gekomen. Voor de doorwerking is artikel 7.35, lid 3, Wm (en dus m.e.r.) nodig zoals ook is gedaan voor het bestemmingsplan 2^e fase IJburg.

Klavertje 4

De provincie Limburg wil het gebied Klavertje 4, globaal gelegen ten noordwesten van knooppunt Zaarderheiken, ontwikkelen. Onderdelen van deze gebiedsontwikkeling zijn:

- de grootschalige glastuinbouwgebieden Californië en Siberië;
- de bedrijventerreinen Trade Port Noord en Freshpark;
- de veilingen ZON en Flora Holland;
- de aanleg van Greenpark Venlo (waar in 2012 eerst de Floriade plaatsvindt);
- het ontwikkelen van twee robuuste ecologische verbindingzones;
- de ontsluiting van het gebied door middel van de zogeheten 'Greenportlane'.

Meerwaarde van m.e.r.

In het gebied vinden veel verschillende ontwikkelingen plaats. Het plan-MER schiep overzicht over de fasering en opeenvolging van projecten door de tijd, en over cumulatie van milieueffecten. De gegevens uit het MER zijn bij het ontwikkelen van het ontwerp-besluit (aanvulling op Omgevingsplan) gebruikt. Hierdoor is het ontwerp-besluit milieuvriendelijker dan het oorspronkelijke Ruimtelijk ontwerp (zoals bleek uit de alternatievenvergelijking in het MER). Ook bleek uit het MER waar knelpunten op milieugebied kunnen gaan optreden. Daardoor kan hier bij de individuele projecten op ingespeeld / geanticipeerd worden. De volgende mogelijke knelpunten zullen nog extra aandacht behoeven in de individuele uitwerkingsplannen:

- verkeer; uit het MER blijkt dat er zeer hoge intensiteit/capaciteits-(I/C)verhoudingen ontstaan. Dit behoeft extra aandacht bij het ontwerp van de ontsluitingsring "Greenportlane".
- luchtkwaliteit; uit het MER blijkt dat de luchtverontreiniging toeneemt, terwijl de luchtkwaliteit al kritisch is. Dit behoeft aandacht bij verschillende verdere uitwerkingsplannen en is tevens relevant voor keuzes die nog binnen het plan gemaakt kunnen worden.
- stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden.

Watergebonden bedrijventerrein midden-Zeeland (projectnr. 2206)

De provincie Zeeland wilde een watergebonden bedrijventerrein, met haven ten behoeve van binnenscheepvaart aanleggen, waarvoor tevens aanpassing aan een waterkerende dijk nodig is. Het MER werd eigenlijk 'achteraf' uitgevoerd; er was al voor een locatie en een alternatief gekozen. Deze locatie bevond zich buiten een Natura 2000-gebied, maar de aanvaarroute ging door het Natura 2000-gebied.

Meerwaarde van m.e.r.

Bij toetsing van het MER constateerde de Commissie een aantal tekortkomingen, waarvan de belangrijkste waren:

- het ontbreken van een beschrijving welke soort (milieucategorie) bedrijvigheid beoogd wordt en onderbouwing van behoefte aan uitbreiding van het areaal voor dat type bedrijvigheid;
- een verschillende beschrijving van het initiatief voor de twee trechteringsstappen in het MER, waardoor een oneerlijke vergelijking ontstond;
- in het MER werden twee alternatieve locaties buiten beschouwing gelaten omdat deze voor zeehavengebonden bedrijvigheid worden gereserveerd; er werd echter niet aannemelijk gemaakt dat deze locaties op de korte / middellange termijn ook daadwerkelijk voor zeehavengebonden bedrijvigheid nodig zijn;
- er was onvoldoende toegelicht waarom aan bepaalde toetsingscriteria een zwaar gewicht was toegekend;
- het buiten beschouwing laten van een Natura 2000-gebied.

Ook in het aangevulde MER waren zowel nut en noodzaak als de effectscores onvoldoende onderbouwd. Hierdoor liepen milieu-inhoudelijke overwegingen en bestuurlijke overwegingen door elkaar heen. Het MER gaf daardoor onvoldoende informatie om een gefundeerd besluit te nemen.

Ca. 6 maanden later hebben Gedeputeerde Staten van Zeeland bij brief laten weten dat het project en de bijbehorende plan-m.e.r. zijn gestopt. Uit de m.e.r.-procedure bleek dat de beoogde locatie niet geschikt is. Uit de onderzoeken die zijn uitgevoerd, nadat de Commissie had geconcludeerd dat er onvoldoende informatie was voor het besluit, bleek dat de oorspronkelijke aanleiding voor het ontwikkelen van een nieuw bedrijventerrein (het uitplaatsen van bedrijven uit de haven van Goes) waarschijnlijk op bestaande bedrijventerreinen kan worden opgevangen.

Zonder m.e.r. was waarschijnlijk pas bij vergunningverlening voor de Nb-wet gebleken dat het project onvoldoende onderbouwd was.

Agriport A7 (projectnr. 2009)

AgriPort Uitbreiding Beheer BV (AUB) was voornemens de bestaande glastuinbouw projectlocatie voor grootschalige glastuinbouw Agriport A7 (Agriport 1) uit te breiden. Het gaat om een uitbreiding van 700 hectare bruto en de daarvoor vereiste/gewenste ondersteunende voorzieningen.

