

Mer-basis als vliegwiel voor samenhangend omgevingsbeleid

Handreiking voor het efficiënt benutten van
de milieueffectrapportage

Inleiding

Mer-basis voor omgevingsbeleid

Met de Omgevingswet hebben gemeenten (en Rijk en provincie) nieuwe instrumenten voor omgevingsbeleid tot hun beschikking. Het gaat daarbij specifiek om de instrumenten omgevingsvisie voor beleid op hoofdlijnen en het (omgevings-)programma om maatregelen verder uit te werken. Bij deze en andere instrumenten die kaders stellen aan projecten is het vaak verplicht de procedure van de milieueffectrapportage (mer) te doorlopen. Mer is een waardevol hulpmiddel voor besluitvorming en kan beleidsontwikkeling ondersteunen. Met een nieuwe benadering van mer kunnen gemeenten de inhoudelijke samenhang in besluitvorming en beleidsontwikkeling verbeteren; het kan zelfs het vliegwiel zijn voor het draaiende houden van de beleidscyclus. Deze handreiking is bedoeld om deze meerwaarde uit de mer vorm te geven, het niet langer als deelopgave van afzonderlijke beleidsprocessen te zien en het instrument efficiënter en toegankelijker in te zetten. Kortom, om optimaal af te stemmen op de geest van de Omgevingswet.

Deze handreiking bied je een basis voor mer, kortweg mer-basis. Met een mer-basis beschik je als gemeente over een gereedschapskist met hulpmiddelen om besluitvorming in relatie tot omgevingsbeleid efficiënt te doorlopen. Het zorgt voor meer samenhang en een basis voor goede onderbouwing en afweging van keuzes in je omgevingsbeleid, ook als er geen sprake is van een mer-plicht.

De mer-basis is ontwikkeld in een leerkring bestaande uit tien gemeenten, het ministerie van IenW, het programma Aan de slag met de Omgevingswet, de Commissie voor de milieueffectrapportage, Platform31 en Antea Group.

Met als doel om professionals die werken met mer - of meer willen weten over mer bij omgevingsbeleid - handvatten te bieden om een basis op te bouwen voor het werken met mer en volgens de beleidscyclus van de Omgevingswet. De nadruk ligt daarbij op de praktijk van gemeenten.

Leeswijzer

Via onderstaande knoppen kun je door het document navigeren, afhankelijk van je informatiebehoefte.

1. Managementsamenvatting

2. Mer-basis in het kort

Beknopte uitleg over het idee

3. Waarom een mer-basis bij omgevingsbeleid?

De context en achtergrond

4. De mer-basis op orde brengen

Stap voor stap naar resultaat

5. Aan de slag met een mer-basis

Waarmee en hoe kun je aan de slag?

1. Managementsamenvatting

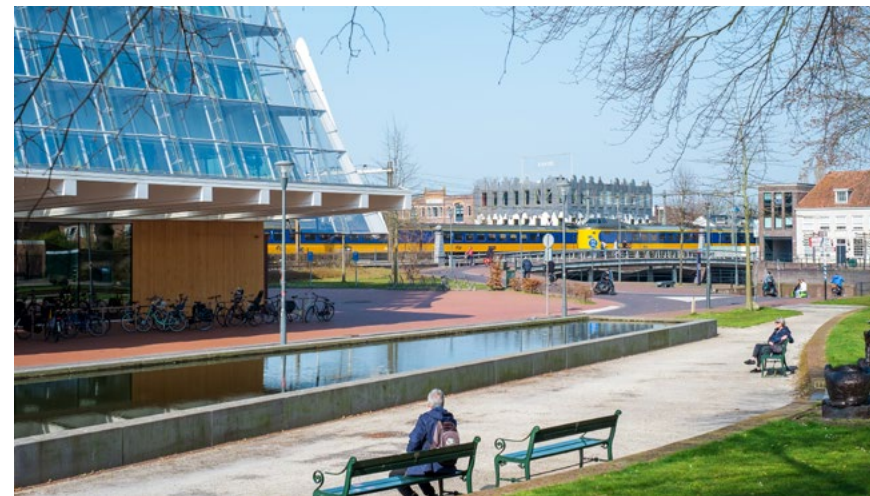
Deze handreiking bevat samenhangende aanbevelingen om als gemeente op een efficiënte manier het de milieueffectrapportage (mer) in te zetten bij de beleidscyclus onder de Omgevingswet.

Slim gebruik van de mer zorgt voor samenhang in de omgevingsbeleids-cyclus. Door een mer-basis te ontwikkelen als inhoudelijk fundament voor het gemeentelijk omgevingsbeleid kun je de mer beter afstemmen op de Omgevingswet. Deze wet vraagt indirect om een andere omgang met mer bij omgevingsbeleid, het is namelijk urgenter om zorgvuldige afwegingen te maken, goed onderbouwd te kunnen monitoren, evalueren en bijsturen en meerwaarde te halen uit mer-procedures.

De Omgevingswet stelt de kwaliteiten van de fysieke leefomgeving centraal en vraagt daarom om het zorgvuldig en integraal afwegen van keuzes in het omgevingsbeleid. Mer is een waardevol hulpmiddel om nog meer integraal te werken en eenduidigheid en samenhang te creëren in beleidsvorming. Waar het gaat om kaderstellend omgevingsbeleid zullen gemeenten naar verwachting door het werken met (omgevings)programma's vaker een mer moeten doorlopen.

Niet zelden doorlopen gemeenten voor elk ruimtelijk beleidsdocument een op zichzelf staande mer-procedure. Daardoor missen ze kansen. Deze handreiking beschrijft hoe gemeenten een fundament kunnen ontwikkelen om mer integraal te verweven met de beleidscyclus. Dit zorgt voor versnelling, minder kosten en zorgvuldige afwegingen.

De handreiking bevat aanbevelingen en handvatten voor implementatie van een mer-basis. Het is niet bedoeld als blauwdruk, maar ter inspiratie voor gemeenten. Daarmee kan elke gemeente een eigen ontwikkelmodel uitwerken en implementeren dat past bij de eigen specifieke cultuur, doelen en middelen. De gereedschappen die worden aangereikt, richten zich op het ontwikkelen van herbruikbare omgevingsinformatie, afwegingskaders en werkwijzen die het eenvoudiger maken om aan de mer-plicht bij kaderstellend beleid te voldoen. Ze zorgen er daarnaast voor dat de beleidscyclus praktisch en pragmatisch in beweging wordt gebracht. Het combineren van de gereedschappen uit de handreiking leidt tot meer efficiency in inzet van tijd en geld en zorgt voor meer realisatiekracht om maatschappelijke doelen te bereiken.



2. Mer-basis in het kort

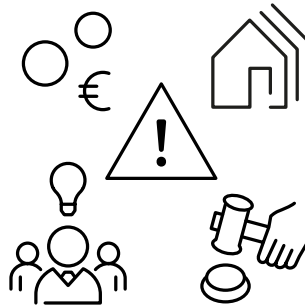


2. Mer-basis in het kort

Dit hoofdstuk legt uit wat het idee van 'de mer-basis' inhoudt.

2.1 De urgentie

In Nederland concurreren tal van opgaven zoals de energietransitie, woningbouw, economie en bedrijvigheid en klimaatadaptatie om de schaarse ruimte. Dat maakt integrale keuzes in het omgevingsbeleid noodzakelijk. Bij besluiten over nieuwe beleidskaders voor toekomstige ontwikkelingen, moet in veel gevallen een (plan)mer-procedure worden doorlopen.



Ruimtelijke planinstrumenten, monitoring en evaluatie worden steeds belangrijker om te sturen op ruimtelijke opgaven. Dat maakt het inhoudelijk en procesmatig complex. Niet zelden doorlopen gemeenten voor elk beleidsstuk een op zichzelf staande mer-procedure. Daardoor missen ze kansen. Daarbij komt dat veel gemeenten kampen met een tekort aan capaciteit en specialistische kennis die wel nodig is om (een toenemend aantal) mer-procedures te doorlopen volgens de wettelijke vereisten. Dit alles zorgt ervoor dat het systeem van mer en omgevingsbeleid knelt. Reden genoeg om ons af te vragen of wat we doen niet handiger en efficiënter kan door een andere manier van omgaan met mer. Deze handreiking beschrijft hoe gemeenten een fundament kunnen ontwikkelen om mer integraal te verweven met de beleidscyclus. Waarom een mer-basis bij omgevingsbeleid urgent is, is in hoofdstuk 3 verder uitgewerkt.

De scope van deze handreiking

In deze handreiking ligt de nadruk op mer bij omgevingsbeleid in gemeenten. Voor andere overheden kan de handreiking als inspiratiebron dienen. De afkorting mer gebruiken we voor de procedure van de milieueffectrapportage, maar ook voor mer als instrument. MER met hoofdletters heeft betrekking op het milieueffectrapport dat vaak wordt opgesteld in een mer-procedure.

Met omgevingsbeleid wordt in ieder geval de instrumenten omgevingsvisie en programma bedoeld die met de Omgevingswet zijn geïntroduceerd. Om beleidskaders vast te leggen worden ook andere plandocumenten gebruikt, zoals een thematische beleidsvisie, een gebiedsvisie of een masterplan. Deze handreiking is primair gericht op alle besluiten waarin nieuwe beleidskeuzes over de fysieke leefomgeving worden vastgelegd. Hoewel de mer-basis ook bij de uitwerking van uitvoeringsmaatregelen en initiatieven en bij het opstellen van omgevingsplanwijzigingen waardevol is, is de handreiking daar niet op gericht. Het omgevingsplan is in beginsel geen beleidsinstrument, maar, als ten behoeve van het omgevingsplan nieuwe beleidskeuzes worden gemaakt die niet eerder zijn vastgelegd, is er wel sprake van beleidsontwikkeling en kan de mer-basis daarbij een hulpmiddel zijn.

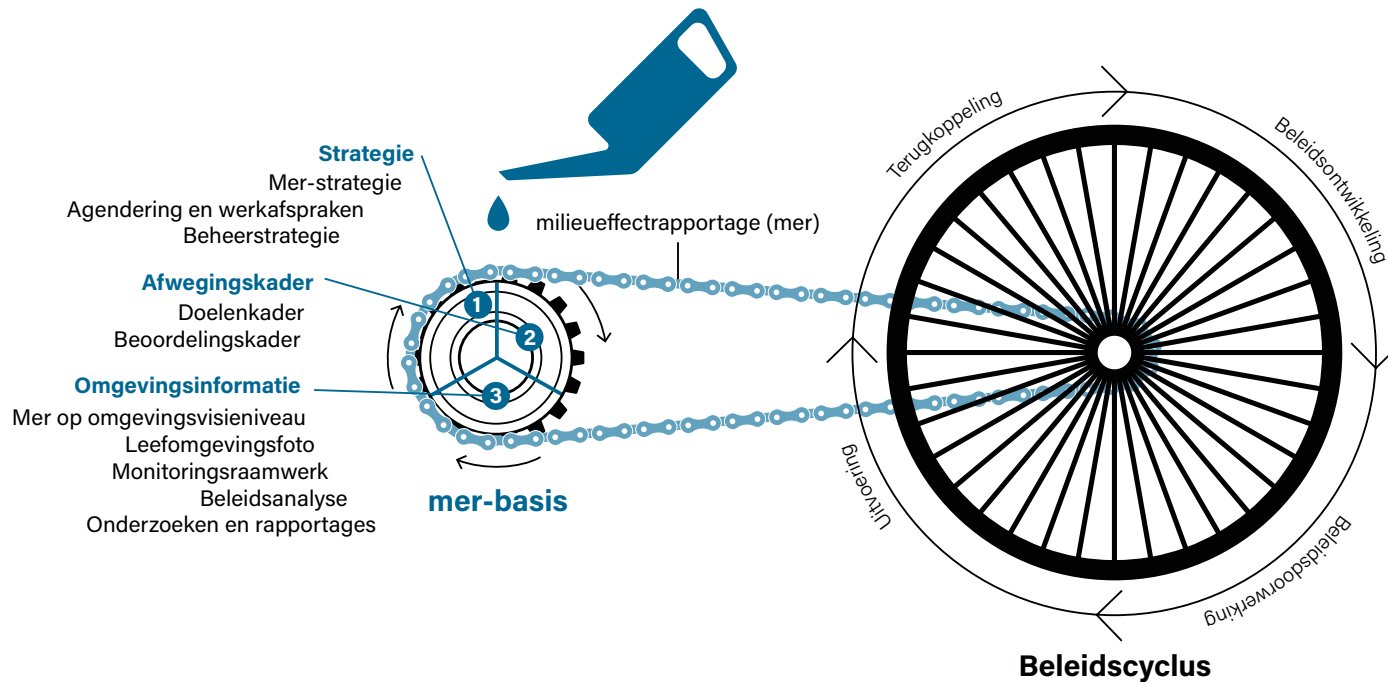
Mer (systematiek) bij omgevingsbeleid

In een programma¹ kan het college van burgemeester en wethouders beleid uit de omgevingsvisie concreter invullen voor specifieke gebieden, sectoren of onderwerpen. Om de samenhang in omgevingsbeleid (bijv. tussen verschillende programma's en de omgevingsvisie) te borgen biedt het anders

inrichten van je mer-procedure houvast en efficiëntie. Het ontwikkelen van een mer-basis loont. Het legt een fundament voor een heldere mer-strategie bij omgevingsbeleid: daar kun je op voortborduren en zorgt ervoor dat je niet voor elke individuele ruimtelijke ontwikkeling bij nul hoeft te beginnen bij een nieuw mer-procedure.

De mer-basis als vliegwiel voor omgevingsbeleid

Werken met een mer-basis doe je door middel van drie modules. Deze werkwijze zorgt voor een vliegwieleffect in de beleidscyclus én fungeert als smeeroilie bij het voldoen aan de mer-plicht.



1. Meer weten over de instrumenten omgevingsvisie en programma? Kijk op IPLO.nl

2.2 Wat is de filosofie van een mer-basis?

Met een mer-basis gebruik je als gemeente een set hulpmiddelen om mer(gerelateerde) trajecten en besluitvorming bij omgevingsbeleid en de doorwerking daarvan in plannen en projecten efficiënt te doorlopen. Het zorgt voor meer samenhang en een basis voor het onderbouwen en afwegen van beleidskeuzes, ook als er geen sprake is van een mer-plicht.

De set hulpmiddelen is te categoriseren in drie modules. Als gemeenten deze modules goed inrichten en implementeren, helpen ze de beleidscyclus aan te drijven, de zwaarte en complexiteit van mer-procedures handiger en efficiënter in te richten en te verlichten.

Met een mer-basis verandert de mer-plicht niet. Wel kan de gemeente eenvoudiger voortbouwen op eerder in beeld gebrachte omgevingseffecten en verzamelde informatie. Dit leidt tot minder werk om te voldoen aan de mer-plicht, doordat een deel van de informatie al beschikbaar en gestructureerd is. De gemeente kan hergebruiken wat goed is en aanvullen wat mist. En daarmee mer-procedures efficiënter doorlopen en tijd en kosten besparen. Dit vraagt om een aantal gereedschappen, die in deze handreiking in drie modules zijn gebundeld: een module strategie om de werkwijze te consolideren; een module afwegingskader voor de benodigde inhoudelijke uniformiteit en een module omgevingsinformatie die herbruikbare informatie biedt voor mer-vragen.

