

Advies DCMR – OER Herziening 2025 (18-9-2025)

In deze notitie geeft DCMR advies op het Omgevingseffectrapport (OER) bij de Ontwerp Herziening Omgevingsbeleid 2025.

Opdracht DCMR

De provincie Zuid-Holland herijkt haar Omgevingsbeleid om het actueel en ontwikkelingsgericht te houden. Dit is gedaan met de voorliggende ontwerp-herziening 2025. Voor de herziening 2025 doorloopt de provincie een planmer-procedure, met als resultaat het OER dat ter vaststelling aan GS wordt voorgelegd. Het doel van het OER is om de leefomgevingseffecten inzichtelijk te maken en afgewogen mee te nemen in het besluit over de herziening 2025.

De provincie is initiatiefnemer en bevoegd gezag voor het OER. DCMR adviseert de provincie over haar rol als bevoegd gezag in mer-procedures. In die rol is DCMR sinds medio 2023 intensief betrokken geweest bij de totstandkoming van het OER, inclusief de voorfase die heeft geleid tot vaststelling van de reikwijdte en detailniveau voor dit OER. Gedurende dit proces heeft DCMR constructief meegedacht in de methodische en inhoudelijke aanpak van (deelrapporten voor) het OER, onder andere via structureel overleg met het OER-projectteam, deelname aan diverse thematische werksessies en het beoordelen van concept-hoofdstukken van het OER, waarbij ook relevante inhoudelijke specialisten van DCMR en de andere Zuid-Hollandse OD's zijn betrokken. Voor deze input en beoordelingen hanteert DCMR de wettelijke inhoudseisen voor een planMER en de genoemde reikwijdte en het detailniveau als toetsingskader.

Advies DCMR op OER herziening 2025

1. Procesgang OER herziening 2025

Tijdens het hele proces is frequent overlegd tussen de provincie en DCMR. Desondanks is de adviesrol van DCMR met name in de afrondende fase richting de besluitvorming onder druk komen te staan. In die fase zijn diverse conceptstukken voor het OER en het ontwerp-beleid zodanig laat in het traject aangeleverd en met zodanig korte reactietermijnen dat een zorgvuldige taakuitvoering volgens gebruikelijke afspraken in het gedrang is gekomen. Dit ondanks een ambitieuze start van het OER-traject, leerpunten uit eerdere vergelijkbare mer-procedures voor het provinciaal omgevingsbeleid en de aandacht die meermaals vanuit DCMR is gevraagd voor een duidelijke werkplanning inclusief afspraken over bijsturingsmogelijkheden.

DCMR ziet graag een gezamenlijke evaluatie van dit proces, zodat concrete verbeterafspraken kunnen worden gemaakt voor volgende planmer-procedures voor provinciale (beleids)plannen.

2. Inhoudelijke beoordeling (concepten) van het OER

- a) DCMR adviseert positief over grote delen van het OER, m.n. de 'Foto van de Leefomgeving' en de deelrapporten/hoofdstukken per onderwerp (hoofdstuk 5-10), die gedurende het proces door DCMR in meerdere reviews zijn beoordeeld. De opmerkingen en aandachtspunten die daarbij naar voren zijn gebracht zijn naar tevredenheid verwerkt.
- b) De overige algemene hoofdstukken (1-4), hoofdstuk 11 (botsproeven), hoofdstuk 12 (vervolg) en de samenvatting zijn slechts eenmalig en onder grote tijdsdruk beoordeeld (zie ook punt 1), zonder dat de bijbehorende beleidskeuzes beschikbaar waren. Op die onderdelen waren volgens DCMR goede mogelijkheden om het OER kwalitatief nog te verbeteren. Zo hebben wij geconstateerd dat de botsproeven (een belangrijk element uit het advies van de

Commissie mer en de vastgestelde reikwijdte en detailniveau) anders zijn ingevuld dan voorzien, m.n. qua timing in het proces. Daardoor zijn de botsproeven ons inziens onvoldoende gebruikt om te komen tot concrete aanpassingen van de voorkeursalternatieven per onderwerp. Ook is er onvoldoende inzicht gegeven in de milieueffecten van mogelijke maatregelen voor bijstelling van het beleid die uit de botsproeven naar voren zijn gekomen. In hoeverre de reviews op deze onderdelen nog verwerkt zijn in het definitieve rapport en of het OER ook daadwerkelijk passend is bij het ter vaststelling voorliggende ontwerpbeleid hebben wij uiteindelijk op het moment van dit advies niet kunnen beoordelen.