Meerwaarde van m.e.r.

Met name een aspect als lichthinder op de omgeving is een belangrijk punt in het MER. Hiervoor zijn een aantal lichtcontouren berekend. Conclusies in het MER:

- “bij een volledig ontwikkeld glastuinbouwgebied (bruto 894 hectare) bedraagt de berekende afstand van het centrum van het glastuinbouwgebied tot de 1 luxcontour circa 2 km. Aangezien de theoretische diameter van het glastuinbouwgebied circa 1.700 meter bedraagt, ligt de 1 luxcontour slechts enkele honderden meters buiten het glastuinbouwgebied. Het aantal mogelijk (direct) gehinderden binnen deze contour is zeer gering”.
- “Er zijn, uitgezonderd het meest zuidoostelijk deel van Middenmeer, geen directe zichtlijnen vanuit de omliggende woonkernen naar de kassen in het plangebied. Omdat bij toepassing van groeilicht gedurende de avond en nacht bovendien sprake is van een 100 % zijafscherming, is van een directe waarneming van groeilicht uit het plangebied in de beschreven woongebieden geen sprake.”

Deze informatie was cruciaal voor de besluitvorming.

Glastuinbouw Luttelgeest/Marknesse (projectnr. 2194)

De gemeente Noordoostpolder heeft in het vigerende bestemmingsplan Landelijk Gebied 2004 een gebied van circa 240 ha bruto oppervlak bestemd tot glastuinbouwgebied.

Meerwaarde van m.e.r.

Uit dit MER bleek name waterhuishouding het lastige punt. De Commissie heeft ook om aanvullende informatie gevraagd over de oppervlaktewaterkwaliteit, de zuivering en lozing van afvalwater en het ontstaan en de verwerking van brijn. Uit de aanvullende informatie bleek dat:

- de tuinbouwontwikkeling zonder afvalwaterzuivering waarschijnlijk een waarneembare achteruitgang van de waterkwaliteit in de watergangen geeft. Dit leidt tot de conclusie dat zuivering noodzakelijk is.
- daarnaast blijkt dat de stikstofdepositie in het Natura 2000-gebied “Wieden en Weerribben” toeneemt. Op basis van de informatie in de passende beoordeling is aantasting van de natuurlijke kenmerken van het (reeds overbelaste) Natura 2000-gebied “Wieden en Weerribben” niet uit te sluiten.

Deze informatie was essentieel voor de besluitvorming.

II Windparken op zee (van C 5.1 naar D 22.2)

De Commissie heeft in 2009 17 MER'en getoetst voor windmolenparken op zee. In vrijwel alle gevallen was sprake van mogelijke effecten op natuur. Daarbij gaat het onder andere om het effect van onderwatergeluid op de bruinvis en trekroutes van vissen. De MER'en geven o.a. aan dat met maximale inzet van (innovatieve) mitigerende maatregelen of alternatieve funderingstechnieken effecten fors te beperken zijn.

III Aanleg en wijziging primaire waterkering (C 12.1 en C 12.2)

Ruimte voor de rivier Munnikenland (projectnr. 1998)

Munnikenland is een van de 39 maatregelen uit de PKB Ruimte voor de Rivier. Voor het programma RvdR is een plan-m.e.r. doorlopen (p. 1252), waarin verschillende typen maatregelen per riviertak (Waal, Nederrijn-Lek, IJssel) zijn afgewogen. Naast de veiligheidsdoelstelling (waterstandverlaging) stond daarin de doelstelling verbetering ruimtelijke kwaliteit centraal. Het MER heeft zeer veel informatie opgeleverd over het doelbereik en de milieueffecten van de mogelijke maatregelen langs de riviertakken afzonderlijk en in onderlinge samenhang. Mede op basis hiervan (parallel is o.a. een kosten-batenanalyse opgesteld) is een optimaal maatregelenpakket op hoofdlijnen samengesteld.

Meerwaarde van m.e.r.

Voor de locatie Munnikenland (Waal) – gelegen in een Natura 2000-gebied met hoge cultuurhistorische waarden (o.a. Slot Loevestein) – is in de PKB gekozen voor een combinatie van uiterwaardvergraving en dijkverlegging. De m.e.r. voor Munnikenland is gebruikt om binnen randvoorwaarden (o.a. taakstelling waterstanddaling, rivierkundige eisen, Nb-wet) en uitgangspunten (een specifiek ruimtelijk kwaliteitskader, doelen flankerende projecten) alternatieven te ontwikkelen en te vergelijken. In deze m.e.r. is een gefaseerde aanpak gekozen, aansluitend op de SNIP-systematiek.

In de 1^e fase zijn de 'hoeken van het speelveld' verkend. De alternatieven verschillen van elkaar in het tracé en ontwerp van een nieuwe dijk, omvang van de uiterwaardvergraving en inrichting van het gehele plangebied. De 1^e fase is afgesloten met een "concept-MER" t.b.v. het SNIP 2a-besluit (variantkeuze) door de Staatssecretaris van V&W. De Commissie heeft hierover een tussentijds toetsingsadvies uitgebracht. In het MER is inzichtelijk gemaakt welke gevolgen alternatieven voor de genoemde planonderdelen hebben voor de doelstellingen (waterstanddaling, inclusief 'toekomstvastheid'; versterking natuurwaarden, landschappelijke en cultuurhistorische waarden) en milieuaspecten. Op basis hiervan is een "optimaal alternatief" ontwikkeld, bestaande uit een combinatie van bouwstenen voor de genoemde planonderdelen.

