

A close-up portrait of Marjan van Giezen, a woman with curly brown hair and blue eyes, smiling warmly. She is wearing a blue top and large blue earrings. The background is softly blurred.

MARJAN VAN GIEZEN:

NAAM: MARJAN VAN GIEZEN
FUNCTIE: AFDELINGSMANAGER EN PLV.
DIRECTEUR WATER EN BODEM,
DG-RUIMTE EN WATER
WERKGEVER: MINISTERIE VAN INFRA-
STRUCTUUR EN MILIEU

“VOOR MIJ IS M.E.R. GEEN MOETJE MAAR EEN MUST”

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu is bezig met de vertaling van de nieuwe EU-richtlijn betreffende de milieueffectbeoordeling van projecten naar de Wet milieubeheer. Gelijktijdig is het actief met de inpassing van milieueffectrapportage (m.e.r.) in de Omgevingswet. Reden om in gesprek te gaan met Marjan van Giezen, afdelingsmanager en plaatsvervangend directeur binnen het DG-Ruimte en Water van dit ministerie. Haar afdeling richt zich op de goede inpassing van milieubelangen in de ruimtelijke planning en is politiek verantwoordelijk voor het beleid rond m.e.r. Wat is haar visie op m.e.r. en wat is de rol van het ministerie daarbij?

Hans Helder en Karin van der Wel

Hoe kijkt u tegen m.e.r. aan en op welke wijze maakt het deel uit van uw dagelijkse werk?

“Mijn carrière binnen het ministerie begon als woordvoerder van de minister van Milieu. In deze rol ben ik voor het eerst met het instrument milieueffectrapportage in aanraking gekomen. Dat had vooral te maken met de doorwerking van het Espoo-Verdrag vanuit de EU. In 2011 heb ik heel bewust de overstap gemaakt van milieu naar ruimte en vanaf dat moment kreeg ik m.e.r. opnieuw in mijn portefeuille.

Milieueffectrapportage raakt mij heel persoonlijk. Binnen milieu ben ik lange tijd bezig geweest met de ontwikkeling van milieubeleid, vooral gericht op normen. Dat is natuurlijk heel belangrijk, maar het gaat uiteindelijk om een integrale afweging van alle milieubelangen bij de ruimtelijke inpassing. Dat is voor mij de essentie van milieueffectrapportage. Ook vind ik ook dat er bij besluiten vooraf heel goed moet worden gekeken naar milieueffecten. Milieueffecten staan gelijk aan leefomgevingskwaliteit; dat is het eerste wat de burger raakt. Het is zijn gezondheid, zijn leef- en woonplezier. Ik vind dat m.e.r. daar een belangrijke rol speelt.”

“Een afweging van alle milieubelangen is voor mij de essentie van m.e.r.”

Hoe ligt de verhouding tussen het ministerie en de Commissie voor de milieueffectrapportage?

“De rol van het ministerie in het werkveld van milieueffectrapportage is in de afgelopen paar jaar veranderd. Toen ik in 2011 m.e.r. in mijn portefeuille kreeg, droeg het ministerie zorg voor de financiering van de Commissie voor de milieueffectrapportage. Ook speelde toen de zogenoemde kabinetsbrede heroverweging waarbij veel subsidies zijn geschrapt, zoals de subsidie voor de Commissie m.e.r. Dit zette de verhouding tussen het ministerie en de Commissie eventjes op scherp en vanuit het ministerie hebben we toen veel geïnvesteerd in deze relatie. Dat heeft geleid tot een goede samenwerking. We zijn het echt niet altijd met elkaar eens, maar er is begrip voor elkaars standpunten. Samen hebben we ons enorm ingespannen voor het overbruggingskrediet, wat in het begin politiek gezien niet echt bespreekbaar was. Door dit overbruggingskrediet kreeg de Commissie m.e.r. de tijd om haar organisatie aan te passen aan de gewijzigde situatie. Een mooi resultaat van een goede samenwerking.”

