

Advies voor richtlijnen
milieu-effectrapportage ten behoeve van
delen van het Structuurschema
Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie

24 april 1990

264-57

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen milieu-effectrapportage ten behoeve van delen van het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie / [Commissie voor de milieu-effectrapportage]. - Utrecht : Commissie voor de milieu-effectrapportage

ISBN 90-5237-133-4

SISO 614.62 UDC 504.064.2

Trefw. : milieu-effectrapportage ; Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie.



commissie voor de milieu-effectrapportage

Aan de minister van
Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer,
J.G.M. Aiders
Postbus 20951
2500 EZ 's-GRAVENHAGE

Aan de minister van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij,
Ir. G.J.M. Braks
Postbus 20401
2500 EK 's-GRAVENHAGE

uw kenmerk
LK 90262

uw brief
15 februari 1990

ons kenmerk
U460-90/Hu/264-56
utrecht,
24 april 1990

onderwerp
Advies voor richtlijnen m.e.r.
Structuurschema LNO

Met bovengenoemde brief stelde U de Commissie voor de milieu-effectrapportage in de gelegenheid advies uit te brengen over de richtlijnen voor de inhoud van het op te stellen milieu-effectrapport (MER) inzake de besluitvorming over het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie (LNO).

Hierbij bied ik U het advies van de Commissie aan, overeenkomstig artikel 41n, eerste lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm). Het advies is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de daartoe ingestelde werkgroep van de Commissie, onder voorzitterschap van ondergetekende. Voor de inhoud van het advies verwijs ik naar de samenvatting, waarin de belangrijkste punten uit het advies zijn bijeengebracht.

Daarnaast wil ik Uw aandacht vragen voor het volgende.

1. Cruciale besluiten

De Commissie constateert dat voor een groot aantal terreinen het sectorale beleid nog geformuleerd moet worden, dan wel nog vastgesteld moet worden. Ook het nationaal ruimtelijk beleid, de zg. Vierde nota extra is nog in voorbereiding. Verder constateert de Commissie dat in voornoemde nota's belangrijke besluiten worden genomen, die in hoge mate bepalend zijn voor de besluiten die genomen worden in het SLNO, waarvoor m.e.r.-plicht geldt. De Commissie heeft zich afgevraagd of in Structuurschema LNO, met het oog op m.e.r. wel de cruciale besluiten worden genomen. De Commissie realiseert zich dat de sectorale beleidsnota's pas een status krijgen in de ruimtelijke ordening als deze 'nader' zijn 'afgewogen' in het Structuurschema. Desalniettemin kan niet worden uitgesloten dat in de sectorale nota's reeds de feitelijke ruimtelijke relevante beslissingen zijn genomen.

Landinrichting wordt omschreven als het verbeteren van de inrichting van het landelijk gebied overeenkomstig de functies van dat gebied. Landinrichting is daarmee een middel dat kan worden ingezet ten behoeve van verschillende functies en doeleinden. De toekenning van functies van het landelijk gebied en de

ADVIES VOOR RICHTLIJNEN
MILIEU-EFFECTRAPPORTAGE TEN BEHOEVE VAN
DELEN VAN HET STRUCTUURSCHEMA
LANDBOUW, NATUUR EN OPENLUCHTRECREATIE (LNO)

Advies op grond van artikel 41n, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Regelen met betrekking tot milieu-effectrapportage), ten behoeve van gedeelten van het op te stellen Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie;

uitgebracht aan de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer door de Commissie voor de milieu-effectrapportage, namens deze,

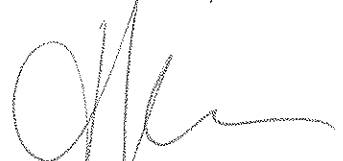
de werkgroep milieu-effectrapportage Structuurschema LNO,

de secretaris,



drs. H. Huisman

de voorzitter,



dr. H. Cohen

Utrecht, 24 april 1990

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. INLEIDING	1
2. SAMENVATTING VAN HET ADVIES	3
3. PROBLEEMSTELLING EN DOEL	6
3.1 Probleemstelling algemeen	6
3.2 Probleemstelling Landinrichting	7
3.2.1 Beleidskaart landinrichting	7
3.2.2 Urgentiecriteria	8
3.2.3 Landinrichting als instrument van beleid	9
3.2.4 Intensiteit van inrichtingsalternatieven	9
3.2.5 Verhouding A1, A2- en A3-krediet	11
3.3 Probleemstelling Openluchtrecreatie	12
4. TE NEMEN EN GENOMEN BESLUITEN	13
5. BESTAANDE TOESTAND VAN HET MILIEU EN DE TE VERWACHTEN ONTWIKKELING VAN DAT MILIEU	15
6. ALTERNATIEVEN/VARIANTEN	16
6.1 Algemeen	16
6.2 Landinrichting	17
6.3 Projecten RGS	19
6.4 Het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast	20
7. GEVOLGEN VOOR HET MILIEU	21
7.1 Landinrichting	21
7.2 Projecten randstadgroenstructuur	21
8. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN/VARIANTEN	22
9. LEEMTEN IN KENNIS EN EVALUATIE	22
10. VORM EN PRESENTATIE VAN HET MER	23
11. SAMENVATTING VAN HET MER	23

