

Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport  
Reconstructie Veluwe

29 augustus 2002

ISBN 90-421-1036-8

Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

## INHOUDSOPGAVE

<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
<b>2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES.....</b>	<b>2</b>
<b>3. PROBLEEMSTELLING EN DOEL.....</b>	<b>3</b>
3.1 Algemeen.....	3
3.2 Gebiedsbeschrijving en probleemanalyse .....	3
3.3 Doel en visie .....	4
<b>4. BESLUITVORMING.....</b>	<b>5</b>
4.1 Vigerend beleid.....	5
4.2 Te nemen besluiten.....	5
<b>5. VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN ALTERNATIEVEN.....</b>	<b>6</b>
5.1 Algemeen.....	6
5.2 Ontwikkelen van alternatieven.....	6
<b>6. BESTAANDE TOESTAND, AUTONOME ONTWIKKELING EN DE GEVOLGEN VOOR HET MILIEU .....</b>	<b>8</b>
<b>7. VERGELIJKING VAN ALTERNATIEVEN.....</b>	<b>9</b>
7.1 Algemeen.....	9
7.2 Methodologische aandachtspunten.....	9
7.3 Inhoudelijke aandachtspunten.....	10
<b>8. LEEMTEN IN INFORMATIE .....</b>	<b>11</b>
<b>9. EVALUATIEPROGRAMMA .....</b>	<b>11</b>
<b>10. VORM EN PRESENTATIE .....</b>	<b>11</b>

## 1. INLEIDING

Het provinciale bestuur van Gelderland wil een Reconstructieplan opstellen en vaststellen voor het gebied Veluwe. Ter onderbouwing van de besluitvorming wordt een milieueffectrapportage (m.e.r.) uitgevoerd in de vorm van een zogenaamd VOP<sup>1</sup>/MER, waarbij planvorming en effectrapportage tegelijkertijd worden samengesteld en uitgevoerd. Dit VOP/MER vormt de aanzet tot de vaststelling van het uiteindelijke Reconstructieplan.

Het plangebied wordt begrensd door het Veluwemeer in het noorden, de IJssel in het oosten en zuiden, de Neder-Rijn in het zuiden en de grens van het Centraal Veluws Natuurgebied in het westen. Het reconstructiegebied heeft een oppervlakte van ongeveer 173.000 hectare.

Bij brief van 29 mei 2002 is de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de richtlijnen voor het milieueffectrapport<sup>2</sup>. De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving van de startnotitie in de Staatscourant van 29 mei 2002<sup>3</sup>.

Dit advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.<sup>4</sup>. De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd. Het doel van dit richtlijnenadvies is om aan te geven welke informatie het MER moet bevatten om het mogelijk te maken het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de Reconstructie van de Veluwe. Bij het opstellen van dit richtlijnenadvies heeft de Commissie getoetst of dit mogelijk is met de informatie en de aanpak zoals beschreven in de startnotitie. Voor zover de informatie en de aanpak tekort schieten geeft de Commissie dit aan in dit richtlijnenadvies.

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen<sup>5</sup>, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen.

---

<sup>1</sup> VOP = Voorontwerpplan.

<sup>2</sup> Zie bijlage 1.

<sup>3</sup> Zie bijlage 2.

<sup>4</sup> De samenstelling hiervan is gegeven in bijlage 3.

<sup>5</sup> Bijlage 4 geeft hiervan een lijst.

## **2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES**

### **Verwezenlijking van doelen**

Voortbouwend op de informatie uit de startnotitie acht de Commissie het van belang dat in het MER een onderbouwde visie op de gewenste ontwikkeling wordt gegeven door prioritering van doelen. In het MER dient aangegeven te worden in hoeverre met gebruikmaking van het Reconstructie-instrumentarium de doelen gerealiseerd kunnen worden (inclusief de financiële mogelijkheden daarvan).

