



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 gaan worden voor een gebied. Sinds 2016 doet de Commissie m.e.r. in pilotprojecten ervaring op met Omgevingsplannen en milieueffectrapportage.**

### Achtergrond pilotprojecten

De Omgevingswet leidt niet direct tot wijziging van de inhoudelijke eisen aan een m.e.r.-procedure. Het Omgevingsplan waaraan de m.e.r.-procedure is gekoppeld is deels wel nieuw.

Sinds 2016 onderzoekt de Commissie, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken (vroeger IenM), 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 betekent het loskoppelen van functies en planregels. Naar verwachting worden Omgevingsplannen globaler van karakter dan de huidige bestemmingsplannen. Onder de Omgevingswet hebben plannen een oneindige looptijd, nu is dat nog 10 jaar en onder de Crisis- en herstelwet 20 jaar.

#### Breder bestemmen

Breder bestemmen onder de Omgevingswet betekent dat in plaats van een goede ruimtelijke ordening, wordt uitgegaan van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. 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.

### Onderzoeksvragen pilots

De Commissie heeft onderzocht wat dit betekent voor het opstellen van het milieueffectrapport. Daarbij werden de volgende vragen gesteld:

- Wat betekent de verbrede reikwijdte voor de inhoud van het milieueffectrapport?
- Welke alternatieven kunnen in het milieueffectrapport worden onderzocht?
- Hoe onderzoek je de maximale invulling van een plan zonder vast eindbeeld?
- Leidt de nieuwe aanpak tot een vermindering van de onderzoekslast? En hoe dan?

### 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 zijn het meenemen van thema's voor de fysieke leefomgeving zoals kappen van bomen en welstand. Uitgangspunt blijft dat het milieueffectrapport inzicht geeft in de aanzienlijke milieugevolgen van het plan. De toetsing aan sectorale normen vindt ook nog steeds plaats. Naast de verbreding van de scope zien we ook een toenemende aandacht voor integrale thema's als gezondheid en duurzaamheid:

- Voorbeeld pilot [Haven-Stad Amsterdam](#)
- Voorbeeld pilot [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 kunnen worden beperkt. 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.

- Voorbeeld pilot [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 ruimtelijke activiteiten moeten voldoen. Waar en welke ontwikkelingen plaatsvinden wordt in de looptijd van het plan flexibel ingevuld. Daardoor is in het milieueffectrapport niet precies te voorspellen welke effecten optreden en wat de omvang van de effecten is.

De werkwijze van het milieueffectrapport verandert van *denken van binnen naar buiten* naar *denken van buiten naar binnen*. In het milieueffectrapport wordt geen onderzoek meer gedaan naar de maximale effecten van een activiteit, maar wordt gekeken naar de kwaliteit die met het plan wordt nagestreefd. Hiervoor worden omgevingswaarden vastgesteld. Het is belangrijk de ontwikkelingen in een gebied te volgen en te beoordelen of ze voldoen aan de vastgestelde omgevingswaarden. Dit kan met een monitoringssysteem. De Commissie adviseert bij het milieueffectrapport een monitoringsplan op te stellen en dit bij het besluit over het Omgevingsplan vast te stellen.

#### *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 'de 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. En ook als effecten gunstiger blijken dan vooraf is ingeschat, wordt zichtbaar gemaakt dat er meer ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen.

- Voorbeeld pilot [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 Wet Milieubeheer, Wet geluidhinder en Natuurbeschermingswet, vindt in het milieueffectrapport ook onderzoek plaats naar integrale thema's zoals duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en gezondheid. Dit leidt in de planfase eerder tot een verzwaring van de onderzoekslast. De verwachting is echter dat de onderzoekslast in de uitvoeringsfase van het plan minder wordt 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.

- Voorbeeld pilot [Gemeente Boekel](#)

### Casebeschrijvingen van de pilots

Van de volgende pilots zijn casebeschrijvingen gemaakt.

- [Case pilot Haven-Stad Amsterdam](#)
- [Case pilot Gemeente Boekel](#)
- [Case pilot Binckhorst, Den Haag](#)

### Meer factsheets

In de pilots zijn ervaringen opgedaan met verschillende thema's. Binnenkort zijn daarover de factsheets:

- Planhorizon
- Flexibiliteit
- Integrale criteria
- Detailniveau van het onderzoek
- Monitoring, evaluatie en maatregelen achter de hand

### Meer informatie?

Meer weten over omgevingsplannen en milieueffectrapportage? Bel of mail ons. Wij helpen u graag verder.

- Roel Meeuwsen, [rmeeuwsen@eia.nl](mailto:rmeeuwsen@eia.nl), 06 55 29 50 16
- Annemarie Wagenmakers, [awagenmakers@eia.nl](mailto:awagenmakers@eia.nl), 030 234 76 38