3. Relatie met Leefomgevingstoets (LOT)

In afwijking van tussentijdse adviezen van DCMR is gekozen voor het opstellen van een aparte Leefomgevingstoets, waarin effecten op de leefomgeving worden beschreven van de niet-planmer-plichtige onderdelen van de herziening, die niet zijn opgenomen in het OER. DCMR heeft deze LOT niet ter advisering voorgelegd gekregen en heeft dus niet kunnen beoordelen of de aangebrachte scheiding in de effectbeoordeling logisch is en of de effectbeoordeling in de LOT correct is gebeurd. Los van een inhoudelijk oordeel over het LOT komt de integrale beoordeling van het voorgenomen beleid niet ten goede en verwachten wij dat deze scheiding lastig valt uit te leggen aan externen.

4. Ontbrekende onderbouwing in GS-voorstel

In het concept GS-voorstel ontbreekt een duidelijke onderbouwing van de beslispunten in relatie tot het OER. Het is daarmee voor het bestuurlijke besluitvormingsproces lastig inzichtelijk tot welke wijzigingen het OER heeft geleid in de herziening 2025 en of er nog andere milieurelevante keuzes mogelijk zijn. In een omvangrijke Nota van Motivering is ook een verantwoording van het OER opgenomen, maar ook die heeft DCMR door late aanlevering niet meer kunnen beoordelen. In het GS-voorstel zou een verwijzing naar de verantwoording op zijn plaats zijn, bij voorkeur vergezeld van een voor de besluitvorming bruikbare samenvatting met betrekking tot de belangrijkste beleidskeuzes.

5. Relatie met de projectprocedure en het planMER Windenergie Lansingerland

- Een aantal onderdelen van de voorliggende beleidsherziening hebben betrekking op de parallel lopende provinciale projectprocedure Windenergie Lansingerland, vooruitlopend op de ontwerp-voorkeursbeslissing die later dit jaar in het kader van die projectprocedure ter besluitvorming aan GS zal worden voorgelegd. Het planMER Windenergie Lansingerland dat is opgesteld ten behoeve van die voorkeursbeslissing hoort naast het OER ook bij de onderbouwing van de planmer-plichtige onderdelen zoals opgenomen in de ontwerp-visie en -verordening en dient als zodanig te worden vastgesteld en ter inzage te worden gelegd. DCMR heeft begrepen dat dit nog als besispunt wordt toegevoegd aan het GS-voorstel ten opzichte van de versie die bij ons bekend is.
- Voor deze planMER geldt ook dat DCMR op inhoud grote onderdelen van het planMER (m.n. de inhoudelijke beoordeling op relevante thema's geluid, slagschaduw en veiligheid) positief heeft beoordeeld, maar geen feedback meer heeft kunnen geven op de verwerking van de meer integrale review van het definitieve concept-MER. De verwerking naar het definitieve rapport is bij het opstellen van dit advies nog niet beschikbaar. Die beoordeling kan nog wel plaatsvinden richting het GS-besluit over de voorkeursbeslissing, maar aanpassingen aan het planMER voor die procedure zijn onwenselijk omdat dan 2 verschillende versies worden gepubliceerd.

Overall conclusie

Het OER voldoet aan de wettelijke inhoudseisen voor een planMER en voor zo ver DCMR heeft kunnen beoordelen in belangrijke mate ook aan de voor besluitvorming relevante

milieu-informatie zoals vastgelegd in het advies reikwijdte en detailniveau. Binnen de planning is het onmogelijk gebleken of alle opmerkingen en verbeterpunten die in onze laatste reviews zijn meegegeven voldoende zijn verwerkt. Als zodanig kan het door GS vrij worden gegeven voor de terinzagelegging en (wettelijke) adviezen.

Gezien de beschreven procesgang valt niet goed te beoordelen of met dit OER volledig kan worden voldaan aan de ambitie die met dit OER werd beoogd aan het begin van het traject, namelijk nadrukkelijk een instrument om met tijdig beschikbare milieu-informatie en een iteratief proces tussen het OER en de beleidsontwikkeling bij te dragen aan de ondersteuning van de besluitvorming. Dat iteratieve proces heeft deels zeker plaats gevonden, maar lijkt onder de tijdsdruk van de planning richting definitieve besluitvorming minder een rol te hebben gespeeld. Of alle keuzes die gedurende de beleidsvorming zijn gemaakt en met name de rol die de milieu-informatie daarbij heeft gespeeld daardoor voldoende navolgbaar in het OER zijn te vinden heeft DCMR onvoldoende kunnen beoordelen.