Raadsvoorstel

Jaar	Zaaknummer
2025	235857-2025

Onderwerp:

Herziening “Mandaatbesluit MER-beoordeling gemeente Emmen 2024”

Portefeuillehouder: J. Bos

Team: Ruimtelijke ontwikkeling
S.M. Schürmann, telefoonnummer 140591

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld besluit

1. het “Mandaatbesluit MER-beoordeling gemeente Emmen 2024” in te trekken;
2. het “Mandaatbesluit milieueffectrapportage gemeente Emmen 2025”, conform bijlage 2, vast te stellen;
3. het college van Burgemeester en Wethouders te machtigen tot het verrichten van de volgende voorbereidingshandelingen tot het komen van een Milieu Effect Rapport:
   a. het raadplegen van bestuursorganen en instanties over de reikwijdte en het detailniveau (artikel 16.38 van de Omgevingswet),
   b. het adviseren over reikwijdte en detailniveau (artikel 16.46 van de Omgevingswet),
   c. het in de gelegenheid stellen van de Commissie voor de milieueffectrapportage advies uit te brengen (artikel 16.39 en artikel 16.47 van de Omgevingswet).

Bijlage(n)

1. Mandaatbesluit milieueffectrapportage gemeente Emmen 2025
2. Mandaatbesluit MER-beoordeling gemeente Emmen 2024

Stuk(ken) ter inzage

1. Collegebesluit d.d. 28 oktober 2025 en de daarbij behorende stukken.

jaar	Zaaknummer
2025	235857-2025

1. Inleiding

Voor de komst van de Omgevingswet (Ow) kon uit de Wet Milieubeheer (Wm) tezamen met het Besluit m.e.r. worden herleid wie in welke mer-procedure of bij welke mer-beoordeling bevoegd was om bepaalde besluiten te nemen (college/gemeenteraad/PS of een minister)[1]. Een dergelijke bepaling is niet meer onder de Ow teruggekeerd, wat voor onduidelijkheid en procedurele onjuistheden zorgt.
Onder de Ow is het bevoegd gezag voor besluitvorming in een mer(-procedure): het bestuursorgaan dat het mer-plichtige kaderstellende besluit (project of plan) neemt (zonder rekening te houden met delegatie). De bevoegdheid om te mogen besluiten over de inhoud van het MER en de besluitvorming over het MER ligt in veel gevallen daardoor nog bij de gemeenteraad, terwijl de planologische besluitvorming wel al is gedelegeerd aan het college.

Op 26 september 2024 (zaaknummer 186770-2024) is door uw raad besloten om het college van burgemeesters en wethouders te mandateren tot het nemen van het mer-beoordelingsbesluit zodat deze genomen kan worden in de voorbereiding van een plan of programma door het college. In navolging van dit besluit tot mandatering wordt voorgesteld om aan het college ook mandaat te verlenen voor alle in de mer-procedure daaropvolgende besluiten die voorafgaan aan de vaststelling van het MER. Ook wordt voorgesteld om het mandaatbesluit zodanig te wijzigen dat de begrippen “milieueffectrapportage”(mer) en “MER” aansluiten op de Omgevingswet.

Tot slot wordt voorgesteld om het college te machtigen tot het uitvoeren van de voorbereidende handelingen in een mer-procedure.

2. Beoogd effect

Een duidelijk en overzichtelijke procedure met betrekking tot de Milieu Effect Rapportage.

3. Argumenten

1.1 en 2.1 Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet dient er een gewijzigd mandaatbesluit te komen.
Ingevolge de Omgevingswet is het voorbereidende bestuursorgaan (lees: het college) niet automatisch bevoegd om besluiten in een mer-procedure te nemen indien de gemeenteraad het bevoegd gezag is. Als men deze bevoegdheid wil laten uitoefenen door het college, is het nodig dat de raad dit aan het college mandateert. Naast het toevoegen van bepalingen die dit regelen wordt voorgesteld om ook de begrippen te wijzigen en de titel aan te passen van het huidige mandaatbesluit zodat deze overeenkomen met de begrippen uit de Omgevingswet:

- MER is de afkorting voor het uiteindelijke Milieu Effect Rapport (het eindproduct),
- mer is de afkorting voor de procedure onder de Omgevingswet (hoeft niet te worden opgevolgd door “-procedure” maar wordt wel vaak gedaan om de leesbaarheid te vergroten).

Kortom: een mer is om al dan niet te komen tot een MER die het bevoegd gezag voor en/of met het ruimtelijk plan of het project (vergunning) vaststelt.

2.2 en 3.1 Het college was voor de komst van de Omgevingswet bevoegd dergelijke besluiten te nemen en voorbereidende handelingen te verrichten.
Onder bevoegd gezag wordt voor gemeentelijke plannen en projecten (vergunningen) in de wetgeving rondom de mer-procedures afwisselend de gemeenteraad of het college bedoeld. Dit is afhankelijk van de aard en de inhoud van het kaderstellende planologische plan of besluit. Na het mer-beoordelingsbesluit (dat door uw raad is gemandateerd in 2024) dienen er in de daarop volgende mer-

[1] In artikel 7.1 lid 2 onder 4 Wm was expliciet geregeld dat onder bevoegd gezag mocht worden verstaan niet alleen het besluitende bestuursorgaan maar ook het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het voorbereiden van een plan of een besluit.

procedure, indien beoordeeld wordt dat een mer-procedure gevolgd moet worden, ook besluiten genomen te worden voordat het kaderstellende plan of project gezamenlijk met het MER kan worden vastgesteld door het college of door uw raad. De besluiten die tijdens de mer-procedure genomen dienen te worden zijn: het besluit aangaande de beoordeling en vaststelling van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER, het besluit over de volledigheid van de inhoud van het MER en daarbij de ter inzagelegging van het MER voordat deze wordt vastgesteld samen met het kaderstellende plan of besluit.

