

Kenmerk	W08.05.0602/V
Datum advies	10 maart 2006
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 12 september 2006, nr. 177

Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (uitvoering richtlijnen nrs. 2001/42/EG en 2003/35/EG), met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 5 januari 2006, no.06.000014, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit milieu-effectrapportage 1994 (uitvoering richtlijnen nrs. 2001/42/EG en 2003/35/EG), met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot uitvoering van het aangepaste hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer (verder: Wm). (zie noot 1) Het ziet op de verdere implementatie van richtlijnen nrs. 2001/42/EG en 2003/35/EG, door aanwijzing van de plannen waarvoor een 'milieu-effectrapportage (verder: m.e.r.) voor plannen' respectievelijk de besluiten waarvoor een 'm.e.r. voor besluiten' moet plaatsvinden.

Uit het ontwerpbesluit vloeit voort dat de meeste, vooral ruimtelijke plannen die nu als m.e.r.-plichtig of -beoordelingsplichtig besluit zijn aangewezen, voortaan ook als m.e.r.-plichtig of -beoordelingsplichtig plan zullen worden aangewezen.

De Raad van State plaatst enkele kanttekeningen bij het ontwerpbesluit.

De Raad is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

1. Beperking tot kaderstellende plannen

Artikel 7.2, tweede lid, Wm (nieuw) bepaalt onder meer dat terzake van de activiteiten [...] 'bij de algemene maatregel van bestuur de categorieën plannen worden aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieu-effectrapport moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid.' In het ontwerpbesluit worden de onderdelen C en D van de bijlage van het Besluit m.e.r. 1994 opnieuw vastgesteld, waarbij plannen worden aangewezen in kolom 3. Aldus geldt na de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit voor deze plannen een m.e.r.-plicht of beoordelingsplicht. In kolom 3 wordt echter in het algemeen verwezen naar bijvoorbeeld de plannen op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening. In het ontwerpbesluit zelf is evenmin de beperking aangebracht dat een plan kaderstellend moet zijn voor een bepaald besluit. Slechts in de nota van toelichting wordt op deze beperking ingegaan. Het ontbreken van een dergelijke beperking heeft tot gevolg dat de aangewezen

plannen altijd m.e.r.-plichtig of -beoordelingsplichtig zijn, hetgeen niet in overeenstemming is met artikel 7.2, tweede lid, Wm (nieuw).

De Raad adviseert in het ontwerpbesluit dan wel in de onderdelen C en D van de bijlage een beperking aan te brengen, zodanig dat alleen voor de plannen die kaderstellend zijn voor de desbetreffende besluiten een m.e.r.-plicht of -beoordelingsplicht geldt.

2. Aanwijzing plan als besluit

Het ontwerpbesluit voorziet, zoals hiervoor gezegd, in het aanwijzen van de plannen, waarvoor een 'm.e.r. voor plannen' moet worden gemaakt (kolom 3, bijlagen C en D) en de besluiten, waarvoor een 'm.e.r. voor besluiten' moet worden gemaakt (kolom 4, bijlagen C en D). Het komt veelvuldig voor dat in kolom 3 plannen worden aangewezen, terwijl de vaststelling daarvan is aangewezen als besluit in kolom 4. Een voorbeeld betreft C1.2. Deze systematiek is echter niet in overeenstemming met artikel 7.2, vijfde lid, Wm (nieuw). Hierin is bepaald dat bij amvb een plan kan worden aangemerkt als een besluit waarvoor een m.e.r.(beoordeling) is vereist, maar dan moet dat plan niet zijn aangewezen als een plan, waarvoor een m.e.r. (beoordeling) nodig is.