### **Toetsingskader**

De startnotitie bevat al een eerste aanzet voor het toetsingskader waarmee de alternatieven kunnen worden vergeleken en de milieugevolgen ervan in beeld kunnen worden gebracht. Er dient in het MER helderheid gebracht te worden over de verhouding tussen het Duurzame Raamwerk (bijlage 3 van de startnotitie), de doelen zoals aangegeven in hoofdstuk 3 van de startnotitie en de kansrijke oplossingen in paragraaf 4.10 van de startnotitie.

### **Alternatievenontwikkeling**

De meeste aandacht zal moeten worden besteed aan de volgende aspecten:

- het onderbouwen van het Duurzame Raamwerk dat aan de alternatieven ten grondslag moet liggen;
- het uitwerken van alternatieven. De Commissie pleit ervoor om niet te veel alternatieven uit te werken en zo mogelijk om dit te beperken –naast de verdere uitwerking van de voorgenomen activiteit en het MMA- tot twee alternatieven: één waarbij wordt uitgegaan van een optimale sociaal-economische ontwikkeling en één waarbij wordt uitgegaan van een optimale hydro-ecologische ontwikkeling. In het MER zal dit alsnog dienen te gebeuren en de daarbij gemaakte keuzen dienen te worden toegelicht.

De ontwikkeling en beoordeling van alternatieven dient te zijn gebaseerd op een probleem- en gebiedsbeschrijving die is toegesneden op het doel van de Reconstructie. De Commissie bepleit een watersysteembenadering ter onderbouwing van de hydrologische en ecologische afwegingen en een landschapelijk-historische beschrijving.

De Commissie constateert dat het in de bedoeling ligt om een groot aantal beoordelingscriteria te hanteren. De Commissie adviseert deze te beperken tot die criteria waarmee het al of niet bereiken van de hoofddoelen van de Reconstructie respectievelijk het voldoende meewegen van het milieubelang kan worden vastgesteld, gelet op de hoofdproblemen van de Veluwe.

Verder vraagt de Commissie om een duidelijke presentatie van de alternatieven op kaart en van de vergelijking van de alternatieven in tabelvorm.

### **Samenvatting**

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn voor een brede doelgroep van belangstellenden en belanghebbenden en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

### 3. PROBLEEMSTELLING EN DOEL

Artikel 7.10, lid 1, onder a van de Wm:

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

#### 3.1 Algemeen

In de startnotitie is een eerste analyse gegeven van de problemen en de kansen op de Veluwe en in de zeven onderscheiden deelgebieden. Dit betreft<sup>6</sup>:

- de gebiedsbeschrijving met karakteristieke deelgebieden;
- een analyse van zwakke en sterke punten per thema;
- de kansen per thema.

Dit resulteert vervolgens in de doelstellingen voor het op te stellen Reconstructieplan (hoofdstuk 3 van de startnotitie). De Commissie voegt hieraan enige richtlijnen toe voor het opstellen van het MER.

#### 3.2 Gebiedsbeschrijving en probleemanalyse

Artikel 7.10, lid 1, onder d van de Wm:

Een 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 de activiteit noch de alternatieven worden ondernomen."*

De startnotitie bevat reeds een vrij uitgebreide gebiedsbeschrijving en probleemanalyse. Deze kunnen in het MER worden gebruikt. De Commissie adviseert echter in het MER een duidelijker indeling in hoofd- en nevenproblemen te maken. De Commissie bepleit een watersysteembenadering ter onderbouwing van de hydrologische en ecologische probleemanalyse en een landschappelijk-historische beschrijving ter onderbouwing van de cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteit van de Veluwe. Zij adviseert in dat verband om in het MER de aandacht vooral te richten op de milieuproblemen die voortkomen uit de *ruimtelijke interactie* tussen waterhuishouding, natuurbescherming, recreatief-toeristische activiteiten en agrarische bedrijvigheid. Daarbij gaat het om:

- de emissies aan ammoniak, geur (stank), fosfaat en nitraat van de veehouderij op de Veluwe en ook van de veehouderij ten westen van de Veluwe en de effecten die dat heeft op de bodem-, water- en luchtkwaliteit en de daarvoor gevoelige functies (natuur, drinkwaterwinning, wonen);
- de spreiding en omvang van de intensieve veehouderij en de regionale, veterinaire kwetsbaarheid mede in het licht van de aard en de bewegingen van de natuurlijke fauna op de Veluwe;
- de huidige situatie met betrekking tot de verdroging van natuurgebieden (weer te geven op kaart) in relatie met grondwaterwinning, drainage en verstedelijking, en de effecten daarvan op het regionale hydrologisch systeem (grondwaterstand, kwel/wegzijinging);

---

<sup>6</sup> Zie hoofdstuk 2 van de startnotitie.