De mer-basis zorgt voor de verbinding op inhoud, zodat elke gemeente de beleidscyclus goed kan inrichten en het instrument mer kan helpen om de beleidscyclus aan te drijven. Door maatschappelijke doelen centraal te stellen, kan de gemeente daarop gericht, samenhangend beleid ontwikkelen.

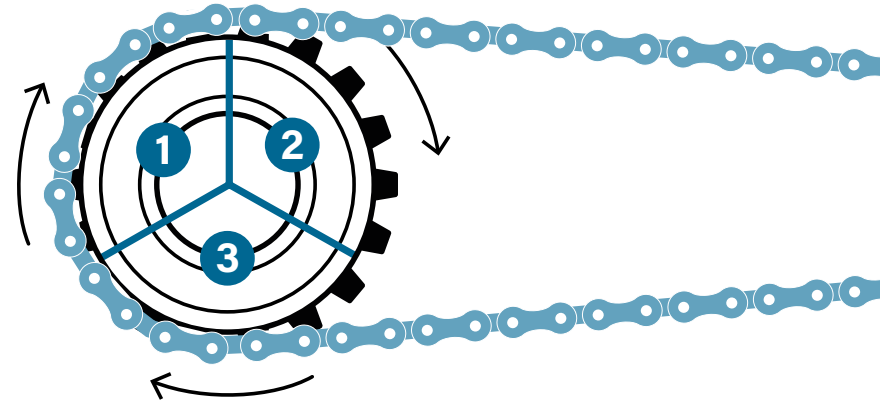
Om dit voor elkaar te krijgen is een andere taakverdeling nodig tussen de beleidsorganisatie en de projectorganisatie binnen een gemeente. Het is nu nog gebruikelijk om bouwstenen voor mer binnen elk project te ontwikkelen (parallel aan de beleidsontwikkeling). Met de mer-basis worden deze bouwstenen centraal aangeboden zodat er direct gebruik van kan worden gemaakt.



Drie modules met hulpmiddelen

We onderscheiden drie modules die samen de mer-basis vormen en een andere manier van werken mogelijk maken. De modules en bijbehorende gereedschappen worden in hoofdstuk 5 nader toegelicht.

- 1. Module Strategie.** Om draagvlak voor de beoogde manier van werken te verkrijgen zijn bewustwording, duidelijke werkafspraken en een (informatie)beheerstrategie nodig. Het is daarnaast essentieel om de vraag hoe de gemeente omgaat met mer niet te laten liggen tot deze binnen een besluitvormingstraject aan de orde komt.
- 2. Module Afwegingskader.** Het afwegingskader bestaat uit een standaard beoordelingskader en een doelenkader. Met een standaard beoordelingskader van te behandelen omgevingsaspecten wordt uniformiteit gebracht in de wijze waarop effecten worden beoordeeld. Ook zorgt het ervoor dat de gemeente informatie nuttig kan hergebruiken. Een gestandaardiseerd doelenkader is nodig om te kunnen afwegen of beleidsvoornemens goed aansluiten bij de doelen en ambities uit de omgevingsvisie. En om onderbouwde keuzes te kunnen maken tussen alternatieven en te kunnen sturen op maatschappelijke doelen.
- 3. Module Omgevingsinformatie.** Deze module bevat gereedschappen om omgevingsinformatie herbruikbaar te maken. Door onderzoeken en dergelijke centraal beschikbaar en beheerd te hebben kan een gemeente er efficiënt op voortbouwen. Belangrijke herbruikbare bronnen zijn een MER op omgevingsvisieniveau, een leefomgevingsfoto en een beleidsanalyse. Ook wordt aanbevolen om een raamwerk te ontwikkelen voor monitoring en evaluatie van omgevingsbeleid.



Strategie	Afwegingskader	Omgevingsinformatie
<ul style="list-style-type: none"> - Mer-strategie - Agendering en werkafspraken - Beheerstrategie 	<ul style="list-style-type: none"> - Doelenkader - Beoordelingskader 	<ul style="list-style-type: none"> - MER op omgevingsniveau - Leefomgevingsfoto - Monitoringsraamwerk - Beleidsanalyse - Onderzoeken en rapportages
<p>Integrale afwegingen voor omgevingsbeleid</p>		<p>Efficiënte invulling van mer-procedures</p>



3. Waarom een mer-basis bij omgevingsbeleid?

3. Waarom een mer-basis bij omgevingsbeleid?

Dit hoofdstuk beschrijft de achtergrond en context van een mer-basis.

3.1 De context: mer en omgevingsbeleid

Milieueffectrapportage is een nuttig hulpmiddel om ruimtelijke keuzes te onderbouwen. Toch wordt het niet altijd zo gebruikt. In de huidige praktijk is soms sprake van een “mer-reflex”, waarbij niet de potentiële meerwaarde, maar de juridische implicaties leidend zijn voor de keuze hoe de gemeente met mer omgaat. Het is een onbekend, vrij specialistisch en complex hulpmiddel. Vaak ervaren gemeenten het als een ‘moetje’ dat ze liever vermijden., omdat het tijdrovend en kostbaar kan zijn.

Bij het opstellen van een omgevingsvisie en (omgevings-)programma's geldt vaak een (plan)mer-plicht op basis van de Omgevingswet. Naar verwachting zorgt deze (plan)mer-plicht voor een toename van het aantal mer-procedures. Deze toename roept de vraag op of we er voor kunnen zorgen dat mer haar constructieve meerwaarde aan beleidsprocessen kan vergroten. De mer-basis is een manier om handiger en efficiënter met mer om te gaan, zonder onnodige ballast te veroorzaken. En de vervolgvraag:

Hoe kan de mer-aanpak voor omgevingsbeleid eruit zien als je voor individuele programma's en voor de monitoring kunt voortbouwen op één integrale mer-basis?

Een mer-basis moet ervoor zorgen dat gemeenten mer vroegtijdig en laag-drempelig in beleidsontwikkelingstrajecten benutten als onderzoeks- en afwegingsinstrument. Mer bij omgevingsbeleid hoeft geen grote extra opgave te zijn en kan juist helpen om de beleidscyclus inhoudelijk te ondersteunen, onder meer door de basis voor monitoring en evaluatie te leggen. Mer kan zo de smeerolie zijn die nodig is om samenhang in beleid te ontwikkelen en integraal te werken in de geest van de Omgevingswet.

De deelnemers aan de leerkring die aan de wieg stonden van deze handreiking zijn overtuigd dat werken met mer anders kan. Gemeenten kunnen mer als vliegwiel van de beleidscyclus inzetten, en zo de mer-procedure efficiënter en effectiever invullen.

Idealiter kan iedere beleidsmaker gebruik maken van data, voorbeelden, eerdere milieueffectrapporten en herhaalbare methodieken. Zo kan een gemeente voortbouwen op kennis en ervaring en gebruikmaken van wat er al is. Dit vraagt om een andere manier van werken met mer, waarbij het constant en als flexibel hulpmiddel wordt gebruikt om de beleidscyclus te ondersteunen en om structuur te brengen in inhoudelijke afwegingen, monitoring en evaluatie van omgevingsbeleid.

De ruimtelijke puzzel en de Omgevingswet maken werken met een mer-basis urgent

De grote hoeveelheid concurrerende claims op de schaarse ruimte - als gevolg van transitie en maatschappelijke opgaven - zorgen voor een enorm ingewikkelde ruimtelijke puzzel. Gemeenten moeten in korte tijd veel keuzes maken met een grote potentiële impact op de omgeving, terwijl er te weinig

tijd, expertise en geld beschikbaar is om alle werkzaamheden die hierbij komen kijken goed uit te voeren – zeker als ze blijven werken zoals ze gewend waren tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De praktijk vraagt om integrale oplossingen en een andere manier van werken.² Werken met een mer-basis kan meerwaarde bieden, omdat het inspeelt op tal van uitdagingen in het werkveld.

3.2 Het beoogde resultaat

Met het werken volgens de mer-basis filosofie verandert de mer-plicht niet. Wel kan het zorgen voor een minder grote opgave om te voldoen aan de mer-plicht. Op hoofdlijnen levert werken met een mer-basis de volgende resultaten op:

- **Voortbouwen in plaats van telkens opnieuw beginnen.** Het op orde houden van de mer-basis zorgt voor pragmatisme bij mer-plichtige besluitvorming voor plannen en programma's, doordat niet voor ieder programma tijd en kosten verloren gaan aan het opstarten van een mer-procedure.
- **Minder transactiekosten en procedurele verplichtingen.** Het werken met de modules die de mer-basis biedt (in optima forma) voorkomt transactiekosten en informatieverlies bij het bepalen van de (onderzoeks)aanpak en de omgang met procedurele verplichtingen.
- **Tijdwinst.** Ook levert het winst in tijd en geld op doordat minder uitgebreide aanbestedingsprocedures en inventarisatiefases nodig zijn en mer en beleidsvorming beter op elkaar worden afgestemd.

- **Heldere werkwijze.** De mer-basis beschrijft een herhaalbare afwegingsmethodiek voor eenduidigheid en samenhang in de beleidsvorming. Deze methodiek is onafhankelijk van de mer-plicht te gebruiken en is daardoor voor beleidsmakers een hulpmiddel om integraal te werken zoals de Omgevingswet beoogt en om vroegtijdig het milieubelang een plek te geven in de planvorming.
- **Sturen op gewenste maatschappelijke effecten.** De mer-basis biedt overzicht over de gewenste maatschappelijke effecten in de fysieke leefomgeving. Met behulp van een leefomgevingsfoto, een afwegingskader en monitoring wordt het mer een goede basis om de kwaliteiten en de effecten van het beleid op de fysieke leefomgeving in beeld te brengen en daarop te sturen.
- **Beleidscyclus draaiend houden.** De beleidscyclus is een continu proces van evalueren, visie, uitvoering, monitoring, etc. Mer is onder andere gekoppeld aan de kerninstrumenten van de Omgevingswet die daarvoor in te zetten zijn. Het toepassen van de ideeën uit deze handreiking legt zowel een basis voor het ontwikkelen van data-gedreven beleid en als voor het vormgeven van monitoring en evaluatie. Uiteindelijk kan de mer-basis zelfs een basis bieden voor het leveren van data voor de planning en control cyclus van een gemeente.

2. Lees bijvoorbeeld ook de rapportages van de Raad van de Leefomgeving; systeemfalen in het leefomgevingsbeleid (dec 2023) en De uitvoering aan zet (dec 2023).

4. De mer-basis op orde brengen



4. De mer-basis op orde brengen

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen hoe je stap voor stap een mer-basis op orde kunt brengen.

4.1 Passende aanpak per gemeente

Een mer-basis bevat verschillende gereedschappen om effectief, adaptief en integraal te werken aan omgevingsbeleid. De drie modules van de mer-basis zorgen voor een inhoudelijk fundament voor de omgang met mer bij omgevingsbeleid en voor een herhaalbare methodiek neergezet om omgevingseffecten van voorgenomen beleidskeuzes integraal en in samenhang af te wegen. Om dit daadwerkelijk te kunnen doen is een andere manier van werken nodig. Een werkwijze waarbij de benodigde basisinformatie zo wordt beheerd dat de gemeenten bij beleidsontwikkeling direct aan de slag kunnen met de inhoudelijke afweging van keuzes en ze beschikken over een helder raamwerk om monitoring, evaluatie en bijsturing als onderdeel van de beleidscyclus vorm te geven en te gebruiken voor sturing op maatschappelijke doelen.

De mer-basis stelt een andere manier van werken voor dan in de huidige praktijk. Omdat het niet vanzelfsprekend is om van de ene op de andere dag op een andere manier te gaan werken, kan de gemeente zelf besluiten in welke stappen ze de nieuwe werkwijze invoert. Deze handreiking biedt inspiratie voor het vinden van een passende aanpak per gemeente.

4.2 Geleidelijke ontwikkeling van de mer-basis

De lokale context

De lokale context is essentieel voor de vorm en mate waarin een gemeente de mer-basis kan implementeren. Elke gemeente heeft een eigen organisatie- en bestuurscultuur, met bijbehorende werkprocessen, speerpunten en financiële context.

In een grote gemeente met meer capaciteit om milieu-informatie te beheren en daar beleidsontwikkelingsprocessen van te voorzien zijn de inhoudelijke mogelijkheden ruimer. Maar hoe groter de gemeentelijke organisatie, hoe lastiger alle beleidsprocessen op een gelijke wijze aan te sturen. In een kleinere gemeente biedt de overzichtelijkheid van de organisatie de potentie om de mer-basis optimaal op orde te krijgen en deze effectief in te zetten in de beleidscyclus.

Ook zullen alle gemeenten een ander startpunt hebben: de ene gemeente heeft al een MER bij de omgevingsvisie met een leefomgevingsfoto, terwijl een andere gemeente nog aan de slag moet met het bepalen van ambities in de omgevingsvisie.

Binnen elke gemeente spelen er andere kansen, belemmeringen en beperkingen voor het implementeren van een mer-basis. Deze handreiking is dan ook niet bedoeld als blauwdruk, maar ter inspiratie voor gemeenten bij het zoeken naar een bij hun context passende vorm van een mer-basis om verschillende gereedschappen effectief, adaptief en integraal in te zetten bij hun omgevingsbeleid.

Mogelijke groeimodellen

Naast de lokale context is het raadzaam met een mer-basis niet ineens iets geheel nieuws te implementeren. Het mer-basis als één geheel implementeren vraagt, zeker bij de huidige capaciteitstekorten, om meer tijd en geld dan er beschikbaar is. Ook al kan de implementatie voor een substantiële kostenbesparing in de toekomst zorgen, voor draagvlak en succesvol gebruik van nieuwe hulpmiddelen is het zinvol om te kiezen voor een groeimodel. Sluit daarbij aan bij lopende projecten en ontwikkelprocessen waarvoor al draagvlak is en werk met kleinere stappen toe naar een andere omgang met mer en de beleidscyclus. Dit heeft als voordeel dat het implementeren van de mer-basis weinig *extra* werk genereert: het gaat immers vooral om *een andere manier* van werken. En het brengt *anders werken* direct in de praktijk; collega's krijgen zo op een natuurlijke wijze mee hoe een mer-basis hen kan helpen.

Om tot een passend groeimodel te komen, is het van belang om te identificeren op welke aspecten van de mer-basis in de gemeente momentum te krijgen is en welke onderdelen al aanwezig zijn om op door te ontwikkelen. Stel vast bij welke ontwikkelingen kan worden aangesloten om het mer basis gedachtegoed in werking te brengen.

Ook is het goed om vooraf een inschatting te maken van de hoeveelheid beleidsontwikkelingstrajecten en mer-procedures er worden verwacht. Hoe meer trajecten, hoe meer rendement te verwachten is van structurele veranderingen.

Stel vervolgens heldere doelen over de stap die je in een specifiek traject beoogt. Zo kun je de actualisatie van de omgevingsvisie benutten om het MER aan te vullen met een afwegingskader voor vervolgkeuzes, of om de leefomgevingsfoto zo in te richten dat deze als basis voor monitoring kan dienen.



