

Vergaderjaar 2008–2009

31 721

Wijziging van de Spoedwet wegverbreding en de Tracéwet in verband met de vereenvoudiging van de onderzoekslast (Wet versnelling besluitvorming wegprojecten)

Nr. 11

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 25 november 2008

Graag willen wij de leden van de verschillende fracties bedanken voor hun bijdragen. In het onderstaande gaan wij in op de vragen en opmerkingen in het verslag.

ALGEMEEN

We zijn zeer tevreden met de ondersteuning die door leden van verschillende fracties is uitgesproken voor de doelstelling van het wetsvoorstel om de besluitvorming van urgente wegprojecten mogelijk te maken door een vereenvoudiging van de onderzoekslast, zonder dat dit ten koste gaat van zorgvuldige besluitvorming of het milieu. Hieronder gaan wij in op de verschillende vragen en hopen met de beantwoording ook de geuite zorgen en gestelde onzekerheden weg te kunnen nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de uitvoering van de adviezen van de Commissie Elverding wordt opgepakt. Ook de leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie vragen wanneer zij concrete uitwerkingen van de (andere) adviezen van de Commissie Elverding over andere knelpunten in de besluitvorming (bijvoorbeeld onenigheid tussen bestuurders) mogen verwachten.

De uitvoering van de adviezen van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten wordt opgepakt volgens het Actieplan «Sneller en Beter», dat 2 oktober 2008 aan de Kamer is toegezonden.

De leden van de PvdA-fractie komen tot de conclusie dat het tegelijkertijd behandelen van de Tracéwet, de Spoedwet, en de initiatiefwet Vermeij c.s. «Bestuurlijke lus» – wetend dat er ook nog een wetgevingsnota aankomt volgens het Actieplan «Sneller en Beter» – het zicht op de gevolgen van de voorstellen niet ten goede komt. Wat de leden van de PvdA-fractie betreft, wordt eerst de initiatiefwet Vermeij c.s. «Bestuurlijke lus» (31 352) in beide Kamers behandeld, daar deze hogere wetgeving betreft. Als deze beide Kamers is gepasseerd, zal het niet meer nodig zijn de bestuurlijke lus in onderhavige wet te verankeren.

Op 4 november 2008 heeft de Eerste Kamer het voorstel voor de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) aanvaard, in dat wetsvoorstel was via amendement een regeling van de bestuurlijke lus opgenomen. Voorts zijn amendementen aangenomen strekkende tot wijziging van het wetsvoorstel voor de Waterwet en ten aanzien van de wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998. Daarnaast is het op 8 november 2007 aan de Tweede Kamer toegezegde voorstel tot wijziging van onder andere de Tracéwet op 26 juli 2008 bij de Kamer ingediend. Terwijl dat wetsvoorstel bij de Raad van State om advies lag, is op 21 februari 2008 de Tweede Kamer ook een initiatiefwetsvoorstel van een aantal Kamerleden (inmiddels met de naam Wet bestuurlijke lus Awb) toegezonden. Gaarne mogen wij de leden van de PvdA-fractie waar het gaat om het onderwerp «bestuurlijke lus» verwijzen naar de nota naar aanleiding van het verslag naar aanleiding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Tracéwet, Spoedwet wegverbreding en de Wet ruimtelijke ordening met het oog op de verbetering van de beroepsprocedure (Kamerstukken II 2008/09, 31 546, nr. 6). In die nota doen we juist het voorstel om de behandeling van dat wetsvoorstel niet te laten wachten op de behandeling van het voorstel van de Kamerleden Vermeij c.s (Kamerstukken II, 31 721), mede omdat het wetsvoorstel 31 546 niet alleen een regeling inzake de bestuurlijke lus bevat, maar ook een regeling om hangende het beroep een besluit te kunnen wijzigen zonder toepassing van afdeling 3.4 van de Awb.

De toegezegde wetgevingsnota bevat de onderwerpen die aan de orde komen bij de wijziging van de Tracéwet in verband met andere aanbevelingen van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten, zoals ten aanzien van de verkenning, de voorkeursbeslissing en de oplevertoets.

De leden van de VVD-fractie vragen of kan worden aangegeven waarom het begrip «belanghebbende» in dit voorstel niet verder is ingeperkt en waarom geen aandacht wordt besteed aan Natura 2000 en de Vogel- en de Habitatrichtlijn, die ook voor veel vertraging en blokkades zorgen bij (nieuwe) infrastructuurprojecten.

Met de aangenomen motie van de leden De Krom en Koopmans is de regering verzocht om met voorstellen te komen tot aanpassing van de Tracéwet en de Algemene wet bestuursrecht onder andere door invoering van het relativiteitsvereiste (Kamerstukken II 2007/08, 29 385, nrs. 12 en 14). De bedoeling van het relativiteitsvereiste is om de kring van belanghebbenden te verkleinen dan wel de gronden die belanghebbenden kunnen aanvoeren tegen onder andere tracébesluiten te beperken. Afgezien is van een regeling in de Tracéwet, aangezien in het voorstel voor de Wet aanpassing bestuursprocesrecht een regeling is opgenomen ten aanzien van het relativiteitsvereiste. Dit wetsvoorstel ligt momenteel bij de Raad van State om advies en zal eind 2008 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Met een regeling in de Algemene wet bestuursrecht is een regeling in de Tracéwet niet nodig.

Ons wetsvoorstel bevat inderdaad geen regeling ten aanzien van de natuurbeschermingswetgeving (uitgezonderd ten aanzien van de houdbaarheid van flora- en faunagegevens). Ter informatie: momenteel ligt bij de Eerste Kamer een wetsvoorstel tot wijziging van de Natuurbeschermingswetgeving 1998 in verband met bestaand gebruik (Kamerstukken I, 31 038). Met dat wetsvoorstel wordt de rol van het beheerplan steviger wettelijk verankerd en wordt een werkwijze ontwikkeld die niet verder gaat dan strikt noodzakelijk is om te voldoen aan de Europeesrechtelijke verplichtingen. Juist strijdigheid met de door de leden genoemde richtlijnen zal door de werkwijze worden voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vragen om een reactie op de bezwaren van de Stichting Natuur en Milieu tegen het wetsvoorstel.

Wij hebben kennis genomen van de brief van de Stichting Natuur en Milieu van 21 oktober 2008. In die brief stelt zij dat het wetsontwerp een rigoureuze en onaanvaardbare ingreep in de besluitvorming over (vrijwel) de gehele weginfrastructuur zou zijn. We onderschrijven de stelling dat er sprake is van een forse ingreep, maar verwerpen ten stelligste dat die ingreep onaanvaardbaar is. Over de onderwerpen die de Stichting aandraagt zijn door leden van de verschillende fracties vragen gesteld, waarop onzerzijds in deze nota wordt gereageerd. Gaarne verwijzen we dan ook naar de hieronder opgenomen beantwoording van de vragen van leden van verschillende fracties inzake de «uitholling» van m.e.r.-procedure, de «ongewenste» beperking van het onderzoeksgebied, het vooruitlopen op het NSL, de gestelde ingrijpendheid van de bevrozing van onderzoeksgegevens, het niveau van regelgeving voor vuistregels (ministeriële regeling versus AmvB) en de verhouding van dit wetsvoorstel tot het kabinetsstandpunt en het advies van de Commissie.

De leden van de VVD-fractie vragen om een motivering dat «ontkoppeling» nog steeds niet noodzakelijk is om het slot van de bouw van wegprojecten af te halen.

Of ont koppeling niet noodzakelijk is, is vooralsnog niet aan de orde nu Nederland op dit moment nog niet voldoet aan de gestelde grenswaarden voor luchtkwaliteit. In de situatie dat Nederland niet voldoet aan de grenswaarden en gekozen is voor ont koppeling zal bij ieder individueel project direct getoetst worden aan die grenswaarden, zodat de keuze voor ont koppeling geen verandering zou brengen in de wijze van toetsing aan de grenswaarden. De regering heeft het volste vertrouwen in de werking van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, dat door zijn pragmatische aanpak ertoe leidt dat onder andere wegprojecten medio 2009 van het slot zullen worden gehaald. Dit wetsvoorstel geeft blijk van dit vertrouwen, nu wordt beoogd reeds eerder van deze systematiek gebruik te maken.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de systematiek volgend uit de aanbevelingen van de Commissie Elverding, waarvan de neerslag gedeeltelijk is te vinden in het voorliggende wetsvoorstel, ook van toepassing kan worden verklaard op andere infrastructuurprojecten, waaronder inbegrepen infrastructuurprojecten door provincies en gemeenten.

De aanbevelingen van de commissie Elverding zijn breder toepasbaar dan enkel de «Rijksverbindingen». In het actieplan «Sneller en beter» is aangegeven dat het verbeteren van de ambtelijke en bestuurlijke cultuur een belangrijk element is. Hierin worden de decentrale overheden ook meege-nomen. Daarnaast wordt bezien in hoeverre decentrale overheden hinder hebben van bestaande wetgeving. Indien blijkt dat dit het geval is, zal bezien worden hoe de hinder kan worden opgeheven.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de indruk dat het wetsontwerp een ingrijpende wijziging bevat van de bestaande wetgeving. Het wetsontwerp bevat immers niet alleen wijzigingen in de procedure voor Spoedwet-projecten, maar ook in die van (vrijwel) alle wegprojecten onder de Tracéwet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe deze ingreep in de totale infrastructuurplanning zich verhoudt tot het advies van de Commissie Elverding, die toepassing en eventuele wijziging van de Spoedwet wegverbreding uitdrukkelijk beperkt ziet tot projecten waarbij brede consensus bestaat over nut en noodzaak en waarvoor breed draagvlak

bestaat. Deze leden constateren dat de regering afwijkt van het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie Elverding, waarin de wijziging van de bestaande Spoedwet wegverbreding nog beperkt was tot alleen Spoedwet-projecten. Zij vragen dit te motiveren.

In eerste instantie is volstaan met een wijziging van de Spoedwet wegverbreding. Dat betekende dat de beperking van de onderzoekslast en de minder uitgebreide m.e.r.-procedure uitsluitend van toepassing zouden worden op de projecten die in de bijlage bij de Spoedwet wegverbreding zijn genoemd. Dat zorgde ervoor dat het wetsvoorstel dat aan de Raad van State is gestuurd voorzag in een grote uitbreiding van de bijlage bij de Spoedwet wegverbreding. Deze bijlage werd met name gevuld met tracéwetprojecten. Daarmee werd wel duidelijk dat de voorgestelde regelgeving ook nuttig zou kunnen zijn voor deze projecten. Vervolgens hebben wij besloten om niet de bijlage aan te vullen met tal van tracéwetprojecten, maar om dan tegelijkertijd te bezien of niet op een andere en betere manier mogelijk gemaakt kan worden dat ook tracéwetprojecten zouden kunnen profiteren van de vereenvoudigde onderzoekslast. Voor een nadere toelichting willen wij gaarne verwijzen naar de beantwoording van de vragen in hieronder opgenomen paragraaf advies Raad van State en nader rapport.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen verder wat de stand van zaken is ten aanzien van de motie Cramer c.s. ten aanzien van het verbreden van de spoedwet met spoorinfrastructuur (29 385, nr. 39). In de begroting wordt hiervoor verwezen naar de Quick Scan Spoor, maar hierin is niets terug te vinden over de uitvoering van deze motie. Welke mogelijkheden ziet de regering om de realisatie van spoorprojecten aanmerkelijk te versnellen en welke voorstellen kan de Kamer hiertoe verwachten.

