

5

Implementatie herziening mer-richtlijn

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van Richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEU 2014, L 124) (implementatie herziening mer-richtlijn) (34287).**

De **voorzitter**:

We zijn toegekomen aan de tweede termijn van de Kamer.

De beraadslaging wordt hervat.



Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de minister voor haar beantwoording. Mijn fractie is van mening dat juist bij decentralisaties, zoals nu in feite gebeurt met de verschuiving van het omgevingsrecht naar de gemeenten, landelijke wettelijke kaders belangrijk zijn. Dat wil niet zeggen dat mijn fractie geen vertrouwen heeft in lokale overheden. Maar als je dat vertrouwen wilt borgen en je het voor burgers helder en transparant wilt maken, zijn wettelijke kaders enorm ondersteunend om op een goede wijze tot besluitvorming te komen, inclusief de democratische legitimiteit die daarmee gepaard gaat.

Ik wil graag ingaan op een aantal antwoorden van de minister. Ik kom allereerst op de scheiding van functies in die gevallen waarin een lokale overheid zowel de initiatiefnemer is van een project als degene die de toetsing van de kwaliteit en de besluitvorming dient te waarborgen. Het is goed dat de minister vandaag in dit debat heeft aangegeven dat zij naar een wat scherpere scheiding op administratief niveau zal streven. Zij zal dat niet alleen doen op het niveau van personen, maar ook op het niveau van leidinggevenden. Wij zijn daar blij mee. De minister heeft voor die richting gekozen in overleg met de Commissie voor de m.e.r. Zij heeft toegezegd dat zij ons de handreiking waarin dit allemaal wordt neergelegd, zal toesturen voordat die definitief tot stand komt. Mijn fractie heeft daar echter alsnog enige vraagtekens bij. Wij vragen ons bijvoorbeeld af of de scheiding op het niveau van leidinggevenden echt afdoende is. Daarnaast plaatsen wij vraagtekens bij de bestuurlijke scheiding. De minister zegt dat die niet nodig is omdat Europa er niet om vraagt en zij niet meer wil doen dan waar Europa om vraagt. Zij zegt daarnaast dat in de Algemene wet bestuursrecht staat dat ieder bestuur onbevooroordeeld dient te besluiten. Maar dan nog kun je je afvragen waarom je bij initiatieven waarvan het lokaal bestuur zelf de initiatiefnemer is, niet juist die bestuurlijke scheiding zou regelen. Mijn fractie is van mening dat je daarmee alle partijen helderheid en duidelijkheid geeft. Burgers kunnen er zo op vertrouwen dat men ook op dit niveau onafhankelijk tot een goed besluit komt.

Mijn tweede punt betreft de onafhankelijke toetsing van de project-MER door de Commissie voor de m.e.r. Zoals de minister net zelf benadrukte, is de milieueffectrapportage

van cruciaal belang om het belang van het milieu te borgen in alle vormen van besluitvorming waarvoor dat relevant is. De minister zegt dat met de Omgevingswet de onafhankelijke toetsing in alle gevallen facultatief wordt. Zij gaf in haar schriftelijke beantwoording aan dat dat geen probleem zou zijn en noemde daarbij het voorbeeld van de Crisis- en herstelwet. Op basis daarvan vertrouwt zij erop dat het bevoegd gezag, bijvoorbeeld de lokale overheden, bijna altijd tot een onafhankelijke toetsing zal overgaan. Maar uit mijn informatie van de Commissie voor de m.e.r. blijkt dat slechts in 5 van de 100 projecten in het kader van de Crisis- en herstelwet een vrijwillige onafhankelijke toetsing is gedaan. Dat staat haaks op hetgeen de minister hier naar voren brengt. Ik zit daar een beetje mee. Kan de minister de Kamer in een brief nadere informatie geven over de wijze waarop wij het oordeel van de Commissie voor de m.e.r. over de onafhankelijke toetsingen die tot dusverre zijn gedaan in het kader van de project-MER, moeten duiden?

Ik heb ook gevraagd naar de evaluatie van het effect van de forse kostenstijging. De minister zegt dat die er pas in 2018 aankomt. Dat betekent dat we daar nog lang op moeten wachten. Wij zouden daar graag sneller inzicht in willen hebben.

Ik noem nog snel twee voorbeelden van de Commissie voor de m.e.r. die mij niet optimistisch stemmen. Ik noem allereerst het project bij de zuidelijke ringweg Groningen, de A7, dat een grote impact had op de omgeving, niet alleen op burgers en bedrijven, maar ook op allerlei andere partijen. Dat project is nooit ter toetsing aan de Commissie voor de m.e.r. voorgelegd, niet op strategisch niveau, het planniveau, maar ook niet later op projectniveau. Een ander voorbeeld is de uitbreiding van de A27 tussen Houten en Hooipolder. In 2010 heeft een toetsing plaatsgevonden op het planniveau, het strategisch niveau. De Commissie voor de m.e.r. had grote zorgen over de geluidsbelasting, maar er is later op projectniveau nooit getoetst of de geluidswerende maatregelen ook echt werden genomen. De Commissie voor de m.e.r. maakt zich nog steeds grote zorgen over de vraag of het op dat niveau voldoet. Ik dring er daarom zeer op aan om heel kritisch te zijn op dit punt. Ik wil de Kamer daarom graag de volgende motie voorleggen.

