

STREEKPLANUITWERKING GROEI & KRIMP

**MILIEUEFFECTRAPPORTAGE VOOR PLANNEN:
NOTITIE REIKWIJDTE & DETAILNIVEAU**

PROVINCIE GELDERLAND

25 april 2006

Status: Definitief

110623/CE6/0N2/000507



Inhoud

1	Groei- en krimpbeleid	3
1.1	Veluwe 2010, Reconstructieplan en Streekplan	3
1.2	Streekplanuitwerking: Spelregels Groei en krimp	4
2	Milieueffectrapportage voor plannen	6
2.1	Van Europese richtlijn tot Nederlandse Wetgeving	6
2.2	De verplichting	7
2.3	De procedure	9
2.4	Het rapport	11
3	Reikwijdte en detailniveau	12
3.1	Scoping: natuur staat centraal	12
3.2	Aanpak natuur	14
3.2.1	Toetsing aan Natura 2000 instandhoudingsdoelen voor de Veluwe	14
3.2.2	Stap 1: Ecologische verkenning van krimplocaties en recreatieclusters	16
3.2.3	Stap 2: Opstellen van scenario's	17
3.2.4	Stap 3: Analyse van scenario's	18
3.2.5	Stap 4: Toetsing en beoordeling	19
3.3	Toetsing haalbaarheid scenario's vanuit andere aspecten	20
Bijlage 1	Literatuur	21
Bijlage 2	Begrenzing krimpgebied en zoekgebieden recreatieclusters	22
Bijlage 3	Conclusies quick scan conformiteit gebiedsbeschermingsrecht	23
Colofon		24

HOOFDSTUK 1 Groei- en krimpbeleid

1.1

VELUWE 2010, RECONSTRUCTIEPLAN EN STREEKPLAN

DE BELEIDSPLANNEN

De Veluwe neemt in het beleid voor verblijfsrecreatie een bijzondere positie in. Hiervoor is namelijk het zogenoemde groei- en krimpbeleid ontwikkeld. Het principe van groei en krimp op de Veluwe komt voort uit de beleidsnotitie Veluwe 2010 die in november 2000 door Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland is vastgesteld [1]¹. In deze beleidsnotitie zijn alle plannen voor de Veluwe verzameld en op elkaar afgestemd. In het op 30 maart 2005 door Provinciale Staten vastgestelde Reconstructieplan Veluwe [2] is het groei- en krimpbeleid als uitgangspunt genomen en verder uitgewerkt. Tot slot is dit beleid vastgelegd in het Streekplan Gelderland zoals dit op 29 juni 2005 door Provinciale Staten is vastgesteld [3].

HOOFDLIJN VAN HET BELEID

Het groei- en krimpbeleid gaat uit van een betere ruimtelijke afstemming van recreatie en natuur op het Veluwemassief² om zo een kwaliteitsslag voor beiden te kunnen maken. Hoofddlijn van dit beleid is het enerzijds toestaan van groei (ontwikkelingsmogelijkheden) aan recreatiebedrijven op vanuit natuuroverwegingen minder kwetsbare plekken en anderzijds krimp (saneren) van recreatiebedrijven die vanuit natuuroverwegingen ongunstig gelegen zijn. De ambitie is om te komen tot 100 hectare groei en 100 hectare krimp.

UITGANGSPUNTEN

In het Streekplan zijn hiervoor de volgende uitgangspunten en voorwaarden vastgelegd:

- Groei- en krimp houden elkaar in evenwicht: per saldo 0-groei in hectares verblijfsrecreatie op het Veluwemassief.
- Groei vindt plaats binnen de op de beleidskaart 'ruimtelijke ontwikkeling' aangegeven zoekgebieden voor recreatieclusters van bedrijven. Buiten deze zoekgebieden is op het Veluwemassief sprake van krimpgebied voor verblijfsrecreatie waar het beleid primair is gericht op de ontwikkeling van natuur en landschap. Ten behoeve van het salderen is op de beleidskaart de begrenzing van het krimpgebied als 'Groei en krimp saldering Veluwe' aangegeven. Deze kaart is opgenomen in bijlage 1 van deze notitie.
- Voorwaarde voor groei binnen een zoekgebied voor recreatieclusters is dat de betreffende uitbreiding of omzetting past in een ontwikkelingsvisie die voor het gehele zoekgebied op gemeentelijk niveau wordt opgesteld. Dit worden verder de clustervisies genoemd.