Theoretische situaties met bijbehorende eerste stappen voor een groeimodel:

1. omgevingsvisie met klassiek MER

Gemeente X heeft een Omgevingsvisie met een “klassiek” MER. In de gemeente is een programma data-gedreven werken opgestart en zijn data stewards in dienst die de verbinding verzorgen tussen beleidsmakers en dataspecialisten. Vanuit de mer-basis filosofie is er behoefte aan een duidelijk afwegingskader voor beleidsvraagstukken die in programma's gaan landen. Om de dataspecialisten inzicht te geven in het type data dat beleidsmakers nodig hebben om beleid te ontwikkelen en te monitoren wordt de beleidsmakers gevraagd om te concretiseren welke doelen in de gemeente worden nagestreefd en om SMART indicatoren voor te stellen. De data stewards vertalen deze indicatoren naar een databehoeft en gezamenlijk wordt bepaald welke indicatoren in een data-gedreven monitoringsdashboard kunnen worden opgenomen. Nieuwe indicatoren zijn hieraan toe te voegen als daar behoefte aan is vanuit een nieuw opgesteld programma en/of het bijbehorende MER. Bij een eerstvolgende monitoringsronde of actualisatie van de omgevingsvisie stelt de gemeente een leefomgevingsfoto op aan de hand van de voorgestelde indicatoren om een complete nulmeting te verkrijgen.

2. omgevingsvisie 2.0

Gemeente Y maakt een omgevingsvisie 2.0 waarin concrete keuzes worden gemaakt en waarbij een mer-procedure wordt doorlopen. In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) wordt een doelen- en afwegingskader opgenomen dat ook voor mer-procedures en afwegingen na de omgevingsvisie te gebruiken is. Aan de hand van dit kader start de gemeente intern het gesprek op over monitoring, de inrichting van het beleidshuis en het behouden van overzicht over relevante milieu-informatie. Gemaakte keuzes krijgen een plek in de omgevingsvisie en in het MER wordt een en ander al toegepast.

3. inrichting beleidshuis (under construction)

Gemeente Z werkt aan het inrichten van het beleidshuis. Aangezien de gemeente veel met (kaderstellende) programma's werkt, is er behoefte aan het efficiënt invullen van mer-procedures en aan samenhang tussen de programma's. Met een mer-strategie en een leefomgevingsfoto als basis voor verschillende mer-ren wordt het doorlopen van procedures eenvoudiger. De gemeente kan eventueel ook beoordelingskaders, werkafspraken en een beleidsinventarisatie op voorhand vastleggen.

5. Aan de slag met een mer-basis



5. Aan de slag met een mer-basis

Dit hoofdstuk beschrijft aanbevelingen en overwegingen waarmee je een mer-basis kunt creëren.

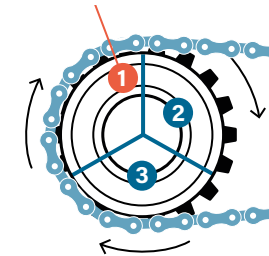
Modules en gereedschappen

Het creëren van een solide mer-basis, betekent werken aan een aantal gereedschappen voor de beleidscyclus. Het gaat soms om nieuwe werkwijzen of deelproducten, maar in veel gevallen om zaken die de gemeente ook nu al her en der toepast. Alleen nu is het zaak om deze in samenhang te bezien op basis van een heldere (mer)strategie, waardoor een werkwijze ontstaat die past bij de mogelijkheden van de gemeente. Doordat de inzet van gereedschappen samen een breder doel dient, ontstaat er meer efficiency bij de inzet van tijd en geld gekoppeld aan het realiseren van de gewenste maatschappelijke effecten. Uiteindelijk versterkt het de realisatiekracht van de gemeente.

Dit hoofdstuk beschrijft drie modules (en de daarbij behorende gereedschappen) die nodig zijn om een goede mer-basis neer te zetten. Per module is uitgewerkt hoe de voorgestelde gereedschappen er uit kunnen zien en waar deze voor dienen. Dit gebeurt aan de hand van aanbevelingen (wat zou je moeten doen), overwegingen (wat kan een rol spelen bij de wijze waarop een module wordt vormgegeven) en best practices (als voorbeeld en ter inspiratie).

5.1 Module Strategie

Een mer-basis vraagt om een voor de gehele organisatie herkenbare manier van werken: om eenduidigheid en efficiency te verkrijgen en om ervoor te zorgen dat de beleidsorganisatie niet steeds opnieuw een strategie hoeft uit te denken, kortom het vraagt om een mer-strategie. Om draagvlak voor deze manier van werken te verkrijgen zijn **agendering** en duidelijke **werkafspraken** nodig. Het is daarnaast essentieel dat de vraag hoe met mer wordt omgegaan onderdeel is van een **mer-strategie** en niet blijft liggen tot deze binnen een project aan de orde komt en enkel vanuit de behoefte van dat traject op de korte termijn wordt beantwoord. Hetzelfde geldt voor de wijze waarop om wordt gegaan met het beheren van de informatie in de mer-basis, een (informatie)**beheerstrategie**. Deze module is daarom randvoorwaardelijk voor het implementeren van een mer-basis.



5.1.1 Agendering en werkafspraken

Waarom dit gereedschap?

Een andere manier van werken moet kunnen rekenen op draagvlak binnen de organisatie, zowel op operationeel als op directieniveau en zowel bij huidige als toekomstige werknemers. Agendering en duidelijke werkafspraken zorgen ervoor dat de nieuwe manier van werken draagvlak en een verplichtend karakter heeft en niet afhankelijk is van wisselende individuele voorkeuren.

Aanbevelingen

- Maak concreet wie er wanneer aan zet is voor mer bij omgevingsbeleid en welke proces- of procedurestappen verplicht moeten worden doorlopen.
 - Werk dit uit en laat dit bestuurlijk (door Raad of college) vaststellen en zorg ook dat MT en directie betrokken wordt bij deze borging.
 - Maak concreet, aan de hand van een schematische weergave of procesbeschrijving, hoe je gemeente omgevingsbeleid opstelt en hoe (een te vormen) mer-basis hierbij als hulpmiddel dient.
 - Heb daarbij aandacht voor de te zetten stappen van bestuurlijk/ ambtelijke opdracht tot aan vaststelling.
 - Betrek in de uitwerking de verschillende rollen van bestuurders, ambtenaren en adviesbureaus.
 - Laat zien hoe dit samenhangt met de gemeentelijke werkwijze voor zaken als besluitvorming, participatie, data gedreven werken.
- Beleg ambtelijk het eigenaarschap voor de gereedschappen die vallen onder een mer-basis, zodat iemand of een afdeling altijd verantwoordelijk is voor de beschikbaarheid van de gereedschapskist en kan adviseren over het gebruik ervan.
- Agendering kan door middel van werkafspraken of een bestuurlijk besluit, maar ook door het creëren van begrip en draagvlak voor de werkwijze. Benoem ook de redenen voor- en de doelen van het ontwikkelen van een mer-basis (het verkooppraatje) en niet alleen de verplichtingen.
- Stem de beoogde werkwijze met een mer-basis met (keten-)partners af zodat zij hun activiteiten en diensten hierop aan kunnen passen.

Overwegingen

- Het is aan elke individuele gemeente om na te gaan hoe en of deze agendering wil vastleggen. Dit kan op ambtelijk/organisatorisch niveau, maar dit kan ook op politiek/bestuurlijk niveau. Dit is afhankelijk van de gemeentelijke politieke/bestuurlijke en ambtelijke situatie.
- Elke gemeente zal het werken met een mer-basis anders vormgeven. Dat betekent dat het wenselijk is om nieuwe collega's – beleidsadviseurs, projectmanagers, informatiemanagers, inhoudelijk specialisten – bekend te maken met de werkwijze en de noodzaak deze toe te passen. Dat kan bijvoorbeeld tijdens het inwerktraject.
- Het heeft de voorkeur om de werkafspraken niet alleen te richten op het mer bij omgevingsbeleid. Er zijn namelijk veel raakvlakken met het werken met de verschillende instrumenten van de Omgevingswet (in een beleids-huis), monitoring en evaluatie van beleid en dergelijke. Bezie bij voorkeur het hele stelsel van beleidsontwikkeling integraal en breidt de reikwijdte van een mer-basis uit.
- Het zal niet altijd mogelijk zijn om een volledig bestuurlijk mandaat te verkrijgen, bijvoorbeeld omdat de organisatie een te grote bestuurlijke en/of ambtelijke dynamiek kent om een nieuwe werkwijze te implementeren. In dat geval is het organiseren van een mer-basis waarschijnlijk eerder een advies dan een standaard. Dit vraagt om een duidelijke, bruikbare en herkenbare advieslijn over hoe met mer bij omgevingsbeleid om te gaan.
- Door de beoogde werkwijze eerst te testen in één of enkele pilots kan deze worden aangescherpt. De pilots kunnen vervolgens als praktijkvoorbeeld worden toegevoegd zodat voor de toekomstige gebruikers een goed beeld ontstaat van het beoogde resultaat van de te zetten stappen.

Best practice – De omgevingskamer in Amersfoort

De gemeente Amersfoort werkt met een zogenaamde ‘omgevingskamer’. De ‘kamer’ is een werkgroep die bestaat uit ambtelijke vertegenwoordigers van verschillende vakdisciplines in de organisatie (bijvoorbeeld wonen, sociaal domein en omgevingsplan). Deze werkgroep houdt overzicht over beleid en uitvoering en doet een intake voor nieuwe beleidsvraagstukken. Zo mag er pas worden gestart met het opstellen van nieuw beleid ná akkoord van de kamer en concept beleid wordt door de kamer besproken. De werkgroep heeft mandaat om knopen door te hakken en bij onenigheid te escaleren naar het managementteam Fysiek Domein.



G40- Regie op de interne beleidsketen

Omgevingshuis en omgevingskamer Amersfoort

14 april 2022
Carolien Drupsteen

Stedelijk versie

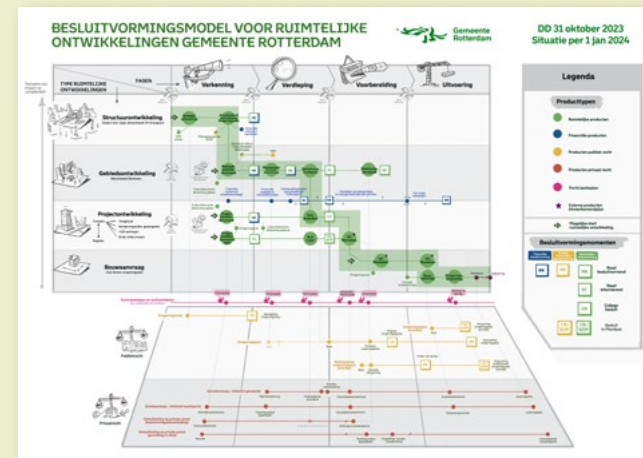
Amersfoort

Verband met mer-basis

Als er een team of persoon is die centraal overzicht bewaart op beleid en uitvoering, voeg hier dan ook het onderdeel milieueffectweging aan toe.

Best practice – Ruimtelijk besluitvormingsmodel Rotterdam

De gemeente Rotterdam heeft een zogenaamd ruimtelijk besluitvormingsmodel opgesteld. Dit model visualiseert de stappen die doorlopen worden om tot besluiten te komen. Het schema maakt inzichtelijk bij welk type ruimtelijke ontwikkelingen en in welke bijbehorende fase welke instrumenten en besluiten van de gemeente aan bod komen. Het geeft alle betrokkenen inzicht in het te doorlopen spoor en brengt daarmee eenduidigheid in de besluitvorming.



Zie volgende pagina voor grote weergave

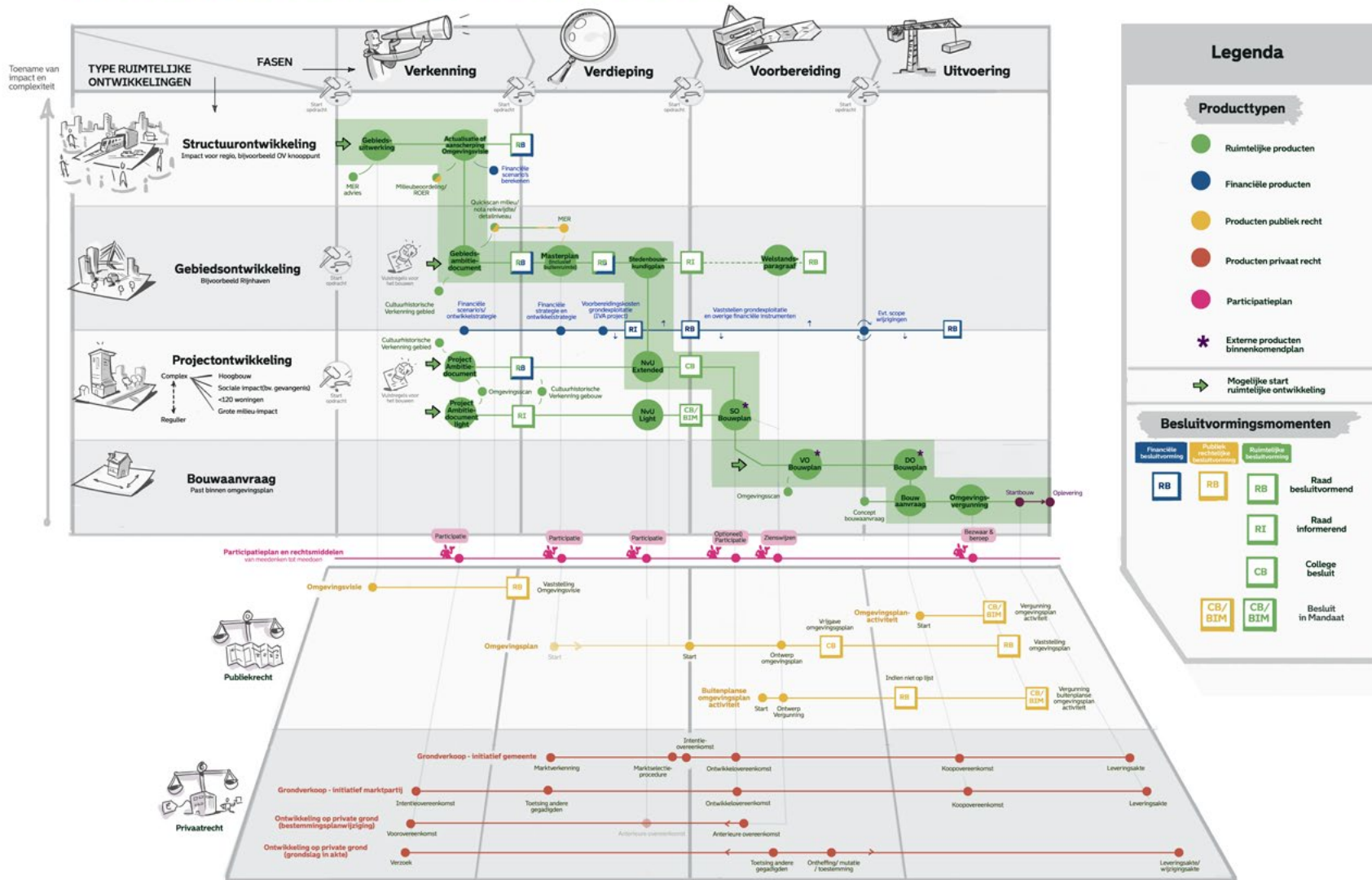
Verband met mer-basis

Mer maakt deel uit van het schematische model van Rotterdam. Het zorgt ervoor dat het inzichtelijk is wanneer mer aan bod komt of moet komen, en geeft op die manier mer ook een plek in de ruimtelijke besluitvorming.