De **voorzitter**:

Door de leden Vos, Stienen, Teunissen, Meijer en Strik wordt de volgende motie voorgesteld:

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de verplichte onafhankelijke toetsing van de project-MER wordt afgeschaft, en het voortaan aan het bevoegd gezag is om te besluiten over het al dan niet laten verrichten van een onafhankelijke toetsing door de Commissie voor de m.e.r.;

overwegende dat met name in het geval van complexe projecten een onafhankelijke kwaliteitstoets van groot belang is voor de borging van de kwaliteit van de milieueffectrapportage;

overwegende dat onafhankelijke kwaliteitstoetsing een belangrijke bijdrage levert aan objectivering, transparantie en participatie door burgers en belanghebbenden ondersteunt;

verzoekt de regering om, in het geval van complexere projecten, jaarlijks te volgen hoe vaak en in welke gevallen een onafhankelijke toets door de Commissie voor de m.e.r. plaatsvindt en de Kamer hierover te rapporteren;

verzoekt de regering daarnaast, over twee jaar een evaluatie te doen van de effecten van het niet langer verplicht stellen van een onafhankelijke kwaliteitstoetsing door de Commissie voor de m.e.r. in het geval van complexe projecten,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter G (34287).

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Wij hebben daarnaast vragen gesteld over de monitoring. Wij missen een wettelijke borging die ervoor zorgt dat monitoring te allen tijde verplicht is. Dat is nu niet het geval, want het bevoegd gezag beoordeelt of die monitoring nodig is. Wij achten dat onvoldoende. Wat ons betreft zit ook op dit punt een omissie.

Met betrekking tot de participatie stelde de minister dat burgers niet alleen naar de rechter kunnen stappen, maar ook al vanaf het eerste begin bij het project betrokken zijn en mogelijkheden hebben om zienswijzen in te dienen. Dat is natuurlijk zo, maar daar zijn wel een aantal harde voorwaarden voor nodig. Juist dan is de objectieve, onafhankelijke informatie, die door een toets door de Commissie voor de m.e.r. kan worden geleverd, van groot belang. Dat maakt informatie objectieverbaar en neutraal. Dat maakt ook dat informatie beschikbaar komt voor die burgers. Juist op dat punt regelt de minister de zaken niet goed. Hetzelfde geldt voor het mogelijk ontbreken van monitoring. Voor burgers is het juist ook daarbij van belang dat zij weten dat er altijd naar de milieueffecten wordt gekeken. Ook de passende scheiding van functies, als de eigen overheid in feite de initiatiefnemer van het project is, dient optimaal geborgd te zijn, om het vertrouwen van de burgers en de mogelijkheden om op een fatsoenlijke manier in te spreken, goed te kunnen borgen.

Ter afsluiting herhaal ik waarmee ik begon. Natuurlijk is er alle reden om vertrouwen te hebben in lokale overheden, maar dat vertrouwen moet ook geschraagd zijn en verdiend worden. Dan is het alleen maar positief als je via een aantal heldere wettelijke kaders ervoor zorgt dat dat vertrouwen werkelijk tot stand kan worden gebracht. Om die reden heb ik een aantal kritische opmerkingen bij dit wetsvoorstel geplaatst.

□

Mevrouw **Teunissen** (PvdD):

Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Helaas is de Partij voor de Dieren geenszins gerustgesteld dat deze wet een gedegen toetsing van de milieueffecten van projecten mogelijk maakt. Aansluitend bij wat mevrouw

Vos net zei: regels zijn geen uiting van wantrouwen. Regels scheppen wat ons betreft duidelijkheid voor de decentrale overheden, voor burgers en voor bedrijven. Het zou niet meer dan logisch zijn als ook een scheiding van functies op bestuurlijk niveau verplicht is, bovenop het wettelijk principe van uitsluiting van vooringenomenheid. Dat laatste is namelijk iets anders dan het wettelijk borgen van een specifieke functiescheiding. Dat is geen kwestie van wantrouwen — dat is een beetje het frame waarin de minister het giet — maar scheidt duidelijkheid over de manier waarop de procedure is ingericht.

In de beperkte procedure voor projecten in de m.e.r. is de onafhankelijke toetsing facultatief. Daarover hebben we vragen gesteld. De minister gaf aan dat burgers altijd nog de mogelijkheid hebben om in bezwaar en beroep te gaan tegen een project, maar dat is een correctiemiddel en zou niet vanzelfsprekend als burgerparticipatie moeten worden gezien. Het is natuurlijk een onderdeel daarvan, maar we voorkomen het liever. Ook de minister zei dat het een correctiemogelijkheid is. Dat betekent dat we het alleen moeten gebruiken als het goed fout gaat. Daarom is het wel degelijk verstandig om de MER-toets voor projecten verplicht te stellen. Dit voorkomt ook dat een bevoegd gezag de toets wegens de kosten niet uitvoert. Ik sluit me graag aan bij de zorgen van de Commissie voor de m.e.r., waar mevrouw Vos aan refereerde, namelijk dat er omwille van de kosten minder aanvragen voor een toets zouden worden gedaan. Gehoord het betoog van de minister verschilt de Partij voor de Dieren op dit punt fundamenteel van mening met het kabinet. Wij willen wel een verplichte toetsing en zullen daar later in het kader van de Omgevingswet nog over te spreken komen.

We hebben gesproken over de gigageitenstal. Gezien de grote risico's voor de volksgezondheid, alle schade aan het dierenwelzijn en de grote milieurisico's is het heel vreemd dat in ons veedichte land binnen de huidige Nederlandse wetgeving überhaupt nog zo'n gigageitenstal kan komen. Met een goede toets had het in ieder geval niet pas bij de Raad van State duidelijk hoeven worden dat niet alle natuurgebieden in de effectentoets meegenomen zijn. Ook dat wijst er weer op dat we in ieder geval in deze MER-richtlijn goede waarborgen moeten hebben voor een goede onafhankelijke toetsing.

Ik heb van de minister nog geen argumenten gehoord die hout snijden en waaruit blijkt dat certificering niet nodig is. Het enige wat ik steeds hoor, is dat het hogere kosten voor het bedrijfsleven en de overheid met zich mee zou brengen. De minister geeft echter aan dat er geen goed onderzoek is gedaan naar de positieve effecten van certificering op het milieu. Mijn fractie ziet daarom onvoldoende grond voor het bedrijfsleven en de overheid met zich mee zou brengen. De Europese Commissie heeft het niet voor niets voorgesteld. Tegenover het argument dat het tot hogere kosten leidt, moet zeker een goed onderbouwd argument met betrekking tot het milieu staan.

