

Gemeentelijke Structuurvisies en m.e.r.

Sinds 1 juli 2008 moeten alle overheden structuurvisies opstellen voor hun grondgebied. Structuurvisies zijn vaak m.e.r.-plichtig. Deze factsheet behandelt die m.e.r.-plicht en de voordelen en mogelijkheden die m.e.r. biedt om de kwaliteit van de planvoorbereiding en van de structuurvisie te vergroten. Daarnaast is hij bedoeld om een aantal ervaringen bij gemeentelijke visies te delen en een aantal misvattingen weg te nemen.

Wanneer m.e.r. bij structuurvisies?

Bijlagen C en D van het Besluit milieueffectrapportage sommen de activiteiten op waarvoor de m.e.r.-plicht kan gelden. Een milieueffectrapport is wettelijk verplicht bij een structuurvisie als:

- de visie kaders stelt voor één of meer van de activiteiten uit die bijlagen. Daarnaast moet de omvang van die activiteiten de drempelwaarden die in de bijlagen zijn genoemd, overschrijden.
- de activiteiten in het plan mogelijk significante gevolgen hebben voor Natura 2000-gebieden in (de omgeving van) het plangebied, zodat een 'passende beoordeling' nodig is. Deze mag aansluiten bij het abstractieniveau van het plan. Zie ook de factsheet [Natura 2000 en m.e.r.](#)

Voorbeelden van activiteiten uit het Besluit m.e.r.

Een milieueffectrapport is wettelijk verplicht bij een structuurvisie als ze bijvoorbeeld uitspraken doet over:

- stedelijke ontwikkeling met een omvang van meer dan 100 ha (D11.2);
- het infiltreren van meer dan 10 miljoen m³ water per jaar (C15.1);
- een windturbinepark met meer dan 10 turbines (D22.2).

Het hele plan is m.e.r.-plichtig. U kunt het milieueffectrapport dus niet beperken tot de m.e.r.-plichtige onderdelen. Het ligt wel voor de hand om de nadruk te leggen op de fundamentele, nieuwe keuzes in het plan. Vaak zijn dat wel de activiteiten die m.e.r.-plichtig zijn en deze die belangrijke milieugevolgen hebben. Cluster de activiteiten eventueel per deelgebied. Continuering van bestaand beleid is soms ook m.e.r.-plichtig (zie ook de factsheet [Referentiesituatie en m.e.r. voor bestemmingsplannen](#)) of ten minste de moeite waard om mee te nemen.

Overstijgt de omvang van de activiteit(en) de drempel van de D-lijst niet, dan moet toch nog onderzocht worden of m.e.r. nodig is. Is de conclusie dat m.e.r. niet aan de orde is, leg de uitkomst van deze beoordeling dan vast bij het plan. Overigens kunnen bestuurders, ook als er geen sprake is van een wettelijke verplichting, er altijd voor kiezen om bij een structuurvisie een plan-m.e.r. uit te voeren. Op die manier kunnen bijvoorbeeld onverwachte (juridische) problemen later in het traject worden voorkomen en worden bestuurlijke keuzes sneller helder.



Waarom m.e.r. bij structuurvisies?

M.e.r. moet met juiste milieu-informatie bijdragen aan goed onderbouwde en breed gedragen besluiten. M.e.r. draagt hieraan bij omdat:

- het een zorgvuldig en transparant besluit waarborgt door vroege inspraak en motivering van het plan;
- alternatieven en hun effecten expliciet worden afgewogen;
- de effecten van meerdere beleidsvoornemen samenhangend in beeld komen;
- discussies over nut en noodzaak en over locatiealternatieven (kunnen) zijn afgekaart, wat een solide basis biedt voor vervolgprocedures (tijdsbesparing);
- het aanknopingspunten biedt voor discussies tussen ontwerpers, bestuurders en bewoners, bijvoorbeeld over duurzame ontwikkeling.

Tips voor een goede aanpak

De geografische begrenzing, de complexiteit en het doel van structuurvisies kunnen erg uiteenlopen en zijn bepalend voor de opzet van het milieueffectrapport. Optimaal gebruikmaken van de m.e.r. vraagt:

- helder formuleren van milieudoelen;
- alternatieven die antwoord geven op belangrijke keuzes en bestuurlijke vragen;
- gebruiken van een effectenbeoordeling die past bij de keuzes in de structuurvisie, zoals: een beoordeling van uitsluitend de milieueffecten of ook van de economische en maatschappelijke gevolgen;
- benutten van het MER om transparant en systematisch besluiten te nemen over bestuurlijke vragen. Besteed ruime aandacht aan het bepalen van reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport;
- vroeg raadplegen van belanghebbenden en vroeg investeren in het verzamelen van informatie die later, bijvoorbeeld bij het project-m.e.r., bruikbaar is. Zo wordt het proces versneld.

Het milieueffectrapport is een resultante van het planvormingsproces en een verantwoordingsdocument voor de gemaakte keuzes: het proces zelf is minstens zo belangrijk.

