

MER ONDER DE OMGEVINGSWET

Webinar 2 november 2023

Heino Witbreuk

MER-regelgeving onder de Omgevingswet

- Opgenomen in afdeling 16.4 van de Omgevingswet
- Nadere regels staan in hoofdstuk 11 van het Omgevingsbesluit
- Een lijstenstelsel is opgenomen in bijlage V van het Omgevingsbesluit
- Hoe ziet het systeem eruit? En wat zijn de belangrijkste verschillen?
- Onderscheid tussen de project-mer en de plan-mer
 - Implementatie mer-richtlijn (project-mer) en van de smb-richtlijn (plan-mer)
- Project-mer: was en blijft gesloten (lijsten)stelsel
 - ABRS 30 augustus 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3292, r.o. 8.1
- Plan-mer: was deels gesloten stelsel, wordt open stelsel.
 - ABRS 7 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2218, r.o. 5.1 (gesloten stelsel onder Besluit mer).
 - Praktijk: vaker plan-mer-beoordeling: Goede zaak!

PROJECT-MER- (BEOORDELINGS)PLICHT

Project-mer-(beoordelings)plicht

Aanwijzing project-mer-(beoordelings)plicht (§16.4.2 Ow)

- Gesloten systeem: daarbuiten geen project-mer-beoordeling
- **Artikel 16.43 Ow** (*aanwijzen mer-(beoordelings)plichtige projecten en besluiten*)
- Lid 1: Bij AMvB worden mer-(beoordelings)plichtige projecten en besluiten aangewezen = Omgevingsbesluit (Ob)
- Aanwijzing via artikelen 11.6, 11.7 en 11.8 en bijlage V Ob
- Artikel 16.43 lid 3: mer-beoordeling aan de hand van de relevante criteria van bijlage III van de mer-richtlijn

Project-mer-(beoordelings)plicht

In Bijlage V Ob is een tabel opgenomen met 4 kolommen:

- **Kolom 1:** activiteiten/projecten : Let op meerdere kunnen van toepassing zijn
- **Kolom 2:** gevallen m.e.r-plicht
 - Vaak drempelwaarden
 - Soms ook iedere oprichting, wijziging of uitbreiding
 - 'Niet van toepassing' = geen directe mer-plicht (in veel gevallen)
 - Let op: 11.7 lid 2 Ob: gehele project (samenhang/voorzienbaarheid)
- **Kolom 3:** gevallen mer-beoordelingsplicht
 - Steeds gesproken over oprichting/ aanleg, wijziging en/of uitbreiding
 - Meestal geen drempelwaarden; snel mer-beoordelingsplichtig
- **Kolom 4:** project-mer-(beoordelings)plichtige besluiten
 - Artikel 11.6 lid 3 sub c Ob
 - Bij meerdere besluiten: m.e.r-(beoordelings)plicht voor eerst genomen besluit

Project-mer-(beoordelings)plicht

Lijstenstelsel voorbeeld I

BIJLAGE V BIJ DE ARTIKELN 11.6, 11.7 EN 11.8 VAN DIT BESLUIT (AANWIJZING PROJECTEN EN DE DAARVOOR BENODIGDE BESLUITEN WAARVOOR EEN MER-(BEOORDELINGS)PLICHT GELDT)

Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
Nr. Projecten	Gevallen waarin de mer-plicht geldt (artikel 16.43, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet)	Gevallen waarin de mer-beoordelingsplicht geldt (artikel 16.43, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet)	Besluiten als bedoeld in artikel 11.6, derde lid, onder c, van dit besluit
A. Landbouw, bosbouw en aquacultuur			
A1 Installaties voor intensieve veehouderij	Oprichting, wijziging of uitbreiding die betrekking heeft op meer dan: 1°. 85.000 plaatsen voor mesthoenders; 2°. 60.000 plaatsen voor hennen; 3°. 3.000 plaatsen voor mestvarkens; of 4°. 900 plaatsen voor zeugen	Oprichting, wijziging of uitbreiding	De omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit

Project-mer-(beoordelings)plicht

Lijstenstelsel voorbeeld II

Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
Nr. Projecten	Gevallen waarin de mer-plicht geldt (artikel 16.43, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet)	Gevallen waarin de mer-beoordelingsplicht geldt (artikel 16.43, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet)	Besluiten als bedoeld in artikel 11.6, derde lid, onder c, van dit besluit
de pompstations; of c. stoom of warm water	dan 40 km		
J10 Industrierrein	Niet van toepassing	Aanleg, wijziging of uitbreiding	Het omgevingsplan
J11 Stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra en de aanleg van parkeerterreinen	Niet van toepassing	Aanleg, wijziging of uitbreiding	Het omgevingsplan
J12 Landinrichtingsprojecten	Niet van toepassing	Aanleg, wijziging of uitbreiding	Het omgevingsplan