In het hele proces moet dus voldoende inhoudelijke en onafhankelijke informatie voor het bevoegd gezag, voor volksvertegenwoordigers en voor burgers beschikbaar zijn, om besluitvorming tot stand te brengen die recht doet aan de leefomgeving. Een facultatieve toets voor projecten en het ontbreken van gecertificeerde adviseurs doen wat mijn fractie betreft de beschikbaarheid van dergelijke informatie

geen goed. Daarom zullen wij, nog steeds, niet instemmen met deze richtlijn.



De heer Van Hattem (PVV):

Voorzitter. De onderliggende factor is dat er in dit land gewoon te veel doorgeslagen milieu- en klimaatregels zijn, veelal opgelegd door de Europese Unie. Dat maakt processen onnodig stroperig en biedt burgers ook geen echte zekerheid; het is vaak schijnzekerheid. Juist daarom is het goed om kritisch te blijven kijken naar dit soort MER-richtlijnen. Enerzijds zorgen de MER-procedures dus voor overbureaucratisering. Dat zien we met name bij wegenprojecten. Dat is volgens mij ook hetgeen in de voorliggende motie bedoeld wordt met "complexe projecten". Ik denk dat het negen van de tien keer om infrastructuurprojecten gaat, waar een heel hoge mate van bureaucratiesering in zit. Uiteindelijk gaat het alleen maar meer tijd en geld kosten en zorgt het alleen maar voor meer ergernis bij Nederlandse automobilisten die in de file staan, omdat ze genoodzaakt zijn hun auto te pakken omdat de treinen veelal niet rijden.

Anderzijds worden de zaken heel stevig doorgedrukt bij bepaalde projecten waar de overheid zelf belang in heeft, zoals de vermaledijde windparken. In eerste termijn heb ik al betoogd dat juist dit voorstel tot minder rechtszekerheid voor burgers leidt, omdat de criteria voor de monitoring nu eigenlijk min of meer worden vrijgelaten voor lokale overheden. In dat opzicht is er voor de burgers dus weer een stukje minder zekerheid als er een windpark in de achtertuin komt te staan. Die mate van willekeur kan nog toenemen bij een cumulatie van windparken, dus als een windproject binnen de gestelde maximale drempelwaarden wordt gerealiseerd en er een klein stukje verderop nog eentje komt, en al die windparken bij elkaar van ons land mogelijk één groot windpark maken. Daar zitten wij absoluut niet op te wachten, maar die effecten moeten we wel kunnen toetsen. Ik vraag de minister om een reactie hierop.

Dan de kostenverschuiving in verband met de monitoringgegevens. De minister liet al het voorbeeld zien van een PAS-monitor, een IPCC-monitor, maar al dat soort monitoringgegevens moeten straks door de initiatiefnemer betaald worden. Er wordt vrij luchtig over gedaan in de schriftelijke stukken, maar ik denk dat de kosten behoorlijk zullen oplopen voor met name de particuliere initiatiefnemers. Die hebben al zoveel te stellen met Natura 2000-regelgeving, op grond waarvan ze aan heel hoge eisen moeten voldoen vanwege Brusselse natuurregels. Als deze gegevens daar nog bovenop komen, is het eind helemaal zoek gelet op al die klimaat- en natuurregelgeving.

Tot slot. Ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag over de actuele stand van zaken van de implementatie in de andere Europese lidstaten. Loopt Nederland daarbij weer erg hard voorop of is het inmiddels in andere landen ook al geregeld? Daarover krijg ik graag duidelijkheid.



Mevrouw Stienen (D66):

Voorzitter. Namens mijn fractie dank ik de minister voor de beantwoording van veel van onze vragen. Daarmee heeft zij zeker een deel van onze zorgen weggenomen. Ik denk dat we het met z'n allen wel eens zijn dat een aantal kwesties zullen terugkomen bij de behandeling van de vier

AMvB's van de Omgevingswet en bij de behandeling van de invoeringswet. Wij behouden ons het recht voor om daarbij terug te komen op een aantal vragen die vandaag aan de orde waren.

Ik dank de minister ervoor dat zij heel duidelijk heeft aangegeven heel serieus te kijken naar de milieueffecten bij alle projecten. We vinden het heel belangrijk dat de minister heel duidelijk heeft aangegeven hoe zij naar de functiescheiding kijkt en dat zij daar nog enige verdieping in aanbrengt. We zijn het eens met de woordvoerder van GroenLinks dat dit eigenlijk ook op bestuurlijk niveau zou moeten gebeuren.

De minister heeft toegezegd om het rapport met de evaluatie van de tarieven en de kosten aan de Tweede Kamer te sturen. Ik neem aan dat zij dat ook aan deze Kamer stuurt. Ik heb toch nog een vraag die misschien nog iets meer uitgediept kan worden: kan het feit dat de kosten gedragen moeten worden door de initiatiefnemer op termijn leiden tot minder aanvragen van toetsing door de Commissie voor de m.e.r.?

Tot slot. Mijn fractie heeft nog de volgende zorg. Wat gebeurt er als burgers of bedrijven het niet eens zijn met de uitkomst van een MER? Wordt er dan gezegd dat er voldoende mogelijkheden tot participatie zijn? Collega's noemden al een aantal voorbeelden hiervan. Op een aantal plekken in Nederland zou men gebaat zijn bij een duidelijkere handreiking over de beroepsmogelijkheden in de wetgeving, bijvoorbeeld vanwege de bestuurscultuur in de desbetreffende gemeente, de omvang van die gemeente of misschien wel de bevolking van die gemeente.