In de 2^e fase van de m.e.r., waarvoor de Commissie in het tussentijdse advies aanbevelingen deed, worden het gekozen alternatief en het mma verder uitgewerkt. Hoewel in de 1^e fase op hoofdlijnen een keuze is gemaakt biedt de 2^e fase nog vrij veel ruimte voor nadere afwegingen t.a.v. het dijkontwerp, de omvang van de uiterwaardvergraving en de inrichting van delen van het plangebied. Ook de recreatieve mogelijkheden, inclusief de ontsluiting van Slot Loevestein, worden nader uitgewerkt. De 2^e fase zal worden afgesloten met een definitief MER (t.b.v. het dijkversterkingsplan), dat vooral meer gedetailleerde informatie zal bevatten over de milieueffecten (bodem en water, natuur, landschap, cultuurhistorie).

IV Landaanwinning (C 13)

2^e Maasvlakte (projectnr. 1450/51)

Het Havenbedrijf gaat op Maasvlakte 2 het bestaande havengebied uitbreiden met 1000 hectare netto uitgeefbaar industrieterrein (1800 tot 2000 hectare bruto).

Meerwaarde van m.e.r.

Het MER en de aanvulling concludeerden terecht dat met maatregelen bereikt kan worden dat de luchtkwaliteit in bestaande overschrijdingsgebieden niet verslechterd. Het MER noemde dynamische snelheidsregulering op de A15 als één van de mogelijkheden om emissies te beperken. Aanvullende informatie gaf aan dat het rendement van dynamisch verkeersmanagement in de specifieke situatie van de A15 niet onderbouwd kon worden. Daar is ook geen rekening meer mee gehouden. Zo nodig komen er langere en hogere schermen langs de A15 en de A4.

Uit het MER bleek dat de effecten op de natuur in de Voordelta sterk afhangen van de mate van vertroebeling van het zeewater door het slib dat vrijkomt bij de zandwinning. Hoge slibgehalten leiden namelijk tot een slechte groei van schelpdieren. Een lager gewicht van schelpdieren, kan leiden tot een afname van voedselaanbod voor beschermde vogelsoorten. Aanvullende informatie over de bodemsamenstelling op de zandwinlocatie liet zien dat het slibgehalte in het zeewater lager zal zijn dan het MER aangaf. De effecten op de beschermde vogelsoorten zullen daarmee beperkt zijn.

Bij een omvangrijk en complex project als Maasvlakte 2 kan geen 100% zekerheid gegeven worden over de te verwachten effecten. Door uit te gaan van de meest ongunstige situaties (worst-case scenario's) is in het MER goed omgegaan met deze onzekerheden. In het MER werd een monitoring- en evaluatieprogramma beschreven. Dit programma wordt nu uitgevoerd tijdens de aanleg en het gebruik van Maasvlakte 2. Op basis van de uitkomsten van dit programma worden zo nodig aanvullende maatregelen getroffen om negatieve effecten te voorkomen of te minimaliseren.

Met het MER en de aanvulling op het MER ontstond aldus een goed beeld van de milieugevolgen en de manier waarop deze konden worden gemitigeerd. Hiermee kon het bestemmingsplan goed worden onderbouwd en bleef het bestemmingsplan (uiteindelijk) ook voor de rechter in stand.

V Peilwijzigingen (C 27)

Waterplannen Fryslân (projectnr. 2027)

In 2008/2009 zijn alle provinciale water(huishoudings)plannen en waterbeheerplannen van waterschappen geactualiseerd. In een aantal gevallen – waarbij deze plannen kaderstellend waren voor m.e.r.(beoordelings)plichtige activiteiten is een plan–m.e.r. gevolgd. Voor de waterplannen van de provincie Fryslân en het Wetterskip Fryslân is een gezamenlijke m.e.r.–procedure doorlopen.

Een van de onderdelen waarvoor het provinciaal waterplan kaderstellend is, is het peilbeheer van het gehele Friese watersysteem (de Friese boezem). Voordat de m.e.r.–procedure is gestart is al de keuze gemaakt om een vast (laag) waterpeil op de Friese boezem te handhaven (vooral vanwege agrarische en scheepvaartbelangen). De Commissie heeft (in haar advies voor R&D) geadviseerd deze keuze in het MER te onderbouwen en alternatieven ervoor te beschrijven, vooral omdat het vaste peil negatieve gevolgen kan hebben voor een groot aantal Natura 2000–gebieden dat sterk afhankelijk is van de watercondities (kwantiteit, kwaliteit).

