

Advies voor richtlijnen
voor de inhoud van het MER
Beleidsplan Drink- en
Industriewatervoorziening

d.d. 13 juli 1990

290-81



commissie voor de milieu-effectrapportage

Aan de Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
d.t.v. de Stuurgroep Beleidsplan
Drink- en Industrierwatervoorziening,
Directoraat-Generaal Milieubeheer,
Kamer A 627,
Postbus 450,
2260 MB LEIDSCHENDAM

uw kenmerk	uw brief DWB 14590027	ons kenmerk U782-90/Sf/yh/290-82
onderwerp Advies voor richtlijnen MER Beleidsplan DIV	28 mei 1990	Utrecht 13 juli 1990

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 Beleidsplan Drink- en Industrierwatervoorziening (DIV).

Hierbij bied ik u het advies van de Commissie aan overeenkomstig artikel 41n, eerste lid van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. Voor de inhoud van het advies verwijs ik kortheidshalve naar de samenvatting, waarin de belangrijkste aandachtspunten uit het advies zijn bijeengebracht. Daarnaast vraag ik in het bijzonder uw aandacht voor het volgende.

1. Gelet op het doel van het Beleidsplan DIV en de plaats daarvan in de betreffende sectorale planning kan het niet de bedoeling zijn, dat het MER zich begeeft op detailniveau van concrete uitvoeringsprojecten. Aan de andere kant is het duidelijk, dat het MER niet mag worden beperkt tot onderbouwing van te maken ruimtelijke reserveringen voor nieuwe problematische projecten voor waterwinning, bereiding, infiltratie, opslag en buisleidingen waarmee ook in de toekomst aan de behoefte aan drink- en industriewater voldaan zal kunnen worden. Voor de aard van nieuwe elementen voor de infrastructuur van de drink- en industriewatervoorziening zullen eerst beslissingen van strategische aard nodig zijn.
De meest relevante thema's lijken duidelijk: verbetering en bescherming van de kwaliteit van de grondstof (grondwater en oppervlaktewater), veiligstelling van de kwantiteit van de grondstof, besparingsmogelijkheden op waterverbruik, de verhouding tussen grondwater en oppervlaktewater als grondstof, een bijdrage leveren aan een integrale benadering van de milieu-effecten, zoals verdroging, alsmede andere mogelijkheden om in deze sector duurzame ontwikkeling te bevorderen.


Hiermee zijn de inhoud van het MER en de gewenste mate van detail van de uitwerkingen daarin slechts globaal aangeduid.

Voor een MER op dit beleidsplanniveau is het in het begin slechts mogelijk een globale richting voor het te volgen proces aan te geven. De Commissie heeft getracht dergelijke ontwikkelingslijnen, volgens een projectmatige en gefaseerde aanpak met behulp van scenario's en globale voorspellings- en beoordelingsmethoden, uit te zetten.

De ervaringen met de opstelling van dit MER kunnen dan ook van belang zijn voor de ontwikkeling van het instrument m.e.r. op het betreffende beleidsplanniveau.

2. De Commissie adviseert, voor zover er voor de inhoud van het MER ter onderbouwing van het Beleidsplan een zekere regionale invulling wenselijk is, deze in goede samenwerking en afstemming tussen de betrokken bestuurslagen en instanties te doen plaatsvinden.
3. Naar de mening van de Commissie ligt er een belangrijk beslismoment tussen de fasen 1 en 2 zoals in het advies geformuleerd. De dan te maken keuzes winnen aan waarde wanneer de meest betrokken partijen daarbij gehoord worden.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te hebben geleverd. Zij zal graag vernemen hoe u gebruik heeft willen maken van haar aanbevelingen voor de inhoud van het MER.



drs. H.G. Ouwerkerk,
voorzitter werkgroep m.e.r.
Beleidsplan DIV

BIJLAGEN

1. Openbare bekendmaking van de start van de procedure van milieu-effectrapportage in de Staatscourant van 18 mei 1990.
2. Brief d.d. 28 mei 1990 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld advies uit te brengen.
3. Samenstelling van de werkgroep van de Commissie voor de milieu-effectrapportage.
4. Lijst van inspraakreacties.

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. INLEIDING	1
2. SAMENVATTING VAN HET ADVIES	2
3. VORM EN PRESENTATIE	4
4. PROBLEEMSTELLING EN DOEL	4
4.1 Probleemstelling	5
4.2 Doel	7
5. TE NEMEN EN GENOMEN BESLUITEN	9
6. HUIDIGE SITUATIE EN AUTONOME ONTWIKKELINGEN	11
7. ONTWIKKELING BELEIDSALTERNATIEVEN	11
7.1 Algemeen	11
7.2 Selectie van de redelijkerwijs te beschouwen scenario's en beleidssalternatieven	14
7.2.1 Algemeen	14
7.2.2 Mogelijke scenario's	17
7.2.3 Beleidssalternatieven	20
7.2.3.1 Ongewijzigd beleid	20
7.2.3.2 Het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast	21
7.2.3.3 De voorgenomen activiteit	23
8. GEVOLGEN VOOR HET MILIEU	23
8.1 Algemeen	23
8.2 Te beschouwen milieu-aspecten	24
8.2.1 Abiotische aspecten	25
8.2.2 Biotische aspecten	26
8.2.3 Landschap en cultuurhistorische aspecten	27
8.2.4 Volksgezondheid en veiligheid	27
8.2.5 Gebruiksfuncties van het milieu	29
8.3 Methodische aspecten	29
9. VERGELIJKING VAN DE ALTERNATIEVEN/VARIANTEN TEN AANZIEN VAN HET MILIEU	31
10. LEEMTEN IN KENNIS EN EVALUATIE ACHTERAF	32
11. SAMENVATTING VAN HET MER	33