DE AUTEURS

Karin van der Wel (06-27062046, karin.vanderwel@arcadis.nl) is adviseur milieueffectrapportage bij Arcadis en hoofdredacteur van *Toets*. Hans Helder (0570-697148, a.helder@witteveenbos.nl) is PMC-leider planstudies en procesmanagement bij Witteveen+Bos en redactielid van *Toets*.

Wat is de huidige rol van het ministerie ten aanzien van milieueffectrapportage?

“We zijn als ministerie bevoegd gezag voor een aantal beleidsterreinen, hebben een beleidsmatige verantwoordelijkheid en zijn aanspreekpunt op het gebied van milieueffectrapportagewetgeving. Ook in deze rollen, zonder subsidiënt te zijn, voeren we regelmatig overleg met de Commissie en benutten zo hun deskundigheid.

Mensen binnen mijn afdeling schuiven ook aan bij de planvormingstrajecten van ministeriële rijksprojecten, om zo de rol van milieu-informatie en een goede positionering van milieueffectrapportage in die projecten te borgen. Denk hierbij aan de plan-m.e.r.’en voor de Structuurvisie Windenergie op zee en de Structuurvisie Ondergrond. Het is onze taak om aan te geven hoe belangrijk het is milieu-informatie mee te nemen en af te wegen vroegtijdig in een proces.

Verder werken we veel samen met Rijkswaterstaat, dat veel kennis en ervaring heeft met milieueffectrapportage voor (grote) projecten. We werken samen, tappen kennis af en geven Rijkswaterstaat weer mee wat er speelt in wetgevingsontwikkelingen. Daarnaast zijn we bezig met de inpassing van m.e.r. in de Omgevingswet. Milieueffectrapportage was trouwens het eerste werkveld dat werd ingepast in de Omgevingswet. Dat is niet zomaar. Aan het begin van elke (ruimtelijke) plan- en besluitvorming moet worden gekeken naar de afweging van milieuaspecten en daarmee het belang van de burger. Dat is precies wat de integrale Omgevingswet ook beoogt.”

“We werken samen, tappen kennis af en geven Rijkswaterstaat weer mee wat er speelt in wetgevingsontwikkelingen”

Milieueffectrapportage wordt steeds meer geïntegreerd. Hebben overheden nog wel voldoende kennis in huis om m.e.r. tijdig en goed een plek te geven in de planvorming?

“Wat ik zie, is dat er al enkele jaren een proces gaande is waarbij met name bij kleinere gemeenten kennis wegvloeit. Zij hebben geen m.e.r.-medewerker (meer); die zijn bijvoorbeeld naar milieudiensten gegaan. Dat vormt een bedreiging voor goede en tijdige positionering van milieueffectrapportage. En dat terwijl milieueffectrapportage bij alle afwegingen rondom bereikbaarheid, omgaan met openbare ruimte, het buitengebied enzovoort om de hoek komt kijken. Je kunt als (kleine) gemeente niet altijd zelf beoordelen of je goed rekening hebt gehouden met die milieueffecten. Gelukkig biedt de Omgevingswet daarin naar mijn mening weer een kans. De gemeenten moeten immers bekijken wat die wet voor hen betekent en daarbij komt m.e.r. ook in beeld. Mijn signaal naar gemeenten is dan ook: zorg dat je de benodigde kennis aftapt, bijvoorbeeld van grote(re) gemeenten, en deze kennis mobiliseert ten behoeve van je eigen besluiten.”



Ziet u door de komst van de Omgevingswet kansen voor milieueffectrapportage? Bijvoorbeeld voor een (betere) integratie van planvorming en m.e.r.?

“Laat ik allereerst stellen dat ik tevreden ben met hoe m.e.r. nu in de concept-wettekst voor de Omgevingswet is opgenomen. En ook met hoe de rol van de Commissie m.e.r. er nu in zit. Namelijk ten eerste als verplichting om in te schakelen in gevallen dat het moet en ten tweede om te stimuleren daar waar dat vrijwillig is. Ik vind dat goed, omdat het de bevoegde bestuursorganen stimuleert zelf kritisch na te denken hoe milieueffectrapportage effectief in te zetten en de kwaliteit te waarborgen. Dat is veel beter dan het voldoen aan een voorgekauwde lijst met verplichtingen. Verder heb ik er altijd voor gepleit dat m.e.r. in de planvorming wordt geïntegreerd en tijdig wordt ingezet in het planvormingsproces. Het moet worden niet gezien als een moetje achteraf.”