¹ Het nummer tussen de haken correspondeert met de nummers uit de literatuurlijst die is opgenomen in bijlage 1 van deze notitie.

² In het Reconstructieplan Veluwe 'Centraal Veluws Natuurgebied' (CVN) genoemd.

- Groeimogelijkheden worden ingezet voor toeristische verblijfsrecreatie, met andere woorden voor verblijfsrecreatie waarbij sprake is van een toeristische verhuur van overnachtingseenheden (tenten, toer- en stacaravans, recreatiebungalows) onder een bedrijfsmatige exploitatie van terreinen.
- Groeimogelijkheden worden ingezet ten behoeve van een kwaliteitsverbetering van de bedrijven; deze verbetering heeft zowel betrekking op de bedrijven zelf als de omgeving en de aanwezige natuur.
- Terreinen waar permanente bewoning plaats vindt worden uitgesloten van groei. Dergelijke terreinen komen alleen nog in aanmerking voor mogelijke ontwikkelingskansen wanneer gegarandeerd is dat de permanente bewoning is beëindigd.
- Krimp wordt in eerste instantie gezocht in aangegeven solitaire bedrijven.
- Krimp vindt plaats hetzij via extensivering of sanering van bedrijven, hetzij via uitplaatsing naar de aan de Veluwe grenzende gebieden. Voor terreinen die niet gekrompen (kunnen) worden zijn er mogelijkheden voor optimalisatie van de ruimtelijke inrichting door middel van herstructurering. In beginsel op basis van vrijwilligheid en goed overleg met de betrokken ondernemers. In krimpgebied worden de planologische rest- en omwisselcapaciteiten gesaneerd.
- Voor een effectieve inzet van middelen is een nadere prioritering van te krimpen locaties opgesteld.
- In het kader van groei- en krimpbeleid is sprake van een specifieke toepassing van het regime van bos- en natuurcompensatie. Daarbij vindt de fysieke compensatie voor de groei plaats in de vorm van de realisering van de krimplocaties. Hierbij wordt uitgegaan van 100% compensatie, in plaats van de gebruikelijke 120, 130 of 140%.

1.2

STREEKPLANUITWERKING: SPELREGELS GROEI EN KRIMP

STREEKPLANUITWERKING ALS KADER VOOR GEMEENTELIJKE VISIES

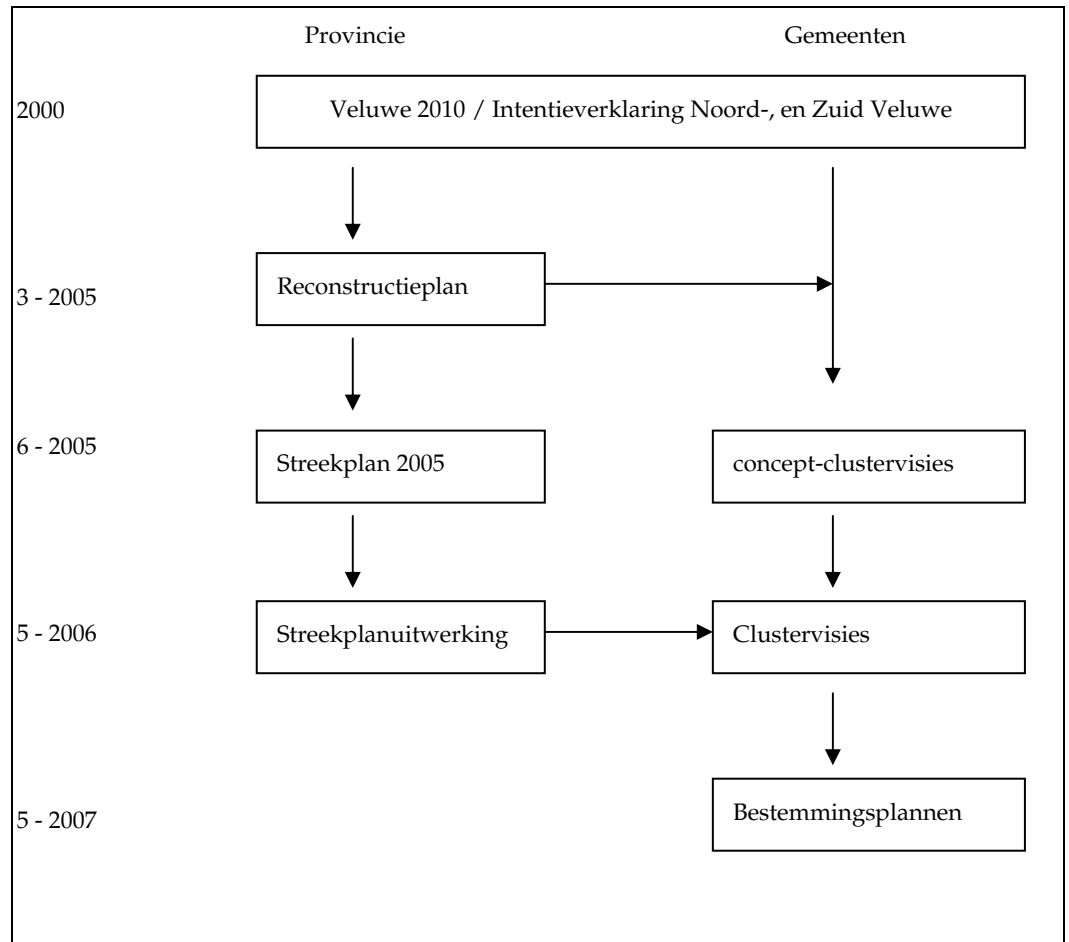
Om de kwalitatief best mogelijke invulling te realiseren zal voor elk van de zoekgebieden voor recreatieclusters op gemeentelijk niveau een clustervisie moeten worden gemaakt. In deze visie wordt aangegeven welke ontwikkelingsrichtingen in het cluster worden nagestreefd en waar vanuit ruimtelijke ordeningsoptiek uitgebreid of geherstructureerd kan worden. Om te waarborgen dat in de uitvoering van het groei- en krimpbeleid de gewenste kwaliteitsimpulsen in samenhang worden gerealiseerd zal de Provincie in de periode 2005 – 2006 een Streekplanuitwerking opstellen. In deze Streekplanuitwerking worden nadere beleidslijnen en spelregels opgenomen voor:

