Commissie voor de
milieueffectrapportage



Sociale effecten in milieueffectrapportage

Handreiking

Deze handreiking 'Sociale effecten in milieueffectrapportage' is het resultaat van een gezamenlijk project van de Commissie voor de milieueffectrapportage, Witteveen+Bos, RoyalHaskoningDHV, Arcadis, Macquarie University Australië, Universiteit Groningen en Social Side Up.

Samenstelling en redactie

Heleen Boerman (Commissie voor de milieueffectrapportage)
Geert Draaijers (Commissie voor de milieueffectrapportage)
Gijs Hoevenaars (Commissie voor de milieueffectrapportage)
Abel Knipping (Witteveen+Bos)
Lara Mottee (Macquarie University, Australië en Universiteit Groningen)
Jacobiene Ritsema (Witteveen+Bos)
Nynke Schaap (Arcadis)
Sanne Vermeulen (Social Side Up)
Hugo Woesthuis (RoyalHaskoningDHV)

Eindredactie

Heleen Boerman
Geert Draaijers

www.commissiemer.nl

Commissie voor de milieueffectrapportage, maart 2021

Inhoud

Inleiding 4
1. Wat zijn sociale effecten? 5
2. Waarom sociale effecten in beeld brengen? 8
3. Wanneer sociale effecten onderzoeken? 8
4. Hoe krijg je zicht op sociale effecten? 10
5. Welke stappen moet ik doorlopen? 14
Meer informatie 18
Bijlage 1: Beoordelingskader sociale effecten bij stedelijke ontwikkeling 19
Bijlage 2: Beoordelingskader sociale effecten bij windturbineparken 23

Inleiding

Milieueffectrapportage gaat in veel landen over meer dan alleen milieu. Als de milieueffecten in beeld worden gebracht, wordt meestal ook direct naar de sociale effecten gekeken. Een gecombineerd sociaal en milieueffectrapport is daar heel gebruikelijk.[1] Bij sociale effecten gaat het dan bijvoorbeeld om de gevolgen voor de sociale cohesie, de sociale veiligheid, de toegankelijkheid, gevarieerdheid, betaalbaarheid van publieke ruimten en voorzieningen, en de gevolgen voor kwetsbare bevolkingsgroepen zoals kinderen, ouderen en zieken.[2]

Bij milieueffectrapportage in Nederland wordt slechts in beperkte mate naar sociale effecten gekeken. Het gaat dan meestal om sociale effecten die gerelateerd zijn aan de volksgezondheid en de beleving van de woon- en leefomgeving. Dit is het geval bij milieueffectrapportage voor binnenstedelijke transformaties en nieuwe woonwijken. Toch kan het voordelen hebben breder en ook bij andere plannen en projecten naar sociale effecten te kijken. Door de sociale effecten in beeld te brengen krijgen bestuurders en belanghebbenden een meer omvattend en daardoor ook completer beeld van alle gevolgen van plannen en projecten. Inzicht in sociale effecten levert bovendien kennis op om het plan of project beter te maken en kan ook zorgen voor een breder gedragen besluit.

Een toenemend aantal gemeenten en provincies is bezig om beleid te ontwikkelen op het sociale domein en willen ook sociale effecten meenemen in (milieueffectrapportages voor) de plan- en besluitvorming. De Commissie voor de milieueffectrapportage krijgt ook steeds vaker het verzoek om sociale effecten mee te nemen in haar advisering. Deze trend past in de geest van de Omgevingswet waarbij gemeenten en provincies breed en integraal naar de omgeving kijken. Het milieueffectrapport (MER) dat gemaakt wordt voor omgevingsvisies en -plannen wordt daarbij vaak een omgevingseffectrapport (OER) genoemd.

Deze handreiking is bedoeld als inspiratiebron voor bevoegd gezagen en adviesbureaus die sociale effecten willen meenemen in milieueffectrapportage.

De handreiking gaat in op de volgende vragen:

1. Wat zijn sociale effecten? (hoofdstuk 1)
2. Waarom sociale effecten in beeld brengen? (hoofdstuk 2)
3. Wanneer sociale effecten onderzoeken? (hoofdstuk 3)
4. Hoe krijg je zicht op sociale effecten? (hoofdstuk 4)
5. Welke stappen moet je doorlopen? (hoofdstuk 5)

---

[1] De veel gebruikte standaard voor effectrapportage, de *IFC Performance Standards*, gaat uit van een geïntegreerde sociale- en milieueffectrapportage.

[2] Waar in de handreiking wordt gesproken over plannen, wordt elk type ingreep met ruimtelijke gevolgen bedoeld, dus ook omgevingsvisies en -plannen, programma's en concrete projecten. Zowel burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties krijgen te maken met de sociale- en milieueffecten van een plan of project. In de handreiking gebruiken we voor de duidelijkheid en het gemak 'belanghebbenden' als overkoepelende term.

1. Wat zijn sociale effecten?

Er bestaan verschillende soorten sociale effecten van plannen en projecten. Hieronder staan de sociale effecten, zoals deze thematisch zijn gerubriceerd door *Vanclay et al. (2015)*.[3] De acht thema's kunnen niet altijd los van elkaar worden gezien en overlappen elkaar deels.[4] Genoemde sociale effecten kunnen zowel positief als negatief zijn. Wat voor de één positief is, kan voor een ander als een negatieve ontwikkeling worden ervaren.[5] In de bijlagen 1 en 2 staan voor onderstaande acht thema's voorbeelden van criteria die gebruikt kunnen worden bij een stedelijke ontwikkelingsproject en bij een windturbinepark. Ook zijn methoden en informatiebronnen vermeld waarmee de criteria kunnen worden ingevuld.

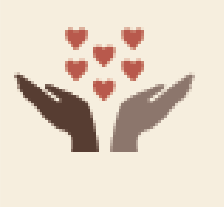
Manier van leven



Heeft het plan gevolgen voor het dagelijks leven, zoals voor werk, sport, spel, gewoonten of interactie in een omgeving?

Voorbeelden Door de aanleg van nieuwe infrastructuur wordt een wijk, stad of regio beter bereikbaar. Of mensen worden werkloos of kunnen minder makkelijk recreëren doordat natuurgebieden minder toegankelijk worden.

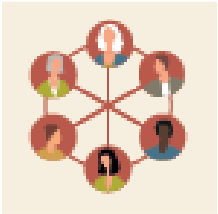
Cultuur, normen en waarden



Heeft het plan gevolgen voor de cultuur die een groep individuen deelt, zoals tradities, gewoontes, dialecten, of voor gedeelde normen en waarden?

