Gebruik van de richtlijnenboeken/richtlijnensystemen

- Overzicht van richtlijnenboeken/systemen
- Waarom worden richtlijnenboeken/systemen gemaakt
- Verband tussen richtlijnenboeken/systemen en richtlijnen of scopingadvies
- Doel van de richtlijnenboeken/systemen

Overzicht van richtlijnenboeken/systemen

Op de website van het Team Omgevingseffecten kan steeds de laatste versie van de beschikbare richtlijnenboeken of richtlijnensystemen geraadpleegd worden. De eerste richtlijnenboeken dateren van 1997. Omdat enerzijds de wetenschap inzake effectvoorspelling en -beoordeling evolueert en anderzijds ook steeds meer basisinformatie beschikbaar is, werd vanaf 2006 gestart met het actualiseren van een aantal richtlijnenboeken. In 2022 zijn de volgende richtlijnenboeken of -systemen beschikbaar, opgedeeld in drie categorieën:

Algemeen
• Algemene methodologische en procedurele aspecten (basis 2015, actualisatie 2022) - dit Richtlijnensysteem
Per discipline
• Bodem (2008) • Water (2011) • Geluid en trillingen (2011) en Online MER Fiches Geluid • Lucht (2021) - Online Richtlijnensysteem Lucht • Licht, warmte en elektromagnetische golven (1997) • Fauna en flora (2006) • Landschap, Bouwkundig erfgoed en archeologie (2016) • Mens - gezondheid (2017) - Online Richtlijnensysteem gezondheid • Mens - ruimtelijke aspecten (2017) • Mens – mobiliteit (2015)
Per activiteitengroep
• Chemie (2009) • Landbouwdieren (2021) • Stadsontwikkeling en recreatie (2011) • Ontginningen (2013)

Waarom worden richtlijnenboeken/systemen gemaakt

Volgens het DABM is het Team Mer verplicht om (een) richtlijnenboek(en) op te stellen: artikel 4.6.2 §1:

"*De administratie stelt een richtlijnenboek inzake milieueffectrapportage op. Dit m.e.r.-richtlijnenboek is het referentiewerk waarop de administratie, de initiatiefnemer, de erkende coördinatoren en de deskundigen zich baseren voor het goede verloop van de rapportage en voor de inhoud van een plan-MER of project-MER, met inbegrip van de methodologische aspecten.*
De bijzondere en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen kunnen op gemotiveerde wijze het m.e.r.-richtlijnenboek aanvullen, strengere voorschriften bevatten of er in minder strenge zin van afwijken.
Het advies, vermeld in artikel 4.3.4, § 4, tweede lid, omvat de bijzondere en in voorkomend geval de aanvullende bijzondere richtlijnen, vermeld in het tweede lid."
Artikel 4.6.2 § 3. "De administratie is verantwoordelijk voor de geregelde actualisering van de richtlijnenboeken op basis van de wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen, alsook de evaluatie van de ervaringen met milieueffect- en veiligheidsrapportages."

Deze passage komt uit een algemeen hoofdstuk "Gemeenschappelijke aspecten van kwaliteitszorg", dus er bestaat een gelijkaardige tekst i.v.m. Veiligheidsrapportage.

Verband tussen richtlijnenboeken/systemen en richtlijnen of scopingadvies

Voor **project-MER's** wordt in artikel 4.6.2 §1 (zie hierboven) aangegeven wat het verband is tussen de richtlijnenboeken en het 'scopingadvies' ('*het advies, vermeld in artikel 4.3.4, § 4, tweede lid'):*

Voor **plan-MER's** (ook voor plan-MER's bij RUP's omdat in de VCRO rechtsreeks wordt verwezen naar artikel 4.2.8 §6 uit het DABM en onrechtstreeks naar artikel 4.2.8 §1) wordt in artikel 4.2.8 § 1 aangegeven hoe men in een kennisgeving met de richtlijnenboeken dient om te gaan:

"*De initiatiefnemer stelt de administratie door betekening of door afgifte tegen ontvangstbewijs in kennis van de reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER.*
De kennisgeving bevat ten minste :
…
6° een document waarin de inhoudelijke aanpak, met inbegrip van de methodologie, van het plan-MER wordt voorgesteld, waarbij wordt gesteund op de gegevens vermeld in punt 5° en het MER-richtlijnenboek;
…"
Artikel 4.2.8 § 6 verduidelijkt het verband tussen de 'bijzondere richtlijnen' en de richtlijnenboeken:

