



Commissie voor de
milieueffectrapportage



Aanbesteding en milieueffectrapportage

Milieueffectrapportage (mer) geeft de leefomgeving een plaats in de besluitvorming over een plan of een project. Denk hierbij aan een omgevingsvisie, omgevingsplan, windturbinepark of bedrijventerrein. De initiatiefnemer, een overheid of bijvoorbeeld een projectontwikkelaar, laat zich vaak ondersteunen door een adviseur met mer-kennis. Ook het bevoegd gezag, de overheid die besluit over het plan of project, neemt regelmatig een adviseur voor milieueffectrapportage in de arm. De inkoop van mer-expertise is daarom een bepalend moment voor een goed proces en voor een goed milieueffectrapport (MER).

Wij krijgen regelmatig vragen over het kiezen van een adviseur:

- Hoe kom je bij de juiste adviseur?
- Waar moet je op letten voor een goede aanpak en afspraken?

De Commissie mer geeft als onafhankelijke organisatie geen advies over het inschakelen van specifieke bureaus. Ook is zij geen expert op het gebied van aanbesteding, en kunnen we geen compleet beeld geven van wat er komt kijken bij de samenwerking met externe adviseurs.

Wat we wel kunnen bieden is onze praktijkervaring vertalen naar vragen en suggesties voor het aanbestedingsproces. Deze informatie kan je als inspiratie voor het proces gebruiken.

Proces, producten en milieueffectrapportage

Milieueffectrapportage levert het meeste op door het op tijd te koppelen aan het ontwerpproces van het plan of project. De informatie voor milieueffectrapportage is ook bruikbaar voor het plan- en participatieproces, zoals het afbakenen van de scope, het inventariseren van

oplossingen en het trechteren daarvan. Andersom levert het ontwerp- en participatieproces waardevolle informatie op voor milieueffectrapportage, zoals informatie van omwonenden of lokale verenigingen over de omgeving. Het voordeel van de interactie tussen milieueffectrapportage en het ontwerpproces is dat inzichten uit de milieueffectrapportage tijdig een plek in het plan of project krijgen. Denk bijvoorbeeld aan maatregelen om geluidshinder of verkeersoverlast te beperken.

Visualiseer de samenhang van proces en producten

Om tot een plan of project te komen zijn (tussen)producten nodig. Denk hierbij aan onderzoeksrapporten, beslisnotities en vergunningaanvragen. Werk de samenhang tussen het proces en producten in een schema uit. Zo'n schema laat voor elke stap in het proces zien welk rapport of welke nota nodig is én welke informatie daarvoor nodig is. Het maakt ook duidelijk wanneer bepaalde onderzoeken moeten starten om op tijd klaar te zijn.

Gebruik het schema ook om de relatie tussen milieueffectrapportage (en de informatie die daarvoor nodig is) en het ontwerpproces zichtbaar te maken. Relevante vragen zijn dan: hoe kun je milieueffectrapportage bij deze stappen gebruiken en vice versa? Hoe hangen producten uit het ontwerpproces met elkaar en met het milieueffectrapport samen?

Andere relevante vragen zijn:

- Wat moet er straks opgeleverd worden (in termen van producten of diensten)? Denk aan een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD), het milieueffectrapport (MER), het 'moederbesluit' en een monitoringplan. Hoe zit het met het begeleiden van onderzoeken, participatie of gesprekken met

omwonenden? Gaat het ook om de begeleiding van onderzoeken van derden?

- Bepaal vooraf, zo mogelijk, waar het beoordelingskader voor het milieueffectrapport voor gebruikt gaat worden. Deze ‘breedte’ van het beoordelingskader heeft invloed op de benodigde expertise. Beperkt het zich tot milieuaspecten of kiest de opdrachtgever voor een brede integrale benadering? Overweeg tijdig wat op welke manier moet worden onderzocht en met welk detailniveau. Neem je bijvoorbeeld sociale effecten, gezondheidsbevordering en/of circulariteit mee?
- Voor welke onderdelen is inzet van externen nodig? Wil je als eerste stap mer-expertise inhuren (bijvoorbeeld om het proces goed uit te werken) en dan pas verdere inkoop vormgeven? Is er sprake van een eindpunt (met een besluit) of zijn er misschien nog vervolgbesluiten?
- Welke portefeuillehouders (bestuurders) worden betrokken en wanneer? Wat hebben zij nodig om het besluit goed voor te kunnen bereiden? Leg uit hoe milieueffectrapportage gebruikt gaat worden en hoe de informatie uit het milieueffectrapport te gebruiken is bij de besluitvorming.