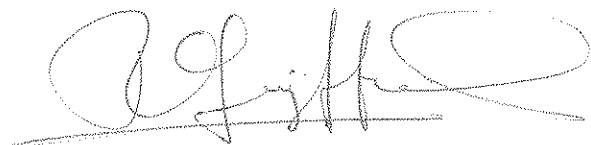
ADVIES VOOR RICHTLIJNEN VOOR DE INHOUD VAN
HET MILIEU-EFFECTRAPPORT BELEIDSPLAN
DRINK- EN INDUSTRIEWATERVOORZIENING

Advies op grond van artikel 41n, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Regelen met betrekking tot milieu-effectrapportage) inzake het MER voor het Beleidsplan Drink- en Industrierwatervoorziening;

uitgebracht aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer door de Commissie voor de milieu-effectrapportage, namens deze,

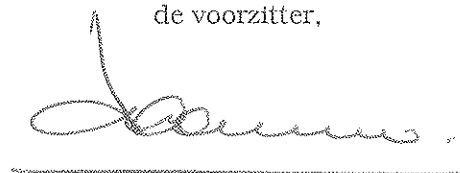
de werkgroep milieu-effectrapportage Beleidsplan
Drink- en Industrierwatervoorziening,

de secretaris,



ir. R.I. Seijffers

de voorzitter,



drs. H.G. Ouwerkerk

Utrecht, 13 juli 1990

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen voor de inhoud van het milieu-effectrapport
Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening / [Commissie voor de
Milieu-effectrapportage]. - Utrecht : Commissie voor de Milieu-effect-
rapportage

ISBN 90-5237-169-5

SISO 614.62 UDC [504.064.2:628.1.033/.034 (492)]

Trefw.: milieu-effectrapportage / Beleidsplan Drink- en Industriewater-
voorziening.

1. INLEIDING

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft het voornemen een Beleidsplan Drink- en Industrie-watervoorziening (DIV) op te stellen. Dit Beleidsplan komt in de plaats van het vigerende Tweede Structuurschema en de Nota DIV.

De Minister van VROM is initiatiefnemer en zal tevens de taken van het bevoegd gezag uitvoeren in het kader van de milieu-effectrapportage (m.e.r.). Voor het besluit is de Ministerraad het bevoegd gezag.

De m.e.r. wordt geïntegreerd in de PKB-procedure voor het Beleidsplan.

De bekendmaking van het begin van de m.e.r. vond plaats in de Staatscourant van 18 mei 1990 (zie bijlage 1). Per brief van 28 mei 1990 (zie bijlage 2) werd de Commissie voor de milieu-effectrapportage in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over richtlijnen voor de inhoud van het betreffende milieu-effectrapport (MER). Het voorliggend advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r. De samenstelling van deze werkgroep is gegeven in bijlage 3. De werkgroep treedt op namens de Commissie en wordt daarom verder "de Commissie" genoemd.

De bedoeling van dit advies is aan te geven welke punten in het op te stellen MER zouden moeten worden beschreven en hoe het een en ander zou kunnen worden uitgevoerd.

Aan de inspraakreacties en andere adviezen, die tijdig via het bevoegd gezag zijn ontvangen, is bij dit advies voor de richtlijnen aandacht geschonken (zie bijlage 4). Het advies is samengesteld in volgorde van onderwerpen die een MER tenminste moet bevatten volgens artikel 41j van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm). Hoofdstuk 2 bevat een samenvatting van de belangrijkste onderdelen van dit advies.

2. SAMENVATTING VAN HET ADVIES

Hieronder zijn de hoofdpunten van het advies beknopt aangegeven.

Probleemstelling en doel

De huidige situatie en de te verwachten (autonome) ontwikkelingen op het gebied van de drink- en industriewatervoorziening en de (potentiële) problemen daarbij dienen, primair vanuit milieu-oogpunt, te worden aangegeven en geëvalueerd.

Aan de hand van deze evaluatie moet worden bezien in hoeverre de doelstellingen en richtlijnen op het terrein van de drink- en industriewatervoorziening aanscherping of bijstelling behoeven. Daarbij is duurzame ontwikkeling vanuit het algemene (milieu-)belang meer dan duurzame veiligstelling van de drink- en industriewatervoorziening.

Een integrale benadering is wenselijk opdat de cumulatie van milieu-gevolgen door verschillende invloeden beter zichtbaar wordt. Dit kan betekenen, dat ook voor aangrenzende beleidsterreinen (taakstellende) doeleinden worden geformuleerd.

Te nemen en genomen besluiten

De aard van de te nemen besluiten dient duidelijk te worden gemaakt. Het MER zou zich niet mogen beperken tot de ontwikkeling van een lijst met prioriteiten ten aanzien van de lokatiekeuze van bouwstenen voor de uitbreiding van de infrastructuur. In eerste aanleg gaat het vooral om varianten ten aanzien van:

- behoefteraming (ook met trendbreuk);
- besparingsmaatregelen (deels taakstellend);
- aard van de in te zetten produktiemiddelen en mogelijke accentverschuivingen daarin (bijvoorbeeld tussen oppervlaktewater en grondwater, oppervlakte- en diepinfiltratie);
- methoden voor (strategische) voorraadvorming, ook voor calamiteitssituaties.

Een aantal genoemde overheidsbesluiten en beleidsvoornemens kunnen daarbij richting geven, uitgangspunten, randvoorwaarden of beperkingen stellen. Hieruit resulteren ook beoordelingscriteria voor de te ontwikkelen beleidsalternatieven en voor de milieu-gevolgen daarvan.

