



Commissie voor de  
milieueffectrapportage



# Doelen en doelbereik bepalen in milieueffectrapportage

**Stel dat een gemeentebestuur bepaalde vormen van vee- teelt wil faciliteren, een verkeersknelpunt oplossen of overstrooming 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? Je leest het in deze factsheet.**

## Het doel bepaalt de alternatieven

De afbakening van het doel van een voorgenomen ontwikkeling bepaalt welke oplossingen het milieueffectrapport (MER) moet beschrijven. Blijft de wijziging van een omgevingsplan 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 beschrijft de achtergrond van de gewenste ontwikkeling en het spectrum aan 'redelijke' alternatieven waarmee het doel kan worden bereikt.

## De probleemanalyse

Bij een besluit over een nieuwe ontwikkeling, moet het doel in het milieueffectrapport met een probleemanalyse of behoefteraming worden onderbouwd. Beschrijf dan het volgende:

1. De samenhang tussen de problemen die het voornemen moet oplossen, of een onderbouwing van de behoefte waarin het voornemen moet voorzien.
2. De doelen, de keuze en afbakening van de mogelijke oplossingen.
3. Hoe de doelen en alternatieven uit de probleemanalyse of de behoefteraming zijn afgeleid.

Past het voornemen binnen een eerder besluit dat opstond voor inspraak, bezwaar en beroep, dan kan de onderbouwing van dat besluit worden gebruikt als rechtvaardiging van het voornemen. Dat is bijvoorbeeld het geval bij een vergunning voor een activiteit die past binnen een omgevingsplan.

Als er meerdere doelen worden beoogd, geef dan aan:

1. of er sprake is van doelen die met elkaar samenhangen of die tegenstrijdig zijn, en
2. hoe met mogelijke tegenstrijdigheden wordt omgegaan, en
3. welke doelen prioriteit hebben. Zo onderbouw je het voornemen en maak je duidelijk wat 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 bereikt of als geen van de alternatieven kan voldoen aan gestelde (wettelijke) randvoorwaarden.

## Gefaseerde ontwikkeling

Bij een plan of project dat in fasen tot stand komt, worden de doelen en oplossingen bij iedere stap concreter. Motiveren wordt dan steeds eenvoudiger, omdat je kunt verwijzen 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 mer

De Commissie mer spreekt zich niet uit over de vraag of een probleem moet worden opgelost, maar of het duidelijk is beschreven, afgebakend en geanalyseerd. Zo gaan wij na of de selectie van de alternatieven is onderbouwd en of de gevolgen voor het milieu zijn beschreven. Ook gaan we na of doelen te bereiken zijn met andere alternatieven die minder milieugevolgen hebben. Tenslotte gaan we na of is onderzocht in hoeverre gestelde doelen worden bereikt.

## Onze werkwijze samengevat

De Commissie toetst of:

1. Het voornemen helder is afgebakend.
2. De afbakening (eerder) is onderbouwd met een duidelijke 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 afwezig of onduidelijk dan signaleren wij dat essentiële milieu-informatie ontbreekt. Verwijst het milieueffectrapport voor de onderbouwing en afbakening van het voornemen naar een eerder genomen besluit dat dergelijke informatie niet bevat, dan kan de Commissie de consequenties hiervan aan de orde stellen.

## Meer weten?

Meer weten over doelen en doelbereik bepalen in milieueffectrapportage? Bel, mail of kom langs. We staan je graag te woord.

- Pieter Jongejans – 030 234 7640 – [pjongejans@eia.nl](mailto:pjongejans@eia.nl)
- Roel Sillevissmitt – 030 234 7648 – [rsillevissmitt@eia.nl](mailto:rsillevissmitt@eia.nl)

### Welk besluit is aan de orde?

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 omgevingsplan, hoeft zijn activiteit niet te verantwoorden in het milieueffectrapport.

### Omgevingsplan

Als een gemeente voor een windpark niet alleen een vergunning moet verlenen, maar ook het omgevingsplan moet wijzigen, moet de aanpassing wel worden verantwoord in een milieueffectrapport.

### Eerder besluit

Een gemeente heeft in een omgevingsvisie onderbouwd waarom en waar nieuwe windparken kunnen komen. Dan hoeft ze voor het omgevingsplan die ontwikkeling en de locatie niet opnieuw te verantwoorden. Ze moet wel aangeven of de uitgangspunten waarop de omgevingsvisie was gebaseerd nog actueel zijn.

### Bestuurlijk besluit

Is er alleen een 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 windparken. Bij het onderbouwen van de behoefte aan en doelen van die nieuwe ontwikkelingen kan worden gebruikgemaakt van onderzoek dat eerder is uitgevoerd.