Uiteraard willen wij ook de besluitvorming ten aanzien van spoorprojecten versnellen. Overeenkomstig het advies van de Commissie en het kabinetsstandpunt is in eerste instantie gekozen voor wetgeving om de wegprojecten vlot te trekken, omdat daar de urgentie het grootst is. In de wetgevingsnota zal de voorgenomen structurele wijziging van de Tracéwet worden toegelicht. Aangezien de Tracéwet ziet op besluitvorming voor niet alleen wegen, maar ook ten aanzien van landelijke spoorwegen en hoofdvaarwegen, zal in die wetgevingsnota aandacht besteed worden aan de wettelijke maatregelen ten behoeve van de snelle besluitvorming voor spoorprojecten.

De projecten (paragraaf 3 van het wetsvoorstel)

De memorie van toelichting bevat een bijlage met projecten waarvoor de vereenvoudiging van de onderzoekslast mogelijk effect zal hebben. De leden van de PvdA-fractie vragen om een toelichting op de vraag waar deze vereenvoudiging van afhankelijk is. Is bij deze projecten ook de vereenvoudigde procedure mogelijk en zo ja, van welke criteria hangt het af of de vereenvoudigde procedure gevolgd wordt?

De bijlage met projecten in de toelichting geeft aan voor welke projecten wordt beoogt dat ze baat hebben bij de vereenvoudiging van de onderzoekslast, indien de besluitvorming ervan plaatsvindt vanaf 1 januari 2009. Opgemerkt dient te worden dat het wetsvoorstel de besluitvormingsprocedures op zich niet wijzigt; de procedures zoals die gelden voor de Spoedwet wegverbreding en voor de Tracéwet (uitgebreide en verkorte procedure) blijven ongewijzigd evenals het criterium wanneer de één of de ander gevolgd dient te worden. Wat het wetsvoorstel wijzigt, is de onderzoekslast (waaronder de wijziging van de m.e.r.-procedure voor

wegverbredingen) in die besluitvormingsprocedures en de mogelijkheid om de besluitvormingsprocedures reeds op te starten op grond van het ontwerp van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) zoals dat uw Kamer is aangeboden en ter inzage is gelegd.

Met de beoogde uitvoering van de Spoedwet wegverbreding was veel geld gemoeid. De leden van de SP-fractie constateren dat veel van het geld dat gereserveerd was voor de uitvoering van de Spoedwet wegverbreding, bleef liggen doordat projecten stilvielen en elders werd ingezet. Nu de regering deze projecten alsnog met spoed wil aanleggen, vragen de leden van de SP-fractie hoeveel geld er nu naar deze projecten moet gaan. Wat zijn de kosten van de beoogde versnelling met dit wetsvoorstel en welke kasschuif is hiervoor nodig?

Het lostrekken van de projecten leidt in de planstudiefase in principe tot lagere onderzoekskosten vanwege vermindering van de onderzoekslast. Ten aanzien van de realisatie van de projecten is, als gevolg van de vertragingen, de begroting van het Infrafonds in de afgelopen jaren niet volledig uitgeput. De budgetten voor de projecten zijn binnen het Infrafonds doorgeschoven naar de komende jaren en zijn daardoor gedekt in de Ontwerpbegroting 2009. Met de beoogde versnelling van besluitvorming en uitvoering wordt voorkomen dat er in de komende jaren opnieuw onderuitputting plaatsvindt en geld in de tijd naar achteren moet worden geschoven. Vooralsnog ga ik er vanuit dat de versnelling op basis van de vigerende kasplanning in de Ontwerpbegroting 2009 gerealiseerd kan worden. Dit omdat de aard en inhoud van de projecten niet gewijzigd is. Risico van de versnelling is wel een mogelijke marktspanning in de bouwsector en eventuele meerkosten als gevolg van vervroegde aanbesteding. Mocht blijken dat de kasplanning in de komende jaren moet worden aangepast, dan zal ik eventuele kasschuiven in het reguliere begrotingsproces bezien.

Volgens de memorie van toelichting kunnen zo'n 17 projecten worden versneld. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat deze versnelingen concreet inhouden, welke projecten hoeveel eerder kunnen worden opgeleverd en waarom er geen versnelling mogelijk is ten aanzien van de overige projecten, die «volgens planning» worden opgeleverd. Ook de leden van de ChristenUnie-fractie en de SGP-fractie vragen hoe groot de beoogde versnelling als gevolg van dit wetsvoorstel is en wat de nieuwe planning van de genoemde projecten wordt. Voor de projecten die volgens planning kunnen worden uitgevoerd vragen de leden van de ChristenUnie-fractie voor welke projecten geldt dat de planning afhankelijk is van voorliggend wetsvoorstel en welke omvang de nu voor deze projecten voorziene vertraging heeft, die wordt opgelost door voorliggend wetsvoorstel.

In de bijlage bij de memorie van toelichting is een inschatting gegeven van het aantal projecten waarvan de besluitvorming zal worden losgetrokken door het wetsvoorstel en in een aantal gevallen zelfs versnellen. Een meer concrete inventarisatie van de effecten op de projecten wordt op dit moment uitgevoerd. Wij hebben dit wetsvoorstel aangegrepen om de Spoedaanpak Wegen aan te kondigen. Het gaat om 30 wegenprojecten die prioriteit hebben.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de VVD-fractie en van de ChristenUnie-fractie naar versnellingsmogelijkheden bij projecten die volgens planning verlopen, willen wij het volgende onder de aandacht brengen.

De beoogde versnelling is het grootst bij projecten die in de beginfase van de planstudie verkeren. Deze projecten kunnen direct volgens de herziene wetgeving opgepakt worden pakken, waardoor er optimaal gebruik

gemaakt kan worden van de versnelling die de wet biedt, zowel in vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure als beperking van de onderzoekslast. Een groot aantal projecten, welke zijn aangeduid met «volgens planning», is al in een vergevorderd stadium van de planstudie, waardoor de te behalen versnelling in de besluitvorming geringer is. Uiteraard profiteren deze projecten ook van de voor die projecten nog bestaande mogelijkheden die het wetsvoorstel biedt, althans als het ontwerp-besluit na 1 januari 2009 ter inzage wordt gelegd, waardoor de risico's in tijd kunnen worden beperkt en versnelling bereikt kan worden.

Vereenvoudiging van onderzoeken ten behoeve van besluitvorming (paragraaf 4 van het wetsvoorstel)

Er is al eerder voorgenomen om te komen tot een algemene wijziging van de regeling voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de Wet milieubeheer. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of, gezien de voorgenomen wijziging van de Wet milieubeheer ten aanzien van de m.e.r., niet eerst het debat over het vervallen van richtlijnen, startnotitie, alternatieven en meest milieuvriendelijke alternatieven moet worden afgerond.

De leden van de PvdA-fractie en van de ChristenUnie-fractie constateren terecht dat de voorgestelde regeling voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in het voorliggende wetsvoorstel (deels) vooruitloopt op een algemene wijziging van de Wet milieubeheer. Het wetsvoorstel voor deze algemene wijziging is zeer recent ingediend bij uw Kamer (Kamerstukken II 2008/09, 31 755, nrs. 2 en 13). Het is echter niet zo dat alle in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen wijzigingen ook zijn voorgenomen in de algemene wijziging van de Wet milieubeheer. Wij wijzen er op dat het voorliggende wetsvoorstel als doel heeft om de versnelde uitvoering van wegprojecten waarvan de besluitvorming is vertraagd of is stil komen te liggen, mogelijk te maken. Gelet op de urgentie om de bereikbaarheid te verbeteren, heeft het «lostrekken» van vastgelopen wegprojecten de hoogste prioriteit. Daarom hebben wij in reactie op het advies van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten ingezet op twee sporen. Het eerste spoor betreft het voorliggende wetsvoorstel, dat de hoogste prioriteit heeft. Het tweede spoor heeft betrekking op de meer structurele aanpassingen in de Tracéwet, zoals die voortvloeien uit het advies van de genoemde commissie en het kabinetsstandpunt daaromtrent. Hoewel het kabinet in dat tweede spoor ook vaart wil maken en nog in deze kabinetsperiode de beoogde wetswijzigingen in werking wil laten treden, heeft dat tweede spoor onmiskenbaar een ander tijdpad. Benadrukt moet worden dat het voorliggende wetsvoorstel los staat van de voorgenomen algemene wijziging van de Wet milieubeheer, omdat de voorgestelde aanpassingen in de m.e.r.-procedure alleen gaan gelden voor de projecten uit de Spoedwet wegverbreding en voor wegverbredingen op basis van de Tracéwet.

Verderop in deze nota zal inhoudelijk worden ingegaan op de voorgestelde wijzigingen.

Luchtkwaliteit (paragraaf 5 van het wetsvoorstel)

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten welke gevolgen het rapport Verheijen over het berekenen en meten van luchtkwaliteit en de daardoor mogelijke aanpassing van het NSL heeft voor deze wet.

Het advies van de Commissie Meten en Berekenen Luchtkwaliteit (Commissie Verheijen) is recent aan u toegestuurd. Uitvoering van dit advies brengt aanpassingen met zich mee van het stelsel rond het berekenen van de luchtkwaliteit. De Commissie Verheijen verwacht dat voor

de reeds in het NSL opgenomen projecten geldt dat het NSL al inspeelt op een aanzienlijk deel van de actuele problematiek. Het is dus niet zo dat het NSL naar aanleiding van dit rapport moet worden aangepast. In feite is het zo dat het voorziene NSL al een aantal van de voorgestelde adviezen inlost, omdat de projectgebonden toetsing die nu leidt tot knelpunten bij het bepalen van de luchtkwaliteit, wordt vervangen door een programmatische beoordeling.

De onderdelen uit het advies, die betrekking hebben op de wijze van meten en rekenen, zullen voor zover nodig leiden tot wijziging van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. De wijzigingen zullen onder andere doorwerken in de saneringstool, het instrument dat dient ter onderbouwing van het NSL en de besluitvorming over projecten die opgenomen zijn in het NSL.

De leden van de SP-fractie constateren dat dit wetsvoorstel geen oplossing biedt voor het wegnemen van de problemen met de luchtkwaliteit en vrezen zelfs dat dit wetsvoorstel de problemen met de luchtkwaliteit enkel vergroot. Wat zijn de gevolgen voor de luchtkwaliteit van dit wetsvoorstel?

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de luchtkwaliteit. Het beoogt besluitvorming mogelijk te maken voor het huidige, reeds voorgenomen planstudieprogramma voor wegen, door een vereenvoudiging van de onderzoekslast. Onderdeel daarvan is dat het mogelijk wordt om in aanvulling op het bepaalde in artikel 5.16 van de Wet milieubeheer, waarin besluitvorming onder meer mogelijk is op basis van het NSL, op de vaststelling van dat NSL vooruit te lopen, onder enkele strikte voorwaarden. Met name deze voorwaarden maken dat niet gevreesd hoeft te worden dat problemen met de luchtkwaliteit worden vergroot.

De Spoedwet wegverbreding van toenmalig minister Roelf de Boer is vastgelopen in met name luchtkwaliteitsregels. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of zij kan garanderen dat dit wetsvoorstel niet eenzelfde lot zal ondergaan.

