

# Advies omtrent methodieken om MER-plichtige projecten middels machine learning technieken te herkennen

Fenno Vermeij en Wessel Vonk (Ynformed), in opdracht van Rijkswaterstaat.



Rijkswaterstaat  
*Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat*

# Introductie

Dit document is het eindverslag van het project dat Ynformed in opdracht van Rijkswaterstaat heeft uitgevoerd. Gedurende dit project hebben we o.a. onderzoek gedaan naar de karakteristieken van MER-plichtige projecten, met als doel een methodiek te ontwikkelen die dergelijke projecten machinaal (i.e., middels machine learning technieken) kan herkennen.

Lange tijd is een dergelijke toepassing niet nodig geweest: tot op heden bestond de verplichting om een MER aan te vragen, en alle MERs konden overzichtelijk worden teruggevonden op de website van commissie MER. Echter, vanaf heden bestaat deze verplichting niet meer. Een methodiek zoals hierboven beschreven zou idealiter gebruikt kunnen worden om, zonder de website van de commissie MER, MER projecten te herkennen.

Helaas zijn we tot de conclusie gekomen dat dit probleem **niet** kan worden opgelost met de beschikbare data. In dit verslag wordt het probleem alsmede onze aanpak nader beschreven. Bovendien worden de gebreken van de data uitgelicht, en sluiten we af met een passend advies aangaande mogelijke vervolgstappen.

## Samenvatting

Ynformed komt tot de conclusie dat het praktisch onmogelijk is om met de huidige data een match te vinden tussen MERs en bekendmakingen. Dit heeft vooral te maken met de gebreken in de beschikbare informatie over bekendmakingen. Over de MERs is meer beschikbaar, maar dit is weinig waardevol omdat deze bron van informatie nou juist (deels) verdwijnt in de toekomst.

## Sectie 1

Deze sectie beschrijft het probleem in meer detail, en de aanpak die we hebben gehanteerd.

We beschouwen twee databronnen:

- de bekendmakingen op [officiëlebeleid.nl](https://zoek.officiëlebeleid.nl/), en
- de MER adviezen op [commissiemer.nl](https://www.commissiemer.nl/)

De informatie die daadwerkelijk op deze pagina's beschikbaar is, is van wisselende kwaliteit. Dit geldt vooral voor de bekendmakingen.

## Bekendmakingen

Een typisch voorbeeld van een bekendmaking is te vinden op <https://zoek.officiëlebeleid.nl/gmb-2016-100055.html>. Hier is een beperkte hoeveelheid (standaard) informatie te vinden, over o.a. adres en bevoegd gezag.

Alleen de open tekst heeft betrekking op de daadwerkelijke bekendmaking. Echter, deze open tekst is vrijwel uitsluitend standaard tekst, en informeert de lezer over het inzien van de beschikking en het indienen van een bezwaarschrift.

De beschikking zelf is niet te vinden op de website. De enige hint over de inhoud die we krijgen bestaat uit een enkele zin ("het tijdelijk wijzigen van het gebruik met reclame uiting") en het adres. Dit is het geval voor de overgrote meerderheid van de bekendmakingen.

# MER adviezen

Op de website van de Commissie MER is een stuk meer informatie te vinden. Ook hier vinden we open tekst, maar deze keer vinden we typisch meer dan alleen standaard informatie. Verder staan er ook links naar het daadwerkelijke MER verslag, en een tabel met codes onderaan de meeste pagina's. Bijvoorbeeld, op <https://www.commissiemer.nl/adviezen/3236> is te vinden dat dit advies in de categorie 008.1 valt, en dus 'project MER' en 'plan MER' is. Echter, deze informatie is niet te matchen aan de bekendmakingen.

## Sectie 2

Naar aanleiding van de vorige sectie blijft er nog een enkele optie over: het matchen van MERs aan bekendmakingen op basis van enkele zelfstandige naamwoorden en/of adres. Echter, deze aanpak is **niet** te verenigen met het doel van de beschreven methodiek: het kunnen herkennen van bekendmakingen die MER-plichtig hadden kunnen zijn. Dit heeft twee oorzaken, een praktische en een meer technische oorzaak.

