

Handboek mer

mr. drs. G.A.J.M. Hoevenaars

mr. drs. A. Wagenmakers

Handboek mer

Een praktische gids voor milieueffectrapportage



Handboek mer

mr. drs. G.A.J.M. Hoevenaars, mr. drs. A. Wagenmakers

Eerste druk, november 2023

© Berghauser Pont Publishing, Amsterdam, 2023

www.berghauserpont.nl

ISBN: 9789083350431

NUR: 825



Berghauser Pont
PUBLISHING

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veeelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No parts of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

Inhoudsopgave

Voorwoord	IX
1 Inleiding	1
1.1 Leeswijzer	2
2 Waarom een mer?	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Europees	5
2.2.1 Mer-richtlijn	6
2.2.2 Smb-richtlijn	13
2.2.3 Verordening EU 2022/2577 van de Raad van 22 december 2022 tot vaststelling van een kader om de inzet van hernieuwbare energie te versnellen	21
2.3 Internationaal	22
2.4 Nationaal	25
3 Wanneer een mer?	29
3.1 Inleiding	29
3.2 Project-mer	32
3.3 Project-mer-beoordeling	44
3.4 Plan-mer	46
3.4.1 Mer voor richtinggevende keuzes	46
3.4.2 Plannen en programma's	46
3.4.3 Kaderstelling	49
3.4.4 Passende beoordeling	55
3.4.5 Plan-mer-beoordeling	57
3.4.6 Verhouding project-mer-plicht en plan-mer-plicht	58
4 Inhoud MER en mer-beoordeling	65
4.1 Mer-beoordeling	65
4.1.1 Inhoud project-mer-beoordeling	65
4.1.2 Inhoud plan-mer-beoordeling	68
4.2 Onderdelen (plan- en project-)MER	69
4.3 Beschrijving plan/project	70
4.4 Alternatieven	82
4.5 Referentiesituatie	90
4.6 Vergelijking en keuze voor voorkeursalternatief	98

4.7	Milieueffecten en onzekerheden	101
4.8	Mitigerende en compenserende maatregelen	116
4.9	Samenvatting	118
4.10	Inhoudelijke verschillen tussen plan- en project-mer	119
5	Hoe verloopt een mer?	123
5.1	Procedure mer	123
5.2	Project-mer-procedure	131
5.3	Plan-mer-procedure	136
5.4	Mer-beoordelingsprocedure	141
5.4.1	Project-mer-beoordelingsprocedure	141
5.4.2	Plan-mer-beoordelingsprocedure	144
5.5	Commissie m.e.r.	145
5.6	Nationale en grensoverschrijdende coördinatie	152
5.6.1	Coördinatie	152
5.6.2	Nationale coördinatiemogelijkheden	153
5.6.3	Grensoverschrijdende coördinatie	154
5.7	Actualisatie	155
5.8	Doorwerking	158
5.9	Monitoring	167
6	Wat is er de afgelopen jaren gewijzigd?	169
6.1	Inleiding	169
6.2	Modernisering mer-regelgeving	169
6.2.1	Wijziging Wet milieubeheer	169
6.3	Wet ruimtelijke ordening	175
6.4	Wabo	177
6.4.1	Wabo en mer	177
6.4.2	Omgevingsvergunningen in het algemeen	178
6.4.3	Projectafwijkingsomgevingsvergunning	180
6.4.4	Aanhaken natuurtoestemmingen	180
6.4.5	Gefaseerde omgevingsvergunning	181
6.5	Crisis- en herstelwet	182
6.5.1	Algemeen	182
6.5.2	Artikel 1.11 Chw	184
6.5.3	Gebiedsontwikkelingsplan	185
6.5.4	Projectuitvoeringsbesluit	186
6.5.5	Versnelde uitvoering van lokale en (boven)regionale projecten met nationale betekenis	186
6.5.6	Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet	187

6.6	Tracéwetgeving	190
6.7	Coördinatieregeling Awb	191
6.8	Omgevingsvergunning beperkte milieutoets	192
6.9	Wet tarieven Commissie voor de milieueffectrapportage	195
6.10	Wet windenergie op zee	195
6.11	Wet natuurbescherming	196
6.12	Wijziging Mer-richtlijn en de implementatie daarvan	197
6.12.1	Wijziging Mer-richtlijn	198
6.12.2	Implementatie wijzigingsrichtlijn: wijziging Wet milieubeheer en Crisis- en herstelwet	200
6.12.3	Implementatie wijzigingsrichtlijn: wijziging Besluit mer	203
6.13	Verzamelwetten IenW	205
6.14	Omgevingswet	206
6.14.1	Omgevingswet, Omgevingsbesluit en mer	206
6.14.2	Bruidsschat	208
6.14.3	Overgangsrecht	209
7	Wat staat mer te wachten?	213
7.1	Ingebrekestelling Nederland EU Mer-richtlijn	213
7.1.1	Onvoldoende implementatie?	213
7.1.2	Kosten rechtsbescherming?	214
7.2	Verdrag van Aarhus, inspraak	214
7.2.1	Inspraak in procedures windturbineparken	215
7.2.2	Gevolgen prejudiciële beslissing Varkens in Nood	215
7.3	Sociale effecten	219
7.4	Vervolg Nevele-arrest	220
7.5	MER en digitalisering	221
	Bijlage 1: Mer-richtlijn (2011/92/EU)	223
	Bijlage 2: Wijzigingsrichtlijn Mer-richtlijn (2014/52/EU)	239
	Bijlage 3: Smb-richtlijn (2001/42/EG)	257
	Bijlage 4: Mer-procedures onder de Wm	265
	Bijlage 5: Jurisprudentie	270
	Bijlage 6: Transponeringstabel Wm en Besluit mer naar Ow en Ob	279

Bijlage 7: Transponeringstabel Mer-richtlijn bijlage I en II en Besluit mer bijlage onderdelen C en D naar Omgevingsbesluit bijlage V	287
Bijlage 8: Wijzigingen Besluit mer	295
Trefwoordenregister	297

Voorwoord

Voor je ligt de nieuwe versie van het *Handboek mer*.¹ De belangrijkste wijziging is dat deze versie is geschreven met het uitgangspunt dat de Omgevingswet in werking is getreden. Op punten waar dit tot verschillen met de daarvoor geldende situatie leidt, wordt hier kort naar verwezen. Omdat na vijf keer uitstellen, de Eerste Kamer op 20 maart 2023 bij Koninklijk Besluit heeft besloten dat de Omgevingswet op 1 januari 2024 in werking treedt, zijn de artikelen van de Wet milieubeheer in de voetnoot vermeld. De huidige procedures zijn niet goed te voorzien in enkel voetnoten, daarom hebben we daarover een afzonderlijke bijlage opgenomen. Dit boek is op die manier ook bruikbaar voor de periode voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet en voor het geval er een onoverkomelijke kink in de kabel blijkt op ICT-gebied in de uitvoering.

Vanzelfsprekend is de nieuwe versie ook aangevuld met relevante Europese en nationale jurisprudentie die tot medio 2023 is gepubliceerd.

Gijs Hoevenaars en Annemarie Wagenmakers
Augustus 2023

¹ De vorige versie van dit handboek was het tiende deel van de serie Ruimtelijk Relevant, waarbij de relatie tussen mer en ruimtelijke ordening centraal stond: M.e.r. en ruimte, G.A.J.M. Hoevenaars, 9789491073694, Berghauser Pont Publishing, 2014.