Voorbeelden Door het plan wordt de bestaande cultuur versterkt of worden bijvoorbeeld lokale tradities bedreigd. Of het plan beïnvloedt de beleefbaarheid van cultureel erfgoed.

Gemeenschap



Welk effect heeft het plan op diensten en faciliteiten, zoals vrijwilligerswerk, het op elkaar letten, sociale cohesie en stabiliteit? Wat zijn de gevolgen voor kwetsbare groepen?

Voorbeelden Het plan splijt een gemeenschap fysiek in tweeën of beïnvloedt de kwaliteit van de openbare ruimte waardoor de sociale cohesie vermindert. Of door verschillende belangen raakt de gemeenschap verdeeld.

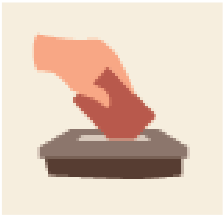
---

3 Ook andere indelingen zijn mogelijk. Bijvoorbeeld sociale effecten gerelateerd aan verandering in demografie, werkgelegenheid, cultuur, landgebruik, recreatie, gezondheid en welzijn, etc.

4 Bijvoorbeeld een effect op werk en inkomen kan nauw samenhangen met een effect op angsten en ambities. Veranderingen in leefomstandigheden en leefstijlen kunnen de gezondheid beïnvloeden: een omgeving die bijvoorbeeld uitnodigt tot meer bewegen draagt bij aan het verminderen van obesitas en hart- en vaatziekten.

5 Zo kan een stadsvernieuwingsproject effect hebben op de manier van leven voor direct omwonenden. Ze ervaren bijvoorbeeld meer woongenot. Dat is een positieve ontwikkeling. Voor anderen kan dit plan leiden tot minder betaalbare woningen, wat gezien wordt als een negatieve ontwikkeling.

Politieke systemen



Hoe groot is het vertrouwen in politici en overheid? Op welke manier worden belangrijke keuzes gemaakt die het leven van iedereen beïnvloeden? Kunnen mensen deelnemen aan een debat?

Voorbeelden Door actieve participatie van belanghebbenden, bijvoorbeeld via joint fact finding, heeft iedereen voldoende vertrouwen in goede plan- en besluitvorming. Of de mate van transparantie en toegankelijkheid van de autoriteiten is slecht.

Omgeving



De omgeving bestaat uit fysieke objecten, zoals lucht, water, voedsel, geluid, klimaat en bodem. Maar ook uit niet-fysieke zaken, zoals sociale veiligheid en welbevinden. Welk effect heeft het plan op de omgeving? Dit thema overlapt deels met de thema's die ook nu al in milieueffectrapportages voorkomen.

Voorbeelden Door de aanleg van een geluidswal wordt de geluidshinder minder. Of het plan leidt tot meer fijnstof in de directe omgeving, met negatieve effecten voor de (lokale) volksgezondheid.

Mentaal en sociaal welzijn



Het gaat hier om gezondheid en afwezigheid van ziekten, maar ook om het mentale en sociale welzijn van de gemeenschap of individu. Welke effect heeft het plan op de mentale gezondheid?

Voorbeelden Door de aanleg van groen en recreatieve voorzieningen wordt de volksgezondheid en het welzijn verbeterd. Of alleen al het idee van het plan beïnvloedt, door de stress die er het gevolg van is, de volksgezondheid. Denk aan elektromagnetische straling bij hoogspanningsverbindingen.

Persoonlijke bezittingen en eigendomsrecht



Het persoonlijk bezit en het persoonlijk recht op eigendom. Is er angst voor economisch negatieve gevolgen van de ontwikkeling?

Voorbeelden Iemands land of woning wordt meer of juist minder waard door het plan. Of iemand wordt gedwongen te verhuizen.

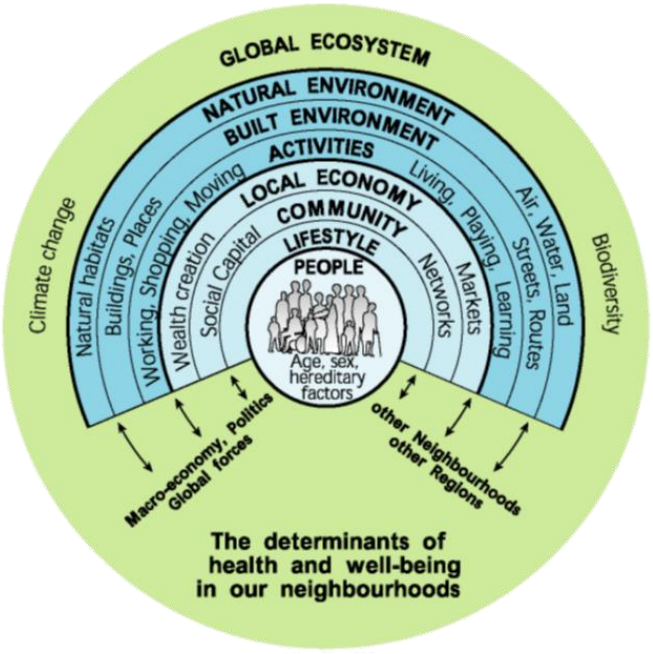
Angsten en ambities



Dit is vaak toekomstgericht, met een bepaald beeld en perceptie. Het gaat om het veilig kunnen voelen, dromen van een toekomst voor jezelf, je kinderen en je gemeenschap. Wat voor toekomst zie je voor jezelf en je dierbaren in dit gebied?

Voorbeelden De veranderde maatschappelijke perceptie over een bepaalde bedrijfstak, bijvoorbeeld intensieve veehouderij, verandert het toekomstperspectief van de familie van de veehouder c.q. lokale gemeenschap.

De thematische indeling van *Vanclay et al (2015)* wordt internationaal vaak als leidraad gebruikt bij het afbakenen en bepalen van sociale effecten van plannen en projecten, bijvoorbeeld in een sociale effectrapportage (social impact assessment) of een gecombineerde sociale en milieueffectrapportage (social and environmental impact assessment). Het ligt voor de hand in milieueffectrapportage in ieder geval in te gaan op de sociale effecten die direct gerelateerd zijn aan een gezonde leefomgeving.[6] Gezondheid is immers specifiek in de Nederlandse m.e.r.-wetgeving als thema genoemd en is dus een verplicht onderdeel van milieueffectrapportage. Daarnaast is het bevorderen van de volksgezondheid één van de hoofddoelen in de Omgevingswet.