Project-mer-(beoordelings)plicht

- Omgevingsplan in kolom 4 indien géén sprake is van een vergunningplichtige milieubelastende activiteit voor diverse installaties
- **Artikel 11.6 lid 3 Ob:** ook project-mer-(beoordelings)plichtige besluiten:
 - Projectbesluit (sub a)
 - Regels in omgevingsplan gericht op gemeentelijke projecten van publiek belang (sub b)
 - Besluiten als bedoeld in artikel 11.8 Ob (sub d)
- Let op: **artikel 11.8 lid 3 Ob:** als omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit nodig is, is dat het mer-(beoordelings)plichtige besluit in plaats van het omgevingsplan (= kaderstellend plan).

Project-mer-(beoordelings)plicht

M.e.r.-beoordeling

- **Geen verschil meer informeel/formeel**
- **Artikel 16.45 Ow:** degene die voornemens is een mer-beoordelingsplichtig project uit te voeren: mededelen aan bevoegd gezag = aanmeldingsnotitie (bij aanvraag voegen)
 - Inhoudelijke eisen in artikel 11.10 Ob
 - Mededelingsplicht geldt niet wanneer meteen een MER wordt opgesteld
- **Artikel 11.11 lid 1 Ob:** separaat mer-beoordelingsbesluit binnen zes weken na ontvangst mededeling (aanmeldingsnotitie)
- **Artikel 11.11 lid 2 Ob:** uitkomst mer-beoordeling al in fase ontwerpbesluit meenemen; uitkomst ook in vastgestelde besluit opnemen.
- **Artikel 16.49 lid 2 Ow:** Aanmeldingsnotitie bij aanvraag: aanhouden, buiten behandeling laten en afwijzen aanvraag
- Inhoud project-mer-(beoordeling): **artikel 16.43 lid 3 Ow:** criteria bijlage III mer-richtlijn (fysieke kenmerken/plaats/kenmerken potentiële effect)

Project-mer-(beoordelings)plicht

M.e.r.-plicht

- **Artikel 16.46 Ow:** raadpleging reikwijdte en detailniveau: uitsluitend op verzoek.
 - Artikel 11.13 Ob
 - Raadpleging is vormvrij
- **Artikel 16.47 Ow:** advies Commissie mer: vrijwillig
- **Artikel 16.48 Ow:** gebruikmaken bestaand MER; nieuwe bepaling; ontleend aan artikel 7.16 vóór 1 juli 2010
- **Artikel 16.49 lid 1 Ow:** MER bij aanvraag: aanhouden, buiten behandeling laten en afwijzen aanvraag
- **Artikel 16.50 Ow:** afdeling 3.4 Awb van toepassing op project-mer-plichtige besluiten: kennisgeving van project-MER gelijktijdig met kennisgeving ontwerp besluit
- Inhoud project-MER: **artikel 11.16 t/m 11.18 Ob**; inhoudseisen gedetailleerder beschreven dan in huidige mer-regelgeving.

PLAN-MER- (BEOORDELINGS)PLICHT

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Aanwijzing plan-mer-plicht

Artikel 16.34 Ow

- Algemene open bepaling (lid 1)
- Vaststelling plan/programma in wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen, en waarin bevoegde bestuursorganen en de procedure voor opstelling ervan is vastgelegd
- Plannen en programma's die in ieder geval onder deze definitie vallen (lid 2):
 - Omgevingsvisie
 - programma
 - omgevingsplan
 - voorkeursbeslissing (veelal facultatief voorafgaand aan projectbesluit)

Dus ook andere plannen; kan ook een verordening zijn

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Artikel 16.36 lid 1 en lid 2 Ow

Plan-mer-plichtig indien:

1. Voor plan/ programma een **passende beoordeling** voor natuur moet worden opgesteld zoals bedoeld in artikel 16.53c Ow
 - Denk aan uitzonderingen:
 - één op één inpassing natuurvergunning (16.53c lid 2 Ow)
 - instellen stikstofplafond tot interne saldering (volstaan met voortoets)
2. Plan/programma dat **kaderstellend** is voor project-mer-(beoordelings)plichtige projecten/ besluiten (Bijlage V Ob)
 - Door vervallen drempelwaarden snel sprake van kaderstelling
 - 'kader vormen voor' in ieder geval:
 - Locatie(s) of tracé(s) overwogen
 - Locatie(s) of tracé(s) aangewezen
 - Strikt juridische binding niet noodzakelijk; 'toon zetten voor' ook voldoende (AbRS 9 september 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ7183 en AbRS 17 maart 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BL7758)

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Kaderstellend plan voorkomen

- Één-op-één-inpassing (bijv. AbRS 20 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2066, AbRS 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:237 en AbRS 14 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2468)
- In omgevingsplan inperken gebruik
 - Gebruiksverbod: activiteiten als bedoeld in 'lijstenstelsel' (boven drempelwaarden) Bijlage V Ob mogen niet worden gerealiseerd (wel motiveren vanuit milieubelang).
 - Bijv. AbRS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1814, r.o. 5.28 e.v.