BESLUITVORMINGSMODEL VOOR RUIMTELIJKE ONTWIKKELINGEN GEMEENTE ROTTERDAM



DD 31 oktober 2023
Situatie per 1 jan 2024



5.1.2 Mer-strategie

Waarom dit gereedschap?

Om mer bij omgevingsbeleid efficiënt en effectief in te kunnen zetten is het noodzakelijk dat bij aanvang van een beleidsontwikkelingstraject al duidelijk is hoe de gemeente een eventuele mer-plicht invult. Dit voorkomt tijdverlies en juridische discussies, en bovenal voorkomt het dat ieder beleidstraject op een eigen manier met mer om gaat waardoor de meerwaarde van een mer-basis en de samenhang in de afweging verloren gaan. De mer-strategie moet iedere gemeente in staat stellen om de mer-verplichtingen goed te integreren in een beleidsontwikkelingstraject.

Aanbevelingen

- De mer-strategie moet in ieder geval kort en bondig inzicht geven in de juridische kaders voor mer bij omgevingsbeleid, met een toelichting en conclusies die ook duidelijk zijn voor relatieve leken. Maak hierbij gebruik van informatie die via IPLO en de Commissie mer beschikbaar is.
- Vervolgens bevat de mer-strategie de nadere invulling van de juridische kaders, gericht op de wijze waarop de gemeente met nieuw beleid en mer omgaat. Ga hierbij in op de verschillende typen programma's die je gemeente verwacht. Beschrijf de wettelijke kaders voor een mer-procedure of plan-mer-beoordeling om collega's daarmee op weg te helpen. Hoewel dit wettelijk is vastgelegd, is het zinvol om dit expliciet en praktijkgericht op te nemen in de mer-strategie, zodat alle betrokkenen vanuit hetzelfde punt starten. Geef ook inzicht in hoe de in de gemeente beoogde programma's zich verhouden tot de mer-regelgeving.

- Beschrijf hoe de gemeente wettelijk verplichte stappen van de mer-procedure invult. Hierbij is het wenselijk om te zoeken naar een efficiënte invulling van kennisgeving en van advisering/toetsing door de Commissie mer.
 - De raadpleging over reikwijdte en detailniveau kun je bijvoorbeeld combineren met een startnotitie voor een programma om zodoende de sporen van beleidsontwikkeling en afweging direct met elkaar te vervlechten. Over het advies van de Commissie mer over Reikwijdte en Detailniveau voor een plan of programma bestaat keuzevrijheid. In de strategie kan bepaald worden hoe een gemeente hiermee omgaat. Het is ook mogelijk dit per geval af te wegen.
 - Over het toetsingsadvies door de Commissie mer is de wet helder: deze is verplicht bij een plan of programma met plan-mer-plicht. De Commissie is bereid om mee te denken over een efficiënte invulling van deze adviesplicht bij gebruik van een mer-basis. Hoe een mer-basis er in de praktijk uit komt te zien en wordt toegepast is daarbij waarschijnlijk per gemeente verschillend. Het is raadzaam per gemeente te bepalen wat passend is en vroegtijdig met het secretariaat van de Commissie contact te zoeken over verwachte adviestrajecten.
- Beschrijf welke inhoudelijke vereisten er zijn voor producten (zoals een MER of plan-mer-beoordeling) en voor welke onderdelen deze kunnen verwijzen naar een al eerder gevormde mer-basis.
 - Maak duidelijk dat veel vereisten van mer al met behulp van de mer-basis zijn ingevuld en dat enkel de plansituatie-specifieke onderdelen resteren; zoals het ontwikkelen van alternatieven, het beoordelen van effecten en doelbereik en het agenderen van monitoringsvraagstukken.

- Bied in de mer-strategie ook de methodische hulpmiddelen om die project-specifieke onderdelen snel te kunnen invullen. Bijvoorbeeld dummy beoordelingstabellen, standaardteksten en een inhoudsopgave.
- Neem duidelijk op wat er noodzakelijk is om de mer-strategie in stand te houden, en in welke situaties deze niet kan worden toegepast.

Overwegingen

- De mer-strategie moet minimaal inzicht bieden in de omgang met mer bij mer-plichtig omgevingsbeleid. De reikwijdte van de mer-strategie kan breder zijn, bijvoorbeeld door ook voor niet mer-plichtige besluiten een koppeling met de modules onder de mer-basis te maken en zo de samenhang te borgen. Daarnaast is het waarschijnlijk praktisch om de mer-strategie met andere strategische componenten van de mer-basis, zoals de agendering, de beheerstrategie en het monitoringsraamwerk te combineren.
- Met het organiseren van een mer-basis verandert de mer-plicht niet, maar kan wel eenvoudiger worden voortgebouwd op eerder verzamelde milieuinformatie. Dit leidt tot een minder grote werklast om een MER op te stellen, doordat bijvoorbeeld een compacter MER kan worden opgesteld voor een programma omdat er bij het opstellen van een mer-basis al bruikbare informatie beschikbaar is waarop voort gebouwd kan worden.
- Het secretariaat van de Commissie mer kan bij het opstellen van de mer-strategie meedenken over hoe met de toetsing wordt omgegaan. Een (aanvulling op een) MER waarin slechts enkele keuzes tegen het licht worden gehouden met beperkte complexiteit vraagt niet om dezelfde inzet bij de Commissie als een volledig nieuw MER. Een gesprek hierover met

- het secretariaat behoort tot de mogelijkheden. Als er een advies van de Commissie beschikbaar is, is het wenselijk om de gevolgen daarvan voor de aanpak van mer direct in de mer-strategie te verwerken.
- Veel actuele informatie over (toepassing van) de mer-regelgeving, de mer-richtlijn en de smb-richtlijn is beschikbaar via de website van het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO, www.iplo.nl) en de website van de Commissie mer (www.commissiemer.nl). Het is zinvol om alle relevante informatie te linken en samen te vatten in de mer-strategie, om relatieve leken in “mer-land” op weg te helpen. Bijvoorbeeld door te werken met verwijzingen naar het IPLO voor generieke informatie en deze aan te vullen met gemeente specifieke informatie.
- Het kan collega’s helpen om ook inhoudelijke handvatten op te nemen in de mer-strategie, bijvoorbeeld over de wijze en het detailniveau van onderzoeken. Je kunt ook een eerder advies van de Commissie mer, aan de eigen gemeente of een andere, vertalen in je mer-strategie om te zorgen voor eenduidigheid in de interpretatie ervan. Let wel dat inhoudelijke zaken ter overweging zijn, want per beleidsontwikkeling is maatwerk nodig.

Best practice – handreikingen beleidshuis Uithoorn en Lansingerland

De gemeenten Uithoorn en Lansingerland hebben zich, elk afzonderlijk, voorgenomen om te gaan werken volgens het gedachtegoed en het instrumentarium van de Omgevingswet. Om deze werkwijze te borgen en ervoor te zorgen dat het voor de organisatie duidelijk is wat er mee wordt bedoeld heeft men een handreiking opgesteld. De handreiking geeft context rondom het ‘anders werken’, en gaat ook in op ‘hoe’ dat anders werken er dan uit zou moeten zien.

Verband met mer-basis

Het anders werken met mer bij omgevingsbeleid vraagt er ook om dat duidelijk gemaakt wordt wat de context is en wat de bedoeling is. Een interne handreiking, of nog beter zelfs, een uitwerking als onderdeel van een interne handreiking kan hiervoor een goed middel zijn. De handreiking dient wel ‘vastgesteld’ te worden op MT/DT niveau.

Best practice – Doorlopende mer-procedure PPLG Provincie Noord-Holland

De provincie Noord-Holland werkt aan het Provinciaal programma landelijk gebied (PPLG). Bij dit programma dient de provincie een mer op te stellen. Om dit proces in goede banen te leiden stelt de provincie een mer-strategie op. Deze sluit aan bij de iteratieve totstandkoming van het PPLG. In plaats van telkens een nieuwe mer-procedure op te starten kiest men voor een doorlopende mer-procedure. De actualisaties en nadere uitwerkingen van het PPLG vragen om een ‘levend mer’ dat te gebruiken is om invulling te geven aan de mer-plicht bij vervolgbesluiten binnen het PPLG. Hiervoor wordt een duidelijke, herhaalbare en modulair toe te passen onderzoeksanpak opgesteld. Deze aanpak wordt in een Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) gepubliceerd.

Verband met mer-basis

Voorbeelduitwerking voor mer-strategie waarin steeds op een basis wordt voortgebouwd.

5.1.3 Beheerstrategie

Waarom dit gereedschap?

Wanneer een mer-basis eenmaal staat, moet deze ook onderhouden worden. Dit vraagt om goed informatiebeheer. Werkzaamheden die eerder projectmatig werden uitgevoerd, worden vervangen door informatiebeheerwerkzaamheden. Op deze wijze kan informatie, die éénmalig is ingewonnen, meervoudig worden gebruikt. Dat vraagt erom vooraf te bepalen op welke wijze, op welk abstractieniveau en met welke frequentie of snelheid informatie beschikbaar moet zijn. Daarbij veranderen verhoudingen tussen projectteams, beleidsadviseurs en backoffice en is het zinvol om vooraf na te denken over hoe daarin de verschillende rollen kunnen worden belegd.

Aanbevelingen

- Stippel een transitiepad uit om geleidelijk van volledig projectmatig werken meer taken structureel te beleggen. Zo wordt toegewerkt naar opschaling en informatieontsluiting en -beheer ten behoeve van mer en beleid.
- Maak onderscheid tussen projectmatige werkzaamheden die door een projectteam worden uitgevoerd, beleidsmatige werkzaamheden die bij beleidsadviseurs worden ondergebracht en beheerwerkzaamheden die bij een (informatie)beheerder worden belegd. Bepaal op basis van het ontwikkelmodel voor de mer-basis, waar en op welk moment het eigenaarschap wordt belegd.
- Zorg voor een duidelijke omschrijving van de vereiste producten, toegankelijkheid en rollen en activiteiten.
- Toets intern of een voorgestelde beheerstrategie (de wijze van ontsluiting van informatie en het beheer hiervan) ook uitvoerbaar is,

breng in kaart wat de verwachte kosten en opbrengsten zijn en zorg voor draagvlak voordat je deze vastlegt.

- Sluit aan op de werkwijze van data-gedreven werken, als deze in de organisatie beschikbaar is.

Overwegingen

- Het creëren van een mer-basis biedt gemeenten de kans om hun ambitie om meer datagedreven te werken in de praktijk te brengen. De vraag is of de andere werkwijze betekent dat beleidsadviseurs meer verantwoordelijkheid krijgen voor informatiebeheer, of dat in de gehele organisatie anders wordt (samen)gewerkt. Beheer van beleidsinformatie kun je beleggen bij een afdeling die in informatiemanagement gespecialiseerd is, maar het kan ook logisch zijn om dit bij een beleidsafdeling te beleggen. Dat vraagt bij die afdeling mogelijk om andere competenties, maar zorgt er ook voor dat de informatie eenvoudiger te gebruiken is bij ad hoc vragen en bij andere projecten. Wat in ieder geval van belang is, is het beheer vanuit een integrale gedachte in te regelen. Als je het beheer bij sectorale afdelingen belegt, dan moet de informatie te allen tijde op een centrale plek bij elkaar komen, zodat het integrale overzicht behouden blijft.
- Hoe gedetailleerd de beheerstrategie wordt beschreven is een keuze. Volstaat het voor de organisatie om de functie te identificeren waar deze het beheer van de mer-basis belegt, of moet de organisatie meer inzicht creëren in welke afdelingen voor onderdelen verantwoordelijk zijn en hoe deze met elkaar samenwerken?
- Het kan geen kwaad om de beheerstrategie na een eerste periode te herijken en eventueel geleidelijk bij te stellen naarmate het werken met de informatie afkomstig uit de mer-basis steeds meer gemeengoed wordt.
- Het efficiënter werken met mer zal in theorie kosten besparen. Het verza-

melen en structureel ontsluiten zal in eerste aanleg meer investering en tijd vragen. Op langere termijn kan dit heel veel voordelen opleveren omdat de benodigde informatie op een efficiënte manier in de juiste vorm en detailering beschikbaar is op het moment dat er behoefte aan is.

- Data- en informatiebeheer is een vak, zoek daarom de aansluiting bij de professionals en standaarden die hierin aantoonbaar werken. Het is zinvol om te investeren in wederzijds begrip van elkaars werkwijze en jargon.

Best practice – data gedreven werken in Uithoorn

Gemeente Uithoorn werkt al enkele jaren aan het implementeren van ‘datagedreven werken’. Dat betekent dat je data-analyses gebruikt in dagelijkse werkzaamheden, aan de hand van zes stappen: het bepalen van je beleidsdoel, het toetsen hoe je dat gaat bereiken, het bepalen van indicatoren, het voorbereiden van de uitvoering, het monitoren van resultaten en het beleid bijstellen. Om dit te doen is er een gereedchapskist(document) voor beleidsmedewerkers gemaakt. De gereedchapskist geeft diverse werkwijzen, stappenplannen en vragen mee die datagedreven werken concreet maken.

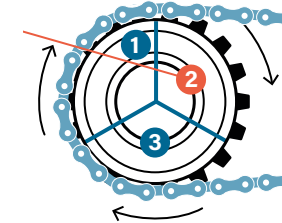
Verband met mer-basis

De werkwijzen en stappen die de gemeente Uithoorn hanteert, gericht op monitoring en evaluatie op basis van data, en de bijbehorende de werkwijzen, passen naadloos op het anders werken met de mer-basis modules.

5.2 Module Afwegingskader

De effectbeoordeling in een mer wordt in de praktijk vormgegeven aan de hand van een integraal beoordelingskader van de fysieke leefomgeving, waarin alle relevante thema’s worden behandeld.

Om hier uniformiteit in te creëren voor alle omgevingsbeleid en informatie nuttig te kunnen hergebruiken is het wenselijk om een standaard **beoordelingskader** in de mer-basis op te nemen. Daarnaast is een **doelenkader** nodig om te kunnen afwegen of beleidsvoornemens goed aansluiten bij de doelen en ambities uit de omgevingsvisie, om een goede keuze te kunnen maken tussen alternatieven en om te kunnen sturen op maatschappelijke doelen. Het doelenkader en het beoordelingskader vormen samen het afwegingskader binnen een mer-basis.



5.2.1 Beoordelingskader

Waarom dit gereedschap?