Huidige situatie en autonome ontwikkelingen

De huidige situatie van de drink- en industriewatervoorziening met de bijbehorende milieu-gevolgen en de autonome ontwikkelingen daarin verdient een evaluatie op grote lijnen. Het Derde Tienjarenplan, voor zover goedgekeurd, kan als een deel van de autonome ontwikkeling worden beschouwd. Per milieu-aspect worden aandachtspunten gegeven. Dit leidt tot een beeld van het ongewijzigd beleid als referentie-situatie.

Ontwikkeling beleidsalternatieven

Het is niet mogelijk in dit stadium de mogelijke alternatieven precies aan te geven. Deze alternatieven zullen gefaseerd en in een iteratief proces moeten worden ontwikkeld.

Dit advies geeft een handreiking via de gefaseerde uitwerking van vraag- en behoeftedekkingsscenario's. Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat deze m.e.r. zich niet op het detailniveau van concrete uitvoeringsprojecten zou mogen bewegen.

Een aantal bouwstenen voor mogelijke scenario's tot 2020 worden aangedragen. Een nader aangeduid scenario gaat uit van plafonds aan de grondwaterwinning sec per gebiedseenheid in combinatie met vergroting van de ondergrondse voorraden van zoet water door middel van diepinfiltratie (na verregaande voorzuivering) onderling verbonden met koppelpetten. Hierbij kan met name aan locaties in bijvoorbeeld het Midden-Nederlandse rivierengebied, de Flevopolders en elders in hoog-Nederland worden gedacht. Het koppelnet zou ook bij calamiteiten en bij de levering van een halffabrikaat water voor minder hoogwaardige doeleinden een rol kunnen spelen.

Behoudens in het ongewijzigd beleid zou de gefaseerde ontwikkeling van alternatieven in elk geval moeten resulteren in:

- het alternatief waarbij de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu worden toegepast (het zogenoemde meest milieuvriendelijke alternatief);
- het best haalbare beleidsalternatief (het beleidsvoornemen).

Voor het meest milieuvriendelijke alternatief wordt een combinatie van een aantal elementen aanbevolen uit andere alternatieven, in de sfeer van:

- besparing op waterverbruik;
- bezuiniging op grondwaterverbruik;
- zorg voor het milieu;
- integraal waterbeheer;
- uitbouw (herstel en ontwikkeling) natuurwaarden;
- minimalisering ruimtebeslag.

Milieu-gevolgen, resterende leemten, vorm en presentatie

Aangegeven wordt welke milieu-gevolgen in elk geval aandacht verdienen en op welke wijze. De toepassing van globale voorspellings- en beoordelingsmethode(n) wordt daarbij aanbevolen.

De verschillen in de gevolgen voor het milieu van de beschouwde alternatieven/varianten moeten duidelijk en inzichtelijk worden gepresenteerd.

Het MER zal aandacht moeten besteden aan resterende leemten in kennis en aan onzekerheden en aan de betekenis ervan voor de besluitvorming.

Het MER kan worden opgesteld als afzonderlijk document of als onderdeel van het beleidsplan. In het laatste geval zal het MER afzonderlijk herkenbaar moeten zijn. De kernen van alle hoofdonderdelen van het MER zullen duidelijk en overzichtelijk moeten worden samengevat.

3. VORM EN PRESENTATIE

Het MER moet goed leesbaar zijn en bruikbaar zijn om een zo breed mogelijk publiek voldoende inzicht te verschaffen in de probleemstelling, het doel en de gevolgen voor het milieu van de (beleids)-alternatieven en varianten. Hierbij zou gebruik moeten worden gemaakt van presentatietechnieken, waardoor met name de daarbij gemaakte keuzen en gedane aannamen inzichtelijk worden. Het MER dient te zijn toegespitst op de voor het milieu relevante punten, op zodanige wijze dat het bevoegd gezag het milieubelang in de besluitvorming op volwaardige wijze mee kan wegen. Dit betekent dat:

- Het MER (zonder bijlagen) een beperkte omvang heeft en voorzien is van een goed op de inhoud afgestemde samenvatting (eventueel toegelicht met één of meer overzichtstabellen).
- De gevolgen voor het milieu van de redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven, en varianten daarvan, evenwichtig en logisch samengevoegd, dienen te worden weergegeven in het MER.
- Gemaakte keuzen die de inhoud van het MER hebben bepaald duidelijk worden aangegeven en subjectieve elementen als zodanig duidelijk herkenbaar zijn.
- Inventarisaties, modelberekeningen, analyseresultaten e.d. als bijlage(n) bij het MER opgenomen worden.
- Het MER duidelijk dient te worden onderscheiden van, dan wel herkenbaar te zijn binnen het Beleidsplan.

Ook onderwerpen, die vanwege hun methoden, complexiteit of bijzondere gevoeligheid een meer gedetailleerde behandeling vereisen en voor een goed begrip niet kunnen worden gemist kunnen als bijlage(n) bij het MER gepresenteerd worden. Bij goed en algemeen toegankelijke literatuurbronnen kan met verwijzing worden volstaan.

4. PROBLEEMSTELLING EN DOEL

Het MER bevat tenminste: *"Een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd"* (Wabm, art. 41j, eerste lid onder a).

Toelichting:

In de Nota ter voorbereiding van het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening, tevens bevattende de Startnotitie ten behoeve van de milieu-effectrapportage (verder afgekort tot Startnotitie) wordt op pagina 24 de hoofddoelstelling inzake het drink- en industriewaterbeleid uit het vigerende, Tweede Structuurschema DIV aangehaald:

"Het bevorderen van de drink- en industriewatervoorziening, afgestemd op de behoefte aan water ten dienste van de gezondheid, het welzijn en de welvaart van de samenleving, op een maatschappelijk verantwoorde wijze".