Ingevolge artikel 19 van de Spoedwet wegverbreding is een evaluatie van de Spoedwet wegverbreding verricht, die bij brief van 6 juli 2006 de Kamer is toegezonden en bij brief van 25 oktober 2006 voorzien is van een reactie van het kabinet (Kamerstukken II 2005/06, 30 646, nr. 1 en Kamerstukken II 2006/07, 30 646, nr. 2). Geconcludeerd is dat de spoedwet-procedure op zich prima functioneert, maar dat de oorzaak voor de geconstateerde vertraging in de besluitvorming van een groot aantal projecten niet gelegen was in de wet zelf, maar in externe sectorale wet- en regelgeving. Daarmee werd het Besluit luchtkwaliteit (2001) bedoeld, dat sedert inwerkingtreding van het Besluit luchtkwaliteit 2005 niet meer van kracht is. Inmiddels is ook dat besluit ingetrokken vanwege de regeling in hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer. Inmiddels biedt de Wet milieubeheer ten opzichte van het ten tijde van het evaluatieonderzoek geldende Besluit luchtkwaliteit meer mogelijkheden. Of externe sectorale wet- en regelgeving alsnog voor belemmeringen gaat zorgen, is wat luchtkwaliteit betreft dan ook weinig aannemelijk, maar uiteraard nooit geheel uit te sluiten. Met de vereenvoudiging van de onderzoekslast van het onderhavige wetsvoorstel hebben wij er alle vertrouwen in dat besluitvorming voor wegprojecten juist mogelijk wordt gemaakt, niet wordt belemmerd.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering tevens of de overige regelgeving die van belang is voor luchtkwaliteit, namelijk het Besluit m.e.r. en de wet luchtkwaliteit, ook wordt aangepast.

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie willen wij de aandacht vestigen op twee op dit moment bij de Kamer aanhangige wetsvoorstellen.

Bij koninklijke boodschap van 9 september 2008 is bij de Kamer het voorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer (implementatie en derogatie luchtkwaliteitseisen) ingediend (Kamerstukken II 2007/08, 31 589). Dat wetsvoorstel strekt tot wijziging van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer, hetgeen noodzakelijk is gelet op de implementatie en uitvoering van richtlijn nr. 2008/50/EG betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa.

Bij koninklijke boodschap van 29 oktober 2008 is bij de Kamer het voorstel tot wijziging van de Wet milieubeheer en enkele daarmee verband houdende wetten (modernisering van de regelgeving over de milieueffectrapportage) ingediend (Kamerstukken II 2008/09, 31 755). Op pagina 11 van de memorie van toelichting is aangegeven dat ook het Besluit milieueffectrapportage 1994 binnenkort zal worden opgeschoond.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af waarom de regering met dit wijzigingsvoorstel niet gewacht heeft op het advies van de Commissie Verheijen. Kan de regering garanderen dat er met deze wetswijziging geen stappen worden gezet die strijdig zijn met het advies van deze commissie?

Het advies van de Commissie Verheijen is recent aan u toegestuurd. Naar aanleiding van dit advies zal worden nagegaan welke vereenvoudigingen in de berekening van luchtkwaliteit mogelijk zijn. Deze vereenvoudigingen zullen worden opgenomen in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Bij onderbouwing van projecten die gevolgen hebben voor luchtkwaliteit wordt uitgegaan van de regels die in deze Regeling zijn opgenomen, op het moment dat die van kracht worden. Er kan dus geen strijdigheid ontstaan met de onderhavige wetswijziging.

Beroep en bestuursprocesrecht (paragraaf 7 van het wetsvoorstel)

De leden van de CDA-fractie vragen of er initiatieven zijn om de toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht te verruimen.

In het voorstel van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht dat momenteel bij de Raad van State ligt om advies, is een wijziging opgenomen van artikel 6:22 van de Awb. Voorgesteld wordt om de zinsnede «ondanks schending van een vormvoorschrift» te vervangen. Doorslaggevend is niet de vraag of het om schending van een vorm- of inhoudelijk voorschrift gaat, maar om de vraag of belanghebbenden benadeeld worden indien het gebrek wordt gepasseerd.

De leden van de CDA-fractie hebben in de memorie van toelichting gelezen dat in overleg met de Raad van State bezien zal worden of de rechterlijke termijn (12 maanden na ontvangst van het verweerschrift) kan worden aangescherpt. Is daar inmiddels meer duidelijkheid over?

In de memorie van toelichting is inderdaad aangegeven dat we in overleg met de Raad van State wilden bezien of bekorting van de rechterlijke termijn mogelijk was. Dat gesprek heeft nog niet plaatsgevonden. Inmiddels is wel uit jurisprudentieonderzoek gebleken dat de Raad van State de hoogste prioriteit verleent aan de behandeling van beroepen tegen tracé- en wegaanpassingsbesluiten, dat de rechter in vrijwel alle gevallen (ook bij megaprojecten als Betuweroute en HSL-Zuid) ruim binnen de gestelde rechterlijke termijn heeft beslist en ook gevolg heeft gegeven aan de keer dat verzoek om versnelde behandeling (op grond van artikel 8:52 van de

Awb) is gedaan (A4 Burgerveen-Leiden). In de wetgevingsnota zal nader ingegaan worden op de rechterlijke termijn en in hoeverre de termijn in overeenstemming kan worden gebracht met de (Wro-)termijn voor de beslissing op beroepen tegen bijvoorbeeld een bestemmingsplan (binnen 12 maanden na afloop van de beroepstermijn in plaats van binnen 12 maanden na ontvangst van het verweerschrift).

Overgangsrecht (paragraaf 8 van het wetsvoorstel)

Indien de situatie zich voordoet dat het voor een wegaanpassingsproject waarvoor reeds een ontwerpwegaanpassingsbesluit ter inzage is gelegd, wenselijk is dat het onder het nieuwe recht kan worden afgedaan, dan kan dit worden bereikt door het ontwerpwegaanpassingsbesluit opnieuw ter inzage te leggen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering of dit niet tegen de geest van het wetsontwerp ingaat. Immers, het opnieuw ter inzage leggen zal tijd in beslag nemen. Of verwacht de regering daarbij geen tijdverlies?

Het overgangsrecht van het wetsvoorstel regelt dat de nieuwe wet gaat gelden voor wegprojecten ten behoeve waarvan na 1 januari 2009 een ontwerp wegaanpassingsbesluit dan wel een ontwerp tracébesluit ter inzage is gelegd. Is voor een weg(aanpassings)project onder de huidige Spoedwet wegverbreding of de Tracéwet reeds een ontwerp-besluit ter inzage gelegd, dan wordt de besluitvorming voor deze projecten afgedaan onder het huidige (oude) recht. Mocht reeds voor 1 januari 2009 een ontwerp-besluit ter inzage zijn gelegd en het gewenst is dat toch het nieuwe regime van toepassing is, dan dient een aangepast ontwerp-besluit op basis van de nieuwe wet (opnieuw) ter inzage te worden gelegd. Weliswaar zal het opnieuw ter inzage leggen van een ontwerp-besluit tijd in beslag nemen, maar dit hoeft niet tot tijdsverlies te leiden, omdat daartoe alleen wordt overgegaan als daarmee tijdwinst kan worden bereikt.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A (artikel 3): verhouding tot Tracéwet en Wet milieubeheer

De leden van de PvdA-fractie willen weten of het bepaalde in artikel 2, eerste lid, onder b, van de Tracéwet betekent dat de bepalingen uit de gewijzigde Spoedwet op alle tracéwetprojecten van toepassing zijn. Heeft de Spoedwet alleen betrekking op de zogenaamde spoedwetprojecten (ZSM 1 en ZSM 2) of ook op alle wegverbredingen volgens de Tracéwet en dus eigenlijk op alle toekomstige wegprojecten die immers bijna allemaal wegverbredingen zijn? De leden van de PvdA-fractie gaan uit van het eerste.

De verhouding tussen de Tracéwet en de Spoedwet wegverbreding wordt door het wetsvoorstel niet gewijzigd. Dat betekent voor wegprojecten dat de Tracéwet van toepassing is op de aanleg van een hoofdweg (artikel 2, eerste lid, onder a, van de Tracéwet) en op wijziging van een hoofdweg, waaronder uitbreiding van die weg (artikel 2, eerste lid, onder b, van de Tracéwet), tenzij het gaat om een project dat is opgenomen in de bijlage bij de Spoedwet wegverbreding (zie het huidige artikel 3 van de Spoedwet wegverbreding en het gelijklopende voorgestelde artikel 3, eerste lid, van de Spoedwet wegverbreding). Wanneer een project is opgenomen op die bijlage is niet de Tracéwet, maar de Spoedwet wegverbreding van toepassing.

Op de bijlage van de huidige Spoedwet wegverbreding zijn – anders dan de leden van de PvdA-fractie stellen – alleen ZSM1 projecten opgenomen. Het onderhavige wetsvoorstel voegt daar slechts enkele wegverbredingen aan toe (zie de tabel van artikel I, onderdeel F, van het wetsvoorstel). Alle overige wegverbredingen blijven vallen onder de Tracéwet, ook toekomstige wegverbredingen, en dus niet onder de Spoedwet wegverbreding. De voorzieningen die het wetsvoorstel beoogt te treffen om projecten los te trekken en waar mogelijk te versnellen door een vereenvoudiging van de onderzoekslast (besluitvorming op basis van het ontwerp-NSL, bevestiging van onderzoeksgegevens, begrenzing van het onderzoeksgebied en vereenvoudiging van de MER), zijn echter zowel van toepassing op projecten die op basis van de Spoedwet wegverbreding worden gerealiseerd als op wegprojecten die op basis van de Tracéwet worden gerealiseerd. Hierop bestaat één uitzondering. De vereenvoudiging van de m.e.r. heeft geen betrekking op de (nieuwe) aanleg van een hoofdweg (artikel 2, eerste lid, onder a) onder de Tracéwet. Ook geldt alleen voor de Spoedwet wegverbreding dat in het MER geen alternatieven behoeven te worden onderzocht. Voor alle wegverbredingen, zowel voor huidige als toekomstige, geldt dus, anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, dat deze gebruik maken van de voorgestelde vereenvoudiging van de onderzoekslast.

Het wetsvoorstel, aldus de leden van de SP-fractie, beschrijft een vereenvoudiging van de procedure om te komen tot een MER waardoor de MER in omvang beperkt wordt, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit ervan. Waarin verschilt deze kortere MER van een andere MER. En waarom wordt er niet altijd gekozen voor een kortere MER, als die toch dezelfde kwaliteit heeft?

Het wetsvoorstel beoogt een vereenvoudiging van de onderzoeken die ten behoeve van de besluitvorming worden verricht. Een belangrijk onderzoek bij infrastructurele projecten betreft de milieueffectrapportage (m.e.r.). De voorgestelde vereenvoudiging van de m.e.r. – die overigens niet van toepassing is bij de aanleg van een nieuwe hoofdweg – en van de in dat kader te volgen procedure betreft het achterwege laten van de startnotitie, van het opstellen van richtlijnen, van de uitwerking van het meest milieuvriendelijk alternatief (MMA), van de verplichting de Commissie voor de m.e.r. te laten adviseren over het MER en van het uitvoeren van een evaluatie. Al deze onderdelen van de bestaande regelgeving vloeien niet voort uit de Europese richtlijn terzake.

Bij veel van de wegverbredingen waar het wetsvoorstel betrekking op heeft is het de vraag of de genoemde onderdelen wel meerwaarde hebben. Reden waarom de m.e.r.-procedure kan worden ingekort zonder kwaliteitsverlies is de aard van de projecten waarvoor de verkorte procedure gaat gelden. Voor deze projecten geldt dat de alternatiefkeuze reeds bestuurlijk is vastgelegd. Tevens zal door de uniformiteit van de projecten een advies van de Commissie voor de m.e.r. geen nieuwe inzichten of perspectieven meer bieden. Het bevoegd gezag kan immers putten uit talloze vergelijkbare voorbeelden en daardoor zelf de kwaliteit afdoende beoordelen.