Een mer moet alle relevante thema’s behandelen waarop effecten te verwachten zijn. Een van de stappen in de opstartfase van een (klassieke) mer-procedure is het bepalen van het beoordelingskader: welke thema’s en welke deelaspecten worden behandeld, Wanneer je dit per project doet, kost dit tijd en leidt het mogelijk tot inconsistentie tussen verschillende milieueffectrapportages. Een mer-basis kan voorzien in de behoefte aan een generiek beoordelingskader dat de reikwijdte van te beoordelen thema’s beschrijft.

Aanbevelingen

- Maak een overzicht van thema's en onderliggende aspecten die je onder de fysieke leefomgeving verstaat. Kies voor de overkoepelende thema's een logische onderverdeling, bijvoorbeeld door aan te sluiten op de structuur van de omgevingsvisie en/of de inrichting van de organisatie (ambtelijk of op portefeuillehouders niveau).
- Beschrijf per thema en aspect wat je er mee bedoelt, bijvoorbeeld door een (beleidsneutrale) definitie en/of de indicator(en) waarmee je de toestand van het thema en aspect kunt beschrijven op te nemen.

Overwegingen

- Het kan zinvol zijn om ook de wijze van onderzoek, effectbeschrijving en -beoordeling voor te schrijven in een mer-basis. De keerzijde is dat dit pragmatisme en vernieuwing belemmert. In ieder geval kan de mer-basis handvatten geven, zoals het abstractieniveau waarop beoordelingen gegeven worden, de manier waarop informatie kan worden verzameld en onder welke omstandigheden nader onderzoek wenselijk is.
- Sommige thema's en onderwerpen zullen enkel bij hele specifieke beleidsvraagstukken relevant zijn. Deze hoeven niet in het generieke beoordelingskader opgenomen, als wordt geborgd dat bij het bepalen van reikwijdte en detailniveau de verdiepingsslag op deze specifieke beleids-thema's plaatsvindt.
- Het bepalen van de thema's en onderwerpen van de fysieke leefomgeving is geen ingewikkelde opgave. De uitdaging ligt in het neerzetten van een beoordelingskader dat door iedereen wordt begrepen en gedragen. In de praktijk worden onderwerpen namelijk op verschillende wijzen gebundeld en onder verschillende thema's ondergebracht. Zo kan verkeersveiligheid

- onder openbare ruimte, bereikbaarheid of veiligheid passen. Ook de definitie van onderwerpen kan tot discussie leiden, het onderwerp omgevingskwaliteit is bijvoorbeeld op vele manieren te interpreteren.
- Het beoordelingskader moet in ieder geval alle milieuthema's waarop de effectbeoordeling juridisch gezien op *moet* plaatsvinden omvatten (alle milieuaspecten die in een MER thuishoren). Dit betekent dat het beoordelingskader ook betrekking heeft op enkele thema's waarvoor een andere overheid het bevoegd gezag is, zoals natuurgebieden en wateraspecten. Het is daarnaast ook mogelijk om andere thema's toe te voegen in het beoordelingskader, zoals sociale aspecten. Het beoordelingskader kan, mits voldoende geconcretiseerd, de basis bieden voor monitoring en evaluatie van het omgevingsbeleid.

Best practice – beoordelingskader omgevingsvisie Amersfoort

De gemeente Amersfoort heeft in het OER bij de omgevingsvisie een integraal beoordelingskader opgenomen. Daarmee kan ze toetsen of beleidsvoornemens passen bij de richting die de gemeente op wil. Het gaat dan voornamelijk om het effect op andere thema's dan waarop het voornemen directe betrekking heeft. Dit beoordelingskader bevat ook de kernwaarden die gebruikt kunnen worden voor monitoring. Amersfoort gebruikt het beoordelingskader bijvoorbeeld ook om keuzes af te wegen voor gebiedsontwikkelingen in de stad. [Zie p.27.](#)

Verband met mer basis?

Dit beoordelingskader geeft ook inzicht in de doelen voor de fysieke leefomgeving, maar is beleidsneutraal opgesteld. Het biedt daarmee vooral een goede basis voor afwegingen en monitoring, waarbij het resultaat van die afweging niet bepalend is voor de beleidstoets, maar wel richting geeft aan optimalisatie van het voornemen.

Best practice – beoordelingskader omgevingsvisie Amersfoort

Beoordelings-thema	Kernwaarde	Bandbreedte	Invulling
Gezondheid	Gezondheidsbevordering	Gewenste beweging	De omgeving en in het bijzonder de openbare ruimte moet uitnodigen tot een gezonde leefstijl, sport, beweging, ontmoeting en levendigheid
		Ondergrens	Huidige situatie
		Streefwaarde	n.v.t.
	Luchtkwaliteit	Gewenste beweging	Reduceren luchtverontreiniging
		Ondergrens	Huidige situatie
		Streefwaarde	WHO-advieswaarden
	Geluidhinder	Gewenste beweging	Terugdringen van ernstige geluidshinder en slaapverstoring.
		Ondergrens	Huidige situatie
		Streefwaarde	WHO-advieswaarden
	Omgevingsveiligheid	Gewenste beweging	Terugdringen van fysieke veiligheidsrisico's
		Ondergrens	Huidige situatie
		Streefwaarde	Minimale veiligheidsrisico's
	Geurhinder	Gewenste beweging	Verminderen geurhinder
		Ondergrens	Huidige situatie
		Streefwaarde	Afwezigheid geurhinderklachten

5.2.2 Doelenkader

Waarom dit gereedschap?

Het ontwikkelen van een mer-basis zorgt voor versnelling in het opstellen van beleid door een gerichte afweging van alternatieven centraal te stellen. Voor samenhang is een duidelijk en breed gedragen doelenkader nodig. Bij elke beleidskeuze, bijvoorbeeld als onderdeel van een programma of bij actualisatie van de omgevingsvisie, kan met behulp van dit doelenkader in beeld worden gebracht wat het verwachte doelbereik is, inclusief de potentiële gevolgen voor andere doelen dan die in de keuze centraal staan. Dit geeft het bevoegd gezag belangrijke beslisinformatie en zorgt ervoor dat deze bij het maken van beleid niet enkel de sectorale doelen meeweegt.

Aanbevelingen

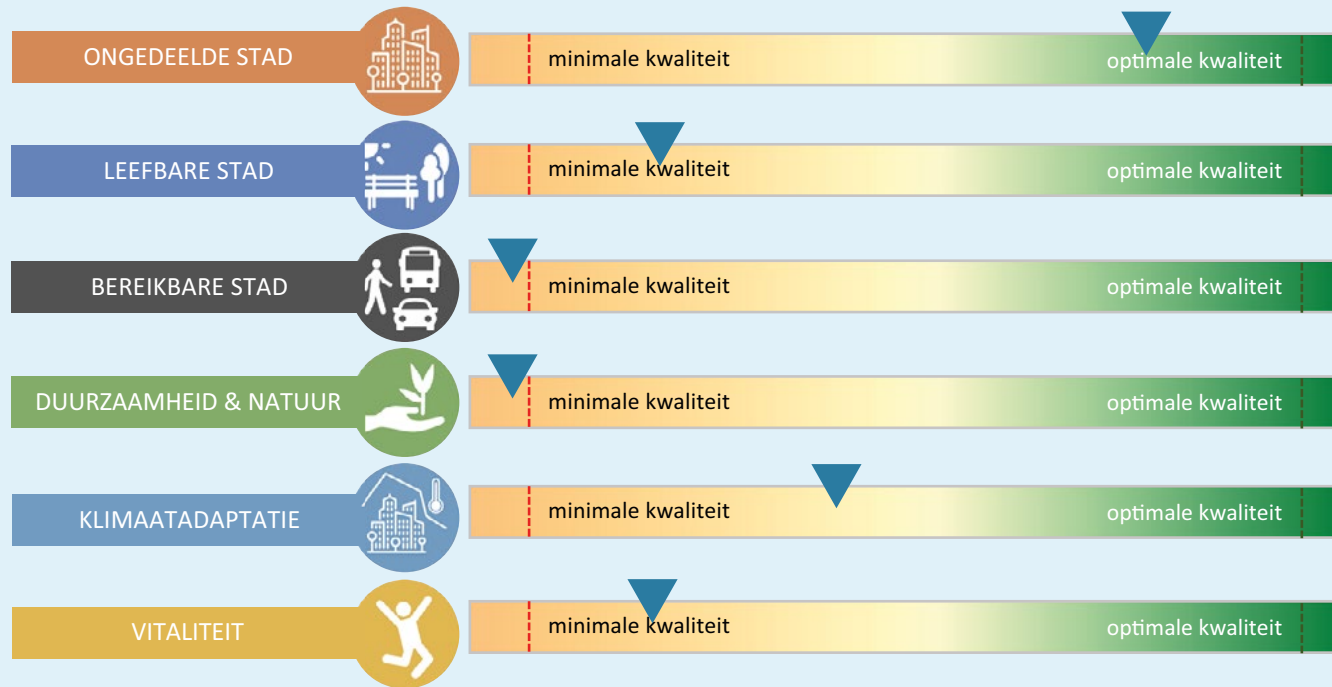
- Creëer een overzicht van doelen en ambities uit de omgevingsvisie (en nu nog overig vigerend beleid), aangevuld met tactische doelen en ambities uit programma's. Operationaliseer dit tot een duidelijk doelenkader met een methodiek die eenvoudig toe te passen is en die inzicht geeft in het doelbereik van beleidsopties.
- Neem een evaluatie van het doelenkader op in de beleidscyclus om aangepaste beleidsdoelstellingen hierin mee te nemen.
- Geef waar deze beschikbaar zijn aan welke resultaten beoogd worden en welke (prestatie-)indicatoren worden gebruikt om te beoordelen of doelen behaald worden.

Overwegingen

- Het is denkbaar dat het afwegingskader nog onvolledig is, bijvoorbeeld omdat bepaalde ambities nog niet zijn geconcretiseerd in toetsbare doelen. Dit kan eventueel wachten tot dit voldoende aandacht kan krijgen. Bij het ontwikkelen van een programma kan, bijvoorbeeld in een startnotitie, het doelenkader uitgebreid worden.
- Het is eenvoudiger om aan duidelijk meetbare doelen te toetsen dan aan richtinggevende ambities. Dat betekent niet dat je alle doelen tot achter de komma moet specificeren. Het is vooral belangrijk om logica aan te brengen in het doelenkader: wat is de gewenste richting waaraan beleid moet bijdragen, zijn er ondergrenzen, streefwaarden en kantelpunten te bepalen? Dit biedt houvast bij het beoordelen of en in welke mate een beleids optie bijdraagt of afbreuk doet aan het behalen van doelen.
- Het ontwikkelen van een (expliciet) doelenkader kan politiek gevoelig liggen, maar biedt ook kansen om bestuurlijke wensen te bestendigen. Een veranderende politiek, nieuwe maatschappelijke uitdagingen, onvoorziene omstandigheden kunnen in het doelenkader worden doorgevoerd in de opmaat naar nieuwe keuzes. Doelen en indicatoren zorgen wel voor scherpte en duidelijkheid, zodat effectief beleid kan worden ontwikkeld. Er zijn voldoende mogelijkheden om doelen te nuanceren, bijvoorbeeld door onderscheid te maken in harde en zachte randvoorwaarden of door te prioriteren.

Best practice – Doelenkader Alkmaar

De gemeente Alkmaar gebruikt voor het afwegen van keuzes in gebiedsontwikkelingen een integraal doelenkader dat is afgestemd op de omgevingsvisie. Hierin is een bandbreedte verwoord die weergeeft dat er wel degelijk ambities zijn, maar dat de mate waarin deze per ontwikkelgebied kunnen worden ingevuld nog kan variëren. Daarmee wordt er zowel helderheid als flexibiliteit geboden voor de uitwerking van plannen.

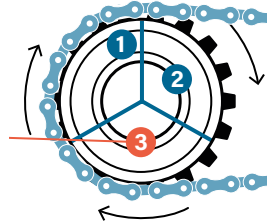


Verband met mer basis?

Dit doelenkader geeft inzicht in de effecten van beleidsvoornemens op de doelen voor de fysieke leefomgeving. Het biedt daarmee vooral een goede basis voor afwegingen, maar ook voor monitoring.

5.3 Module Omgevingsinformatie

Deze module bevat alle relevante rapportages en onderzoeken die milieuinformatie bieden voor beleidsafwegingen. Door deze centraal beschikbaar te hebben via een beheerde omgeving kan men efficiënt voortbouwen op deze informatie en kan men gericht inzetten bij de keuzes die voorliggen. Een **MER op omgevingsvisieniveau** en een **leefomgevingsfoto** vormen de inhoudelijke basis: daarin worden de hoeken van het speelveld van het gehele omgevingsbeleid verkend. Het is wenselijk om ook een actuele **beleidsinventarisatie- en analyse** bij te houden om nieuwe beleidskeuzes goed te kunnen positioneren en scherp te hebben welke autonome ontwikkeling te verwachten is. Deze module bevat tot slot een raamwerk om **monitoring en evaluatie** als onderdeel van de beleidscyclus vorm te geven en te gebruiken voor sturing op maatschappelijke doelen.



5.3.1 Leefomgevingsfoto

Waarom dit gereedschap?

De leefomgevingsfoto (LOF) *of staat van de leefomgeving*, geeft een compleet beeld van de toestand van de fysieke leefomgeving. Vaak stelt men dit op als onderdeel van het MER bij de omgevingsvisie. Beleidsadviseurs ervaren het als een waardevol instrument om integraal en doelgericht te werken aan beleid. Voor het beoordelen van effecten van nieuwe beleidskeuzes is het noodzakelijk om de referentiesituatie in beeld te brengen. Als je de leefomgevingsfoto al beschikbaar hebt is dit vele malen eenvoudiger en borg je dat in verschillende beleidstrajecten dezelfde informatie gebruikt wordt.

Aanbevelingen

- Stel een leefomgevingsfoto op, bij voorkeur bij totstandkoming van de omgevingsvisie, en beschrijf daarin aan de hand van het beoordelingskader (zie 5.2.1) de toestand van de fysieke leefomgeving. Gebruik hiervoor beschikbare informatiebronnen zoals monitoringsprogramma's, Atlas Leefomgeving en eerder onderzoek. Kies een detailniveau waarmee afwegingen in beleid kunnen worden gevoed, doordat opgaven, aandachtsgebieden, knelpunten en kansen inzichtelijk worden. De informatie in de leefomgevingsfoto hoeft niet precies gelijk te zijn aan de thema's in het beoordelingskader. De scope van de leefomgevingsinformatie mag bijvoorbeeld breder zijn dan de scope van het beoordelingskader. De voorwaarde is dat in ieder geval alle milieuthema's waarop de effectbeoordeling juridisch gezien *moet* plaatsvinden in de leefomgevingsfoto beschreven worden (alle milieuaspecten die in een MER thuishoren en waarop het beoordelingskader minimaal ziet). Het is daarnaast ook mogelijk om andere thema's toe te voegen in het beoordelingskader en/of de foto, zoals sociale aspecten.
- De leefomgevingsfoto bevat in ieder geval de huidige situatie, als nulmeting voor monitoring en als uitgangspunt voor nieuwe beleidskeuzes.
- Bepaal nadrukkelijk vóór het opstellen welke informatie je op wilt nemen in de leefomgevingsfoto en waarom je die informatie op wilt nemen. Er is namelijk heel veel data beschikbaar, alleen het opnemen van data omdat deze beschikbaar is, is niet per definitie doelmatig. Een compleet beeld van de leefomgeving is dan ook maatwerk per gemeente. Hiervoor geldt wederom, betrek het beoordelingskader en het monitoringsraamwerk.