- De algemene ruimtelijke randvoorwaarden voor de mogelijke uitbreidingen van de recreatieterreinen.
- De wijze waarop wordt omgegaan met de toepassing van de Vogel- en Habitatrichtlijn.
- De na te streven toeristisch-economische ontwikkelrichting van de recreatiebedrijven.
- De procedure waarmee de voor groei aanwezige ruimte wordt verdeeld en toegekend.
- Een kaart met de definitieve begrenzing van de recreatieclusters. De zoekgebieden voor de recreatieclusters zijn in het Streekplan op hoofdlijnen vastgelegd. De begrenzing kan in de uitwerking beperkt worden gनुanceerd of gewijzigd op basis van reacties op gemeentelijk niveau en/of voortschrijdend inzicht. Dus aanpassing van begrenzing vindt plaats als hier voor de handliggende redenen voor zijn. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om in de Streekplanuitwerking de zoekgebieden opnieuw ter discussie te stellen en vast te stellen.

KOPPELING GROEI EN KRIMP IN PROJECTTRANCHES

In figuur 1.1 is het beleidsproces vanaf de Beleidsnotitie Veluwe 2010 via het Reconstructieplan en (uitwerking van) het Streekplan tot aan de Clustervisies. Mede op basis van de gemeentelijke clustervisies worden afzonderlijke *projecttranches* samengesteld, waarbij specifieke groei binnen een recreatiecluster gekoppeld is aan concrete krimp elders in het Natura 2000-gebied. De concrete inrichting van de recreatieclusters en krimplocaties wordt uiteindelijk bestendigd in bestemmingplannen.

FIGUUR 1.1: BELEIDSPROCES



HOOFDSTUK 2 Milieueffectrapportage voor plannen

2.1

VAN EUROPESE RICHTLIJN TOT NEDERLANDSE WETGEVING

EUROPESE RICHTLIJN

Op 27 juni 2001 is de Europese richtlijn *betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's* vastgesteld (nr. 2001/42/EG). In Nederland is deze verplichting bekend geworden als Strategische Milieubeoordeling of kortweg SMB.

DOEL

Doel van SMB is om bij de besluitvorming over plannen en programma's het milieu een volwaardige plaats te geven met het oog op de bevordering van een duurzame ontwikkeling. SMB is gekoppeld aan plannen die (uiteindelijk) kunnen leiden tot concrete projecten of activiteiten met mogelijk belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu.