“M.e.r. moet niet worden gezien als moetje achteraf”

Maar we roepen al jaren dat milieueffectrapportage en ruimtelijke ordening (beter) moeten worden geïntegreerd. Dat gaat bij de komst van de Omgevingswet naar verwachting niet vanzelf.

“We moeten kijken hoe nieuwe kansen voor (betere) integratie kunnen worden gegrepen. Hierbij is de rol voor het ministerie het werkveld en de overheden informatie geven. Zo organiseren we dit jaar, samen met Rijks-

waterstaat, weer de tweejaarlijkse MER-dag. Op deze dag willen we onder meer bij dit type onderwerpen en de Omgevingswet stilstaan. Bij deze dag proberen we gemeenten actief te betrekken. Verder hebben we binnen het ministerie een helpdesk voor milieueffectrapportage, Kenniscentrum InfoMil, en komt er straks in het kader van de Omgevingswet één integrale helpdesk.”

Zou er in milieueffectrapporten (MER) niet minder focus moeten liggen op toetsing aan normen, maar meer op beschikbaarheid van relevante informatie voor de besluitvorming?

“In mijn ogen is het van groot belang dat milieueffectrapportage een makkelijk te hanteren instrument is. De toenemende aandacht voor toetsing aan normen en wetgeving draagt hier lang niet altijd aan bij. Toetsing van een MER is bedoeld om te bepalen of alle informatie die op tafel ligt, goed en voldoende is zodat het bevoegd gezag een goed afgevoegen besluit kan nemen. In een MER hoeft daarbij zeker niet alle milieu-informatie te worden opgenomen. De focus op normen zorgt voor te veel juridificering van het MER. Dat gaat volgens mij voorbij aan het doel van milieueffectrapportage, namelijk een hulpmiddel zijn in de besluitvorming. Je moet sowieso aan de normen voldoen. Het uiteindelijke besluit moet dat ook aantonen. Waar het om gaat, is een integrale, milieurelevante, niet-milieujuridische afweging te kunnen maken. Ik zie dan ook een belangrijke rol voor de Commissie m.e.r. juist daarvoor handvatten te geven aan het bevoegd gezag; welke aspecten binnen dit specifieke project zijn van doorslaggevend belang om die goede afweging te kunnen maken?”

Zorg ervoor dat milieueffectrapportage een makkelijk te hanteren instrument blijft. Ik zie het als een verantwoordelijkheid van de hele m.e.r.-praktijk, inclusief de Commissie, het instrument hanteerbaar te houden. Houd je MER-rapport overzichtelijk, houd de adviezen overzichtelijk, vraag niet om informatie die niet nodig is of die er minder toe doet. Focus op besluitvorming en meerwaarde van MER voor die besluitvorming.”

“Ik zie het als een verantwoordelijkheid van de hele m.e.r.-praktijk het instrument hanteerbaar te houden”

Ziet u met de komst van de Omgevingswet ook risico's?

“Achter het verdwijnen van de verplichte toetsing van project-MER'en zit een goede gedachte. Via plannen eerst de lijn uitzetten; daar worden de belangrijke keuzen gemaakt en die moeten zorgvuldig worden getoetst. Hier blijft de toetsing door de Commissie m.e.r. een verplichting. Via projecten volgt daarna de uitwerking, waar toetsing niet verplicht maar vrijwillig is. Je moet hierbij wel ontwijkgedrag zien te voorkomen. De Omgevingsvisie is voor gemeenten namelijk niet verplicht. Wordt die belangrijkste stap van plannen maken daarmee niet overgeslagen? En dus: blijven gemeenten wel integraal kijken? Dat is en blijft de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag en daarin schuilt een risico.”