Wij zien uit naar de resterende antwoorden.



De heer Verheijen (PvdA):

Voorzitter. Ik sluit naadloos aan bij de inbreng van mijn collega. Onlangs las ik over een uitspraak van de Raad van State in de zaak van de gemeente Reusel-De Mierden. In die zaak werd een bestemmingsplan geschorst omdat er bij de vaststelling van het betreffende bestemmingsplan niet voldaan was aan de eis van voldoende participatie in de procesgang. Daar zit in dit debat een beetje de pijn: wat kunnen we doen om te voorkomen dat men onnodig en te veel naar de rechtbank of de Raad van State gaat? Wat kunnen we in het stelsel doen om ervoor te zorgen dat overheden voldoende bereid en in staat zijn om aan de participatie- en informatiebehoefte invulling te geven op zo'n wijze dat de burger op een toegankelijke, neutrale manier er kennis van kan nemen voordat een besluit wordt genomen?

In mijn bijdrage heb ik twee punten aan de orde gesteld. De minister zei op mijn eerste punt terug te komen in tweede termijn. Dat punt betreft de scheiding tussen het informatierapport, waarin volledige, adequate informatie moet worden geboden aan burgers in het kader van de effecten van het project of het plan dat voorligt, en het ambtelijk advies en de bestuurlijke besluitvorming. Het gaat mij niet om het ambtelijk advies, maar om het informatierapport dat daaronder ligt, dat volledige informatie moet bieden op basis waarvan de bestuurlijke besluitvorming kan plaatsvinden. Ik denk dat het in het kader van die ambtelijke scheiding, zoals die in de MER-richtlijn wordt geïmplementeerd, nuttig kan zijn dat dit rapport openbaar

kan worden gemaakt voordat de bestuurlijke besluitvorming plaatsvindt.

Over mijn tweede punt hebben we wat uitgebreider gefilosofeerd in het kader van de Omgevingswet. Dat sluit aan bij de vraag van mevrouw Stienen wat er nog gaat komen in het kader van de handreiking inzake de Omgevingswet. Wij zouden het zeer op prijs stellen als we in een verder debat kunnen doorpakken in het kader van conclusies die ertoe leiden dat burgers een neutrale faciliteit kunnen gebruiken om overheidsinformatie te toetsen. De minister heeft terecht gezegd dat het bestuur volgens de Algemene wet bestuursrecht wordt geacht, zonder vooringenomenheid die informatie te verschaffen en de besluitvorming voor te bereiden. Maar juist uit het feit dat de Algemene wet bestuursrecht de overheid erop wijst dat zij dat zonder vooringenomenheid moet doen, blijkt dat daar een natuurlijke spanning in zit. Het bestuur is immers politiek-bestuurlijk gekozen op basis van een programma met projecten die men wil uitvoeren. Mijn vraag is hoe dit kan worden opgelost, zodat de informatie toetsbaar is op een goede, eventueel wetenschappelijk voorbereide wijze, zonder dat dit onmiddellijk leidt tot een verplichte procedure in het kader van de MER, juist in het kader van de participatiedialoog die daarbij hoort.

Ik kijk uit naar het antwoord.



Mevrouw Meijer (SP):

Voorzitter. Ook ik dank de minister voor haar antwoorden. Toch is iets mij nog onduidelijk gebleven. De minister zegt dat de checks-and-balances, het milieubelang en het bevoegd gezag, afrekenbaar zijn bij de rechter. Toen dacht ik: je bent een burger en je moet dan maar alles op tijd in de gaten hebben; je moet dan tijd, geld en moeite erin stoppen om naar de rechter te gaan om een uitspraak te vragen. Als mensen dan niet zo alert en op hun qui-vive zijn, is het milieu misschien wel het kind van de rekening.

De minister zegt ook dat de burger aan de voorkant, dus aan het begin van het proces, mee kan doen. Dan moet natuurlijk wel alles kloppen. De informatie moet kloppen, de verdeling van de bevoegdheden moet kloppen, alle randvoorwaarden moeten in orde zijn. Ik hoor graag klip-en-klaar van de minister dat de randvoorwaarden daadwerkelijk helemaal in orde zijn en helemaal kloppen. Gehoord deze woorden zal het de minister niet verbazen dat wij de motie-Vos zullen steunen. Ik geloof wel dat wij instemmen met dit wetsvoorstel.



Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Voorzitter. Ik dank de leden van de Kamer voor hun vragen en opmerkingen in tweede termijn. Ik heb begrepen dat ik bij een aantal leden zorgen heb kunnen wegnemen, maar bij een aantal leden nog niet alle zorgen. Bij sommigen zal ik denk ik nooit de zorgen kunnen wegnemen, maar dat is nu eenmaal zo in een meerpartijstelsel.

Ik begin met de beantwoording van de vragen van mevrouw Vos. Zij maakt zich toch nog zorgen over de bestuurlijke scheiding wat betreft de verantwoordelijkheid die je hebt als je als initiatiefnemer ook het bevoegd gezag bent. Nogmaals, we zullen in de handreiking een ambtelijke

scheiding opnemen, ook op leidinggevend niveau. We zullen ook een opmerking maken over de mogelijkheid om een bestuurlijke scheiding in te voeren, maar ik wil die niet met dit wetsvoorstel verplichten. Wel zal ik die als idee opnemen in de handreiking. Dat zeg ik ook tegen mevrouw Stienen, die een beetje dezelfde zorg had.

Mevrouw Vos sprak over de onafhankelijke toetsing van de project-MER. Zij heeft een ander beeld van hoe dat gelopen is dan de Commissie voor de m.e.r. zelf. Als de evaluatie er is, is het goed om met elkaar daarnaar te kijken. De evaluatie doen we op basis van de hoeveelheid projecten. Mevrouw Vos vraagt eigenlijk hoe de Commissie m.e.r. hierover oordeelt. Ik kan dan ook nog de Commissie m.e.r. vragen hoe zij hierover oordeelt. Dat oordeel kan ik meenemen in de evaluatie.