"*Na beëindiging van de termijnen, vermeld in § 5, beschikt de administratie over twintig dagen om een beslissing te nemen over :*
1°de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER, met inbegrip van de methodologie, rekening houdend met de huidige stand van kennis en evaluatiemethoden, de inhoud en de precisiegraad van het plan of programma, de vordering van het besluitvormingsproces en het feit dat sommige aspecten misschien beter in andere fasen van dat proces worden geëvalueerd om herhaling van de evaluatie te voorkomen;
2°de bijzondere [...] richtlijnen voor het opstellen van het plan-MER, die de administratie naast de algemene richtlijnen vervat in de richtlijnenboeken, zoals bedoeld in artikel 4.6.2, kan opleggen;
…".

Doel van de richtlijnenboeken/systemen

Op initiatief van het Team Mer en zoals opgelegd in het DABM werden dus richtlijnenboeken opgesteld waarop het Team Mer, adviesverlenende instanties, initiatiefnemers, MER-coördinatoren en erkende MER-deskundigen zich kunnen **baseren om de milieueffectrapportage voor een project of een plan zo vlot en kwalitatief mogelijk te laten verlopen**. Deze richtlijnenboeken **bevatten geen pasklare antwoorden, maar zijn richtinggevende en ondersteunende basisrichtlijnen over hoe een kwaliteitsvol MER kan opgesteld worden**. De **doelstellingen** van de richtlijnenboeken zijn meerledig:

- **bundelen van opgedane kennis en ervaringen** op procedureel, methodologisch en inhoudelijk vlak;
- de **kwaliteit** van het MER-rapport en de m.e.r.-procedure voor plannen en projecten verbeteren;
- het m.e.r.-proces voor deze activiteiten **vlotter** laten verlopen;
- de vereiste **diepgang afbakenen** van diverse vormen van milieueffectrapportage (plan-MER, project-MER, ontheffingsnota) voor deze activiteiten. De inhoud van de discipline-richtlijnenboeken is wel vooral gericht op plan- en project-MER's.;
- **praktische/concrete richtlijnen** opstellen, dit zowel interdisciplinair als disciplinair;
- streven naar zo veel mogelijk **rechtszekerheid en voorspelbaarheid** bij milieueffectrapportage en een waarborg bieden voor de **gelijke behandeling** van de verschillende initiatiefnemers.

De richtlijnenboeken moeten referentiewerken zijn waarop zowel het Team Mer, de adviesverlenende instanties, de initiatiefnemers als de deskundigen die het MER schrijven zich moeten kunnen baseren. Ze moeten een **meerwaarde** bieden bij het opmaken van milieueffectrapportagedocumenten voor een project of een plan dat betrekking heeft op de specifieke activiteitengroep, of waarvoor een bepaalde discipline relevant is.

Elk plan of project vraagt echter om **maatwerk**. Richtlijnenboeken, zowel de disciplinespecifieke als de activiteitengroepen, zijn algemeen opgesteld. Door de aard van het plan of project en door de aard van de omgeving kunnen er **redenen zijn waarom een richtlijnenboek niet (helemaal) van toepassing is en de gebruikte specifieke methodologie in het MER zal afwijken van deze in de richtlijnenboeken**. Gezien de wetenschap en de methodologische inzichten constant evolueren en gezien maatwerk nodig is, moet de m.e.r.-praktijk zowel in strengere als in minder strenge zin van de richtlijnenboeken, die algemene richtlijnen bevatten, kunnen afwijken.

Door het opnemen van een motivatie daarvoor in het startdocument of het MER kan steeds van de richtlijnenboeken afgeweken worden. Dit betekent niet dat het startdocument letterlijk een tekst zoals 'Er wordt voorgesteld om af te wijken van het richtlijnenboek voor het aspect …' moet bevatten, of de richtlijnen een tekst zoals 'In afwijking van het richtlijnenboek wordt akkoord gegaan dat …'. Deze motivatie kan ook blijken uit het startdocument of richtlijnen zelf en de manier waarop het onderzoek daarin voorgesteld wordt.