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Uitzondering plan-m.e.r-plicht: plan-mer-beoordeling

Artikel 16.36 lid 3 en 4 Ow

- A. kleine gebieden op lokaal niveau
- B. kleine wijzigingen plannen of programma's (lid 3)
- C. Vangnetbepaling: kaderstellende plannen en programma's met milieugevolgen voor andere projecten dan in mer-richtlijn (bijlage V Ob) (lid 4)
- Gevolgen: slechts nog een plan-mer-plicht als er mogelijk sprake is van aanzienlijke milieueffecten gelet op criteria uit bijlage II smb-richtlijn
- **Artikel 11.1 lid 2 Ob**: geen plan-mer-beoordeling indien kaderstellend voor project-mer-plichtige activiteiten (kolom 1 en 2 bijlage V Ob)

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Kleine gebieden op lokaal niveau / kleine wijzigingen

Artikel 11.1 lid 3 Ob (*kleine gebieden op lokaal niveau*)

- Alleen als sprake is van gemeente als bevoegd gezag (sub a); én
- de omvang van de gebied in verhouding tot het totale grondgebied van de gemeente klein is (sub b)
- Kwantitatief, ongeacht milieueffecten
- Uit mer-beoordeling volgt: geen sprake van aanzienlijke milieueffecten gelet op criteria uit bijlage II smb-richtlijn

Artikel 11.1 lid 4 Ob (*kleine wijzigingen*)

- Bevoegd gezag betreft context plan/programma dat wordt gewijzigd en waarschijnlijk of wijzigingen aanzienlijke milieueffecten hebben

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Kleine gebieden op lokaal niveau

- Sinds 18 december 2020: artikel 3 Besluit mer.
- 20e tranche Besluit uitvoering Chw: Staatsblad 17 december 2020, 528
- AbRS 19 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1054 (Texelse bierbrouwerij): 1e!
- AbRS 29 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO9187 (Afvalverwerking Haps): 650.000 tov 2 mln
- HvJ EU 21 december 2016, C-444/15, ECLI:EU:C:2016:978 : zuiver kwantitatief criterium, ongeacht milieueffecten
- Conclusie A-G Kokott 8 september 2016 (ECLI:EU:C:2016:665): klein gebied indien een oppervlakte ten hoogste 5% (richtcijfer) van het binnen de bevoegdheid van het lokale bestuur vallende gebied
- AbRS 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3910 (r.o. 33.2): **1%** (i.c. 1% per gemeentelijk grondgebied)

Wat betekent dit voor de praktijk?

- Partiële herzieningen zullen veelal betrekking hebben op kleine gebieden op lokaal niveau
- Herzieningen: niet snel rechtstreeks plan-mer-plichtig (mits kolom 2 Bijlage V is uitgesloten)

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Inhoud plan-mer-beoordeling

- Plan-mer-beoordeling: Bijlage II Smb-richtlijn (16.35 lid 5 Ow)
- Inhoud plan-mer-beoordeling echter gelijk aan project-mer-beoordeling (dus materieel zelfde beoordeling):
 - AbRS 19 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1054 (Texelse bierbrouwerij)
 - AbRS 29 december 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO9187 (Afvalverwerking Haps)
- In mer-beoordeling mag rekening worden gehouden met mitigerende maatregelen (denk aan stikstof)
- In mer-beoordeling geen alternatieven onderzoek

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Procedure plan-mer-beoordeling

Artikel 16.36 lid 5 Ow en artikel 11.1 lid 1 Ob:

- Resultaat en motivering plan-mer-beoordeling in (ontwerp)plan en het plan zelf
- Expliciet plan-mer-beoordelingsbesluit niet nodig, maar mag wel: denk aan combi met project-mer-beoordelingsbesluit
- Raadpleging instanties:
 - de reguliere bestuursorganen en wettelijk adviseurs
 - Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
 - Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
 - Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
 - of in plaats van de betrokken Minister een door hem aangewezen bestuursorgaan

Zie ook AbRS 19 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1054 en AbRS 13 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1082 (Texelse bierbrouwerij): uitsluitend raadplegen (reactie niet nodig)