- het optreden van wateroverlast omdat door intensivering van het grondgebruik te weinig ruimte over is voor het vasthouden en bergen van water (Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw);
- de spreiding en de omvang van dag- en verblijfsrecreatieve voorzieningen en de belasting van het recreatieve toernetwerk in relatie tot de natuurbescherming, cultuur-historie en de ecologische doelstellingen voor het gebied als totaal, alsmede verrommeling ('verchaletteerde' en rommelige recreatieterreinen) en verstoring;
- de ontwikkelingen in de grondmobiliteit en de effecten die dat heeft op de ontwikkeling in de landbouw en de slagingskansen voor natuurontwikkeling, alsmede de door die grondmobiliteit veroorzaakte functieverandering en de invloed daarvan op het cultuur-historische landschap en het bodemarchief.

### 3.3 Doel en visie

De startnotitie bevat een uitgebreid overzicht van de verplichte en facultatieve doelen van de Reconstructie in relatie tot het vigerende beleid. Voor het MER is het wenselijk dat vanuit de hiervoor genoemde probleemstelling de doelen worden geprioriteerd. De algemene hoofddoelstelling<sup>7</sup> die de Veluwecommissie in de startnotitie heeft geformuleerd acht de Commissie dan ook te weinig concreet voor een MER.

De startnotitie bevat tevens een "visiekaart"<sup>8</sup>, die een aanzet vormt voor de voorgenomen activiteit. Op grond van een prioritering van doelen in het MER kan deze verder worden aangescherpt tot een visie waarin duidelijkere keuzen worden gemaakt. Eerder vastgestelde (gebieds)planner<sup>9</sup> kunnen daarbij als vertrekpunt dienen voor het MER, maar hoeven niet als een 'vast' gegeven te worden beschouwd, indien men daardoor de beoogde doelen niet kan bereiken. In principe zou de ruimte aanwezig moeten zijn om op basis van voortschrijdend inzicht tot nieuwe keuzes te kunnen komen. Wanneer bepaalde oplossingsrichtingen niet worden verkend moet de reden hiervan in het MER worden beargumenteerd. De Commissie pleit er voor om vooral een visie te ontwikkelen voor het gehele plangebied, dat als raamwerk kan dienen voor de visies per deelgebied.

---

<sup>7</sup> "Het geven van kwaliteitsimpulsen aan een duurzame verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en de daarmee samenhangende leefbaarheid in het landelijk gebied, op een dusdanige manier, dat de verscheidenheid en de eigen identiteit van de Veluwe (Centraal Veluws Natuurgebied (CVN) en de randen) behouden blijven. Deze kwaliteitsimpulsen richten zich op de functies natuur, bos, landschap, cultuurhistorie, landbouw, recreatie, drinkwaterwinning, veiligheid en wonen & werken en stellen eisen aan de ruimtelijke ordening, ruimtelijke structuur, milieukwaliteit, waterkwaliteit en -kwantiteit, infrastructuur, relatie stad-land, sociale en economische structuur."

<sup>8</sup> Op pagina 70 van de startnotitie: visiekaart Sleutel voor ontwikkeling.

<sup>9</sup> Zoals bijvoorbeeld de beleidsnotitie Veluwe 2010 alsmede de plannen die ten grondslag liggen aan het Duurzaam Raamwerk van bijlage 3.

