

Toetsingsadvies over het
milieueffectrapport / raamplan
Landinrichting De Leijen (Noord-Brabant)
en de aanvullingen daarop

26 april 2002

977-315

ISBN 90-421-0846-0
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	1
2. OORDEEL OVER HET MER EN DE AANVULLINGEN	3
2.1 Algemeen	3
2.2 Toelichting.....	4

1. INLEIDING

De landinrichtingscommissie De Leijen heeft een Raamplan/milieueffectrapport (MER) opgesteld in opdracht van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant. Het plan presenteert een gemeenschappelijke visie voor de herinrichting van het gebied globaal gelegen tussen Tilburg, Vught, natuurgebied Loonsche en Drunensche Duinen en natuurgebied de Kampina. Het plan wordt beschouwd als een bouwsteen voor het regionale reconstructieplan De Meierij.

Bij brief van 3 mei 2001¹ hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant als bevoegd gezag de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het MER. Het MER is op 28 mei 2001 ter inzage gelegd². In een brief van 3 juli 2001 heeft het bevoegd gezag de adviestertermijn van de Commissie verlengd in verband met de MKZ-crisis³.

Op grond van artikel 7.26, lid 1 van de Wm toetst de Commissie:

- aan de richtlijnen van het MER⁴, zoals vastgesteld in maart 1999;
- op eventuele onjuistheden⁵;
- aan de wettelijke regels voor de inhoud van een MER⁶.

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de wettelijke vereisten en de richtlijnen en gaat zij na welke onderdelen van het MER in aanmerking komen voor een positieve vermelding. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij het vaststellen van het raamplan. Is dat naar haar mening niet het geval dan betreft het een *essentiële tekortkoming*. Tijdens de toetsing heeft op 6 juli 2001 een gesprek plaats gevonden tussen de Commissie, het bevoegde gezag en de initiatiefnemer. Daar heeft de Commissie kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op het aspect hydrologie onvolledig is en geen juist beeld geeft. Naar aanleiding daarvan heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering op te schorten om de initiatiefnemer in de gelegenheid te stellen om een aanvulling op het MER te maken⁷. Deze aanvulling is ontvangen op 21 september 2001⁸. Op 9 en 30 november 2001 hebben gesprekken plaatsgevonden tussen de Commissie, het bevoegde gezag en de initiatiefnemer. Daar heeft de Commissie kenbaar gemaakt dat de aanvulling naar haar oordeel op het aspect hy-

¹ Zie bijlage 1.

² Zie bijlage 2.

³ Zie bijlage 1a.

⁴ Wm, artikel 7.23, lid 2.

⁵ Wm, artikel 7.23, lid 2.

⁶ Wm, artikel 7.10

⁷ Zie bijlage 1b.

⁸ Het betreft de Toelichting DLG n.a.v. vragen MER-commissie en het Natuurgebiedsplan 'De Zandleij' Streefbeeld en subsidies voor natuur en landschap.

drologie nog steeds onvolledig was. Naar aanleiding daarvan heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering opnieuw op te schorten om de initiatiefnemer in de gelegenheid te stellen om een tweede aanvulling te maken⁹. De tweede aanvulling is ontvangen op 5 maart 2002 met een brief van het bevoegd gezag¹⁰. In deze brief wordt melding gemaakt dat het project de Leijen valt onder de reconstructiewet en dat de landinrichtingscommissie komt te vervallen en dat zij verder zal gaan als uitwerkingscommissie in het kader van de reconstructie. Tevens wordt uitleg gegeven over een monitoring en bijsturingsprogramma dat in het kader van het reconstructieplan wordt opgezet.

De aanvullingen hebben niet ter inzage gelegen. Derhalve heeft de Commissie mogelijke inspraakreacties op deze aanvullingen niet in haar advies kunnen meenemen. De Commissie adviseert bij de vaststelling van het raamplan deze aanvullingen ter inzage te leggen.

Het algemene oordeel is gebaseerd op het MER inclusief de aanvullingen. Overige tekortkomingen worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.¹¹ De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen¹², die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. In dit advies verwijst de Commissie naar een reactie wanneer deze naar haar oordeel:

- informatie bevat over een essentiële tekortkoming in het MER, waarvoor de Commissie adviseert een aanvulling op het MER op te stellen alvorens de besluitvorming doorgang kan vinden;
- informatie bevat over de inhoud van het MER die van belang is voor de besluitvorming en waarover zij een aanbeveling doet in het advies.