De aard van kleinere wegverbredingen is derhalve tamelijk eenduidig. Zolang echter bij elk project de genoemde onderdelen wettelijk verplicht zijn, wordt daaraan serieus invulling gegeven, hetgeen leidt tot procedurele stappen en schriftelijke passages in het MER die voor de besluitvorming niet bepalend zijn.

Er kunnen zich echter voorgenomen wegprojecten voordoen waarbij de genoemde onderdelen van de huidige m.e.r.-procedure wel degelijk van belang kunnen zijn. In de beantwoording naar aanleiding van de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie komen wij hieronder daarop terug.

Is met de voorgestelde wijziging, zo vragen de leden van de VVD-fractie, de regelgeving omtrent de MER volledig teruggebracht tot de verplichtingen die volgen uit de Europese richtlijn terzake.

Deze zienswijze van de leden van de VVD-fractie is juist, met dien verstande dat de vereenvoudiging van de m.e.r. geen betrekking heeft op nieuwe aanleg (artikel 2, eerste lid, onder a, van de Tracéwet) en dat bij wegverbredingen onder de Tracéwet (artikel 2, eerste lid, onder b) wel een alternatievenonderzoek dient plaats te vinden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er met de voorgestelde, ingrijpende wijziging van de m.e.r.-procedure, waarbij startnotitie, richtlijnen, meest milieuvriendelijk alternatief (MMA), advies van de Commissie voor de m.e.r. en MER-evaluatie worden geschrapt, niet een aantal belangrijke kwaliteitswaarborgen in het besluitvormingsproces verloren gaat.

We merken op dat dit onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel uitsluitend betrekking heeft op wegverbredingen. Bij het voorliggende wetsvoorstel heeft het kabinet gezocht naar mogelijkheden om de besluitvorming voor die projecten te vereenvoudigen. Op het punt van de m.e.r. is daarbij gekeken naar die onderdelen van de bestaande procedure die in de Nederlandse wetgeving verplicht is gesteld, maar die niet voortvloeien uit de Europese richtlijn voor de m.e.r.

Zoals hiervoor al is aangegeven is de meerwaarde van deze «extra onderdelen» bij veel kleinere wegverbredingen zeer beperkt. Om voor alle wegverbredingen altijd de huidige m.e.r.-procedure te volgen is derhalve niet zinvol. Het kan leiden tot een zekere ballast die niet bijdraagt aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Voor dergelijke projecten betekent het schrappen van de wettelijke verplichting om de «extra onderdelen» te volgen naar onze overtuiging geen verlies van kwaliteit.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er vooruitgelopen wordt op een algemene wijziging van de m.e.r.-regeling in de Wet milieubeheer. Is het nu zo dat alle in het wetsontwerp genoemde wijzigingen ook onderdeel uitmaken van een voorstel tot algemene wijziging van de Wet milieubeheer. Welke argumenten heeft de regering voor zo'n ingrijpende wijziging. Is het juist dat de rol van de Commissie voor de m.e.r. bij de besluitvorming over wegprojecten sterk wordt teruggebracht, wat is het nut en noodzaak hiervan en in hoeverre draagt dit bij aan een zorgvuldig besluitvormingsproces en het te bereiken draagvlak. Genoemde leden geven in overweging de aanpassingen in het kader van de m.e.r.-procedure te behandelen bij de discussie over de algemene wijziging van de Wet milieubeheer, alvorens zo'n wijziging in een specifieke sectorwet aan te brengen.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft als doel om de versnelde uitvoering van wegprojecten waarvan de besluitvorming is vertraagd of is stil komen te liggen, mogelijk te maken. Gelet op de urgentie om de bereikbaarheid te verbeteren, heeft het «lostrekken» van vastgelopen wegprojecten de hoogste prioriteit. Benadrukt wordt dat het voorliggende wetsvoorstel los staat van de voorgenomen algemene wijziging van de Wet milieubeheer, omdat de voorgestelde aanpassingen in de m.e.r.-procedure alleen gaan gelden voor de projecten uit de Spoedwet wegverbreding en voor wegverbredingen op basis van de Tracéwet.

Zoals even hiervoor al is aangegeven is het niet zinvol om voor alle wegverbredingen altijd de huidige m.e.r.-procedure te volgen. Er zijn echter wegverbredingen denkbaar die wèl een ingrijpend karakter hebben. De genoemde onderdelen van de m.e.r.-procedure, die in het voorliggende wetsvoorstel niet meer wettelijk verplicht zijn, kunnen dan wel

degelijk een rol spelen in de besluitvorming. Te allen tijde blijft het bevoegd gezag immers verantwoordelijk voor de kwaliteit van een MER en van de te volgen procedure. Op welke wijze die kwaliteit wordt georganiseerd is aan het bevoegd gezag, dat zich altijd aan de wettelijke minimum-eisen zal moeten houden. Het wetsvoorstel laat echter daarnaast alle mogelijkheden open voor het bevoegd gezag om op vrijwillige basis méér te doen dan wettelijk is voorgeschreven, indien dit voor de kwaliteit van het MER of van de procedure gewenst is.

In het kader van de spoedwetprojecten is de minister van Verkeer en Waterstaat het bevoegd gezag. Hij vervult die rol ook bij de tracéwetprojecten. Bij deze laatste projecten vervult de minister van VROM de rol van mede-bevoegd gezag. Indien het bevoegd gezag dat nodig vindt, kunnen extra procedurele waarborgen worden ingelast bovenop de (minimum-)eisen uit de Europese richtlijn. Zo kan het bevoegd gezag in concrete procedures bijvoorbeeld advies vragen aan de Commissie voor de m.e.r. Het ligt in de rede dat dit het geval is bij wegverbredingen met grote gevolgen voor ruimte en milieu – gedacht kan worden aan verbredingen die door of vlak langs dichtbevolkte (binnen)stedelijke gebieden, Natura 2000 gebieden of landschappen van nationaal belang, lopen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de indruk dat de voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de m.e.r.-procedure met name zijn ingegeven door de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 september 2004 dat er wel een m.e.r.-plicht geldt voor wegverbredingen met een aanzienlijk nadelig gevolg voor het milieu. Zij vragen of in het licht van de uitspraak van de Raad van State is overwogen om te komen tot een nadere definitie van de m.e.r.-plicht zodat duidelijk is welke projecten niet m.e.r.-plichtig zijn en voor de overige projecten de huidige procedures gehandhaafd kunnen blijven.

In het kader van de modernisering van het m.e.r.-instrumentarium wordt beoogd zowel hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer als het Besluit milieueffectrapportage 1994 (Besluit m.e.r.) aan te passen. Op 29 oktober 2008 is een daartoe strekkend wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II, 2008/09, 31 755). De werkingsfeer van de milieueffectrapportage is vastgelegd in de zogeheten C- en D-lijst die in de bijlagen bij het Besluit m.e.r. opgenomen zijn. In par. 7 van het algemene deel van de memorie van toelichting van bedoeld wetsvoorstel is vermeld dat het Besluit m.e.r. binnenkort opgeschoond zal worden. Daarbij is het de bedoeling deze lijsten zodanig aan te passen dat deze zoveel mogelijk «één op één» overeenkomen met de Europese lijst van m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten. De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de uitspraak van 15 september 2004 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake het wegaanpassingsbesluit van de A2 (Vught–Ekkersweijer). In een brief van 29 oktober 2004 aan de Tweede Kamer is aangekondigd dat het Besluit m.e.r. naar aanleiding van die uitspraak gewijzigd zal worden (Kamerstukken II 2004/05, 28 679, nr. 48). Voorts is in de memorie van toelichting op het op 8 november 2004 aan de Tweede Kamer aangeboden voorstel van wet tot wijziging van de Tracéwet (tweede tranche) aangegeven dat ten aanzien van de spoorwegaanpassingen het Besluit m.e.r. moet worden aangepast (Kamerstukken II, 2004/05, 29 859, nr. 3, blz. 7). Bij de modernisering van het Besluit m.e.r. wordt een en ander meegenomen.

Artikel I, onderdeel B (artikel 4, vierde, vijfde en zesde lid): onderzoeksgegevens

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd waarom ten aanzien van de bevrozing van de gegevens gekozen is voor een termijn van twee jaar en niet voor bijvoorbeeld een termijn van drie jaar. Ook de leden van de VVD-fractie vragen naar het waarom van de gekozen termijn.

In het nader rapport is aangegeven dat de termijn is gekozen in overeenstemming met de aanbeveling die is gedaan in het advies van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten. Inmiddels is naar voren gekomen dat de bij vaststelling van het ontwerp-besluit en bij het definitieve wegaanpassingsbesluit of tracébesluit gebruikte rapporten over het algemeen van recente datum zijn. De verkeersgegevens echter, die de basis vormen van vrijwel alle rapporten, worden als eerste vervaardigd en kunnen wel eens ouder zijn dan twee jaar, zonder dat de actualiteit in gevaar komt. Zo zou ook – en wellicht is dat nog meer in overeenstemming met het advies – voorkomen moeten worden dat een rapport van twee jaar en één dag per definitie als verouderd moet worden beschouwd. Onze bedoeling is te voorkomen dat berekeningen telkens opnieuw moeten worden gedaan en daarnaast te verzekeren dat bij het ontwerp en het definitieve besluit gebruik gemaakt wordt van actuele gegevens zonder dat dat automatisch leidt tot een beoordeling van de leeftijd van de rapporten sec. In de nota van wijziging wordt voorgesteld om het wetsontwerp in bovenbedoelde zin te wijzigen.

De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd hoe de regering ervoor gaat zorgen dat ook onwelgevallige onderzoeken behoren tot de gegevens die aan het ontwerpbesluit ten grondslag liggen. Ze vragen zich hierbij af of er – voordat het ontwerpbesluit vaststaat – voldoende gelegenheid is om alternatief onderzoek aan te reiken. Wordt contra-expertise vóór het ontwerpbesluit voldoende gewaarborgd?

Voor zover er onderzoeksmethodieken zijn die algemeen gehanteerd worden of die volgens regelgeving zijn voorgeschreven, geschieden de onderzoeken via deze methodieken. Voorbeelden zijn lucht en geluid. Voor zover er geen vastgestelde onderzoeksmethodiek is, kan er discussie ontstaan over de juiste wijze van onderzoek. Deze discussies dienen tijdig gevoerd te worden om te voorkomen dat besluitvorming stopt. In het algemeen is contra-expertise vóór het ontwerpbesluit welkom. Dit kan de robuustheid van het te nemen besluit versterken. Ook kan het een invalshoek in brengen die voordien buiten beeld was gebleven.

