

# RUST IN DE REGELGEVING, S.V.P.

‘M.e.r. in beweging!’ Dat was het thema voor een symposium georganiseerd door ARCADIS. De discussie ging over doorwerking en scoping, én over de dringende noodzaak van integratie van toetsen.

Rinke Berkenbosch

Vijftien jaar geleden. 1991. Freddy Mercury overleed, alsook Miles Davis. The Silence of the Lambs ging in première. Het Warschaupact werd opgeheven, net als trouwens de Pacifistisch Socialistische Partij (PSP). Op 17 januari begonnen de luchtaanvallen van de Operatie Desert Storm, op 27 februari trokken de geallieerde grondtroepen Koeweitstad in. En niet te vergeten: binnen Heidemij Advies – thans ARCADIS – werd een adviesgroep op het gebied van de milieueffectrapportage in het leven geroepen, van een man of zes, onder leiding van Rob Mooren.

Die adviesgroep heeft inmiddels een aanmerkelijk grotere bemensing (veertig medewerkers, m/v), iemand anders aan het hoofd en een andere naam. Maar de club in kwestie legt zich nog steeds toe op milieueffectrapportages met alles erop en eraan, en heeft dus anno 2006 de gezegende leeftijd van vijftien jaar bereikt. Reden genoeg voor een symposium, op 14 november 2006, met als thema ‘M.e.r. in beweging!’.

Gert Kroon was een van de m.e.r.-medewerkers van het eerste uur, en is nu directeur van de divisie Ruimte & Milieu van ARCADIS. Hij verrichtte de aftrap met een korte terugblik op de barre toestanden van weleer: “Weet u nog? Vijftien jaar geleden hadden we één computer per twee medewerkers.” Da’s waar ook, zag je veel van de circa zeventig aanwezigen denken. Je computer delen met een collega. Handgeschreven teksten naar de typekamer brengen. Plakken en knippen, maar toen nog letterlijk. En gedoe met type-ex – zou dat eigenlijk nog bestaan?

## Hoogwaardige informatie

Genoeg gemijmerd. De bedoeling was de stand van zaken op te maken. En ook: vooruit te blikken op de toekomst van de milieueffectrapportage en de Strategische Milieubeoordeling (SMB). Om met de stand van zaken te beginnen: sinds jaar en dag behoort het tot de core business van de milieueffectrapportage om te bevorderen dat er vooraf-

gaand aan de besluitvorming hoogwaardige informatie ter tafel komt over alternatieven en de milieueffecten daarvan. Lukt dat ook? Meestal wel, concludeerde Rob Verheem van de Commissie voor de milieueffectrapportage. Maar lukt dat anno 2006 beter dan bijvoorbeeld vijftien jaar geleden? Nee, dat toch weer niet. Door de jaren heen constateert de Commissie m.e.r. in circa 30 procent van de milieueffectrapporten essentiële tekortkomingen. Dat percentage blijft steeds zo ongeveer gelijk. Recente voorbeelden? Verheem: “Een MER over een groot bedrijventerrein, zonder hydrologische analyse. Of een MER over een evenementenpark dat uitgaat van een volkomen gelijkwaardige spreiding van bezoekers over het gehele jaar; vakantie of geen vakantie, weer of geen weer. Soms is er te weinig kennis, maar er zijn ook andere redenen voor inhoudelijke tekortkomingen, zoals politieke druk, en de wens om geen slapende honden wakker te maken.”

## Scoping

Nóg zo’n hangijzer is de invloed van c.q. doorwerking in de besluitvorming. Ook op dat punt, zo was de overheersende stemming, is er in de afgelopen vijftien jaar geen spectaculaire vooruitgang geboekt. “De mensen die ertoe doen – de politici, de topmensen van de grote bedrijven, de topambtenaren – houden zicht niet echt bezig met milieueffectrapportages,” aldus opnieuw Verheem. “Dat mag dan zo zijn,” zei Rob Mooren, “maar ‘die mensen die ertoe doen’ zijn hier niet in de zaal aanwezig. We moeten de dingen niet afwentelen op bestuurders, maar de hand in eigen boezem steken. Neem de recente SMB’s: drie kwart van de pagina’s wordt gevuld met uitleg van wat er allemaal buiten beschouwing blijft. Dat is een gemiste kans.”

Diederik Bel (Witteveen+Bos): “En van de dingen die we wél onderzoeken, kun je je ook nog afvragen of dat wel de juiste dingen zijn. In de zaaltjes krijgen we andere vragen, van bestuurders horen we andere vragen. We moeten

de vragen waar het kennelijk werkelijk om gaat eerder op tafel krijgen.”