De evaluatie van de kostenstijging met betrekking tot de m.e.r. komt niet in 2018 maar in 2017.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Wanneer kunnen wij de evaluatie waar de minister op duidt verwachten?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Volgens mij komt die in 2017. In het voorjaar van 2017 moet je de evaluatie afronden, zodat je heel 2016 kunt meenemen. Een en ander moet eerst verwerkt worden. Na de zomer van 2017 kan de evaluatie naar beide Kamers, dus ook naar de Eerste Kamer.

Mevrouw Vos heeft samen met een aantal andere leden de motie onder letter G ingediend. Ik krijg nog een heleboel extra spiekbriefjes binnen. Die zal ik zo proberen te ordenen. In de motie wordt gewezen op het feit dat een onafhankelijke kwaliteitstoetsing met betrekking tot de projecten niet meer bestaat. Er wordt voorgesteld om dat te evalueren en om na twee jaar ook een evaluatie te doen van de effecten daarvan. Ik zie dit punt iedere keer weer opduiken. Sinds de inwerkingtreding van de Wet modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage in 2010 — ik zei steeds 2012, maar de wet is in 2010 in werking getreden — is er al onderscheid gemaakt tussen de uitgebreide en de beperkte procedure. Er is ook al gezegd dat de projectprocedure niet meer moet. Dat is dus niet een gevolg van deze richtlijn. De wijziging van de tarieven van de Commissie m.e.r. is ook al eerder geregeld en al eerder besproken. Ik vind het prima dat ook bij andere voorstellen steeds dezelfde vragen terugkomen, maar het zijn wel zaken die al eerder aan de orde zijn geweest.

Moet je dat dan apart evalueren? Daar zijn wel zorgen over in deze Kamer, ook gezien de brede ondertekening. Ik zou het op deze manier en in deze vorm ontraden, maar dat betekent niet dat ik ook de inhoud van de motie ontraad. Laat me dat even uitleggen. Er is een jaarlijkse rapportage van de Crisis- en herstelwet. Daar zit heel veel informatie in. Ook de Commissie m.e.r. heeft een jaarlijkse rapportage waarin deze informatie terug is te vinden. Ik ben bereid om in beide evaluaties extra aandacht te besteden aan de specifieke vragen die in de motie zijn gesteld. Anders krijgen we nog een derde evaluatie erbij die vergelijkbaar is met of soortgelijk is aan de twee evaluaties die we al kennen. Als de indieners van de motie daarmee kunnen instemmen, dan ik in die zin aan hun zorgen tegemoetkomen.

Mevrouw Vos (GroenLinks):

Ik dank de minister voor deze toezegging. Zij stelt nu voor om de vragen die in de motie zijn gesteld, mee te nemen bij de evaluatie van de Crisis- en herstelwet. In de motie wordt alleen ook gevraagd om als de wet die we vandaag bespreken, is aangenomen en de Omgevingswet van kracht is, te blijven rapporteren over de vraag hoe vaak en voor welke projecten onafhankelijke toetsing op projectniveau door de Commissie m.e.r. plaatsvindt en om de effecten daarvan te evalueren. In de motie wordt niet alleen gevraagd om de evaluatie van de Crisis- en herstelwet. Het gaat ook om de vraag hoe het de komende jaren verdergaat.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

We hebben nu een jaarlijkse rapportage van de Crisis- en herstelwet. Op het moment dat de Crisis- en herstelwet opgaat in de Omgevingswet worden er natuurlijk ook evaluaties van de Omgevingswet gedaan. Ik weet niet meer precies of die evaluaties jaarlijks of tweejaarlijks zullen worden gedaan, maar ook daar zal een rapportage van komen. Daarnaast heeft ook de Commissie m.e.r. een jaarlijkse rapportage met deze informatie. Daarom stelde ik ook voor om bij beide evaluaties aandacht te besteden aan dit aspect. De Commissie m.e.r. blijft bestaan zolang wij dat met elkaar willen. Als het zo wordt gedaan, is het op twee manieren geborgd.

Er is mij gevraagd om na twee jaar een evaluatie te doen van de effecten van het niet langer verplicht stellen van een onafhankelijke kwaliteitstoets in het geval van complexe projecten. Stel dat we een en ander nu pas zouden invoeren, dan zou het niet kunnen, maar aangezien het al een tijdje loopt, kan dit volgens mij ook. De vraag is in hoeverre je dat allemaal kunt inschatten. Als iets niet is gedaan, kun je ook niet weten wat het effect is. Ik laat het aan de Commissie m.e.r. om te bekijken hoe je hier het beste invulling aan kunt geven. Ik ontraad dus de motie in deze vorm, maar ik ben wel bereid om onze eigen evaluaties erop aan te passen.

Er is ook gevraagd wanneer de evaluatie van de tarieven er komt. Zoals ik net zei, komt die evaluatie er in het voorjaar van 2017, zodat de gegevens over 2016 nog kunnen worden meegenomen.