Deze hoofddoelstelling wordt verbijzonderd in vijf doelstellingen, op basis waarvan een aantal richtlijnen is geformuleerd.

Het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening beoogt een duurzame veiligstelling van de drink- en industriewatervoorziening voor de komende 30 jaren. Daartoe zullen in het Beleidsplan de uitgangspunten, de doelstellingen en de richtlijnen voor het beleid op lange termijn worden vastgesteld. Het Beleidsplan behandelt daarbij ook de ruimtelijke en waterhuishoudkundige consequenties van dat beleid. Ten aanzien van het MER is vooral van belang de uitbreiding van infrastructuurle voorzieningen en de daarmee verbonden (globale) locatiekeuzen voor nieuwe inrichtingen of uitbreidingen van bestaande inrichtingen en methoden van winning, transport en voorraadvorming van (diverse kwaliteiten) drink- en industriewater.

4.1 Probleemstelling

Geef aan welke ontwikkelingen zich de laatste jaren binnen de sector DIV hebben voorgedaan of in de nabije toekomst nog zullen voordoen, hoe deze ontwikkelingen zich verhouden tot het geformuleerde rijksbeleid en welke beleidskeuzes nodig zullen zijn ten aanzien van grond- en oppervlaktewaterwinning in relatie tot de doelstellingen voor natuur en landschap.

In het MER dient op bondige wijze te worden aangegeven welke ontwikkelingen zich sinds de vaststelling van het Tweede Structuurschema en de Nota DIV hebben voorgedaan of zich naar verwachting zullen voordoen (vgl. Derde Tienjarenplan).

Deze ontwikkelingen kunnen betrekking hebben op:

- de behoefte aan drink- en industriewater;
- de kwaliteit van de grondstof (verslechtering/verbetering grondwater en oppervlaktewater), bevordering en bescherming daarvan;
- de kwaliteitsnormen voor grondwater en oppervlaktewater als grondstof voor drinkwater;
- de kwaliteitsnormen voor het drink- en industriewater;
- de ontwikkeling van het drinkwaterbedrijf tot milieubedrijf;
- milieu-problemen, waaronder met name de effecten op natuur en landschap;
- ontwikkelingen overheidsbeslissingen in andere sectoren zoals:
 - = land- en tuinbouw (beregening, overbemesting, gewasbescherming)
 - = natuur en landschap (verdroging, regeneratie, ecologische hoofdstructuur);
 - = bodembeschermingsbeleid;
 - = beheer grond- en oppervlaktewater;
- kostenontwikkelingen;
- gewijzigde/nieuwe produktiemethoden;
- veranderende beleidsopvattingen binnen de drinkwatersector.

De probleemstelling zoals verwoord in de Startnotitie dient uitgangspunt te zijn. De relevante ontwikkelingen dienen te worden uitgewerkt in het kader van deze probleemstelling, waarbij de zwaarte en urgentie van de diverse problemen wordt aangegeven, alsmede de randvoorwaarden, die worden opgelegd vanuit andere beleidsterreinen. Daarbij kan sprake zijn van harde en zachte randvoorwaarden.

Aangegeven moet worden hoe de probleemstelling aansluit op de actuele situatie met betrekking tot het bestaande beleid en de beleidsvoornemens, zoals vastgelegd in:

- Het Tweede Structuurschema Drink- en Industrierwatervoorziening.
- De Vierde Nota Ruimtelijke Ordening.
- Het Nationaal Milieubeleidsplan-(NMP) en het NMP-Plus.
- Het Natuurbeleidsplan.
- De Derde Nota Waterhuishouding (Regeringsbeslissing).
- Milieuprogramma, voortgangsrapportages.
- De Structuurnota Landbouw.

Uit deze beleidsstukken kunnen tevens beoordelingscriteria worden afgeleid voor de milieu-effecten van de voorgenomen activiteiten.

Bij de aansluiting op de actuele situatie moet bedacht worden, dat waar locatie-specifieke problemen zich hebben voorgedaan deze geabstraheerd moeten worden naar het niveau van een MER op nationaal beleidsniveau. Dit betekent, dat deze problemen in brede zin en hoogstens voorbeeldsgewijs uitwerking behoeven.

Aangegeven zal moeten worden welke beleidskeuzes nodig zijn ten aanzien van de ontwikkelingen in het gebruik en de wijze waarop in deze behoefte wordt voorzien door winning van grond- en oppervlaktewater. Naar de mening van de Commissie zal daarbij in het bijzonder aandacht moeten worden geschonken aan de doelstellingen ten aanzien van de natuur en het landschap. Met name is van belang de ontwikkeling van de grondwaterwinning in relatie tot beschikbare hoeveelheden (zoet) grondwater en de vraag of eventueel een deel-plafondwaarde per ecoregio¹ of voor een cluster van geohydrologisch samenhangende ecodistricten per provincie nodig is voor de grondwaterwinning, mede gezien het probleem van verdroging van natuurgebieden². De Commissie is dan ook van oordeel, dat de berekening uit grondwater in de land- en tuinbouw, met name bij de prognoses, niet buiten beschouwing mag blijven, dit in tegenstelling tot hetgeen op pag. 8 van de Startnotitie is aangegeven, opdat de cumulatie van de mogelijke milieugevolgen zichtbaar wordt en er naar integrale oplossingen voor bijvoorbeeld de

1 F. Klijn, 1988. Milieubeheergebieden. Deel A: Indeling van Nederland in ecoregio's en ecodistricten. Deel B: Gevoeligheid van de ecodistricten voor verzuring, vermisting, verontreiniging en verdroging. CML mededelingen 37. 183 p. + bijl.

