

SCHRIFTELIJKE VRAAG

Indiener: Andra Weg, GroenLinks

Datum indiening vraag: 06-09-2020

Datum verzending antwoord: 01-10-2020

Formulering:

Er is veel te doen rondom de milieu effect rapportages (M.E.R). Landelijk lijkt er een trend te zijn dat er minder M.E.R.'s uitgevoerd worden. Ik verwijs hiervoor naar een artikel in Binnenlands Bestuur van 21 augustus jl.

<https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/milieu-toetsen-welnee-liever-wegpoetsen.14215208.lynkx>

Ook rijst de vraag, wanneer er onderzoek gedaan wordt naar de milieueffecten van een project, of het onderzoek wel deugdelijk is uitgevoerd. Dit baart GroenLinks zorgen. Wij hebben graag wat meer zicht op de situatie in Berkelland, vandaar de volgende vragen:

Vraag:

Ik verzoek u de situatie zoals hierboven en in het betreffende artikel geschetst te duiden voor de situatie in Berkelland. Hoe kijkt u aan tegen de uitspraken die gedaan worden in het artikel?

Antwoord:

Wij hebben de beantwoording van uw vragen afgestemd met de specialisten van de ODA die voor ons de advisering op dit gebied verzorgen. Omdat het complexe materie is hebben wij als bijlage een begrippenlijst toegevoegd met een toelichting op de belangrijkste begrippen.

Als reactie op het artikel geeft de ODA aan dat het artikel met een te negatieve grondslag is ingestoken en nuancering mist op wezenlijke onderdelen. Belangrijke achtergronden over het teruglopende aantal adviezen van de Commissie m.e.r. worden niet genoemd. Van belang hierbij zijn:

- *De modernisering van de m.e.r. in de Wet milieubeheer in 2010.
In tegenstelling tot de periode voor 2010 hoeft voor een project-m.e.r. voor een omgevingsvergunning milieu geen verplicht advies bij de Commissie m.e.r. meer te worden gevraagd. In 2014 introduceerde de Commissie m.e.r. bovendien adviestarieven, die zodanig hoog zijn dat een vrijwillig m.e.r.-advies wel erg onaantrekkelijk is geworden. Verplichte advisering door de Commissie m.e.r. speelt in de praktijk alleen bij een plan-m.e.r. voor bestemmingsplannen of structuurvisies.*
- *Een wijziging van het Besluit milieueffectrapportage in 2011.
Daardoor zijn veel activiteiten verschoven van de zogenaamde C-lijst naar de D-lijst. Hierdoor werden die activiteiten m.e.r.-beoordelingsplichtig in plaats van direct m.e.r.-plichtig. Anders dan bij m.e.r. kom je met m.e.r.-beoordeling niet bij de Commissie m.e.r. terecht voor advisering. Een m.e.r.-plicht voor projecten komt zeker in een plattelandsgemeente als Berkelland nauwelijks voor. In gemeenten met veel grote industriële installaties zal dit vaker aan de orde zijn.*
- *Het instrument m.e.r.-beoordeling heeft al veel onderdelen van de m.e.r. in zich en wordt wel vaak toegepast in de praktijk. Vanuit de sectorale milieuwetgeving voor bijvoorbeeld geur, ammoniak, fijn stof en geluid bestaan daarbij al vergaande verplichtingen om betere, minder milieubelastende technieken toe te passen. Om die reden is de uitkomst van een m.e.r.-beoordeling dat er in de meeste gevallen geen sprake is van zodanig belangrijke nadelige milieugevolgen dat alsnog een m.e.r. nodig is.*

- *Door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen (zoals de economische crisis, woningbouwcontingenten, rem op groei bedrijventerreinen en de stikstofproblematiek) zijn er de laatste tien jaar minder grote projecten. Het instrument m.e.r. is dan logischerwijs ook minder vaak toegepast in die periode.*

In het door u genoemde artikel wordt gesproken over ‘wegpoetsen; het influisteren van initiatiefnemers hoe ze aanvragen zo kunnen inkleden dat ze aan zo min mogelijk verplichtingen, zoals het aanleveren van een m.e.r. hoeven te voldoen’. Wij herkennen ons hier niet in en passen de m.e.r.-regelgeving op correcte wijze toe.