⁹ Zie bijlage 1c.

¹⁰ Zie bijlage 1d.

¹¹ Zie bijlage 3 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

¹² Zie bijlage 4 voor een lijst hiervan.

2. OORDEEL OVER HET MER EN DE AANVULLINGEN

2.1 Algemeen

De Commissie kent bij processen als het onderhavige grote waarde toe aan de integratie van de planvorming en de milieueffectrapportage. Op deze wijze kan het milieubelang volwaardig worden meegewogen en mede sturend zijn voor het planvormingsproces. Tegen deze achtergrond heeft de Commissie veel waardering voor de wijze waarop de streekcommissie in samenwerking met streekbewoners, overheden en instanties, en gelet op de veelheid en de aard van de knelpunten, gekomen is tot een Raamplan. Om het milieubelang vanaf het begin van het open planproces en bij de stapsgewijze ontwikkeling van alternatieven op een juiste manier te kunnen meewegen is het gebruik van goede basisinformatie over sturende factoren in de planvorming, zoals over water, essentieel.

In het MER en de eerste aanvulling constateerde de Commissie een tekortkoming op dit punt. De tekortkoming betrof het ontbreken van een ecohydrologische systeemanalyse. Dit is met name relevant omdat de initiatiefnemer ook heeft gesteld dat in het raamplan/MER water als ordenend principe wordt gehanteerd. Door het ontbreken van de ecohydrologische systeemanalyse werd onvoldoende onderbouwd dat de doelen voor de natuurontwikkelingsgebieden daadwerkelijk kunnen worden gehaald en bestond het risico dat andere, voor het milieu aantrekkelijke opties, buiten beeld blijven.

Daarom adviseerde de Commissie om een tweede aanvulling op het MER op te stellen alvorens een besluit te nemen. In de tweede aanvulling wordt voor een klein deel van het plangebied een aanzet voor een dergelijke analyse gegeven.

De Commissie constateert dat deze aanzet onvoldoende is om als onderbouwing te kunnen dienen voor definitieve besluiten over de te realiseren strikt omschreven natuurdoeltypen en te treffen maatregelen, zoals nu opgenomen in het concept Raamplan. Wanneer het vast te stellen Raamplan ruimte biedt om bij de verdere uitwerking op basis van nader onderzoek, natuurdoeltypen of maatregelen aan te kunnen passen, kan de benodigde informatie ook in het vervolgetraject gegeven worden. Daarbij kan aansluiting gezocht worden bij het onderzoek dat in het kader van de m.e.r. voor de reconstructie uitgevoerd gaat worden.

In de volgende paragraaf geeft de Commissie een toelichting op haar beoordeling van de informatie in het MER en de aanvullingen en geeft zij aan welke informatie nog gegeven moet worden voordat een definitief besluit over natuurdoeltypen en bijbehorende maatregelen genomen kan worden.

MER

In het MER ontbreekt een ecohydrologische systeemanalyse¹³ van de huidige situatie in het gebied. Hierdoor is niet na te gaan hoe kansrijk de voorstellen voor natuurontwikkeling zijn.

Een ecohydrologische systeemanalyse moet onder andere antwoord geven op de volgende vragen:

1. Hoe lopen de grondwaterstromingen in het plangebied? o.a.
 - Is er in de natuurontwikkelingsgebieden inderdaad sprake van kwel uit het diep gelegen watervoerende pakket? Of is deze kwel beïnvloed door bruinkoolwinning in Duitsland, zoals de door TNO uitgevoerde systeemanalyse voor Brabant suggereert?
 - Of is sprake van kwel uit meer zuidwestelijke richting, die minder beïnvloed is door bruinkoolwinning?
 - Hoe verlopen meer oppervlakkige grondwaterstromingen?
2. Hoe is de kwalitatieve samenstelling van het grondwater als resultante van bodemgebruik in inzigtgebieden en aard van de ondergrond?
3. Welke soorten komen er in het plangebied voor en hoe hangen deze samen met het hydrologische systeem?
4. Hoe groot is het percentage doelbereik voor de verschillende natuurdoeltypen?

