



Commissie voor de
milieueffectrapportage



Omgevingsplan en milieueffectrapportage

De Omgevingswet biedt een nieuw kader voor ruimtelijke besluiten. Het omgevingsplan is één van de nieuwe instrumenten waarin integrale afwegingen gemaakt worden voor een gebied. Sinds 2016 heeft de Commissie mer in pilotprojecten ervaring opgedaan met omgevingsplannen en milieueffectrapportage.

Achtergrond pilotprojecten

De Omgevingswet leidt niet tot wijziging van de inhoudelijke eisen aan een milieueffectrapport (MER) of een mer-beoordeling. Sommige besluiten waaraan milieueffectrapportage (mer) is gekoppeld, zijn wel anders, zoals het omgevingsplan dat in de plaats komt van het bestemmingsplan. Sinds 2016 onderzoekt de Commissie, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en de VNG, in pilotprojecten voor omgevingsplan en omgevingsvisie hoe milieueffectrapportage het beste op de veranderingen in de Omgevingswet kan inspelen.

Experimenteerbepalingen

Flexibel bestemmen

Flexibel bestemmen onder de Omgevingswet maakt het mogelijk dat planregels niet aan een bepaalde locatie gekoppeld zijn, maar aan een functie. Naar verwachting worden sommige omgevingsplannen globaler van karakter dan de eerdere bestemmingsplannen. Onder de Omgevingswet hebben plannen een oneindige looptijd.

Breder bestemmen

Breder bestemmen onder de Omgevingswet betekent dat de brede fysieke leefomgeving het uitgangspunt is in plaats van een goede ruimtelijke ordening. Gemeentelijke regels over de fysieke leefomgeving kunnen in het omgevingsplan worden opgenomen. Ook mogen gebiedsgerichte milieuvoorschriften in het plan worden

opgenomen. Omgevingsplannen zullen meerdere beleidsterreinen beslaan dan nu het geval is bij bestemmingsplannen.

Praktische handreiking

De Commissie heeft samen met de VNG een handreiking opgesteld over het benutten van milieueffectrapportage bij het opstellen van een omgevingsplan. 'Een goed omgevingsplan (begint) met milieueffectrapportage' is het motto. De handreiking helpt bestuurders en planmakers om milieueffectrapportage te benutten bij het maken van een omgevingsplan. De handreiking staat vol met concrete tips voor de omgevingsplanmaker, de beleidsadviseur en de mer-professional:

- Hoe kijk en weeg je integraal?
- Hoe krijg je inzicht in de leefomgeving en hoe maak je de beleidskeuzes inzichtelijk?
- Hoe pas je lokale ambities in de leefomgeving in?
- Hoe vul je de onderdelen van een milieueffectrapport voor een meer 'open' of een meer 'gesloten' omgevingsplan?
- Hoe onderbouw je het omgevingsplan met milieueffectrapportage?

Onderzoeksvragen pilots

De Commissie onderzocht eerder al via pilots wat de komst van de Omgevingswet betekent voor het opstellen van het milieueffectrapport.

Ervaringen uit de pilots

Wat betekent de verbrede reikwijdte voor de inhoud van het milieueffectrapport?

Doordat de scope van het omgevingsplan breder is, wordt ook de scope van milieueffectrapport breder. Hoe hier in de praktijk invulling aan wordt gegeven verschilt

per gemeente en omgevingsplan. Voorbeelden van verbreding van de scope zijn het meenemen van thema's als gezondheid, landschappelijke kwaliteit, mobiliteit en duurzaamheid. Uitgangspunt blijft wel dat het milieueffectrapport inzicht geeft in de aanzienlijke milieugevolgen van het plan. De toetsing aan sectorale normen vindt ook nog plaats. Voorbeelden zijn Haven-Stad Amsterdam en Gemeente Boekel.

Welke alternatieven kunnen in het milieueffectrapport worden onderzocht?