Barton & Grant (2006)

Het RIVM definieert een gezonde leefomgeving als een leefomgeving die als prettig wordt ervaren, die uitnodigt tot gezond gedrag en waar de druk op de gezondheid zo laag mogelijk is. Gezondheid heeft daarbij zowel betrekking op zowel de fysieke als de sociale omgeving. Meer concreet is volgens het RIVM een gezonde leefomgeving een leefomgeving die:

- schoon en veilig is;
- uitnodigt tot bewegen, spelen en sporten;
- fietsen, wandelen en openbaar vervoer stimuleert en zorgt voor goede bereikbaarheid;
- er voor zorgt dat mensen elkaar kunnen ontmoeten;
- rekening houdt met de behoeften van de (toekomstige) bewoners en specifieke bevolkingsgroepen (kinderen, ouderen, chronisch zieken, gehandicapten, lagere inkomensgroepen);
- een goede milieukwaliteit (geluid, lucht, bodem, externe veiligheid) heeft;
- voldoende groen, natuur en water en aandacht voor klimaatadaptatie heeft;
- gezonde en duurzame woningen heeft;
- een aantrekkelijke en gevarieerde openbare ruimte heeft;
- een gevarieerd aanbod aan voorzieningen heeft, zoals scholen, winkels, cultuur, bedrijven, openbaar vervoer en sport.

[6] Hierbij past de kanttekening dat daarmee bepaalde sociale effecten van plannen niet in beeld komen. Denk aan effecten voor de werkgelegenheid.

2. Waarom sociale effecten in beeld brengen?

Plannen en projecten met (potentieel) aanzienlijke milieugevolgen brengen meestal ook sociale effecten met zich mee. Door deze sociale effecten in beeld te brengen en objectief te beschrijven krijgen bestuurders en belanghebbenden een meer omvattend en daardoor completer beeld van alle effecten. Zicht dus op kwesties die anders misschien niet in beeld zouden zijn gekomen of waarvan niet bekend is hoe sterk die leven onder belanghebbenden. Negatieve sociale effecten kunnen mogelijk met aanvullende maatregelen worden voorkomen, verminderd of gecompenseerd, en positieve sociale effecten worden versterkt, waardoor het maatschappelijk draagvlak voor het plan of project mogelijk wordt vergroot. Het rekenschap geven van sociale effecten vergroot hierdoor niet alleen de efficiëntie van het planproces maar kan ook helpen om de vaak genoemde kloof tussen bestuur en burger te verkleinen.[7] Het betrekken van belanghebbenden bij het in beeld brengen van sociale effecten levert bovendien (lokale) kennis op die het betreffende plan of project beter kan maken.

CO_2-opslag in ondergrond Barendrecht

Rond 2007 gaven de ministeries van VROM en Economische Zaken aan Shell de opdracht om onderzoek te doen naar het ondergronds opslaan van CO_2 in Barendrecht. Omdat de bewoners van Barendrecht eerder geen problemen hadden met de exploitatie van een gasveld onder een woonwijk, werd gedacht dat ze met de opslag ook geen probleem zouden hebben. Vanuit de samenleving en vanuit de academische wereld werd verschillend gedacht over bijvoorbeeld nut en noodzaak en de veiligheid. Tijdens het hele project was er aanhoudend maatschappelijke consternatie en verschillende partijen keerden zich fel tegen het project. In december 2010 werd door gebrek aan draagvlak de stekker uit het project getrokken. Door een sociaal en milieueffectrapport te maken waren waarschijnlijk eerder de sociale effecten van het plan aan het licht gekomen, en had hier proactief op geacteerd kunnen worden.

3. Wanneer sociale effecten onderzoeken?

Sociale effecten meenemen in een effectrapportage heeft vooral grote meerwaarde bij sociaal complexe contexten met veel actoren en als belangen ver uit elkaar liggen. Dit kan het geval zijn als:

- de leefomgeving van belanghebbenden ingrijpend wijzigt;
- de bevolking sterk varieert qua leeftijd, sociaaleconomische achtergrond of culturele achtergrond;
- er grote weerstand is tegen het plan;
- er onduidelijkheid is over de sociale effecten van het plan;
- er uiteenlopende alternatieven of goede mogelijkheden voor mitigatie of optimalisatie zijn.



[7] Denk bijvoorbeeld aan onbegrip als geconstateerd wordt dat wel een bepaalde dier- of plantensoort wettelijk wordt beschermd, maar onvoldoende rekenschap wordt gegeven van de sociale effecten van plannen en projecten voor burgers.

Bovenstaande punten zijn geen harde richtlijnen. Per situatie kan worden afgewogen of het onderzoeken en beoordelen van sociale effecten toegevoegde waarde heeft en om welke sociale effecten het daarbij specifiek moet gaan. Het ligt voor hand om een dergelijke afweging te maken bij plannen en projecten genoemd in kolom 3 en 4 van onderdeel C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r.

Verlenging A15 tussen Arnhem en Nijmegen

Sociale effecten kunnen ontstaan zodra geruchten over een plan of project op gang komen. Door zo vroeg mogelijk in het proces rekening te houden met mogelijke sociale effecten en open te staan voor de inbreng van belanghebbenden, ontstaan kansen om het project of de besluitvorming daarover te verbeteren.

Een voorbeeld van hoe sociale effecten al kunnen optreden nog voordat formeel over een plan is besloten, is de doortrekking van de A15 van Ressen naar de A12. Dit plan werd decennialang steeds op de agenda gezet en er weer afgehaald. In de laatste planstudie werden meerdere alternatieve tracés onderzocht. Totdat de definitieve keuze over het tracé werd gemaakt bleef een groot deel van de omgeving in onzekerheid over de mogelijke komst van de weg. Die onzekerheid leidde tot onrust, gevolgen voor de toekomstperspectieven van bewoners en bijvoorbeeld de verkoopbaarheid van woningen in het gebied waar de weg zou kunnen komen. Deze effecten zijn niet altijd te voorkomen, maar door dergelijke gevolgen van meet af aan in beeld te hebben, kan hier wel zo veel mogelijk rekening mee worden gehouden.

