

# ‘Meer bewustwording door nieuwe mer-regels’

De nieuwe regels voor de milieueffectrapportage brengen bouwers en projectontwikkelaars veel goeds. En ze pakken niet slecht uit voor het milieu, stelt specialist omgevingsrecht Selma van Velsen. Maar de overheid heeft een kennis- én een pettenprobleem.

## NATUUR EN MILIEU

Onlangs werd de laatste parlementaire horde genomen en gaf ook de Eerste Kamer groen licht voor nieuwe regels voor de milieueffectrapportage (mer). De herziene regels zijn een gevolg van de verplichte implementatie uiterlijk in mei dit jaar van de Europese EIA-richtlijn (*Environmental Impact Assessment*). Het doel is harmonisatie en transparantie. Er zijn grote verschillen tussen de EU-landen, van jaarlijks minder dan honderd mer's in de ene lidstaat tot vijfduizend in het andere EU-land, en ook kwaliteit ervan verschilt enorm. In ons land komen de nieuwe mer-regels uiteindelijk terecht in de Omgevingswet, die van minister Schultz van Haegen van Infrastructuur en Milieu voor meer snelheid en efficiency moet

zorgen. Vanuit die optiek heeft ze de mer-regels in de Wet milieubeheer herzien. In het voortraject kunnen initiatiefnemers van bouwprojecten voortaan aangeven welke maatregelen ze gaan nemen om onvermijdelijke milieueffecten te voorkomen. Als het bevoegd gezag hiermee instemt, is een mer niet nodig. Voor bouwprojecten met aanzienlijke milieugevolgen blijft de mer-plicht gelden, denk aan de bouw van megastallen met meer dan drieduizend varkens of fabrieken waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt. De mer-beoordeling in de voorprocedure biedt volop kansen om binnenstedelijke ontwikkelingsprojecten snel op stoom te krijgen, verwacht juriste en zelfstandig consultant omgevingsrecht Selma van Velsen. 'Daar is op dit moment grote behoefte aan. Milieumaatregelen worden onderdeel van de planvorming. Initiatiefnemers krijgen veel meer de regie op het proces. Zo wordt voorkomen dat ze een heel mer-traject in moeten. In de praktijk blijkt al dat bij 99 van de 100 mer-beoordelingen geen mer nodig is. In de wetsherziening zijn de maatregelen aan de voorkant beter geborgd.'

### Het bedrijfsleven kan dus in zijn handen klappen?

'Jawel, al kan het bevoegd gezag een monitoringsverplichting opleggen. Grote bouwbedrijven en projectontwikkelaars weten daar wel raad mee. Maar voor bijvoorbeeld kleine veehouderijen zou dat wel eens anders uit kunnen pakken, als ze zelf uitgebreid moeten gaan meten hoe de milieuemissies zich ontwikkelen. Het is nog koffiedik kijken, maar er kunnen gemeenten zijn, die deze monitoringsverplichting lichtvaardig op zullen nemen door alles bij het bedrijf zelf neer te leggen. Dat zal een aanzienlijke lastenverzwaring geven. Ook al hoeft zo'n bedrijf geen mer te doen. In de agrarische sector is men daar wel huiverig voor.'

### Kan het bevoegd gezag de mer-beoordeling wel aan?

'De aanwezigheid van voldoende kennis bij het bevoegd gezag vind ik nog wel een zorgpunt. In de Tweede Kamer werd te gemakkelijk gezegd dat provincies en gemeenten daar wel even een onafhankelijk adviseur



Juriste en consultant omgevingsrecht Selma van Velsen: 'Ook voor het milieu wordt het beter. Met de nieuwe regels zal de kwaliteit van de mer-beoordelingsprocedure aanzienlijk verbeteren. Er wordt immers een expliciete omschrijving geëist van wat er in de omgeving aan milieueffecten optreedt bij een project.' Foto: Dirk Hol

voor kunnen inschakelen. Maar je moet wel de kennis in huis hebben om deze rapporten te kunnen beoordelen. De laatste jaren hebben we deze kennis zien wegvloeien bij sommige provincies en gemeenten. De omgevingsdiensten zijn nog maar net begonnen om deze deskundigheid te ontwikkelen. Op den duur komt het misschien wel goed, maar eerlijk gezegd maak ik me daar wel zorgen over. Al staat het kennishiaat volledig los van deze wetswijziging.'