De leden van de SP-fractie vinden het onverstandig om geen rekening te houden met gewijzigde omstandigheden. Het past een degelijk bestuur niet om zijn projectbesluit te baseren op oude (of soms zelfs onjuiste) gegevens. Deze leden verzoeken de regering dan ook om de bepaling dat gegevens waarop besluiten zijn gebaseerd, niet ingehaald kunnen worden door betere en actuelere gegevens, te schrappen uit dit wetsvoorstel.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie en de VVD-fractie is aangegeven dat in de nota van wijziging een aangepaste regeling van de bevrozing van gegevens wordt opgenomen. Van een wettelijke regeling die het mogelijk zou maken dat wordt gewerkt met onjuiste of verouderde gegevens, zoals de leden van de SP-fractie suggereren, is geen sprake. Bedoeling van het wetsvoorstel is om stabiele besluitvorming mogelijk te maken, waarin niet telkens opnieuw gerekend en onderzocht moet worden. Dat houdt niet in dat besluiten op onjuiste of verouderde gegevens zijn gebaseerd. Ondanks dat de onderliggende rapporten «ex nunc» (dus op basis van de dan bekende gegevens) worden

opgesteld zullen de rapporten in de meeste gevallen al vooruit lopen op reeds bekende ontwikkelingen, zeker als deze (zoals de ontwikkeling van een nabijgelegen woonwijk) al in een voldoende mate van concreetheid zijn gecommuniceerd (bijvoorbeeld via een ontwerp-bestemmingsplan).

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met verbazing kennis genomen van het feit dat de regering de kritiek van de Raad van State op het voorstel om onderzoeksgegevens twee jaar te bevriezen, negeert. Deze leden vragen zich sowieso af hoe de regering haar voorstel rijmt met de huidige praktijk, waarbij juist de Rijksoverheid zelf hangende een procedure bij regelmaat nieuwe onderzoeksrapporten aandraagt. Maar belangrijker is, dat de rechter te allen tijde zelf de bevoegdheid houdt om te bepalen of de kwaliteit van de geleverde onderzoeksgegevens afdoende is. Heeft de regering andere argumenten voor het negeren van het advies van de Raad van State dan louter zijn stelling dat de maatschappelijke noodzaak om wegen te verbreden nu eenmaal erg groot is?

Anders dan de leden van de GroenLinks-fractie veronderstellen, hebben wij het advies van de Raad van State ten aanzien van het bevriezen van de onderzoeksgegevens niet genegeerd. Ten eerste is de beperking van twee jaar juist naar aanleiding van het advies in het wetsvoorstel opgenomen. Ten tweede is in het nader rapport uitdrukkelijk opgenomen dat het wetsvoorstel de bestaande rechterlijke bevoegdheid om de beoordeling van aan het wegaanpassingbesluit ten grondslag gelegde gegevens niet wijzigt of inperkt. Ook in de memorie van toelichting komt dit naar aanleiding van het advies duidelijk naar voren. Verwezen kan worden naar pagina 4, waarin wordt opgemerkt «dat het verrichte onderzoek zorgvuldig moet zijn uitgevoerd en dat de uit dat onderzoek verkregen gegevens juist moeten zijn. Alleen dan kunnen de onderzoeken dienen voor een zorgvuldige besluitvorming.» Dit laat echter onverlet dat de rechter terughoudend dient om te gaan met het toetsen van onderzoeksgegevens. De bestuursrechter dient immers niet de kwaliteit van onderzoeken te bepalen, maar te beoordelen of het bestuursorgaan redelijkerwijs tot zijn besluit had kunnen komen, mede op basis van deze onderzoeken. Een toetsing derhalve waarbij terughoudendheid wordt betracht. Deze bestaande praktijk is ook in paragraaf 7 van de memorie van toelichting als zodanig erkend. In het verleden zijn soms herberekeningen nodig gebleken, met alle vertragende gevolgen van dien. De oorzaken van dergelijke herberekeningen zijn door de Commissie versnelling besluitvorming wegprojecten helder in beeld gebracht. Een daarvan is de kwaliteit van de voorbereiding. Voor de aanpak daarvan wordt verwezen naar het aan de Tweede Kamer toegezonden Actieplan. Een andere, zeer belangrijke oorzaak is de schijnwerkelijkheid die ontstaat wanneer ruimtelijke besluiten op basis van globale aannames worden getoetst aan zeer gedetailleerde milieunormen. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt juist op dat terrein een verbetering te brengen door de onderzoekslast voor projecten te vereenvoudigen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering bij het bevriezen van onderzoeksgegevens wil voorkomen dat dit leidt tot onbedoelde effecten, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid dat onderzoeken buiten beschouwing worden gelaten doordat ze niet aan het ontwerpbesluit ten grondslag worden gelegd en/of dat contra-expertise geen rol kan spelen. Zij vragen de regering uitvoeriger in te gaan op de principiële juridische punten in het advies van de Raad van State hierover.

De regeling voor de bevriezing van onderzoeksrapporten brengt met zich mee dat een zorgvuldige voorbereiding van het ontwerp-besluit nodig is. Dat betekent ook dat er geen voor de besluitvorming relevante onderzoeken buiten beschouwing mogen worden gelaten, indien zonder deze

onderzoeken zorgvuldige besluitvorming niet mogelijk zou zijn. Dat zou immers in beroep kunnen leiden tot vernietiging van het besluit. De kwaliteit van de voorbereiding dient derhalve goed te zijn. Dat wil niet zeggen dat de overheid geen fouten maakt, of deze alleen kan maken met vernietiging tot gevolg. Om deze reden is er ook in voorzien dat kennelijke fouten kunnen worden hersteld.

Verder vragen de leden van de ChristenUnie-fractie hoe het bevrozen van onderzoeksgegevens zich verhoudt tot de bestuurlijke lus, die beoogt het mogelijk te maken om fouten in bijvoorbeeld verkeersprognoses te herstellen. Deze leden vragen waar de grens ligt tussen afwijkingen die kunnen worden beschouwd als rekenfout en dus zullen moeten worden gecorrigeerd, en afwijkingen die kunnen vallen onder het bevrozen van onderzoeksgegevens.

De wettelijke regeling van de bevrozing van gegevens richt zich tot het (sneller kunnen) vaststellen van het wegaanpassingsbesluit of het tracébesluit. Indien tegen een dergelijk besluit beroep wordt ingesteld bijvoorbeeld met de stelling dat de onderzoeksgegevens niet compleet zijn en de rechter meent dat het beroep gegrond is, kan hij informeel of formeel (op basis van de wettelijke regeling van de bestuurlijke lus) het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen om de onderzoeksgegevens alsnog te completeren.

Artikel I, onderdeel B (artikel 4, vierde, vijfde en zesde lid) en Artikel II – B (artikel 11a): begrenzing onderzoeksgebied

Het onderzoeksgebied ten aanzien van de gevolgen van een voorgenomen wegaanpassing wordt beperkt tot een afstand van 1000 meter buiten de buitenste rijstrook. De leden van de CDA-fractie vragen op basis van welke argumenten bij de begrenzing van het onderzoeksgebied is gekozen voor een afstand van 1000 meter, en niet meer of minder. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen hoe gekomen is tot de dwingend voorgeschreven inperking van het gebied voor luchtkwaliteitonderzoek.

De begrenzing op 1000 meter van de buitenste rijstroken van de weg berust op een analoge toepassing van de anticumulatiebepaling van artikel 5 van het Besluit niet in betekenende mate bijdrage (luchtkwaliteits-eisen).

De afbakening van het onderzoeksgebied is tot nu toe niet wettelijk geregeld. Deze situatie heeft geleid tot een aantal rechterlijke uitspraken waaruit bleek dat de in casu gehanteerde afbakening van het onderzoeksgebied voor luchtkwaliteit te beperkt werd bevonden. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in haar uitspraak over het tracébesluit A4 Burgerveen–Leiden aangegeven dat, om te kunnen vaststellen of een besluit per saldo leidt tot een verbetering van de luchtkwaliteit, een integrale beoordeling hiervan vereist is met betrekking tot alle locaties waar zich significante gevolgen voor de luchtkwaliteit zullen voordoen, zodat kan worden beoordeeld welk gewicht toekomt aan verslechtering op sommige locaties en de verbetering op andere locaties. Naar aanleiding van deze uitspraak is met behulp van adviezen van deskundigen van onder andere het Milieu en Natuur Planbureau (MNP) en het Kennisinstituut voor Mobiliteit (KiM) een methodiek ontwikkeld voor de gebiedsafbakening. Over deze methodiek is de Tweede Kamer bij brief van 27 november 2007 geïnformeerd. Naar onze mening zal een wettelijke regeling ook de rechter een duidelijk handvat bieden in geschillen inzake wegaanpassings- en tracébesluiten.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben grote bezwaren tegen de beperking van het studiegebied van het luchtkwaliteitonderzoek dat

gedaan moet worden bij een wegaanpassingsbesluit. Omdat het verbreden van een wegdeel vrijwel altijd gevolgen heeft voor de verkeerssituatie en dus voor de luchtkwaliteit op en langs de wegdelen voor en na het te verbreden wegdeel, ligt het niet voor de hand de onderzoeken te beperken tot enkel dat wegdeel. Omdat files de neiging hebben te verschuiven naar het volgende knelpunt op het moment dat een bestaand knelpunt (al dan niet tijdelijk) is opgelost, ligt het voor de hand om ook op wegdelen voor en na een te verbreden wegdeel onderzoek te verrichten naar de gevolgen, zeker wanneer daar mensen omheen wonen. Kan de regering aangeven op welke wijze de gezondheidsbelangen van omwonenden van snelwegen die nu buiten het studiegebied vallen zijn meegewogen in de voorgestelde wetswijziging?

De projecten die op grond van deze wetswijziging eerder in procedure worden gebracht staan in wederzijdse afhankelijkheid met het NSL. Het NSL zal het zo snel mogelijk bereiken van de gestelde grenswaarden op iedere relevante locatie bewerkstelligen. Daarmee is naar onze mening voldoende geborgd dat ook omwonenden buiten het onderzoeksgebied te maken krijgen met een luchtkwaliteit die voldoet aan de Europese normen op het moment dat dat is vereist, zodat de gezondheidsbelangen voldoende aandacht krijgen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de inperking van het gebied voor luchtkwaliteitonderzoek niet tot onvolledig onderzoek en onvoldoende toetsing van de luchtkwaliteiteffecten zal leiden en wat hiervan de gevolgen zijn voor de gezondheid van mensen en voor het milieu. Genoemde leden vragen hoe de inperking van het studiegebied zich verhoudt tot de Europese regelgeving inzake luchtkwaliteit. Is deze inperking in het licht van de Europese wetgeving toelaatbaar?

Van onvoldoende onderzoek of onvoldoende toetsing van de effecten is geen sprake. Het onderzoek beperkt zich bij de besluitvorming tot een duidelijk, geografisch afgebakend gebied. De wijze waarop binnen dat gebied effecten worden bepaald wordt door het wetsvoorstel niet voorgeschreven en wijzigt dus niet. De huidige significante modelmethode blijft dus, binnen het wettelijk geografisch afgebakende gebied, van belang. Eventuele effecten die buiten dat gebied kunnen optreden, worden gemitigeerd in het kader van het NSL. Nu met het NSL wordt bewerkstelligd dat de grenswaarden worden gehaald op het moment waarop aan deze grenswaarden voldaan moet zijn, worden onaanvaardbare nadelige gevolgen voor de gezondheid van mensen en het milieu voorkomen. De Europese regelgeving stelt geen specifieke eisen op het gebied van projectspecifieke beoordeling van de luchtkwaliteit. De richtlijn eist van de lidstaten, zoals ook hiervoor opgemerkt, dat de grenswaarden niet worden overschreden vanaf de bijbehorende ingangsdatum. De richtlijn bevat verder een systematiek voor de beoordeling van de luchtkwaliteit. De gekozen gebiedsafbakening is daarmee verenigbaar. Zodoende wordt de Europese regelgeving nageleefd.