2.3 en 3.2 De voorbereiding om te komen tot een MER zal efficiënter worden en proceduretermijnen kunnen beter worden gehaald.
Zolang de mandatering en machtiging niet formeel is geregeld bestaat het risico dat initiatieven vertraging oplopen in de voorbereiding of dat de raad deze achteraf dient te bekrachtigen.
In tegenstelling tot besluiten, hoeven voorbereidende handelingen tot het komen van deze besluitvorming niet formeel te worden gemandateerd. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het raadplegen van andere bestuursorganen en instanties. Om uitvoering te geven aan een aantal handelingen die nodig kunnen zijn in de voorbereiding van een MER wordt voorgesteld om het college te machtigen.

2.4 De raad gaat nog steeds over de aanvaardbaarheid van een programma, plan of project.
Na het verlenen van mandaat beoordeelt het college bij een omgevingsprogramma, omgevingsplan of project of de gevolgen voor het milieu zo groot zijn dat een MER moet worden gemaakt en neemt besluiten over de inhoud van het MER en voert de voorbereidende handelingen uit om tot het komen tot een MER en volgt de bijbehorende mer(-procedure). Of het plan of project ruimtelijk aanvaardbaar is, is en blijft bij projecten en plannen waarvoor de raad het bevoegd gezag is, nog steeds een bevoegdheid van de raad. De vaststelling van het MER zal dan samen met de vaststelling van het ruimtelijk plan, project of programma aan de raad worden voorgelegd.

4. Kanttekeningen
1.1, 2.1 en 3.1 Er dient een nieuwe werkwijze te worden vastgelegd voor ontwikkelingen waarvan de gemeente zelf initiatiefnemer of opdrachtgever is.
Indien de gemeente zelf ook initiatiefnemer is van het plan of het project dan dient er volgens het Omgevingsbesluit en jurisprudentie een zorgvuldige scheiding plaats te vinden tussen uitvoering, beoordeling en besluitvorming. In de situatie dat de gemeente zelf opdrachtgever is, is mandatering van besluitvorming aan het college niet mogelijk. In het Omgevingsbesluit staat niet alleen dat het bevoegd gezag in dergelijke gevallen zorgt voor een passende scheiding tussen conflicterende functies bij de ambtelijke voorbereiding van het besluit, maar ook dat het bevoegd gezag de wijze waarop het hiervoor zorg draagt, vastlegt in een beschrijving van de werkprocessen en procedures en zorgdraagt voor de naleving ervan. Een zodanige algemene beschrijving hebben wij niet, daarom zal er in deze gevallen bij opdrachtverlening maatwerk plaats moeten vinden, waarbij er een duidelijke scheiding aangebracht moeten worden tussen uitvoering, beoordeling en besluitvorming. Deze rolverdeling, al dan niet gedelegeerd, dient dan in de opdrachtverlening goed moeten worden vastgelegd en worden bekrachtigd met een besluit van het juiste bevoegd gezag.

5. Financiën
Dit raadsbesluit heeft geen financiële gevolgen.

6. Uitvoering
Het mandaatbesluit wordt gepubliceerd in het gemeenteblad conform artikel 3:42 Awb. Op basis van dit besluit wordt het Mandaatbesluit MER-beoordeling gemeente Emmen 2024 ingetrokken en vervangen door het Mandaatbesluit milieueffectrapportage gemeente Emmen 2025. Het bijgevoegd mandaatbesluit treedt in werking de dag na bekendmaking. Het mandaatbesluit wordt ook bekendgemaakt in het lokale huis-aan-huisblad (Emmer Courant) en via de digitale kanalen.

Een concept-besluit is bijgevoegd.

Emmen, 28 oktober 2025.

Burgemeester en wethouders van Emmen,

de gemeentesecretaris,	de burgemeester,
N.A. Plantinga	H.F. van Oosterhout

Jaar	Zaaknummer
2025	235857-2025

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Emmen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 oktober 2025,

gelet op artikel 10:3 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 16.4 de Omgevingswet;

overwegende dat:
- de raad ingevolge afdeling 16.4 van de Omgevingswet bevoegd is om besluiten te nemen aangaande de milieueffectrapportage te nemen en daartoe voorbereidende handelingen te verrichten;
- de voorbereiding tot het komen van een milieueffectrapportage voor de komst van de Omgevingswet grotendeels een bevoegdheid was van het college;
- dat het onder de Omgevingswet gewenst is om de bevoegdheid tot het nemen van voorbereidende handelingen en besluiten te mandateren aan het college, om dat daarmee wordt geborgd dat het proces eenvoudiger, sneller en efficiënter verloopt en geen onnodige kosten worden gemaakt of vertraging ontstaat in de procedure.

besluit:

1. Het “Mandaatbesluit MER-beoordeling gemeente Emmen 2024” in te trekken;
2. Het “Mandaatbesluit milieueffectrapportage gemeente Emmen 2025” conform bijlage 1 vast te stellen;
3. Het college van Burgemeester en Wethouders te machtigen tot het verrichten van voorbereidingshandelingen tot het komen van een Milieu Effect Rapport:
    a. het raadplegen van bestuursorganen en instanties over de reikwijdte en het detailniveau (artikel 16.38 van de Omgevingswet),
    b. het adviseren over reikwijdte en detailniveau (artikel 16.46 van de Omgevingswet),
    c. het in de gelegenheid stellen van de Commissie voor de milieueffectrapportage advies uit te brengen (artikel 16.39 en artikel 16.47 van de Omgevingswet).

Vastgesteld in de openbare vergadering van 18 december 2025.

de griffier,	de voorzitter,
S. Engelen	H.F. van Oosterhout