2 Onder een natuurgebied wordt verstaan een gebied met relatief hoge natuur- en landschapswaarden (het hoeft niet als zodanig te zijn benoemd of beheerd).

problematiek van verdroging kan worden gezocht. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de naijlingseffecten van recent uitgevoerde projecten en projecten die nog in ontwikkeling zijn.

De probleemstelling kan voor verschillende geografische gebieden in Nederland anders liggen. Deze gebieden zullen in het MER moeten worden aangegeven. Dit is ook nodig voor het verkrijgen van meer duidelijkheid over belangrijke knelpuntgebieden, transportmogelijkheden en mogelijke problemen daarbij. Dit betekent overigens nog niet dat de oplossing van deze regionale problemen in dergelijke gebieden zelf moet worden gevonden. "Probleemgebieden" hoeven niet identiek te zijn aan "oplossingsgebieden". Het is wellicht nuttig Nederland daarvoor in een aantal gebieden (bijvoorbeeld de reeds genoemde ecoregio's) onder te verdelen. Waar mogelijk en nuttig dient een dergelijke indeling met bestuurlijke eenheden (provincies) rekening te houden.

4.2 Doel

Beschrijf de doelstellingen van het Beleidsplan, een duurzame veiligstelling van de drink- en industriewatervoorziening met een goede aansluiting op de duurzame ontwikkeling volgens de Derde Nota Waterhuishouding, het NMP(-Plus) en het Natuurbeleidsplan.

Uit de hiervoor aangeduide probleemstelling zal moeten worden afgeleid in hoeverre in het Beleidsplan de doelstellingen en richtlijnen uit het Structuurschema DIV aangescherpt of bijgesteld moeten worden tegen de achtergrond van de huidige situatie en de autonome ontwikkelingen. Een analyse van de huidige en te verwachten problemen en knelpunten is noodzakelijk om de relevante beleidskeuzes in het kader van het Beleidsplan duidelijk in beeld te brengen, alsmede de in het geding zijnde (globale) ruimteclaims.

De doelstellingen moeten zo concreet mogelijk worden omschreven. Eén van de doelstellingen moet volgens de Commissie in ieder geval zijn de opstelling van een lijst met (globaal aangeduide) voorkeurslocaties voor nieuwe inrichtingen (inclusief uitbreidingen); een en ander in volgorde van prioriteit.

De Commissie heeft naar aanleiding van de Startnotitie ten aanzien van de doelstellingen de volgende kanttekeningen:

Duurzame ontwikkeling dient niet alleen gericht te zijn op een duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening, de kwalitatieve en kwantitatieve beschikbaarheid. Waar door de ruimtelijke reservering voor winning, transport, opslag en distributie van drink- en industriewater en anderzins (besparingen) kan worden bijgedragen aan de kwalitatieve en kwantitatieve verbetering van de volksgezondheid, het milieu, de natuur en het landschap dient ook een bijdrage aan een duurzame ontwikkeling vanuit het algemene milieubelang te worden geleverd. Dit omvat meer dan dat het draagvermogen van het milieu niet (verder) wordt aangetast. Dit betekent ook verbetering en regeneratie. De duurzame ontwikkeling van het milieu, de natuur en het landschap en de drink- en industriewatervoorziening kunnen daarbij hand in hand gaan.

Aansluitend op de integrale aanpak in de Derde Nota Waterhuishouding en het NMP(-Plus) kunnen in combinatie met een duurzame ontwikkeling van de sector drink- en industriewatervoorziening wellicht ook relevante beleidsdoelen worden geformuleerd voor aangrenzende beleidsterreinen, zoals op het gebied van het waterbeheer (kwalitatief en kwantitatief), milieubeheer zoals bodembescherming, natuurontwikkeling, de ruimtelijke ordening en de landbouw³.

Een aandachtspunt daarbij is welke rol drinkwaterbedrijven zouden kunnen hebben op het gebied van het (kwantitatieve en kwalitatieve) waterbeheer en het milieubeheer uit het oogpunt van integraal waterbeheer en duurzame ontwikkeling⁴.

Natuurbeheer (behoud, regeneratie en uitbouw) dient bij de doelstellingen een duidelijke plaats als relevant uitgangspunt te krijgen en tot randvoorwaarden te leiden (zie Natuurbeleidsplan). Duidelijk zal moeten worden gemaakt aan welke beleidsuitgangspunten van het Natuurbeleidsplan, het NMP en het NMP-Plus in dit verband de milieu-effecten getoetst zullen worden.

3 Zie ook bijlage 4, reacties 1 en 2

4 De VEWIN stelt in haar reactie ondermeer in het kader van verdroging en extra alternatieven: "In het licht van de hierboven gegeven betrouwbaarheidsbezwaren bepleit de VEWIN dat vooral een oplossing van de bezwaren gezocht wordt in een juiste prioriteitsstelling voor het gebruik van grondwater. Het is naar onze mening zeer wel mogelijk om de verdroging terug te dringen indien de bereidheid bestaat het peilbeheer bij de vaststelling van de prioriteiten te betrekken." en " Indien een integraal beheer tot stand komt met betrekking tot peilbeheer, ontwatering, waterconservering en onttrekkingen kunnen na verwachting de mogelijkheden voor onttrekkingen toenemen en de effecten op natuur en milieu afnemen".