Komt met dit voorstel de verantwoordelijkheid en de druk niet meer te liggen bij de decentrale overheden om meer maatregelen te nemen dan reeds voorzien? Zijn de effecten op de luchtkwaliteit buiten het studiegebied onderzocht en is bekend hoe groot deze effecten (globaal) zijn. Worden deze effecten buiten het studiegebied in het NSL opgevangen als alle projecten die zijn genoemd in de bijlage van de memorie van toelichting conform de voorgestelde systematiek worden behandeld.

Alle projecten in het MIRT 2008, de projecten waar deze wetswijziging in beginsel voor is bedoeld, zijn opgenomen in het ontwerp-NSL en zullen ook uiteindelijk in het definitieve NSL worden opgenomen. In die zin is

met alle toekomstbespiegelingen, waaronder het derogatieverzoek aan de Europese Commissie, en realisatie van nu voorziene projecten rekening gehouden. Zowel rijkspartijen, als ook provincies en gemeenten hebben zich gecommitteerd aan het NSL. Bij het opstellen van het ontwerp-NSL is reeds een verdeling van verantwoordelijkheden gemaakt. Daarin vindt geen verandering plaats als gevolg van de gekozen gebiedsafbakening. Eventuele effecten buiten dat gebied kunnen niet worden uitgesloten en zullen worden weggenomen (voor zover er sprake is van een effect dat leidt tot een overschrijding van de gestelde luchtkwaliteitsnormen) in het kader van het NSL.

Artikel I, onderdeel B (artikel 4, vierde, vijfde en zesde lid) en Artikel II, onderdeel C (artikel 15, eerste lid): ministeriële regeling

De leden van de PvdA-fractie vinden het, zeker in de situatie van een nieuwe manier van werken, onjuist om zaken via een ministeriële regeling af te handelen. Een AMvB lijkt meer op zijn plaats.

De leden van de ChristenUnie-fractie delen de constatering van de regering dat er vaak sprake is van grote onzekerheidsmarges bij berekeningen om aan te tonen dat aan milieunormen kan worden voldaan en dat deze marges moeten worden erkend. Concreet wordt voorgesteld te gaan werken met vuistregels («eenvoudiger rekenen»).

Voor de vuistregels wordt voorgesteld bij ministeriële regeling te voorzien in effectbepalingsmethoden. Dit is begrijpelijk, gezien het feit dat bestaande voorschriften ook zijn geregeld per ministeriële regeling. Bij het voorliggende voorstel gaat het echter om methoden voor effectbepaling die van direct belang kunnen zijn voor de besluitvorming. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een voorbeeld van een dergelijke effectbepalingsmethode. Ook vragen deze leden of de regering bereid is het rekenen met vuistregels, of althans de kaders daarvan, te regelen via een AMvB-procedure, en zo nee, waarom niet?

Er is welbewust gekozen voor het niveau van een ministeriële regeling. Het gaat hier om een regeling voor uitgangspunten en wijzen van effectbepaling. Regels voor effectbepaling zijn op dit moment reeds veelal in (sectorale) ministeriële regelingen vervat. Dit is ook begrijpelijk vanwege de veelal technische aard van de daarin vervatte voorschriften. Gewezen kan worden op de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 en de meet- en rekenvoorschriften op grond van de Wet geluidhinder. De in het wetsvoorstel opgenomen grondslag voor effectbepalingsmethoden zal, bij toepassing ervan, direct ingrijpen op en in samenhang moeten worden gezien met de al bestaande regelingen. Die aansluiting is belangrijk, niet alleen vanwege de inhoudelijke samenhang, maar ook vanwege de wens om onnodige complexiteit te voorkomen die het gevolg zou kunnen zijn van het regelen van technische effectbepaling op verschillende niveaus. Mede om deze redenen ligt regeling via een ministeriële regeling zeer voor de hand.

Een voorbeeld van een effectbepalingsmethode in de huidige (ministeriële) Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (RBL) is de Standaard Rekenmethode 1. Bij het maken van het wetsvoorstel was nog niet duidelijk hoe de RBL aangepast zou moeten worden om de beoogde vereenvoudiging van de effectbepaling te bereiken. Dit moest nog worden onderzocht. Inmiddels blijkt dat binnen de eisen van de RBL eenvoudiger methoden van effectbepaling mogelijk zijn. Een ingrijpende wijziging van de RBL wordt dan ook (vooralsnog) niet voorzien. De RBL zal hoogstens worden aangepast op het expliciet noemen van eenvoudiger effectbepalingsmethoden, die kunnen worden ingezet al naargelang het doel van de effectbepaling. In dit verband kan een ander voorbeeld worden genoemd: wanneer het NSL in werking is, is het doel van de effect-

bepaling lucht bij individuele wegprojecten niet langer het rechtstreeks toetsen aan de norm, maar zal worden getoetst of de voorgenomen uitvoering van het project in overeenstemming is met het NSL, deze toetsing zal in de meeste gevallen met een eenvoudige methodiek kunnen worden uitgevoerd.

Artikel I, onderdeel C (artikel 4a) en Artikel II, onderdeel B (artikel 11a): specifieke bepalingen met betrekking tot luchtkwaliteit

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe de in de in deze wijziging voorgestelde inwerkingtreding met terugwerkende kracht van het NSL (op 1 januari 2009, indien de Staten-Generaal deze wet op een latere datum aanvaardt), zich verhoudt tot de mogelijkheid dat het NSL later dan nu gepland in werking treedt.

Vooropgesteld moet worden dat dit wetsvoorstel niet de inwerkingtreding van het NSL regelt. De vaststelling en daarmee inwerkingtreding van het NSL is afhankelijk van het moment waarop van de Europese Commissie op basis van het voorgenomen NSL uitstel wordt verkregen van de verplichting om in 2005 en 2010 aan de gestelde grenswaarden (luchtkwaliteit) te voldoen. Juist vanwege de urgentie voor wegprojecten is het onwenselijk dat de besluitvorming voor die projecten afhankelijk wordt gesteld van het moment waarop het NSL definitief kan worden vastgesteld en de consequenties daarvan kunnen worden doorgevoerd in de Wet milieubeheer. Daarom regelt het wetsvoorstel dat besluitvorming voor wegprojecten, onder voorwaarde zoals genoemd in de tweede leden van de voorgestelde artikelen 4a en 11a van het wetsvoorstel, ook mogelijk is op basis van het ontwerp-NSL.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe reëel de inschatting van het uitstel van het NSL is en is bekend hoe de Europese Commissie deze wijze van vooruitlopen op het NSL zal accepteren?

Het NSL-kabinetsstandpunt is op 10 juli 2008 aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen overgelegd. Vanaf medio april 2009 zal naar verwachting duidelijkheid bestaan over het door Nederland kunnen toepassen van de derogatie (uitstel en vrijstelling van de verplichting om aan bepaalde grenswaarden te voldoen).

Dan is aan een van de belangrijkste voorwaarden voor definitieve vaststelling van het NSL voldaan (het NSL is afhankelijk van derogatie want is geënt op het bereiken van de grenswaarden uiterlijk bij het aflopen van de derogatietermijnen). Daarnaast dient de nieuwe EG-richtlijn luchtkwaliteit, die op 11 juni van dit jaar van kracht werd, mét de derogatie te worden omgezet in de nationale wetgeving. Het desbetreffende wetsvoorstel is op 9 september ingediend bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken 2008/09, 31 589, nr. 2). Inwerkingtreding van die voorgestelde wet in het voorjaar van 2009 is eveneens noodzakelijk om het NSL definitief te kunnen vaststellen. De verwachting is gezien het voorgaande dat het NSL medio 2009 definitief kan worden vastgesteld.

Wat de tweede vraag betreft, uit de contacten tot dusver met de Europese Commissie heeft de regering niet de indruk dat de Commissie bezwaar zou maken tegen wat de leden van de PvdA-fractie noemen «deze wijze van vooruitlopen op het NSL». De Commissie toetst of het NSL aan de voorwaarden van de richtlijn voor derogatie voldoet. Een van de belangrijkste voorwaarden is dat het NSL laat zien dat uiterlijk bij het aflopen van de derogatietermijnen aan de desbetreffende grenswaarden wordt voldaan. Het NSL laat zien dat dat inderdaad het geval is, rekening houdend met het doorgaan van voor Nederland vitale ruimtelijk-economische ontwikkelingen. De richtlijn zelf bevat geen eisen met betrekking tot de toetsing van projecten; de richtlijn eist slechts programma's van maatre-

gelen indien grenswaarden niet (tijdig) worden gehaald. Door te laten zien dat dit inderdaad het geval is en door daarbij de effecten van voorgenomen projecten mede inzichtelijk te maken en te verdisconteren (door middel van de zogenoemde «saneringstool», het voor het NSL en projecten ontwikkelde rekeninstrument) voldoet het NSL naar mag worden aangenomen ruimschoots aan deze eis.

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom er voor gekozen is dit wetsvoorstel nu voor te leggen. Bij het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de Europese Commissie op basis van het voorgenomen NSL uitstel zal verlenen van de verplichting om aan de luchtkwaliteitsgrenswaarden te voldoen. Welke gevolgen zijn er voor dit wetsvoorstel als dit uitstel niet verleend wordt? En waarom wordt dit wetsvoorstel dan nu al voorgelegd?

Dit wetsvoorstel is met spoed en voorrang voorbereid om te voorkomen dat besluitvorming voor oplossingen van urgente mobiliteitsvraagstukken stil ligt of vertraagt. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan het advies van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten en het kabinetsstandpunt naar aanleiding van dat advies. Daarbij wordt in de besluitvorming geanticipeerd op de vaststelling van het NSL, waarvoor er geen reden is te verwachten dat het uitstel niet zal worden verkregen.

De leden van de VVD-fractie willen weten of het wel is toegestaan om vooruit te lopen op Europese goedkeuring van het NSL en verwacht de regering dat er infrastructurele projecten in de periode tot het van kracht worden van het NSL niet door kunnen gaan wegens luchtkwaliteitsproblemen?

Voor het antwoord op de eerste vraag wordt verwezen naar het hierboven gegeven antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie. Wat de tweede vraag betreft, aan het kunnen doorgaan van projecten in situaties waarin geldende Europese grenswaarden worden overschreden zijn in het algemeen afbreukrisico's verbonden, ook als in de wetgeving de juridische speelruimte waar mogelijk wordt benut en onnodige juridische belemmeringen worden weggenomen. Het voorliggende wetsvoorstel biedt met name de mogelijkheid tot minder vertraging voor infrastructurele projecten, door het mogelijk te maken de desbetreffende ontwerpbesluiten te nemen op basis van het ontwerp-NSL. Dat laat onverlet dat er zeker ook projecten zijn die eerst uitgevoerd kunnen worden als het NSL is vastgesteld.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn niet overtuigd van de wijze waarop de regering de zorgen van de Raad van State pareert rond de samenhang van het wijzigingsvoorstel met het NSL. Zolang het NSL, bedoeld om uitstel te krijgen voor het halen van de luchtkwaliteitsnormen, niet is vastgesteld, achten deze leden het prematuur alvast een noodwet vast te stellen die daarop vooruitloopt. Dreigt een dergelijke noodwet niet weer te verzanden in een moeras van onzekerheden? Kan de regering, zo vragen dezelfde leden, uiteenzetten waarom niet eerst de toestemming van de Europese Commissie wordt afgewacht om vervolgens te bekijken of spoedwetgeving noodzakelijk is?