Ten overvloede; De m.e.r. of m.e.r.-beoordeling is een voorbereidingsprocedure voor de daaropvolgende vergunning- of bestemmingsplanprocedure. De uitkomst van de m.e.r. werkt daarbij in het geval van een aanvraag om omgevingsvergunning slechts in beperkte mate door in het besluit tot vergunningverlening. Namelijk alleen voor zover sprake is van strijdigheid met wet- en regelgeving of als uit de beoordeling van de milieueffecten blijkt dat mitigerende maatregelen nodig zijn. Die moeten dan een plek krijgen in de vergunningaanvraag. Bij een bestemmingsplan komt er in het kader van de beoordeling van het woon- en leefklimaat meer betekenis toe aan de uitkomsten van de plan-m.e.r. Het bestemmingsplan mag namelijk volgens vaste jurisprudentie van de Raad van State niet leiden tot meer milieugebruiksruimte voor een bedrijf dan in het plan-m.e.r. is onderzocht en aanvaardbaar is geacht. Er bestaat dus een directe koppeling tussen plan-m.e.r. en bestemmingsplan, die in het geval van project-m.e.r. en omgevingsvergunning milieu ontbreekt.

Vraag:

Kunt u een indruk geven van de situatie in Berkelland? Is ook hier een sterk dalende trend van uitgevoerde MER's zichtbaar en zo ja, heeft u daar ook een verklaring voor?

Antwoord:

Wij zien geen dalende trend in Berkelland. Het is namelijk zo dat een project-m.e.r. in Berkelland vrijwel nooit aan de orde is. Dat was in het verleden niet anders dan nu. De reden daarvoor is dat aanvragen onder de drempels voor m.e.r.-plicht blijven en dat er uit een m.e.r.-beoordeling in de regel geen m.e.r.-plicht volgt. Voor wat betreft het aantal m.e.r.-beoordelingen is overigens wel degelijk sprake geweest van een stijgende trend. In het geval van uitbreiding van veehouderijen is namelijk sinds een aantal jaren vrijwel altijd sprake van een verplichting tot uitvoeren van een m.e.r.-beoordeling.

Een plan-m.e.r. in combinatie met een bestemmingsplan komt iets vaker voor dan een project-m.e.r. Het gaat daarbij om de grotere ontwikkelingen op gebiedsniveau (bijvoorbeeld bestemmingsplan buitengebied) of perceelsniveau (bijvoorbeeld de bouw van een nieuwe melkpoederfabriek of de realisatie van een stal voor meer dan 2000 vleesvarkens, waarvoor een herziening van het bestemmingsplan nodig is).

Vraag:

Kunt u een prognose geven van de status van de MER, zowel in aantallen als in kwaliteit, voor de nabije en middellange toekomst?

Antwoord:

Het aantal situaties waarvoor een m.e.r. nodig is, is in Berkelland beperkt en zal naar verwachting beperkt blijven. Zoals hiervoor al is aangegeven is de directe m.e.r.-plicht bij projecten nagenoeg nooit aan de orde en bij plannen alleen in het geval van grootschalige ontwikkelingen. Door de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt dit in ieder geval niet meer. Met de introductie van het instrument plan-m.e.r.-beoordeling kan het aantal plan-m.e.r.-procedures zelfs teruglopen.

Wij hebben anders dan het artikel suggereert de indruk dat de kwaliteit van m.e.r. en m.e.r.-beoordeling in de afgelopen tien jaar is verbeterd. Adviseurs kennen onderhand de inhoudsvereisten en zijn mede naar aanleiding van kritische beoordelingen door

gemeente en omgevingsdienst steeds deskundiger geworden. Het is daarbij wel zo dat wijzigingen in regelgeving en de steeds maar voortschrijdende rechtspraak maken dat sprake is van een hoge mate van complexiteit. In dat licht bezien is het niet vreemd dat de Commissie m.e.r. in haar toetsingsadviezen vaak inhoudelijke kanttekeningen plaatst bij een milieueffectrapport. Het is tegenwoordig geen sinecure om een bestuurlijk besluitvormingstraject inclusief m.e.r. juridisch tot een goed einde te brengen.

Vraag:

Wat is uw visie over de kwaliteit van besluitvorming rondom projecten, als inderdaad, zoals wordt beschreven, de MER te weinig en kwalitatief onvoldoende wordt uitgevoerd?

Antwoord:

Voor de gemeente Berkelland begeleidt de ODA de kwaliteit van de aanmeldingsnotities voor m.e.r.-beoordeling vanaf het voortraject. Zo ligt er uiteindelijk een gedegen product ter besluitvorming bij ons voor. Ook dan blijven wij kritisch op de inhoud. Directe m.e.r.-plicht speelt in Berkelland nagenoeg niet. Als dit wel het geval is zijn wij eveneens kritisch op de inhoud.