De planvorming en de effectvoorspellingen in het MER berusten op veronderstellingen. Deze missen een onderbouwing aan de hand van een ecohydrologische systeemanalyse.

Planvorming

De Commissie sluit niet uit dat in de voorgestelde landbouw ontwikkelingsgebieden (thans veelal inzigtgebieden) een type grondwater wordt geproduceerd, waarbij de belasting van de natuurontwikkelingsgebieden (veelal kwelgebieden) zo groot is dat beoogde natuurdoeltypen niet bereikt kunnen worden. Van belang is dus om in het MER aan te geven welk grondgebruik gewenst is in inzigtgebieden dan wel of beoogde natuurdoeltypen in natuurontwikkelingsgebieden bijgesteld dienen te worden.

De belasting van het watersysteem in de toekomst kan worden berekend aan de hand van de hoeveelheid dieren en de mestproductie in inzigtgebieden. Uit de verblijftijden van het grondwater kan de kwaliteit in de kwelgebieden worden afgeleid.

Naar de inschatting van de Commissie zijn in het MER niet alle potenties benut om de waterkwaliteit en kwantiteit te verbeteren. Zij denkt daarbij aan het verminderen van de drainerende werking van het Drongelens Kanaal op de Loonse en Drunense Duinen en het mogelijk gebruiken van de van nature aanwezige retentiebekkens. Er zijn sterke aanwijzingen, dat er in het gebied op betrekkelijk grote schaal bevoeid is en dat kasteel Nemelaer daarbij een (sleutel)rol speelde. Mogelijk kunnen deze vroegere vloeiveiden een positieve rol spelen

¹³ Zie ook inspraakreacties nr. 11 en 31 (bijlage 4) die wijzen op het nog niet beschikbaar zijn van de uitkomsten van hydrologisch onderzoek. Inspraakreactie nr. 13 (bijlage 4) wijst op een rapport waarin de leemten in kennis ten aanzien van de effecten van de waterwinning bij Helvoirt kunnen worden opgelost. Inspraakreactie 20 (bijlage 4) wijst op het niet gebruiken van de digitale hoogtekartaart, waardoor beter inzicht is te verkrijgen bij de ecologische en cultuurhistorische waardebeoordeling. Zie ook inspraakreactie nr. 63 (bijlage 4) die o.a. aangeeft dat onvoldoende inzicht is gegeven in de geohydrologische systeembeschrijving.

bij het conserveren van het neerslagoverschot in de winter en verhogen van de basisafvoer in de zomermaanden.

De cultuurhistorische patronen waarop men de keuzes bij landschap richt, zijn grotendeels ontstaan door de mogelijkheden die men vroeger zag om met de (eco-)hydrologische situatie om te gaan. Als de ecohydrologische situatie in de afgelopen jaren is veranderd, is het terug willen halen van die cultuurhistorische patronen een weinig levensvatbare keuze. Als op basis van de ecohydrologische systeemanalyse bekend is welke keuzes zinvol zijn, dienen in samenhang daarmee de wensen voor het landschap opgesteld te worden. Het MER geeft daarover geen informatie.

Meest milieuvriendelijk alternatief en milieugevolgen

Het MER benoemt "Ruimte voor Natuur en milieu" tot meest milieuvriendelijk alternatief (mma). De inhoud van een meest milieuvriendelijk alternatief wordt in zeer sterke mate bepaald door een optimale inrichting van het waterhuishoudingssysteem.

Doordat in het MER basisinformatie over het systeem ontbreekt, kan de Commissie niet toetsen of het in het MER gepresenteerde mma ook inderdaad deze kwalificatie kan krijgen.

Eerste aanvulling

De Commissie constateert dat ook in de aanvulling de geadviseerde ecohydrologische systeemanalyse niet is uitgevoerd. Volstaan is met een toelichting die geen nieuwe informatie verschaft maar zich baseert op de huidige informatie in het MER en daar slechts een literatuurlijst aan toevoegt.

Een onderbouwing van het mma, de (vergelijking van) milieueffecten, het veronderstelde bereiken van natuurdoelen en de keuzen in het raamplan blijven daarmee ontbreken.

Tweede aanvulling

In de aanvulling in hoofdstuk 4.1 wordt een begin gegeven van een ecohydrologische systeemanalyse, waar voor een klein deelgebied (klein deel van de Brand) wordt geïllustreerd welke veranderingen plaats hebben gevonden in de laatste ca 100 jaar. Voor dat gebied blijkt, dat de condities na uitvoering van de herinrichtingsplannen nog ver verwijderd zijn van de condities, die de historische vegetaties bepaalden.

