



NIEUW!

NIEUW!

# VORMVRIJE M.E.R.- BEOORDELING

Aanleg Noord/Zuidlijn, station Ceintuurbaan.

Het Besluit m.e.r. is ingrijpend gewijzigd. Zie het voorgaande artikel. Maar wat zijn de consequenties voor de m.e.r.-praktijk? De belangrijkste wijziging is het indicatief maken van de drempelwaarden in onderdeel D. Ook voor activiteiten in dit onderdeel die niet voldoen aan de drempelwaarden, moet worden getoetst of sprake kan zijn van mogelijke belangrijke nadelige milieugevolgen. Deze 'nieuwe' toets is gedoopt: de vormvrije m.e.r.-beoordeling. Dit artikel gaat in op de inhoud daarvan en beschrijft de impact voor ruimtelijk ordenend Nederland.

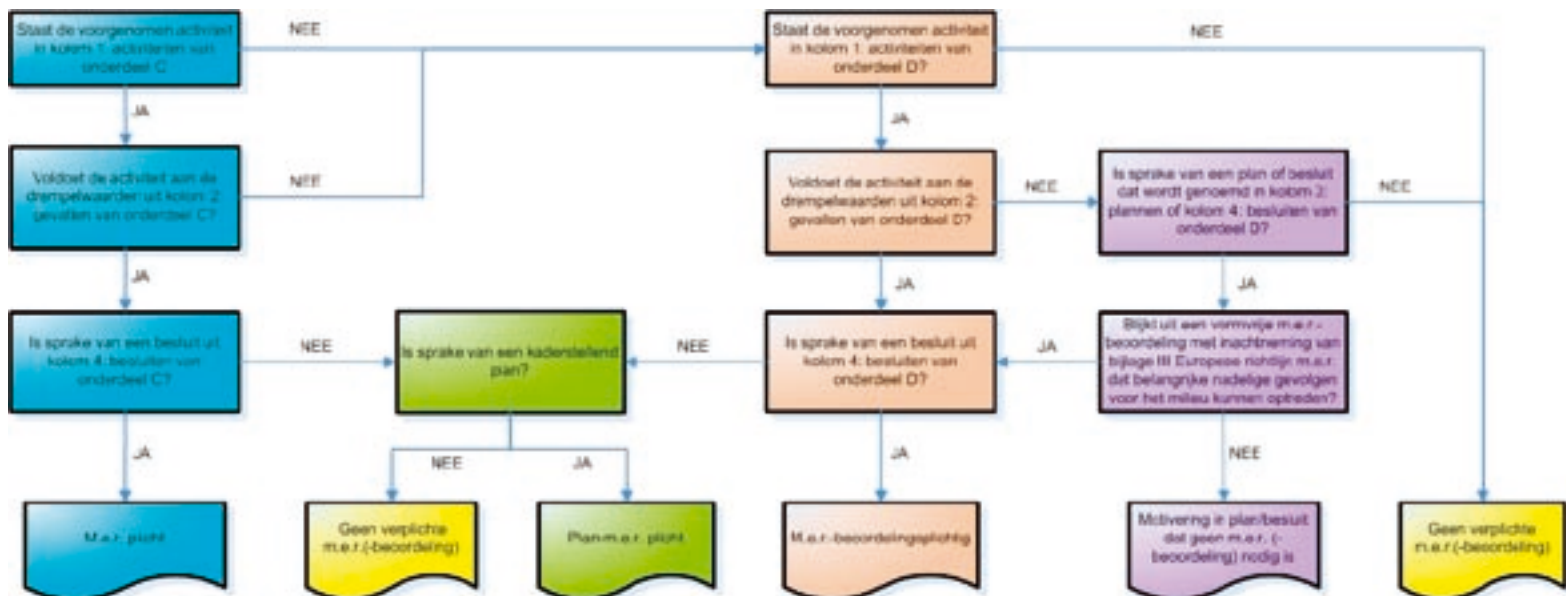
Tim Artz en Lex Runia

**D**e wijziging van het Besluit m.e.r. heeft naar verwachting duidelijk effect op de m.e.r.-praktijk. De grootste impact wordt verwacht van het indicatief maken van de drempelwaarden van onderdeel D: in de praktijk zal bij nagenoeg alle ruimtelijke plannen en besluiten op de één of andere manier m.e.r. een rol spelen. De drempelwaarden zijn gebaseerd op algemene, voor Nederland geldende kenmerken van een activiteit en aannames over mogelijke milieugevolgen. In bepaalde gevallen kan een activiteit met een kleinere omvang wel degelijk belangrijke nadelige milieugevolgen hebben, bijvoorbeeld doordat die activiteit in of bij een kwetsbaar gebied is gepland. Zo kan nabij gevoelige gebieden niet worden uitgesloten dat het bouwen van 1500 woningen (onder de gevals grens van 2000 woningen, categorie D11.2) zal leiden tot belangrijke nadelige milieugevolgen. Een m.e.r. is dan volgens de Europese richtlijn en nu ook volgens de Nederlandse regels, noodzakelijk.

Doordat de drempelwaarden indicatief zijn bestaat geen ondergrens meer voor verplichting om in een besluit aandacht aan m.e.r. te besteden. Voor activiteiten in onderdeel D moet altijd een beoordeling plaatsvinden of sprake kan zijn van belangrijke nadelige milieugevolgen. Voor activiteiten met een omvang groter dan de drempelwaarden blijft dit de m.e.r.-beoordeling. Voor activiteiten onder de drempelwaarden geldt de vormvrije m.e.r.-beoordeling. Bij beide gaat het om een beoordeling of "belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu" kunnen worden uitgesloten.

