

Voorgestelde wijzigingen op hoofdstuk 7 Omgevingswet en toelichting daarop

HOOFDSTUK 7 MILIEUEFFECTRAPPORTAGE

Afdeling 7.1 Algemene bepalingen milieueffectrapportage

Artikel 7.1 (bevoegde instantie en adviseurs mer)

1. Dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen hebben betrekking op de milieueffectrapportage voor

a. plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Europese Gemeenschap worden medegefinancierd, als ook de wijzigingen ervan,

-die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om door middel van een wetgevingsprocedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en -die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven.

b. projecten. Hieronder wordt verstaan:

-de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, -andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten.

Verwijerd: wettelijk of bestuursrechtelijk voorgeschreven plannen of programma's en projecten

2. In dit hoofdstuk wordt onder een plan of programma, als bedoeld in het eerste lid, in ieder geval mede verstaan een omgevingsvisie, een gemeentelijk omgevingsplan en een voorkeursbeslissing als ook de wijziging ervan. In dit hoofdstuk wordt onder besluit mede verstaan een plan of programma als bedoeld in artikel 7.15, vierde lid.

3. Het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het voorbereiden of vaststellen van een plan of programma of een besluit is de bevoegde instantie voor de milieueffectrapportage.

4. In dit hoofdstuk en de daarop berustende bepalingen worden in ieder geval als adviseurs aangemerkt Onze Minister, Onze Minister van Economische Zaken, Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap of een door deze ministers aangewezen bestuursorgaan.

Afdeling 7.2 Milieueffectrapportage voor plannen of programma's

§ 7.2.1 Plannen of programma's waarvoor het maken van een milieueffectrapport verplicht is

Artikel 7.2 (plan-mer-plichtige plannen of programma's)

1. Voor plannen of programma's wordt een milieueffectrapport gemaakt als die het kader vormen voor besluiten voor projecten als bedoeld in artikel 7.15, eerste lid.

2. Een milieueffectrapport wordt gemaakt bij de voorbereiding van een plan of programma waarvoor een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming.

3. Voor plannen of programma's, als bedoeld in het eerste en tweede lid, die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau of voor kleine wijzigingen van die plannen of programma's wordt een milieueffectrapport alleen gemaakt als die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Bij algemene maatregel van bestuur worden deze plannen of programma's aangewezen.

4. Voor andere dan de in het eerste en tweede lid bedoelde plannen of programma's die het kader vormen voor een project, wordt een milieueffectrapport alleen gemaakt als die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

5. De bevoegde instantie houdt bij de beoordeling van de milieueffecten, bedoeld in het derde en het vierde lid, rekening met de relevante criteria die in bijlage II bij de smb-richtlijn zijn aangegeven en raadpleegt de adviseurs en bestuursorganen, bedoeld in artikel 7.4. Als geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, wordt dit gemotiveerd in het ontwerp van het plan of programma.

Verwijerd: bij

Artikel 7.3 (uitzondering plan-mer-plicht)

In afwijking van artikel 7.2 hoeft geen milieueffectrapport te worden gemaakt voor plannen of programma's die:

a. uitsluitend bestemd zijn voor de landsverdediging of op een noodsituatie als bedoeld in de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, of

b. betrekking hebben op de begroting of de financiën van een gemeente, een waterschap, een provincie of het Rijk.

§ 7.2.2 Milieueffectrapport dat betrekking heeft op een plan of programma

Artikel 7.3a (participatie)

Zo spoedig mogelijk nadat een bevoegde instantie het voornemen heeft opgevat om een plan of programma als bedoeld in artikel 7.2 voor te bereiden, geeft de bevoegde instantie kennis van dit voornemen en de wijze waarop het publiek wordt betrokken bij het bepalen van de reikwijdte en het detailniveau van de informatie die gericht is op wat relevant is voor het plan of programma en die op grond van artikel 7.6 in het milieueffectrapport moet worden opgenomen. Ten minste wordt een ieder de gelegenheid geboden binnen een redelijke termijn zienswijzen over het voornemen naar voren te brengen.

Artikel 7.4 (raadplegen adviseurs en bestuursorganen)

1. Voordat op grond van artikel 7.2 een milieueffectrapport wordt gemaakt, raadpleegt de bevoegde instantie de adviseurs en de bestuursorganen die op grond van het wettelijk voorschrift waarop het plan of programma berust bij de voorbereiding van het plan of programma moeten worden betrokken over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie die gericht is op wat relevant is voor het plan of programma en die op grond van artikel 7.6 in het milieueffectrapport moet worden opgenomen.

2. Voordat op grond van artikel 7.2 een milieueffectrapport wordt gemaakt, kan de bevoegde instantie de Commissie voor de milieueffectrapportage raadplegen over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie die gericht is op wat relevant is voor het plan of programma en die op grond van artikel 7.6 in het milieueffectrapport moet worden opgenomen.

Artikel 7.5 (advies Cie mer voor plan-MER)

Als het milieueffectrapport betrekking heeft op een plan of programma, krijgt de Commissie voor de milieueffectrapportage uiterlijk vanaf het moment dat het ontwerp van het plan of programma ter inzage wordt gelegd de gelegenheid advies uit te brengen over dat rapport. De Commissie brengt het advies uit binnen negen weken na ontvangst van het rapport.

Verwijderd: de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen

Artikel 7.6 (inhoud plan-MER)

1. De bevoegde instantie maakt het milieueffectrapport als dat betrekking heeft op een plan of programma.

2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de gegevens die het milieueffectrapport moet bevatten. Bij deze maatregel worden in ieder geval regels gesteld over de beschrijving van de inhoud en de belangrijkste doelstellingen van het plan of programma en het verband met andere plannen of programma's en de redelijke alternatieven die in beschouwing moeten worden genomen.

3. Om overlapping van milieueffectrapporten te voorkomen:

a. stemt de bevoegde instantie het rapport, waaronder het detailniveau daarvan, af op de mate van gedetailleerdheid van het plan of programma en op de fase van het besluitvormingsproces waarin het plan of programma zich bevindt, en, als het plan of programma deel uitmaakt van een hiërarchie van plannen of programma's, in het bijzonder op de plaats die het plan of programma inneemt in die hiërarchie, en
b. mag de bevoegde instantie gebruikmaken van andere milieueffectrapporten die voldoen aan het bepaalde bij of krachtens deze afdeling.

Verwijderd: Mede o

4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop de gegevens, bedoeld in het tweede lid, worden bepaald en beschreven. Bij deze maatregel worden in ieder geval regels gesteld over de wijze waarop wordt omgegaan met onzekerheden in de effectbepaling.

Verwijderd: ministeriële regeling

§ 7.2.3 Het plan of programma

Artikel 7.7 (overeenkomstige toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht)

1. Een plan of programma waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt, wordt voorbereid met overeenkomstige toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Een milieueffectrapport dat is opgenomen in een plan of programma wordt in dat plan of programma als zodanig herkenbaar weergegeven.