In het MER zijn alternatieven voor een vast boezempeil wel aangegeven, maar de gevolgen voor Natura 2000–gebieden werden niet duidelijk. In haar toetsingsadvies gaf de Commissie aan dat de kans groot is dat een vast boezempeil voor sommige Natura 2000–gebieden (gebieden met een ‘sense of urgency’ m.b.t. de watercondities) tot significante en onherstelbare effecten zal leiden. De gemaakte keuze beperkt sterk de ruimte voor maatregelen die nodig zijn om instandhoudingsdoelen te realiseren. Het resultaat is dat per Natura 2000–gebied gezocht moet worden naar “maatwerk–oplossingen”. Het is onduidelijk of de doelen daarmee haalbaar zijn en of dat weer leidt tot andere ongewenste effecten.

Als aanvulling op het MER is een passende beoordeling opgesteld, die eveneens door de Commissie getoetst is. Deze maakte duidelijk dat het voorgenomen boezempeil inderdaad leidt tot significante negatieve gevolgen voor Natura 2000–gebieden en dat een ‘natuurlijk peil’ minder of geen gevolgen heeft. Deze informatie heeft niet geleid tot aanpassing van het voorgenomen peil. Om de instandhoudingsdoelstellingen te halen is wel geconstateerd dat minimaal “een fors pakket aan maatregelen” nodig is. De omvang en aard daarvan wordt duidelijk bij de vaststelling van beheerplannen voor deze gebieden. In het definitieve waterplan is geborgd dat deze maatregelen (en indien nodig “extra maatregelen”) zullen worden genomen op basis van monitoring.

B. Categorieën die verschuiven of (deels) verdwijnen maar vanuit de praktijk geen of minder bezwaren opleveren

1. C 7 (militair oefenterrein)

De afgelopen 15 jaar is hier geen project meer voor gestart. Daarvoor ongeveer 5. Kennelijk is deze categorie dus bijna nooit aan de orde.

2. C 9 (inrichting landelijk gebied)

Bij deze projecten gaat het om een bepaald oppervlak aan herinrichting van landelijk gebied naar natuur, recreatie of landbouw. Wanneer het om grootschalige recreatie of een intensieve agrarische functie gaat, is de m.e.r.-plicht vaak ook via die insteek aan de orde (mits dat zo blijft). Voor natuur zal de m.e.r.-plicht naar voren komen wanneer er een relatie met Natura 2000 is. De Commissie schat in dat het risico van deze verschuiving van C naar D wellicht minder groot is gezien de aard van het voornemen en het 'm.e.r. vangnet' vanwege concrete recreatieve of agrarische functies. Concrete voorbeelden uit de laatste 3 jaar zijn:

- Gebiedsontwikkeling Maaspark Well
- Gebiedsontwikkeling Oude Willem (Ooststellingwerf/Westerveld)
- Inpassingsplan Oostvaarderswold
- Zuiderklip

3. C 10 (recreatieve voorzieningen)

In deze categorie zijn in de afgelopen 3 jaar zo'n 60 m.e.r.'s gestart. Voor een deel zijn dat m.e.r.'s die ook op andere gronden zijn gestart, bijvoorbeeld voor de structuurvisies. Verder is het van belang waar de ontwikkeling plaatsvindt. De effecten van een theater in Amsterdam betreffende uitsluitend verkeer waar dat verkeer vaak opgaat in het totaal, levert geen aanzienlijk milieugevolg op. Maar in een rustiger of kwetsbaarder gebied is extra verkeer wel een belangrijk milieugevolg, evenals een groot ruimtebeslag in een buitengebied (zie hierboven bij C9). Dat maakt deze categorie op zich geschikt voor de D-lijst. Het gaat immers veel eerder dan bij de andere categorieën om de specifieke, concrete omstandigheden. Een aantal voorbeelden van m.e.r.'s in de laatste 3 jaar:

- Gebiedsontwikkeling Maaspark Well
- Health en Wellness Werfhout, gemeente Montferland
- Vakantieparken De Pluimpot en Wulpdal in Tholen
- Bestemmingsplan 1e fase Stadionpark Rotterdam

4. C 28 (intrekking van een natuurmonument)

Op basis van deze categorie zijn in alle jaren 2 m.e.r.'s gestart.

- Ged. intrekking Beschermd- en Staatsnatuurmon.Oeverlanden langs de Linge
- Jachthaven Marina te Stellendam (Goedereede)

Met andere woorden de categorie is niet vaak aan de orde. Vermoedelijk combineert ook deze categorie vaak met de plan-m.e.r.-plicht waardoor het verschuiven naar de D-lijst geen bezwaar oplevert.



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bijlage 2

De Minister van Volkshuisvesting , Ruimte-
lijke Ordening en Milieu
mw. J.C. Huizinga-Heringa
Postbus 20951
2500 EZ DEN HAAG

uw kenmerk

uw brief

ons kenmerk
2010-07/HI/Be
behandeld door
V. J.H.M. ten Holder
doorkiesnummer
(030) 234 76 27

Datum: 29 juni 2010

Onderwerp: Zienswijze op het voorstel tot wijziging van het Besluit m.e.r.

Geachte Minister,

Bij deze dient de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) haar zienswijze in op de voorgestelde wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (Stcrt 2010, 9086) in verband met de modernisering van het instrument m.e.r. en de veroordeling door het Europese Hof van Justitie d.d. 15 oktober 2009.

Vooreerst zij opgemerkt dat de Commissie m.e.r. waardering heeft voor de wijze waarop het kabinet zoekt naar een oplossing voor de ontstane situatie die zoveel mogelijk recht doet aan de Europese regelgeving en de achterliggende bedoeling daarvan.