1. INLEIDING

De Ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hebben het voornemen tot het opstellen van één Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie, dat de bestaande Structuurschema's Landinrichting, Openluchtrecreatie en Natuur- en Landschapsbehoud zal gaan vervangen. Voor het voornemen zal milieu-effectrapportage¹] (m.e.r.) moeten worden uitgevoerd op grond van artikel 3 van het Besluit milieu-effectrapportage:

Er wordt een milieu-effectrapport gemaakt in gevallen waarin met het oog op het nemen van een beslissing op hoofdlijnen met betrekking tot de plaats van een activiteit, behorende tot een categorie die is omschreven in de bijlage:

- a. een plan als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (Stb.1985,626),
- b. een gehele of gedeeltelijke herziening of intrekking van een plan als bedoeld in artikel 2b, eerste lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, dan wel
- c. een door één of meer van Onze Ministers aan de Tweede Kamer der Staten Generaal toe te zenden nota wordt voorbereid.

In bijlage C van het Besluit milieu-effectrapportage is een aantal activiteiten aangegeven, dat in het Structuurschema LNO aan de orde zal komen:

- categorie 9: **Landinrichting**: Vaststelling van een structuurschema als bedoeld in artikel 6 van de Landinrichtingswet (Stb.1985,299).
- categorie 10.1: Aanleg van **recreatieve of toeristische voorzieningen**, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 50 ha of meer.

De overige onderdelen van het Structuurschema, zoals het beleid ten aanzien van land- en tuinbouw, bosbouw, visserij, natuur en landschap, vallen buiten de m.e.r.-plicht.

Verder wordt uit de toelichting op artikel 3 van het Besluit m.e.r. duidelijk dat de m.e.r.-plicht (in het onderhavige geval voor de landinrichting en toeristische en recreatieve voorzieningen) betrekking heeft op de locatie-beslissingen die beperkingen opleggen aan de besluitvorming op projectniveau.

Op 15 februari 1990 is de m.e.r.-procedure van start gegaan ten behoeve van de besluitvorming over het Structuurschema LNO. Voor deze besluitvorming zal de Planologische Kernbeslissingprocedure worden gevolgd. De bekendmaking van de start van de m.e.r. vond plaats in de Staatscourant 33 van 15 februari 1990 (bijlage 1). Per brief van 15 februari 1990 (bijlage 2) verzocht de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, mede namens zijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Commissie voor de m.e.r. om

¹ De regels met betrekking tot milieu-effectrapportage zijn neergelegd in de Wet tot uitbreiding van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne van 23 april 1986, Regelen met betrekking tot milieu-effectrapportage, Staatsblad 211.

2. **SAMENVATTING VAN HET ADVIES**

Hieronder zijn de hoofdstukken van het advies kort aangegeven.

Probleemstelling en doel

Algemeen

Beschrijf de wijze waarop in het Structuurschema LNO de nadere ruimtelijke afweging van doelstellingen en maatregelen uit de sectornota's plaats vindt en geef aan of hierbij cruciale besluiten worden genomen en zoja, welke.

Landinrichting

Op welke wijze is in de sectornota's een afweging gemaakt waar behoefte is aan integrale landinrichting (de wensenkaarten)? Beschrijf op welke wijze de "beleidskaart" landinrichting in het SLNO tot stand komt.

Beschrijf de betekenis van de urgentiecriteria bij de afweging van plaatsing van projecten op het voorbereidingsschema. Geef aan welke criteria momenteel een rol spelen bij het plaatsen van projecten op het voorbereidingsschema.

Geef aan in hoeverre de doeleinden uit de sectorale beleidsnota's uitgangspunt zijn, dan wel meebeschouwd kunnen worden (bij het formuleren van alternatieven) in het MER.

Geef aan in welke mate in het SLNO in algemene zin beleidsuitspraken (kunnen) worden gedaan over de aard en intensiteit van te treffen inrichtingsactiviteiten gedifferentieerd naar gebiedstypen. Geef aan wat de betekenis van deze uitspraken kan/zal zijn voor concrete landinrichtingsprojecten.

Geef aan wat de ratio is van de huidige verdeling van kredieten over A1- (integrale landinrichtingsprojecten), A2- (waterschaps- en gemeentewerken) en A3-projecten (kavelruil). Geef aan of een verdere differentiatie binnen het A1-krediet mogelijk is.

Openluchtrecreatie

Geef bij de omschrijving van de maatschappelijke behoefte aan welke verwachting de initiatiefnemer heeft ten aanzien van de ontwikkeling van de vraag naar recreatievoorzieningen tot 2000-2010. Geef aan in welke regio in de Randstad tekorten aan dagrecreatieve voorzieningen zullen optreden c.q. blijven bestaan.

Geef aan welke relatie er bestaat tussen de nog te nemen besluiten in de Vierde Nota extra (structuurschets stedelijke gebieden) over de aanwijzing van locaties voor in totaal 1 mln. woningen en de voorgenomen aanwijzing - met behulp van m.e.r.- van 5 à 8 grote projecten in het kader van de Randstad Groenstructuur (RGS).