### Praktische oorzaak

De praktische oorzaak is simpel: De aanpak om naar keywords te zoeken die we vinden in MER adviezen is in de toekomst niet werkbaar: we hebben straks immers geen beschikking meer over dergelijke adviezen, aangezien deze niet meer verplicht worden.

### Technische oorzaak

Samenvattend zijn de technische oorzaken als volgt:

- 1) Na een 1:1-koppeling op adres is het prima mogelijk dat het toch een andere bekendmaking betreft (zie uitgewerkt voorbeeld hieronder).
- 2) Structuurvisies of andere MERs die een breed gebied betreffen. De naam van dit gebied komt vaak voor in verschillende bekendmakingen, en derhalve is een match niet met zekerheid te maken.
- 3) De gemeente of bevoegd gezag maakt überhaupt vrijwel geen bekendmakingen. Dit is een bekend probleem, en is eerder al geanalyseerd door Ynformed.

Ter illustratie van eerstgenoemde oorzaak: beschouw de MER op <https://www.commissiemer.nl/adviezen/3236>. Het is te verwachten dat deze MER in de bekendmakingen is terug te vinden door te zoeken op 'Varkenshouderij' of 'Achterweiweg 7'.

Als we op 'Achterweiweg 7' zoeken, vinden we een enkele bekendmaking: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2016-147313.html>. Echter, na inspectie blijkt dat deze geen betrekking heeft op de MER: de MER gaat namelijk over het moderniseren en bijbouwen van een nieuwe stal, terwijl de bekendmaking gaat over het bouwen van een milieu-neutrale werktuigenberging.

Dit laat een probleem van een data-gedreven aanpak zien: het vereist domeinkennis om überhaupt te herkennen dat deze twee pagina's niet over hetzelfde onderwerp gaan. Er bestaan zoveel variaties dat het automatiseren van deze herkenning vrijwel onmogelijk is. Hiervoor is onevenredig veel handwerk nodig. Zonder een gevonden patroon, of überhaupt een consistente manier om te matchen, is er weinig hoop dat het mogelijk is een algoritme te maken die dit wel goed kan.

# Conclusie en advies

Helaas moeten we tot de conclusie komen dat het praktisch onmogelijk is om met de huidige data een match te vinden tussen MERs en bekendmakingen. Dit heeft vooral te maken met de gebreken in de beschikbare informatie over bekendmakingen - eigenlijk alleen het adres staat er altijd in, gevolgd door veel algemene informatie over het inzien van beschikkingen en maken van bezwaren. Over de MERs is meer beschikbaar, maar dit is weinig waardevol omdat deze bron van informatie nou juist (deels) verdwijnt in de toekomst.

Er is een aantal mogelijke routes die Rijkswaterstaat kan volgen. Ten eerste is er een ander mogelijk antwoord op de vraag over welke bevoegde gezagen te weinig bekendmaken. Deze analyse is, in ieder geval voor gemeentes, gemaakt door Ynformed. Hierin is het aantal bekendmakingen vergeleken met het aantal meldingen via het OLO. Echter, deze analyse kijkt alleen naar het OLO, niet naar MERs. Dit zegt dus niks over of een gemeente specifiek MER-plichtige projecten minder vaak bekendmaakt.

Ten tweede kan er geprobeerd worden de match met de hand te maken. Dit gaat, door de domeinkennis die hierbij ingezet kan worden, beter dan met een algoritme. Echter, vanwege de gebreken in de data zal deze match hoogstwaarschijnlijk niet een erg hoog succespercentage opleveren. Gelukkig kan ook een gedeeltelijke match informatie bieden.

Een andere optie is om naar meer informatie te zoeken dan alleen die van [officialebekendmakingen.nl](https://www.officialebekendmakingen.nl). Wellicht staan er in de beschikking, of andere documenten van de gemeente of een bekendmaking MER-plichtig is of was.