Wij hebben geen reden op dit moment te twijfelen aan de kwaliteit van de adviezen. In alle beroepsprocedures zijn de besluiten op m.e.r.-beoordeling tot op heden overeind gebleven.

Daarbij zijn wij ons ervan bewust dat voor zowel project- als plan-m.e.r. sprake is van zeer complexe materie, dat zelfs de meest doorgewinterde jurist niet kan garanderen dat een besluit in geval van beroep ongeschonden de eindstreep haalt. Wetgeving is soms multi-interpretabel, zodat het aan de rechter is om hier uiteindelijk een uitspraak in te doen. Daarnaast is er sprake van voortschrijdend inzicht gedurende de vaak lange procedures.

Toelichting:

- 1. Schriftelijke vragen worden kort en duidelijk geformuleerd.*
- 2. Het antwoord volgt binnen 14 dagen nadat ze zijn ingediend bij de griffie.*
- 3. Voor de overzichtelijkheid uw vragen in de daarvoor bestemde vakken plaatsen. Bij elke nieuwe vraag kunt u d.m.v. de tabtoets een nieuwe regel aanmaken. Het antwoord zal dan geplaatst worden bij de desbetreffende vraag.*

BIJLAGE; toelichting begrippen

Begrip	Omschrijving
<i>m.e.r.</i>	<i>Milieueffectrapportage. De procedure, die bedoeld is om de milieueffecten van een plan of project in beeld te brengen, voordat de overheid daar een besluit over neemt. Een m.e.r. is nodig voor besluiten over activiteiten, die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.</i>
<i>MER</i>	<i>Milieueffectrapport. Het feitelijke rapport waarin de milieueffecten in beeld zijn gebracht.</i>
<i>project-m.e.r.</i>	<i>De milieueffectrapportage behorende bij een project waarvoor een omgevingsvergunning is aangevraagd. Dat kan bijvoorbeeld de oprichting van een nieuwe stal zijn of de realisatie van een melkpoederfabriek. Een project-m.e.r. is verplicht als de activiteit is genoemd in de C-lijst van het Besluit milieueffectrapportage en de omvang van de activiteit de daarin genoemde drempelwaarde overschrijdt. Dit in combinatie met een in de C-lijst omschreven besluit (bijvoorbeeld een omgevingsvergunning milieu). Zonder besluitvorming kan er geen sprake zijn van een project-m.e.r. Voor activiteiten die passen binnen een bestaande omgevingsvergunning kan dus geen project-m.e.r. worden gevraagd.</i>
<i>plan-m.e.r.</i>	<i>De milieueffectrapportage behorende bij een plan (bijvoorbeeld een bestemmingsplan of een structuurvisie). Na een plan-m.e.r. kan in bepaalde gevallen nog een project-m.e.r. nodig zijn. Het is ook mogelijk om plan-m.e.r. en project-m.e.r. te combineren, zodat deze kan worden gebruikt voor zowel het bestemmingsplan als de omgevingsvergunning. Een plan-m.e.r. kan om twee redenen verplicht zijn. Ten eerste als het plan kaders stelt voor activiteiten in het plangebied waarvoor volgens de Wet milieubeheer een project-m.e.r. of een m.e.r.-beoordeling nodig is. Ten tweede als de uitvoering van het plan kan leiden tot negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden en hiervoor een zogenaamde passende beoordeling nodig is. Zonder besluitvorming kan er geen sprake zijn van een plan-m.e.r. Voor initiatieven die passen binnen een bestaand bestemmingsplan kan dus geen plan-m.e.r. worden gevraagd.</i>
<i>m.e.r.-beoordeling</i>	<i>In de D-lijst van het Besluit milieueffectrapportage zijn activiteiten genoemd waarvoor het niet zeker is of er belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen optreden. Een m.e.r.-beoordeling dient in die gevallen te worden uitgevoerd om te bepalen of al dan niet sprake is van belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Hierop dient de overheid een besluit te nemen. In het geval belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu niet kunnen worden uitgesloten moet alsnog een m.e.r. worden doorlopen. Als uit de m.e.r.-beoordeling volgt dat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden uitgesloten is geen verdere actie vereist. Het besluit wordt dan bij de vergunningaanvraag gevoegd, waarna de vergunningprocedure kan worden afgehandeld.</i>
<i>Commissie m.e.r.</i>	<i>De Commissie m.e.r. adviseert over de inhoud van milieueffectrapporten (dus niet over m.e.r.-beoordelingen). De Commissie m.e.r. is onafhankelijk en maakt haar adviezen openbaar.</i>