En zo kwam het gesprek als vanzelf uit bij scoping: m.e.r.’s en SMB’s toespitsen op een beperkt aantal kernkwesties. Dat was, is en blijft een lastige opgave. Vanuit de zaal, die de gelegenheid kreeg stellingen in te dienen, kwam het voorstel met elkaar af te spreken dat een MER of SMB-rapport voortaan hooguit zo’n drie milieueissues zou mogen behandelen. “Daar wordt de discussie helder van.” Op zich een goed idee, zo was de algemene stemming, maar praktisch lastig uitvoerbaar. Niet in de laatste plaats vanwege de veelheid aan toetsingskaders en uiteenlopende normen die dezer dagen geadresseerd moeten worden in besluitvormingsvoorbereidende studies: geluid, lucht, natuur, archeologie... “En na die film van Al Gore komt ‘klimaat’ daar vast nog bij,” aldus een van de stellingen.

“M.e.r. wordt in toenemende mate irrelevant want het instrument zal ten onder gaan in het geweld van luchttoets, natuurtoets, archeologietoets, enzovoort,” somberde iemand. Daar zit nou juist de uitdaging, vond een ander: “De enige toekomst van m.e.r. is een vergaande integratie met allerlei andere toetsen.”

## Integratie

Integratie van toetsen is een belangrijk aandachtspunt. De praktijkbeoefenaren van m.e.r.’s en SMB’s moeten zich daarvoor sterk maken – daar was iedereen het over eens. Maar zou dit ondersteund moeten en kunnen worden door aanpassingen in de regelgeving? En meer in het algemeen: wat moet en gaat er veranderen aan deze regelgeving in de komende jaren?

“Daarvoor moeten we om te beginnen kijken naar de agenda van de Europese Unie,” aldus Mari van Dreumel van het Ministerie van VROM. “Bovenaan die agenda staat het harmoniseren van regelgeving in 27 lidstaten. Wat de Nederlandse politiek gaat doen, is



lastiger te voorspellen, maar de inzet is toch de regeldruk en het aantal ambtenaren te verminderen. Kijk maar naar de verkiezingsprogramma's van nagenoeg alle partijen. Wat betekent dit? Minder verplichte m.e.r.'s en SMB's voor minder projecten en plannen. En minder procedurestappen als deze volgens de EU-richtlijnen niet verplicht zijn." Ziehier de achtergrond van de zogenoemde beleidsbrief die staatssecretaris Van Geel begin vorig jaar aan de Tweede Kamer zond. Die brief betreft het 'toekomstige stelsel van milieueffectbeoordeling' en stelt een herijkingsoperatie in het vooruitzicht, met als motto: 'minder, sneller, goedkoper' – en geen woord over verbetering van integratie. Een consequentie van de herijkingsoperatie zou zijn dat de verplichting vervalt om elke m.e.r.- en SMB-procedure te beginnen met vroegtijdige inspraak en onafhankelijke advisering door de Commissie m.e.r. In reactie hierop diende een van de deelnemers de volgende stelling in: "Afschaffen scoping is de doodsteek voor m.e.r." De stelling in kwestie werd na de pauze in stemming gebracht, en kreeg ruime steunbetuiging.

### Rust

Royale bijval was er ook voor de stelling die als laatste ter sprake kwam: "We hebben VROM nodig voor heldere randvoorwaarden: integreren van de toetsverplichtingen. En verder: rust in de regelgeving! De praktijk

lost haar problemen zelf wel op." Kijk, dat was een heldere en blijmoedige boodschap. En Van Dreumel gaf aan: "Daar is ook VROM het mee eens, mits de voorgenomen herijking nog even door mag gaan."

### "DE ONBALANS ERUIT HALEN"

Na afloop nog gemaald met Lidewij de Haas, hoofd van de adviesgroep van ARCADIS die het symposium organiseerde. Wat vond zij ervan? "Opvallend was de brede behoefte aan gedachteswisseling over de huidige stand der m.e.r. en de kansen en bedreigingen voor de toekomst. Dit bleek uit de opkomst en vooral ook uit de grote hoeveelheid stellingen die de deelnemers aanleverden. Alleen al het bieden van een platform voor gedachteswisselingen maakte het symposium de moeite waard. Maar dan kun je je afvragen: waar komt die behoefte vandaan? Ik kan meerdere oorzaken bedenken. Een belangrijke is denk ik dat m.e.r. onder druk staat: enerzijds door het streven van VROM naar minder regels en anderzijds lijkt het erop dat er vanuit de EU danwel vanwege jurisprudentie alleen maar meer regels en verplichtingen bij komen. M.e.r. begint hierdoor een beetje op een kerstboom te lijken die aan de ene kant wordt leeggeplukt, maar aan de andere kant steeds zwaarder wordt opgetuigd. Er ontstaat een onevenwichtig geheel, waarmee het moeilijk werken is, maar wat ook aan 'de buitenwacht' moeilijk is uit te leggen."

"Het belangrijkste lijkt mij de onbalans eruit te halen: ik pleit ervoor om van m.e.r. echt hét integrale toetskader voor complexe plannen en projecten te maken. Juist door hiervoor te kiezen, kan dat best zonder een hele kerstboom aan regels. En daarnaast moeten we niet alleen praten over het belang van actievere betrokkenheid van besluitvormers en insprekers/belanghebbenden, maar ervoor zorgen dat dit ook gebeurt. Dat is immers in ieders belang."