Plan-mer-(beoordelings)plicht

Plan-mer

- **Artikel 16.37 Ow:** gebruik bestaand MER
 - Anders dan voor project-mer(-beoordeling) kan voor plan-mer(-beoordeling) geen ontheffing worden verleend
- **Artikel 16.38 Ow:** raadpleging reikwijdte en detailniveau: verplicht
- **Artikel 16.39 Ow:** advies Commissie mer: verplicht
 - Artikel 11.2 Ob: uiterlijk op moment van terinzagelegging MER verzoek aan Cmer
- **Artikel 16.42 Ow:** inhoud plan-MER
 - Artikel 11.3 Ob

Voorbeeld: Omgevingsplan, uitbreiding industrieterrein

Project-m.e.r.-beoordeling industrieterrein J10

- Bijlage V, categorie J10:

J10	Industrieterrein	Niet van toepassing	Aanleg, wijziging of uitbreiding	Het omgevingsplan
------------	------------------	---------------------	----------------------------------	-------------------

- Voor zowel de aanleg als de wijziging of uitbreiding van een industrieterrein geldt een project-m.e.r.-beoordelingsplicht.
- Gekoppeld aan het omgevingsplan.
- Geen drempelwaarden m.b.t. beoordelingsplicht (kolom 3): dus altijd sprake van project-m.e.r.-beoordelingsplicht.
- Voor wat betreft J10 geen plan-mer-plicht, indien (gedeeltelijk) bij recht worden toegestaan.
 - Zie ABRS 2 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2408; en
 - ABRS 28 mei 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD2641 (Bangert en Oosterpolder), r.o. 2.4.2 e.v.

Voorbeeld: Omgevingsplan, uitbreiding industrieterrein

Plan-mer vanwege kaderstelling andere categorieën

- Kaderstelling voor categorie I3 'installaties voor de opslag van aardolie, petrochemische of chemische producten'?

I3	Installaties voor de opslag van aardolie, petrochemische of chemische producten	Oprichting, wijziging of uitbreiding van een opslag met een capaciteit van 200.000 ton of meer	Oprichting, wijziging of uitbreiding	De omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit
-----------	---	--	--------------------------------------	---

- Plan-m.e.r.-plicht indien (kolom 2) wordt overschreden.
- Onder drempel kolom 2: plan-m.e.r.-beoordeling nu sprake zal zijn van kleine gebieden op lokaal niveau.
- Plan-m.e.r.-plicht gelet op passende beoordeling?: kleine gebieden dan plan-mer-beoordeling.
- Indien geen aanzienlijke milieueffecten: geen plan-MER

BELANGRIJKSTE VERSCHILLEN OMGEVINGSWET/ WET MILIEUBEHEER

Belangrijkste verschillen Ow/ Wm

- Werkingssfeer plan-mer wijzigt
 - Geen lijstenstelsel meer voor plan-mer
 - Plan-mer-plicht aan de hand van algemene/open norm
- Onderdelen C en D naar 1 lijst: Bijlage V Ob
 - Kolom 3 thans nagenoeg altijd drempelloos: daardoor in de regel bijna altijd ten minste mer-beoordelingsplicht
- Wettelijke verankering plan-mer-beoordeling
 - Plannen gebruik kleine gebieden lokaal niveau
 - Kleine wijzigingen
 - In praktijk: verschuiving van plan-mer naar plan-mer-beoordeling
- Inhoud MER: nagenoeg geen wijzigingen

Belangrijkste verschillen Ow/ Wm

- Wel procedurele verschillen; m.n. project-mer(boordeling):
 - Voor de project-mer in plaats van twee aparte procedures, nog slechts één procedure.
 - Advies reikwijdte en detailniveau i.g.v. project-mer uitsluitend op verzoek
 - Advies Commissie mer in project-mer facultatief
 - Geen onderscheid meer tussen formele en informele (of vormvrije) mer-beoordelingen; onder de Omgevingswet 1 uniforme procedure



Heino Witbreuk

h.witbreuk@hekkelman.nl

024 - 382 83 05



Advocatuur Nijmegen

Oranjesingel 1
6511 NJ Nijmegen
advocatuur@hekkelman.nl
024 - 382 83 84

Notariaat Nijmegen

Oranjesingel 41
6511 NN Nijmegen
notariaat-nijmegen@hekkelman.nl
024 - 382 84 86

Notariaat Arnhem

Sickeszplein 1
6821 HV Arnhem
notariaat-arnhem@hekkelman.nl
026 - 377 71 11

De project-mer(-beoordeling) onder de Omgevingswet



Heino Witbreuk



Eveline Thoonen

OVERHEID

Publicatiedatum: 6 juli 2023

Laatst gewijzigd op: 12 juli 2023

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 in zicht is het tijd om de belangrijkste wijzigingen voor de milieueffectrapportage (mer) bij projecten onder jouw aandacht te brengen.