### Hoe zit het met ontwikkelingsprojecten waarvan de overheid zelf opdrachtgever én bevoegd gezag is?

'De nieuwe wet stelt expliciet dat het nodig is een "passende functiescheiding" aan te brengen, als de overheid voor een project zelf een mer moet maken. In de praktijk is dat beslist noodzakelijk. Er zijn maar weinig gemeenten die dit passend geregeld hebben. Kleinere gemeenten hebben gewoon niet veel ambtenaren, die ook nog eens vaak allemaal onder één leidinggevende vallen. Grote gemeenten richten voor hun stedenbouwkundige projecten aparte organisaties op, die

onder één projectmanager vallen. Vergunningverlening en projectontwikkeling zitten dan in dezelfde organisatie. Dan kan het inderdaad voorkomen dat de slager zijn eigen vlees keurt. Toch vind ik het terecht dat de minister daar geen wettelijke regel voor heeft gemaakt, zoals de Tweede Kamer dat wilde. Het blijft een kwestie van maatwerk. Je moet per project kijken wat het beste past en hoe je zoveel mogelijk onafhankelijkheid betracht. Ook bestuurders hebben daar een rol in, niet alleen ambtenaren. De minister heeft toegezegd met provincies en gemeenten een handreiking op te zullen stellen. Deze handreiking moet goede handvatten bieden hoe ambtenaren en leidinggevendenden hiermee moeten omgaan. Het gaat om bewustwording en gedragsverandering. Dat kun je met geen enkele wettelijke verplichting afdwingen.'

**Hoe pakken de nieuwe mer-regels voor de bescherming van het milieu uit? Milieuorganisaties hebben altijd gesteld dat met het versoepelen van de mer-regels de kwaliteit van de leefomgeving te grabbel wordt gegooid.**

'Ik ben hier juist positief over. Ook voor het milieu wordt het beter. Met deze nieuwe regels zal de kwaliteit van de mer-beoordelingsprocedure aanzienlijk verbeteren. Er wordt immers een expliciete omschrijving geëist van wat er in de omgeving aan milieueffecten optreedt bij een project. Deze eis van meer transparantie zal de bestaande praktijk veranderen en voor meer bewustwording zorgen. De huidige mentaliteit is dat er naar uitwegen wordt gezocht om maar onder de mer-plicht uit te komen. Aan de milieueffecten worden zo min mogelijk woorden gewijd. Nu moeten initiatiefnemers met de billen bloot. Ze moeten bijvoorbeeld ook uitleg geven over de gevolgen van het sloopwerk vooraf. Een dergelijk milieueffect werd naar mijn weten vrijwel nooit meegenomen. Dat lijkt me positief voor het milieu. Door dit extra rekenwerk zouden de administratieve lasten kunnen toenemen. Maar dat kun je niet toeschrijven aan deze wetswijziging. Het Europees Hof heeft daar in 2011 al op gewezen. Dus het moest toch gebeuren.'

Pieter van den Brand

### Loopbaan

Zelfstandig adviseur omgevingsrecht Selma van Velsen (1968) heeft een groot aantal publicaties over de milieueffectrapportage er op haar naam staan. Ze werkte zeven jaar bij de Commissie voor de mer, waar ze nog als deskundige voor actief is. Ook is ze docent omgevingsrecht aan de Universiteit van Amsterdam en adviseert zij gemeenten en omgevingsdiensten. Sinds 2011 is ze rechter-plaatsvervanger bij de Rechtbank Noord-Holland. Bij de interdepartementale beleidsdirectie Eenvoudig Beter is Van Velsen ingehuurd voor het team dat zich op het Besluit kwaliteit leefomgeving richt, één van de vier amvb's onder de Omgevingswet. De mer-regels zijn onderdeel van het Omgevingsbesluit, dat de procedures bevat, en valt buiten haar takenpakket. Dit interview geeft ze als onafhankelijk deskundige en op persoonlijke titel.



## SC Dossier Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

Wat verandert er als ambtenaren straks geen speciale rechtspositie meer hebben?  
U leest het in het nieuwste SC Dossier!  
Bestel het SC Dossier (€ 13,50) via

[www.sconline.nl/normalisering](http://www.sconline.nl/normalisering)

Sdu  
oprecht  
de beste  
keuze