Te nemen en genomen besluiten

Wat is het **precieze karakter van de besluiten over landinrichting en recreatieprojecten** die genomen worden in het SLNO, in relatie tot de aangekondigde en reeds verschenen beleidsnota's en -voornemens. Welke

Openluchtrecreatie

Geef een beschouwing in algemene zin van de mogelijke milieugevolgen die verbonden zijn aan de verschillende modellen voor openluchtrecreatie-voorzieningen: enkele grote gebieden, meer kleine recreatieprojecten of uitbreiding van bestaande recreatie-projecten en vergroting van het recreatief medegebruik van het overige landelijke gebied. Geef aan in welke mate duinen, landgoederen en andere natuurgebieden worden ontlast in elk van deze modellen.

Gevolgen voor het milieu

De "alternatieven", zoals deze hiervoor zijn beschreven bewegen zich op een hoog abstractieniveau.

De Commissie ziet geen kans in het algemeen aan te geven welke milieucriteria kunnen worden gehanteerd bij de beschrijving van de effecten van voornoemde alternatieven.

Vergelijking van alternatieven

Voorshands ziet de Commissie als enige mogelijkheid voor de beschrijving en vergelijking van de milieu-effecten van verschillende beleidsopties kwalitatieve, essayistische beschouwingen

Bij afwegingen op dit hoge abstractie-niveau is de relevante milieu-informatie vaak niet meer dan een aantal kwalitatieve inzichten en waarde-oordelen.

Evaluatie

Wat de evaluatie van de milieu-effecten van het Structuurschema zou moeten inhouden is moeilijk voor te stellen, aangezien er geen sprake is van een directe doorwerking van de beleidskeuzen naar het project-niveau.

Vorm en presentatie

Het MER voor de landinrichting en het MER voor de openluchtrecreatie kunnen afzonderlijk van elkaar worden opgesteld en uitgebracht.

Samenvatting

In de samenvatting van het MER zal kort en overzichtelijk de kern van ieder van de hoofdstukken van het MER moeten worden weergegeven.

3. PROBLEEMSTELLING EN DOEL

Artikel 41j, lid 1, onder a van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: "een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd".

3.1 Probleemstelling algemeen

Beschrijf de wijze waarop in het Structuurschema LNO de nadere ruimtelijke afweging van doelstellingen en maatregelen uit de sectornota's plaats vindt en geef aan of hierbij cruciale besluiten worden genomen en zoja, welke (zie ook hoofdstuk 4).

Toelichting:

Het Structuurschema LNO zal, blijkens de Startnotitie (blz. 7), "doelstellingen en hoofdlijnen van het Rijksbeleid met betrekking tot ruimtelijke aspecten van een aantal functies van het landelijk gebied gaan bevatten. Het betreft concrete uitspraken over de land- en tuinbouw, de bosbouw, de visserij, de natuur, het landschap, de openluchtrecreatie en het toerisme. De beleidsuitspraken maken zichtbaar hoe het betreffende sectorbeleid ruimtelijk wordt gerealiseerd op de korte en middellange termijn". (...) Voor het opstellen van het Structuurschema zullen de *ruimtelijke uitgangspunten* worden ontleend aan de hoofdlijnen van het nationaal ruimtelijk beleid, zoals dat recent is neergelegd in de Vierde nota over de ruimtelijke ordening (...) en de resultaten van de aangekondigde herbezinning op het beleid van de Vierde nota" (de zg. Vierde nota extra en de Structuurschetsen landelijke en stedelijke gebieden).

De *sectorale beleidsuitgangspunten* voor het SLNO zullen worden ontleend aan:

- Structuurnota Landbouw, beleidsvoornemen (18 mei 1989)
- Natuurbeleidsplan, beleidsvoornemen (18 mei 1989)
- Visie Landschap (in voorbereiding)
- Meerjarenplan Bosbouw, regeringsbeslissing (16 mei 1986)
- Beleidsnota Landinrichting (in voorbereiding)
- Beleidsnota Openluchtrecreatie (in voorbereiding)
- Derde nota toeristisch beleid (in voorbereiding)
- Nota Ruimtelijk kader Randstadgroenstructuur (1985) + uitvoeringsprogramma's

In het Structuurschema LNO, zo vervolgt de Startnotitie, zal worden aangegeven hoe het Rijk de in bovengenoemde sectornota's aangegeven doelstellingen en maatregelen ruimtelijk nader afweegt en concreet gaat realiseren. De verschillende ruimtelijke uitspraken zullen samenhangend op kaarten worden uitgewerkt (zoneringen, begrenzingen en locatieaanduidingen).

Hiervoor is al aangegeven dat slechts onderdelen van het Structuurschema m.e.r.-plichtig zijn. Het betreft de uitspraken met betrekking tot **landinrichting** en gebieden voor nieuwe **recreatieprojecten** in het

gebied, landbouw en verbetering algemene milieukwaliteit) en daarmee de totstandkoming van de integrale beleidskaart plaatsvindt.