De Raad adviseert kolom 3 van de onderdelen C en D van de bijlage op deze punten in overeenstemming te brengen met artikel 7.2, vijfde lid, Wm (nieuw), waarbij vanzelfsprekend sprake moet zijn van een correcte implementatie van de richtlijnen nrs. 2001/42/EG en 85/337/EEG.(*zie noot 2*)

3. Waterhuishouding

De onderdelen C en D van de bijlage wijzen een aantal plannen op grond van de Wet op de waterhuishouding aan als m.e.r.-plichtig of -beoordelingsplichtig (bijv. C 12.1 tot en met 3, C 16.2, D 12.1 tot en met 3, D 15. 1 tot en met 3, D 19.1 en 2). In onderdeel C is het beheersplan op grond van artikel 5 van de Wet op de waterhuishouding soms wel en soms niet aangewezen als plan waarvoor een m.e.r.-plicht geldt. Zo ontbreekt in onderdeel C12 dit beheersplan in de aanwijzing van de m.e.r.-plichtige plannen, terwijl in onderdeel C 27 het beheersplan wel als zodanig wordt aangewezen. In onderdeel D wordt in geen enkele categorie het beheersplan op grond van artikel 5 van de Wet op de waterhuishouding aangewezen als m.e.r.beoordelingsplichtig plan of besluit. Uit de nota van toelichting blijkt niet welke overwegingen aan deze keuzes ten grondslag liggen.

De Raad adviseert de nota van toelichting aan te vullen en zonodig het ontwerpbesluit aan te passen.

4. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no.W08.05.0602/V met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft.

- Artikel I, onderdeel G: in onderdeel C van de bijlage, in kolom 1, onderdelen C 3.1, C 4, C 8, C 14, C 15.1, C 18.4, C 20.2, C 21.2, C 21.5, C 22.1 C 25, C 26 de vetgedrukte woorden niet vet weergeven en de voorgestelde uitbreidingen toelichten.
- Artikel I, onderdeel G: in onderdeel C van de bijlage, in kolom 4 van onderdeel C 3.1, na 'De vaststelling van het tracé' invoegen: op grond van de Tracéwet
- Artikel I, onderdeel G, de onderdelen C en D van de bijlage: in kolom 3, onderdelen C 12.1, C 16.2, D 5.1, D 5.2 en D 5.3, 'het plan, bedoeld in artikel 3 van de Wet op de waterhuishouding.' vervangen door: de nota, bedoeld in artikel 3 van de Wet op de waterhuishouding.
- Artikel I, onderdeel G, de onderdelen C en D van de bijlage: in kolom 3, onderdelen C 12.2, D 12.1, D 12.3, D 15.1, D 15.2, D 15.3, D 19.1, D 19.2, D 19.3, 'het plan, bedoeld in de artikelen 3 en 7 van de Wet op de waterhuishouding.' vervangen door: de nota, bedoeld in artikel 3 en het plan, bedoeld in artikel 7 van de Wet op de waterhuishouding.
- Artikel I, onderdeel G, onderdeel C van de bijlage: in kolom 3, onderdelen C 27.1 en C 27.2, 'het plan, bedoeld in de artikelen 3 en 5 van de Wet op de waterhuishouding.' vervangen door: de nota, bedoeld in artikel 3 en het plan, bedoeld in artikel 5 van de Wet op de waterhuishouding.
- Artikel I, onderdeel G, onderdeel C van de bijlage: in kolom 3, onderdeel C 27.3, 'het plan, bedoeld in de artikelen 3, 5, 7 en 9 van de Wet op de waterhuishouding.' vervangen door: de nota, bedoeld in artikel 3 en het plan, bedoeld in de artikel 5, 7 en 9 van de Wet op de waterhuishouding.
- Artikel I, onderdeel G, onderdeel C van de bijlage: in kolom 4, van 18.2 na 'afdeling 3.4' afdeling 3.4 laten vervallen.
- Artikel I, onderdeel G, onderdeel C 28: de verwijzing in kolom 4 naar het besluit, bedoeld in artikel 11, eerste lid, of het besluit, bedoeld in artikel 21, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet(zie noot 3) vervangen door de verwijzing naar de van toepassing zijnde bepalingen in de Natuurbeschermingswet 1998.
- Artikel I, onderdeel G, onderdeel D van de bijlage: in kolom 3 van 16.2 'De vaststelling van het' vervangen door: Het
- Artikel II: 'of afwijkingsplan' laten vervallen.