Het MER zou zich (onder meer) moeten richten op de doelstellingen van het NMP(-Plus), met name wat betreft de doelgroep Drinkwaterbedrijven als onderdeel van de doelgroep Milieubedrijven. Hoofdonderdelen van (alternatieve) oplossingen om de doeleinden te bereiken daarbij zijn:

- (meer) milieuvriendelijke produktiemethoden (diepinfiltratie, conditioneren)
- het tegengaan van verdroging⁵;
- bevordering van waterbesparing en gebruik van grondwater voor alleen hoogwaardige doeleinden;
- veiligstelling van drinkwatervoorziening bij calamiteiten ;
- een milieuvriendelijke wijze van verwerking van drinkwaterslib;
- het leveren van inspanningen voor de verbetering of instandhouding en bescherming van de kwaliteit van de grondstof (grond- en oppervlaktewater).

5. TE NEMEN EN GENOMEN BESLUITEN

Het MER bevat tenminste: "*Een aanduiding van de besluiten bij de voorbereiding waarvan het milieu-effectrapport wordt gemaakt en een overzicht van de eerder genomen besluiten van overheidsorganen, die betrekking hebben op de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven*". (Wabm, art. 41j, eerste lid onder c).

Geef aan op welke wijze relevante besluiten en beleidsvoornemens richting geven aan het MER en de beslissingsruimte daarvan inperken met inachtneming van de bevoegdheid van de rijksoverheid om gesignaleerde knelpunten zelf op te lossen. Geef aan ten behoeve van welke te nemen besluiten het MER wordt opgesteld.

In het MER wordt vermeld ten behoeve van welke te nemen besluiten het wordt opgesteld en door welke overheidsinstanties deze besluiten zullen worden genomen. Tevens wordt beschreven volgens welke procedure en welk tijdsplan dit geschiedt en welke adviesorganen en -instanties daarbij betrokken zijn. Daarbij dient te worden aangegeven hoe zal worden gehandeld als het beleidsplan DIV als gevolg van de PKB-procedure wordt gewijzigd en het MER niet meer geheel spoort met het nieuwe plan. In het MER dient te worden vermeld welke ter zake doende overheidsbesluiten reeds zijn genomen en welke openbaar gemaakte beleidsvoornemens, nota's e.d. beperkingen kunnen opleggen of richting geven aan de betreffende besluiten waarvoor het MER zal worden opgesteld, dit onder vermelding van de status (hardheid) van deze besluiten. Evenzeer dient te worden aangegeven welke besluiten nog zullen (moeten) worden genomen teneinde het beleid ten uitvoer te kunnen brengen. Het gaat hierbij in het bijzonder om die besluiten ter voorbereiding waarvan het MER een bijdrage kan leveren.

⁵ Zie voor definitie van verdroging: Derde Nota Waterhuishouding Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 21250, nrs 1 - 2, p. 227

Als eerder genomen of nog te nemen besluiten kunnen als relevant worden aangemerkt:

- de relevante wetgeving (Grondwaterwet, Waterleidingwet, Afvalstoffenwet, Wet Chemische Afvalstoffen, Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren, Wet Bodembescherming, Wet op de Ruimtelijke Ordening, Natuurbeschermingswet) en de betreffende uitvoeringsbesluiten;
- documenten die beleidsuitgangspunten formuleren of randvoorwaarden stellen aan de te nemen besluiten (Nationaal Milieubeleidsplan, Milieuprogramma, Voortgangsrapportages, Derde Nota Waterhuishouding, het Natuurbeleidsplan, de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening);
- het Tweede Structuurschema DIV en de Nota DIV;
- het (beleidsvoornemen) Structuurschema Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie;
- het Tienjarenplan van de VEWIN (voor zover goedgekeurd);
- de kwaliteitseisen voor het drinkwater, zoals die geformuleerd zijn in het Waterleidingbesluit van de Waterleidingwet;
- internationale Verdragen en richtlijnen;
- voorts dient rekening te worden gehouden met (provinciale) waterhuishoudingsplannen, grondwaterplannen, verordeningen in kader Grondwaterwet, streekplannen en milieubeleidsplannen.

Aangegeven moet worden welke beoordelingscriteria van betekenis zijn, zoals algemeen geaccepteerde milieunormen, streefwaarden, richtlijnen en uitgangspunten van het milieubeleid en welke hiervan in het Beleidsplan/MER worden gehanteerd of eventueel nieuw worden ontwikkeld. Ook moet worden aangegeven welke andere toetsingscriteria, milieuspecificaties, kengetallen (bijvoorbeeld zoneringen) er zijn bij concrete bouwstenen .

Al deze besluiten en beoordelingscriteria kunnen beperkingen opleggen en de beslissingsruimte inperken. Daarbij dient wel te worden bedacht, dat de rijksoverheid zelf bepaalde knelpunten, bijvoorbeeld door wetswijzigingen kan oplossen als daar gerede aanleiding toe bestaat. Met andere woorden de beperkingen zijn soms eerder richtsnoeren dan stringente, dwingende randvoorwaarden.

6 Een bouwsteen is een gelokaliseerd middel, maatregel of actie.

6. HUIDIGE SITUATIE EN AUTONOME ONTWIKKELINGEN

Het MER bevat ten minste: *"Een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, voor zover de voorgenomen activiteit of de beschreven alternatieven daarvoor gevolgen kunnen hebben, alsmede van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu, indien die activiteit noch de alternatieven worden ondernomen"* (Wabm, art. 41j, eerste lid onder d).

In het MER zal de huidige situatie, waar mogelijk in het peiljaar 1990, moeten worden beschreven. Dit houdt tevens in een signalering en kritische evaluatie van de knelpunten en problemen met betrekking tot de drink- en industriewatervoorziening (zie ook 4.1).

De algemene voor- en nadelen, met name voor milieu, natuur en landschap, maar ook drinkwatervoorzieningstechnische (on)mogelijkheden, risico's en bedreigingen, alsmede kostenaspecten dienen daartoe te worden beschreven voor de te onderscheiden typen produktiemiddelen om aan de drinkwaterbehoefte te voldoen. De beschrijving zal moeten worden toegespitst op de relevante gebieden en de relevante aspecten.