Naar onze mening is op twee onderdelen van het voorstel verandering en aanvulling nodig om bij complexe projecten zorgvuldigheid te waarborgen en te voorkomen dat er ongewenste administratieve en bestuurlijke lasten ontstaan.

1. De verschuiving van een aantal complexe activiteiten van de C-lijst (directe m.e.r.-plicht) naar de D-lijst (m.e.r.-beoordelingsplicht) strookt niet met de Wet modernisering m.e.r. De Wet modernisering m.e.r. merkt deze projecten namelijk aan als complexe projecten waarbij aanzienlijke milieugevolgen kunnen optreden en extra kwaliteitswaarborgen verplicht zijn gesteld. De voorgestelde verschuiving leidt daarnaast tot extra bestuurlijke en administratieve lasten. De Commissie stelt daarom voor om de C-lijst in overeenstemming te brengen met de Wet modernisering m.e.r. en de betreffende grote ruimtelijke ingrepen op de C-lijst te laten staan.
2. Het voorgestelde Besluit m.e.r. leidt tot veel meer m.e.r.-beoordelingen en plan-m.e.r.'-en dan nodig en wenselijk is. Om dit te voorkomen acht de Commissie op een aantal punten een wijziging van de Wet milieubeheer noodzakelijk. Echter gezien de ingebrekestelling, de late indiening van deze AMvB en de tijd die is gemoeid met een wetwijziging, heeft de Commissie er begrip voor dat vooruitlopend op een wijziging van de wet nu toch een wijziging van het

Besluit m.e.r. in procedure is gebracht. Aanvullend op de wijziging van het Besluit m.e.r. moet echter met grote spoed een wetswijziging doorgevoerd worden.

Deze wetswijziging moet er voor zorgen dat de indicatieve drempelwaarden in de D-lijst werkingskracht krijgen. Bovendien moet voor zowel plannen als projecten de volgende trits gel-

den:

- i. directe m.e.r.-plicht
- ii. m.e.r.-beoordelingsplicht
- iii. vormvrije m.e.r.-voortoets

Hiermee kan het aantal m.e.r.-beoordelingen en plan-m.e.r.'-en worden gereduceerd en kan in veel gevallen worden volstaan met een plan- of project-m.e.r.-voortoets, die weinig procedurele vereisten kent.

Hieronder worden deze twee punten nader toegelicht.

Onze opmerkingen bij enkele categorieën van het voorgestelde besluit, treft u aan in de bijlage bij deze zienswijze.

1. Verschuiving van de C- naar de D-lijst

De voorgestelde wijziging van het Besluit m.e.r.

In het voorgestelde Besluit m.e.r. wordt een groot aantal projecten verschoven van de C-lijst (met m.e.r.-plichtige activiteiten) naar de D-lijst (met m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten)¹ met als doel het voorkomen van nationale koppen.

Reactie

Een strakke 1:1 vertaling van de Europese M.e.r.-richtlijn in de C- en D-lijst leidt tot de situatie dat op de nieuwe D-lijst projecten staan, waarvan in de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel modernisering m.e.r. (TK 2008-2009, 31755, nr. 3; deze wet is per 1 juli 2010 in werking getreden) geconcludeerd is dat bij deze projecten aanzienlijke milieugevolgen kunnen optreden en dat om die reden de procedure met extra waarborgen omkleed moet worden.

In de voorgestelde opzet kan een bevoegd gezag bij dit type 'zware' projecten na een m.e.r.-beoordeling besluiten dat geen MER gemaakt hoeft te worden, terwijl de toelichting bij de nieuwe m.e.r.-regelgeving aangeeft dat deze projecten aanzienlijke milieugevolgen tot gevolg kunnen hebben en om die reden de grootste zorgvuldigheid betracht moet worden. Dit spoort niet met elkaar en is dus ongewenst.

Verplaatsing naar de D-lijst betekent daarnaast:

- een onnodig extra procedure-element dat tijd en geld kost, namelijk een m.e.r.-beoordeling terwijl die voor de genoemde projecten toch zal leiden tot de conclusie dat m.e.r. noodzakelijk is;
- het risico dat een bevoegd gezag ten onrechte besluit dat m.e.r. niet nodig is. Pas in de beroepsprocedure tegen het 'moederbesluit' wordt dan duidelijk of een m.e.r.-

¹ De huidige Nederlandse m.e.r.-beoordelingspraktijk is er een van "nee, tenzij". In vrijwel alle gevallen leidt een m.e.r.-beoordelingsprocedure tot een negatief besluit: er hoeft geen MER gemaakt te worden.

beoordelingsbesluit voldoende robuust is geweest, met alle verlies van tijd en geld van dien.

Voorstel:

De Commissie stelt voor om in overeenstemming met de Wet modernisering m.e.r. de volgende projecten met de huidige drempelwaarden op de C-lijst te laten staan:

- Ophogen zeebodem, inclusief de aanleg van een eiland (oud C5.2, nieuw D5)
- Woningbouwprojecten, bedrijventerreinen, glastuinbouwgebieden en bloembollengebieden (oud C11, nieuw D9 en D11)
- Aanleg en wijziging primaire waterkering (oud C12, nieuw D3.2 en D12)
- Landaanwinning (oud C13, nieuw D13)
- Peilwijzigingen (oud C27, nieuw D49)

2. Indicatieve drempelwaarden

De voorgestelde wijziging van het Besluit m.e.r.

