

Werkproces ambtelijke voorbereiding Project-m.e.r. voor inpassingsplannen

1. Inleiding

Dit werkproces omschrijft hoe de provincie Gelderland invulling geeft aan de scheiding van functies binnen de ambtelijke organisatie wanneer het gaat om een project-m.e.r. De noodzaak tot een omschrijving van dit werkproces volgt uit artikel 7.28a Wet milieubeheer. Dit artikel is de Nederlandse vertaling van artikel 9bis van de M.e.r.-richtlijn.

De situatie waarin de provincie zowel de rol van initiatiefnemer als bevoegd gezag vervult, vraagt om een duidelijke rollenscheiding omdat het milieuadvies onafhankelijk tot stand moet komen van de besluitvorming.

2. Organisatiestructuur

De ambtelijke organisatie is verdeeld in vier poten: 'bestuur', 'programmering', 'uitvoering' en 'bedrijfsvoering'¹. Ambtenaren in vaste dienst werken in algemene dienst. Er wordt gewerkt aan brede inzetbaarheid, zodat goed ingespeeld kan worden op veranderende vragen uit de omgeving. Dit betekent dat ambtenaren voor één of meerdere van de hiervoor genoemde poten werkzaam kunnen zijn.

Binnen de poot 'bestuur' wordt gewerkt aan een hoge kwaliteit van openbaar bestuur, aan het signaleren en agenderen van maatschappelijke trends en opgaven. Daarvoor versterken ze de bestuurskracht vanuit een onafhankelijke positie. 'Programmering' is verantwoordelijk voor de uitvoering van de zeven kerntaken en zes gebiedsopgaven uit het Coalitieakkoord 2015-2019. Onder de uitvoeringstak hangen de onderdelen beheer en onderhoud wegen, uitvoering werken, subsidieverlening en vergunningverlening en handhaving. Tot slot zorgt bedrijfsvoering onder andere voor de financiële huishouding, de communicatie en de informatievoorziening en automatisering.

Deze structuur en het werken vanuit opdrachten met opdrachtgevers en opdrachtnemers zorgt voor korte hiërarchische lijnen en een platte organisatie. Verantwoordelijkheden liggen laag in de organisatie. Iedereen toont persoonlijk leiderschap, omdat ze samen verantwoordelijk zijn voor het totaal.

3. Werkproces totstandkoming project-m.e.r. bij inpassingsplannen

De ambtenaar in de rol van initiatiefnemer verzamelt de informatie, begeleidt de adviesbureaus en zorgt ervoor dat er een product komt dat van voldoende kwaliteit is om in het besluitvormingsproces te brengen. De bevoegd gezag ambtenaar beoordeelt de stukken behorend bij de m.e.r. procedure en adviseert de initiatiefnemer ambtenaar, die dit meeneemt in het product ende besluitvorming.

De bevoegd gezag ambtenaar is niet betrokken bij de totstandkoming van de producten die ter beoordeling voorliggen. Hierdoor kan er met een onbevangen blik vanuit de rol van bevoegd gezag naar de producten en motivering gekeken worden. Wanneer er in de optiek van de beoordelend ambtenaar een aanvulling of herschrijving noodzakelijk is, dan gaat dit ter uitvoering terug naar de ambtenaar die de initiatiefnemer vertegenwoordigt.

De initiatiefnemer wordt binnen de provincie vertegenwoordigd door de projectmanager van het project waarvoor een project-m.e.r. noodzakelijk is. Een (deel-)projectleider (met een juridisch-planologische achtergrond) maakt onderdeel uit van het projectteam. Deze projectleider vervult samen met het projectteam de taken zoals omschreven in de kolom "Initiatiefnemer van het project" in onderstaande tabel. Kort gezegd is dit het verzamelen en bundelen van informatie en vanuit die informatie het MER, het inpassingsplan en de besluitvorming begeleiden. De projectleider werkt in opdracht van het betreffende onderdeel binnen Programmering of Uitvoering. Ze vallen buiten deze opdracht onder Programmering/Duurzame ruimtelijke ontwikkeling & waterbeheer/Uitvoering Fysieke Opgaven.

De rol van bevoegd gezag wordt vervuld door een andere projectleider werkzaam bij Programmering/Duurzame ruimtelijke ontwikkeling & waterbeheer/Uitvoering Fysieke Opgaven.

¹ https://www.gelderland.nl/bestanden/Documenten/Gelderland/Over-Gelderland/170906_Organisatiesplaat_Provincie.pdf

De lijn voor het aanleveren van documenten over de m.e.r. procedure richting de verantwoordelijk gedeputeerde en Gedeputeerde Staten loopt via de initiatiefnemer-ambtenaar. In de situatie dat er een geschil of verschil van inzicht is tussen bevoegd gezag en initiatiefnemer worden de verantwoordelijk concern managers ingelicht via een gescheiden hiërarchische lijn:

- De opdrachtgever (en soms daarboven nog concern manager) is de verantwoordelijke voor de initiatiefnemer-ambtenaar
- De concernmanager van het onderdeel 'duurzame ruimtelijke ontwikkeling & waterbeheer' is de verantwoordelijke voor de bevoegd gezag-ambtenaar.