Bij raadpleging en gebruik van de **richtlijnenboeken voor activiteitengroepen** dient voor ogen gehouden te worden dat dit richtinggevende en ondersteunende documenten zijn waarin verschillende aspecten met betrekking tot de diverse activiteiten, de te verwachten milieueffecten en de mogelijkheden om die effecten te beoordelen en te milderen belicht worden met als doel de besluitvorming op milieuvlak over diverse plannen of –projecten te ondersteunen. De richtlijnenboeken per activiteitengroep hebben niet tot doel de algemene richtlijnenboeken of de richtlijnenboeken per milieudiscipline te vervangen. De activiteitenspecifieke richtlijnenboeken dienen steeds **in samenhang met de disciplinespecifieke richtlijnenboeken** gelezen te worden. Ook hier geldt de mogelijkheid om gemotiveerd van deze richtlijnenboeken af te wijken.

De **doelgroepen** waarvoor de richtlijnenboeken opgesteld worden, zijn initiatiefnemers van een m.e.r.-plichtig plan of project, de erkende MER-deskundigen, de adviesverlenende instanties en het Team Mer. Voor elk van deze doelgroepen hebben de richtlijnenboeken een specifieke functie:

- Voor de **initiatiefnemers** kunnen ze informatie bieden om te helpen bij de **keuze** tussen een ontheffingsaanvraag of het uitvoeren van een project- of plan-MER. De boeken kunnen als een handleiding fungeren bij het opstellen van **bestekken** voor studieopdrachten en bij de **verz ameling van de gegevens** die in de loop van de opdracht aan de MER-deskundigen bezorgd dienen te worden. Dit zorgt er enerzijds voor dat de opdracht van meet af aan duidelijk gedefinieerd is en anderzijds dat de initiatiefnemer zijn noodzakelijke bijdrage aan de m.e.r.-proces kent (zoals het leveren van project en plangegevens). In de richtlijnenboeken wordt aangegeven welke de mogelijke effecten van de ingreep zijn en hoe en in welke planningsfase hiermee rekening gehouden zou moeten worden. Deze informatie zorgt er bijgevolg voor dat het voorkomen van te voorziene, en bijgevolg onnodige, vertragingen verhinderd kan worden of dat studieopdrachten na aanbesteding nog gevoelig uitgebreid moeten worden omdat het bestek onvoldoende duidelijk was over het te leveren onderzoek.
- Voor **MER-deskundigen** zijn de richtlijnenboeken een **houvast** bij de opstelling van een milieueffectbeoordeling, in de zin dat aangegeven wordt welke effecten onderzocht dienen te worden in de planningsfase waarin het plan of project zich bevindt (scoping) en op welke manier dit kan gebeuren. De richtlijnenboeken vormen als het ware algemene richtlijnen die later uiteraard nog plan- of project-specifiek zullen worden aangevuld of aangepast via de richtlijnen die het Team Mer opstelt voor een concreet plan of project. MER-deskundigen dienen richtlijnenboeken **kritisch te hanteren**. Het is hun taak om een methodologie uit te werken specifiek voor het plan of project en na te denken of de richtlijnenboeken volstaan of hiervan afgeweken moet worden of aanvullingen nodig zijn. Deze methodologie wordt voorgesteld in het startdocument.
- Voor de **adviesverlenende instanties** vormen de richtlijnenboeken een **leidraad** bij het formuleren van advies over te onderzoeken effecten en te hanteren methodieken of significantiekaders.
- Voor het **Team Mer** zijn de richtlijnenboeken een nuttig instrument bij de opmaak van de **richtlijnen**. Ze dienen tevens als een **kader** om de volledigheid van het startdocument of het goed te keuren MER aan te **toetsen**.

De vergunningverlenende en toezichthoudende overheid en de bevolking worden niet specifiek als afzonderlijke doelgroepen beschouwd. Er wordt aangenomen dat de aanpak en uitwerking van de richtlijnenboeken echter ook voldoende bruikbaar is voor deze groepen.

Omdat het regelgevend en beleidsmatig kader constant in evolutie is, omdat nieuwe gegevens en literatuur beschikbaar komen en nieuwe effectvoorspellingsmethodes op punt gesteld worden, omdat de toestand van het leefmilieu zelf wijzigt en omdat beoordelingskaders op basis van nieuwe inzichten geoptimaliseerd kunnen worden, zal het ook **in de toekomst nodig blijven de richtlijnenboeken op geregelde tijdstippen opnieuw te actualiseren**.

In afwachting van deze herhaalde actualisaties mogen opmerkingen en suggesties over de richtlijnenboeken overgemaakt worden aan het Team Mer.

Ondertussen bevatten de beschikbare richtlijnenboeken een overzicht van de beste beschikbare basisrichtlijnen om een volledig en kwaliteitsvol MER, ontheffingsnota of screeningsnota voor een plan- of project op te stellen.