## 4. **BESLUITVORMING**

Artikel 7.10, lid 1, onder c van de Wm:

Een MER bevat ten minste: *"een aanduiding van de besluiten bij de voorbereiding waarvan het milieu-effectrapport wordt gemaakt, en een overzicht van de eerder genomen besluiten van bestuursorganen, die betrekking hebben op de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven."*

### 4.1 Vigerend beleid

De startnotitie bevat reeds een duidelijke en nagenoeg volledige<sup>10</sup> beschrijving van het vigerende beleid. Wel is het gewenst dat de provincie Gelderland meer duidelijkheid geeft over de provinciale invulling van recente beleidsaanduidingen van het Rijk voor ruimtelijke ontwikkelingen en natuur- en waterbeleid.

In verband met de aanwezigheid van beschermde natuurgebieden en beschermde dieren- en plantensoorten in het plangebied vraagt de Commissie expliciet aandacht voor het zorgvuldig omgaan met de beschermingsformules die gelden in het kader van de Vogel- en Habitatrictlijn, het Structuurschema groene ruimte en de Flora- en Faunawet<sup>11</sup>.

De relatie met het Streekplan (bestaand en in ontwikkeling zijnd) en de Deelstroomgebiedsvisie<sup>12</sup> (nog op te stellen) verdienen bij het ontwikkelen van het plan bijzondere aandacht. Indien de reconstructiecommissie water meer sturend zal laten zijn in de ruimtelijke inrichting van het plangebied, dienen de stroomgebiedsvisies daarbij een essentiële rol te spelen. Mochten de stroomgebiedsvisies niet tijdig beschikbaar zijn, dan dient in het MER tenminste een beschouwing te worden gegeven van de regionale hydrologische systemen in het studiegebied.

### 4.2 Te nemen besluiten

Het formele besluit (het vaststellen van een Reconstructieplan), waarvoor het MER wordt opgesteld, dient te worden vermeld. Tevens kan worden beschreven volgens welke procedure en welk tijdpad dit geschiedt en welke adviesorganen en instanties daarbij formeel en informeel zijn betrokken. Geef ook aan welke besluiten in uitwerkingsplannen later nog nodig zijn om het Reconstructieplan te realiseren en hoe deze plannen zich verhouden tot andere (ruimtelijke) plannen en (milieu)regelgeving.

---

<sup>10</sup> Daarnaast kunnen nog enkele aanvullingen worden gegeven: het Verdrag van Malta, de Monumentenwet 1988 en de Cultuurnota 2001 - 2004.

<sup>11</sup> Zie ook de reactie van de Vereniging Onderzoek Flora en Fauna.

<sup>12</sup> De startnotitie vermeldt bepaalde wateropgaven. Herkomst en hardheid van deze opgaven moeten beter worden toegelicht.



## 5. VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN ALTERNATIEVEN

Artikel 7.10, lid 1, onder b van de Wm:

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, en de motivering van de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven."*

Artikel 7.10, lid 3 van de Wm:

*"Tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven behoort in ieder geval het alternatief waarbij de nadelige gevolgen voor het milieu worden voorkomen, dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, deze met gebruikmaking van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu, zoveel mogelijk worden beperkt."*

### 5.1 Algemeen

De voorgenomen activiteit is het opstellen van een Reconstructieplan voor het gebied Veluwe. Bij de ontwikkeling en beschrijving van alternatieven zijn de volgende algemene richtlijnen van belang:

- Relevante planalternatieven moeten worden beschreven voor zover deze gevolgen hebben voor het milieu. De keuze van (de invulling van) de alternatieven moet worden gemotiveerd.
- Geef aan welk deel van de reconstructiedoelstellingen een expliciet ruimtelijke herinrichting vergen en welke doelen ook met alleen technische of bedrijfsmatige ingrepen zouden kunnen worden opgelost.
- Geef duidelijk aan wat de 'sturende' en 'volgende' doelstellingen zijn bij het uitwerken van de alternatieven.
- Maak een duidelijk onderscheid tussen deelgebieden waarin de beleidsmatige accenten verschillen.
- Geef ook aan welke fasering in de uitvoering wordt voorgesteld en welke flexibiliteit voor toekomstige ontwikkelingen ieder alternatief heeft.