De Wet versnelling besluitvorming wegprojecten ziet op maatschappelijk urgente projecten waar voor veel draagvlak bestaat. Het kabinet zet in op een zo spoedig mogelijke besluitvorming. Om dit te doen lopen we vooruit op het NSL zodat voor deze projecten al eerder besluitvorming kan plaatsvinden.

Ten aanzien van de termijn van één jaar, waarvoor de gevolgen van een project onderzocht dienen te worden, uiten de leden van de GroenLinks-

fractie hun bedenkingen. Immers, aldus deze leden, het duurt dikwijls even voordat het verkeersbeeld zich heeft aangepast aan de nieuwe situatie en kan het verkeer (en daarmee de uitstoot van verontreinigende stoffen) in de loop der jaren nog flink toenemen. Waarom houdt de regering in haar wijzigingsvoorstel geen rekening met dit gegeven?

De overweging voor de regeling dat, indien een project op het ontwerp van het NSL wordt gebaseerd, inzichtelijk moet worden gemaakt dat gedurende het eerste jaar aan de normen voor luchtkwaliteit moet worden voldaan, is opgenomen vanwege de mogelijkheid dat het NSL op het moment van definitieve besluitvorming nog niet van kracht is. Enkel voor die periode, waarvan mag worden verwacht dat deze niet langer dan een jaar zal duren, is derhalve nog een projectspecifieke beoordeling nodig voor het eerste jaar. De effecten van het project zullen worden opgevangen met het NSL en de maatregelen die daarin zijn opgenomen. Enkel voor het eerste jaar, waarin het risico bestaat dat het NSL nog niet definitief is, is derhalve de voorgestelde vangnetvoorziening nodig.

In het kader van de luchtkwaliteit wordt voorgesteld dat voor wegaanpassingsbesluiten op basis van het ontwerp-NSL aannemelijk moet worden gemaakt dat er geen, of ten hoogste 1%, overschrijding van de grenswaarden van de bewuste concentraties plaatsvindt. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of daarbij een regeling is overwogen om na één jaar die concentraties ook daadwerkelijk te meten en zo nodig aanvullende maatregelen vast te stellen conform de adviezen van de Commissie Elverding.

De leden van de ChristenUnie refereren aan het advies voor de invoering van een opleveringstoets. Daarover kan worden opgemerkt dat dit één van de onderdelen is die in de wetgevingsnota, die aan het eind van dit jaar door het kabinet aan de Tweede Kamer zal worden gezonden en waarin wordt aangegeven welke voornemens er bestaan ten aanzien van de structurele implementatie van de adviezen van de Commissie versneling besluitvorming infrastructurele projecten in wet- en regelgeving. Wel kan in dit verband worden opgemerkt, dat een van de grote winsten van het NSL is dat een projectspecifieke beoordeling van de luchtkwaliteit plaats maakt voor een aanpak op programmaniveau. In dit kader zal ook de monitoring van de werkelijke effecten vooral op dat niveau plaatsvinden via de monitoring van het NSL.

Het wetsontwerp maakt het mogelijk om vooruit te lopen op definitieve vaststelling en goedkeuring van het ontwerp-NSL. Welke maatregelen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, wil de regering nemen als het ontwerp-NSL onverhoopt geen maximale derogatie krijgt, of als derogatie langer op zich laat wachten dan een jaar. En wat moet er gebeuren als een weg nog niet in het ontwerp-NSL is opgenomen, is het in dat geval wel nodig om alle effecten te onderzoeken en te toetsen?

Hierboven is, naar aanleiding van vragen van de leden van de PvdA-fractie over een mogelijk al bekende visie van de Europese Commissie, geantwoord dat we vooralsnog geen signalen hebben ontvangen dat derogatie niet of niet tijdig zal worden verkregen. Dat maakt dat we niet willen vooruitlopen op een (nu) niet aan de orde zijnde situatie. We vertrouwen erop dat de maximale derogatie op basis van het ontwerp-NSL binnen de door de Europese Commissie gestelde termijn wordt verkregen.

Indien een weg niet in het ontwerp-NSL is opgenomen betekent dat geen gebruik gemaakt kan worden van de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling om vooruit te lopen op de definitieve vaststelling en goedkeuring van

het ontwerp-NSL. In dat geval dient gebruik te worden gemaakt van de andere mogelijkheden die opgenomen zijn in artikel 5.16 van de Wet milieubeheer, zoals bijvoorbeeld de projectsaldering. Het luchtonderzoek dient te voldoen aan hetgeen in dit wetsvoorstel is bepaald omtrent de afbakening van het te onderzoeken gebied in het luchtonderzoek en bevestiging van de onderzoeksgegevens. Vanzelfsprekend dient het luchtonderzoek ook te voldoen aan onder andere de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

Artikel II: wijziging van de Tracéwet

Met tevredenheid hebben wij geconstateerd dat de leden van de CDA-fractie kunnen instemmen met de aanpassing van zowel de Spoedwet wegverbreding als de Tracéwet. Met hen zijn wij van mening dat het mogelijk gemaakt moet worden dat niet alleen spoedwetprojecten kunnen profiteren van de nieuwe wettelijke regeling.

De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd of dit wetsvoorstel betekent dat de tracéwetprocedure vereenvoudigd wordt voor alle projecten waarbij sprake is van uitbreiding van de bestaande infrastructuur, ongeacht de mate van ingrijpendheid van deze uitbreiding. Zo nee, op basis van welke criteria wordt bij uitbreiding van bestaande infrastructuur de volledige tracéwetprocedure gevolgd en voor welke projecten blijft de volledige tracéwetprocedure gehandhaafd?

Het wetsvoorstel wijzigt niet de criteria van de Tracéwet voor het volgen van de uitgebreide of de verkorte tracéwetprocedure. De mate van ingrijpendheid is voor de vraag welke procedure van toepassing is, niet van belang. Ook voor projecten die de uitgebreide procedure volgen, biedt het wetsvoorstel een vereenvoudiging van de onderzoekslast, met dat verschil dat het voorgestelde artikel 10a van de Tracéwet alleen van toepassing is op de wijziging van een hoofdweg en niet op de tracébesluiten die zien op aanleg van een geheel nieuwe verbinding. Met andere woorden: de in dit wetsvoorstel opgenomen vereenvoudiging van de m.e.r.-procedure heeft geen betrekking op de uitgebreide tracéwetprocedure.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de indruk dat er in het kader van het advies van de Commissie verdere aanpassingen van de Tracéwet worden voorbereid en vragen waarom er niet voor gekozen om de onderhavige wijziging van de Tracéwet een aparte procedure te laten doorlopen tezamen met deze andere aanpassingen in de Tracéwet. Wanneer kan de Kamer de in het actieplan aangekondigde wetgevingsnota behandelen?

De wetgevingsnota wordt eind van dit jaar toegestuurd aan de Tweede Kamer. In de wetgevingsnota wordt ingegaan op de wijziging van de Tracéwet naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie. In een antwoord op de eerdere vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie is reeds ingegaan op de vraag hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie Elverding, waarin de wijziging van de bestaande Spoedwet wegverbreding nog beperkt was tot alleen Spoedwet-projecten.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben zich erover verbaasd dat de voorliggende wijziging van de Tracéwet niet voor advies is voorgelegd aan de Raad van State. De na het advies van de Raad van State aangebrachte wijziging in het wetsontwerp betreffen volgens genoemde leden geen technische details of ondergeschikte wijzigingen. Vrijwel alle wegprojecten in Nederland betreffen immers projecten voor wegverbredingen, waaronder ingrijpende projecten zoals de diverse verbredingen

van de A2. Zeker voor de grotere wegverbredingen onder de Tracéwet geldt dat vrijwel altijd sprake is van ingrijpende effecten en vele tegengestelde belangen.

De beantwoording van deze vraag willen wij in de hieronder opgenomen paragraaf, die gaat over onze reactie op het advies van de Raad van State, behandelen.

Zorgvuldig onderzoek en een onafhankelijk advies van de Commissie voor de m.e.r. draagt bij aan een kwalitatief goed en breed gedragen besluit. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering deze kwaliteit in het vervolg wil waarborgen.

Wij zijn het met de leden van de Christen-Unie-fractie eens dat het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. in een aantal gevallen toegevoegde waarde kan hebben voor de kwaliteit en het draagvlak van het besluit. Zoals hiervoor is aangegeven is het niet zinvol om voor alle wegverbredingen altijd de huidige m.e.r.-procedure te volgen. Er zijn echter wegverbredingen denkbaar die wél een ingrijpend karakter hebben. De genoemde onderdelen van de m.e.r.-procedure, die in het voorliggende wetsvoorstel niet meer wettelijk verplicht zijn, kunnen dan wel degelijk een rol spelen in de besluitvorming. Te allen tijde blijft het bevoegd gezag immers verantwoordelijk voor de kwaliteit van een MER en van de te volgen procedure. Op welke wijze die kwaliteit wordt georganiseerd is aan het bevoegd gezag, dat zich altijd aan een aantal wettelijke minimumeisen zal moeten houden (zoals het mogelijk maken om zienswijzen in te dienen naar aanleiding van het MER). Het wetsvoorstel laat echter daarnaast alle mogelijkheden open voor het bevoegd gezag om op vrijwillige basis méér te doen dan wettelijk is voorgeschreven, indien dit voor de kwaliteit van het MER of van de procedure gewenst is. In het kader van de spoedwetprojecten is de minister van Verkeer en Waterstaat het bevoegd gezag. Hij vervult die rol ook bij de tracéwetprojecten. Bij deze laatste projecten vervult de minister van VROM de rol van mede-bevoegd gezag. Indien het bevoegd gezag dat nodig vindt, kunnen extra procedurele waarborgen worden ingelast boven op de minimumeisen uit de Europese richtlijn. Zo kan het bevoegd gezag in concrete procedures bijvoorbeeld advies vragen aan de Commissie voor de m.e.r. Het ligt in de rede dat dit het geval is bij wegverbredingen met grote gevolgen voor ruimte en milieu – gedacht kan worden aan verbredingen die door of vlak langs woongebieden lopen, gebieden Natura 2000 of landschappen van nationaal belang. Zo kan bijvoorbeeld het bevoegd gezag in concrete procedures besluiten om advies te vragen aan de Commissie voor de m.e.r.

De leden van de SGP-fractie merken op, dat het wetsvoorstel een ingrijpende wijziging van de Tracéwet behelst. Hoe verhoudt dit zich tot het kabinetsstandpunt inzake de Commissie Elverding, waarin juist werd gekozen voor een duidelijk onderscheid tussen aanpassing van de bestaande Spoedwet wegverbreding en een herziening van de Tracéwet? Ligt de nu gekozen aanpak wel in de rede, gegeven het feit dat het bij de Tracéwet gaat om grote wegverbredingen en nieuwe wegen?

In een antwoord op de eerdere vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie is reeds ingegaan op de vraag hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten, waarin de wijziging van de bestaande Spoedwet wegverbreding nog beperkt was tot alleen Spoedwet-projecten. Zie verder de hieronder opgenomen paragraaf die gaat over onze reactie op het advies van de Raad van State.

Is het niet al te rigoureuus, zo vragen de leden van de SGP-fractie, om ten aanzien van alle wegverbredingen volgens de Tracéwet (artikel 2, eerste lid, onder b) te bepalen dat er geen startnotitie, geen richtlijnen, geen alternatieven en ook geen MMA, geen advies van de Commissie voor de m.e.r. en geen MER-evaluatie hoeven te komen?