- Dit betekent dat daar waar de historische vegetaties de doeltypen bepaald hebben, extra maatregelen nodig zijn die voorzien in een herstel van die condities. Hier dient bij de besluitvorming rekening mee te worden gehouden.

Voor het overige grootste deel van het gebied ontbreekt een dergelijke analyse, al is wel getracht de betekenis van, met name, het dekzandrelief als uiting van onderliggende hydrologische systemen, aan te geven. Tot bijstelling van de grenzen daarvan heeft dat echter niet geleid. Ten onrechte, want in de aanvulling zelf is materiaal te vinden, dat veronderstellingen op dat punt bevestigt. Over de ligging van kasteel Nemelaer bijv. wordt opgemerkt, dat er in de ondergrond sprake is van veranderingen in de opbouw van het watervoerend pakket. In dat licht had het voor de hand gelegen om systeemgrenzen te veronderstellen en na te gaan of die op grond van andere informatie bevestigd konden worden. Dat is niet gebeurd.

Zo is ook niet opgemerkt, dat zich een gebied met een wat betere grond- en oppervlaktewaterkwaliteit aftekent in het oosten van het plangebied, juist daar, waar op grond van een afwijkende dekzandtopografie een ander systeem te verwachten valt. De oorsprong daarvan moet in het zuidoosten gezocht worden, niet in het zuidwesten. Waterkwaliteit zowel als afwijkende natuurdoeltypen (ook hier gebaseerd op historische gegevens) bevestigen dat beeld. In feite is hier sprake van laatste restanten van een tot ver buiten het plangebied reikend systeem; in de laatste aanvulling wordt het zelfs niet onmogelijk geacht dat hier nog steeds voeding vanuit de diepere ondergrond plaats vindt. In dat kader past waarschijnlijk geen functie als waterbergend systeem omdat het te bergen water sulfaatrijk is. Sulfaatrijk water zorgt voor veenrot. Weliswaar werden in het verleden gebieden als het Helvoirts Broek ook bevoeid, maar dit gebeurde met bicarbonaatrijk water. Waarbij de aantasting veel minder is. In het MER noch de aanvullingen daarop is dat verschijnsel gesignaleerd.

Conclusie

De Commissie constateert dat de doelen die oorspronkelijk gesteld zijn voor het VOP/MER ten aanzien van de natuurdoeltypen hetzelfde zijn gebleven in het Raamplan/MER. Het detailniveau van een VOP/MER en van een Raamplan/MER verschillen echter. Deze verschillen zijn voor de doelen ten aanzien van natuur niet terug te vinden. Ook voor het Raamplan/MER zijn natuurdoeltypen voor specifieke gebieden aangegeven. Deze natuurdoeltypen hebben ieder hun specifieke condities. Hierdoor ontstaat een spanningsveld tussen de mate van detail die nodig is voor het Raamplan/MER en de mate van detail die nodig is om te kunnen beoordelen of de specifieke natuurdoeltypen kans van slagen hebben op specifieke plekken in het gebied. De Commissie constateert dat het MER met de twee aanvullingen nog steeds geen gebiedsdekkend beeld geeft van de mogelijkheden in het gebied. De haalbaarheid van bepaalde natuurdoeltypen op specifieke plaatsen kan daarom niet worden getoetst. Zolang geen gebiedsdekkende ecohydrologische analyse plaats heeft gevonden en niet is gedefinieerd onder welke condities de, op historische informatie gebaseerde, natuurdoeltypen voorkwamen, zijn voorspellingen niet op informatie gebaseerd.

- De Commissie adviseert gezien de onzekerheid over het realiseren van bepaalde natuurdoeltypen op specifieke plaatsen bij de uitwerking van specifieke gebieden voorafgaand aan een definitief besluit over de nadere bepaling van natuurdoeltypen:
 - een verdere uitwerking te laten plaatsvinden waarbij wordt nagegaan of realisatie mogelijk is en welke maatregelen evt. ter plekke nodig zijn en wat de evt. consequenties zijn voor de landschapsinzet;
 - mogelijkheden tot bijstelling van doelstellingen open te houden.