- Bepaal wie de leefomgevingsfoto actueel houdt en hoe dat gebeurt. Daarvoor zijn verschillende opties, met variatie in de hoeveelheid beheermatig- versus projectmatig werk:
 - Je kunt de leefomgevingsfoto als rapportage opstellen en daarin de nulmeting en prognoses beschrijven. Met monitoringsrapportages is vervolgens te volgen hoe de situatie zich daadwerkelijk ontwikkelt en welk deel van autonome ontwikkelingen tot de actuele situatie behoort. Deze rapportages zijn nuttig bij nieuwe beleidsafwegingen.
 - Je kunt de leefomgevingsfoto als informatiesysteem opzetten, waarin alle relevante kaartlagen en andere data terug te vinden zijn. Dit betekent waarschijnlijk wel dat alleen momentopnames worden opgenomen en er minder aandacht is voor de toekomstige situatie. De prognose voor de toekomst vormt een logisch onderdeel van een beleidsontwikkelingstraject.
 - Een hybride vorm is een informatiesysteem waarin data wordt beheerd en waarmee eens in de zoveel jaar een nieuwe leefomgevingsfoto wordt gemaakt die voldoende robuust is om een aantal jaar als onderlegger voor beleidsafwegingen te dienen.
- Gebruik zoveel mogelijk professioneel beheerde in- en externe databronnen.

Overwegingen

- Kaarten, datagedreven indicatoren en meer kwalitatieve beschrijvingen vertellen op verschillende manieren iets over de toestand van de fysieke leefomgeving. Een combinatie van de drie is waarschijnlijk het meest inzichtelijk en bruikbaar. De leefomgevingsfoto moet in ieder geval bruikbaar zijn om ruimtelijke opgaven concreet te maken en richting te geven

- aan het ontwikkelen van (beleids)maatregelen en aan nader onderzoek.
- Een leefomgevingsfoto is in beginsel een instrument om integraal naar de fysieke leefomgeving te kunnen kijken. Sectorale verdieping is daarom niet altijd nodig, als je uit de leefomgevingsfoto maar snel kunt concluderen waar in tijd, plaats en omvang de ruimtelijke opgaven liggen en interferentie kennen. Uiteraard kan verdieping altijd nog worden toegevoegd, als dit het overzicht over het geheel niet in de weg staat.
- Om de leefomgevingsfoto in stappen op te bouwen kan je ervoor kiezen om deze voor de omgevingsvisie op hoofdlijnen op te stellen en bij nadere uitwerking aan te vullen met informatie die voor de te maken keuzes relevant is; bijvoorbeeld met een verdieping voor een specifiek plangebied of een opgave die centraal staat in een programma.
- Om van waarde te zijn voor mer-afwegingen is het wenselijk om ook een prognose naar de toekomst (met behulp van autonome ontwikkelingen en trends) op te nemen in de leefomgevingsfoto. Schets voor een volledige referentiesituatie zoals gebruikelijk is in mer ook de situatie bij voortzetting van bestaand beleid voor zover de uitvoering hiervan voldoende zeker is.
- Een beschrijving van het actuele en voorspelde doelbereik van bestaand beleid – vormgegeven aan de hand van het doelenkader (paragraaf 5.2.1) vormt een goede basis om te sturen op maatschappelijke doelen en monitoring gericht in te zetten. Sluit met de wijze van ontsluiten van de Leefomgevingsfoto en andere omgevingsinformatie aan op de werkwijze van data-gedreven werken binnen de gemeente (indien van toepassing).
- Maak onderscheid tussen de objectieve weergave van leefomgevingsinformatie en de analyse van die informatie en trends en ontwikkelingen. Als de leefomgevingsfoto ook een rol krijgt in de monitoring en evaluatie, ga dan bewust om met dit onderscheid. Zo kan een monitoringsrapportage een objectieve weergave zijn van de leefomgevingsinformatie op een specifiek moment. Een vergelijking of analyse van die informatie is dan de evaluatie.

Best practice – Leefomgevingsfoto Amsterdam

De gemeente Amsterdam heeft, net als veel andere gemeenten, een Leefomgevingsfoto opgesteld bij de omgevingsvisie. Het is een nulmeting (huidige en een referentiesituatie) van de staat van verschillende thema's en aspecten van de fysieke leefomgeving. Daarbij zijn de thema's en aspecten ook beoordeeld aan de hand van kernwaarden.

De leefomgevingsfoto van Amsterdam

In dit hoofdstuk leest u de beoordeling van de kernwaarden van het sociaal fundament en ecologisch plafond in de huidige situatie (2020) en de situatie in 2050 zonder dat de ontwikkelingen en maatregelen uit de omgevingsvisie. Deze situatie noemen we ook wel de referentiesituatie, zie paragraaf 3.4. Als eerste zijn de kernwaarden van het sociaal fundament beschreven, daarna die van het ecologisch plafond. Het hoofdstuk eindigt met een samenvattend overzicht.

Verband met mer-basis

Het is essentieel om in beeld te hebben wat de staat is van de fysieke leefomgeving en om een doorkijk te maken naar de staat van de leefomgeving in de toekomst. Mede als basis voor monitoring en evaluatie. Vervolgens kun je er ook voor kiezen om de huidige- en referentiesituatie te beoordelen aan de hand van waarden of ambities.

5.3.2 MER op omgevingsvisieniveau

Waarom dit gereedschap?

Beleidsafwegingen op programmaniveau, maar ook actualisaties van de omgevingsvisie, zullen zich met name richten op vraagstukken binnen een afgebakend speelveld, bijvoorbeeld een gebiedstype of een (cluster van) thema's zoals duurzaamheid, bereikbaarheid of gezondheid. Om bij deze afwegingen zonder uitgebreide analyses de verbinding te leggen met andere thema's is het wenselijk om een goed beeld te hebben van het gehele speelveld van gemeentelijk omgevingsbeleid. Het fundament voor een mer-basis leg je daarom in een MER op omgevingsvisieniveau. Dat vormt de basis om op terug te vallen. Veel gemeenten hebben al een MER opgesteld, wat met beperkte of zelf zonder wijzigingen kan dienen als dit fundament. In andere gemeenten is er nog geen MER bij de omgevingsvisie, of voldoet het nog niet om op door te bouwen bij vervolgbesluiten.

Aanbevelingen

- Stel een MER op gemeentelijk niveau op. Bij voorkeur bij de omgevingsvisie, maar je kunt MER ook koppelen aan een ander besluit als dit praktischer is. Daarnaast kun je milieu-informatie bundelen zonder dat direct aan een besluit te koppelen.
- Breng in dit MER scherpte aan in de gemeentelijke opgaven en effecten van omgevingsbeleid op hoofdlijnen. Onderzoek in dit MER de hoeken van het speelveld van de fysieke leefomgeving door alternatieven te ontwikkelen voor de verschillende opgaven die op de gemeente af komen. Breng vervolgens voor deze alternatieven in beeld welke gevolgen er kunnen optreden op de verschillende thema's van de fysieke leefomgeving en identificeer waar onzekerheden, risico's en kansen liggen.

- Breng de referentiesituatie in beeld en onderzoek daarbij welke exogene factoren daarbij de grootste onzekerheden veroorzaken. Onderzoek met een knelpuntenanalyse wat het gat is tussen de huidige situatie en het beoogde doelbereik.
- Maak duidelijk welke keuzes in de omgevingsvisie gemaakt worden en, als keuzes nog niet gemaakt worden, geef dan duidelijk aan wanneer deze wel gemaakt worden. Leg hierbij de koppeling met het beleidshuis en de verschillende instrumenten waarover de gemeente beschikking heeft. Zo is er bij de uitwerking van programma's duidelijkheid over waar de verschillende beleidskeuzes zullen landen.
- Onderzoek met het MER waar verschillende ambities en doelen met elkaar kunnen botsen en waar ze elkaar kunnen versterken. Gebruik dit om een beeld te schetsen van de belangrijkste aandachtspunten en randvoorwaarden voor nog te maken keuzes.
- Maak van het MER bij de omgevingsvisie een naslagwerk en hulpmiddel voor toekomstige afwegingen. Dat kan door een agenda voor het meewegen van het milieubelang bij doorwerking van de omgevingsvisie op te nemen. Met een dergelijke agenda krijgt de raad inzicht in de nog te maken keuzes en de grootste risico's en aandachtspunten voor de toekomst.

Overwegingen

- Met het MER op omgevingsvisieniveau leg je de basis voor inhoudelijke samenhang die het werken met een mer-basis beoogt. Koppel dit MER procedureel bij voorkeur aan (een actualisatie of concretisering van) de omgevingsvisie. Het is goed voorstelbaar dat het vaststellen van een programma het eerstvolgende mer-plichtige besluit voor omgevingsbeleid is dat een gemeente neemt. Kies een pragmatische wijze om een mer-basis

te implementeren, er zijn daarvoor geen procedurele verplichtingen. Het lijkt echter zinvol, bijvoorbeeld vanwege draagvlak, om een mer-plichtig besluit (omgevingsvisie of programma) te benutten om de filosofie van een mer-basis te verankeren.

- Het opstellen van een leefomgevingsfoto (zie paragraaf 5.3.1) gebeurt in de praktijk vaak als onderdeel van het MER bij de omgevingsvisie. Als het praktisch haalbaar is, kan dit MER ook een aantal andere gereedschappen die onder de mer-basis filosofie vallen gebruiken, zoals het doelenkader en beoordelingskader en (een deel van) het monitoringsraamwerk.

5.3.3 Beleidsanalyse

Waarom dit gereedschap?

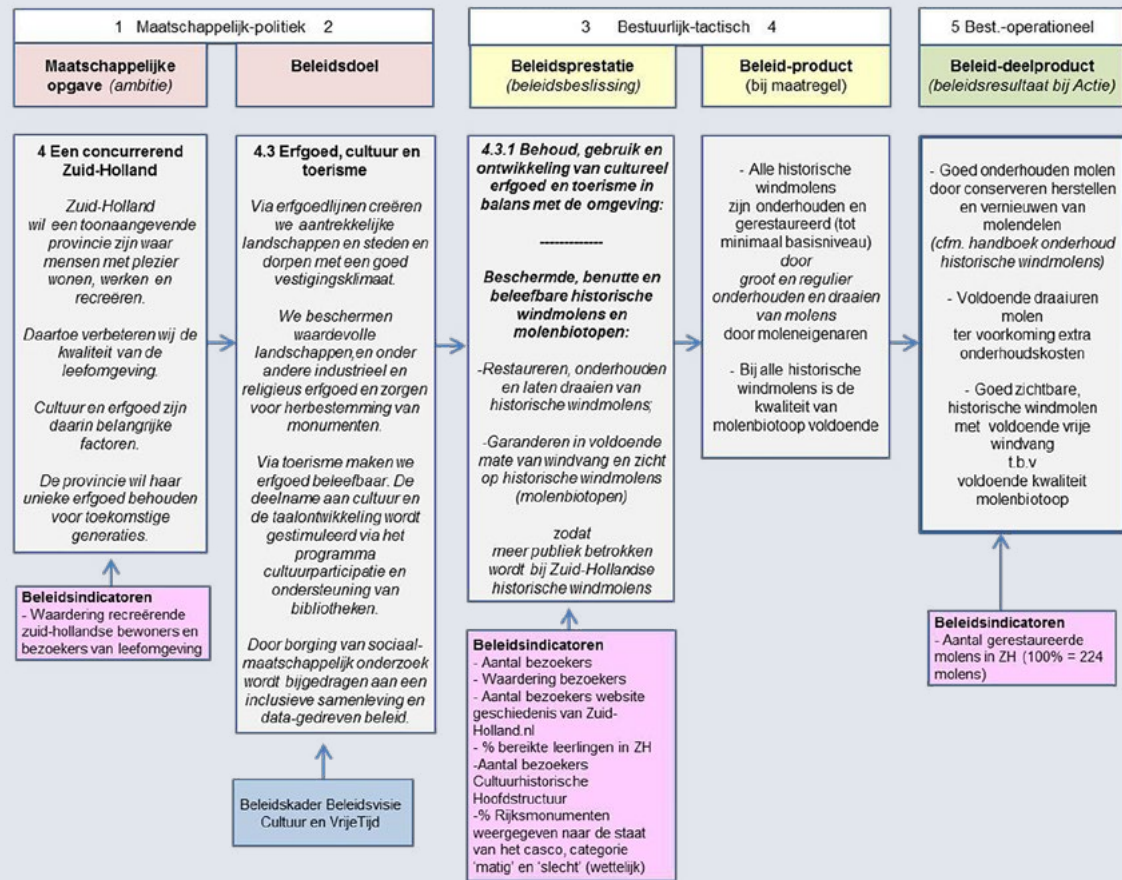
Een goed overzicht van het vigerende en in voorbereiding zijnde beleid van de gemeente is nodig, bij voorkeur inclusief analyse van de beleidsuitspraken. Het zorgt er voor dat duidelijk is welke stukken voor de fysieke leefomgeving er zijn en wat daarvan de essentie en de inhoud is. Die inventarisatie en analyse zijn nodig voor een volledige beschrijving van de referentiesituatie. Deze beschrijft hoe de fysieke leefomgeving eruitziet als geen nieuwe beleidskeuzes worden gemaakt. Voor mer bij omgevingsbeleid is bovendien van belang wat de scope van nieuwe beleidskeuzes is: welk doelbereik wordt beoogd en op welke opgaven en maatschappelijke effecten wordt gestuurd, bijvoorbeeld met een programma. Het op orde houden van de beleidsinventarisatie en -analyse zorgt ervoor dat elke beleidskeuze in de context van het gehele integrale omgevingsbeleid te plaatsen is.

Best practice – Beleidstheorie provincie Zuid-Holland (voorbeelduitwerking)

De provincie Zuid-Holland hanteert voor alle beleidsstukken een gelijke structuur om beleid op te stellen. Hiermee is op verschillende schaalniveaus duidelijk welke keuzes gemaakt zijn en wat dit betekent. Ook zijn op verschillende niveaus nota's en indicatoren te koppelen, waardoor monitoring op zowel doelen als maatregelen te richten is.

Verband met mer-basis

De beleidstheorie maakt heel duidelijk dat er verschillende lagen in het beleid zijn. Daardoor geeft het op verschillende niveaus handvatten om beleidsuitspraken en plannen af te stemmen op het beleid.



Aanbevelingen

- Breng in beeld welk beleid de gemeente heeft voor de fysieke leefomgeving. Bij voorkeur, maar niet noodzakelijkerwijs op het niveau van de in elk beleidsinstrument opgenomen kaders en prioriteiten.
- Houd dit overzicht actueel door bij te houden welke beleidsinstrumenten afgerond of in ontwikkeling zijn. Zo kan ieder project snel beschikken over inzicht in vigerend beleid en autonome ontwikkelingen.