Nederland is veroordeeld door het Europese Hof van Justitie, omdat de huidige absolute D-drempels voornamelijk gaan over de omvang van de activiteit (bijvoorbeeld een bedrijventerrein van 75 hectare of meer) en geen rekening houden met de andere criteria uit bijlage III van de M.e.r.-richtlijn, te weten de plaats van het project en de kenmerken van het potentiële effect. Om aan de Europese M.e.r.-richtlijn te voldoen, kiest het kabinet voor indicatieve drempelwaarden in de D-lijst.

Uit de Nota van Toelichting volgt dat de indicatieve drempelwaarden een handvat zijn voor het bevoegd gezag. Onder de drempelwaarde zal waarschijnlijk geen sprake zijn van aanzienlijke milieugevolgen.

Het bevoegd gezag moet dit echter altijd nagaan aan de hand van de criteria uit bijlage III. Deze 'vangnetconstructie' blijkt in het Besluit (pas) uit de laatste categorie D51 in de D-lijst.

Reactie

Met het oog op bijlage III van de Richtlijn en het arrest van het Europese Hof is het inderdaad vrijwel onmogelijk om absolute drempelwaarden te hanteren in de D-lijst. Voor windturbineparken en stedelijke ontwikkelingsprojecten kiest het kabinet er echter wel voor om met een definitiebepaling een absolute ondergrens aan te geven.² Waarom dit voor andere ruimtelijke projecten, zoals bijvoorbeeld vakantiedorpen en themaparken niet mogelijk is, is de Commissie niet duidelijk. Het helpt de praktijk wanneer er meer sturing vanuit de regelgeving is in de vorm van definitiebepalingen voor meer activiteiten. Immers m.e.r.-beoordelingen voor projecten waar waarschijnlijk niets aan de hand zal zijn, zijn zinloos en doen het m.e.r.-instrument geen goed.

Daarnaast twee opmerkingen over de inrichting van het stelsel met indicatieve drempelwaarden in categorie D51. Allereerst dient het indicatief worden van de drempelwaarden op een meer zichtba-

² Zo wordt een windturbinepark bijvoorbeeld gedefinieerd als een 'park bestaande uit ten minste drie windmolens'.

re plaats geregeld te worden. Ten tweede leidt het Besluit m.e.r. op de wijze zoals nu voorgesteld tot veel meer project-m.e.r.-beoordelingen en plan-m.e.r.'-en dan nodig en wenselijk is.

1. Dat de drempelwaarden uit de D-lijst niet absoluut, maar indicatief zijn, zit 'verscholen' in de D-lijst, namelijk achteraan in categorie D51. Categorie D51 stelt dat bij alle voorgaande categorieën *onder* de indicatieve drempelwaarden alsnog een m.e.r.-beoordeling uitgevoerd moet worden.
Het voorgestelde is onduidelijk voor de praktijk. Stel, een initiatiefnemer wil een nieuw industrieterrein van 60 hectare realiseren. In de nieuwe categorie D11.2 staat een drempelwaarde van 75 hectare of meer. Uit de Wet milieubeheer en het Besluit m.e.r. volgt dat dan sprake is van een m.e.r.-beoordelingsplicht. Omdat in het voorbeeld de drempelwaarde van 75 hectare niet wordt overschreden, gaat de initiatiefnemer er van uit dat hij geen m.e.r.-beoordelingsprocedure hoeft te doorlopen. Echter, hij wordt geacht de hele D-lijst te doorlopen en bij de laatste categorie D51 te constateren dat ook deze categorie op hem van toepassing is. Pas uit D51 blijkt de drempelwaarde in D11.2 niet zo absoluut te zijn als deze lijkt te zijn. Categorie D51 zorgt er in feite voor dat de drempelwaarden uit de voorgaande categorieën geen werking hebben.
2. De indicatieve drempelwaarden zoals verwoord in categorie D51 leiden tot veel meer m.e.r.-beoordelingen. Uit de Nota van Toelichting volgt dat de indicatieve drempelwaarden gebruikt moeten worden als handvat. Boven deze drempelwaarden geldt een m.e.r.-beoordelingsplicht. Onder de drempelwaarden geldt waarschijnlijk geen m.e.r.-beoordelingsplicht, maar dit moet het bevoegd gezag voor de zekerheid nog wel nagaan aan de hand van de criteria uit bijlage III.

De Commissie onderschrijft dat er gegeven de uitspraak van het Hof geen andere mogelijkheid is dan te werken met indicatieve drempelwaarden. Echter de wijze waarop dit vertaald is in het Besluit m.e.r.. kan doelmatiger en met behoud van zorgvuldigheid.