Participatieproces en milieueffectrapportage

Denk voor het inrichten van het participatieproces na over de volgende vragen:

- Welke interactie is er tussen het brede participatieproces en de verplichte participatie voor milieueffectrapportage? Worden dit twee aparte processen die uitwisselen, of is er één integraal proces?
- Participatie is meer dan communicatie: bied ruimte voor inbreng en meedenken. Gebruik de (tussen)stappen uit milieueffectrapportage om het participatieproces te voeden en laat de opbrengsten van het participatieproces terugkomen in het milieueffectrapport.
- Gebruik participatie om samen de milieueffectrapportage te doorlopen: denk aan de inbreng en het toetsen van alternatieven, lokale gebiedskennis om effecten goed te kunnen bepalen, kansen voor mitigerende maatregelen.
- Sta gesteld voor zienswijzen en procedures: geef zorgen en signalen uit de omgeving een plek in de

milieueffectrapportage en het besluitvormingsproces.

Samenwerken: taak- en rolverdeling

Opdrachtgever en adviseur werken samen aan de voorbereiding van een besluit en de milieueffectrapportage die daarbij hoort. Verantwoordelijkheden worden verdeeld en/of gedeeld. Denk daarom goed na over wat je van een adviseur verwacht (en wat niet), in het proces en wat de producten betreft.

Samenwerken aan het proces

Om de samenwerking op het proces zo goed mogelijk vorm te geven, is het belangrijk dat je nadenkt over de volgende vragen:

- Welke afdelingen worden betrokken en wanneer? Wat is hun invloed?
- Welke rol heeft de adviseur in het proces (zoals bij het afstemmen met betrokkenen binnen en buiten de organisatie, participatie, begeleiding van werkoverleggen en voorbereiding van besluitvorming zoals oplegnotities)?
- Welke overlegstructuren zijn of komen er en welke inzet wordt van de adviseur verwacht?
- Wie is verantwoordelijk voor de inhoud en het ontwerpproces van een plan of project, en wie voor de inhoud van het milieueffectrapport, inclusief de keuze voor de te onderzoeken alternatieven?
- Welke rol heeft de adviseur bij externe overleggen (in de voorbereiding, het overleg zelf en de opvolging)? Denk bijvoorbeeld ook aan het debat in de volksvertegenwoordiging of presentaties aan raadsleden.
- Zorg voor scherpe reflectie: voorkom de inzet van ‘ja-knikkers’ en oogkleppen, bijvoorbeeld door een review (extern of van een andere afdeling) en sta zelf ook open voor suggesties. Zeker bij langer durende of complexe trajecten kan een regelmatig ‘benen-op-tafel’ overleg bijdragen aan een plezierige samenwerking.

Samenwerken aan producten

Ook de samenwerking aan producten is belangrijk om goed in te richten. Denk na over de volgende vragen:

- Welke onderdelen van milieueffectrapportage kan en wil je als overheid zelf oppakken en wat heb je daarvoor nodig?