Hoe ziet het systeem van de project-mer(-beoordeling) er onder de Omgevingswet uit? En wat verandert er? De belangrijkste wijzigingen zetten wij in deze blog op een rijtje.

MER-regelgeving onder de Omgevingswet

De mer-regelgeving is te vinden in afdeling 16.4 van de Omgevingswet (Ow) en in hoofdstuk 11 en bijlage V bij het Omgevingsbesluit (Ob). Net als onder de Wet milieubeheer (Wm) en het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer), wordt onder de Ow gewerkt met een gesloten lijstenstelsel voor de project-mer(-beoordeling). Dit betekent dat de projecten, gevallen en (op enkele uitzonderingen na) besluiten die project-mer-(beoordelings)plichtig zijn, in de lijst zijn opgenomen.

Voor de plan-mer is dat anders. Het lijstenstelsel uit het Besluit mer is voor de plan-mer vervangen door een open systeem. Verder brengen de Ow en het Ob mee dat in veel situaties in eerste instantie kan worden volstaan met een plan-mer-beoordeling, waar onder het oude recht altijd een plan-mer was vereist. De wijzigingen onder de Ow voor de plan-mer(-beoordeling) bespreken wij in een volgend blog.

Lijstenstelsel voor de project-mer

Op grond van artikel 16.43 van de Ow en artikel 11.6 van het Ob is de lijst met project-mer-plichtige en project-mer-beoordelingsplichtige projecten opgenomen in bijlage V van het Ob. Deze lijst is anders opgebouwd dan in het Besluit milieueffectrapportage. In bijlage V is een tabel opgenomen met vier kolommen:

- In kolom 1 staan de projecten opgesomd;
- In kolom 2 zijn de gevallen genoemd waarin een project-mer verplicht is;
- In kolom 3 staan de gevallen genoemd waarin de project-mer-beoordelingsplicht geldt;
- Kolom 4 bevat tot slot de besluiten die betrekking hebben op de projecten waarvoor de project-mer-(beoordelings)plicht geldt.

Onderstaand een uitsnede van een deel van de lijst uit [bijlage V van het Ob](#):

BIJLAGE V BIJ DE ARTIKELN 11.6, 11.7 EN 11.8 VAN DIT BESLUIT (AANWIJZING PROJECTEN EN DE DAARVOOR BENODIGDE BESLUITEN WAARVOOR EEN MER-(BEOORDELINGS)PLICHT GELDT)

Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
Nr. Projecten	Gevallen waarin de mer-plicht geldt (artikel 16.43, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet)	Gevallen waarin de mer-beoordelingsplicht geldt (artikel 16.43, eerste lid, aanhef en onder b, van de wet)	Besluiten als bedoeld in artikel 11.6, derde lid, onder c, van dit besluit
A. Landbouw, bosbouw en aquacultuur			
A1 Installaties voor intensieve veehouderij	Oprichting, wijziging of uitbreiding die betrekking heeft op meer dan: 1°. 85.000 plaatsen voor mesthoenders; 2°. 60.000 plaatsen voor hennen; 3°. 3.000 plaatsen voor mestvarkens; of 4°. 900 plaatsen voor zeugen	Oprichting, wijziging of uitbreiding	De omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit

Uitsnede bijlage V van het Omgevingsbesluit

Een voorbeeld

Dit voorbeeld laat zien dat voor oprichting, wijziging of uitbreiding van installaties voor intensieve veehouderij (kolom 3) een project-mer-beoordelingsplicht geldt die gekoppeld is aan de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. Wanneer de oprichting, wijziging of uitbreiding evenwel ziet op meer dan 85.000 plaatsen voor mesthoenders (of ander geval genoemd in kolom 2) is de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit direct project-mer-plichtig.

Bijlage V bevat (in totaal circa 100) projecten in de categorieën:

- A. Landbouw, bosbouw en aquacultuur
- B. Winning van delfstoffen en oppervlakedelfstoffen
- C. Energie-industrie
- D. Metaalindustrie
- E. Minerale industrie
- F. Chemische industrie en raffinage
- G. Voedingsmiddelenindustrie

- H. Overige industrie
- I. Opslag
- J. Infrastructuur en ruimte
- K. Waterbeheer
- L. Afval- en afvalwaterbeheer
- M. Toerisme, sport en recreatie

De projecten opgesomd in bijlage V van het Ob zijn vrijwel allemaal te herleiden tot de projecten opgenomen in bijlage I en II van de mer-richtlijn. Dat is ook de reden waarom kolom 1 van bijlage V nauwelijks afwijkt van de activiteiten uit kolom 1 bij het Besluit mer.