Gedacht wordt aan een kwalitatieve karakterisering naar aanleiding van een evaluatie van deze middelen in de huidige situatie en de te voorziene autonome ontwikkelingen op diverse niveaus en voor de diverse milieuthema's. Voor nader te beschouwen aspecten en aandachtspunten wordt verwezen naar 8.2.

7. ONTWIKKELING BELEIDSLTERNATIEVEN

Het MER bevat tenminste: *"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"* (Wabm, art. 41j, eerste lid onder b).

7.1 Algemeen

Ontwikkel de beleidsalternatieven door middel van een gefaseerde aanpak. Stel eerst een behoefteraming (inclusief besparing) op van het waterverbruik binnen de planperiode met meerdere scenario's voor de onderscheiden categorieën en ga na welke verdelingsscenario's met betrekking tot de grondstof in aanmerking komen voor de behoeftedekking. Werk, na een nadere selectie, vervolgens een aantal representatieve varianten uit, waaronder het meest milieuvriendelijke alternatief, met ruimtelijk (globaal) aangeduide lokaties voor de nieuwe infrastructuur.

In het MER moeten de gevolgen voor het milieu worden aangegeven van de verschillende oplossingsmogelijkheden voor de gesignaleerde problemen.

Het MER heeft betrekking op het PKB-besluit over het Beleidsplan DIV. Dit betreft onder meer het vaststellen van de kaart met ruimtelijke claims. Het MER zal echter niet in eerste instantie moeten gaan over de specifieke locatiekeuzen voor bouwstenen, maar vooral over varianten ten aanzien van:

- behoefteraming;
- besparingsmaatregelen;
- in te zetten produktiemiddelen en accentverschuivingen in de behoefte dekking (door kwaliteitsontwikkelingen in de grondstof, nadelige milieugevolgen);
- methoden voor (strategische) voorraadvorming.

Het MER zal een prognose moeten geven voor de ontwikkeling van het watergebruik in de tijd voor de in beschouwing te nemen planperiode, waarbij uitgegaan kan worden van een minimum-scenario, een maximum-scenario en een meest waarschijnlijke ontwikkeling. Bij de maximumprognose moet ook met droge jaren (bijzondere klimatologische omstandigheden) rekening worden gehouden. Een onderverdeling is te maken voor de categorieën huishoudelijk verbruik, het zogeheten COAR-verbruik en het industrieel verbruik. De realiteitswaarde van de aannames en de onzekerheden in de prognoses dienen per categorie te worden aangegeven.

Van belang daarbij zijn tevens de mogelijkheden voor besparingen per categorie, hetgeen tot een (taakstellende) trendbreuk in de stijging van het waterverbruik kan leiden. Ook hiervoor moeten, voorzover mogelijk, een maximum- en een minimumprognose worden uitgewerkt.

In de prognoses moet ook rekening worden gehouden met kwaliteitsverschillen in te leveren water en met de mogelijke aanscherping/bijstelling van de kwaliteitsnormen.

De Commissie meent, in aansluiting op het gestelde in de Startnotitie, dat het gelet op de complexe problematiek van het Beleidsplan en het MER DIV doelmatig is het MER in stappen op te stellen. In de eerste stap zou de aandacht gericht moeten zijn op de ontwikkeling van een beperkt aantal scenario's. Hierbij is vooral de te hanteren verhouding tussen grondwater- en oppervlaktewaterwinning een belangrijke variabele, waarbij eventuele plafonds aan de maximaal winbare hoeveelheid zoet grondwater voor alle gebruikerssectoren per gebiedseenheid van belang kan zijn. Landelijk gesommeerd gezien kan bijvoorbeeld worden gedacht aan zo vroeg mogelijk stabilisatie van de grondwaterwinning, een toename van het waterverbruik in algemene zin met bijvoorbeeld 1,5 % per jaar dan wel een afname met 1,5 % per jaar. Voor de toedeling van de gelimiteerde hoeveelheid grondwater per provincie, onderverdeeld in ecodistrict of geohydrologische eenheid kan in termen van scenario's gedacht worden aan:

- een nader vast te stellen aandeel per sector (drinkwater, industrie, beregening);
- een bevrozing per sector;
- voor alle sectoren in gelijk percentage de winning terugdringen.

Voor steeds wisselende combinaties van middelen, maatregelen of acties wordt tijdens de tweede fase een groot aantal alternatieven gegenereerd die aan de te bepalen behoefteprognoses (minimum, meest reëel en maximum) voldoen. Zie onderstaand schema, dat ter illustratie dient van wat bedoeld wordt.

Prognoses:	minimum	meest reëel	maximum
scenario's voor landelijke plafond grondwaterwinning:	Alternatieven / varianten:		
I	$\textcircled{a} b^- c^-$	$a \textcircled{b} c$	$a^+ \textcircled{b}^+ c^+$
II	$A^- \textcircled{B} C^-$	$A B \textcircled{C}$	$\textcircled{A}^+ B^+ C^+$
III	$\textcircled{a} b^- c^-$	$a \textcircled{b} c$	$a^+ b^+ \textcircled{c}^+$

De omcirkelde combinaties krijgen bijvoorbeeld in fase 2 nadere uitwerking.

Bij de behoefteprognoses wordt rekening gehouden met de realisatiemogelijkheden in de tijd van waterbesparingsmaatregelen. Het invullen van de alternatieven gebeurt tot op provinciaal niveau. Het een en ander zal moeten leiden tot globale ruimtelijke claims.