Toelichting:

In het SLNO zal een **beleidskaart** worden opgenomen met daarop gebieden die op de middellange termijn voor landinrichting in aanmerking komen. De beleidskaart is gebaseerd op **wensenkaarten** die vanuit de verschillende sectoren zijn opgesteld. Uit de Startnotitie komt naar voren dat de wensenkaart voor natuur al in het NBP is gegeven (zie blz. 89 NBP), terwijl de wensenkaart voor Landschap uit de Visie Landschap en de kaart voor de geleiding landelijk/stedelijk gebied uit de Vierde Nota Extra (Structuurschets Stedelijke en Landelijke gebieden) te voorschijn komt. Alleen voor de sector Landbouw en voor de ingang "verbetering algemene milieukwaliteit" zal de opstelling van de wensenkaart met behulp van m.e.r. geschieden. De Commissie beschouwt dit als een onevenwichtigheid.

De beleidskaart vormt in ruimtelijk opzicht het meest cruciale deel van de paragraaf landinrichting in het het structuurschema. Gebieden die niet op deze kaart staan aangegeven komen niet voor ruilverkaveling of herinrichting in aanmerking. Wel kunnen in deze gebieden A2- en A3-werken worden uitgevoerd, alsmede aanpassingsinrichtingen, reconstructies oude glastuinbouwgebieden en administratieve landinrichting. Over de lokatie van deze laatste werken worden in het SLNO echter geen besluiten op hoofdlijnen genomen.

In wezen geeft de beleidskaart een beeld van de inrichtingsproblemen die zich in diverse delen van Nederland voordoen. Of deze problemen ook daadwerkelijk worden opgelost - dus of ook een activiteit wordt ondernomen - is evenwel afhankelijk van het initiatief van eigenaren en pachters, maatschappelijke organisaties en lagere overheden. De beleidskaart moet dus vooral worden gezien als een besluit over de plaats van gebieden waar zich op grond van diverse criteria inrichtingsproblemen voordoen en waar inrichtingsactiviteiten mogen plaatsvinden.

3.2.2

URGENTIECRITERIA

Beschrijf de betekenis van de urgentiecriteria bij de afweging van plaatsing van projecten op het voorbereidingsschema. Geef aan welke criteria momenteel een rol spelen bij de plaatsen van projecten op het voorbereidingsschema.

Toelichting:

Door de Minister van LNV wordt op basis van de ingediende verzoeken, de adviezen daaromtrent (van de Centrale Landinrichtingscommissie) en het beschikbare budget jaarlijks een zogeheten 'Voorbereidingsschema' vastgesteld, dat het besluit bevat in welke gebieden inrichtingsactiviteiten kunnen worden gestart. Gelet op het feit dat de behoefte aan landinrichting groter is dan het budget mogelijk maakt, zijn de criteria van belang op grond waarvan de fasering van de projecten plaats vindt.

Toelichting:

Het doel van Landinrichting is het verbeteren van de inrichting van het landelijk gebied overeenkomstig de functies van dat gebied, zoals deze in het kader van de ruimtelijke ordening zijn aangegeven (artikel 4 van de Landinrichtingswet). Het verbeteren van de inrichting kan geschieden door herschikking en inrichting van gronden (verkaveling), het aanbrengen van wijzigingen in de infrastructuur (ontsluiting), waterbeheersing, alsmede door landschapsbouw. Deze vier activiteiten worden inrichtingsfactoren genoemd.

Landinrichting wordt in de Startnotitie aangemerkt als een neutrale activiteit, een middel om de inrichting van het landelijk gebied af te stemmen op de functies die dat gebied dient te vervullen, of anders gezegd, om knelpunten in de inrichtingssituatie voor alle aan een gebied toegekende functies op te heffen. De functies van een gebied zijn onder andere neergelegd in (nog op te stellen) beleidsnota's, die beschikbaar zijn op het moment van publicatie van de ontwerp-pkb. Ook de inrichtingsbehoefte vanuit de verschillende beleidsvelden (natuur, landschap en gebieden binnen de stedelijke invloedssfeer /geleding stedelijk-landelijk gebied) is een gegeven. De vertaling van de inrichtingsbehoefte voor genoemde ingangen is, resp. zal worden gemaakt in het Natuurbeleidsplan, Visie Landschap en het nationaal ruimtelijk beleid (Structuurschets stedelijke en landelijke gebieden). Alleen voor de sector landbouw is in de Structuurnota Landbouw nog geen kaartbeeld gegeven voor de concrete inrichtingsbehoefte.

Uit bovenstaande volgt dat zowel de plaats van het in te zetten instrumentarium, als de functies van de respectieve gebieden grotendeels vastligt. Wat nog resteert is de intensiteit van de in te zetten inrichtingsfactoren. De richting van de intensiteit kan verschillen al naar gelang de functies waarvoor wordt ingericht (zo kan intensieve waterbeheersing zowel betrekking hebben op ontwatering ten behoeve van de landbouw, als het opzetten van waterpeilen ten behoeve van natuurbeheer).