Naar de mening van de Commissie is er geen reëel (te kiezen) nulalternatief. Volstaan kan worden met het beschrijven van de huidige situatie plus de autonome ontwikkelingen als referentiesituatie, zoals in de startnotitie wordt aangegeven.

### 5.2 Ontwikkelen van alternatieven

#### **Alternatieven**

In de startnotitie wordt niet duidelijk welke alternatieven ontwikkeld zullen gaan worden en evenmin wordt duidelijk op welke wijze een MMA uitgewerkt zal gaan worden. De Commissie pleit ervoor om niet te veel alternatieven uit te werken en om dit te beperken tot - in eerste instantie - twee alternatieven: één waarbij wordt uitgegaan van een optimale sociaal-economische ontwikkeling (landbouw en recreatie) en één waarbij wordt uitgegaan van een optimale hydro-ecologische ontwikkeling. Vooral op basis van het hydro-ecologische alternatief kan er een meest milieuvriendelijk alternatief (MMA) ontwikkeld worden. Het voorkeursalternatief (VKA) kan voortbouwen op zowel het MMA als op elementen uit het sociaal-economisch alternatief. In het MER dienen de alternatieven te worden beschreven en de daarbij gemaakte keuzen dienen te worden toegelicht.

De Commissie adviseert bij het ontwikkelen van het hydro-ecologisch alternatief een systeembenadering te volgen. Een systeembenadering gaat uit van de samenhang tussen bodem, grond- en oppervlaktewater in historisch perspectief en beschrijft de relaties met natuur, landschap en cultuurhistorie.

De basis hiervoor kan gevonden worden in het Duurzaam Raamwerk (zie bijlage 3 van de startnotitie) waarin de natuur(kernen), de EHS, de landschappelijke en cultuurhistorische waarden, alsmede de waterbelangen een plaats hebben gekregen. Dit raamwerk vormt de basis waarbinnen een lange termijnproces op gang kan komen waarin per gebied de accenten op landbouw (en andere vormen van werkgelegenheid) of natuur (inclusief duurzame waterwinning) verder worden ontwikkeld en versterkt. Bovendien kan met het raamwerk in beeld worden gebracht in welke gebiedsdelen en in welke mate de Reconstructie bijdraagt tot landschapsbescherming dan wel aanleiding geeft tot landschapsvernieuwing.

In de startnotitie is reeds een planologisch uitgangspunt voor een dergelijk Duurzaam Raamwerk opgenomen (bijlage 3). Dit uitgangspunt zal in het MER verder moeten worden uitgewerkt en onderbouwd op basis van bovengenoemde systeembenadering. Tevens moet duidelijk worden gemaakt welke beleidsmatige keuzen aan het vaststellen van dit raamwerk ten grondslag hebben gelegen.

Alternatieven betreffen vooral de verdeling en inrichting van de ruimte ten behoeve van de diverse gebiedsfuncties, met name grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij, natuur en landschap, recreatie, drinkwaterwinning, infrastructuur en wonen.

Ieder alternatief bevat in ieder geval een gebiedsdekkende zonering van het plangebied in landbouwontwikkelingsgebieden, verwevingsgebieden, extensiveringsgebieden en varkensvrije zones. Tevens moet globaal worden aangegeven waar en op welke wijze de overige ruimtelijke functies (zoals infrastructuur, recreatie, verstedelijking, waterberging, waterwinning) een plaats zullen krijgen. Vervolgens moet worden aangegeven welke concrete maatregelen nodig zijn om dit beeld te realiseren.

Het MER dient ook een beschouwing te bevatten over mogelijke nieuwe vormen van intensieve veehouderij (bijvoorbeeld grootschalig en industrieel opgezet met nul-emissies) en over de vraag of deze oplossingen kunnen bieden voor de problematiek in het plangebied.