Ontwikkeling Hamerkwartier Amsterdam-Noord

De gemeente Amsterdam wil het Hamerkwartier in Amsterdam-Noord geleidelijk transformeren tot een gemengd hoogstedelijk woonwerkgebied. De gemeente wil dat het Hamerkwartier een ‘ongedeelde wijk’ wordt. Dit betekent dat oude én nieuwe bewoners zich thuis voelen in de buurt en dat het gebied goed aansluit bij omliggende buurten. De gemeente vroeg de Commissie voor de milieueffectrapportage in haar advies over de reikwijdte en detailniveau ook de sociale aspecten van het plan te betrekken. De Commissie adviseerde om de criteria voor de te onderzoeken thema’s zo concreet mogelijk te maken, bijvoorbeeld het criterium ‘woningtypen’ te wijzigen in ‘diversiteit in woningtypen en bewoners’, en het criterium ‘vitale economie’ in ‘versterking van de buurteconomie’.

4. Hoe krijg je zicht op sociale effecten?

Voor het bepalen van sociale effecten is altijd eerst een goed beeld van de huidige situatie en autonome ontwikkelingen nodig. Met een scan van openbaar beschikbare data wordt het studiegebied snel sociaaleconomisch in kaart gebracht. Denk bijvoorbeeld aan data van het Centraal Bureau voor de Statistiek, de Gemeentelijke Gezondheidsdienst, de Kamer van Koophandel, het Kadaster, de Leefbaarometer en de Nationale monitor duurzame gemeenten. Deze geven zicht op de sociaaleconomische karakteristieken en trends in een gebied, zoals vergrijzing, krimp en teruggang in faciliteiten. Deze informatie helpt bij het bepalen wat relevante sociale effecten zijn en wie de belanghebbenden. Ook kan een vergelijking worden gemaakt met de sociaaleconomische situatie in andere gebieden (benchmarking).

Wat is de Leefbaarometer?
De Leefbaarometer van het ministerie van BZK geeft informatie over de leefbaarheid in buurten en wijken, waarbij leefbaarheid is gedefinieerd als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. De leefbaarheid wordt iedere twee jaar in beeld gebracht via 100 indicatoren (kenmerken van de woonomgeving).

Wat is de Nationale monitor duurzame gemeenten?
De Nationale monitor duurzame gemeenten van Telos geeft voor alle gemeenten in Nederland een overzicht van de staat van de duurzaamheid. Met behulp van in totaal 140 indicatoren wordt elke twee jaar een beeld gegeven van de ecologische, sociale en economische staat van de gemeente.

Inzicht in sociale effecten van een plan krijg je niet alleen via modelmatige of op deskundigenoordelen (expert judgement) gebaseerde effectbepaling, maar ook door met belanghebbenden 'in gesprek' te gaan. Dit kan bijvoorbeeld via enquêtes, interviews, het opzetten van focusgroepen, met een gezamenlijk feitenonderzoek (joint fact finding) of met burgerwetenschap (citizen science). Ook een formele inspraakprocedure kan zicht geven op sociale effecten. Hieronder zijn deze methoden kort toegelicht. Een compleet overzicht van beschikbare methoden en wanneer je deze toepast is beschikbaar in *Vanclay et al. (2015)*.

Enquêtes en interviews

Een voor de hand liggende en bekende manier om informatie op te halen is via enquêtes en interviews. Bedenk daarbij van tevoren goed wat voor soort informatie je wilt ophalen en stem de vragen daarop af. Enquêtes en interviews kunnen zowel 'op afstand' worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door deze rond te sturen, of 'fysiek'. Zo kunnen straatinterviews en keukentafelgesprekken een goed inzicht geven in wie de gebruikers zijn van een bepaald gebied en welke wensen ze hebben. Enquêtes en interviews geven niet alleen inzicht in de huidige situatie en wie de belanghebbenden zijn, maar ook welke sociale effecten verwacht kunnen worden of optreden.

Sociaaleconomische basisscan: Omgevingsvisie voor Oostzaan en Wormerland
Een sociaaleconomische basisscan is bijvoorbeeld uitgevoerd voor de besluitvorming over de omgevingsvisie voor de gemeenten Oostzaan en Wormerland. Daaruit kwam naar voren dat er in het gebied bovengemiddeld veel ouderen en jongeren aanwezig zijn. Hierop is besloten de twee groepen met elkaar in contact te brengen via 'generatiegesprekken', waarin de jongeren de ouderen interviewden over de gemeenten. De gesprekken tussen jongeren en ouderen leverden zicht op welke sociale aspecten zij belangrijk vonden voor de toekomst van beide gemeenten.

Straatinterviews voor visievorming Lombok, Utrecht
Voor de vorming van een toekomstvisie voor de Kanaalstraat en Damstraat in de wijk Lombok van Utrecht zijn straatinterviews afgenomen om inzicht te krijgen in de behoeften van de gebruikers over de toekomst van de straten. Eén van de vragen was wat er met het verkeer moest gebeuren, bijvoorbeeld autovrij of éénrichtingsverkeer. Uit de straatinterviews bleek een groot aantal bezoekers van buiten de stad te komen, met de auto. Dat gaf zowel inzicht in wie de gebruikers zijn van de straat, als de mogelijke sociale impact van een plan waarbij auto's in de wijk geweerd worden. Het belang van deze bezoekers voor de lokale economie van de vele multiculturele buurtwinkels (en daarmee het sociaaleconomisch welzijn van de eigenaren) is meegenomen in de verdere visievorming. Als niet naar voren was gekomen dat zo'n groot aantal bezoekers van buiten de stad met de auto naar de wijk komt, was deze sociale impact mogelijk niet (voldoende) onderkend.

Focusgroep

Om een focusgroep (of klankbordgroep) op te zetten wordt een brede oproep gedaan voor deelnemers, bijvoorbeeld via de media. De deelnemers worden geselecteerd aan de hand van een sociaaleconomische basisscan om een representatieve afspiegeling van de omgeving te hebben. Een focusgroep kan niet worden gezien als een vertegenwoordiging van iedereen. Daarom is de inbreng van belanghebbenden via formele inspraak een belangrijke aanvulling.



Focusgroep voor planstudie Guisweg Zaandijk

De kruising van de Guisweg in Zaandijk met de spoorlijn Amsterdam – Alkmaar is al jaren een knelpunt. Wegen, treinsporen, fiets- en voetgangerspaden komen hier samen, met lange wachttijden, hinder en veiligheidsrisico's tot gevolg. Herinrichting van het gebied moet hier iets aan doen. Bovendien biedt het direct kansen voor gebiedsontwikkeling rond het station, met woningen en recreatieve functies. Tijdens de planstudie werkt de gemeente intensief met een focusgroep: mensen uit de directe omgeving van het gebied. In de groep praten zij over verschillende onderwerpen die voor de oplossing belangrijk zijn. Het gaat daarbij niet alleen om meedenken over het ontwerp, maar ook over mogelijke risico's en effecten.