Tijdens de tweede fase wordt, na een nadere selectie, een aantal voor de gehele breedte van de alternatieven representatieve varianten van de genoemde alternatieven nader uitgewerkt. Deze worden ondermeer nader onderzocht op hun milieu-effecten. Hieronder bevindt zich ook het zogenoemde meest milieuvriendelijk alternatief. In de tweede fase zal moeten worden bezien in hoeverre voor ruimtelijk (globaal) aangeduide locaties voor de nieuwe infrastructuur de milieu-effecten nader moeten worden uitgewerkt, dan wel de eerste stap op een meer gedetailleerd niveau wordt herhaald. Mogelijk moet vooral voor problematische grondwaterwinprojecten de nadere uitwerking meer locatie-specifiek worden, afhankelijk van de specifieke geohydrologische en natuurlijke omstandigheden.

De beschrijvingen van nieuwe bouwstenen voor de infrastructuur in de vorm van projecten en van de bijbehorende milieu-effecten hoeven niet op concrete uitvoeringsniveau (de specifieke locatie, inrichting en bedrijfsvoering) te worden uitgewerkt. Voor (grootschalige) concrete projecten zijn nog MER'en op uitvoeringsniveau voorzien. Daarvoor zullen (niet m.e.r.-plichtige) provinciale waterhuishoudingsplannen, milieubeleidsplannen e.d. (tevens) een beleidskader bieden. Nu gaat het veeleer om (samengestelde) alternatieven om de gestelde nationale beleidsdoeleinden te bereiken, de strategische keuzen daarbij en waar nodig de relatieve omvang en globale locatie van winningsbouwstenen.

Ten behoeve van (grootschalige) ruimtelijke reserveringen (voor spaarbekkens, kunstmatige infiltratiegebieden, grondwaterwinning) moeten van de keuzemogelijkheden de te verwachten milieu-effecten in voldoende mate van detail worden uitgewerkt om een passend onderscheid tussen varianten te kunnen maken.

Voor alle te selecteren alternatieve oplossingen zullen tenminste de basiscriteria moeten gelden die vanuit volksgezondheidsoogpunt worden gesteld aan de eindprodukten en ten aanzien van de leveringszekerheid.

7.2 Selectie van de redelijkerwijs te beschouwen scenario's en beleidsalternatieven

7.2.1 Algemeen

Laat zien langs welke stappen de alternatieve oplossingen tot stand zijn gekomen en volg daarbij de lijn van probleemanalyse, vaststelling randvoorwaarden en beoordelingscriteria, selectie van oplossingsrichtingen per gebiedseenheid, definiëring van verschillende bouwstenen voor de infrastructuur en tenslotte de samenstelling per gebiedseenheid van concrete oplossingsmogelijkheden.

Voordat alternatieve oplossingen worden geformuleerd zullen een aantal belangrijke stappen moeten worden gemaakt. Deze stappen zullen nader moeten worden aangegeven en beargumenteerd, zodat voor een ieder duidelijk wordt hoe de alternatieve oplossingen tot stand zijn gekomen.

De stappen zijn achtereenvolgens:

- a Probleemanalyse (zie hoofdstuk 4.1). Keuze relevante gebiedsindeling.
- b Vaststellen randvoorwaarden en beoordelingscriteria waaraan alle alternatieve oplossingen tenminste moeten voldoen (zie hoofdstuk 5).

c Inventarisatie en selectie per gebiedseenheid van de aard van de middelen (maatregelen en akties) die de geconstateerde problemen oplossen.

d Selectie en definiëring van de verschillende bouwstenen vanuit verschillende invalshoeken. Deze invalshoeken zijn:

1. De drink- en industriewatersector. Deze invalshoek betreft de hoofdtak van de initiatiefnemer: De levering van voldoende water van goede kwaliteit voor een maatschappelijk aanvaardbare prijs.

2. Het milieubeheer. Deze invalshoek stelt zich tot doel zo min mogelijk aantasting en waar mogelijk verbetering van milieu, natuur en landschap en het bijdragen aan een duurzame ontwikkeling door het zuinig gebruik van grondstoffen, energie, ketenbeheer e.d. (vergeleijk de relevante milieuthema's).

3. Integraal waterbeheer⁷.

De selectie en definiëring is niet los te zien van de nadere specificatie zoals in e is gegeven.

Bij de selectie van de verschillende bouwstenen zullen de basiscriteria moeten worden toegespitst en aangevuld vanuit de verschillende invalshoeken, uiteraard per invalshoek rekening houdend met de andere invalshoeken. In het MER zullen deze criteria nader moeten worden aangegeven. Aangenomen mag worden dat in het Beleidsplan de drinkwater- en kostencriteria⁸ zullen worden vermeld, waarbij wordt opgemerkt dat volksgezondheidscriteria ook onderdeel vormen van de reikwijdte van m.e.r. In het MER zullen de milieucriteria nader moeten worden uitgewerkt, zoals ten aanzien van (zie 8.2):

- abiotische milieukwaliteit;
- organismen, groepen van organismen en ecosystemen;
- landschap;
- volksgezondheid, mede vanwege mogelijke calamiteiten;
- afvalprodukten en afvalverwerking.

e Samenstelling per gebiedseenheid van de concrete oplossingsmogelijkheden, gemaximaliseerd naar de verschillende invalshoeken. Per deelgebied kunnen voor deelaspecten van de invalshoeken varianten worden beschouwd.

7 Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan integraal peilbeheer, grondwatereffecten bij rivierstuwen bescherming en veiligstelling kwaliteit en kwantiteit van de grondstof e.d.

8 Kwaliteit grondstof, bescherming grondstof, leveringszekerheid, volksgezondheid, flexibiliteit bij realisatie van projecten, kosten sec.