Nader rapport (reactie op het advies) van 3 augustus 2006

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met de opmerkingen van de Raad rekening zal zijn gehouden.

1. In reactie op het advies van de Raad om in het ontwerpbesluit dan wel in de onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. 1994 een beperking aan te brengen, zodat alleen voor de kaderstellende plannen een m.e.r.-plicht geldt, is deze beperking alsnog opgenomen in artikel 2, derde lid (artikel I, onderdeel B van het ontwerpbesluit).

Overigens spreekt de Raad ook over m.e.r.-beoordelingsplichtige plannen. Voor alle duidelijkheid merk ik op dat een kaderstellend plan nooit m.e.r.-beoordelingsplichtig is. Het onderscheid m.e.r.-plichtig en m.e.r.-beoordelingsplichtig geldt alleen bij besluiten. Indien een plan een kader is voor een m.e.r.-(beoordelings)plichtig besluit, is dat plan daarmee m.e.r.-plichtig. Voor de duidelijkheid is de titel van onderdeel D van de bijlage aangepast.

2. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad dat de systematiek van aanwijzing van

dezelfde plannen in de kolommen 3 en 4 van de onderdelen C en D van de bijlage niet in overeenstemming is met artikel 7.2, vijfde lid, van de Wet milieubeheer, is in artikel 2, derde lid (artikel I, onderdeel B) van het ontwerpbesluit de zinsnede toegevoegd "en voor zover die plannen niet zijn aangewezen als categorieën van besluiten als bedoeld in dat lid".

Hiermee wordt zeker gesteld dat hetzelfde plan niet tegelijkertijd m.e.r.-plichtig kan zijn als kaderstellend plan op grond van kolom 3 en m.e.r.-(beoordelings)plichtig als categorie van een besluit op grond van kolom 4. Bepalend is welk plan m.e.r.-plichtig is op grond van artikel 2, vierde lid. Alleen de daaraan voorafgaande kaderstellende plannen zijn dan relevant voor kolom 3.

3. In antwoord op de opmerking van de Raad dat het beheersplan op grond van artikel 5 van de Wet op de waterhuishouding soms wel en soms niet wordt aangewezen, merk ik op dat alleen relevante plannen in de zin van 'plannen die een kader kunnen vormen voor m.e.r.-plichtige besluiten', worden aangewezen. In paragraaf 2.1 van de nota van toelichting is aangegeven dat alleen de beheersplannen op grond van artikel 5 of 9 van genoemde wet bij de categorieën C 27.1 tot en met 27.3 relevant zijn. In de toelichting bij die categorieën is dit nader toegelicht. Aldaar is aangegeven dat bij die categorieën het peilbesluit het aangewezen besluit is in kolom 4 en dat de Wet op de waterhuishouding bepaalt dat bij het vaststellen van het peilbesluit rekening moet worden gehouden met het beheersplan. Daarmee is in die gevallen het beheersplan kaderstellend. Op andere plaatsen worden de beheersplannen niet als kaderstellend beschouwd. Bij categorie C13 is aangegeven dat de beheersplannen zien op het beheer en een uitwerking zijn van de Nota waterhuishouding respectievelijk van het provinciale plan, zodat niet gesteld kan worden dat deze beheersplannen een kader kunnen vormen voor een m.e.r. voor besluiten. Deze bij categorie C13 geplaatste opmerking, geldt ook voor de andere categorieën waar de beheersplannen niet zijn opgenomen. Aangezien de toelichting op categorie C13 ook op de categorieën C12.1 en C12.2 van toepassing is, is de toelichting met die categorieën C12.1 en C12.2 uitgebreid.