Er is gevraagd naar de scheiding van de functies. Daarbij is gezegd dat het voor burgers moeilijk is om een beroep te doen op de Algemene wet bestuursrecht. Die vraag is ook gesteld door mevrouw Meijer. Ik zie dat zij een stukje naar achteren is gegaan. Er is aan de voorkant een mogelijkheid tot inspraak. De gemeenteraad, die ook een vertegenwoordiger van de burger is, neemt ook besluiten in het traject. Pas achteraf kan er eventueel in beroep worden gegaan bij de rechter. Dat is dus niet de enige mogelijkheid. Het is natuurlijk lastig, zeker voor burgers. Dat geldt voor heel veel andere wetgevingszaken, en dus niet alleen hiervoor. Dat los je niet op met de wet, want andersom zou het ook lastig zijn. Het is lastig om in de wet op te nemen hoe je kunt bewijzen dat bevoegd gezag zich niet aan functiescheiding houdt. Uiteindelijk is het toch een kwestie van met elkaar aan de voorkant de mogelijkheid bieden om iets te zeggen over de zienswijze. De gemeenteraad is hierbij het controlerende orgaan. Daarna zou je naar de rechter kunnen als je kunt aantonen dat zich dingen hebben voorgedaan die echt niet door de beugel kunnen. Maar als Rijk

kun je dit niet aan de voorkant oplossen, gezien alle decentrale situaties die zich kunnen voordoen.

De Partij voor de Dieren heeft gevraagd naar de bestuurlijke scheiding. Die vraag heb ik net beantwoord. Zij heeft ook gevraagd naar de onafhankelijke toets bij de project-MER. Ook hier proef ik iedere keer weer dat men denkt dat het facultatief is geworden met deze richtlijn. Dat is niet het geval. Het was zo geregeld in de Wet modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage. In de Omgevingswet wordt het niet minder. Daarin wordt juist opgenomen dat het facultatief mogelijk is om een onafhankelijk advies te vragen. Er komt dus juist iets bij in plaats van dat er iets af gaat.

Ik kom op de certificering via de Europese Commissie. In de Wet milieubeheer blijft het advies van de Commissie m.e.r. in stand. Een systeem van extra certificering is dus niet nodig. Het advies van de Commissie m.e.r. blijft immers gewoon in stand. Daarom is er ook geen nader onderzoek gedaan naar het systeem van certificering. Het gaat hierbij om de implementatie van de EU-richtlijn. Er is dus geen wijziging van de huidige regelgeving.

De PVV heeft aangegeven geen voorstander te zijn van de wet in verband met de Europese betrokkenheid. Zij heeft gevraagd naar de cumulatie van een effect van windparken. Als er kans is op cumulatie van een effect van een windpark, dan is er ook kans op aanzienlijke milieueffecten. Dat moet dan in de m.e.r. worden onderzocht. Het bevoegd gezag moet die informatie over cumulatie ook meewegen in het besluit. Er wordt dus ook zeker gekeken naar de cumulatie van effecten. Ik zie dat de heer Van Hattem ook op een andere plek zit.

Er is ook gevraagd naar kostenverschuivingen. Strikt genomen kan het voor een groep individuele initiatiefnemers een kostenverschuiving betekenen, maar de totale omvang van de verplichte monitoring neemt af. Het bevoegd gezag moet nu alle milieueffecten van een besluit monitoren. Het doet dat mede op basis van informatie die verschaft moet worden door de initiatiefnemer. Met dit wetsvoorstel kun je veel gerichter monitoren. Het bevoegd gezag moet aangeven welke effecten gemonitord moeten worden en hoe de effecten gemonitord moeten worden door de initiatiefnemer. Bij de MER-beoordeling mag bovendien rekening worden gehouden met maatregelen om aanzienlijke milieugevolgen te voorkomen. Daarmee kun je voorkomen dat een MER moet worden opgesteld als zich geen aanzienlijke milieueffecten zullen voordoen. Ik verwacht, alles overziend, geen toename voor alle initiatiefnemers gezamenlijk, maar het kan er in een individueel geval wel toe leiden.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik maak mij met name zorgen over de PAS-monitoring in Natura 2000-gebieden. Het is al heel ingewikkeld om in zo veel natuurgebieden alle berekeningen voor stikstofmaatregelen goed in kaart te brengen. Ik ben bang dat de kosten voor individuele initiatiefnemers, particuliere initiatiefnemers, drastisch zullen stijgen. Ik zou daarom graag de effecten hiervan inzichtelijk willen hebben. Misschien dat het in zijn geheel iets meer of iets minder zal worden. Ik las dat er een grotere mate van monitoringsbehoefte zal zijn, dus al met al zal het misschien zelfs toenemen. Maar ik zou

graag iets meer duidelijkheid willen over de effecten voor particuliere initiatiefnemers, met name op het gebied van stikstof.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik kan niet specifiek aangeven of er op het gebied van stikstof meer of minder om gevraagd zal worden. De informatiehuizen zullen het straks gemakkelijker maken, want dan zal er veel meer informatie beschikbaar zijn voor een grote groep. Nu moet bijna iedere gemeente of initiatiefnemer een eigen adviesbureau vragen om een en ander in kaart te brengen. Voor adviesbureaus is dat natuurlijk een lucratieve business. Straks zal die informatie aanwezig zijn in de informatiehuizen. Zij zal gevalideerd, gecheckt en voor iedereen toegankelijk zijn. Volgens mij gaat dat schelen in de kosten. Maar als een initiatiefnemer iets wil, moet hij natuurlijk ook inzichtelijk maken of hij daarmee geen schade aanricht. In een individueel geval kan dat best tot meer kosten leiden. Iedereen zal uiteindelijk moeten bekijken of hij een goede businesscase heeft en zal zich moeten afvragen: weegt hetgeen ik wil op tegen de kosten?