Bij ieder van de alternatieven dient inzicht te worden gegeven in de realiseringsstrategie. Welke maatregelen acht men het meest van belang om het eerst uit te voeren? Wil men eerst de basiskwaliteit verbeteren of bepaalde kwantiteiten halen, of wil men vooral kansen grijpen waar die zich voordoen?

De Commissie geeft in overweging de twee uit te werken alternatieven als eindbeelden van ruimtelijke ontwikkelingsscenario's te beschouwen. Het hydro-ecologische alternatief kan als basis dienen voor het ontwikkelen en beschrijven van het meest milieuvriendelijk alternatief (MMA). Van daaruit kunnen terugvalopties worden benoemd (en ook op hun milieueffecten worden beoordeeld) op onderdelen waarvan de maatschappelijke en/of financiële haalbaarheid onzeker is en die niet vanuit het bevoegd gezag beïnvloed of aangestuurd kunnen worden. Bij het beschrijven van het voorkeursalternatief (VKA) moet worden aangegeven met welke argumenten van het MMA wordt afgeweken.

### **Meest milieuvriendelijk alternatief**

De beschrijving van het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA) is op grond van de Wet milieubeheer verplicht. Het moet uitgaan van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming en/of verbetering van het milieu en tegelijkertijd realiteitswaarde hebben. Het verwachte draagvlak, wenselijke sociaal-economische ontwikkelingen of een eerder vastgelegd budget mogen geen argumenten zijn om oplossingsrichtingen met belangrijke milieuvoordelen buiten beschouwing te laten bij de ontwikkeling van een MMA.

In het MMA moet het realiseren van de natuur- en milieudoelstellingen voorop staan, tenzij op voorhand kan worden aangetoond dat het realiseren van deze doelstellingen in het onderhavige plangebied in de planperiode<sup>13</sup> niet realistisch is.

## **6. BESTAANDE TOESTAND, AUTONOME ONTWIKKELING EN DE GEVOLGEN VOOR HET MILIEU**

Artikel 7.10, lid 1, onder e van de Wm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenomen activiteit, onderscheidenlijk de alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven."*

Er dient een beschrijving gegeven te worden van de bestaande toestand en de autonome ontwikkeling van het totale plangebied. Deze beschrijving dient als referentie om de effecten van de verschillende alternatieven te kunnen bepalen<sup>14</sup>.

Om een vergelijking van de verschillende alternatieven mogelijk te maken (zie hoofdstuk 7) dient per alternatief te worden beschreven wat de gevolgen voor het milieu zijn en op welke wijze deze gevolgen zijn bepaald. Aandachtspunten daarbij zijn:

- effecten op water, onder andere toepassing van de watertoets;
- effecten op de bodem (fosfaat en nitraat);
- effecten op de lucht (stank en ammoniak);
- effecten op de natuur en het landschap;
- effecten op het cultureel erfgoed<sup>15</sup>.

De effecten dienen – voor zover mogelijk – kwantitatief te worden bepaald.

---

<sup>13</sup> Met dien verstande dat in het MMA ook aantasting moet worden vermeden in gebieden waar natuurdoelstellingen weliswaar niet in de planperiode, maar wel op de langere termijn haalbaar kunnen zijn.

<sup>14</sup> De maatregelen zoals genoemd in het plan Veluwe 2010 horen thuis bij de beschrijving van de autonome ontwikkelingen, aangezien dit vastgesteld beleid betreft. Indien door het Reconstructieplan maatregelen uit Veluwe 2010 sneller gerealiseerd kunnen worden, dan wel dat het maatregelenpakket aangepast wordt door het Reconstructieplan, dan horen deze thuis bij de voorgenomen activiteit. Het is belangrijk om hier een helder onderscheid in te maken, waardoor zichtbaar wordt wat precies de gevolgen en effecten zijn van het Reconstructieplan.

<sup>15</sup> Hierbij kan gedacht worden aan effecten als gevolg van verandering in de grondwaterstand, gewijzigd grondgebruik en veranderde eisen aan de bedrijfsvoering. Het gaat daarbij om de cultuurhistorisch structuren op hoofdlijnen.