De meerwaarde van milieueffectrapportage zit onder andere in het onderzoek naar alternatieven en maatregelen waarmee effecten op het milieu worden beperkt. Daarnaast draagt het rapport bij aan een breder draagvlak en transparante besluitvorming. Dit verandert niet onder de Omgevingswet en de invoering van flexibelere plannen. In het milieueffectrapport wordt verkend in hoeverre ambities en doelstellingen kunnen worden behaald. Hoe kan maximale gezondheidswinst worden geboekt of hoe kan de bereikbaarheid van een gebied optimaal worden gepland?

Ook kan onderzoek worden gedaan naar de wijze van sturing in een omgevingsplan. Worden de doelen en ambities gehaald met veel regels en strikte randvoorwaarden of volstaat een beperkt aantal regels en flexibele normen? Het milieueffectrapport levert zo bruikbare informatie op over de uit te werken spelregels in het omgevingsplan. Een voorbeeld is Haven-Stad Amsterdam.

Hoe onderzoek je de maximale invulling van een plan zonder vast eindbeeld?

In het omgevingsplan legt de gemeente vast aan welke randvoorwaarden functies moeten voldoen. Het milieueffectrapport bij het omgevingsplan verandert daardoor ook van *denken van binnen naar buiten* naar *denken van buiten naar binnen*. Waar en welke ontwikkelingen precies plaatsvinden kan in de looptijd van het plan flexibeler ingevuld worden dan we nu gewend zijn. In het milieueffectrapport moet worden uitgegaan van de maximale mogelijkheden van het plan. Door de globale en flexibele werkwijze van het plan, is in het milieueffectrapport niet altijd precies te voorspellen waar welke effecten optreden en wat de omvang van de effecten is. Het is daarom belangrijk de ontwikkelingen in een gebied te volgen en te beoordelen of ze voldoen aan het plan en de

vastgestelde omgevingswaarden en milieugebruiksruimte. Dit kan met een monitoringssysteem.

Monitoring en maatregelen achter de hand

Als plannen een globaler karakter krijgen, is het niet mogelijk om de milieueffecten vooraf precies te bepalen. Het milieueffectrapport beschrijft de mogelijke ontwikkelingen en bandbreedtes van milieueffecten. Door de effecten te monitoren wordt een vinger aan de pols gehouden en kan waar nodig worden bijgestuurd. Het milieueffectrapport geeft aan welke 'maatregelen achter de hand' beschikbaar zijn om ongewenste effecten tegen te gaan. Ook als effecten gunstiger blijken dan werd ingeschat, wordt zichtbaar dat er meer ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. De Commissie adviseert bij het milieueffectrapport een monitoringsplan inclusief maatregelen achter de hand op te stellen en dit in het besluit over het omgevingsplan op te nemen. Een voorbeeld is de Binckhorst Den Haag.

Leidt de nieuwe aanpak tot een vermindering van de onderzoekslast? En hoe dan?

De pilots hebben nog geen eenduidig antwoord gegeven op deze vraag. Naast het (verplichte) onderzoek naar de wettelijk voorgeschreven milieuaspecten vanuit de Omgevingswet, vindt in het milieueffectrapport bij het omgevingsplan ook onderzoek plaats naar onderwerpen als duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en gezondheid. Dit leidt in de planfase tot een verzwaring van de onderzoekslast. De verwachting is echter dat de onderzoekslast in de uitvoeringsfase van het plan vermindert omdat initiatiefnemers meer ruimte krijgen voor hun initiatief. Daarnaast moet digitalisering van plannen en de bundeling van regels zorgen dat ze een beter inzicht krijgen in de regels die voor hun initiatief van toepassing zijn. Een voorbeeld is de gemeente Boekel.

Meer weten?

Bekijk onze factsheets Omgevingsvisie en milieueffectrapportage of Monitoring, evaluatie en maatregelen in milieueffectrapportage. Meer weten over omgevingsplan en milieueffectrapportage? Bel, mail of kom langs. We staan je graag te woord.

- Marianne Schuerhoff – 030 234 7642 – mschuerhoff@eia.nl
- Roel Sillevissmitt – 030 234 7648 – rsillevissmitt@eia.nl