4. Bij het eerste gedachtestreepje van de redactionele opmerkingen stelt de Raad voor de voorgestelde uitbreidingen toe te lichten. De betreffende uitbreidingen vloeien voort uit richtlijn 2003/35/EG en zijn toegelicht onder paragraaf 2.2. van het algemeen gedeelte van de nota van toelichting. Bij de categorieën C 3.1 en C 4.1 zijn de wijzigingen en uitbreidingen in een aparte categorie opgenomen, respectievelijk C 3.4 en C 4.2. Hierbij is in kolom 2 aangegeven in welke gevallen de wijziging of uitbreiding relevant is. Bij deze categorieën is namelijk sprake van een bijzondere situatie. Als gevolg hiervan is ook D 4.2 aangepast. In de nota van toelichting is hierover een aparte toelichting opgenomen.

Het derde tot en met zesde gedachtestreepje betreft het voorstel van de Raad om 'plan, bedoeld in artikel (3, 5, 7, 9) van de Wet op de waterhuishouding' te wijzigen in 'nota, bedoeld in artikel (3, 5, 7, 9) van de Wet op de waterhuishouding'. Deze opmerkingen zijn niet overgenomen omdat ook de genoemde nota een plan is in de zin van hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer en het bij de aanwijzing van plannen eerder verwarrend dan verhelderend is om daarbij voor een bepaald plan de term 'nota' te gebruiken, ook al wordt het betreffende plan in de Wet op de waterhuishouding 'nota' genoemd.

De overige redactionele opmerkingen van de Raad zijn overgenomen.

5. Overige aanpassingen

Naar aanleiding van het advies van de Raad, heb ik nog enkele aanpassingen in het ontwerpbesluit en in de nota van toelichting aangebracht.

- Bij de categorieën C 6.1, C 6.2, D 6.1 en D 6.2 is in kolom 3 naast "het plan, bedoeld in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening" ook "het plan, bedoeld in artikel 4a" van die wet genoemd. Gebleken is namelijk dat ook de streekplannen relevant kunnen zijn voor de luchtvaartterreinen. Verder is in kolom 3 aangegeven dat geen plannen worden aangewezen wanneer die uitsluitend betrekking hebben op militaire luchtvaartterreinen.
- Bij de categorieën C 12.1, C 12.2, D 12.1 en D 12.3, zijn in kolom 3 naast "het plan, bedoeld in artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening" ook de overige ruimtelijke orderingsplannen toegevoegd. Inmiddels is namelijk gebleken dat bedoelde activiteiten, zoals de aanleg van een primaire waterkering, ook hun doorvertaling kunnen vinden in onder andere een streekplan en een bestemmingsplan. Voorts is in kolom 3 bij categorie C 12.1 "het plan op grond van artikel 7 van de Wet op de waterhuishouding" toegevoegd. Dit betreft het provinciale waterhuishoudingsplan. Niet alle primaire waterkeringen zijn namelijk bij het rijk in beheer.
- De categorieën C 12.3 en D 12.2 zijn geschrapt omdat de Deltawet inmiddels is vervallen. Categorie D 12.3 is hierbij vernummerd tot D 12.2.
- Bij de categorieën D 10.3, D 15.3 en D 48 is in kolom 3 "artikel 11" geschrapt. Het bij die categorieën genoemde uitwerkingsplan van een bestemmingsplan, is immers in kolom 4 aldaar het laagste plan in de hiërarchie van plannen, zodat dit plan niet ook kan zijn opgenomen in kolom 3.
- Bij categorie D 15.1 en D 20.1, is in kolom 3 na "artikel 11" toegevoegd, "eerste lid". Dit is in overeenstemming met de andere categorieën waarbij naar artikel 11 wordt verwezen.

Ik moge U hierbij, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer a.i.

(1) Zie Kamerstukken I 2004/05, 29 811, nr. A.

(2) Richtlijn nr. 85/337/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juni 1985 betreffende milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEG L 175/40).

(3) Deze wet is ingetrokken bij wet van 25 mei 1998, houdende nieuwe regelen ter bescherming van natuur en landschap (Natuurbeschermingswet 1998) en bij besluit van 21 september 2005, houdende het tijdstip van inwerkingtreding van enkele artikelen van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met de Europeesrechtelijke verplichtingen, Stb. 1998, 403 resp. Stb. 2005, 473.