- Wanneer is de opdracht voltooid en wie bepaalt dat? Denk aan mijlpalen als het ontwerpbesluit, een positioneel toetsingsadvies van de Commissie mer, het besluit door het bevoegd gezag of een onherroepelijk besluit (na eventuele rechterlijke procedure).
- Hoort een eventuele aanvulling op het milieueffectrapport naar aanleiding van een toetsingsadvies van de Commissie of andere (wettelijke) adviseurs ook tot de opdracht van de adviseur?
- Hoeveel onderzoek wil je uitzetten: is alleen dit plan of project aan de orde of zijn er meerdere (tegelijkertijd of in de toekomst)?
- In hoeverre splits je de opdracht in fases of delen: denk aan Notitie Reikwijdte en Detailniveau, hoofdrapport, deelonderzoeken, proces, participatie en plan/besluit? Is het wenselijk om de fases bij één partij te houden of juist niet?
- Wie is penvoerder voor welke rapporten? Voor welke onderdelen kun/wil je zelf aan de lat staan, en bij welke heb je hulp nodig (en waarom)? Schrijf je zelf het hoofdrapport en levert de adviseur input, bijvoorbeeld via deelonderzoeken, is het een coproductie, of is de adviseur volledig aan zet? Levert de adviseur ook een bijdrage aan bestuurlijke notities?
- Welke partij levert de gegevens en achtergrondrapporten? Tip: benut wat er al is. Sluit aan op bestaande en gratis(!) bronnen.
- Geef aan welke informatie en onderzoeken de opdrachtgever zelf beschikbaar stelt of zelf verzamelt. Denk bijvoorbeeld aan het verkeersonderzoek.
- Wat is de rol van de adviseur bij het verwerken van zienswijzen en adviezen?
- Op welke momenten wordt de Commissie mer om advies gevraagd en welke rapporten worden dan voorgelegd? Wat is de rol van de adviseur hierbij? Naast een advies aan het begin van milieueffectrapportage (een NRD-advies) en aan het eind (een toets van het milieueffectrapport) is ook een tussentijdse toetsing van het milieueffectrapport mogelijk. Denk ook aan de keuze van een voorkeursalternatief (voorkeursbeslissing), vóórdat dit verder uitgewerkt wordt.

Vertalen van hulpvraag naar uitvraag

Vertaal de hulpvraag naar een uitvraag of aanbestedingsvraag. Hierin staan de vereisten en de kaders die de organisatie mee wil geven aan de adviseur. De uitvraag laat zien wat de opdrachtgever belangrijk vindt. In de uitvraag landt het denkwerk uit de voorgaande stappen (proces, producten en milieueffectrapportage en samenwerken: taak- en rolverdeling). Besteed in de uitvraag aandacht aan kaders voor de kwaliteit van het proces en de producten, welke kennis en vaardigheden daarvoor nodig zijn en de financiële aspecten. Lees hieronder wat belangrijk is om daarin mee te nemen.

Kaders voor de kwaliteit van het proces en product

- Geef in de uitvraag duidelijk aan waar het planproces zich bevindt en wat de functie van milieueffectrapportage moet zijn. Zorg voor een goede afbakening van de uitvraag.
- Welke criteria wegen mee bij de gunning? Welke verhouding tussen kwaliteit en prijs past bij de vraag en het budget?
- Verwijs naar richtlijnen en handreikingen (bijvoorbeeld de handreikingen over milieueffectrapportage bij [omgevingsvisies](#) en bij [omgevingsplannen](#) van de VNG en de Commissie mer).
- De samenvatting is een belangrijke informatiebron voor bestuurder en omgeving. Waar een samenvatting van een milieueffectrapport wettelijk aan moet voldoen staat in de Omgevingswet. Een leesbare en volledige samenvatting biedt de lezer overzicht en inzicht.
- Denk aan mogelijkheden voor hergebruik of aanvullen van het milieueffectrapport. Bijvoorbeeld: de informatie uit een milieueffectrapport bij een RES 1.0 kan vaak goed gebruikt worden bij de omgevingsvisie en het omgevingsplan, maar ook bij de RES 2.0. Wat betekent dit voor de eisen over het milieueffectrapport in de uitvraag?
- Zorg dat gebruikte gegevens en data beschikbaar blijven, op een goede manier worden opgeslagen en worden overgedragen zodat ze ook bruikbaar zijn voor de eigen organisatie, bijvoorbeeld voor monitoring en evaluatie of vervolgbesluiten.
- Overweeg een digitaal milieueffectrapport/een digitale samenvatting: ontsluit informatie op een toegankelijke manier. Wees duidelijk wat je daarbij wel

en niet verwacht en wie ‘eigenaar’ is van de digitale gegevens. Hoelang en op welke manier blijft het milieueffectrapport digitaal beschikbaar? Volgen er eisen uit aansluiting op het DSO?

