



Commissie voor de  
milieueffectrapportage



## Doelen en doelbereik bepalen

**Stel dat een gemeentebestuur bepaalde vormen van vee-  
teelt wil faciliteren, een verkeersknelpunt oplossen of  
overstroming van de binnenstad voorkomen. Wat moet  
het milieueffectrapport dan zeggen over de ambities van  
de gemeente, over het op te lossen probleem en over de  
effectiviteit van de oplossingen? Dat staat in deze  
factsheet.**

### Vraagstelling bepaalt alternatieven

De afbakening van het doel van een voorgenomen ontwikkeling bepaalt welke oplossingen het MER moet beschrijven. Blijft de herziening van een bestemmingsplan beperkt tot het handhaven van bestaande functies of gaat het om herschikken van bestaande en mogelijk maken van nieuwe functies? Bij het handhaven van functies zijn er minder oplossingen dan bij het mogelijk maken van nieuwe. En waarom kies je voor handhaven? Of voor iets nieuws? Het milieueffectrapport moet de achtergrond van de gewenste ontwikkeling en het spectrum aan 'redelijke' alternatieven beschrijven waarmee het doel kan worden bereikt.

### De probleemanalyse

De afbakening van een voornemen is gebaseerd op een probleemanalyse. Hoe gedetailleerd die analyse in het milieueffectrapport moet zijn, hangt af van het besluit dat voorligt. Bij een bestuurlijk besluit over een nieuwe ontwikkeling, wordt het doel van die ontwikkeling in het rapport onderbouwd met een probleemanalyse of een behoefteanalyse. Beschrijf dan het volgende:

1. Een analyse van de problemen die het voornemen moet oplossen, of een onderbouwing van de behoefte waarin het voornemen moet voorzien, en
2. de doelen die je wilt realiseren en de keuze en afbakening van de alternatieven, en

3. hoe de doelen en de alternatieven uit de probleem-analyse of de behoefteanalyse zijn afgeleid.

Past het voornemen binnen een eerder besluit dat openstond voor inspraak, bezwaar en beroep, dan is een samenvatting van de onderbouwing van dat besluit voldoende. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een vergunning voor een activiteit die past binnen een bestemmingsplan.

Als er meerdere doelen worden beoogd geef dan aan:

1. of er sprake is van tegenstrijdige doelen, en
  2. hoe met deze tegenstrijdigheden wordt omgegaan.
- Geef prioriteiten aan. Zo wordt onderbouwd wat men met het voornemen wil bereiken en wat daarvoor nodig is.

### Hoe effectief is een oplossing?

Het milieueffectrapport moet duidelijk maken in hoeverre ieder alternatief de beoogde doelen haalt en welke milieueffecten daar tegenover staan. Dat vraagt om heldere beoordelingscriteria, zowel voor de milieueffecten als voor het doelbereik. Door aan de criteria te toetsen kunnen de alternatieven worden gerangschikt.

Zo wordt duidelijk of de aanpak effectief is (in vergelijking met 'niets doen') en hoe zwaar de gevolgen wegen. Die beoordeling kan leiden tot het opnieuw of scherper definiëren van het probleem en/of het doel. Dat is bijvoorbeeld het geval als de doelen met geen van de onderzochte alternatieven worden gerealiseerd of als geen van de alternatieven kan voldoen aan gestelde (wettelijke) randvoorwaarden.

### Gefaseerde ontwikkeling

Wordt een plan of project in fasen ontwikkeld, dan zullen de doelen en oplossingen steeds nauwkeuriger worden

omschreven naarmate het voornemen concreter wordt. Motiveren wordt dan steeds eenvoudiger, aan de hand van verwijzingen naar eerdere besluiten, tenzij het probleem in de loop van de tijd anders wordt ingeschat en/of de doelen worden aangepast.

### Toets door de Commissie

De Commissie spreekt zich niet uit over de vraag of een probleem moet worden opgelost, maar over de vraag of het probleem duidelijk is beschreven, afgebakend en geanalyseerd. Zo gaan wij na of de selectie van te onderzoeken alternatieven is onderbouwd en of de rol van het milieu in het uitvoeren van die selectie is beschreven. Ook gaan we na of doelen wellicht kunnen worden bereikt met andere redelijkerwijs te beschouwen alternatieven, die minder milieugevolgen hebben. Tenslotte gaan we na of is onderzocht in hoeverre gestelde doelen ook kunnen worden gerealiseerd.

### Onze werkwijze samengevat

De Commissie toetst of:

1. het voornemen helder is afgebakend;
2. de afbakening (eerder) is onderbouwd met een transparante probleemanalyse;
3. de initiatiefnemer eenduidige doelen heeft geformuleerd;
4. de selectie van alternatieven (eerder) is gemotiveerd op grond van de probleemanalyse en volledig is;
5. is onderzocht in hoeverre gestelde doelen met een of meer van de alternatieven worden bereikt;
6. de milieugevolgen zijn beschreven en beoordeeld.

Zijn één of meer elementen uit die analyse afwezig of onduidelijk dan signaleren wij dat als een tekort. Verwijst het MER voor de onderbouwing en afbakening van het voornemen naar een eerder genomen (democratisch) besluit dat een dergelijk tekort bevat, dan kan de Commissie de consequenties hiervan aan de orde stellen.

### Benut onze kennis

Heeft u vragen of wilt u meer informatie? Neem dan contact met ons op. Wij staan u graag te woord.

Bel, mail of kom langs.

030-2347666 of [kennisplatform@eia.nl](mailto:kennisplatform@eia.nl)

#### Wat is het besluit?

Het detailniveau van de verantwoording van een voornemen moet passen bij het besluit dat voorligt, en kan aansluiten bij wat er al formeel (democratisch) is besloten. De volgende voorbeelden maken dat duidelijk.

#### Vergunning

Wie een vergunning aanvraagt voor de uitbreiding voor een veehouderij of de bouw van een chemische installatie en die activiteit past binnen het bestemmingsplan, hoeft zijn activiteit niet te verantwoorden in het milieueffectrapport.

#### Bestemmingsplan

Als een gemeente voor een veehouderij niet alleen een vergunning moet verlenen, maar ook het bestemmingsplan moet aanpassen, moet de aanpassing wel worden verantwoord.

#### Eerder besluit

Een gemeente heeft in een structuurvisie onderbouwd waarom en waar nieuwe landbouwontwikkelingsgebieden (LOGs) nodig of gewenst zijn. Dan hoeft ze voor het bestemmingsplan van een specifiek LOG die ontwikkeling en de locatie niet opnieuw te verantwoorden. Ze moet wel aangeven of de uitgangspunten waarop de structuurvisie was gebaseerd nog actueel zijn.

#### Bestuurlijk besluit

Is er alleen een bestuurlijk besluit over een nieuwe ontwikkeling, dan moet het milieueffectrapport de problemen beschrijven en de doelen onderbouwen. Een voorbeeld is een bestuurlijk convenant over de locatie van nieuwe LOGs. Bij het onderbouwen van de behoefte aan en doelen van die nieuwe ontwikkelingen kan wel worden gebruikgemaakt van onderzoek dat eerder is uitgevoerd.