3. Als het milieueffectrapport niet is opgenomen in het ontwerp van het plan of programma:
- wordt bij de terinzagelegging, bedoeld in artikel 3:11 van de Algemene wet bestuursrecht, ook het milieueffectrapport ter inzage gelegd,
 - wordt bij de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht, ook kennisgegeven van het milieueffectrapport, en
 - kan een zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht ook betrekking hebben op het milieueffectrapport.
4. Het plan of programma wordt niet eerder vastgesteld dan twee weken na afloop van de termijn, bedoeld in artikel 3:16, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 7.8 (niet vaststellen plan of programma)

~~De bevoegde instantie stelt een plan of programma niet vast: a. dan nadat toepassing is gegeven aan paragraaf 7.2.2; b. als het plan of programma ten opzichte van het ontwerp van dat plan of programma zodanig is gewijzigd dat de gegevens die in het milieueffectrapport zijn opgenomen redelijkerwijs niet meer aan het plan of programma ten grondslag kunnen worden gelegd.~~

Verwijderd: Bij een verplicht milieueffectrapport vindt het plan of programma daarin redelijkerwijs een grondslag.

Artikel 7.9 (inhoud plan of programma)

1. ~~In of bij het plan of programma wordt in ieder geval vermeld: a. de wijze waarop rekening is gehouden met de in het milieueffectrapport beschreven mogelijke gevolgen voor het milieu; b. hetgeen is overwogen over de in het milieueffectrapport beschreven alternatieven; c. hetgeen is overwogen over de zienswijzen, bedoeld in artikel 7.7, derde lid, onder c, en het advies, bedoeld in artikel 7.5.~~

Verwijderd: Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald wat in het plan of programma wordt vermeld over het milieueffectrapport en de daarvoor uitgevoerde procedure.

2. De bevoegde instantie bepaalt bij het plan of programma de termijn of de termijnen waarop met een onderzoek naar de gevolgen van de uitvoering van dat plan of programma wordt begonnen, en de wijze waarop dat onderzoek zal worden verricht. ~~In dat onderzoek wordt in ieder geval een vergelijking gemaakt tussen de opgetreden gevolgen en de te verwachten gevolgen die in het milieueffectrapport zijn beschreven.~~ Het onderzoek vindt plaats wanneer de in het plan of programma voorgenomen activiteit wordt ondernomen of nadat deze is ondernomen.

3. Degene die de in het plan of programma voorgenomen activiteit verricht, verleent aan de bevoegde instantie op verzoek alle medewerking en verstrekt alle inlichtingen, die deze instantie redelijkerwijs voor het verrichten van het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, nodig heeft.

4. ~~Voor het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, kan de bevoegde instantie gebruik maken van de informatie uit:~~

- ~~de monitoring, bedoeld in artikel 3.13, tweede lid;~~
- ~~de monitoring, bedoeld in artikel 18.1, en~~
- ~~andere in of bij het plan of programma verplicht gestelde monitoring.~~

Verwijderd: H

Verwijderd: is niet van toepassing op de aspecten

Verwijderd: waarvoor

Verwijderd: is geregeld op grond van

Verwijderd: waarvoor

Verwijderd: is geregeld op grond van

Verwijderd: waarvoor aan een besluit een voorschrift is verbonden dat voorziet in een verplichte

Verwijderd:

Artikel 7.10 (toezenden plan of programma)

- Als voor het plan of programma een milieueffectrapport is gemaakt, wordt het plan of programma toegezonden aan de Commissie voor de milieueffectrapportage.
- Als het milieueffectrapport niet is opgenomen in het plan of programma, wordt van dat milieueffectrapport kennisgegeven tegelijk met het plan of programma.

Artikel 7.11 (grensoverschrijdende effecten plan of programma)

Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de milieueffectrapportage in gevallen waarin het plan of programma aanzienlijke milieueffecten in een andere lidstaat kan hebben.

§ 7.2.4 Evaluatie

Artikel 7.12 (evaluatie)

De bevoegde instantie stelt een verslag op van het op grond van artikel 7.9, tweede lid, uitgevoerde onderzoek.

Artikel 7.13 (toezenden verslag)

1. De bevoegde instantie zendt het verslag, bedoeld in artikel 7.12, aan de adviseurs, en de bestuursorganen, bedoeld in artikel 7.4, en aan de Commissie voor de milieueffectrapportage.
2. De bevoegde instantie maakt het verslag gelijktijdig met de verzending daarvan bekend met overeenkomstige toepassing van artikel 3:12, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Verwijderd: ,

Artikel 7.14 (gevolgen van evaluatie)

1. Als uit het onderzoek, bedoeld in artikel 7.12, blijkt dat het plan of programma in belangrijke mate nadeliger gevolgen voor het milieu heeft dan de gevolgen die bij het vaststellen van het plan of programma werden verwacht, neemt de bevoegde instantie, als dat naar haar oordeel nodig is, de haar ter beschikking staande maatregelen om die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.
2. Als op grond van het eerste lid een besluit wordt gewijzigd of ingetrokken, is op die wijziging of intrekking artikel 7.29 van overeenkomstige toepassing.

Afdeling 7.3 Milieueffectrapportage voor besluiten

§ 7.3.1 Besluiten waarvoor het maken van een milieueffectrapport verplicht is

Artikel 7.15 (aanwijzen mer-(beoordelings)plichtige besluiten)

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de projecten en de daarbij behorende besluiten aangewezen:
 - a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu en waarvoor bij de voorbereiding van het besluit een milieueffectrapport wordt gemaakt, en
 - b. waarvoor de bevoegde instantie op grond artikel 7.17 moet beoordelen of die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, en als dat het geval is, waarvoor bij de voorbereiding van het besluit een milieueffectrapport wordt gemaakt.
2. Tot de projecten, bedoeld in het eerste lid, kunnen ook projecten behoren die in samenhang met andere projecten belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.
3. Bij de maatregel kan worden bepaald dat de aanwijzing van een project of besluit slechts geldt in daarbij aangewezen gevallen.
4. Bij de maatregel kan een plan of programma of een onderdeel daarvan worden aangemerkt als een besluit als dat plan of programma geen kader vormt voor projecten als bedoeld in artikel 7.2, eerste en vierde lid.

Verwijderd: een gemeentelijk omgevingsplan

Verwijderd: t

§ 7.3.2 Besluiten waarvoor moet worden beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden gemaakt

Artikel 7.16 (mededeling verrichten mer-beoordelingsplichtig project)

1. Als degene die een project als bedoeld in artikel 7.15, eerste lid, aanhef en onder b, wil uitvoeren, voornemens is een aanvraag in te dienen tot het nemen van een besluit, aangewezen op grond van dat artikel, deelt hij dat voornemen schriftelijk mee aan de bevoegde instantie.
2. Bij de mededeling wordt in ieder geval ingegaan op de nadelige gevolgen die het project voor het milieu kan hebben.
3. Het tweede lid is niet van toepassing als de initiatiefnemer bij de mededeling verklaart in ieder geval een milieueffectrapport te maken.