In de startnotitie wordt betoogd (blz. 20) dat niet zozeer de keuze van het type instrument een beleids optie is - "De inrichtingsproblematiek en de functies van een gebied uit hoofde van de r.o. zijn bepalend voor het type instrument dat wordt ingezet" - maar eerder de intensiteit van de te treffen inrichtingsactiviteiten (inrichtingsfactoren). In de Startnotitie wordt deze vraagstelling uitgewerkt, overigens zonder de inrichtingsfactoren te koppelen aan gebiedstypen. De alternatieven (zie blz. 24) worden vooral gezocht in het variëren van de intensiteit van inzet van enkelvoudige inrichtingsfactoren. De Commissie ziet een dergelijke benadering alleen als een zinvolle exercitie als de inrichtingsfactoren worden gekoppeld aan bodemtypes en aan de diverse functieaanduidingen van het landelijk gebied, zoals

3.3 Probleemstelling Openluchtrecreatie

Geef bij de omschrijving van de maatschappelijk behoefte aan welke verwachting de initiatiefnemer heeft ten aanzien van de ontwikkeling van de vraag naar recreatievoorzieningen tot 2000-2010.

Geef aan waar het afstandscriterium van 10 à 15 km tussen recreatievoorziening en woonplaats op steunt. Geef aan welke relatie er bestaat tussen de nog te nemen besluiten in de Vierde Nota extra (structuurvisie verstedelijking) over de aanwijzing van locaties voor in totaal 1 mln. woningen en de voorgenomen aanwijzing - met behulp van m.e.r.- van 5 à 8 grote projecten in het kader van de RGS.

Geef aan in welke regio in de Randstad tekorten aan dagrecreatieve voorzieningen zullen optreden cq blijven bestaan. Geef aan of grote waterrecreatieprojecten binnen de besluitvorming in het SLNO vallen⁸.

Toelichting:

Een omschrijving moet worden gegeven van de overwegingen die geleid hebben tot de keuze van locaties voor nieuwe recreatieprojecten in het kader van de Randstadgroenstructuur. Randvoorwaarden vanwege beleidsuitspraken en (milieu)technische belemmeringen verdienen daarbij aandacht. Nagegaan moet worden wat de meest gewenste omvang van de nieuwe recreatieprojecten is gezien de maatschappelijke behoefte aan terreinen voor recreëren. Bij het opstellen van varianten met een verschillende omvang moeten de passende scenario's bij deze varianten worden aangegeven.

De probleemstelling met betrekking tot recreatie dient te worden beschreven aan de hand van een analyse van de knelpunten in de huidige situatie.

⁸ Zie het Advies van de RARO, waarin wordt gepleit voor het uitbreiden van de m.e.r.-plicht voor locaties voor bosaanleg, gebieden voor waterrecreatie in de RGS, openluchtrecreatie-projecten buiten de RGS en onderdelen van de ecologische hoofdstructuur.

Geef de relevante plannen en beleidsvoornemens weer, die invloed uitoefenen of randvoorwaarden dan wel beperkingen opleggen aan de besluiten waarvoor het MER wordt opgesteld. Naast een beschrijving van status en betekenis hiervan voor de bedoelde besluiten moet ook worden beschreven in welk opzicht deze een randvoorwaarde voor de verdere besluitvorming vormen.

Hierbij dient in ieder geval aandacht te worden besteed aan:

- het vigerende voorbereidingsschema landinrichting ;
- vigerende structuurschema's en PKB's waaronder de Structuurschema's Natuur- en landschapsbehoud, Openluchtrecreatie en de Structuurschetsen Landelijke en Stedelijke gebieden;
- Nationaal Milieubeleidsplan,
- Derde nota Waterhuishouding;
- de Vierde nota over de ruimtelijke ordening en de in voorbereiding zijnde Vierde nota extra (vinex) en de Structuurschetsen landelijke en stedelijke gebieden.
- Structuurnota Landbouw, beleidsvoornemen (18 mei 1989)
- Natuurbeleidsplan, beleidsvoornemen (18 mei 1989)
- Visie Landschap (in voorbereiding)
- Meerjarenplan Bosbouw, regeringsbeslissing (16 mei 1986)
- Beleidsnota Landinrichting (in voorbereiding)
- Beleidsnota Openluchtrecreatie (in voorbereiding)
- Derde nota toeristisch beleid (in voorbereiding)
- Nota Ruimtelijk kader Randstadgroenstructuur (1985) + uitvoeringsprogramma's

6. ALTERNATIEVEN/VARIANTEN

Artikel 41j, lid 1, onder b van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen"*.

6.1 Algemeen

Het hoge abstractieniveau van de besluiten die in het SLNO genomen worden, maakt het moeilijk om alternatieven aan te geven voor de verschillende typen besluiten die genoemd worden in de Startnotitie.

Dit is terug te voeren op het wezen van beleidsplanning. Beleid ontwikkelt zich stapsgewijs. Wat dit aangaat is er een verschil in karakter tussen plannen en projecten.