Joint fact finding

Een andere manier om de omgeving te betrekken bij een plan of project is via joint fact finding. Bij joint fact finding bepalen alle belanghebbenden samen welke informatie nodig is om te verzamelen, hoe die moet worden verzameld en door wie. Belanghebbenden en deskundigen zetten vervolgens ook samen de feiten op een rij. Zo ontstaat een gezamenlijk beeld van de werkelijkheid, wat helpt om samen tot oplossingen en afspraken te komen. Deze methode is vooral nuttig als er bij de start geen consensus is over de waarde van beschikbare informatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan informatie over de geluidhinder van vliegtuigen, de gezondheidseffecten van windturbineparken en de effecten van elektromagnetische straling bij hoogspanningsverbindingen.

Joint fact finding voor beleidsintensivering spoortrillingen

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wil het beleid rond spoortrillingen intensiveren. Zij betrekt in een 'joint fact finding'-proces omwonenden en andere partijen zoals GGD, Prorail, Rover, vervoerders en gemeenten, om tot gemeenschappelijke feitenbasis te komen over het door RIVM ontwikkelde rekenmodel voor spoortrillingen. Het rekenmodel kijkt naar hinder, gezondheidseffecten, schade door spoortrillingen en ontwikkelingen op en langs het spoor (denk aan intensivering spoorgebruik en nieuwbouw). Op basis van de gemeenschappelijke feitenbasis worden mogelijke oplossingen en maatregelen aangedragen en besproken. Voordeel van deze aanpak is dat de deelnemers verder kijken dan het eigen perspectief, elkaars taal leren spreken en samen bouwen aan vertrouwen en oplossingen.

Burgerwetenschap

Burgerwetenschap is onderzoek dat helemaal of deels door burgers of niet-professionele wetenschappers wordt uitgevoerd. Voorbeelden daarvan zijn het meten van luchtkwaliteit, geluidhinder en waterkwaliteit in het Programma Samen Meten van het RIVM, en het melden van waarnemingen van

dieren via www.waarneming.nl. De lokale situatie kan er nauwkeurig(er) mee in kaart worden gebracht en burgers voelen zich meer betrokken bij besluiten die gevolgen kunnen hebben voor hun directe leefomgeving. Burgers doen bovendien kennis op en kunnen daardoor ook beter geïnformeerd participeren. Belangrijk is dat er discussie gevoerd wordt over de kwaliteit van de metingen, bijvoorbeeld door de metingen en interpretatie van de resultaten samen met een kennisinstituut uit te voeren. Burgerwetenschap kan zo ook helpen om het vertrouwen in officiële (meet)instanties te vergroten bij partijen die bestaande metingen niet vertrouwen. In ieder geval kan het een dialoog daarover tot stand brengen.

Burgerwetenschap: 'Telraam'-experiment van de provincie Utrecht
'Telraam' is een experiment van de provincie Utrecht, met ondersteuning van de Natuur- en Milieufederatie Utrecht en het Milieucentrum Utrecht. De provincie stelt sensoren beschikbaar die bewoners aan een raam op één van de verdiepingen van hun huis ophangen. De sensor meet hoeveel auto's, vrachtwagens, fietsers en voetgangers voorbijkomen. Dit gebeurt in woonstraten en kleinere verkeersassen waar precieze en gedetailleerde vaak ontbreken. De verkeersgegevens worden gecombineerd met luchtkwaliteitsdata die via een 'snuffelfiets' worden verzameld. Hierdoor ontstaat informatie over de correlatie tussen luchtkwaliteit en verkeersintensiteit. De verzamelde informatie wordt gebruikt bij het vaststellen van nieuw mobiliteitsbeleid.

Formele inspraakprocedure

Bij een formele inspraakprocedure kunnen belanghebbenden, via het indienen van een zienswijze, hun ideeën, mening en zorgen inbrengen bij het bevoegd gezag.

In de uitgebreide m.e.r.-procedure is er gelegenheid om zienswijzen in te dienen voordat het milieueffectrapport is geschreven. Belanghebbenden kunnen dan aangeven wat er volgens hen in het milieueffectrapport onderzocht moet worden. Het bevoegd gezag neemt de zienswijzen mee bij de afbakening van het onderzoek en bij het bepalen van de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd. Ook als het milieueffectrapport is geschreven, is er gelegenheid om zienswijzen in te dienen, zowel in de uitgebreide als in de beperkte m.e.r.-procedure. Belanghebbenden kunnen dan aangeven of relevante informatie ontbreekt in het milieueffectrapport. De termijnen hiervoor zijn vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Het milieueffectrapport moet minimaal 6 weken ter inzage liggen.

5. Welke stappen moet ik doorlopen?

De Handreiking milieueffectrapportage beschrijft de verschillende stappen die in Nederland doorlopen worden tijdens het proces van milieueffectrapportage. Dit zijn vergelijkbare stappen die internationaal doorlopen worden in het proces van sociale en milieueffectrapportage. Belangrijke stappen zijn:

- Stap 1: Verkennend onderzoek
- Stap 2: Opstellen participatieplan
- Stap 3: Vaststellen reikwijdte en het detailniveau, inclusief inspraakprocedure
- Stap 4: Uitvoeren sociaaleconomische basisscan
- Stap 5: Opstellen sociaal en milieueffectrapport
- Stap 6: Monitoring en evaluatie.

Stap 1: Verkennend onderzoek

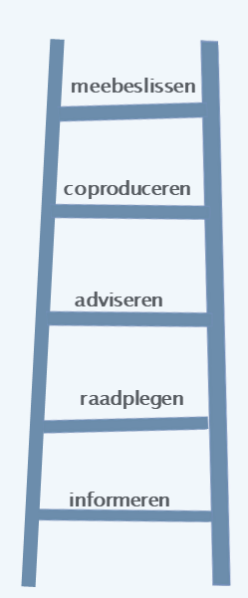
Aan de hand van de kenmerken en de plaats van het plan en de acht thema's uit hoofdstuk 1 kan een eerste inschatting gemaakt worden van de sociale effecten. De ambtelijke en politieke belanghebbenden, de GGD, de bewoners met een goed beeld van de lokale situatie (uit bijvoorbeeld wijkraden of welzijnswerk), de belangenorganisaties en bedrijven worden geïnterviewd om een globaal beeld te krijgen van de haalbaarheid van het plan en de mogelijke effecten. Een globale sociaaleconomische basisscan kan helpen bij het in beeld brengen van de belangrijkste sociale knelpunten en kansen van het plan en wie de belanghebbenden zijn.