Voldoen we met de Omgevingswet aan de gewijzigde EU-richtlijn milieueffectrapportage voor projecten, wat betreft kwaliteitsborging? Nu de verplichting van toetsing van project-MER'en verdwijnt?

“De Omgevingswet en daarop vooruitlopend de implementatie van de EU-richtlijn in de Wet milieubeheer, zal daar uiteraard aan voldoen. We zullen dat juridisch goed toetsen. De inzet van de Commissie m.e.r. is niet de enige invulling van kwaliteitsborging. Andere landen hebben dat bijvoorbeeld niet. Ik denk dat we in Nederland aan de eisen van kwaliteitsborging voldoen, ook in het geval van een minder vaak verplichte toetsing door de Commissie. Juist ook omdat de mogelijkheid toetsing aan te vragen er gewoon nog is. Uiteindelijk gaat het erom dat het bevoegd gezag kan aantonen dat de kwaliteit van de milieu-informatie is geborgd.

We werken bij het opstellen van de wettekst voor de implementatie van de EU-richtlijn trouwens met een brede klankbordgroep. Daar zit een afvaardiging in vanuit de praktijk van milieueffectrapportage en we betrekken de Commissie m.e.r. Hiermee beogen we lopende het proces – en niet pas als het wetsvoorstel van kracht is – inzicht te krijgen in de effecten van hoe we de wijzigingen in de Wet milieubeheer opschrijven.”

Hoe staat m.e.r. op dit moment in de politieke arena en hoe zal dat er in de toekomst uitzien?

“Ik denk dat m.e.r. zich in de politieke arena op dezelfde manier ontwikkelt als in de maatschappelijke arena. Milieueffectrapportage werd nog wel eens gezien als een heel strenge toets; houd je je wel aan alle normen? Nu wordt m.e.r. steeds meer gezien als onderdeel van de hele ruimtelijke inpassing. Het heeft betrekking op de leefomgeving van de burger en zal altijd belangrijk zijn, juist ook in de politieke arena.”

“M.e.r. heeft betrekking op de leefomgeving van de burger en zal altijd belangrijk zijn”

Hoe kijkt u aan tegen de tendens dat milieueffectrapportage een breed integraal instrument zou moeten zijn, bijvoorbeeld een duurzaamheidstoets?

“Milieueffectrapportage moet aan twee dingen voldoen. Het moet integraal naar de gebiedsinpassing van milieuaspecten kijken en het MER moet leesbaar, behapbaar en toegankelijk blijven. Ik ben er niet zo voor om het MER met allerlei onderwerpen alleen maar uit te breiden, dat maakt het instrument niet-effectief. We moeten voorkomen dat er allerlei aanvullende eisen worden gesteld aan inhoud. Plus dat er steeds meer standaardmethodieken worden ontwikkeld die vervolgens een eigen werking krijgen en waar we bij ieder MER aan moeten voldoen.

Mijn interpretatie van de gewijzigde EU-richtlijn is trouwens niet dat het begrip milieu uitdijt door de expliciete toevoeging van onder meer gezondheid, klimaat en biodiversiteit. Het betreft vooral het benoemen van de maatschappelijke thema's waaraan we vaak al invulling geven. Ik heb veel liever dat we per plan of project een discussie hebben over de duiding van deze thema's en naar maatwerk kijken binnen een gebied, dan dat we de invulling en toetsing aan deze thema's juridificeren. Geef ruimte om de maatschappelijke discussie die in een gebied speelt op maat mee te nemen.”

Bestaat milieueffectrapportage nog in 2030?

“Het uitgangspunt van m.e.r. bestaat dan zeker nog. De vorm waarin en hoe het dan heet, daar durf ik niets over te zeggen. Het zou mooi zijn als milieueffectrapportage dan 100% is geïntegreerd in de planvorming. Maar hoe dan ook; ook dan zal die afweging ten aanzien van milieu moeten plaatsvinden. Daarin is geen weg terug. Daarvoor leven we in een te dicht bevolkt land met veel industrie en ontwikkelingen.”