Artikel 7.17 (beslissing over mer-beoordelingsplicht)

1. Tenzij de initiatiefnemer op grond van artikel 7.16, derde lid, heeft verklaard een milieueffectrapport te maken, beslist de bevoegde instantie over de vraag of bij de voorbereiding van het besluit voor een project op grond van artikel 7.15, eerste lid, aanhef en onder b, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die het project voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.
2. Als voor het project meer dan een besluit is aangewezen, nemen de bevoegde instanties de in het eerste lid bedoelde beslissing gezamenlijk.
3. De bevoegde instantie houdt bij haar beslissing rekening met de in bijlage III bij de mer-richtlijn aangegeven criteria.

4. De bevoegde instantie deelt haar beslissing binnen zes weken na ontvangst van het voornemen, bedoeld in artikel 7.16, eerste lid, mee aan degene die de mededeling, bedoeld in dat lid, heeft gedaan.
5. Als de bevoegde instantie heeft besloten dat er geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt, motiveert zij dat in het ontwerpbesluit of, bij het ontbreken daarvan, in het besluit.

Artikel 7.17a (maken van een MER)

Degene die een activiteit, aangewezen krachtens artikel 7.15, eerste lid, onder b, wil ondernemen, maakt een milieueffectrapport, als:

- a. de bevoegde instantie heeft beslist dat bij de voorbereiding van het betrokken besluit een milieueffectrapport moet worden gemaakt;
- b. hij een verklaring heeft gegeven als bedoeld in artikel 7.16, derde lid.

§ 7.3.3 Milieueffectrapport dat betrekking heeft op een besluit

Artikel 7.18 (onthefing voor het maken van een MER)

1. De bevoegde instantie kan op verzoek van degene die het project wil uitvoeren ontheffing verlenen van de plicht tot het maken van een milieueffectrapport bij de voorbereiding van een besluit, als het algemeen belang het onverwijld uitvoeren van het project noodzakelijk maakt.
2. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de inhoud en indiening van een verzoek om ontheffing.

Artikel 7.19 (beslistermijn ontheffing en procedurele vereisten)

1. Op een verzoek om ontheffing als bedoeld in artikel 7.18 wordt beslist binnen acht weken na ontvangst van het verzoek. Van de beslissing wordt onverwijld mededeling gedaan aan Onze Minister.
2. Binnen twee weken na ontvangst van de mededeling, bedoeld in het eerste lid, geeft de bevoegde instantie kennis van de beslissing op het verzoek met overeenkomstige toepassing van artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht en wordt de beslissing ter inzage gelegd.
3. Voordat het besluit, bedoeld in artikel 7.15, eerste lid, wordt genomen, stelt Onze Minister de Europese Commissie op de hoogte van de redenen waarom de ontheffing is verleend en zendt de beslissing aan de Europese Commissie.

Artikel 7.20 (kennisgeving voornemen)

1. Als degene die een project als bedoeld in artikel 7.15, eerste lid, aanhef en onder a, wil uitvoeren voornemens is een aanvraag in te dienen tot het nemen van een besluit, deelt hij dat voornemen zo spoedig mogelijk schriftelijk mee aan de bevoegde instantie.
2. Zo spoedig mogelijk na ontvangst van de mededeling of na het opvatten van het voornemen door de bevoegde instantie, maar uiterlijk op het moment dat de bevoegde instantie toepassing geeft aan artikel 7.21, geeft de bevoegde instantie kennis van het voornemen. De kennisgeving geschiedt met overeenkomstige toepassing van artikel 3:12, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.
3. In de kennisgeving wordt vermeld op welke wijze het publiek kan participeren in de besluitvorming. Ten minste wordt een ieder de gelegenheid geboden binnen een redelijke termijn zienswijzen over het voornemen naar voren te brengen.

Artikel 7.21 (raadplegen adviseurs en bestuursorganen)

1. Op verzoek van de aanvrager of ambtshalve brengt de bevoegde instantie voorafgaand aan de indiening van de aanvraag advies uit over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie voor een milieueffectrapport.
2. De bevoegde instantie raadpleegt ten behoeve van het advies de aanvrager, de adviseurs en de bestuursorganen die volgens het wettelijk voorschrift waarop het besluit berust, bij de voorbereiding van het besluit moeten worden betrokken.
3. De bevoegde instantie adviseert binnen zes weken na ontvangst van het verzoek, bedoeld in het eerste lid, over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie voor een milieueffectrapport.

Artikel 7.22 (maken MER)

1. Als een besluit wordt genomen op verzoek van degene die voornemens is het project uit te voeren, maakt hij het milieueffectrapport.
2. In andere gevallen maakt de bevoegde instantie het milieueffectrapport.

Artikel 7.23 (geen nieuw MER als er al een MER is)

1. De artikelen 7.20, 7.21 en 7.22 zijn niet van toepassing als degene die het milieueffectrapport zou moeten maken, al beschikt over een milieueffectrapport dat is opgesteld met toepassing van deze afdeling en in dat rapport het project is beschreven waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt.
2. Als voor het project meerdere besluiten moeten worden genomen waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt, wordt dat rapport gemaakt voor het eerste besluit waarvoor die plicht geldt. In het geval voor het eerste besluit geen rapport is gemaakt, wordt het rapport voor het eerstvolgende besluit gemaakt.

Artikel 7.24 (inhoud project-MER)

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de gegevens die het milieueffectrapport moet bevatten. Bij de maatregel worden in ieder geval regels gesteld over:
 - a. een beschrijving van het voorgenomen project, en
 - b. de alternatieven voor het project die redelijkerwijs in beschouwing moeten worden genomen.
2. Onder de alternatieven, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, worden in ieder geval niet verstaan:
 - a. alternatieven met betrekking tot hetzelfde project die al in een eerder milieueffectrapport zijn afgevalen, en
 - b. alternatieven die ten aanzien van de milieugevolgen niet onderscheidend zijn ten opzichte van een in het milieueffectrapport beschreven alternatief.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop de gegevens, bedoeld in het eerste lid, worden bepaald en beschreven. Bij deze maatregel worden in ieder geval regels gesteld over de wijze waarop wordt omgegaan met onzekerheden in de effectbepaling.

Verwijderd: voornaamste

Verwijderd: Als voor het voorgenomen project in een vastgesteld plan of programma als bedoeld in artikel 7.2 een locatie of tracé is aangewezen, is h

Verwijderd: alleen van toepassing als er alternatieven onderzocht zijn

Verwijderd: ministeriële regeling

§ 7.3.4 Het besluit

Artikel 7.25 (toepassing afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht)

1. Als voor een besluit een milieueffectrapport wordt gemaakt, wordt het besluit voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.
2. Artikel 7.7, tweede en vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.
3. Als het milieueffectrapport niet is opgenomen in het ontwerpbesluit:
 - a. wordt bij de terinzagelegging daarvan, bedoeld in artikel 3:11 van de Algemene wet bestuursrecht, ook het rapport ter inzage gelegd,
 - b. wordt bij de kennisgeving daarvan, bedoeld in artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht, ook kennisgegeven van het rapport, en
 - c. kan een zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 van de Algemene wet bestuursrecht ook betrekking hebben op het rapport, met dien verstande dat deze zienswijzen alleen betrekking kunnen hebben op de inhoud van het milieueffectrapport, het niet voldoen van het rapport aan de bij of krachtens artikel 7.24 gestelde regels of op onjuistheden in het rapport.
4. Als het milieueffectrapport betrekking heeft op een besluit als bedoeld in artikel 7.15, eerste lid, onder a, of in gevallen waarin artikel 7.22, tweede lid, van toepassing is/waarvoor de bevoegde instantie de initiatiefnemer is, krijgt de Commissie voor de milieueffectrapportage uiterlijk vanaf het moment dat het ontwerp van het besluit ter inzage wordt gelegd de gelegenheid advies uit te brengen over dat rapport. De Commissie brengt het advies uit binnen negen weken na ontvangst van het rapport.

Verwijderd: De bevoegde instantie kan met overeenkomstige toepassing van artikel 7.5 de Commissie voor de milieueffectrapportage in de gelegenheid stellen advies uit te brengen over het milieueffectrapport.

Artikel 7.26 (grensoverschrijdende effecten besluit)

Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de milieueffectrapportage voor gevallen waarin het project aanzienlijke milieueffecten in een andere lidstaat kan hebben.

Artikel 7.27 (aanhouden en buiten behandeling laten aanvraag)

1. De bevoegde instantie laat een aanvraag om een besluit buiten behandeling als:

- a. geen milieueffectrapport is overgelegd, tenzij van de plicht tot het maken van een milieueffectrapport op grond van artikel 7.18 ontheffing is verleend;
- b. op grond van artikel 7.15 ter voorbereiding van meer dan een besluit één milieueffectrapport wordt gemaakt: de van de aanvrager afkomstige aanvragen tot het nemen van de andere besluiten niet tegelijkertijd worden ingediend.
2. De bevoegde instantie houdt een aanvraag om een besluit aan als de aanvraag een op grond van artikel 7.15, eerste lid, onder b, aangewezen besluit betreft, dat op grond van een wettelijk voorschrift op aanvraag wordt genomen, en geen beslissing is genomen op grond van artikel 7.17, eerste lid, of is beslist dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt en dat rapport niet is overgelegd.
3. De bevoegde instantie laat een aanvraag om een besluit buiten behandeling als de gegevens die in het milieueffectrapport zijn opgenomen redelijkerwijs niet aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd. Artikel 6.6 is niet van toepassing.

Artikel 7.28 (inhoud besluit)

1. In of bij het besluit wordt in ieder geval vermeld:
- a. de wijze waarop rekening is gehouden met de in het milieueffectrapport beschreven mogelijke gevolgen voor het milieu;
- b. hetgeen is overwogen over de in het milieueffectrapport beschreven alternatieven;
- c. hetgeen is overwogen over de zienswijzen, bedoeld in artikel 7.25, derde lid, onder c, en, indien van toepassing, over het advies, bedoeld in artikel 7.25, vierde lid.
2. De bevoegde instantie bepaalt bij het besluit de termijn of de termijnen waarop met een onderzoek naar de gevolgen van de uitvoering van dat besluit wordt begonnen, en de wijze waarop dat onderzoek zal worden verricht. Het onderzoek vindt plaats wanneer de in het besluit voorgenomen project wordt ondernomen of nadat deze is ondernomen.
3. Degene die het in het besluit voorgenomen project uitvoert, verleent aan de bevoegde instantie op verzoek alle medewerking en verstrekt alle inlichtingen, die deze instantie redelijkerwijs voor het verrichten van het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, nodig heeft.
4. Bij het onderzoek, bedoeld in het tweede lid, kan gebruik worden gemaakt van de gegevens die in het kader van de monitoring van het project zijn verzameld.

Verwijderd: Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald wat in het besluit wordt vermeld over het milieueffectrapport en de daarvoor uitgevoerde procedure.

Verwijderd: Het

Verwijderd: gezag

Artikel 7.29 (milieugevolgen van besluit)

1. Bij het nemen van een besluit houdt de bevoegde instantie rekening met alle gevolgen die het project waarop het besluit betrekking heeft, voor het milieu kan hebben.
2. De bevoegde instantie kan bij een besluit, ongeacht de beperkingen die in de wettelijke regeling waarop het besluit berust, zijn gesteld:
- a. alle voorwaarden, voorschriften en beperkingen opnemen, die nodig zijn ter bescherming van het milieu, en
- b. beslissen dat het project niet wordt uitgevoerd als het uitvoeren van dat project kan leiden tot ontoelaatbare nadelige gevolgen voor het milieu.
3. Een besluit dat op grond van een andere wettelijke regeling wordt genomen, wordt ook met de toepassing van het tweede lid geacht op grond van die regeling te worden genomen.
4. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de toepassing van het tweede lid.

Afdeling 17.3 Adviseurs

Artikel 17.11, (instelling Commissie voor de milieueffectrapportage)

1. Er is een Commissie voor de milieueffectrapportage. Deze adviseur heeft tot taak om de bevoegde instantie op grond van de artikelen 7.5 en 7.25, vierde lid, van advies te dienen over milieueffectrapporten en op verzoek advies te geven over reikwijdte en detailniveau als bedoeld in de artikelen 7.4 en 7.21, derde lid.
2. Op verzoek van anderen dan de bevoegde instantie maar met instemming van de bevoegde instantie kan de commissie ook anderen dan de bevoegde instantie van advies dienen over de mogelijke gevolgen voor het milieu van voorgenomen ontwikkelingen.

Verwijderd: § 17.1.2
Rijksadviesorganen

Verwijderd: 5

Verwijderd: Bij algemene maatregel van bestuur wordt een

Verwijderd: esorgaan ingesteld dat

Verwijderd: heeft het

Verwijderd: gezag

Artikel 17.12 (samenstelling en werkwijze)

1. De voorzitter en een of meer plaatsvervangende voorzitters van de commissie worden door Ons, op gezamenlijke voordracht van Onze Minister, Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, benoemd en ontslagen. De voordracht tot benoeming van de voorzitter geschiedt in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad.
2. De overige leden van de commissie worden benoemd en ontslagen door de voorzitter van de commissie voor de tijd van vijf jaren en zijn terstond wederbenoembaar. Zij kunnen te allen tijde ontslag nemen door een schriftelijke kennisgeving aan de voorzitter.
3. Bij de advisering worden slechts leden van de commissie betrokken, die niet rechtstreeks betrokken zijn of zijn geweest bij de activiteit of bij de alternatieven daarvoor als bedoeld in artikel 7.6, tweede lid, onderscheidenlijk artikel 7.24, eerste lid, of bij een plan onderscheidenlijk een besluit bij de voorbereiding waarvan het milieueffectrapport wordt of zou moeten worden gemaakt.
4. De commissie stelt nadere regels over haar werkwijze en zendt deze aan Onze Minister.

BIJLAGE

Bijlage behorende bij de artikelen 1.1 en 1.5, eerste lid, van de wet

A. Begrippen

Voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder:

Commissie voor de milieueffectrapportage: de adviseur, genoemd in artikel 17.11;

Verwijderd: het adviesorgaan

Verwijderd: 5

Artikelsgewijze toelichting

Vooraf

- Hoofdstuk 7 kan zonder problemen worden omgevormd tot een afdeling van hoofdstuk 6. Omdat de m.e.r.-procedure een meer algemeen toepassingsbereik heeft, verdient het om redenen van wetsystematiek de voorkeur om hoofdstuk om te vormen tot afdeling 6.2. Meer specifieke procedures (voor omgevingsvergunning en projectprocedure) volgen dan later.
- Omdat de vereisten van plan- en project-m.e.r. meer overeenkomsten dan verschillen vertonen, kan ervoor worden gekozen om de bepalingen voor deze instrumenten zoveel mogelijk in elkaar te schuiven. Dit zal de overzichtelijkheid van de m.e.r.-regelgeving ten goede komen.

Artikel 7.1

Eerste lid

In tegenstelling tot het huidige Besluit m.e.r. zal de amvb niet meer specifiek en uitputtend regelen welke plannen of programma's plan-m.e.r.-plichtig zijn. Op dit moment bestaan, vergelijkbaar met artikel 3, tweede lid, Smb-richtlijn, twee gronden die plan-m.e.r. vereisen:

1. kaderstellend voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten (art. 7.2, tweede lid, Wm) en

2. passende beoordeling bij verplichte plannen (art. 7.2a Wm).

De tweede grond is daarbij te eng geïnterpreteerd: de Nederlandse wet spreekt van verplichte plannen, terwijl de Smb-richtlijn uitgaat van 'wettelijk voorgeschreven plannen'. Volgens het Europese Hof worden hier meer plannen onder verstaan dan de plannen die verplicht moeten worden vastgesteld. Dat wordt nu gerepareerd (art. 7.1, eerste lid, Ow). Voor de eerste grond geldt een zogenoemd gesloten systeem. Dit betekent dat volgens het Nederlandse recht uitsluitend die plannen of programma's kaderstellend en daarmee plan-m.e.r.-plichtig kunnen zijn die in de derde kolom van de C- en D-lijst van de bijlage bij het Besluit m.e.r. zijn opgenomen. Omdat bijvoorbeeld het actieprogramma in het kader van de Nitraatrichtlijn niet in die kolom is opgenomen, kan dat programma op grond van het Nederlandse recht niet plan-m.e.r.-plichtig zijn. Dit is in strijd met het Europese recht (HvJ EU 17 juni 2010, arrest Terre Wallonne, gevoegde zaken C-105/09 en C-110/09). Door niet meer bij uitsluiting mogelijk plan-m.e.r.-plichtige plannen of programma's aan te wijzen, wordt een zogenoemd open systeem gehanteerd. Daarmee wordt de strijdigheid met Europees recht opgeheven. Het is dan wel voor de praktijk noodzakelijk om voor de definitie van 'plan of programma' (in de Smb-richtlijn overigens 'plan en programma') nog preciezer bij de formulering uit de Smb-richtlijn aan te sluiten. Zo omvat de Europese definitie ook wijzigingen (en zelfs intrekkingen, zie HvJ EU 22 maart 2012, C-567/10, ASBL/Brussels Hoofdstedelijk Gewest) van plannen. Daarom is in de gewijzigde tekst van artikel 7.1, eerste lid, Ow de Europese definitie van plannen en programma's opgenomen. Omdat ook kunnen plannen die door middel van een wetgevingsprocedure worden vastgesteld plan-m.e.r.-plichtig kunnen zijn, zal in de toelichting moeten worden aangegeven in hoeverre dat voor bijvoorbeeld omgevingsverordeningen het geval kan zijn.

In de toelichting wordt de afname van het aantal planfiguren als reden genoemd voor de afschaffing van het gesloten systeem. Het valt op dat de inwerkingtreding van de Wabo ook voor een aanzienlijke afname van het aantal (afzonderlijke) vergunningen heeft gezorgd. Dat wordt in de Omgevingswet voortgezet. Het ligt dan voor de hand om ook bij besluiten tot een open systeem over te gaan. Dit voorkomt bovendien dat al deeltoestemmingen zijn verleend die het m.e.r.-onderzoek feitelijk inperken, voordat de besluitvorming waarbij de m.e.r.-beoordeling moet worden doorlopen is opgestart. Het Europese recht lijkt er namelijk van uit te gaan dat m.e.r. moet plaatsvinden bij het eerste besluit dat (al is het voor een deel) voorziet in het project (zie HvJ EU 3 maart 2011, Europese Commissie/Ierland, C-50/09).

Tweede lid

Voor de duidelijkheid wordt toegevoegd dat ook de wijziging van de genoemde instrumenten tot een plan of programma in de zin van het genoemde hoofdstuk kunnen worden gerekend (zie ook toelichting onder het eerste lid).

Daarnaast wordt een zin toegevoegd die verduidelijkt dat sommige plannen ook als 'besluit' in de zin van het genoemde hoofdstuk kunnen worden aangemerkt. Voor de huidige praktijk is het soms verwarrend dat bijvoorbeeld een bestemmingsplan of inrichtingsplan zowel 'plan' als 'besluit' kan zijn (zie bijvoorbeeld Bestemmingsplan Gorinchem Noord, ABRvS 15 augustus 2012, 201104303/1/R4). Dit kan gemakkelijk worden verholpen door de voorgestelde zin op te nemen. De definitiebepaling geeft meteen voor het hele hoofdstuk aan dat waar 'besluit' staat ook deze plannen worden bedoeld.

Artikel 7.2

De formulering van artikel 3, vierde lid, Smb-richtlijn verwijst in algemene zin naar beide gronden voor plan-m.e.r. zoals opgenomen in de eerste twee leden van artikel 7.2. De wijziging brengt het vierde lid hiermee in overeenstemming.

Artikel 7.3

De gewijzigde tekst is meer in overeenstemming met artikel 3, achtste lid, Smb-richtlijn.

Artikel 7.3a

Zoals in de algemene reactie is aangegeven, vereist de Elverding-aanpak dat juist vroeg in het traject goed en zorgvuldig wordt nagedacht over de scope van het onderzoek in m.e.r. Onderdeel daarvan is de participatie van belanghebbenden in het bepalen van de reikwijdte van het onderzoek. Vooral op dit moment is het wenselijk dat belanghebbenden hun ideeën, waaronder mogelijke andere oplossingsrichtingen, te berde kunnen brengen zodat deze nog zorgvuldig kunnen worden meegewogen. Relevante alternatieven die pas later in het proces naar voren komen, kunnen tot veel vertraging in de besluitvorming leiden (onderzoeken moeten dan overnieuw worden gedaan) of participatie zinledig maken (de bevoegde instantie staat niet meer open voor andere bevredigende opties). Serieuze participatie van belanghebbenden vanaf het begin van het proces kan voorkomen dat belanghebbenden menen dat ze alleen naar de rechter kunnen om hun stem te kunnen laten horen. In de huidige m.e.r.-regelgeving is het (in de plan-m.e.r.- en de uitgebreide project-m.e.r.-procedure) verplicht om zienswijzen van belanghebbenden mee te nemen. Deze verplichting vervalt in de Omgevingswet.

De Commissie pleit ervoor om, in lijn met de Elverding-aanpak, in dit stadium van de planvorming eerder meer dan minder mogelijkheden voor participatie op te nemen. Onderzoek leert dat participatie valt of staat met de intentie van de bevoegde instantie. Niettemin zorgt juridische borging van participatie voor een prikkel om het aantal zienswijzen – als mogelijke opmaat naar bezwaar- en beroepsprocedures – zo laag mogelijk te houden en daar door middel van aanvullende participatie op in te zetten. De voorgestelde tekst biedt maatwerk voor de bevoegde instantie om de gepaste vorm van participatie te kiezen. Het meenemen van zienswijzen wordt hierbij als een minimale invulling van participatie gezien. Het is aan de bevoegde instantie om te bepalen of het wenselijk is om een meer uitgebreide variant te kiezen. Denk bijvoorbeeld aan een vorm van consultatie.

In alle gevallen is het overigens belangrijk dat specifiek wordt aangegeven wat het doelbereik is van het voornemen. Dat bepaalt immers de reikwijdte en het detailniveau van de te onderzoeken milieu-informatie. Het blijkt in de praktijk handig om hiervoor een startdocument op te stellen.

Artikel 7.4

Voorafgaand aan de Wet modernisering m.e.r.-regelgeving was een dergelijk 'richtlijnenadvies' in veel gevallen nog verplicht. In de huidige m.e.r.-praktijk wordt de Commissie voor de m.e.r. op verzoek geraadpleegd over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie die in het MER moet worden opgenomen. De Wet milieubeheer benoemt deze mogelijkheid niet. Het is voor de praktijk helder dat deze mogelijkheid in de Omgevingswet expliciet wordt opgenomen (opmerkelijk genoeg alleen voor project-m.e.r., zie artikel 17.5).

Gelet op de Elverding-aanpak en de wens om onnodig onderzoek te voorkomen, stelt de Commissie voor om een stap verder te gaan: juist de verkennende fase waarin de reikwijdte

van het onderzoek wordt bepaald, verdient een onafhankelijke blik. Ook het wijzigingsvoorstel van de M.e.r.-richtlijn gaat uit van een versterking van deze zogenoemde 'scoping'-fase (artikel 5, tweede lid).

Artikel 7.5

Met de Wet modernisering m.e.r.-regelgeving is de adviestermijn van de Commissie voor de m.e.r. teruggebracht van elf naar zes weken. We hebben hier nu twee jaar ervaring mee. Met een adviestermijn van zes weken blijkt de kwaliteit van onze advisering onder ongewenste druk te komen staan. Bovendien wordt de korte adviestermijn vaak als argument gebruikt om de Commissie niet in kennis te stellen van ingediende zienswijzen. Dit klemt temeer daar de complexiteit van de advisering is toegenomen door het accent op plan-m.e.r. Daarom stelt de Commissie voor de m.e.r. voor om de adviestermijn op negen weken te stellen.

Artikel 7.6

Derde lid

Door het schrappen van het woord 'mede' is de tekst meer in overeenstemming met de M.e.r.-richtlijn.

Vierde lid

Vanwege het belang van de wijze waarop de informatie in het MER wordt beschreven en bepaald, past het beter om dit op het niveau van een algemene maatregel van bestuur te regelen.

De voorspelling van milieueffecten (in een MER) gaat vanzelfsprekend gepaard met onzekerheden. Het gaat immers om effecten die zich nog moeten voordoen. Daar komt bij dat sommige berekeningen (bijvoorbeeld verkeersberekeningen) de inbreng vormen van andere berekeningen (bijvoorbeeld geluid- en luchtkwaliteitsberekeningen), waardoor de onzekerheid nog groter wordt. Effecten kunnen in werkelijkheid zowel tegen- als meevallen. Als de effecten minder groot uitvallen dan gedacht, zijn er misschien onnodige maatregelen genomen. Dit heeft financiële en wellicht ook milieugevolgen. Als de effecten groter zijn dan voorspeld, kan sprake zijn van het overschrijden van wettelijke normen of zijn er wellicht ongewenste effecten op de volksgezondheid.

In de praktijk bestaat de behoefte om deze onzekerheden met het doen van meer onderzoek te proberen te verkleinen. Onzekerheden kunnen echter niet volledig worden weggenomen. Daarom zal moeten worden bepaald hoe met deze onzekerheden in het bepalen van de milieueffecten van een voornemen moet worden omgegaan. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van vuistregels of bandbreedtes. Ook kan het nodig zijn om maatregelen achter de hand te houden om tegenvallende effecten te verminderen.

Artikel 7.8

Het bestaande artikel 7.13 Wm waarborgt dat een plan niet wordt vastgesteld dan nadat de procedurele m.e.r.-vereisten zijn doorlopen (onder a) en als het MER redelijkerwijs niet meer aan het plan ten grondslag kan worden gelegd (onder b). Voor de praktijk is dit een helder artikel. De voorgestelde formulering van artikel 7.8 verzekert niet dat de procedurele vereisten zijn doorlopen. Bovendien is de formulering 'vindt het plan of programma daarin redelijkerwijs een grondslag' minder duidelijk dan 'redelijkerwijs niet meer aan het plan ten grondslag kunnen worden gelegd.' De Commissie stelt daarom voor om het bestaande artikel te handhaven.

Artikel 7.9

Eerste lid

Op dit moment is het bevoegd gezag verplicht om in of bij het plan aan te geven op welke wijze de informatie uit het MER en het advies van de Commissie voor de m.e.r. is meegenomen in het plan. Deze verplichting vervalt op het niveau van de wet. Bij algemene maatregel van bestuur worden hierover regels gesteld.

Het instrument m.e.r. heeft als doel om het milieubelang een volwaardige plaats in de plan- en besluitvorming te geven. Daarvoor is essentieel dat de wijze waarop de milieu-informatie is gebruikt in de plan- en besluitvorming expliciet wordt gemaakt. Het bestaande artikel 7.14 Wm geeft in de praktijk een voldoende opsomming van zaken die in of bij het plan moeten worden toegelicht, zodat de m.e.r. de rol in de planvorming speelt waarvoor het instrument bedoeld is. De Commissie voor de m.e.r. stelt daarom voor om het bestaande artikel te handhaven.

Tweede lid

Artikel 10 van de Smb-richtlijn bepaalt dat de aanzienlijke gevolgen voor het milieu van de tenuitvoerlegging van plannen moeten worden onderzocht, om onvoorziene negatieve gevolgen te kunnen identificeren en passende herstellende maatregelen te kunnen nemen. Om de onvoorziene gevolgen te kunnen identificeren, zullen de voorziene milieugevolgen zoals die in het MER zijn geïdentificeerd, moeten worden betrokken. In Nederland vindt een dergelijke m.e.r.-evaluatie (welke gevolgen waren verwacht en welke zijn uiteindelijk opgetreden?) maar beperkt plaats. In andere landen wordt dit echter als onlosmakelijk onderdeel van de m.e.r. gezien. Het zou immers zonde zijn om alle gegevens die in het kader van m.e.r. samen zijn gebracht na de vaststelling van een plan niet meer te gebruiken. Om dit onderzoek meer nadruk te geven, stellen wij voor om in het artikel op te nemen dat gebruik wordt gemaakt van de milieu-informatie in het MER.

Wat betreft de opgetreden gevolgen ligt het voor de hand om gebruik te maken van de informatie die uit al verplichte monitoring wordt verkregen. De Commissie is het echter niet eens met de gedachte dat dergelijke monitoring van deelaspecten de integrale m.e.r.-evaluatie overbodig maakt. Dat zou kunnen betekenen dat monitoring op één aspect (bijvoorbeeld luchtkwaliteit) ertoe leidt dat andere milieuaspecten niet meer worden bekeken.

Daarom stelt de Commissie voor om monitoring niet als vervanging van evaluatie te zijn, maar expliciet op te nemen dat de bevoegde instantie bij de evaluatie gebruik kan maken van uitgevoerde monitoring. Deze formulering sluit bovendien beter aan bij artikel 10, tweede lid, van de Smb-richtlijn die deze mogelijkheid ook noemt. Omdat wellicht nog andere dan de genoemde monitoringsregelingen bestaan, stelt de Commissie voor om nog een algemeen vangnet op te nemen in het vierde lid, onder c.

Artikel 7.17a

Het bestaande artikel 7.18 Wm geeft voor de praktijk duidelijk aan in welke gevallen een MER moet worden gemaakt bij m.e.r.-beoordelingsplichtige projecten:

- als de bevoegde instantie beslist dat een MER moet worden gemaakt, of
- als de initiatiefnemer al bij de melding van zijn voornemen heeft verklaard een MER te maken.

De Commissie voor de m.e.r. stelt daarom voor om dit artikel te handhaven.

Artikel 7.20

Zie toelichting bij artikel 7.3a.

Artikel 7.24

Eerste lid

In de huidige praktijk moet zowel bij plan-m.e.r. als project-m.e.r. onderzoek plaatsvinden naar de 'redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven'. In de praktijk is met deze terminologie al veel ervaring op gedaan. Daar komt bij dat uitgebreide en bestendige jurisprudentie hierover is ontstaan. Zo mogen bij de afbakening van het alternatievenonderzoek kosten een rol spelen¹, hoeven eerder afgefallen alternatieven niet meer te worden onderzocht², moeten alternatieven ten aanzien van milieugevolgen verschillen³ en kunnen niet-realistische alternatieven buiten beeld blijven⁴.

Het is de Commissie niet duidelijk waarom de Omgevingswet deze in de praktijk heldere interpretatie voor project-m.e.r. laat vallen, nu geen inhoudelijke wijziging wordt beoogd. De formulering 'voornaamste alternatieven' roept veel vragen op. Wordt hieronder bijvoorbeeld meer of minder verstaan dan de 'redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven'? De formulering zal dus veel nieuwe jurisprudentie uitlokken. Het wijzigingsvoorstel van de M.e.r.-richtlijn versterkt overigens de positie van het alternatievenonderzoek in m.e.r. en laat de term 'voornaamste' vallen.

De Commissie voor de m.e.r. stelt daarom voor om de bestaande formulering te handhaven.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat geen alternatieven hoeven te beschreven in het MER als in een eerder vastgesteld plan of programma al een locatie of tracé is aangewezen. De gedachte lijkt te zijn dat in een eerder plan-m.e.r. al voldoende alternatieven zijn onderzocht, zodat alternatievenonderzoek in een project-m.e.r. overbodig is.

De Commissie voor de m.e.r. maakt hierbij de volgende kanttekeningen.

Allereerst gaat deze formulering ervan uit dat m.e.r. alleen 'locatie- of tracé-alternatieven' betreft. In m.e.r. komen echter ook andersoortige alternatieven aan bod:

- Doelstellingsalternatief (soms zeer verschillende alternatieven om hetzelfde doel te bereiken. Denk aan Ruimte voor de rivier: bypass, verdieping geul of verhoging dijken leiden allemaal tot een oplossing);
- Inrichtingsalternatief (hoe richt ik het gebied of de locatie in, hoe hinder beperken? Denk aan afscherming, zonering of vergroting van de afstand tussen bron en ontvanger);
- Techniekkeuzealternatief (bijvoorbeeld brandstofkeuze, type luchtzuivering, koelwater, keuzes in veilige behandeling en opslag, met consequenties voor emissies naar bodem, water en lucht en veiligheid);
- Uitvoeringsalternatief (op welke wijze worden in een gevoelig gebied de aanlegwerkzaamheden vormgegeven en wat zijn logische alternatieven hiervoor? Denk aan zandwinning, baggerwerkzaamheden, offshore windenergie. Hierbij horen ook alternatieven in tijd: gevoelige periodes uitsluiten van werkzaamheden, fasering of juist alles tegelijk).

¹ Zie bijvoorbeeld Dijkversterking Bergambacht, ABRvS 25 februari 2009, 2008003401/1.

² Zie bijvoorbeeld Inpassingsplan Noordhorn-Zuidhorn, ABRvS 7 maart 2012, 201106311/1/T1/R4.

³ Zie bijvoorbeeld Rijksweg 31 te Leeuwarden, ABRvS 17 november 2011, 201004771/1/M2.

⁴ Zie bijvoorbeeld Bestemmingsplan Westergouwe, ABRvS 29 juni 2011, 200905117/1/R1.

De reikwijdte van het alternatievenonderzoek in project-m.e.r. zou dus onnodig worden ingeperkt: aanwijzing van een locatie van een inrichting (bijvoorbeeld een elektriciteitscentrale) maakt dat geen van bovenstaande alternatieven nog aan bod komt.

Daar komt bij dat het artikel suggereert dat de aanwijzing van een locatie met zich brengt dat plan-m.e.r. heeft plaatsgevonden en dat daarin de alternatieven voor het project aan de orde zijn geweest. In de praktijk komt het echter geregeld voor dat een plan of programma kaderstellend is voor vele projecten. Denk aan een provinciale structuurvisie (straks: omgevingsvisie) of een bestemmingsplan buitengebied (omgevingsplan). Het hoeft dan niet zo te zijn dat in een plan-m.e.r. specifiek op de milieugevolgen van alle projecten is ingegaan. Zeker bij globale plannen zullen kleinere projecten als een waterberging of een biovergistingsinstallatie uit het zicht kunnen verdwijnen. Dit betekent echter wel dat de locatie van deze projecten is aangewezen en dus geen alternatieven hoeven te worden onderzocht en beschreven.

