

Milieueffectrapportage VMR

Roel Silleviss Smitt

9 april 2026




1

Inhoud

1. Basis
2. Waar moet je op letten?
 1. Veelvoorkomende jurisprudentie
 2. Mer-plicht
 3. Toekomstige ontwikkelingen
3. Natuur in mer (met Rob Vogel)

Even voorstellen



Roel Silleviss Smitt
Jurist en werkgroepsecretaris
Commissie mer

milieueffectrapportage (mer)  milieueffectrapport (MER)
de procedure/ het instrument het rapport

2

Commissie mer
(Ow)

Ecologische Autoriteit
(Instellingsbesluit)

MER Internationaal
(BuZa)

Stichting Bureau Commissie mer


Deskundig – Transparant - Onafhankelijk

3

Doel

- Juridische basis en aandachtspunten
- Vanuit wetgeving, rechtspraak én idee milieueffectrapportage

Wat dat idee betreft...




Commissie voor de
milieueffectrapportage

Leren en innoveren milieueffectrapportage

Uitwerking van een aantal aanbevelingen uit de Gateway Review

17 februari 2026 / projectnummer: 9508 IP

“In 2028 fungeert plan-mer als hefboom, aanjager én stok achter de deur en zorgt er zo voor dat ruimtelijke planvorming bijdraagt aan natuurherstel en een gezonde, veilige en aantrekkelijke leefomgeving. Het helpt doelen te bereiken, negatieve effecten te voorkomen en slimme oplossingen te vinden die mens, economie, milieu en samenleving ten goede komen.”



4

Doel van milieueffectrapportage

De **omgevingseffecten** in beeld brengen zodat het milieubelang een volwaardige rol kan innemen bij de besluitvorming

Nevendoelen:

- **Transparantie** *de effecten van een plan, programma of project*
- **Participatie** *van burgers*



Milieueffectrapportage:

- Ondersteunt bij het nemen van een besluit
- Bevat brede leefomgevingseffecten
- Ondersteunt zoektocht naar de oplossing



5

Wettelijke basis: Europees en Nationaal

Europees:

- **Richtlijn voor projecten**
Mer-richtlijn (2011/92/EU, wijziging 2014/52/EU)
- **Richtlijn voor plannen en programma's**
Smb-richtlijn (2001/42/EG)

Nationaal:

- **Omgevingswet**
afdeling 16.4 en 17.1 (instelling Commissie mer)
- **Omgevingsbesluit**
hoofdstuk 11 en bijlage V en afd. 12.1 (Commissie mer)



6

De crux van mer

beschrijving van aanzienlijke milieugevolgen
van een **voornemen** + **mitigatie**

beschrijving van **alternatieven**

afzetten voornemen én alternatieven tegen
referentiesituatie

(art 11.3/11.16 e.v. Ob)

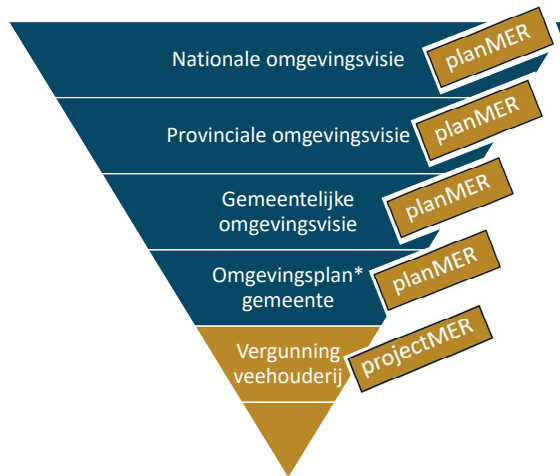
7

Waarvoor staat de 'm'?