De heer Van Hattem (PVV):

Als je iets wilt en je kunt daarmee veronderstelde milieuschade aanrichten ... Met name de agrarische sector krijgt heel veel regels opgelegd, zowel vanuit decentrale overheden als vanuit Brussel. Er worden bepaalde termijnen gesteld: je moet voor dan en dan aan die en die milieuregeling voldoen. Dat moet vaak binnen een paar jaar. Als de monitoring daar nog eens bovenop komt, denk ik dat heel veel bedrijven, met name agrarische bedrijven, op een gegeven moment op een punt komen waarop ze het niet meer kunnen trekken. Dat zou een volgende nekslag kunnen zijn voor de agrarische sector. Ik hoor graag van de minister of zij dit risico ook ziet. Wil zij bezien of dit risico aanwezig is?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Je moet nu alle milieueffecten van een besluit monitoren, maar je kunt dat straks veel gericht doen. Ik denk niet dat het hiermee erger wordt. Het wordt hiermee juist beter en gericht. Ik zal een praktisch voorbeeld geven dat ik wel eens eerder in de Eerste Kamer heb gegeven. Jaren geleden heb ik een pandje aangekocht dat ooit bij mijn huis hoorde. Dat was in 1910 naar de burens gegaan, maar kwam in 2005 weer in mijn bezit. Ik moest toen een bezonningsvoorstel indienen bij de gemeente om te bekijken wat de effecten waren van de aanpassing van het achterhuis. Dat achterhuis stond er echter al en er veranderde ook helemaal niets in de bezonning. Er werd alleen een deur verplaatst van de zijkant naar de voorkant. Die regels leiden ertoe dat je je afvraagt waarom je bepaalde dingen in beeld moet brengen, terwijl dat niet strikt noodzakelijk is. Dat wordt straks ook hierbij gedaan. Bij de monitoring zal men bekijken welke zaken van belang zijn om te weten. Die moet je allemaal in kaart gaan brengen. Daarmee worden de algemene kosten minder. De VNG ziet die afname ook. Zij verwacht dat het op een aantal onderdelen omlaag zal gaan, ook al is dat niet zozeer het gevolg van dit voorstel. Ik denk dat het alleen maar verbetert ten opzichte van de huidige situatie.

De heer Van Hattem (PVV):
We zullen het afwachten.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

De heer Van Hattem heeft gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot de implementatie in andere landen. De richtlijn is in Polen al geïmplementeerd. Het is toch bijzonder dat het land dat zich nu het meest verzet tegen Europa, deze richtlijn als eerste heeft geïmplementeerd. Andere lidstaten zitten in dezelfde fase van wetgeving als Nederland en proberen de opgegeven datum van 16 mei te halen. De Commissie zal daar ook op toezien. Als dat niet lukt, word je in gebreke gesteld.

D66 heeft aangegeven dat zij naar aanleiding van het debat minder zorgen heeft, maar vraagt nog wel specifiek aandacht voor een paar punten, ofwel nu ofwel bij de behandeling van de Omgevingswet. Ik ben net al even ingegaan op de bestuurlijke scheiding. Ik zal daaraan ook aandacht besteden in de handreiking. Er werd ook gevraagd naar een evaluatie van het tarief en de kosten. Ik heb net gereageerd op de motie die D66 medeondertekend heeft. Daarnaast maakte D66 zich zorgen dat er misschien minder aanvragen gedaan zullen worden bij de Commissie voor de m.e.r. als toetsing van de projecten niet meer verplicht is. We hebben die discussie een paar jaar geleden ook gevoerd. Het zal ongetwijfeld effect hebben. Als het niet meer verplicht is, zal het minder dan zijn dan als het 100% is. Maar de vraag is natuurlijk vooral hoe het uiteindelijk uitwerkt, want door het niet meer te verplichten, wil je natuurlijk voorkomen dat je het ook doet op momenten waarop het niet noodzakelijk is. Het lijkt mij vooral van belang om de inhoudelijke toetsing inzichtelijk te maken.

Mevrouw Stienen (D66):

Ik wil dit punt graag verduidelijken. Als de initiatiefnemer ook de uitvoerder en de bestuurder is, zeker in het geval van een kleine gemeente, maken wij ons zorgen dat die initiatiefnemer misschien zal overwegen om het niet aan te vragen omdat er bijkomende kosten zijn. Ik kan mij voorstellen dat dat vooral voor kleine gemeenten een bezwaar zou kunnen zijn.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Dat staat op zichzelf los van de richtlijn die we nu implementeren. Dat heeft te maken met het vroegere voorstel van de modernisering. We hebben afgesproken dat we dat zullen evalueren. Die evaluatie zal in 2017 komen. Het zal dan inzichtelijk worden. Nogmaals: als het bevoegd gezag zowel initiatiefnemer is als een kleine gemeente met weinig geld, heeft het aan de voorkant nog steeds te maken met burgers die hun zienswijzen kenbaar kunnen maken en met de gemeenteraad die er iets over kan zeggen. De rechter kan daarnaast aan het eind van het proces aangeven of het al dan niet zorgvuldig is gedaan. Milieueffectonderzoek wordt natuurlijk sowieso gedaan, alleen vindt daar niet bovenop ook nog een onafhankelijke toetsing plaats. Ik denk dat het van belang is om dat te blijven onderstrepen. Als we geen onafhankelijke toetsing meer doen, betekent dat niet dat we helemaal niet naar het milieu hebben omgekeken. Ik zal ervoor zorgen dat het allemaal beschikbaar en inzichtelijk wordt, ook voor de D66-fractie.

D66 heeft ook aangegeven dat de participatie van belang is. Zij heeft aangegeven daar graag over door te praten, ook in het kader van de Omgevingswet. Het moet natuurlijk om veel meer gaan dan alleen om een handreiking wat betreft participatie. Een verandering van de bestuurscultuur is bijvoorbeeld ook nodig. We doen daar in het kader van de Omgevingswet heel veel aan. We doen bijvoorbeeld heel veel aan invoeringsbegeleiding. Die richt zich op het werken onder de Omgevingswet. De Crisis- en herstelwet maakt het onder omstandigheden ook mogelijk om te experimenteren met de Omgevingswet. Een heleboel gemeenten doen dat al. Dat vraagt niet om een aanpassing bij deze implementatie. In de handreiking zal men hierover uitgebreid geïnformeerd worden en zal hieraan zeker aandacht worden besteed.