Op hierboven gestelde vragen is reeds ingegaan op de redenen om de huidige m.e.r.-procedure niet van toepassing te laten zijn op de wijziging van een hoofdweg, onder andere ten aanzien van de verbredingsprojecten. Opgemerkt moet worden dat het MER voor wegverbredingsprojecten op grond van de Tracéwet wel een alternatievenonderzoek dient te bevatten. Zo is ook aangegeven dat de voorgestelde wettelijke regeling zich niet verzet tegen het toch vragen van een toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. Zeker bij omvangrijke wegverbredingen ligt het voor de hand om toch gebruik te maken van de deskundigheid van de Commissie voor de m.e.r. Het wetsvoorstel verbiedt dat niet.

Indien het bevoegd gezag – of dat nu bestaat uit alleen de minister van Verkeer en Waterstaat of dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer medebevoegd gezag is – het nodig vindt, kunnen extra procedurele waarborgen worden ingelast boven op de minimumeisen uit de Europese richtlijn. Het wetsvoorstel wil slechts voorkomen dat in alle gevallen het toetsingsadvies van de Commissie wettelijk verplicht is.

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

De leden van de PvdA-fractie vragen om een toelichting op het nader rapport, immers dat de voorgestelde wijzigingen voor de Spoedwet wegverbreding ook gaan gelden voor (vrijwel) alle wegprojecten onder de Tracéwet, lijkt de PvdA-fractie een ingrijpende wijziging van het wetsvoorstel te zijn, waarover de Raad van State zich niet heeft gebogen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Raad van State inmiddels van deze wijziging van de Tracéwet op de hoogte is en wat het oordeel van de Raad van State is over het feit dat deze wijziging als een wijziging van niet ingrijpende aard wordt gezien. Deze leden vragen zich af of het niet gewenst en wellicht noodzakelijk is om dit (onderdeel van het) wetsontwerp alsnog aan de Raad van State voor te leggen. Ook de leden van de SGP-fractie vinden het niet geheel begrijpelijk dat de ingrijpende aanpassing van de Tracéwet niet is voorgelegd aan de Raad van State. Er is toch sprake van een ingrijpende wijziging, nu de voor de Spoedwet voorgestelde wijzigingen ook gaan gelden voor vrijwel alle wegprojecten onder de Tracéwet? De leden van de SGP-fractie informeren of het alsnog mogelijk is om deze wijziging voor te leggen aan de Raad van State.

In het kabinetsstandpunt is de richting aangegeven voor de uitwerking van het advies van de Commissie versnelling besluitvorming infrastructurele projecten. Voor wetgeving werd ingezet op enerzijds het met voorrang lostrekken van vastgelopen of vertraagde wegprojecten, en anderzijds op het in vervolg daarop structureel herinrichten van de besluitvormingsprocedure overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie, waartoe een wetgevingsnota wordt voorbereid.

Voor het eerste spoor van het lostrekken van projecten is ingezet op een herziening van de Spoedwet wegverbreding voor vertraagde of vastgelopen projecten van wegverbreding (ook wegverbredingen die onder de Tracéwet worden voorbereid).

Voor de wegverbredingsprojecten voorzag het oorspronkelijke wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd op vier elementen in een vereenvoudiging van de onderzoekslast voor de Spoedwet wegverbreding (besluitvorming op basis van ontwerp-NSL, bevrozing van

onderzoeksgegevens, begrenzing van het onderzoeksgebied, en vereenvoudiging van de MER). Deze vereenvoudiging had betrekking op de projecten die al in de bestaande Spoedwet wegverbreding waren opgenomen én op een reeks wegprojecten die onder de Tracéwet in voorbereiding waren, maar met dat wetsvoorstel aan de Spoedwet zouden worden toegevoegd. In aanvulling daarop voorzag het oorspronkelijke wetsvoorstel in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur ook andere tracéwetprojecten aan die herziene Spoedwet toe te voegen en daarmee aan de werking van de Tracéwet te onttrekken.

De Raad van State heeft zijn spoedadvies uitgebracht op het hem toegezonden wetsvoorstel, waarin het voorgestelde regime van vereenvoudiging van de onderzoekslast al betrekking zou hebben op een in beginsel open categorie projecten. In zijn advies heeft de Raad geen opmerkingen gemaakt over de uitbreiding van de Spoedwet wegverbreding met een groot aantal «tracéwetprojecten». De Raad heeft geen opmerkingen gemaakt over de mogelijkheid om nader projecten toe te voegen bij algemene maatregel van bestuur.

Bij nadere overweging bleek deze juridische vormgeving echter voor verbetering en een betere uitvoerbaarheid vatbaar. Onder het oorspronkelijke wetsvoorstel zouden projecten die tot dan toe onder de Tracéwet werden voorbereid, enkel kunnen profiteren van de onderzoekslast door een overgang naar de werkwijze en procedure van de Spoedwet wegverbreding. Van oudsher is deze procedure echter op enkele punten verschillend van de Tracéwet, met name op het punt van de uitvoeringsbesluiten. Deze verschillen zouden voor de betreffende projecten een risico op vertraging met zich kunnen brengen, terwijl het doel juist is ze los te trekken en zo mogelijk te versnellen door een vereenvoudiging van de onderzoekslast.

Deze problematiek kon echter worden voorkomen door projecten zo veel mogelijk via de al ingezette procedures af te wikkelen (tracéwetprojecten via de tracéwetprocedure, spoedwetprojecten via de spoedwetprocedure), en binnen die bestaande procedures in een vereenvoudiging van de onderzoekslast te voorzien, overeenkomstig het regime waarover de Raad van State zijn advies heeft uitgebracht.

Op basis van deze overweging is het wetsvoorstel zodanig aangepast dat de vereenvoudiging van de onderzoekslast zowel betrekking heeft op de Spoedwet wegverbreding als op de Tracéwet. Daardoor is immers ook de noodzaak vervallen om een reeks projecten die voorheen onder de Tracéwet vielen over te hevelen naar de bijlage bij de Spoedwet wegverbreding. Dit heeft ook voor de omgeving van de projecten het voordeel van overzichtelijkheid, nu het geen wijziging inhoudt van de procedures, maar enkel een vereenvoudiging van de onderzoekslast.

Deze aanpassing van het wetsvoorstel is naar het oordeel van het kabinet geen zodanige wijziging in het regime zoals dat aan de Raad van State was voorgelegd, dat deze opnieuw voor advisering zou moeten worden voorgelegd. Dit is in het nader rapport, dat ook de Raad van State is toegezonden, ook zo aangegeven. Het betreft bovenal een wijziging van de vormgeving en de verdeling over wetten, géén wijziging in het inhoudelijke regime van de vereenvoudiging van de onderzoekslast. Een nadere adviesvraag aan de Raad van State is om deze reden dan ook niet noodzakelijk.

Tot slot kan worden opgemerkt dat de structurele herziening van de Tracéwet, waarover u in de wetgevingsnota eind dit jaar nader wordt geïnformeerd, óók betrekking kan hebben op de Spoedwet wegverbreding. Voorop staat immers het inhoudelijke regime zoals dat voor projecten dient te gelden, niet in welke wet een project is geregeld.

De Raad van State stelt dat vernietiging van het wegaanpassingsbesluit (op grond van de gebruikte onderzoeksgegevens) ook tot vernietiging van het ontwerpbesluit leidt. De leden van de VVD-fractie vinden de reactie

van de regering op deze conclusie niet duidelijk. Deze leden krijgen graag een nadere toelichting op de «voorziening die het mogelijk maakt om eventuele gebreken in onderzoeken te herstellen». Gaat het hier over een bestuurlijke lus?

De Raad van State merkt op basis van het hem toegezonden wetsvoorstel op dat de vernietiging van een wegaanpassingsbesluit door de gekozen systematiek ook gevolgen heeft voor het ontwerp-wegaanpassingsbesluit. Deze opmerkingen van de Raad van State is aanleiding geweest voor een aanpassing van het wetsvoorstel (Kamerstukken II 2008/09, 31 721, nr. 4, p. 4). De door de leden geciteerde voorziening heeft betrekking op het bepaalde in het voorgestelde artikel 4, vierde lid, van de Spoedwet wegverbreding en artikel 15, eerste lid, derde volzin, van de Tracéwet. Het gaat dan om de zinsnede «onverminderd de bevoegdheid tot herstel van gebreken». Het gaat hier dus niet om de bestuurlijke lus.

De leden van de GroenLinks-fractie achten het zorgwekkend dat met de wijzigingsvoorstellen die nu voorliggen opnieuw een stap wordt gezet in het inperken van de rechten van omwonenden en de zorgvuldigheid van de besluitvorming nog verder onder druk komt te staan. Deze leden constateren dat ook de Raad van State in zijn advies op enkele punten stevige kritiek uit op de wetswijziging, zoals de Raad indertijd ook deed bij de Spoedwet wegverbreding zelf. Kan de regering aangeven hoe ze tot het besluit is gekomen de kritiek van de Raad van State op bepaalde punten te negeren, op het risico af dat wegverbredingsprojecten straks alsnog sneuvelen bij Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State?

Zoals ook eerder in deze nota is aangegeven is er in het geheel geen sprake van een negeren van het advies van de Raad van State, noch van een afbreuk aan de zorgvuldigheid van besluitvorming of het inperken van rechten van omwonenden. Aan de mogelijkheden van inspraak en belangen- en rechtsbescherming voor omwonenden wordt in het wetsvoorstel geen afbreuk gedaan. Het wetsvoorstel voorziet in een noodzakelijke vereenvoudiging van de onderzoekslast die bijdraagt aan een snellere besluitvorming. De suggestie dat de wijze waarop de regering rekening heeft het gehouden met het advies van de Afdeling wetgeving van de Raad van State een risico met zich meebrengt dat besluiten vernietigd zullen worden door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, miskent bovendien de staatsrechtelijke scheiding tussen deze beide functies van de Raad van State.

Nota van wijziging

Eerder in deze nota is reeds aangegeven dat een nota van wijziging wordt voorbereid ten aanzien van de bevrozing van verkeersgegevens. In deze nota van wijziging zal eveneens een kennelijke verschrijving in het voorgestelde artikel 11a, vierde lid, van de Tracéwet worden gecorrigeerd. Daar is immers ten onrechte sprake van «hoofdwegaanpassing», dit moet zijn: hoofdweg. Deze correctie zal worden gecombineerd met een redactionele verbetering van dit artikellid en het gelijklopende voorgestelde artikel 4, vijfde lid van de Spoedwet wegverbreding, zodat daar meer ondubbelzinnig dan thans uit blijkt dat het onderzoeksgebied louter geografisch wordt begrensd, en geen wijziging beoogt te brengen in de wijze waarop binnen dat gebied het onderzoek dient te worden verricht. Inhoudelijk omvat dit geen wijziging van hetgeen met dit onderdeel is beoogd.

Wij maken van de gelegenheid gebruik alvast mee te delen dat bij de al genoemde nota van wijziging nog een aanvulling op het wetsvoorstel zal worden voorgesteld, ten behoeve van de vereenvoudiging van de onderzoekslast. Dit betreft in ieder geval een aanvulling die mogelijk maakt dat voor de A74, en andere projecten met een vergelijkbare problematiek, een ontwerp-tracébesluit kan worden vastgesteld voor het NSL van kracht is, waarbij het tracébesluit zal worden gebaseerd op het vastgestelde NSL.

Deze nota van wijziging zal (vrijwel) tegelijkertijd met deze nota naar aanleiding van het verslag worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer