

Reactie van de DCMR, het team m.e.r., op en naar aanleiding van het Invoeringsbesluit en m.e.r.

1. Definitie begrippen 'kleine gebieden' en 'kleine wijzigingen'

In artikel 16.36 lid 3 van de Omgevingswet is een (nieuwe) plan-m.e.r.-*beoordelings*plicht opgenomen met betrekking tot plannen en programma's die het gebruik bepalen van 'kleine gebieden op lokaal niveau' of als het gaat om 'kleine wijzigingen'. In artikel 11.1 van het Omgevingsbesluit (via artikel Ib) wordt dit wetsartikel verder uitgewerkt. Uit het derde lid volgt dat er sprake is van 'kleine gebieden' als het gaat om een plan van een gemeente, waarvan de omvang van het gebied in verhouding tot het totale grondgebied van de gemeente klein is. Uit het vierde lid volgt dat de beantwoording van vraag of er sprake is van 'kleine wijzigingen' afhankelijk is van de context van het plan/programma en de mate van waarschijnlijkheid dat de wijzigingen aanzienlijke milieueffecten zullen hebben. Ook in de Nota van Toelichting wordt hier niet veel meer over gezegd.

Deze begrippen zijn nog steeds onvoldoende ingekaderd, waardoor er bij bevoegde gezagen veel onduidelijkheid blijft bestaan, met alle juridische risico's van dien. Hiermee wordt niet tegemoet gekomen aan de principes van inzichtelijkheid, duidelijkheid en toegankelijkheid van wetgeving.

Wij verzoeken daarom om een concretere definitie van deze begrippen. Eventueel zou dit in de Nota van Toelichting of een aparte handreiking kunnen worden opgenomen.

2. Geen apart m.e.r.-beoordelingsbesluit?

Het uitgangspunt van de Omgevingswet is dat er vooraf géén afzonderlijk m.e.r.-beoordelingsbesluit meer hoeft te worden genomen, maar dat dit besluit in het ontwerp-moederbesluit dient te worden opgenomen. Dit uitgangspunt kan echter niet expliciet afgeleid worden uit de nu voorliggende wettekst.

Wij verzoeken daarom om dit uitgangspunt explicieter toe te lichten in Nota van Toelichting.

3. OBM (Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets)

In de Nota van toelichting staat dat er voor is gekozen om de OBM-mogelijkheid, die nu in de Omgevingswet (via de Invoeringswet) is opgenomen, niet in te vullen. Het is onduidelijk hoe de OBM of iets vergelijkbaars nu in het Omgevingsbesluit en Besluit Activiteiten Leefomgeving (via het Invoeringsbesluit) is opgenomen. Ook is niet helder wat het verschil is met de OBM-constructie zoals deze in de huidige regelgeving is opgenomen.

Wij vragen daarom om dit in de Nota van Toelichting duidelijker uit te leggen.

4. Wijziging van een omgevingsplan en omgevingsvisie

Bij het beoordelen of een (plan)m.e.r.-*(beoordelings)*plicht voor een installatie aan de orde is, is vanwege de jurisprudentie een steeds duidelijker beeld ontstaan wanneer er

sprake is van een wijziging in de zin van het Besluit m.e.r. Wij kijken nu of er een toename is van de capaciteit en of er een technische wijziging met andere milieugevolgen plaatsvindt. Het verkrijgen van deze duidelijkheid heeft echter wel lang geduurd. Nu is het voor ons in het Invoeringsbesluit niet duidelijk wanneer er sprake is van een wijziging van een omgevingsplan of omgevingsvisie in de zin van het Besluit m.e.r. Om te voorkomen dat in de uitvoering na jaren pas blijkt of een wijziging (plan)m.e.r.- (beoordelings)plichtig is, is het van belang dat in de wet of via de Nota van Toelichting aanwijzingen worden gegeven hoe wijziging van een omgevingsplan en omgevingsvisie opgevat moet worden.

Graag zouden wij in de Nota van Toelichting hier meer duidelijkheid over willen krijgen.

5. Aanzienlijke negatieve milieueffecten

In geval er een afweging of er een MER gemaakt moet worden draait het niet om de vraag of er sprake is van aanzienlijke milieueffecten (positieve en negatieve) maar gaat het alleen om de aanzienlijke negatieve milieueffecten, want MER is een preventie-instrument: een MER moet gemaakt worden wanneer duidelijk is geworden dat aanzienlijke negatieve milieugevolgen niet uitgesloten kunnen worden, zodat door middel van alternatieven beoordeeld kan worden of die aanzienlijke negatieve milieugevolgen geheel of gedeeltelijk gereduceerd kunnen worden.

Bijvoorbeeld in artikel 16.36 van de Omgevingswet, in lid 3 staat dat er een MER gemaakt moet worden voor een plan of programma wanneer er sprake is van 'aanzienlijke milieueffecten'. Hier zou de toevoeging 'negatieve' een belangrijke betekenis kunnen hebben, omdat het hier om een selectiecriteria gaat. Hetzelfde geldt voor lid 4 en 5 van ditzelfde artikel.

Ook in artikel 16.43, eerste lid, onder a en b zou er van 'aanzienlijke milieueffecten' beter 'aanzienlijke negatieve milieueffecten' gemaakt kunnen worden aangezien het weer een selectiecriteria betreft.

Deze zelfde insteek geldt ook voor artikel 11.1 van het Omgevingsbesluit, het vierde lid.

Een dergelijke toevoeging vermindert ook weer de mogelijkheden voor advocaten om op het ruimere begrip 'milieueffecten' verweer te voeren. Met deze wijziging kan men alleen verweer voeren op 'negatieve milieueffecten' en dat kan schelen in (onnodige) procesinspanningen en -kosten.

Maar in artikel 11.3, het eerste lid onder f, hoeft de tekst niet gewijzigd te worden, omdat in een MER zowel de positieve als negatieve milieugevolgen beschreven dienen te worden. Het gaat om zowel de plussen als de minnen, waardoor er een evenwichtiger beeld geschetst kan worden.

En mutatis mutandis geldt hetzelfde voor artikel 11.16.

Wij zouden graag het adjectief 'negatieve' willen toevoegen aan 'aanzienlijke milieueffecten' in de artikelen 16.36 en 16.43 van de Omgevingswet, alsmede artikel 11.1 van het Omgevingsbesluit.

6. Een bestuurlijke samenvatting

Samenvattingen van een MER laten in de praktijk regelmatig zeer te wensen over. Ook omdat er geen focus is waar een samenvatting aan moet voldoen, behalve dat het 'niet-technisch' moet zijn. Naar onze mening moet in de samenvatting vooral die informatie staan waar het bevoegde gezag bij de voorliggende besluitvorming nadrukkelijk rekening moet houden en dus ook kan houden (het behoort tot de bevoegdheden van het bevoegd gezag). Door een duidelijke focus toe te voegen bij 'samenvatting' kan deze aan belang

winnen en meer betekenis krijgen voor de bestuurlijke besluitvorming. Daardoor kan ook de bestuurlijke waardering voor het instrument m.e.r. toenemen.

Wij stellen voor om 'niet-technische samenvatting' te vervangen door 'bestuurlijke samenvatting' waardoor het m.e.r.-instrument ook weer meer gericht wordt op het doel waarvoor het instrument ooit is gerealiseerd: het genereren van nuttige milieu-informatie ten behoeve van de bestuurlijke besluitvorming.

Deze voorgestelde wijziging heeft betrekking op: het Omgevingsbesluit, artikel 11.3, eerste lid, onder j, alsmede artikel 11.16, eerste lid, onder i.

7. Artikelsgewijze opmerkingen bij het aangepaste Omgevingsbesluit met betrekking tot m.e.r.:

Artikel 11.3, lid 1, onder i: Daar staat 'monitoringsmaatregelen' waar er beter of 'monitoring' of 'monitoringsonderwerpen' kan komen te staan. Dan wel een volgende tekst: "een beschrijving van de opzet voor een monitoring- en evaluatieprogramma;"

Artikel 11.5, eerste lid: daar staat 'aanzienlijke milieueffecten' en betekent dat de monitoring uit het tweede lid zich ook op de aanzienlijke positieve effecten moet richten?

Artikel 11.18, eerste lid onder d, van 'of' zou 'en' gemaakt moeten worden.

Artikel 11.20: waarom wordt in dit artikel niet een verbinding gelegd met artikel 11.15? In lid 3: neemt alleen het bevoegd gezag maatregelen? Of kunnen er ook maatregelen opgelegd worden aan een private initiatiefnemer naar aanleiding van resultaten uit de monitoring?