Stap 2: Opstellen participatieplan

Hoofdstuk 4 beschrijft verschillende methoden om belanghebbenden te betrekken in de plan- en besluitvorming. Welke methode(n) van participatie wordt gekozen en voor welk moment, wordt vastgelegd in een participatieplan. Het participatieplan kan besproken worden met de belanghebbenden en op basis van hun inbreng, of op basis van nieuwe tussentijdse inzichten, worden bijgesteld. Bijvoorbeeld als blijkt dat bepaalde belanghebbenden nog missen.

Het plan beschrijft in ieder geval wie de belanghebbenden zijn (met speciale aandacht voor kwetsbare groepen zoals ouderen, chronisch zieken en mensen met een migrantenachtergrond), hoe en wanneer informatie wordt gedeeld, en wanneer belanghebbenden in staat worden gesteld hun zienswijzen in te dienen en/of anderszins worden betrokken in het planvormingsproces.

Bij de keuze voor de participatievorm wordt regelmatig gekeken naar de 'participatieladder'. Deze heeft vijf niveaus: bij *informeren* worden belanghebbenden alleen geïnformeerd, terwijl bij *coproduceren* en *(mee)beslissen* ze echt worden betrokken bij de plan- en besluitvorming. Bij interactieve planvorming onstaat bijna altijd een beter proces en een beter plan. Draagvlak wordt gecreëerd en de kans op conflicten verminderd.



Overheden zijn zich steeds meer bewust van de meerwaarde van een goed participatietraject. Bij projecten uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de Code Maatschappelijke Participatie. Het ministerie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft in 2020 ook een Handreiking joint fact finding uitgebracht.

Participatie in de Omgevingswet
Bij de vaststelling van een omgevingsvisie, omgevingsplan, verordening, programma of projectbesluit moet het bevoegd gezag aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen zijn betrokken bij de voorbereiding. Bij het omgevingsplan en het projectbesluit moet het bevoegd gezag al bij de start aangeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen worden betrokken. De Omgevingswet zegt overigens niet wanneer sprake is van een goed participatietraject. Hoe overheden omgaan met participatie is hun eigen keuze. Het bevoegd gezag moet wel motiveren wat er aan participatie is gedaan.

Stap 3: Vaststellen reikwijdte en detailniveau, inclusief inspraakprocedure

Na het verkennend onderzoek en het opstellen van het participatieplan, is het van belang de scope goed vast te stellen, oftewel de reikwijdte en het detailniveau van het onderzoek is nodig om een goed onderbouwd besluit te kunnen nemen. Het bevoegd gezag raadpleegt hiervoor ook overheidsorganen en adviseurs.



Het is van belang om beslisinformatie goed af te bakenen, zodat het makkelijker is om te bepalen welke sociale thema's en effecten worden meegenomen in de plan- en besluitvorming en welke niet. De acht thema's uit hoofdstuk 1 kunnen, samen met de resultaten van het verkennend onderzoek, als leidraad gebruikt worden voor de afbakening. Joint fact finding kan toegepast worden om te bepalen welke informatie nodig is om te verzamelen, hoe en door wie. Ook kan het nuttig zijn hiervoor een focusgroep in het leven te roepen; zowel bestuurders, specialisten van de uitvoerende partij, betrokken adviesbureaus en belanghebbenden kunnen sociale effecten benoemen die meegenomen moeten of kunnen worden.

Openbare kennisgeving

Het bevoegd gezag zorgt voor openbare kennisgeving van het plan. In de kennisgeving staat het doel, aard en omvang van het plan, de risico's en mogelijke effecten, en de data van voorbereiding, besluitvorming en realisatie. Ook geeft de kennisgeving informatie over de (formele) inspraakprocedures bij de notitie over reikwijdte en detailniveau (NRD) en bij het sociaal en milieueffectrapport.

Stap 4: Uitvoeren sociaaleconomische basisscan

De sociaaleconomische scan vormt de basis voor de identificatie en analyse van sociale effecten. Mogelijk is er, als onderdeel van het verkennend onderzoek (stap 1), al een begin mee gemaakt. De scan bestaat uit een beschrijving van de sociaaleconomische situatie in het studiegebied, bijvoorbeeld de bevolkingsgroei (of -krimp), de leeftijdsopbouw, het opleidingsniveau en de gezondheidssituatie van de bevolking, en informatie over economische activiteiten, de werkloosheid, de WOZ-waarde van woningen en de aan- of afwezigheid van faciliteiten in het gebied. In hoofdstuk 4 is beschreven bij welke organisaties deze en ook nog andere informatie te vinden is of op te vragen. Soms kan het nuttig zijn aanvullend gebiedsinformatie te verzamelen via bijvoorbeeld enquêtes.

Stap 5: Opstellen sociaal en milieueffectrapport

Deze stap betreft het identificeren en evalueren van effecten, het formuleren van mitigerende maatregelen en het opstellen van het sociaal en milieueffectrapport. Het effectrapport laat zien welke sociale en milieueffecten het plan heeft en welke bijdrage het levert aan het oplossen van knelpunten en het benutten van kansen. Naast de modelmatige en op deskundigenoordeel gebaseerde effectbepaling kunnen de resultaten uit enquêtes en interviews, focusgroepen, joint fact finding en burgerwetenschap gebruikt worden.

In de bijlagen 1 en 2 staan voor stedelijke ontwikkeling en windturbineparken per sociaal thema voorbeelden van criteria en methoden die gebruikt kunnen worden voor de effectbepaling. De beoordeling van de effecten wordt in milieueffectrapportage meestal gepresenteerd via 'plussen en minnen'. Belangrijk is de beoordeling altijd goed te onderbouwen, bijvoorbeeld op basis van de mate waarin doelen en ambities worden gerealiseerd.

Als de effecten eenmaal zijn bepaald en beoordeeld, kan gekeken worden hoe de positieve sociale effecten van het plan verder kunnen worden versterkt. Negatieve effecten kunnen mogelijk met aanvullende maatregelen worden voorkomen, verminderd of gecompenseerd. Meestal wordt in een sociaal en milieueffectrapport een apart hoofdstuk opgesteld, met daarin per aspect en per effect een plan van aanpak hoe de effecten te beheersen.