Kolom 2: mer-plicht of niet?

In kolom 2 van bijlage V is aangegeven of er voor het betreffende project een directe project-mer-plicht kan bestaan en, zo ja, in welke gevallen dat is. Bij de meeste gevallen gelden drempelwaarden, zoals bij installaties voor bepaalde intensieve veehouderij (zie bovenstaand voorbeeld). Soms is aangegeven dat iedere oprichting van een bepaalde in kolom 1 vermelde installatie project-mer-plichtig is.

Bij veel categorieën projecten wordt in kolom 2 vermeld 'Niet van toepassing'. Dat betekent dat voor die projecten geen directe project-mer-plicht geldt. In hoofdzaak betreffen dit projecten die (alleen) genoemd zijn in bijlage II bij de mer-richtlijn, zoals het 'stedelijk ontwikkelingsproject'. Voor die projecten volstaat in eerste instantie een project-mer-beoordeling.

Kolom 3: oprichting, wijziging of uitbreiding?

In kolom 3 van bijlage V van het Ob wordt veelal gesproken over de oprichting/aanleg, wijziging en/of uitbreiding. Zonder dat daar verder nog een drempelwaarde aan is toegevoegd. Dat is een verschil met het Besluit mer.

In onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer waren voor de project-mer-beoordelingsplichtige activiteiten vrijwel altijd drempelwaarden (of andere onderscheidende criteria) opgenomen. Onder het Besluit mer ging het echter om een afbakening tussen de formele project-mer-beoordeling en de

vormvrije mer-beoordeling. Voor zover de drempelwaarde niet werd overschreden, moest er immers een vormvrije project-mer-beoordeling worden gemaakt. De drempelwaarden waren al indicatief.

In de Ow en het Ob is er sprake van één (uniforme) project-mer-beoordelingsprocedure (zie ook hierna). Het stellen van een drempelwaarde voor het onderscheid tussen de formele en vormvrije project-mer-beoordeling is dan ook niet meer nodig (zie ook [Stb. 2018, 290, p. 377](#)).

Kolom 4: mer-(beoordelings)plichtige besluiten

Kolom 4 van bijlage V van het Ob bevat de mer-(beoordelings)plichtige besluiten (zie artikel 11.6 lid 3 sub c van het Ob). Het type besluit dat in kolom 4 is aangewezen is afhankelijk van het soort project. Als voor een project een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit nodig is, dan is vaak dat besluit aangewezen (zoals voor de intensieve veehouderijen). Wanneer een dergelijke vergunning niet is vereist, of als de locatiekeuze van groot belang is voor de milieugevolgen, is vaak het omgevingsplan aangewezen. Denk aan bijvoorbeeld ‘stedelijk ontwikkelingsproject’ (J11) of ‘industrieterrein’ (J10).

Voor enkele projecten zijn in kolom 4 specifieke besluiten aangewezen, zoals de omgevingsvergunning voor een wateractiviteit of voor een ontgrondingsactiviteit. Bij diverse projecten worden ook meerdere besluiten genoemd. In dat geval lijkt de project-mer-(beoordelings-)plicht te gelden voor het besluit dat als eerste wordt genomen. Daarna is de project-mer-plicht in beginsel uitgewerkt.

Uitdagingen en onduidelijkheden bij ‘gemengde’ omgevingsplannen en kolom 4

Wanneer het omgevingsplan is opgenomen in kolom 4, is nog het volgende relevant. Wanneer voor het project een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit nodig is, wordt die omgevingsvergunning het project-mer-beoordelingsplichtige besluit in plaats van het omgevingsplan (dat volgt expliciet uit artikel 11.8 lid 3 van het Ob). Het omgevingsplan is dan wel kaderstellend en daarmee plan-mer-(beoordelings)plichtig.

Wij voorzien dat artikel 11.8 lid 3 van het Ob in de praktijk tot

onduidelijkheden gaat leiden bij zogenaamde ‘gemengde’ omgevingsplannen. Denk bijvoorbeeld aan een omgevingsplan voor een stedelijk ontwikkelingsproject, waarbij een deel van de geplande woningen en/of infrastructuur direct te realiseren is, terwijl het andere deel van hetzelfde project pas kan starten na verlening van een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit.