De m.e.r. systematiek, zoals geformuleerd in art 41j (Wabm) lijkt vooral toepasbaar voor projecten. Op het niveau van het SLNO is het moeilijk om deze systematiek vast te houden:

- ontwikkeling van alternatieven op basis van nauwkeurig omschreven doelen van het voornemen;
- beschrijving van de milieu-effecten per alternatief;
- vergelijking van de alternatieven, tegen de achtergrond van de bestaande toestand van het milieu;
- monitoring en evaluatie van de werkelijk optredende effecten.

Nauwelijks is aan te geven wat bij dit SLNO als bestaande toestand van het milieu moet worden beschouwd. Daarnaast hebben alternatieven in dit SLNO niet het karakter van afzonderlijk te onderscheiden of logisch te scheiden beleidsopties. Ook het nul-alternatief is vaak moeilijk te formuleren.

Het gaat bij de alternatieven in het SLNO om strategische bijstellingen van het beleid in een bepaalde richting (b.v. iets meer krediet voor A2-projecten, een groter belang van de ingang natuur bij de opstelling van de beleidskaart, meer gewicht voor een bepaald criterium bij de plaatsing van projecten op het voorbereidingsschema, meer - of minder - aandacht voor de realisatie van grote dagrecreatieve voorzieningen ten koste van meer kleine projecten enz.), die gevolgen kunnen hebben voor het operationele of projectniveau. Op dit operationele niveau is de beleidsruimte evenwel nog aanzienlijk en zijn er nog vele modaliteiten. De concrete doorwerking van eventuele alternatieve beleidsopties in het SLNO voor de voorbereiding en uitvoering van landinrichtingsprojecten kan dan ook nauwelijks worden overzien. Daarom zullen deze alternatieven noodzakelijkerwijs meer het karakter dragen van essayistische beschouwingen over algemene beleidsrichtingen, dan van mogelijke stuurrichtingen voor de inhoud van landinrichtingsplannen.

hoe de verschillende kaartbeelden eruit zullen zien als telkens één ingang voor landinrichting de prioriteit zou krijgen.

ad.c. *Geef aan welke wensenkaart de ingang "verbetering algemene en bijzondere milieukwaliteit" op zou leveren. Geef aan welke instrumenten en voorzieningen hiervoor zouden kunnen worden ingezet.*

Toelichting:

Bij de ingang van verbetering algemene en bijzondere milieukwaliteit valt o.m. te denken aan de inzet van het landinrichtingsinstrumentarium voor de aanpak van de mestproblematiek in de intensieve vee-teelt, bescherming drinkwatervoorraden, scheiding van waterafvoersystemen, de sanering van onderwaterbodems en bodemverontreiniging¹¹].

ad.d. *Geef aan welke inrichtingsbehoefte voortvloeit uit de Structuurnota Landbouw.*

Toelichting

De Structuurnota Landbouw geeft de veranderingen aan die de Nederlandse land- en tuinbouw in de rest van deze eeuw zullen moeten ondergaan om te kunnen voldoen aan de voorwaarden en beperkingen die de markt en het milieu stellen. Ter bevordering van een concurrerende, veilige en duurzame landbouw zal ook het landinrichtingsinstrumentarium versterkt worden ingezet om de noodzakelijke structuurveranderingen te stimuleren en te versnellen (oppervlaktevergroting van bedrijven, extensivering van het grondgebruik, opvoering waterbeheersingscapaciteit, set-aside, verbetering van infrastructuur etc.). Welke andere inrichtingsbehoefte vloeit uit deze beleidsvoornemens voort, met name ten aanzien van de verschillende functies binnen het landelijk gebied en hun onderlinge relatie?

ad.e. *Geef aan welke verschillen in fasering van verschillende typen landinrichtingsprojecten denkbaar zijn bij het hanteren van verschillende urgentiecriteria.*

Toelichting

In de Startnotitie is gesteld dat de beleidskaart indicatief is. Hierboven (3.2.1) is de vraag gesteld in hoeverre deze beleidskaart meer is dan een sommatie van de inrichtingsbehoefte vanuit de verschillende sectoren. Uiteindelijk wordt de fasering van de projecten bepaald door plaatsing op het voorbereidingsschema. Voor deze plaatsing kunnen verschillende criteria worden gehanteerd.

11 Zie tevens de inspraakreactie van de provincie Limburg en de Hoofdinspecteur van de Volksgezondheid voor de milieuhygiëne. Voor een onderbouwing van de ingang "milieukwaliteit" kan geput worden uit de werkzaamheden van de Commissie Multifunctionaliteit, Themagroep Milieukwaliteit (HELP het milieu in Landinrichting, 1990) en het artikel van G. Versteijlen, De Landinrichting als instrument voor milieubeleid- Een verkenning, in Cultuurtechnisch Tijdschrift jg. 26, nr. 6 (april/mei 1987).

ad.b. Geef aan wat de mogelijke gevolgen zijn van de aanwijzing van meer kleine recreatieprojecten in de eerder onderscheiden regio. Geef aan in welke mate duinen, landgoederen en andere natuurgebieden worden ontlast.