AANLEIDING

Aanleiding voor SMB vormen de praktijkervaringen met de Europese richtlijn betreffende de milieubeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten van 27 juni 1985 (85/337/EEG; 97/11/EG), in Nederland bekend als milieueffectrapportage of kortweg m.e.r.. Bij m.e.r. voor projecten is gebleken dat voor het milieu belangrijke keuzes soms al in een eerder stadium gemaakt zijn. Juist in voorafgaande plannen waarin de betreffende projecten mogelijk worden gemaakt kan de speelruimte om milieuwinst te boeken groot zijn.

SMB ÉN M.E.R.

De Europese m.e.r.-richtlijn blijft onverkort van kracht, dus in de praktijk is sprake van zowel SMB-plicht voor plannen als een m.e.r.-plicht voor projecten.

RECHTSTREEKSE WERKING

Omzetting van de SMB-richtlijn in de nationale wetgeving van alle lidstaten moest uiterlijk 21 juli 2004 zijn afgerond. Nederland is daar niet in geslaagd. Sinds 21 juli 2004 is daarom sprake van rechtstreekse werking van de richtlijn.

IMPLEMENTATIE IN NEDERLAND IS UITGANGSPUNT

Omzetting van de SMB-richtlijn in de Nederlandse wetgeving is wel ver gevorderd. Een ontwerpwijziging van de Wet milieubeheer (Wm) en het hier aan gekoppelde Besluit m.e.r. 1994 is op 1 november 2005 goedgekeurd door de Tweede Kamer [4] [5]. De verwachting is dat de Wetswijziging over enkele maanden formeel van kracht zal zijn. Omdat de Wetswijziging waarschijnlijk op korte termijn van kracht zal zijn en de Europese richtlijn hierin 1:1 is geïmplementeerd in de Nederlandse situatie (wel zijn enkele extra waarborgen toegevoegd) wordt in deze notitie de Ontwerp-wetswijziging als uitgangspunt genomen. Indien sprake is van een extra waarborg ten opzichte van de Europese richtlijn zal dat worden aangegeven. Deze hoeven immers nu formeel nog niet worden gevolgd.

PLANMER

In de Ontwerpwetwijziging wordt niet gesproken over SMB, maar over milieueffectrapportage van plannen (verder in deze notitie planmer genoemd). Dit in aanvulling op de oorspronkelijke Nederlandse milieueffectrapportage voor projecten, verder in deze notitie projectmer genoemd.

LEESWIJZER

Navolgend wordt op basis van de Ontwerpwetwijziging ingegaan op planmer in relatie tot de beoogde Streekplanuitwerking 'spelregels groei- en krimp'. Hierbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de plicht (paragraaf 2.2), de procedure (paragraaf 2.3) en het milieueffectrapport (paragraaf 2.4).

2.2**DE VERPLICHTING****PLANMER-PLICHT**

Het is verplicht om voorafgaand aan besluiten door een overheid over bepaalde plannen een planmer uit te voeren. Het gaat daarbij om plannen die (uiteindelijk) kunnen leiden tot concrete projecten of activiteiten met mogelijk belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu. Meer concreet geldt de planmer-plicht in geval van wettelijk of bestuursrechtelijk verplichte plannen:

- die het kader vormen voor toekomstige projectmer-(beoordelings)plichtige besluiten of
- waarvoor een passende beoordeling nodig is op grond van de Europese Habitatrichtlijn³.

Navolgend wordt getoetst of één of beide gevallen van toepassing zijn voor de beoogde Streekplanuitwerking 'spelregels groei en krimp' en of dus sprake is van een planmer-plicht.

**BESLUIT M.E.R.:
ONDERDEEL C EN D*****Kader vormen voor toekomstige projectmer-(beoordelings)plichtige besluiten***

In onderdeel C van de bijlage bij het Ontwerpbesluit m.e.r. [5] is vastgelegd voor welke besluiten meteen een projectmer moet worden doorlopen. In onderdeel D is vastgelegd voor welke besluiten eerst moet worden beoordeeld of een projectmer noodzakelijk is (beoordelingsplicht). Onderdeel C en D bestaan elk uit vier kolommen:

1. Een omschrijving van de activiteiten;
2. Aanduiding van de gevallen met eventuele drempelwaarden;
3. De kaderstellende wettelijk en bestuursrechtelijk verplichte plannen;
4. De projectmer-plichtige respectievelijk projectmer-beoordelingsplichtige besluiten.