Voor dergelijke ‘gemengde’ (bestemmings)plannen heeft de Afdeling geoordeeld dat een project-mer(-beoordeling) vereist is als het plan als eerste voorziet (in een deel van) het betreffende project. Zie voor het eerst ABRS 28 mei 2008, [ECLI:NL:RVS:2008:BD2641](#) (Bangert en Oosterpolder), maar ook daaropvolgende rechtspraak. Ook gelet op het ‘vergunning’ begrip uit de mer-richtlijn is er veel voor te zeggen om bij ‘gemengde plannen’ de project-mer-(beoordelings)plicht te koppelen aan het omgevingsplan. Maar dat verhoudt zich niet goed met de redactie van 11.8 lid 3 Ob. Het is dan ook afwachten of de Afdeling de Bangert- en Oosterpolder-lijn doortrekt voor de toepassing van artikel 11.8 lid 3 van het Ob bij ‘gemengde’ omgevingsplannen.

Specifiek aangewezen mer-(beoordelings-)plichtige besluiten naast kolom 4

Behalve de in kolom 4 van bijlage V aangewezen besluiten bepaalt artikel 11.6 lid 3 sub a, b en d van het Ob dat voor alle categorieën projecten ook enkele andere besluiten als mer-(beoordelings-)plichtig besluit hebben te gelden. Hieronder vallen in beginsel de projectbesluiten (als bedoeld in artikel 5.44 van de Ow), de regels in een omgevingsplan die zijn gericht op gemeentelijke projecten van publiek belang als bedoeld in art. 5.55 van de Ow en de besluiten uit artikel 11.8 van het Ob. Onder die laatste categorie valt dus ook de hiervoor besproken situatie waarin in plaats van het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit het project-mer-beoordelingsplichtige besluit is.

Doordat in artikel 11.8 lid 3 van het Ob meer in algemene zin wordt verwezen naar een omgevingsplanactiviteit, kan deze in beginsel ook zijn gekoppeld aan de omgevingsplanactiviteit ‘bouwen’. Dat is nieuw. Onder het oude (huidige) recht kan omgevingsvergunning bouwen nooit mer-(beoordelings)plichtig zijn.

Projecten in plaats van activiteiten

Het viel jou misschien al op; anders dan onder de Wm gaat het bij de project-mer onder de Ow niet om ‘activiteiten’ maar om ‘projecten’. Een project is in onderdeel A van de bijlage bij artikel 1.1 van de Ow gedefinieerd als:

“a. het bouwen van bouwwerken of de totstandbrenging van installaties of werken,
b. andere activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen, inclusief activiteiten voor de winning van delfstoffen.”.

Er is hiermee aangesloten bij de definitie van ‘project’ in de Ow en niet bij de definitie uit de richtlijn 2011/92/EU over de mer (mer-richtlijn). De wetgever beoogt echter geen verschil in reikwijdte tussen het begrip ‘project’ in de Ow en de mer-richtlijn ([Kamerstukken II 2017/18, 34 986, nr. 3, p. 345](#)).

Gebruiken bestaand mer

Nieuw onder de Ow is de wettelijke verankering van de mogelijkheid om een bestaand mer te gebruiken. In artikel 16.48 van de Ow is bepaald dat degene die het mer zou moeten maken, gebruik kan maken van een ander mer. Daarbij is echter wel van belang dat de bestaande mer voldoet aan de gestelde eisen en het project in dat mer is beschreven.

Dit leidt niet tot verschillen in de praktijk. Uit de rechtspraak en in de praktijk blijkt al dat onder bepaalde voorwaarden gebruik mag worden gemaakt van een bestaand mer.

Inhoud project-mer

Op grond van artikel 16.52 van de Ow worden bij algemene maatregel van bestuur nadere eisen gesteld aan de inhoud van de mer. Deze eisen zijn in artikel 11.16 tot en met 11.18 van het Ob opgenomen. Het gaat dan onder meer

om een beschrijving van 1) het project, 2) de redelijke alternatieven voor het project en de specifieke kenmerken ervan, en een motivering voor de gekozen optie in het licht van de milieueffecten, en 3) de mogelijk aanzienlijke milieueffecten van het project.

De eisen aan de mer zijn in voornoemde artikelen in het Ob gedetailleerder beschreven dan in de Wm. Inhoudelijke wijzigingen voorzien wij echter niet.

Procedurele voorschriften project-mer

De procedure voor de project-mer is geregeld in artikel 16.46 en volgende van de Ow en artikel 11.12 en volgende van het Ob. Onder de Ow is geen sprake meer van de uitgebreide en beperkte project-mer-procedure, maar van één procedure. Anders dan onder de Wm, kan de Commissie voor de milieueffectrapportage adviseren (artikel 16.47 van de Ow). Verder kan het bevoegd gezag alleen op verzoek van de initiatiefnemer advies geven over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie voor de mer (artikel 16.46 van de Ow).