Toelichting

Het MER zal in algemene zin een vergelijking kunnen geven van de milieu-aspecten die aan de orde zijn bij de keuze tussen enkele grote versus meer kleine recreatieprojecten rond verstedelijkte gebieden

ad.c. Geef aan welke mogelijkheden er zijn om in de dag-recreatieve behoefte te voorzien door uitbreiding van bestaande recreatieprojecten en vergroting van het recreatief medegebruik van het overige landelijke gebied. Welke inrichtingsbehoefte vloeit hieruit voort (zie 6.2.d), welke wensenkaart voor de landinrichting vloeit hieruit voort? Geef een beschouwing in algemene zin van de mogelijke milieugevolgen die verbonden zijn aan dit model. Geef aan in welke mate duinen, landgoederen en andere natuurgebieden worden ontlast.

6.4 Het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast

Artikel 41j, lid 3 van de Wabm:

"Tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven behoort in ieder geval het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast."

Dit zogeheten meest milieuvriendelijke alternatief, dat volgens voornoemd artikel moet worden uitgewerkt in het MER, valt voor de besluiten in het SLNO op het niveau van dit richtlijnen-advies niet te formuleren, maar zal werkender wijs inhoud kunnen krijgen.

Voor de landinrichting zal voor de verschillende beleidsuitspraken (zie 6.2.a-f) een poging kunnen worden ondernomen door steeds de milieucriteria voorop te plaatsen.

8. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN/VARIANTEN

Artikel 41j, lid 1, onder f van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een vergelijking van de ingevolge onderdeel d beschreven te verwachten ontwikkeling van het milieu met de beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit, alsmede met de beschreven gevolgen voor het milieu van elk der in beschouwing genomen alternatieven."*

Hiervoor (hoofdstuk 6 en 7) is de vraag gesteld welke milieucriteria en welke referenties kunnen worden gehanteerd voor de beschrijving van de effecten. Deze vraag is evenzeer van belang voor de vergelijking van de alternatieven. Voorshands ziet de Commissie als enige mogelijkheid voor de beschrijving en vergelijking van de milieu-effecten van verschillende beleidsopties kwalitatieve, essayistische beschouwingen

Op het niveau van het SLNO, is het moeilijk relevante milieu-informatie te vinden. Bij afwegingen op dit abstracte niveau is de relevante milieu-informatie vaak niet meer dan een aantal kwalitatieve inzichten en waarde-oordelen. *Deze moeten waar mogelijk worden geëxpliciteerd.*

9. LEEMTEN IN KENNIS EN EVALUATIE

Artikel 41j, lid 1, onder g van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: *"een overzicht van de leemten in de onder d en e bedoelde beschrijvingen ten gevolge van het ontbreken van de benodigde gegevens"*.

De leemten in kennis en informatie hebben vooral betrekking op de doorwerking van algemene beleidsuitspraken op concrete uitvoering en vormgeving van projecten

Wat de evaluatie van de milieu-effecten van het Structuurschema zou moeten inhouden is moeilijk voor te stellen, aangezien er geen sprake is van een directe doorwerking van de beleidskeuzen naar het projectniveau. Vooraleer de uitvoering ter hand wordt genomen en effecten zijn waar te nemen, zijn een reeks van andere besluiten genomen. Daarenboven is de realisatie van de projecten voor landinrichting en RGS, die onder het regime van dit SLNO vallen niet voor het jaar 2000 te verwachten.

De beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, alsmede de beschrijving van de effecten van de "alternatieven" is in kwalitatieve termen al moeilijk, maar zeker niet kwantitatief te geven. Daarmee kan dit MER geen basis voor de uitvoering op projectniveau vormen.

10. VORM EN PRESENTATIE VAN HET MER

Het MER voor de landinrichting en het MER voor de openluchtrecreatie kunnen afzonderlijk van elkaar worden opgesteld en gepresenteerd.

11. SAMENVATTING VAN HET MER

Artikel 41j, lid 1, onder h van de Wabm:

Een MER bevat ten minste: "een samenvatting die aan een algemeen publiek voldoende inzicht geeft voor de beoordeling van het milieu-effectrapport en van de daarin beschreven gevolgen voor het milieu van de voorgenomen activiteit en van de beschreven alternatieven".

In de samenvatting van het MER zal kort en overzichtelijk de kern van ieder van de hoofdstukken van het MER moeten worden weergegeven. Wat betreft de onderlinge vergelijking van de alternatieven kan dit het beste gebeuren door middel van tabellen, figuren en kaarten.

BIJLAGEN

bij het advies voor richtlijnen
milieu-effectrapportage ten behoeve van
delen van het Structuurschema
Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie

Bijlage 1 t/m 4

BIJLAGE 1

Openbare bekendmaking in Staatscourant nr. 33 van 15 februari 1990

Inspraak Richtlijnen Milieu-effectrapport voor delen van het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie

De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is, in samenwerking met zijn collega van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gestart met de voorbereiding van het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie. Hierin worden de hoofdlijnen gegeven voor het ruimtelijke beleid van een aantal functies in het landelijke gebied. Twee onderdelen van dit structuurschema moeten getoetst worden op de mogelijke effecten voor het milieu. Deze verplichte milieu-effectrapportage geldt voor de onderdelen landinrichting en gebieden voor nieuwe recreatieprojecten in het kader van de Randstadgroenstructuur.