Kennis en vaardigheden

- Welke deskundigheden en ervaring moet de adviseur(s) met zich meebrengen?
- Vindt de effectbeoordeling (deels) op basis van expert judgement plaats? Wanneer wordt expert judgement ingezet en waarom? En aan welke eisen moet dit voldoen? Soms kan dit pas in de loop van het proces duidelijk worden, zoals bij de Notitie Reikwijdte en Detailniveau of naar aanleiding van advies van de Commissie mer. Zorg bij expert judgement voor scherpe reflectie, of laat de adviseur dat organiseren. Welke checks & balances zijn wenselijk?
- Wijs op de vereiste navolgbaarheid en herleidbaarheid in een milieueffectrapport:
 - de werkwijze bij expert judgement moet vastgelegd worden, zowel vooraf als de overwegingen bij de toegekende scores.
 - de toe te passen scores moeten onderbouwd zijn (wanneer wordt iets + of – en op grond van welke criteria)? Welke informatie is daarvoor nodig en is die beschikbaar?

Een goed proces vraagt andere vaardigheden dan inhoudelijke onderzoeken en rapporten opstellen. Overweeg of onderdelen inzet van verschillende experts (of misschien wel meerdere adviseurs) vraagt. Zoals voor het proces, het opstellen van het milieueffectrapport en het voorbereiden van het plan of project zelf.

Het contract en financiële aspecten

- Wat is de beste contractvorm? Is een raamcontract handig in plaats van een contract voor één opdracht?
- Geldt er een resultaatsverplichting of vind facturering op uur-basis plaats?
- Verwacht je dat de adviseur(s) op locatie komen werken? Welke afspraken en voorzieningen zijn dan nodig? Houd rekening met de kosten voor externe adviseurs, zoals de Commissie mer, het aanvullen van het milieueffectrapport en een reactienota na inspraak.

Tot slot: de planning

Een open deur maar toch: maak een **realistische** planning. Denk aan vakantieperiodes, ruimte om nieuwe inzichten een plek te kunnen geven en om tegenslag en risico's op te vangen. Een iteratief (ontwerp)proces moet ruimte bieden om nieuwe inzichten op waarde te schatten en te verwerken. Bij het maken van de planning is het belangrijk om na te denken over:

- Reserveer tijd voor informatiebijeenkomsten voor opdrachtnemers, een mondelinge toelichting op de uitvraag of een dialoog tussen opdrachtgever en opdrachtnemer(s).
- Neem de hele context mee in de planning:
 - houd rekening met advisering van (wettelijke) adviseurs en klankbordgroepen én de tijd die nodig is om deze adviezen een plek te geven.
 - houd rekening met het participatieproces en bestuurlijke afstemming.
- Gebruik de (tussen)stappen uit de milieueffectrapportage om het participatieproces te voeden en laat de opbrengsten van het participatieproces terugkomen in milieueffectrapportage. Maak in het milieueffectrapport inzichtelijk hoe dit een plek heeft gekregen.
- Lever (concept) stukken vóórafgaand aan de formele terinzagelegging al aan bij de Commissie mer zodat de werkgroep tijdig aan slag kan. Houd rekening met een advies waarin om een aanvulling op één of meerdere onderdelen gevraagd wordt.

Na afloop

Neem de tijd voor een goede evaluatie. Kijk naar het gehele proces en specifiek naar milieueffectrapportage, inclusief het inkoopproces. Evalueer met de eigen organisatie en met de adviseur. Deel de lessen met elkaar en gebruik ze bij een volgende ronde!

Meer weten over aanbesteding en milieueffectrapportage? Bel, mail of kom langs. We staan je graag te woord.

- Aletta Lüchtenborg:
06 25 00 66 66 – aluchtenborg@eia.nl