Overwegingen

- In veel gemeenten is of wordt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet een meer gestructureerde aanpak van beleid beoogd, door beleid op een eenduidige wijze op te stellen en een plek te geven binnen het beleidshuis. Door dit (voorgenomen) beleidshuis in de beleidsanalyse op te nemen wordt de huidige stand van zaken en de structuur van het gewenste toekomstbeeld duidelijk.
- De beleidsanalyse voer je vaak voor of bij het opstellen van de omgevingsvisie uit. Voor het gebruik van de mer-basis is het van belang dat deze vervolgens actueel blijft.
- Om herhaling van de inventarisatie en analyse per beleidsontwikkelingstraject te voorkomen, is het een optie om ook één keer een grondig overzicht van wet- en regelgeving, instructieregels en bovenlokaal beleid te maken. Leg dit overzicht vervolgens vast bij het op orde brengen van de mer-basis.

5.3.4 Monitoringsraamwerk

Waarom dit gereedschap?

Voor mer geldt de verplichting om aanzienlijke milieueffecten van de uitvoering van het plan of programma te monitoren en monitoringsmaatregelen te beschrijven. Voor de beleidscyclus is het essentieel om gericht in te kunnen grijpen als effecten anders uitpakken dan verwacht. Monitoring is noodzakelijk bij het sturen op maatschappelijke doelen en voor het beschikbaar houden van milieu-informatie. Je kunt hiervoor gebruik maken van bestaande monitoringsprogramma's, maar deze zijn niet altijd afgestemd op de doelen voor de fysieke leefomgeving. Het werken met de instrumenten van de Omgevingswet en de beleidscyclus vraagt om monitoring en evaluatie van beleid en maatregelen om vervolgens bij te kunnen sturen. Dit gebeurt echter nog weinig op beleidsniveau. Het is behoorlijk ingewikkeld om dit goed in de ambtelijke processen te integreren, met name wanneer je per beleidstraject of voor afzonderlijke gebiedsontwikkeling invulling moet geven aan de monitoringsopgave. Een duidelijk raamwerk voor monitoringsopgaven is gewenst om de drempel om monitoring te gebruiken te verlagen. Een monitoringsraamwerk zoals hier bedoeld, is een gereedschap om monitoringsopgaven te faciliteren in de beleidscyclus.

Aanbevelingen

- Breng in beeld welke monitoringsprogramma's er al lopen in de gemeente.
- Maak concreet hoe je indicatoren bepaalt bij doelen, ambities en beoordelingskaders, leg hierin de verbinding met de module afwegingskader. Het opzetten van het monitoringsraamwerk kun je ook niet los zien van de leefomgevingsfoto: stel het in samenhang op.

In de leefomgevingsfoto bepaal je namelijk welke aspecten van de fysieke leefomgeving je in kaart brengt en dus in feite ook welke indicatoren.

- Maak concreet en leg vast wie er wanneer verantwoordelijk is voor monitoring, evaluatie en bijsturing.
- Maak concreet hoe je omgaat met data en bronnen bij monitoring. Breng daarbij ook in beeld welke interne en externe stakeholders data leveren en hoe je deze data binnen haalt.
- Beschrijf keuzes ten aanzien van de monitoringsfrequentie. Beoordeel daarbij wat haalbaar is: indicatoren op basis van eenvoudig toegankelijke open data kunnen frequenter worden ververst, dan indicatoren die vragen om een validatieproces.
- Beschrijf op welke manier je informatie beschikbaar stelt aan inhoudelijk specialisten en beleidsontwikkelaars en andere interne stakeholders.
- Maak concreet wie verantwoordelijk is voor evaluatie.
- Maak concreet wie verantwoordelijk is voor bijsturing als uit de evaluatie blijkt dat er onaanvaardbare of onwenselijke effecten optreden.

Overwegingen

- Breng in beeld wat monitoring voor vorm zou moeten hebben in jouw organisatie. Betekent dit bijvoorbeeld werken met uitgebreide dashboards, of het werken met een Excelbestand. Bepaal wat voor jouw organisatie doelmatig en realistisch is. Besef daarbij dat het ook een kwestie is van leren, monitoring hoeft niet statisch te zijn, bouw lerend vermogen in.
- Het is vooral van belang om te zorgen voor een solide basis om de fysieke leefomgeving te monitoren en zo de basis voor milieuafwegingen in stand

te houden. Er zijn hier nog wel veel keuzes in te maken, zoals:

- Bepaal je de reikwijdte van monitoring (de indicatoren) integraal?
 - Bijvoorbeeld op basis van de omgevingsvisie, of op basis van vaststaande criteria.
- Of vul je per programma de relevante indicatoren aan?
- En wat wil je beschikbaar hebben om gedegen analyses en keuzes te kunnen maken?
 - Ga je de leefomgevingsfoto generiek updaten eens in de vier jaar,
 - Of zorg je dat op elk moment data beschikbaar is om voor een programma en of onderliggend project specifieke zaken uit te werken.
- Overweeg in hoeverre je een monitoringsraamwerk, het bepalen van indicatoren en het databeheer als gemeente alleen wilt doen, of dat je aansluiting zoekt bij de ketenpartners en collega-gemeenten/ -overheden om dit samen uit te denken. Uniformiteit in aspecten, indicatoren en methode kan voor heel veel partijen voordelen hebben.
- Denk na over de ambtelijke en bestuurlijke rolverdeling, aansluiting bij beleidsactualisatie, de frequentie van monitoring en de meerwaarde voor communicatie en nieuwe afwegingen.

Best practice – Monitoringsplan gemeente Doetinchem

De gemeente Doetinchem heeft in de bijlage van haar omgevingsvisie een monitoringsplan opgenomen. Dit plan beschrijft waarom en wat gemonitord wordt, maar ook hoe en hoe vaak. Voor elk aspect van de fysieke leefomgeving is een indicator bepaald. Voor elke indicator is er een data-bron beschikbaar. Door de gegevens uit deze bronnen af te zetten tegen de doelen die in de omgevingsvisie zijn opgenomen kan worden gemonitord of de doelen gehaald worden of niet. De resultaten worden gepresenteerd in een dashboard, dat 2x per jaar wordt bijgewerkt.

Verband met mer-basis

Met het monitoringsplan beschrijft de gemeente heel duidelijk de informatiebehoefte die er is om de omgevingsvisie te evalueren en door dit in een dashboard weer te geven kan de informatie ook in andere trajecten worden gebruikt. Het kader van thema's, aspecten en indicatoren is herbruikbaar als beoordelingskader voor mer-vragen.

5.3.5 Onderzoeken en rapportages

Waarom dit gereedschap?

De Omgevingswet geeft ruimte om onderzoeken en analyses waar mogelijk te hergebruiken, zoals een mer-basis beoogt. Het is ook effectiever en efficiënter om op deze manier te werk te gaan. Dit vraagt wel om een centrale plek waar informatie wordt opgeslagen en beheerd en toegankelijk is. Kortom, om een bibliotheek waarin eerder opgestelde milieueffectrapportages, bijbehorende onderzoeken, monitoringsrapportages en alternatievenverkenningen zijn opgeslagen om te hergebruiken in latere werkprocessen. En het vraagt om een afweging per beleidstraject of de opgeslagen informatie voldoende actueel is om deze te kunnen hergebruiken.

Aanbevelingen

- Creëer een overzicht van uitgevoerde en lopende rapportages (MERren), onderzoeken en analyses dat toegankelijk is op een centrale plek (een map, een schijf of een webpagina).
- Zorg voor één centrale plek waar rapportages (MERren), onderzoeken en analyses raadpleegbaar zijn, bij voorkeur met een gebruiksvriendelijke zoekfunctie.
- Beheer het overzicht zodat achterhaalde informatie, zoals ingetrokken beleid en verjaarde onderzoeken, niet tot verwarring kan leiden. Zorg dat gebruikers weten hoe betrouwbaar en actueel de bibliotheek is.
- Maak bij ieder beleidstraject een afweging of de opgeslagen informatie nog als grondslag kan dienen voor het nieuwe beleid. Motiveer dit goed.

Overwegingen

- De bibliotheek is uiteraard breder te gebruiken dan alleen voor mer bij omgevingsbeleid. Afwegingen over de benodigde beheerinzet, toegankelijkheid en overzichtelijkheid kunnen richting geven aan de reikwijdte die wordt beoogd.
- Externe databronnen, de leefomgevingsfoto, monitoringsgegevens, het MER bij de omgevingsvisie en de beleidsanalyse kunnen uiteraard een plek krijgen in de bibliotheek.
- Houd bij de inrichting van de bibliotheek rekening met de toegankelijkheid voor externe partners zoals adviesbureaus en omgevingsdiensten. Het is een groot voordeel als een derde partij zelf kan inzien welke onderzoeken al beschikbaar zijn en niet afhankelijk is van wat aangeleverd wordt. Hierbij zijn afwegingen te maken over de openbaarheid van informatie.
- Als het niet haalbaar is om alle documenten, data en dergelijke direct beschikbaar te maken, kun je volstaan met een overzicht van wat er beschikbaar is en wie daarvoor contactpersoon is of waar/hoe het te vinden is. Uiteraard is het belangrijk dit overzicht actueel te houden.



Bijlagen

Bijlage I – Infographic ‘mer-basis op orde’ in één oogopslag 40

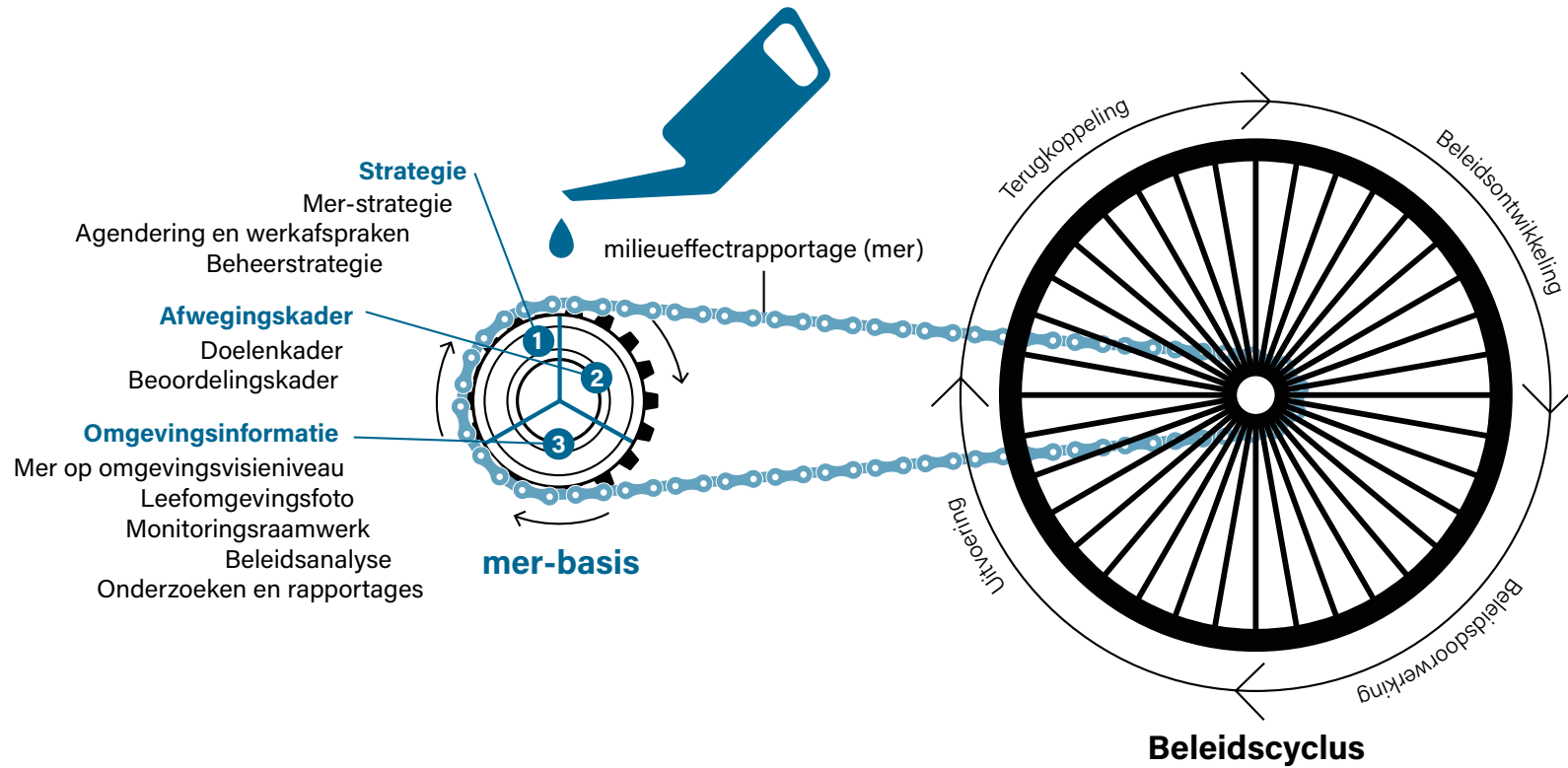
Bijlage II – Begrippenlijst 41

Bijlage III – Achtergrond ‘kansen en uitdagingen’ 43

Bijlage I – Infographic mer-basis op orde in één oogopslag

De mer-basis als vliegwiel voor omgevingsbeleid

Werken met een mer-basis doe je door middel van drie modules. Deze werkwijze zorgt voor een vliegwieleffect in de beleidscyclus én fungeert als smeeroilie bij het voldoen aan de mer-plicht.



Bijlage II – Begrippenlijst

De meest voorkomende begrippen in de handreiking zijn hieronder kort toegelicht. Voor meer informatie verwijzen we naar de websites van het [Informatiepunt Leefomgeving](#) en de [Commissie voor de Milieueffect-rapportage](#).

Beleidscyclus: De beleidscyclus van de Omgevingswet biedt een structuur om de instrumenten van de Omgevingswet te ordenen. De cyclus bestaat uit 4 fasen: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, uitvoering en terugkoppeling. Bron: IPLO

Beleidshuis: Een beleidshuis is een metafoor voor een overzicht welk beleid een overheid allemaal heeft en hoe dit beleid zich tot elkaar. Zo zijn een omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en het omgevingsplan onderdeel van een beleidshuis.

Beleidsinventarisatie- en analyse: Een overzicht van alle beleidstukken voor de fysieke leefomgeving die er in de gemeente aanwezig zijn (op documentniveau). Daarbij een analyse van wat de essentie is per beleidsstuk (op het niveau van inhoud en uitspraken).

Huidige situatie: In het MER staat altijd een beschrijving van de situatie in het geval dat het plan of programma (de voorgenomen activiteiten) niet doorgaat, maar andere ontwikkelingen wel. Dit noemen we in het MER de 'referentiesituatie'. Bron: IPLO

Leefomgevingsfoto (LOF): De leefomgevingsfoto (LOF) is een rapportage waarin de stand van zaken van de leefomgeving op een bepaald moment wordt beschreven. In een LOF worden voor een aantal ruimtelijke thema's en aspecten (in ieder geval de aspecten van de fysieke leefomgeving,

zoals vermeldt in de Omgevingswet) de huidige- en referentiesituatie beschreven.

mer en MER: Een plan-milieueffectrapport is een milieueffectrapport (MER) bij een vast te stellen plan of programma. De procedure die hierbij hoort, noemen we plan-milieueffectrapportage (mer). Bron: IPLO
De afkorting mer gebruiken we voor de procedure van de milieueffectrapportage, maar ook voor mer als instrument. MER met hoofdletters heeft betrekking op het milieueffectrapport dat vaak wordt opgesteld in een mer-procedure.