Zo kunnen negatieve effecten van een windpark bijvoorbeeld worden verzacht door omwonenden korting te geven op de energierekening. Een focusgroep kan eventueel input geven voor mogelijke of

gewenste mitigerende en compenserende maatregelen. Zij zijn (of representeren) immers de belanghebbenden die de effecten ondervinden en kunnen dus het beste hierover geraadpleegd worden. Ook bevat het rapport een beschrijving van de stakeholderparticipatie: waarover, met wie en wanneer heeft participatie plaatsgevonden en wat heeft het opgeleverd. Van belang is aan te geven hoe resultaten van de participatie hebben doorgewerkt in bijvoorbeeld de alternatievenuitwerking, de effectbeschrijving en -beoordeling, en in de uitwerking van mitigerende en/of compenserende maatregelen.[8]

Stap 6: Monitoring en evaluatie

Monitoring en evaluatie van daadwerkelijk optredende sociale effecten is belangrijk bij onzekerheden over de effecten. Door de monitoringresultaten periodiek te evalueren kan het bevoegd gezag beoordelen of het plan verloopt zoals gedacht, de ambities gerealiseerd worden en of de sociale effecten zijn zoals voorspeld. Met maatregelen 'achter de hand' kan bijgestuurd worden als de effecten negatiever zijn dan in het sociaal en milieueffectrapport waren voorzien. Het is belangrijk om belanghebbenden te betrekken bij de monitoring, evaluatie en bijsturing. Naast kwantitatieve gegevens over sociale effecten, kan zo namelijk ook de beleving van belanghebbenden, bijvoorbeeld via enquêtes of interviews, gemonitord en geëvalueerd worden. Ook kan, als bijsturing nodig is, door belanghebbenden worden aangeven waar hun wensen en voorkeuren liggen wat betreft mitigerende of compenserende maatregelen.

[8] In een nota van zienswijzen geeft het bevoegd gezag een uitgebreide reactie op de ingediende zienswijzen. De nota licht ook toe tot welke wijzigingen van het plan de zienswijzen geleid hebben.

Meer informatie

Deze handreiking geeft informatie over het meenemen van sociale effecten in milieueffectrapportage in Nederland. Degenen die voor het eerst een sociale en milieueffectrapportage willen maken, hebben wellicht behoefte aan meer uitleg. We verwijzen hiervoor graag naar de volgende publicaties en sites:

- IFC Performance Standards
- Social Impact Assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects. Vanclay, F., Esteves, A. M., Aucamp, I., & Franks, D. M. (2015) Fargo (ND): International Association for Impact Assessment
- Social Impact Assessment (SIA)
- Equator Principles
- Code maatschappelijke participatie
- Handreiking milieueffectrapportage.
- Leefbaarometer.
- Nationale monitor duurzame gemeenten
- Programma Samen Meten
- Handreiking Joint Fact Finding

Met vragen kunt u ook bellen of mailen met de Commissie voor de milieueffectrapportage.
Geert Draaijers, 030 234 7606, gdraaijers@eia.nl
Roel Sillevis Smitt, 030 234 748, rsillevissmitt@eia.nl

Op de website van de Commissie vindt u ook informatie:

- Factsheet Sociale effecten in milieueffectrapportage
- Factsheet Participatie en milieueffectrapportage
- Infographic Participatie en milieueffectrapportage
- Factsheet Milieueffectrapportage in een notendop

Bijlage 1: Beoordelingskader sociale effecten bij stedelijke ontwikkeling

De genoemde thema's, criteria en methoden zijn suggesties. Ze moeten gezien worden als 'er kan gedacht worden aan…'

Thema's	Criteria	Mogelijke methoden/informatie
Manier van leven Dagelijkse gang van zaken	**Wonen** • mate van voldoen aan woningbouwopgave (gewenst type, prijsklasse, aantal, plek) • verandering woonvormen/ gedwongen verhuizing voor bestaande bewoners • woongenot • verandering duurzame woonvormen voor nieuwe bewoners • financieel verschil met bestaande bewoners (en tussen bestaande niet-woonfuncties en nieuwbouw niet-woonfuncties) • mate van tempo in de woningbouwproductie/sociale samenhang/toegankelijkheid openbare ruimte	**Wonen** • inventarisatie woningbouwopgave/ marktonderzoek versus woningbouwprogramma (aantal, type etc.) • inventarisatie bestaande woningbestand versus sloop en nieuwbouw, met onderscheid naar type, aantal etc. • gedwongen verhuizing: aantal sloop min de mogelijkheden voor hervestiging • woongenot (belevingsonderzoek door bewoners. Wat verandert er aan zaken die juist wel of niet worden gewaardeerd). Rekening houden met wensen toekomstige bewoners • sturing geven aan tempo van bouwproductie
	Werkgelegenheid en ondernemingen • mogelijke bijdrage aan gewenste werkgelegenheid/ bedrijvigheid • gedwongen verplaatsing ondernemingen/ werkgelegenheid • mate van functiemix wonen-werken	**Werkgelegenheid en ondernemingen** • inschatting te verwachten arbeidsplaatsen • type bedrijvigheid dat mogelijk gemaakt wordt • aantallen noodzakelijke bedrijfsverplaatsingen of marktverstoring
	Voorzieningen en openbare ruimte • verandering in gebruik voorzieningen (scholen, sportclubs, winkels, gezondheidscentra, geloofsplekken etc.) • verandering in gebruik openbare ruimte	**Voorzieningen en openbare ruimte** • m² openbare ruimte per persoon • 'sunspots' • speelvoorzieningen • m² ruimte voor parkeren • afvalinzamelingvoorziening • openbare toiletgelegenheden

		• maatschappelijke voorzieningen (aantal + oppervlakte) en doelgroepen • toegankelijkheid en kwaliteit in relatie tot het project
	Mobiliteit • verplaatsing belangrijke functies/ bestemmingen • verandering beschikbare infra voor gewenste modaliteiten	**Mobiliteit** • bereikbaarheid voor dagelijkse behoefte • toegankelijkheid buurt voor kwetsbare groepen (ouderen, mensen met een beperking, etc.) • barrières voor langzaam verkeer/ specifieke doelgroepen • beschikbaarheid OV en OV-bereikbaarheid en parkeerplekken • verbindingen met het gebied • betrekken van bewoners, bedrijven, sportverenigingen bij een simulatiemodel (verkeer) • wonen, werken, voorzieningen, openbare ruimte en mobiliteit: inventarisatie van parallelle of komende gebiedsontwikkelingsplannen/ projecten
Cultuur, normen en waarden, identiteit	• versterking/verzwakking van (culturele) identiteitsvorming/ gemeenschapsvorming • mate van culturele diversiteit/ uniformiteit en tolerantie • beleefbaarheid religie • beleefbaarheid cultureel erfgoed	• doorbreken/ versterken dominantie bevolkingsgroepen in wijk • mate waarin verschillende bevolkingsgroepen van dezelfde voorzieningen gebruik maken • aanwezigheid en ruimte voor/bereikbaarheid van gebedshuizen • herkenbaarheid cultureel erfgoed