Gelet op de gekozen formulering is zelfs niet ondenkbaar dat helemaal geen plan-m.e.r. is gedaan. In de praktijk komt immers nogal eens voor dat voor een plan of programma ten onrechte geen plan-m.e.r. is gedaan. Als dan de locatie van het project wel is aangewezen in een plan of programma, hoeven geen alternatieven meer te worden onderzocht en beschreven.

Tot slot nog het volgende. Zoals in de toelichting bij het eerste lid al is aangegeven, bestaat in de huidige praktijk al bestendige jurisprudentie die aangeeft dat eerder afgevalen alternatieven niet nogmaals hoeven te worden onderzocht. De Commissie kan zich vanzelfsprekend uitstekend vinden in deze jurisprudentie. Hier kan nog aan worden toegevoegd dat ook alternatieven die qua milieugevolgen niet verschillen, niet hoeven te worden beschreven. Dit is in het gewijzigde voorstel van de Commissie voor de m.e.r. opgenomen.

Derde lid

Zie de toelichting bij artikel 7.6, vierde lid.

Artikel 7.25

Op dit moment is onafhankelijke toetsing door de Commissie m.e.r. van zowel plan-m.e.r. als complexe project-m.e.r.-projecten verplicht. Deze onafhankelijke toetsing draagt in belangrijke mate bij aan de kwaliteit van de informatie voor besluitvorming, zo blijkt uit vele evaluatieonderzoeken. Zeker bij complexe projecten leidt het vervallen van verplichte toetsing door de Commissie tot kwaliteitsverlies waardoor milieuaspecten niet volwaardig in beeld komen. De Omgevingswet stelt voor om het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. voor alle projecten facultatief te maken. In de algemene toelichting gaat de wetgever er van uit dat de bevoegde instantie in de regel advies zal inwinnen bij de Commissie voor de m.e.r. Gelet op de aankomende kostenstijging voor adviezen van de Commissie voor de m.e.r. is het wenselijk om, net als bij de modernisering van de m.e.r.-regelgeving, aan te geven in welke gevallen toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. moet worden ingewonnen. Een toetsingsadvies is in ieder geval gewenst bij projecten die zijn opgenomen op bijlage I van de M.e.r.-richtlijn. Denk aan grote luchthavens, kernenergiecentrales en nieuwe autosnelwegen. Daarnaast blijkt in de huidige praktijk dat projecten waarvoor het bevoegd gezag ook de initiatiefnemer is, complexe projecten zijn. Denk aan landinrichtingsprojecten of stedelijke ontwikkelingsprojecten. In die gevallen is onafhankelijke kwaliteitsborging gewenst.

Overigens menen Backes en Soppe naar aanleiding van een recente uitspraak van het Europese Hof⁵ dat de huidige M.e.r.-richtlijn al vereist dat steeds een onafhankelijk oordeel noodzakelijk is. Het wijzigingsvoorstel van de M.e.r.-richtlijn maakt onafhankelijke kwaliteitsborging bij project-m.e.r. verplicht (artikel 5, tweede lid).

Voor de adviestermijn van de Commissie voor de m.e.r., zie ook de toelichting bij artikel 7.5.

Artikel 7.28

Eerste lid

Zie de toelichting bij artikel 7.9.

Tweede tot en met vierde lid

In de huidige regelgeving is m.e.r.-evaluatie verplicht. Zie over m.e.r.-evaluatie ook de toelichting bij artikel 7.9, tweede lid. In de Omgevingswet vervalt de evaluatieplicht bij project-m.e.r. Dat is opvallend omdat de Memorie van Toelichting er terecht op wijst dat de m.e.r.-evaluatie aansluit bij de beleidscyclus die structurerend is voor de Omgevingswet (zie blz. 126 MvT). Dat is voor projecten niet anders dan voor plannen. Evaluatie sluit bovendien aan bij de Elverding-aanpak: onzekerheden in de effectbepaling vereisen een evaluatie nadat het project is gerealiseerd om te beoordelen of de voorspelde gevolgen tegenvallen en wellicht additionele maatregelen nodig zijn om milieueffecten te beperken of alsnog te voorkomen. Het ligt voor de hand om hierbij gebruik te maken van de informatie over de voorspelde gevolgen die in het MER is beschreven, maar ook van gegevens die in het kader van monitoring over de daadwerkelijk opgetreden effecten zijn verzameld. In Nederland is m.e.r.-evaluatie een ondergeschoven kindje gebleven, terwijl dit in andere landen als onlosmakelijk onderdeel van m.e.r. wordt gezien.

In de huidige M.e.r.-richtlijn is geen bepaling opgenomen over m.e.r.-evaluatie. Het wijzigingsvoorstel voor de M.e.r.-richtlijn bevat niettemin een met plan-m.e.r. vergelijkbare formulering voor m.e.r.-evaluatie. De Commissie voor de m.e.r. vindt het dan ook niet wenselijk om m.e.r.-evaluatie voor project-m.e.r. te schrappen. Het voorgestelde artikel is vergelijkbaar met artikel 7.9 voor plan-m.e.r.

Artikel 17.11

Eerste lid

De Omgevingswet stelde voor om de Commissie voor de m.e.r. als adviesorgaan op rijksniveau aan te merken. Dit betekent dat ook (een deel van) de Kaderwet adviescolleges op de Commissie voor de m.e.r. van toepassing zou worden verklaard (artikel 17.2). Deze wet sluit echter niet aan bij de bestaande, onafhankelijke positie van de Commissie voor de m.e.r. Ook past de wet niet op de wijze van financiering en de status van de medewerkers van de Commissie. Daar komt bij dat slechts een beperkt deel van de adviezen van de Commissie voor de m.e.r. aan het rijk worden gedaan. De Commissie adviseert vooral aan decentrale overheden.

Het past beter om de Commissie voor de m.e.r. als adviseur in afdeling 17.3 van de wet onder te brengen.

⁵ Department of the Environment for Northern Ireland, HvJ EU 20 oktober 2011, C-474/10, AB 2012/1, m.nt. Backes en Soppe.

Tweede lid

De Commissie voor de m.e.r. ziet een toenemende behoefte bij andere instanties dan de bevoegde instantie om de Commissie voor de m.e.r. in te schakelen. De transparantie van de m.e.r.-procedure, de participatie in de besluitvorming en het onafhankelijke oordeel worden steeds vaker gezien als onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Wij pleiten er daarom voor dat niet alleen overheden de Commissie om advies kunnen vragen maar ook andere partijen als particuliere initiatiefnemers en NGO's. De Commissie voor de m.e.r. hecht echter veel belang aan haar onafhankelijkheid. Daarom moet niet de suggestie worden gewekt dat de Commissie voor de m.e.r. als adviseur voor één partij optreedt. We stellen daarom voor dat altijd instemming van de bevoegde instantie vereist is. Deze instemming waarborgt dat de Commissie, ook al wordt geadviseerd op verzoek en gefinancierd door één partij, zich niet richt op één partij maar in algemene zin bijdraagt aan een meer volwaardig plek van milieu in de besluitvorming.