## Altijd aandacht voor m.e.r.

De wijziging van het Besluit m.e.r. betekent dat in (nagenoeg) alle ruimtelijke plannen en besluiten aandacht nodig is voor m.e.r. Dit komt doordat (nagenoeg) alle ruimtelijke plannen activiteiten mogelijk maken die voorkomen op de C- of D-lijst. De vorm waarin aandacht nodig is kan sterk verschillen, van een eenvoudige motivering tot een volledige, uitgebreide



m.e.r.-procedure. Het gaat om de volgende mogelijkheden:

- motiveringsplicht: belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen worden uitgesloten, te motiveren in (de toelichting bij) het zogenaamde ‘moederbesluit’ op basis van de vormvrije m.e.r.-beoordeling;
- m.e.r.-beoordeling;
- plan-m.e.r.;
- besluit-m.e.r.

Naast deze opties bestaat uiteraard de mogelijkheid dat niets aan m.e.r. hoeft te worden gedaan. Dit geldt uitsluitend als geen activiteiten uit de C- of D-lijst worden mogelijk gemaakt.

## Nader toegelicht

In de aangepaste Handreiking m.e.r. ([www.infomil.nl](http://www.infomil.nl)) is een nieuwe beslissingsboom opgenomen met alle procedures die uit het Besluit m.e.r. kunnen volgen. Bijzondere omstandigheden die tot m.e.r. kunnen leiden – zoals provinciale verordening of passende beoordeling – zijn niet in het beslissingschema verwerkt.

De linkse, blauwe, stappen (zie figuur) zijn van toepassing bij activiteiten

van onderdeel C. Deze activiteiten leiden tot een uitgebreide (plan)m.e.r.-procedure of een beperkte m.e.r.-procedure. Dit is in het nieuwe Besluit m.e.r. niet gewijzigd. De middelste, oranje, stappen hebben betrekking op activiteiten van onderdeel D. Als bij deze activiteiten wordt voldaan aan de drempelwaarden, geldt een m.e.r.-beoordeling (besluiten) dan wel plan-m.e.r. (kaderstellend plan). De vormvrije m.e.r.-beoordeling (paarse stappen) is nieuw. Deze geldt voor activiteiten in onderdeel D onder de drempelwaarden.