Bij de voorbereiding en besluitvorming over het besluit waarvoor de mer moet worden opgesteld, moet de project-mer worden betrokken (artikel 11.19 lid 1 van het Ob). Het bevoegd gezag moet rekening houden met de milieugevolgen die het project voor het milieu heeft. Gelet daarop kan het bevoegd gezag ook besluiten dat het project niet wordt uitgevoerd (artikel 16.53 lid 1 en lid 2 van de Ow). Dit betekent ook dat er – net als onder de Wm – alleen kan worden opgekomen tegen het besluit waarvoor de mer moet worden opgesteld.

Inhoud project-mer-beoordeling

Uit een project-mer-beoordeling moet duidelijk worden of een project aanzienlijke milieueffecten heeft. Daarbij moeten de relevante criteria uit bijlage III van de mer-richtlijn worden betrokken en – indien beschikbaar – de resultaten van eerder uitgevoerde controles of beoordeling van milieueffecten (artikel 16.43 van de Ow).

De hoofdcriteria uit de mer-richtlijn zijn:

1. kenmerken van de projecten;

2. plaats van de projecten; en
3. kenmerken van het potentiële effect.

Deze hoofdcriteria zijn in de mer-richtlijn verder uitgewerkt.

Bij eerder uitgevoerde controles/beoordelingen kan worden gedacht aan een passende beoordeling als bedoeld in artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming/artikel 6 lid 3 van de Habitatrichtlijn.

Procedurele voorschriften project-mer-beoordeling

Onder de Ow wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen de formele en informele mer-beoordeling. Ook is alleen bij de project-mer-beoordeling (dus niet bij de mer-plicht) nog een mededeling nodig van het voornemen van de initiatiefnemer aan het bevoegd gezag (artikel 16.45 van de Ow). Het gaat dan om de aanmeldnotitie.

Het bevoegd gezag moet binnen zes weken na ontvangst van de aanmeldnotitie beoordelen of sprake is van aanzienlijke milieueffecten en een mer nodig is. Is geen mer nodig, dan kan – wanneer de aanmeldnotitie tegelijk met een aanvraag is ingediend – de aanvraag worden behandeld. Als wel een mer nodig is en de aanmeldnotitie tegelijk met een aanvraag is ingediend, dan wordt de aanvraag afgewezen (artikel 16.49 lid 4 van de Ow). In dat geval moet opnieuw een aanvraag met mer worden ingediend om een vergunning te kunnen krijgen.

Er komt verder geen apart besluit (met publicatie) meer met het resultaat van de beoordeling. Het resultaat van de beoordeling wordt opgenomen in het ontwerp van het besluit (bij toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) of het besluit (artikel 11.11 lid 2 van het Ob).

Vragen? Neem contact met ons op!

Met name op het procedurele vlak brengt de inwerkingtreding van de Ow veranderingen met zich voor de project-mer(beoordeling). Heb je na het lezen van deze blog nog vragen over deze onderwerpen? Neem dan gerust contact met ons op!

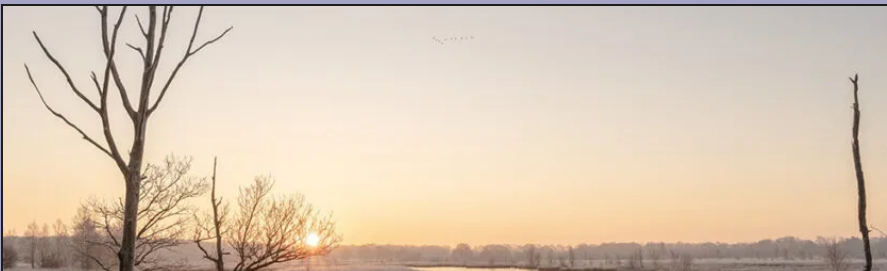
Meer verdieping? Meld je aan voor het webinar!

Op 2 november van 13.00 – 14.00 uur organiseert [Heino Witbreuk](#) een webinar over de mer onder de Omgevingswet. In dit webinar vertelt Heino meer over de belangrijkste wijzigingen.

Aanmelden? Klik op de onderstaande button!

[Ja, ik wil aanmelden](#)

Lees meer



OVERHEID

Webinar 'MER onder de Omgevingswet'



Heino Witbreuk
2 november 2023



OVERHEID

Webinar 'Duurzaamheid onder de Omgevingswet'



Jan van Vulpen
31 oktober 2023



OVERHEID

Webinar 'De kaderrichtlijn onder de omgevingswet'



Rachid Benhadi
26 oktober 2023

[Expertises](#)

+

[Kennis](#)

+

[Overig](#)

+

2023 - Hekkelman

 [English](#)

[Algemene voorwaarden](#)

[Privacy en Cookies](#)

[Klachtenregeling](#)