Uit art. 7.2, Wm en art. 2, Besluit m.e.r. volgt dat wanneer een project voldoet aan een categorie in de D-lijst, hiervoor de m.e.r.-beoordelingsprocedure (art. 7.16 t/m art. 7.20 Wm) doorlopen moet worden. Deze procedure houdt in dat (in een aanmeldingsnotitie) wordt aangegeven of het project belangrijke nadelige milieugevolgen heeft en dat het bevoegd gezag op basis daarvan expliciet beslist of een MER gemaakt moet worden. Als beslist wordt dat dit niet hoeft, dan moet dit in de Staatscourant worden gepubliceerd.

Door de formulering in categorie D51 zal iedere activiteit die voldoet aan de omschrijving in kolom 1 de geschetste m.e.r.-beoordelingsprocedure moeten doorlopen, met de hiervoor genoemde formele vereisten. Dus ook de wijziging van een bestemmingsplan voor de uitbreiding van een industrieterrein onder de indicatieve drempelwaarden, dus bijvoorbeeld van 10 hectare, moet deze m.e.r.-beoordelingsprocedure doorlopen.

Doordat er veel meer project-m.e.r.-beoordelingen komen, komen er ook veel meer plan-m.e.r. trajecten. M.e.r. beoordeling en plan-m.e.r. zijn namelijk direct aan elkaar gekoppeld. Het Nederlandse systeem is zo ingericht dat ieder *plan* dat een activiteit uit kolom 1 van de D-lijst mogelijk maakt en is opgenomen in kolom 3 van de betreffende categorie, plan-m.e.r.-plichtig is.³

Bij dit systeem kunnen sowieso, los van de wijziging van het Besluit m.e.r., vraagtekens geplaatst worden. Het systeem kan namelijk tot gevolg hebben dat een plan m.e.r.-plichtig is, omdat het kaderstellend is voor een m.e.r.-beoordelingsplichtig project, terwijl voor het project is besloten dat er geen MER gemaakt hoeft te worden, omdat het geen belangrijke nadelige milieugevolgen heeft. Daarbij is van belang dat bij de wetswijziging modernisering m.e.r. gekozen is om plan-m.e.r. met extra waarborgen te omkleden en hiervoor dus de uitgebreide procedure geldt.

Voorstel

- ad 1. Maak meer zichtbaar dat de drempelwaarden indicatief zijn. Bijvoorbeeld door van categorie D51, categorie D1 te maken.
- ad 2. Zorg aanvullend op de wijziging van het Besluit m.e.r. met spoed voor een wetswijziging. Regel met deze wetswijziging dat projecten onder de indicatieve drempelwaarden niet direct de huidige m.e.r.-beoordelingsprocedure hoeven te doorlopen, maar dat voor deze projecten eerst in een vormvrije 'voortoets' aan de hand van de criteria uit bijlage III van de M.e.r.-richtlijn wordt bepaald of m.e.r.-beoordeling nodig is.

Regel bovendien met de wetswijziging dat plannen niet direct m.e.r.-plichtig zijn als zij kaderstellend zijn voor een m.e.r.-beoordelingsplichtig project. Laat voor plannen hetzelfde stelsel gelden als voor projecten:

- a. Directe m.e.r.-plicht, als het plan of project de C-drempelwaarde overschrijdt.
- b. M.e.r.-beoordelingsplicht, als het plan of project de indicatieve D-drempelwaarde overschrijdt. In dat geval wordt de huidige m.e.r.-beoordelingsprocedure met formele vereisten doorlopen.
- c. Vormvrije m.e.r.-voortoets, als het plan of project onder de indicatieve D-drempelwaarde blijft.

De plan-m.e.r.-beoordeling die voor de activiteiten uit het plan wordt uitgevoerd, kan vervolgens ook gebruikt worden voor de project-m.e.r.-beoordeling die voor het besluit uitgevoerd zal moeten worden. Mogelijk kan volstaan worden met een verwijzing naar de plan-m.e.r.-beoordeling.

De door de Commissie voorgestelde 'm.e.r.-voortoets' houdt in dat het bevoegd gezag aan de hand van de criteria uit bijlage III van de M.e.r.-richtlijn overweegt of een plan- of project-m.e.r.-

³ Anders dan bij vergunningen voor projecten in kolom 4 van de D-lijst waarvoor eerst een m.e.r.-beoordeling wordt gedaan, geldt voor plannen in kolom 3 van de D-lijst dat deze direct m.e.r.-plichtig zijn. Zie art. 7.2, lid 2, Wm jo. art. 2, lid 3, Besluit m.e.r.

beoordelingsprocedure doorlopen moet worden. Als besloten wordt dat dit niet nodig is, dan kan dit aangegeven worden in het 'moederbesluit'. Hiervoor hoeven geen extra procedurele handelingen te worden verricht, zoals wel het geval is in de m.e.r.-beoordelingsprocedure, te weten geen aanmeldingsnotitie door de initiatiefnemer, het expliciet nemen van een beslissing door het bevoegd gezag en het plaatsen van een publicatie in de Staatscourant als beslist wordt dat geen MER gemaakt hoeft te worden.

Een plan-m.e.r.-beoordeling en een plan-m.e.r.-voortoets is ons inziens in overeenstemming met de Europese richtlijn voor strategische milieueffectbeoordeling ('de plan-m.e.r.-richtlijn'). In deze richtlijn staat namelijk in art. 3 dat een plan-m.e.r. alleen moet worden uitgevoerd als een plan aanzienlijke milieueffecten kan hebben. In de voorgestelde nieuwe figuur van een plan-m.e.r.-beoordeling of plan-m.e.r.-voortoets wordt beoordeeld of dit het geval kan zijn en of derhalve een MER respectievelijk een m.e.r.-beoordeling moet worden gemaakt.