## Vormvrije m.e.r.-beoordeling

Inhoudelijk is de vormvrije m.e.r.-beoordeling gelijk aan de m.e.r.-beoordeling. Voor beide gelden de criteria van bijlage III van de Europese M.e.r.-richtlijn: kunnen belangrijke nadelige milieugevolgen worden uitgesloten? In genoemde bijlage III staan drie hoofdcriteria centraal:

1. de kenmerken van het project;
2. de plaats van het project;
3. de kenmerken van de potentiële effecten.

De manier waarop de inhoudelijke beoordeling (kunnen belangrijke nadelige milieugevolgen worden uitgesloten?) moet plaatsvinden is niet geregeld. De benodigde diepgang hangt af van de aard van de activiteit en van de omgeving waarin de activiteit is gepland. Te verwachten is dat een vormvrije m.e.r.-beoordeling over het algemeen minder diepgang en detailniveau vraagt. Dit geldt met name voor de kleinere plannen of projecten in een niet-gevoelige omgeving. Inhoudelijk bestaat dus geen verschil tussen de m.e.r.-beoordeling en de vormvrije m.e.r.-beoordeling. Procedureel wel: aan de m.e.r.-beoordeling zijn formele procedurestappen gekoppeld, zoals

## DE AUTEURS

Drs. Tim Artz (06 20491885, [tim.artz@oranjewoud.nl](mailto:tim.artz@oranjewoud.nl)) en dr.ir. Lex Runia (0162-487395, [lex.runia@oranjewoud.nl](mailto:lex.runia@oranjewoud.nl)) zijn als adviseurs m.e.r. werkzaam bij Ingenieursbureau Oranjewoud. Lex Runia is tevens redacteur van *Toets*.



een mededeling van het voornemen (bij een andere initiatiefnemer dan het bevoegd gezag), het raadplegen van betrokken bestuursorganen, en de formele bekendmaking. De vormvrije m.e.r.-beoordeling kent slechts één verplichting: de motivering in het bijbehorende moederbesluit. De motivering moet aangeven dat belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen worden uitgesloten.

## Aanpak

Er is geen kant-en-klaar recept voor de aanpak, diepgang en detailniveau van een vormvrije m.e.r.-beoordeling. Elke situatie is anders, en de omvang van te beschouwen activiteiten kan liggen tussen zeer klein tot de drempelwaarde (kolom 2 Besluit m.e.r.). Voor stedelijke projecten bijvoorbeeld ligt de range tussen enkele woningen tot een kleine 2000 woningen. Het is niet de bedoeling dat voor elk project een uitgebreid onderzoek wordt uitgevoerd.

30 Een algemeen advies voor de vormvrije m.e.r.-beoordeling: gebruik kennis en ervaring die binnen de eigen organisatie aanwezig is. Experts met gebiedskennis kunnen in veel gevallen betrouwbare uitspraken doen over mogelijke milieugevolgen. Een ervaren ecoloog bijvoorbeeld kan goed inschatten of een activiteit belangrijke nadelige gevolgen voor een kwetsbaar natuurgebied zal hebben. Daarnaast is (bijvoorbeeld bij de Commissie voor de m.e.r.) veel kennis beschikbaar in milieueffectrapporten en andere onderzoeken. Uit rapporten over vergelijkbare activiteiten kan informatie worden gehaald die een goede inschatting mogelijk maakt van de effecten van een (kleiner) project.

## Kansen en risico's

De vormvrije m.e.r.-beoordeling kan tot twee uitkomsten leiden: geen m.e.r.-beoordelingsplicht: motiveren in moederbesluit, of wel een m.e.r.-beoordelingsplicht. De finale juridische toets over de uitkomst van een vormvrije m.e.r.-beoordeling volgt pas bij de beroepsprocedure bij de Raad van State. In veel gevallen is dat veel later dan het moment waarop de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt uitgevoerd. Het is mede daarom raadzaam om bij het trekken van conclusies uit de vormvrije m.e.r.-beoordeling ook naar andere aspecten te kijken. Zo kan het bij projecten die maatschappelijk gevoelig zijn voordelen hebben om wel te kiezen voor een m.e.r. Dat reduceert procedurele risico's en kan meerwaarde hebben, zowel inhoudelijk (de kwaliteit van plannen kan door m.e.r. verbeteren) als in de communicatie.