8

Soorten mer



Plan-mer: meer strategisch

Eventuele voorprocedure:
plan-mer-beoordeling

Project-mer: meer op inrichtingsniveau

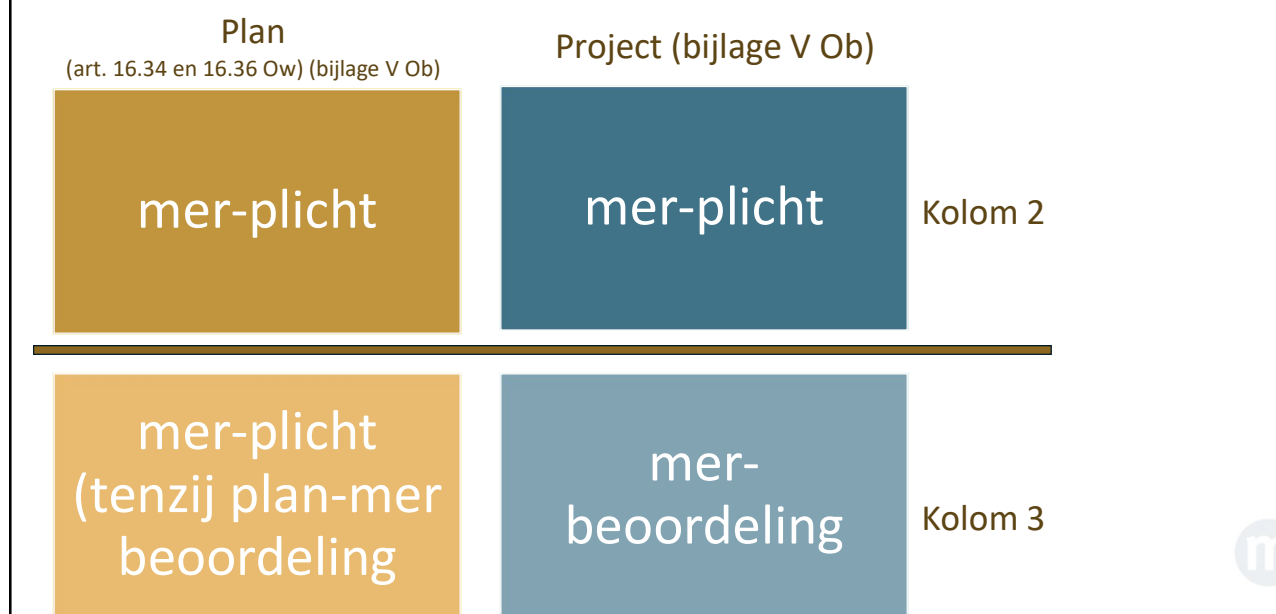
Eventuele voorprocedure:
project-mer-beoordeling

9

Wat zijn belangrijke verschillen tussen een MER en een mer-beoordeling?

10

Mer-(beoordelings)plicht



11

Project-mer-(beoordelings)plicht

Kolom 1	Kolom 2	Kolom 3	Kolom 4
Project	Gevallen mer-plicht	Gevallen mer-beoordelingsplicht	Besluiten
Waar gaat het over: een weg, een spoorlijn, een industrieterrein of een veehouderij?	Wat zijn de kenmerken: omvang en oppervlakte, aantal bezoekers of te houden dieren	Vaak: oprichting/aanleg, uitbreiding of wijziging	Soort besluit: Bijv. omgevingsvergunning voor een milieubelastende- of wateractiviteit maar ook: omgevingsplanwijziging projectbesluit

12

Plan-mer-plicht

Plan/programma

(document waarvan de vaststelling wettelijk of bestuursrechtelijk is geregeld incl. een procedure en bevoegd gezag)

én

kaderstellend voor mer-(beoordelings)plichtige besluiten

of:

Plan i.d.z.v. de habitatrichtlijn

én

Passende beoordeling nodig

Geen limitatieve lijst, wel **'in ieder geval' plannen:** omgevingsplan, omgevingsvisie, programma en voorkeursbeslissing (NB: 'oud' lijstje)



*Advies Commissie
verplicht bij plan-MER*



13

Plan-mer-beoordeling

Wanneer?