De eerder genoemde (water)systeembenadering is van essentieel belang bij het vaststellen van de gevolgen voor het milieu. Daarbij dient vooral gelet te worden op het functioneren en de onderlinge samenhang van de verschillende systemen in het plangebied.

Bij de beschrijving van de gevolgen op water en bodem dienen voldoende gedetailleerde hydrologische modellen te worden gebruikt; verontreiniging, emissies en immissies dienen – indien mogelijk – kwantitatief te worden bepaald.

Tevens dient in het MER aandacht te worden besteed aan:

- cumulatie van effecten en indirecte effecten;
- effecten die per alternatief verschillen;
- effecten waar problemen met normen of doelen ontstaan;
- effecten die samenhangen met maatregelen die pas in latere uitwerkingsplannen zullen worden getroffen (voor zover dit nu reeds mogelijk is).

## **7. VERGELIJKING VAN ALTERNATIEVEN**

Artikel 7.10, lid 1, onder f van de Wm:

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."*

### **7.1 Algemeen**

De milieueffecten van de alternatieven moeten onderling én met de referentie worden vergeleken. De referentie is de bestaande situatie van het milieu inclusief de autonome ontwikkeling, voor zover die ontwikkeling in formele besluiten is vastgelegd.

Doel van de vergelijking is inzicht te geven in de mate waarin, dan wel de essentiële punten waarop, de positieve en negatieve effecten van de alternatieven verschillen.

### **7.2 Methodologische aandachtspunten**

In de startnotitie wordt aangegeven dat de initiatiefnemer een multicriteria-analyse (MCA) als vergelijkingsmethode wil toepassen. De Commissie adviseert evenwel geen gebruik te maken van een MCA, omdat deze analyse voor dit plan op strategisch niveau waarschijnlijk weinig meerwaarde heeft. Er is immers naar verwachting vooral sprake van kwalitatieve informatie en van een beperkt aantal alternatieven. Er dient daarbij gewaakt te worden voor een moeilijk leesbaar MER waarin ingewikkelde tabellen en cijferreeksen het zicht op de hoofdlijnen doet vertroebelen.

De Commissie adviseert bij de vergelijking van alternatieven verder:

- onderscheid te maken tussen de vergelijking van alternatieven voor het totale plangebied en de vergelijkingen binnen elk van de zeven deelgebieden. Hierbij is afstemming van de gehanteerde beoordelingscriteria in de deelgebieden met die van het totale plangebied noodzakelijk.
- waar nodig kwantitatieve gegevens<sup>16</sup> te gebruiken en kwalitatief waar dat voldoende is;
- 'expert judgements' te onderbouwen met argumentatie;
- goed tot uitdrukking te laten komen dat er sprake kan zijn van positieve en negatieve gevolgen;
- de manier waarop alternatieven worden vergeleken inzichtelijk en controleerbaar te maken<sup>17</sup> door expliciete verwijzingen te maken naar de basisgegevens elders in het MER, in bijlagen of in achtergrondrapporten;
- aan te geven in hoeverre bij de afweging van milieueffecten gewichten en weegfactoren relevant zijn.

### 7.3 Inhoudelijke aandachtspunten

In de startnotitie staat reeds een overzicht van de (deel)aspecten waarop de alternatieven onderling worden vergeleken. In de ogen van de Commissie dient daaruit een selectie te worden gemaakt om vervolgens te kunnen komen tot het vergelijken van de alternatieven en het beschrijven van de milieugevolgen ervan.

In het kader van de milieueffectrapportage zijn naar het oordeel van de Commissie de aspecten verzuring, vermesting, verdroging en versnippering het meest relevant, voorzover ze voortkomen uit de ruimtelijke interactie tussen waterhuishouding, natuurbescherming, recreatief-toeristische activiteiten en agrarische bedrijvigheid.

Hoewel dit geen verplicht deel van het MER uitmaakt, beveelt de Commissie aan een indicatie te geven van de kosten van de verschillende alternatieven.