MERplicht: De verplichting tot het doorlopen van een mer procedure en het opstellen van een MER rapportage. De Omgevingswet regelt de mer-procedure en de inschakeling van de Commissie. Het Omgevingsbesluit beschrijft welke plannen en projecten mer-plichtig zijn. Bron: Commissie mer

PlanMER: Een plan-milieueffectrapport is een milieueffectrapport (MER) bij een vast te stellen plan of programma. De procedure die hierbij hoort, noemen we plan-milieueffectrapportage (mer). In een aantal situaties is het mogelijk om een plan-mer-beoordeling te doen. Bron: IPLO

Mer-strategie: Een strategie met betrekking tot de inzet van het instrument mer.

Omgevingsbeleid: Beleid dat van toepassing is op de fysieke leefomgeving. *Met omgevingsbeleid wordt in ieder geval de instrumenten omgevingsvisie en programma bedoeld die met de Omgevingswet zijn geïntroduceerd. Om beleidskaders vast te leggen worden ook andere plandocumenten gebruikt, zoals een thematische beleidsvisie, een gebiedsvisie of een masterplan. Deze handreiking is primair gericht op alle besluiten waarin nieuwe beleidskeuzes over de fysieke leefomgeving worden vastgelegd. Hoewel de mer-basis ook bij*

de uitwerking van uitvoeringsmaatregelen en initiatieven en bij het opstellen van omgevingsplanwijzigingen waardevol is, is de handreiking daar niet op gericht. Het omgevingsplan is in beginsel geen beleidsinstrument, maar, als ten behoeve van het omgevingsplan nieuwe beleidskeuzes worden gemaakt die niet eerder zijn vastgelegd, is er wel sprake van beleidsontwikkeling.

Monitoring: Via monitoring brengt de overheid de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in beeld. Uit evaluatie blijkt of bijstelling van de beleidsdoelen en/of aanpassing van de inzet van instrumenten nodig is. De keuze voor de instrumenten bepaalt het soort terugkoppeling. Als een gemeente bijvoorbeeld juridische regels in het omgevingsplan zet, spelen in de terugkoppelingsfase toezicht en handhaving een belangrijke rol. Maar als de gemeente kiest voor een programma, zullen in de terugkoppelingsfase vooral monitoring en evaluatie belangrijk zijn. Bron: IPLO

OER: In sommige gevallen kan het nuttig zijn om in het MER nog meer effecten in beeld te brengen dan alleen de (verplichte) milieueffecten. De reikwijdte van het MER wordt dan verbreed naar bijvoorbeeld economische en sociale effecten. Vaak gaat dit in de vorm van een plan-MER met een verbrede scope of een omgevingseffectrapport (OER). Een verbreed MER kan een middel zijn om in de besluitvorming te sturen op brede welvaart of duurzaamheid. Bijvoorbeeld bij gebiedsgerichte projecten en omgevingsvisies. Bron: IPLO

Omgevingseffecten: (milieu)effecten van ruimtelijke ingrepen en of beleidsambities op de fysieke leefomgeving.

Omgevingsplan: Het omgevingsplan bevat algemene regels van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Iedere gemeente heeft 1 omgevingsplan onder de Omgevingswet. Bron: IPLO

(omgevings)Programma: Het programma is een flexibel instrument dat de overheid kan inzetten voor uitwerking, doorwerking of uitvoering van beleid. Bron: IPLO

Omgevingsvisie: In de omgevingsvisie leggen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Provinciale Staten en de gemeenteraad hun ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving vast voor de lange termijn. Ze stellen ieder 1 omgevingsvisie voor het hele grondgebied vast. De omgevingsvisie is zelfbindend. Bron: IPLO

Omgevingswet: De Omgevingswet staat voor een goede balans tussen benutten en beschermen van de fysieke leefomgeving. De wet zorgt voor minder regels, een samenhangende benadering van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. De omgevingswet bundelt wetten en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur, cultureel erfgoed en water. De wet is ook het eerste juridische kader voor de mer.

Referentiesituatie: De referentiesituatie beschrijft altijd een toekomstige situatie van een bepaald jaar in de toekomst, het zichtjaar. Naar welk jaar het MER vooruitkijkt (zichtjaar) hangt vooral af van het plan of programma waarvoor het MER wordt gemaakt. Het zichtjaar sluit aan bij de tijdshorizon van het plan of programma. Eventueel kan met toekomstscenario's worden gewerkt. Bron: IPLO

smb-richtlijn: Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG 2001, L 197). Deze begripsbepaling staat in de bijlage bij de Omgevingswet. Bron: IPLO



Bijlage III – Achtergrond ‘kansen en uitdagingen’

Afwegingen maken in beleid en projecten

Een milieueffectrapportage is bedoeld om het milieubelang een volwaardige plaats in besluitvorming te geven. Juist bij omgevingsbeleid is het essentieel om een goed beeld te verkrijgen van de gevolgen van keuzes. De mer systematiek biedt kansen om keuzes te onderbouwen, afwegingen mogelijk te maken en vast te leggen en om besluitvorming navolgbaar te maken.



Voortbouwen op eerder onderzoek en specialistische kennis

Het mer-proces vergt veel specialistische kennis. Door de procesaanpak bij mer te structureren en te versimpelen en af te stemmen op hoe de gemeente beleid (met en zonder mer-plicht) maakt, maak je het mer-domein en daarvoor uitgevoerd onderzoek toegankelijk(er) voor de gehele organisatie: collega's kunnen er op voortbouwen.



Sturing op maatschappelijke doelen en verbeteren monitoring

Er is behoefte aan een flexibel, adaptief instrument dat helpt om te sturen op gemeentelijke ambities en maatschappelijke doelen. Het gedachtegoed van de Omgevingswet zet in op een meer prominente rol voor monitoring en evaluatie van omgevingsbeleid, dan eerder het geval was. Daarnaast erkent men steeds breder het belang van een goede afweging en monitoring van effecten van ruimtelijke ontwikkelingen. Monitoring en evaluatie zijn wettelijk verplicht bij milieueffectrapportage, maar zijn nog weinig ingebed³ in het werken aan de fysieke leefomgeving.

3. Zie ook het recente [Onderzoek monitoring en evaluatie mer](#).



Van kostbare rapporten naar waardevolle beslisinformatie

Het milieueffectrapport (MER) bevat de milieuinformatie die nodig is voor het bevoegd gezag om het milieubelang te betrekken bij besluitvorming. Voor elk MER wordt opnieuw de scope bepaald, informatie verzameld, onderzoek gedaan en het totstandkomingsproces beschreven. Vaak neemt men er alle informatie in op die mogelijk relevant is voor bestuurders, specialisten en uiteenlopende stakeholders. Dit leidt in voorkomende gevallen tot dikke rapporten die relatief weinig gebruikt worden. Als dubbel werk wordt verricht en/of resultaten niet worden benut in het vervolgetraject, is het inzetten van een mer-procedure kostbaar. Omschakelen naar een herbruikbare mer-basis brengt een beheer- en organisatievraagstuk met zich mee, maar de kansen om daarmee kosten te beperken zijn legio.

Een “doorsnee” mer-procedure bij een kaderstellend programma vergt, zonder aanvullende onderzoeken, naar schatting tussen de één en twee ton inclusief externe kosten (inhuur bureau, toetsingsadvies Commissie mer) en interne kosten voor begeleiding en het inkoopproces. Transactiekosten en kosten voor informatie-uitwisseling met en tussen verschillende bureaus en overheden zijn te voorkomen met een pragmatischere aanpak. De inzet van een mer-basis zorgt ervoor dat een groot deel van de werkzaamheden van een mer-procedure niet telkens per programma of plan uitgevoerd hoeft te worden. Als een bureau direct aan de slag kan, met een beperktere aanbestedingsprocedure, en de Commissie mer efficiënter kan toetsen, kan tot de helft van deze kosten worden bespaard. Bovendien zorgt een mer-basis voor nuttige beslisinformatie en daarmee kostenefficiëntie in keuze- en monitoringsprocessen.



Doorwerking naar het Omgevingsplan

Er is behoefte om informatie over doelen, afwegingen en ruimtelijke opgaven overzichtelijk bijeen te hebben. Voor nadere onderbouwing van initiatieven - bijvoorbeeld in een project-mer-beoordeling, een toetsing van de evenwichtige toedeling van functies aan locaties en toetsing aan beleid – kan via de mer-basis veel (milieu)informatie al beschikbaar worden gesteld. Deze informatie kan er voor zorgen dat de gemeente bij omgevingsplanwijzigingen sneller kan inzoomen op de belangrijkste aspecten voor besluitvorming. Een mer-basis zorgt daarmee voor versnelling en zorgvuldigheid.



Data-gedreven werken in de praktijk

Steeds meer gemeenten en mede overheidsinstanties zijn of gaan aan de slag met data-gedreven werken. Met data-gedreven werken kunnen ze meer overzicht in- en over milieu-informatie creëren. De mer-basis geeft richting aan de informatiebehoefte en biedt een kader voor data-gedreven besluitvorming.



Tekort aan capaciteit en kennis

Een mer-procedure vraagt om de inzet van projectleiders en specialisten bij zowel lokale als andere overheden en ingenieursbureaus. In de praktijk blijkt er onvoldoende capaciteit en mer-kennis om de grote hoeveelheid mer-vragen op te pakken⁴. Met als gevolg: vertraging en beperkingen in de zorgvuldigheid van besluitvorming. Capaciteitsuitbreiding en kennisontwikkeling zijn niet op korte termijn te realiseren. Met de mer-basis wordt het instrument mer eenvoudiger te begrijpen en te gebruiken voor niet-specialisten.

4. Dit wordt onder andere signaleerd door verschillende adviesbureaus in [dit blog](#).



Imago; ‘moetje’ en ‘vinkje’

De ervaring leert dat gemeenten de mer-procedure en het MER geregeld zien als een moetje in planprocessen, dat ze (te) vaak moeten afvinken of liever ontlopen. De uitdaging is om het imago van mer te verbeteren, zodat ook collega's en bestuurders in het ruimtelijk domein de meerwaarde ervan zien en zij de mer efficiënt benutten.



Doel en gedachtegoed Omgevingswet

De Omgevingswet geeft gemeenten duidelijke doelen mee voor het werken aan de fysieke leefomgeving:

Maatschappelijk doel Omgevingswet

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b. Doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Vier verbeterdoelen

1. Inzichtelijk omgevingsrecht
2. Leefomgeving centraal
3. Ruimte voor lokaal maatwerk
4. Snellere besluitvorming

Deze doelen vragen indirect om een andere omgang met mer bij omgevingsbeleid. Er is meer aandacht nodig voor maatschappelijke effecten van beleid, het maken van scherpere keuzes, integraliteit en de monitoring en evaluatie van maatschappelijke doelen en keuzes, en de effecten daarvan. Om dit te bereiken is er meer overzicht in informatie nodig.



Bestendigen wat al gedaan wordt

In het werkveld mer en omgevingsbeleid gaat al veel goed, maar wel gefragmenteerd. Gemeenten werken in de praktijk in beleidsprocessen vaak met terugkerende 'soorten gereedschappen', zoals bijvoorbeeld een integraal beoordelingskader en een leefomgevingsfoto⁵, maar er ontbreken ook vaak gereedschappen, zoals een duidelijke mer-strategie en een monitoringsraamwerk. Het anders werken en omgaan met mer bij omgevingsbeleid vraagt om het structureren en overzichtelijk maken van wat we in de huidige praktijk al doen en vervolgens om efficiënt toepassen wat goed is en veranderen wat niet (goed) werkt. In feite dus wat ook de Omgevingswet beoogt.

5. Momentopname van de staat van de fysieke leefomgeving, uitgedrukt in kaarten en informatie.

Colofon

Verkenning mer-basis op orde

Op initiatief van de gemeente Uithoorn en Antea Group is in 2024 een leerkring gevormd met vertegenwoordigers van tien gemeenten, het ministerie van IenW, het Programma Aan de slag met de Omgevingswet, de Commissie mer, Platform31 en Antea Group.

Deze leerkring is aan de slag gegaan met de filosofie van een mer-basis op orde. Centraal stond daarbij de onderzoeksvraag: Hoe ziet de mer-aanpak voor omgevingsbeleid eruit als je ervan uit gaat dat voor elk (omgevings)programma en in de monitoring wordt voortgebouwd op één integraal handvat doormiddel van een mer-basis?

Er is een verkenning gestart vanuit de werkhypothese dat het mogelijk moet zijn om bij ieder nieuw programma voort te bouwen op basis voor mer (mer-basis). Aan de hand van inhoudelijke bijeenkomsten en reflectie door een begeleidingsgroep van de deelnemers zijn de contouren van de gereedschapskist ontwikkeld. Vervolgens is die in verschillende rondes met de leerkring en collega's uit het werkveld verder geconcretiseerd en verrijkt met de kennis, nieuwsgierigheid en casuïstiek van de partners.

Het resultaat is deze praktische handreiking voor een mer-basis bij omgevingsbeleid. Bedoeld om beleidsadviseurs, juristen, mer-makers en bestuurders daarbij te helpen.

Deze handreiking is tot stand gekomen in de verkenning 'mer-basis op orde bij omgevingsbeleid' en is een uitgave van Platform 31 en Antea Group.

Redactie: Platform31

Fotografie: Arthur van der Kooij (cover), Simon Lamme (p.3, 4), Nanda Sluijmans (p.7), Antea (p.9, 12, 38), Alex Schröder (p.14) en Eric Fecken (p.16)

Infographic: Janneke ten Kate (ontwerp)

Opmaak: Gé grafische vormgeving

Maart 2025

Penvoerder: Antea Group

Auteurs: Laurens Fiscalini en Just Verhoeven (beiden van Antea Group)

In samenwerking met: Platform31

Met bijdragen van de gemeenten:

- Altena
- Amersfoort
- Amsterdam
- Edam-Volendam
- Den Haag
- Lansingerland
- Roosendaal
- Rotterdam
- Uithoorn
- Utrecht

En

- Commissie voor de milieueffectrapportage
- Ministerie van Binnenlandse zaken (IPLO), Programma Aan de slag met de Omgevingswet
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Hoewel grote zorgvuldigheid is besteed aan het samenstellen van deze uitgave, kan de uitgever geen aansprakelijkheid aanvaarden bij eventuele onjuistheden. Aan de inhoud van deze publicatie kunnen dus geen rechten worden ontleend. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Platform31 en Antea Group hebben hun uiterste best gedaan de rechten van de afbeeldingen te achterhalen en daarvoor de wettelijk verschuldigde vergoedingen af te dragen. Zij die menen aanspraak te kunnen maken op copyright, kunnen zich wenden tot de uitgever.