- voor kleine gebieden/kleine wijzigingen,
- mits kaderstellend voor projecten onder de 'kolom 2'-drempel of als uitzondering bij Passende beoordeling (art. 11.1, tweede lid Ob);

of

- als plan of programma kaderstellend is voor andere projecten (restcategorie).

NB:

- Geen mer-beoordelingsbesluit
- Motivering geen MER nodig in het besluit (plantoelichting)



“De Afdeling stelt vast dat de omvang van beide plangebieden ongeveer 1% van het grondgebied van elk van de betrokken gemeenten betreft. De Afdeling oordeelt daarom dat de plannen betrekking hebben op het gebruik van een ‘klein gebied’ ”

ABRVs 21 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3910 (N65 Vught)

14

Vier tips

1. De Commissie bijt niet (alleen)
2. Label correct
3. Adviseren is vooruitkijken
4. Me(e)r dan de habitattoets



15



De Commissie bijt
niet (alleen)

16

Veelvoorkomende jurisprudentie

- **Project-mer-plicht**
 - Stedelijke ontwikkelingsprojecten
 - Landinrichtingsprojecten
 - Geïntegreerde chemische installatie
 - Samenhang tussen (deel)projecten
- **Plan-mer-plicht (kaderstellende) nationale milieunormen**
 - Incl. gevolgen voor decentrale (onherroepelijke) besluiten
- **Uitkomst mer-beoordeling**
- **Niet onderzochte alternatieven in een MER**
- **Effectbeoordeling**



mer Actueel De Commissie mer

> Jurisprudentie

Jurisprudentie

De Commissie houdt een overzicht bij van uitspraken van rechters over mer: jurisprudentie.

Jurisprudentie laat zien hoe een regel uitspraken worden samengevat, inclus de mer-praktijk.

Downloads en links

- ↓ [ECLI:NL:RVS:2025:3841](#)
- ↓ [ECLI:NL:RVS:2025:4559](#)
- ↓ [JM 2025/135](#)

17



18

‘Wettelijk voorgeschreven’

Cruciale vraag: wat is een programma?

Artikel 3.5 (inhoud programma)

Een programma bevat voor een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving:

- a. een **uitwerking van het te voeren beleid** voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud daarvan,
- b. **maatregelen** om aan een of meer omgevingswaarden te voldoen of een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.



“Ook in 2025 worden nog steeds instrumenten voor de leefomgeving gebruikt buiten het juridisch kader van de Omgevingswet om. Dat is niet de bedoeling van de wet.”

Evaluatiecommissie Ow, Reflectierapport 2025

19

Welke procedure van toepassing?

Wet milieubeheer

Uitgebreide procedure:

- Plan-MER, of
- Project-MER i.c.m. bestemmingsplan* of Passende beoordeling

→ Bestemmingsplan: type MER niet relevant voor toepasselijke procedure

Omgevingswet

O.a. procedure volledig afhankelijk van type MER:

- Plan-MER, of
- Project-MER



20

Omgevingsplannen: plan- of project-mer

'in ieder geval-plan' (plan-mer) én in kolom 4 (project-mer):

- Plan-mer als nog besluitvorming volgt (omgevingsvergunning OPA)
- Project-mer als de activiteit bij recht mogelijk wordt gemaakt of bij 'gemengd' omgevingsplan

Waarom van belang?

Plan-mer → o.a. verplicht advies Commissie mer

Ontbreken advies → vernietiging besluit

Wanneer extra opletten:

- Plan-mer als óók Passende beoordeling nodig is
- Plan-mer-beoordeling vanwege kaderstelling andere projecten

ABRvS 14 januari 2026, ECLI:NL:RVS:2026:193 (Pasgeld-West): 'Die passende beoordeling zal vaker dan voorheen nodig zijn.'