De PvdA vroeg naar het advies van de ambtenaar over het MER. Zij gaf aan dat het haar niet zozeer om het advies van de ambtenaar gaat, maar meer om de informatie. Ik denk inderdaad dat dat goed is. Ik zou het oordeel van de ambtenaar altijd willen afschermen. Het is misschien wel opvraagbaar via een WOB-verzoek, maar ik vind dat ik als bestuurder een afweging moet maken tussen een persoonlijke beleidsopvatting en het belang van openbaarmaking. We zullen de informatie wel beschikbaar stellen op twee manieren. Het conceptrapport van een milieueffectrapportage wordt voor het besluit aan de raad gezonden en ook het definitieve rapport dat als besluitvorming dient voor het college, zal beschikbaar zijn voor de raad.

De heer **Verheijen** (PvdA):

Het ging mij niet alleen om de MER-procedure, maar juist ook om die situaties waarin er geen milieueffectrapport wordt gemaakt, maar een onafhankelijk dossier met een informatieniveau waarop de besluitvorming van het college kan worden gebaseerd.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ik zal het in twee stappen doen. Ik had het inderdaad over het concept-MER en het eventuele milieueffectrapport waarin de besluitvorming wordt meegenomen. De heer Verheijen sprak overigens over het op sommige punten ervan af laten gaan van de onafhankelijke toetsing van het milieueffectrapport. Maar als de onafhankelijke toetsing er niet meer is, is er nog steeds een MER met informatie.

De heer **Verheijen** (PvdA):

Ik geef toe dat het verwarrend is, omdat we praten over een ambtelijke scheiding van functies. Mij ging het erom dat waar geen MER-procedure wordt gehanteerd, dus in een facultatieve situatie, er wel een besluit met een rapport wordt voorbereid door het college van B en W of door GS. Komt het onafhankelijke informatierapport, dat de adequaatheid en de volledigheid van de effecten die het project op zijn omgeving heeft, moet beschrijven, los van het ambtelijk advies of het project wel of niet moet doorgaan, in zijn objectiviteit openbaar beschikbaar, voorafgaande aan de besluitvorming tussen B en W en de raad?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Je moet de milieueffecten in kaart brengen en dan toetst de Commissie voor de m.e.r. of dat wel goed genoeg is gedaan.

De heer **Verheijen** (PvdA):

Als je daarom vraagt.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ja, als je daarom vraagt. U vraagt nu het volgende. Stel dat je daar niet om vraagt, is die milieueffectinformatie dan wel beschikbaar? Ja, want dat rapport — dus niet het milieutoetsingsrapport maar het milieueffectrapport zelf — zal in concept naar de raad worden gestuurd, en later zal het definitieve rapport, dat deel uitmaakt van de besluitvorming van het college, ook naar de raad worden gezonden. Als er milieueffecten zijn, moet een college altijd een milieueffectrapportage maken. Dat is soms het verwarrende met de onafhankelijke toetsing. Kortom: ja, we zullen doen waar de heer Verheijen om vroeg.

Tot slot heeft de heer Verheijen gevraagd om objectieve informatie voor de burger. De informatiehuizen dienen ertoe om aan iedereen, juist ook de burgers, alle relevante en onderliggende gegevens op objectieve wijze en transparant beschikbaar te stellen. Daar zullen ook heel veel instituten bij betrokken zijn, zoals het RIVM maar ook bijvoorbeeld de Commissie voor de m.e.r. Ik ben het met de heer Verheijen eens dat de informatiehuizen ook gevalideerd moeten kunnen worden. Ik zeg toe om bij de verdere uitwerking in de Omgevingswet eens goed te bekijken hoe we dat vorm kunnen geven, in commissievorm of op een andere manier, zodat mensen nog een keer kunnen vragen of dat wel op de juiste wijze verwerkt is.

Hoe kan niet-vooringenomenheid worden geborgd zonder meteen naar de rechter te stappen? Burgers en belangenorganisaties kunnen zienswijzen indienen op het ontwerpbesluit. Later kunnen ze zo nodig beroep aantekenen tegen het definitieve beroep. Ook kunnen ze contact zoeken met de gemeenteraad en de Provinciale Staten, en worden ze daartoe in staat gesteld middels goede, neutrale informatievoorziening, die beschikbaar wordt gesteld via de informatiehuizen.

Voorzitter: Flierman

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

De meeste vragen van de SP zijn in het voorgaande beantwoord, maar één vraag had ik nog niet beantwoord. Althans, ik had die vraag al beantwoord, maar bij de woordvoerder van de SP kwamen nieuwe vragen op naar aanleiding van de beantwoording. Het betreft de vraag of het milieu voldoende geborgd is. De MER-regelgeving is daar bij uitstek voor bedoeld. Als er een milieueffect is, moet je sowieso een milieueffectrapportage maken. Bij een plan-MER moet je dan ook altijd nog om onafhankelijke toetsing vragen. Alleen bij een project-MER mag je kiezen of je dat wel of niet doet. Dat hangt helemaal van de vraag af of het bevoegd gezag dat verstandig vindt. Vaak is het ook voor hen wel handig, ook in de latere procedures, dus het is een belangrijk instrument. Het is juist bedoeld om milieueffecten in kaart te brengen. Nogmaals: met deze

implementatie van de richtlijn heb ik de milieueffecten ook niet verder afgezwakt. De discussie die we nu voeren, is grotendeels gebaseerd op eerdere wijzigingen in de wetten. Daarvan kan de SP jarenlang vinden dat dat niet had gemoeten, maar dat is niet wat vandaag op tafel ligt.

Hiermee hoop ik alle vragen te hebben beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:

Ik kom tot afhandeling van dit wetsvoorstel. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Ik stel dus voor om daar volgende week dinsdag over te stemmen.

Daartoe wordt besloten.