Tot 31 maart a.s. heeft iedereen de gelegenheid tot inspraak voor het opstellen van de richtlijnen voor de gewenste inhoud van het Milieu-effectrapport.

Informatie ten behoeve van inspraak

De *Startnotitie Milieu-effectrapportage* geeft informatie over de genoemde voornemens uit het structuurschema. De notitie is verkrijgbaar bij het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Stafbureau DG/LK, Postbus 20401, 2500 EK Den Haag, telefoon: 070 - 379 37 65. De startnotitie ligt ter inzage bij het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (bibliotheek), Bezuidenhoutseweg 73 in Den Haag; de Rijksplanologische Dienst, Willem Witsenplein 6 in Den Haag; de directeurs Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij in Goes, Tilburg, Roermond en voor de overige provincies in de provinciehoofdsteden; de Inspectie van de Ruimtelijke Ordening in Amsterdam, Eindhoven, Deventer en Groningen; de Landinrichtingsdienst (bibliotheek), Rijkskantorengedouw Westraven, Griffioenlaan 2 in Utrecht.

Informatiebijeenkomsten: Om het onderdeel landinrichting toe te lichten wordt op 6 maart 1990 om 14.00 uur een bijeenkomst gehouden in restaurant Hoog Brabant, Radboudkwartier 23 in Utrecht.

Het onderdeel gebieden voor nieuwe recreatieprojecten in het kader van de Randstadgroenstructuur komt op 7 maart 1990 om 14.00 uur aan de orde in het Baron Hotel aan de Boerhaavelaan in Zoetermeer.

Reacties

Voor degenen die een reactie willen geven voor het opstellen van de richtlijnen ten behoeve van het milieu-effectrapport voor het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie, is het handig artikel 14j van de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne aan te houden. U kunt uw reactie vóór 31 maart schriftelijk sturen naar het: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Stafbureau DG-LK, Postbus 20401, 2500 EK Den Haag, onder vermelding van 'Inspraak mer Structuurschema LNO'.

**landbouw, natuurbeheer
en visserij**



BIJLAGE 2

Brief van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij met verzoek om advies

Ministerie van
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Directoraat-Generaal Landelijke Gebieden en Kwaliteitszorg

Commissie voor de milieu-effectrapportage	
Datum	20 FEB. 1990
Doorkiesnummer	125 - P/af/Hu/m
Kenmerk	264 - 30

Aan de Voorzitter van de Commissie voor de milieu-effectrapportage
de heer dr. H. Cohen
Postbus 2345
3500 GH UTRECHT



landbouw, natuurbeheer
en visserij

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk LK 90262	datum 15 februari 1990
onderwerp Startnotitie mer Structuurschema LNO		doorkiesnummer 3792888	bladen 11

Hierbij doe ik u, mede namens mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, toekomen 10 exemplaren van de startnotitie voor de milieu-effectrapportage ten behoeve van het op te stellen Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie.

Het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie zal de doelstellingen en hoofdlijnen van het rijksbeleid met betrekking tot de ruimtelijke aspecten van een aantal functies van het landelijk gebied gaan bevatten.

Op grond van het Besluit milieu-effectrapportage is het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie op onderdelen mer-plichtig. De verplichting om een milieu-effectrapport op te stellen geldt voor uitspraken met betrekking tot de landinrichting en voor uitspraken over gebieden voor nieuwe recreatieprojecten in het kader van de Randstadgroenstructuur.

Ministerie van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij
Bezuidenhoutseweg 73
Postadres:
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 3 79 99 11
Fax: 070 - 3 79 36 00
Telegramadres: Landvis
Telex: 32040 Lavini

Gaarne verzoek ik uw commissie, conform artikel 41n Wet algemene bepalingen milieu-hygiëne, mij vóór 28 april a.s. te adviseren inzake het opstellen van richtlijnen voor de inhoud van het op te stellen milieu-effectrapport.

Op grond van artikel 41n van de Wet algemene bepalingen milieu-hygiëne vraag ik gelijktijdig eveneens advies aan de wettelijke adviseurs inzake het opstellen van de richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport. Daartoe behoort in dit geval tevens de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening. Daarnaast worden

ook de Centrale Landinrichtingscommissie en de Voorlopige Adviesraad voor de Openluchtrecreatie gevraagd mij terzake van advies te dienen. Ik heb deze instanties verzocht mij te adviseren vóór 31 maart a.s. teneinde uw commissie in de gelegenheid te stellen de uitgebrachte standpunten in het advies van de commissie te betrekken. De termijn waarbinnen gelegenheid bestaat tot inspraak loopt eveneens tot 31 maart a.s. Ook deze reacties zal ik u in afschrift doen toekomen.

Ter kennisname voeg ik hierbij een afschrift van mijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal waarmee, conform het eerste lid van artikel 2a van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Staten-Generaal van het voornemen om het Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie te gaan voorbereiden, op de hoogte zijn gesteld.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER
EN VISSERIJ

C. M. Raaijmakers