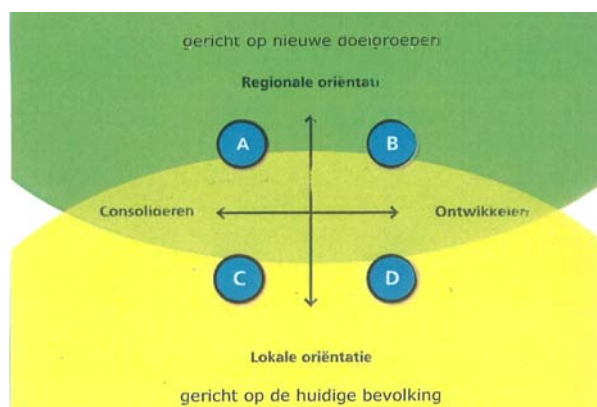
Het instrument m.e.r. kan flexibel worden ingezet. Zorg ervoor dat de gekozen invalshoek aansluit bij de discussies die spelen bij het opstellen van de structuurvisie. Hierna worden mogelijke benaderingen geïllustreerd.

Werken met scenario's

Een gemeente heeft mogelijke ontwikkelingsrichtingen onderzocht aan de hand van een lange termijnvisie. Het plan-MER brengt in beeld welke knelpunten hierbij moeten worden aangepakt.

- Op basis van een verkenning van problemen en doelen zijn vier perspectieven onderzocht met meer of minder groei en met een regionale versus lokale oriëntatie. De (milieu)gevolgen van deze vier perspectieven zijn onderling vergeleken.
- De conclusies uit deze perspectievenvergelijking zijn vertaald in een ontwerp-structuurvisie.
- De milieueffecten van de structuurvisie zijn beschreven in een plan-MER. Deze bevat ook aanbevelingen voor het vervolgproces.
- In alle fasen zijn de bestuurders en de bevolking betrokken.

Zie het praktijkvoorbeeld Visie Nieuwegein.



vier alternatieve visies van Nieuwegein

M.e.r. als evaluatie

Een andere gemeente heeft in een interim structuurvisie het huidige beleid gebundeld. Het plan-MER geeft aan of daarmee knelpunten worden opgelost en gestelde milieudoelen bereikt.

- In het MER is onderzocht of het huidige beleid leidt tot een verbetering of verslechtering van de milieukwaliteit in de stad; en welke maatregelen bij een verslechtering nodig zijn.
- De effecten van dat beleid zijn vergeleken met die van de bestaande situatie voor de vier stedelijke deelgebieden.
- De beoordeling is aan de hand van thema's gedaan, waarin staat of de milieusituatie goed, voldoende, matig of slecht is.

Zie het praktijkvoorbeeld Structuurvisie Eindhoven.

Geselecteerde activiteiten en gevolgen

De structuurvisie van een derde gemeente richt zich op de belangrijkste opgaven waar een besluit over genomen moet worden. Het MER dat daarbij is gemaakt richt zich op de milieugevolgen van deze ontwikkelingen.

- De belangrijkste nieuwe ontwikkelingen zijn: herstructurering van een bedrijventerrein, herstructurering en uitbreiding van een jachthaven, aanleg van nieuwe wegverbindingen en (mogelijk) een nieuwe zeejachthaven.
- Het MER beschrijft voor natuur, landschap, cultuurhistorie en archeologie, bodem, water, verkeer, woon- en leefmilieu en duurzaamheidsaspecten de effecten van de grote nieuwe ontwikkelingen.
- In cumulatie (dus voor alle gezamenlijke effecten van het plan) is ingegaan op verkeer (inclusief daarvan afgeleide effecten) en natuur. Deze twee milieuaspecten waren hier het belangrijkste.

Zie het praktijkvoorbeeld Structuurvisie Katwijk.

Duurzaamheid

Een vierde gemeente tenslotte heeft het MER gebruikt om een nieuwbouwwijk goed vorm te geven door:

- het formuleren van ambities op het gebied van klimaatverandering en duurzaamheid;
- het vertalen van deze ambities in alternatieve ontwerpen voor de wijk;
- het selecteren van dat ontwerp dat het beste aan de ambities tegemoet zou komen.

Zie het project Structuurvisie Rijnenburg.

Inschakeling van de Commissie m.e.r.

De Commissie voor de m.e.r. is een onafhankelijk adviesorgaan. Bij wet is aan de Commissie de taak toegewezen om de kwaliteit bij m.e.r. te borgen. Ze moet verplicht worden ingeschakeld om het MER bij een structuurvisie te toetsen.

De Commissie adviseert ook op vrijwillige basis. Vooral bij de discussies over de gewenste inhoud van het MER — dus voorafgaand aan het opstellen ervan — kan dat nuttig zijn. Voordelen zijn :

- betere afbakening van de onderzoekslast, inclusief alternatieven; geen overbodig onderzoek maar ook niet te weinig;
- keurmerk door het onafhankelijke advies;
- benutten van de brede praktijkervaring en kennis op het gebied van de wetenschap, jurisprudentie en wet- en regelgeving: u hoeft het wiel niet opnieuw uit te vinden.

Meer informatie?

Meer informatie vindt u op www.commissiemer.nl
U kunt uw vraag ook stellen aan onze helpdesk:

- 030-234 7666
- kennisplatform@eia.nl

De informatie in deze factsheet is bedoeld als algemene handreiking voor de praktijk, maar bevat nadrukkelijk geen specifiek advies voor individuele situaties. U kunt hier geen rechten aan ontleen.

Factsheet nr. 27, versie 23 november 2011