Gemeenschaps-vorming	• mate van participatie in werk, scholing en vrijwilligerswerk
	• opleidingsniveau en onderwijsvoorzieningen
	• toegankelijkheid en beschikbaarheid van ontmoetingsplekken in openbare ruimte en bebouwing
	• toegankelijkheid, beschikbaarheid en veelzijdigheid van
		• kwantitatieve cijfers over participatie
		• gemiddeld opleidingsniveau en aantallen/typen onderwijs in buurt
		• ontmoetingsplekken (aantal + toegankelijkheid):
		  ○ voorzieningen voor recreatie
		  ○ voorzieningen voor sport en cultuur
		  ○ sociale werkplaatsen

	voorzieningen aansluitend bij de verschillende behoeften • betrokkenheid lokale ondernemers en bewoners, incl. omliggende wijken bij stedelijke ontwikkeling • mate van diversiteit in woningtypen en bewoners • mate van variatie in functiemix wonen – werken • in het geval van een stedelijk gebied dat veel bezocht wordt (en waar de lokale economie deels afhankelijk is van bezoekers) is ook de beleving van de bezoekers (gebruikers) een criteria	○ vrijwilligerswerkplekken ○ moestuinen ○ club/buurthuizen ○ laagdrempeligheid van voorzieningen • sturingspercentages voor nieuwe werk, woonfuncties en voorzieningen
Politieke systemen	• contact/toegankelijkheid van autoriteiten • mate van participatie burgers en invloed bij ontwikkeling	• beschrijving en waardering van hoe contact met autoriteiten en ontwikkelende partijen is georganiseerd • participatievorm voor het project (niveau op participatieladder, of beschikbaarheid gebiedsfondsen)
Omgeving	ondergebracht in thema's in NRD, zoals luchtkwaliteit, geluidhinder, externe veiligheid, landschap, water en bodem	
Gezondheid en welzijn – mentaal, en sociaal welzijn	• gezondheidswinst (mate waarin de gebiedsinrichting aanzet tot gezond gedrag) • ziektelast als gevolg van milieueffecten • beschikbaarheid plekken voor stilte, ontspanning, spel, ontmoeting en inspiratie • belevingsaspect omgeving	• bereikbaarheid dagelijkse voorzieningen voor langzaam verkeer en aantrekkelijkheid van langzaam verkeer netwerk • bereikbaarheid en beschikbaarheid sportfaciliteiten en openbare ruimte voor ontspanning, en verstilling • aanwezigheid fast food ketens etc. • aantrekkelijkheidsaspecten omgeving (groen, natuurbeleving, stedenbouw, lichthinder, sociale veiligheid etc.)
Persoonlijke bezittingen, eigendoms-rechten en welvaart	• inkomen • WOZ-waarde • planschade	• waarde ontwikkeling vastgoed (€/jaar) • inkomensontwikkeling • gedwongen verhuizingen

Angsten en ambities	• kansen en belemmeringen om aspiraties/dromen waar te maken op lange termijn (kans voor scholing, beroep) • bedreigingen en risico's voor lange termijn (sociale spanningen en onveiligheid, eenzaamheid, waardedaling van eigendommen) • sociale veiligheid	• overkoepelende beschouwing voor de lange termijn van veel van de punten uit de andere aspecten • aanwezigheid van verlichting en balans tussen woon en niet-woonfuncties
Overig	zijn alle mogelijke effecten in beeld?	

Bijlage 2: Beoordelingskader sociale effecten bij windturbineparken

De genoemde thema's, criteria en methoden zijn suggesties. Ze moeten gezien worden als 'er kan gedacht worden aan…'

Thema's	Criteria	Mogelijke methoden/informatie
Manier van leven Dagelijkse gang van zaken	• demografische ontwikkeling (bijv. leegloop) • tweespalt tussen bevolkingsgroepen	• afname van zorginstellingen • afname van voorzieningen als winkels, apotheken, etc. • afname van toegankelijkheid
Cultuur, normen en waarden, identiteit	• beleefbaarheid cultureel erfgoed	• beleving cultureel erfgoed

Gemeenschaps-vorming	• arbeidsomstandigheden
	• toegankelijkheid van ontmoetingsplekken in openbare ruimte
	• kwaliteit van openbare ruimte
	• sociale cohesie
		• kwantitatieve cijfers over participatie
		• gemiddeld opleidingsniveau en aantallen/typen onderwijs in buurt
		• ontmoetingsplekken (aantal + toegankelijkheid):
		  ○ voorzieningen voor recreatie
		  ○ voorzieningen voor sport en cultuur
		  ○ sociale werkplaatsen
		  ○ vrijwilligerswerkplekken
		  ○ moestuinen
		  ○ club/buurthuizen
		  ○ laagdrempeligheid van voorzieningen
		• laagdrempeligheid van voorzieningen

Politieke systemen	• mate van transparantie • contact/toegankelijkheid van autoriteiten • continuïteit van initiatieven	• beschrijving en waardering van hoe contact met autoriteiten en ontwikkelende partijen is georganiseerd

	• mate van participatie	• participatievorm voor het project (niveau op participatieladder) • beoordeling in hoeverre in het plan deze criteria goed zijn ingebouwd
Omgeving	• laagfrequent geluid • elektromagnetische straling	
Gezondheid en welzijn – mentaal, en sociaal welzijn	• gezondheidswinst/stress • belevingsaspect omgeving	• ervaring van stress/rust door leefomgeving • visuele hinder en horizonvervuiling
Persoonlijke bezittingen, eigendoms-rechten en welvaart	• inkomen • WOZ-waarde • gedwongen verhuizing	• waarde ontwikkeling vastgoed (€/jaar) • werkgelegenheidseffecten • gedwongen verhuizingen
Angsten en ambities	• sociale veiligheid • toekomstbeeld • ondernemingskansen	• ervaring van veiligheid • angst voor krimp • angst voor waardevermindering woning • ondernemingsambities
Overig	zijn alle mogelijke effecten in beeld?	

Commissie voor de milieueffectrapportage
Arthur van Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht
030 2347666
info@commissiemer.nl
www.commissiemer.nl