Het verschil van inzicht wordt beschreven en aan beide concernmanagers voorgelegd. De concernmanager verantwoordelijk voor de bevoegd gezag rol is in deze situatie degene die in gesprek gaat met de verantwoordelijk gedeputeerde.

Hoewel de verantwoordelijke projectleiders voor hetzelfde onderdeel (Uitvoering Fysieke Opgaven) werken, is hun verantwoordingslijn verschillend. De lijn is afhankelijk van de rol die zij vervullen in het betreffende project. De projectleider aan de initiatiefnemer kant werkt namelijk tijdelijk, in opdracht, voor het betreffende organisatieonderdeel dat verantwoordelijk is voor het initiatief.

De onderstaande tabel geeft per stap aan hoe de rolverdeling in het werkproces vorm is gegeven.

Processtap	Bevoegd gezag-ambtenaar	Initiatiefnemer-ambtenaar	Opmerkingen
1		Verzamelt informatie over het initiatief, begeleidt adviesbureaus, verzamelt informatie bij (interne) deskundigen en zorgt ervoor dat er een m.e.r. beoordeling dan wel Notitie Reikwijdte en Detailniveau komt dat van voldoende kwaliteit is om verder in procedure te brengen.	
2	Geeft advies over de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau of m.e.r. beoordeling (in geval er geen Commissie m.e.r. adviseert in deze fase) ofwel wacht met het advies totdat adviezen (waaronder van de Commissie m.e.r.) en zienswijzen zijn ingediend.	Zorgt voor een openbare kennisgeving van het project en het besluit wel/geen m.e.r. uit te voeren, eventueel met een (concept-)Notitie Reikwijdte en Detailniveau.	Alleen van toepassing in de uitgebreide procedure.
3	Verzamelt zienswijzen over reikwijdte en detailniveau van het op te stellen MER.		Alleen van toepassing in de uitgebreide procedure.
4	Raadpleegt andere bestuursorganen en adviseurs (optioneel: de Commissie m.e.r.) over reikwijdte en detailniveau van het op te stellen MER.		Alleen van toepassing in de uitgebreide procedure.

Processtap	Bevoegd gezag-ambtenaar	Initiatiefnemer-ambtenaar	Opmerkingen
5	Stelt als het bevoegd gezag een advies op over reikwijdte en detailniveau van het op te stellen MER en verwerkt daarin de zienswijzen en de ingekomen reacties. Dit advies gaat naar de initiatiefnemer-ambtenaar.	Ambtelijk initiatiefnemer zorgt voor verdere noodzakelijke besluitvorming omtrent de Notitie Reikwijdte en Detailniveau en verwerkt het advies van de bevoegd gezag-ambtenaar.	Alleen van toepassing in de uitgebreide procedure.
6		Laat een ontwerp-MER opstellen en stelt een voorkeurskeuze notitie, inclusief de motivering van de verwerking van de resultaten van het ontwerp-MER.	
7	Beoordeelt het ontwerp-MER op juistheid en volledigheid en beoordeelt de doorwerking van het ontwerp-MER in de voorkeurskeuze notitie en brengt hierover advies uit aan de initiatiefnemer-ambtenaar.	Vult het ontwerp-MER zo nodig aan met ontbrekende informatie en past de voorkeurskeuze notitie zo nodig aan n.a.v. het oordeel over de doorwerking van het MER	
8		Zorgt voor het opstellen van een ontwerp-inpassingsplan waar de voorkeur in wordt vertaald naar een verbeelding, regels en een toelichting. Bereid de besluitvorming van het ontwerp-inpassingsplan voor en neemt hierin het advies van de bevoegd gezag-ambtenaar mee.	
9		Zorgt voor ter inzagelegging van het inpassingsplan, en o.a. de MER als bijlage, biedt gelegenheid tot het indienen van zienswijzen en vraagt indien van toepassing advies aan de Commissie m.e.r. over het MER.	Toetsing van het MER door de Commissie m.e.r is verplicht in de uitgebreide procedure.
10	Beoordeelt op basis van zienswijzen en eventueel advies van de Commissie m.e.r. of aanvulling van het MER nodig is.	Vult het MER zo nodig aan met ontbrekende informatie en past het inpassingsplan, incl. motivering, zo nodig aan n.a.v. zienswijzen, ingekomen reacties en het aangevulde MER.	
11	Beoordeelt de aanvulling van het MER; beoordeelt de doorwerking van het		

Processtap	Bevoegd gezag-ambtenaar	Initiatiefnemer-ambtenaar	Opmerkingen
	MER in het inpassingsplan en geeft aan of en zo ja voor welke mogelijke milieu-effecten monitoring en evaluatie tijdens en na realisatie van het project noodzakelijk is. En brengt hierover advies uit.		
12		Bereidt de besluitvorming van het inpassingsplan voor en verwerkt daarbij het advies van de bevoegd gezag-ambtenaar. Maakt het besluit over het inpassingsplan bekend en biedt gelegenheid tot het indienen van beroep.	
13	In voorkomend geval, beoordeelt de resultaten van de monitoring, stelt het verslag van deze resultaten op, legt het verslag ter inzage en zendt het verslag aan de initiatiefnemer, de bestuursorganen, de wettelijk adviseurs en de Commissie mer.	In voorkomend geval, voert de monitoringsmaatregel(en) uit en rapporteert de resultaten aan het bevoegd gezag.	