



Commissie voor de
milieueffectrapportage



Uitnodigingsplanologie en m.e.r.

De ruimtelijke ordening in Nederland is met name via toelatings- en ontwikkelingsplanologie aangepakt. Mede door de economische crisis is uitnodigingsplanologie in opkomst. In deze vorm van planologie treedt de overheid faciliterend op. Het gebied verandert geleidelijk over een langere termijn zonder een vast programma vooraf.

M.e.r.-informatie in vier stappen

Milieueffectrapportage (m.e.r.) levert een belangrijke bijdrage bij ruimtelijke planvorming. Wanneer m.e.r. ook bij uitnodigingsplanologie wil bijdragen aan goed onderbouwde besluitvorming, moet het aansluiten in proces en wijze van denken. Een goede start is van belang.

Bepaal ambities en behoeften

Breng de ambities en behoeften in beeld: wat is de gewenste leefomgevingskwaliteit en welke activiteiten en functies horen daarbij? Welk toetsingskader gaat de overheid hanteren: Welke doelen wil men bereiken? Welke randvoorwaarden moeten worden bewaakt?

Breng de leefomgevingskwaliteit in beeld

Startpunt is de huidige omgevingskwaliteit in het plangebied. Maak een 'leefomgevingsfoto' om te bepalen wat kansen en belemmeringen zijn. Is een toename in de milieubelasting mogelijk en wenselijk? Hoe is extra ruimte te creëren? De beschikbare ruimte wordt bepaald door wet- en regelgeving en regionaal beleid o.a. voor natuur, luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid.

Confronteer de ambities met de leefomgevingsfoto

In hoeverre passen deze bij elkaar?

1. Soms zijn ambities heel concreet en uit te werken in een programma en 'traditioneel' te beoordelen op hun milieugevolgen.

2. Soms zijn ambities minder concreet en draait het om transformatie, het tegengaan van verpaupering of een geleidelijke functieverandering. In deze situatie is het niet mogelijk om een vertaalslag te maken naar een concreet programma. Dan is het aan te bevelen een 'omgekeerde benadering' te volgen. Wat kan er niet gegeven de ambities en milieuranvoorwaarden? Dit kan door enkele verschillende mogelijkheden naast elkaar te zetten.

Vinger aan de pols

Bij onzekere transformatieprocessen lijkt een zwaar(der) accent op evaluatie en monitoring met maatregelen achter de hand een manier om greep te houden op de gewenste ruimtelijke en omgevingskwaliteit. Door op vooraf afgesproken momenten (in ieder geval bij de start van een nieuw besluitvormingsproces) na te gaan of de ontwikkeling nog aan de eerder vastgelegde ambities voldoet, houd je grip op de omgevingskwaliteit. Een dergelijke aanpak kan onderzoek vooraf uitsparen, mits juridisch goed verankerd (rechtszekerheid).

De praktijk

Om m.e.r. een effectieve rol te geven bij uitnodigingsplanologie kan ter inspiratie geput worden uit bestaande ervaringen.

Milieuruimte als randvoorwaarde

De provincie Zeeland onderzocht bij de Structuurvisie in het milieueffectrapport de milieuruimte. Het rapport laat zien welke ruimte er is voor de gewenste economische groei door te toetsen aan concrete milieudoelen met een 'stoplichtmethode'.

[Omgevingsplan Zeeland 2012-2018](#)

Bij het voorbereiden van de havenbestemmingsplannen ging de gemeente Rotterdam na met welk type bedrijven lege kavels in het bestaande havengebied ingevuld konden worden en welke kavels in aanmerking zouden komen voor transformatie.

Twee scenario's werden doorgerekend op milieugevolgen. Het streven was ook bij groei de milieuoverlast naar de omgeving niet te laten toenemen. Die toets aan de beschikbare milieuruimte heeft in een iteratief proces de havenbestemmingsplannen vormgegeven.

Havenbestemmingsplannen Rotterdam

Bandbreedteverkenningen

De gemeente Amsterdam heeft voor de ontwikkeling van het gebied Overamstel een bandbreedteverkenning uitgevoerd. Het milieueffectrapport beschrijft hoe de ontwikkeling in twee scenario's inpasbaar is binnen de gestelde milieurandvoorwaarden en aansluit bij de ambities van de gemeente voor het gebied.

Stedelijke ontwikkeling Overamstel, Amsterdam

Faseren

Bij grote onzekerheden is het uitgebreid verkennen van allerlei mogelijke invullingen van het gebied tijdrovend. Bovendien is de kans groot dat de werkelijkheid toch anders is dan vooraf ingeschat.

Faseren van besluitvorming is een manier om hiermee om te gaan. In dat geval wordt het milieueffectrapport in delen geschreven. Het m.e.r.-proces sluit maximaal aan bij het planvormingsproces. Het proces start met een plan-MER bij een structuurvisie gevolgd door gedetailleerde rapporten voor achtereenvolgende bestemmingsplannen. Het is van belang dat de samenhang en cumulatie inzichtelijk zijn om salamitactiek te voorkomen.

Ontwikkeling Ede-Oost en Spoorzone

Bestemmingsplan Zevenhuizen-Oost

Vinger aan de pols: monitoring en evaluatie

Het milieueffectrapport maakt duidelijk op welke punten en welke momenten wordt geëvalueerd en welke maatregelen bij tegenvallende milieugevolgen haalbaar en effectief zijn.

Bij het bedrijventerrein Harselaar in Barneveld zijn maatregelen achter de hand beschreven die bij tegenvallers worden uitgevoerd. Deze zijn in het plan vastgelegd.

Ontwikkeling Harselaar, Barneveld

Knelpunt

Een complicerende factor bij uitnodigingsplanologie is dat een milieueffectrapport bij een bestemmingsplan moet ingaan op de milieugevolgen van volledige invulling van het plangebied met de meest milieubelastende activiteit die het plan toestaat. Dit blijkt uit jurisprudentie en hangt samen met het geven van rechtszekerheid aan (toekomstige) bewoners en bedrijven.

De maximale invulling staat soms ver af van de werkelijke of meest waarschijnlijke toekomstige situatie. Daarom is het bijvoorbeeld bij een bestemmingsplan voor een bedrijventerrein gangbaar om rekening te houden met een reële, representatieve invulling van het plan. De Raad van State gaat niet altijd akkoord met het aangeven van een reële, representatieve invulling, bijvoorbeeld als het gaat om een bestemmingsplan buitengebied met mogelijk negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

Wat is nu de juiste aanpak?

Uit het voorafgaande blijkt wel dat de aanpak per situatie heel verschillend kan zijn. De hoofdthema's per gebied zijn vaak anders. Maar ook de omvang van het gebied en het type plan bepalen hoe je m.e.r. het beste kunt inrichten.

De Commissie m.e.r. kunt u inschakelen om u daarover te adviseren. Bij de start van het project is een advies van de Commissie over de inhoud van het milieueffectrapport een goede investering. Het helpt om focus aan te brengen in het uit te voeren onderzoek en dat waar mogelijk in te perken.

Benut onze kennis

Heeft u een vraag over uitnodigingsplanologie en m.e.r.? Bel de helpdesk van de Commissie m.e.r.: 030-234 76666 of mail naar kennisplatform@eia.nl

U kunt geen rechten ontleen aan deze factsheet. De informatie in deze factsheet is bedoeld als algemene handreiking voor de praktijk, maar bevat nadrukkelijk geen specifiek advies voor individuele situaties.