21

Project-mer-beoordeling

Wm:


- Kruiemelgevallen gebruikswijziging en tijdelijke afwijking buiten toepassing als sprake is van mer-beoordelingsplichtig project (art. 5 lid 6 bijlage II Bor)
- Gevolg: veel discussie over toepasselijkheid categorieën Besluit mer



Ow:

- Uitgangspunt = reguliere procedure, tenzij MER
- Vrijwel alle mer-beoordelingen leiden tot conclusie dat een MER niet vereist is
- Gevolg: minder discussie nodig over categorieën bijlage V Ob?

22



Adviseren is vooruitkijken

Want dat kan nog wel eens uit maken

23

Toekomstige ontwikkelingen

- **Wijziging art. 11.8 lid 3 Ob (kabinetsreactie Cie Stoer)**
 - Omgevingsplan 'kaderstellend' voor binnenplanse OPA → project-mer-(beoordelings)plichtig
- **Ook onderzoek naar langere houdbaarheidstermijnen (idem milieuomnibus). Maar let op:**
 - Soms actuelere gegevens nodig, én
 - MER moet altijd passen op besluit
- **Milieuomnibus: coördinatie mer, KRW en Natura 2000 - korte termijnen - andere manier invulling mer-beoordeling?**
- **Wijziging art. 11.12 Ob: passende scheiding ook bij mer-beoordeling (n.a.v. HvJ EU 8 mei 2025, ECLI:EU:C:2025:321)**

24



Me(e)r dan de habtitattoets

Want ook het natuurbelang moet volwaardig kunnen meewegen

25

Natuur in mer vs. Natuurtoets

Algemeen

Aspect	Toestemmingsverlening o.g.v. natuurwetgeving (Ow, Bkl, Bal)	Milieueffectrapportage
Welke soorten natuur?	Alleen wettelijk geregelde natuur	In principe alle natuur, bijvoorbeeld ook i.r.t. gezondheid
Doel toetsen	Focus op negatieve effecten i.r.t. toestemmingsverlening	Volwaardig meewegen ecologie → positieve + negatieve effecten én <i>uitvoerbaarheid</i>
Passende beoordeling bij stukken?	Ja, als uit voortoets een mogelijk significant effect blijkt	Optioneel (passende beoordeling is belangrijke input voor mer)
Juridische relatie passende beoordeling en MER	Passende beoordeling bij plan leidt i.p. tot plan-mer-plicht i.t.t. passende beoordeling bij project	MER leidt niet direct tot passende beoordelingsplicht

26

Natuur in mer vs. Natuurtoets

Inhoud beoordeling

Aspect	Toestemmingsverlening o.g.v. natuurwetgeving (Ow, Bkl, Bal)	Milieueffectrapportage
Effecten op NNN van projecten erbuiten, o.a. stikstof?	Per provincie verschillend	Altijd van belang
Wanneer alternatieven beschrijven?	In ADC-toets, in beoordelingskader soortenonthefing	In principe altijd als het om het halen van de doelstelling gaat
Wanneer mitigerende maatregelen beschrijven?	Indien nodig voor Natura 2000-/ flora en fauna-activiteit	Altijd bij aanzienlijke negatieve milieueffecten
Wanneer compenserende maatregelen beschrijven?	In ADC-toets	Als er geen mitigerende maatregelen zijn

Zie ook:

- ABRvS 18 maart 2026, ECLI:NL:RVS:2026:1578: toepassing additionaliteitsvereiste ook vereist in plan-mer-beoordeling → bredere werking (in plan-MER, project-MER, project-mer-beoordeling) aannemelijk
- [juridische factsheet stikstofdepositie](#) Commissie mer



27

Dank voor jullie
aandacht!

Vragen?
Stel ze gerust



28



Mer ≠ vergunbaarheid

Doe dus recht aan de bedoeling

29

Inhoud MER: alternatieven

- Moet voldoen aan doelstelling
- In principe alleen binnen geografische reikwijdte BG
- Realistisch (kosten mogen een rol spelen)
- Minimaal één uitvoerbaar alternatief (dat voldoet aan regelgeving)
- Trechtering: voldoende motivering waarom alternatieven afvallen
- Maar in elk geval relevante verschillen qua milieugevolgen



30