---

<sup>16</sup> Veel kwantitatieve effecten zullen (mede vanwege de omvang van het gebied en het strategische niveau van de voorgestelde ingrepen die pas later verder gedetailleerd zullen worden) een grote mate van onzekerheid kennen. In dat geval kan worden teruggevallen op een kwalitatieve beoordeling (bijvoorbeeld met een vijfpuntsschaal) en een relatieve vergelijking van de alternatieven.

<sup>17</sup> In het bijzonder is het van belang goed inzicht te geven in de onderliggende berekeningen voor bijvoorbeeld emissies naar de lucht en bijbehorende immissies, alsmede in de gebruikte grondwatermodellen.

## **8. LEEMTEN IN INFORMATIE**

Artikel 7.10, lid 1, onder g van de Wm:

Een MER bevat ten minste: *"een overzicht van de leemten in de onder d en e bedoelde beschrijvingen [d.w.z. van de bestaande milieutoestand en autonome ontwikkeling daarvan, resp. van de milieueffecten] ten gevolge van het ontbreken van de benodigde gegevens."*

In het MER moet staan over welke milieuaspecten geen informatie kan worden opgenomen vanwege gebrek aan gegevens. Duidelijk moet worden hoe ernstig deze leemten en onzekerheden zijn voor het te nemen besluit.

Gelet op de aard van de problematiek zouden er bij de gegevens inzake de (toekomstige) bodem-, grondwater- en oppervlaktewaterkwaliteit in het duurzaam raamwerk – ten minste op hoofdlijnen – geen leemten in kennis aanwezig mogen zijn.

## **9. EVALUATIEPROGRAMMA**

Artikel 7.39 van de Wm:

*"Het bevoegd gezag dat een besluit heeft genomen, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport is gemaakt, onderzoekt de gevolgen van de betrokken activiteit voor het milieu, wanneer zij wordt ondernomen of nadat zij is ondernomen."*

Het bevoegde gezag moet bij het besluit aangeven op welke wijze en op welke termijn een evaluatieonderzoek verricht zal worden om de voorspelde effecten met de daadwerkelijk optredende effecten te kunnen vergelijken en zo nodig aanvullende mitigerende maatregelen te treffen.

De monitoring van het plan zal voornamelijk plaatsvinden op basis van concrete maatregelen uit de inrichtingsplannen welke voortkomen uit het reconstructieplan. Toch acht de Commissie het zinvol dat de provincie met name de milieubelasting in het gebied periodiek evalueert. Dat kan bij voorbeeld gekoppeld worden aan de in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water uit te voeren Watersysteemrapportages en aan reeds lopende meetprogramma's.

Het verdient aanbeveling dat de initiatiefnemer in het MER reeds een overzicht geeft van belangrijke evaluatieonderwerpen.

## **10. VORM EN PRESENTATIE**

Artikel 7.10, lid 1, onder h van de Wm:

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

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn voor een brede doelgroep van belangstellenden en belanghebbenden en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Aan de orde moeten komen:

- de belangrijkste knelpunten in het plangebied en de belangrijkste doelen voor het Reconstructieplan;
- een beschrijving van alternatieven geïllustreerd met duidelijk kaart- en beeldmateriaal, waarin per alternatief de gekozen zoning, het duurzame raamwerk en de landschappelijke effecten goed tot uitdrukking komen;
- de vergelijking van de alternatieven in tekst en tabelvorm;

- de argumenten voor de selectie van de alternatieven, het MMA en eventueel het voorkeursalternatief.

Voor het MER zelf vraagt de Commissie eveneens bijzondere aandacht voor de beeldende presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven en varianten. De gevolgde gedachtelijn en de gemaakte keuzen moeten voor de lezer begrijpelijk en navolgbaar zijn. Verder beveelt de Commissie aan om:

- recent kaartmateriaal te gebruiken met duidelijke legenda's;
- ten minste één kaart op te nemen waarop alle in het MER gebruikte topografische namen goed leesbaar zijn weergegeven;
- het MER zo beknopt mogelijk te houden, onder andere door achtergrondinformatie in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst bij het MER op te nemen.