De Commissie hoopt met haar reactie op de voorliggende AMvB een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van een zorgvuldig en werkzaam m.e.r.-systeem. Indien haar voorstellen nadere toelichting behoeven dan is zij daar graag toe bereid.

Met vriendelijke groet,



ir. N.G. Ketting
voorzitter

Bijlage: – opmerkingen per categorie

Bijlage opmerkingen per categorie

Algemeen

In zijn algemeenheid geldt dat een toelichting op de keuze van de (indicatieve) drempelwaarden vaak ontbreekt. Een dergelijke toelichting zou de praktijk helpen bij het interpreteren van de drempelwaarden.

Zo is bijvoorbeeld onduidelijk waar de drempelwaarde van 250.000 m³ in categorie D18.1 (storten van baggerspecie) op is gebaseerd en of hiermee natte of droge specie wordt bedoeld. Een ander voorbeeld is categorie D18.7, waarin de opslag van 10.000 autowrakken per jaar wordt genoemd. Dit aantal is erg hoog. Uit het jaarverslag van autorecycling NL blijkt dat in 2007 minder dan 150.000 autowrakken in Nederland zijn verwerkt. Ook de reden voor de drempel uit categorie D22, dat een verbrandingsinstallatie met een vermogen van 20% of meer moet toenemen voordat er een m.e.r.-beoordeling zou gelden, is onduidelijk. Het wijzigen van een verbrandingsinstallatie met een vermogen van meer dan 200 MW met geheel nieuwe technieken zou op zichzelf al m.e.r.-beoordelingsplichtig moeten zijn.

De Commissie stelt voor om deze toelichting te geven in een op te stellen 'Handreiking m.e.r. beoordeling' .

Categorie D8.3 – buisleidingen

- In kolom 1 staat: 'de aanleg, wijziging of uitbreiding van een buisleiding voor het transport van warm water of stoom'. Het is onduidelijk waarom transport van water en afvalwater is komen te vervallen. De milieueffecten hiervan zijn hetzelfde, het gaat in deze categorie namelijk vooral om de effecten van de aanleg van de buisleiding. Voorstel: schrap het woord 'warm', zodat de categorie op alle buisleidingen van genoemde omvang in kolom 2 van toepassing is, ook als hier (afval)water in getransporteerd wordt.

Categorie D 9 & D10.1 – ruilverkaveling en recreatie

- Art. 3.6 Wro is opgenomen in kolom 3. Onduidelijk is voor welk besluit uit kolom 4 een uitwerkings- of wijzigingsplan kaderstellend kan zijn.

Categorie C/D14 – intensieve veehouderij

- De Commissie kan zich vinden in de uitbreiding van het aantal diercategorieën in de D-lijst. Het is inderdaad onjuist om de intensieve veeteeltbedrijven uit bijlage II van de M.e.r.-richtlijn in de D-lijst te beperken tot pluimvee en varkens, zoals nu het geval is. Andere diercategorieën kunnen net zo goed tot aanzienlijke milieugevolgen leiden.
- In de NvT wordt uitgelegd wat verstaan wordt onder mesthoenders en hennen. Wij adviseren om deze definitiebepaling op te nemen in onderdeel A van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

Categorie C/D15.1 – onttrekken/aanvullen grondwater

- De forse verhoging van de C-drempel van 3 naar 10 miljoen m³ is niet te verdedigen in een land met zoveel grondwaterafhankelijke natuur. Hiermee wordt het gat met de D-drempel (1,5 miljoen m³) ook zeer groot. Voorstel: behoud de huidige C-drempelwaarde van 3 miljoen m³.

Categorie D18.1 – storten slib

- Onduidelijk is hoe deze categorie zich verhoudt tot het Besluit bodemkwaliteit, waarin gewerkt wordt met meldingen in plaats van vergunningen.

Categorie D50

- Voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten is in overeenstemming met de Europese M.e.r.-richtlijn (bijlage II, onder 13, tweede gedachtestreepje) categorie D50 opgenomen in het voorgestelde Besluit m.e.r. Als de nieuwe methoden of producten in principe moeten worden gekwalificeerd als m.e.r.-plichtig plan of project, zijn zij op grond van categorie D50 niet m.e.r.-plichtig, maar m.e.r.-beoordelingsplichtig, mits zij niet langer dan twee jaar worden gebruikt.
- Het is terecht dat deze mogelijkheid wordt geboden, maar de wijze waarop dit wordt vormgegeven acht de Commissie onjuist. Uit art. 2, lid 2, Besluit m.e.r. volgt namelijk dat een activiteit die zowel aan de omschrijving van de C-lijst als de D-lijst voldoet, behoort tot een activiteit in de C-lijst en daarmee dus m.e.r.-plichtig is. Ons inziens kan deze bepaling niet worden doorkruist door een categorie in de D-lijst. Deze uitzondering zal dus mogelijk gemaakt moeten worden in de Wet milieubeheer of in de algemene bepalingen in het Besluit m.e.r.