Als uit de vormvrije m.e.r.-beoordeling blijkt dat mogelijk belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden kan, meestal direct een (plan)-m.e.r.-procedure opgestart worden. De m.e.r.-beoordeling kan overgeslagen worden, omdat deze inhoudelijk tot dezelfde conclusies komt. Bij activiteiten met een aparte initiatiefnemer kan het wenselijk zijn toch de formele procedurestappen van de m.e.r.-beoordeling te doorlopen, bijvoorbeeld als discussie bestaat over de uitkomsten van de vormvrije m.e.r.-beoordeling en het bevoegd gezag de uitkomst formeel wil vastleggen.

## Consequenties

Tot 1 april kregen alleen relatief grote projecten m.e.r.-aandacht: met activiteiten onder de drempelwaarden hoefde immers geen rekening gehouden te worden. Dit verandert nu ingrijpend. Voor veelvoorkomende activiteiten, zoals het bouwen van woningen, kantoorlocaties of de aanpassing/uitbreiding van bedrijventerreinen, is aandacht voor m.e.r. altijd nodig. Het aantal projecten dat met m.e.r. (via de vormvrije m.e.r.-beoordeling) in aanraking komt zal sterk stijgen.

De introductie van de vormvrije m.e.r.-beoordeling betekent ook dat m.e.r. een (meer) expliciete plek moet krijgen in ruimtelijke ordeningsprocessen binnen de overheid. Welke afdeling is verantwoordelijk voor de vormvrije m.e.r.-beoordeling, wanneer dient deze in het planproces uitgevoerd te worden, op wat voor manier en met welke middelen wordt de beoordeling uitgevoerd, welk toetsingskader wordt gehanteerd, wie beslist, hoe worden de resultaten van de vormvrije m.e.r.-beoordeling vastgelegd et cetera? De handreiking op [www.infomil.nl](http://www.infomil.nl) bevat tips hierover.

Bij kleine projecten (bijvoorbeeld tien woningen met parkeergarage in een stad), zal de vormvrije m.e.r.-beoordeling doorgaans een formaliteit zijn. Maar hoe anders wordt de beoordeling als sprake is van duizend woningen nabij een gevoelig gebied (cultuurhistorisch, ecologisch of anderszins)? Overigens kunnen ook kleine projecten belangrijke nadelige milieugevolgen veroorzaken. Een voorbeeld is de situatie waar stikstofdepositie speelt en eigenlijk elke toename te veel is.

Een laatste consequentie betreft de rol van m.e.r. bij structuurvisies. Een structuurvisie is planm.e.r.-plichtig als deze een kader vormt voor activiteiten die boven de drempelwaarden liggen van onderdeel D. Als sprake is van een structuurvisie die een kader vormt voor activiteiten beneden de drempelwaarde, is een vormvrije m.e.r.-beoordeling nodig. Dat is in vrijwel alle gevallen zo. Als sprake is van meerdere activiteiten en dus meerdere beoordelingen, kan dit tot complexe situaties leiden. Het is verstandig hier reeds vroeg in het proces aandacht aan te besteden.

Overigens kan een structuurvisie (met het planMER daarbij) worden gebruikt om te anticiperen op vormvrije m.e.r.-beoordelingen voor vervolgbesluiten. In een structuurvisie kan bijvoorbeeld worden aangegeven hoe gevoelig gebieden zijn of wanneer belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden. Daarmee kunnen vervolgprocedures worden vereenvoudigd.

## Conclusie

Van alle wijzigingen van het Besluit m.e.r. heeft de vormvrije m.e.r.-beoordeling de meeste gevolgen voor de praktijk. Bij elk ruimtelijk plan, project of vergunningsprocedure moet worden getoetst of een m.e.r.-beoordeling nodig is. De nabije toekomst zal moeten uitwijzen of en hoe m.e.r. meer op het netvlies van de dagelijkse ruimtelijke ordeningpraktijk zal komen staan. Bij gemeenten en provincies verdient m.e.r. een goede inbedding in de interne processen en procedures. ■