KOLOM 1: ACTIVITEITEN

In kolom 1 van zowel onderdeel C als D zijn twee activiteiten opgenomen die mogelijk relevant zijn in relatie tot het groei- en krimpbeleid:

- De inrichting van het landelijke gebied dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan.
- De aanleg, wijziging of uitbreiding van één of meer recreatieve of toeristische voorzieningen.

KOLOM 2: GEVALLEN

Conform kolom 2 gaat het bij de inrichting van landelijk gebied om gevallen waarin sprake is van een functiewijziging in de natuur, recreatie of landbouw met een oppervlakte van 250 hectare of meer (onderdeel C) of 125 hectare of meer (onderdeel D). Gezien de ambitie van 100 hectare groei en krimp zullen deze oppervlaktes naar verwachting niet aan de orde zijn.

³ Artikelen 6 of 7 van de Richtlijn nummer 92/43 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (Raad van de Europese Gemeenschappen, 21 mei 1992).

Conform kolom 2 gaat het bij recreatieve of toeristische voorzieningen om drie gevallen:

- 500.000 bezoekers of meer per jaar in onderdeel C en 250.000 bezoekers of meer per jaar in onderdeel D.
- Een oppervlakte van 50 hectare of meer in onderdeel C en 25 hectare of meer in onderdeel D.
- Een oppervlakte van 20 hectare of meer in een gevoelig gebied in onderdeel C en 10 hectare of meer in gevoelig gebied in onderdeel D.

Het is op voorhand niet uit te sluiten dat de groei in een recreatiecluster uiteindelijk meer dan 10 hectare is en dat deze groei in gevoelig gebied plaats vindt; de recreatieclusters liggen immers deels op het Veluwemassief. Daarmee is sprake van een projectmer(boordelings-)plichtige activiteit.

KOLOM 3: KADERSTELLEDE PLANNEN

Bij de betreffende activiteit is in kolom 3 het Streekplan (en daarmee ook eventuele uitwerkingen hiervan) aangewezen als mogelijk kaderstellend plan. Maar is in dit geval sprake van een kader? De zoekgebieden voor de recreatieclusters en het krimpgebied zijn immers al vastgelegd in het vigerende streekplan en de concrete inrichting van de recreatieclusters wordt uitgewerkt in de clustervisies en bestemd in de bestemmingplannen. Toch kunnen de spelregels die in de Streekplanuitwerking worden vastgelegd van invloed zijn op de keuze van de krimplocaties en recreatieclusters die uiteindelijk worden uitgewerkt en vastgesteld en op de uiteindelijke inrichting van de krimplocaties en recreatieclusters met de daaruit voortvloeiende bestemmingsplanherzieningen. Daarmee is de Streekplanuitwerking mogelijk kaderstellend voor één of meerdere eventuele toekomstige projectmer-(beoordelingsplichtige) besluiten en dus planmer-plichtig.

KOLOM 4: PROJECTMER PLICHTIGE BESLUITEN

In kolom 4 is aangegeven dat de projectmer-plicht zelf ondermeer is gekoppeld aan de vaststelling van de bestemmingsplannen of uitwerkingsplannen hiervan. Op voorhand is dus niet uit te sluiten dat projectmer in de vervolgfase van het project groei en krimp aan de orde zal zijn (zie figuur 1.1 'Beleidsproces' voor een overzicht).

SIGNIFICANTE EFFECTEN KUNNEN NIET WORDEN UITGESLOTEN

Passende beoordeling op grond van de Europese Habitatrichtlijn

Wettelijk of bestuursrechtelijk verplichte plannen waarvoor een passende beoordeling nodig is op grond van de Europese Habitatrichtlijn zijn planmer-plichtig. Zoals hiervoor al aangegeven is het Streekplan (en daarmee ook een uitwerking hiervan) een wettelijk of bestuursrechtelijk verplicht plan. Een passende beoordeling is aan de orde indien één of meerdere activiteiten die in het plan worden voorzien significante gevolgen kunnen hebben op een speciale beschermingszone die is aangewezen in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn (dit wordt het Natura 2000-gebied genoemd). Aangezien de krimplocaties en de zoekgebieden voor recreatieclusters grotendeels in dergelijke speciale beschermingszones liggen, kunnen significante gevolgen op voorhand niet worden uitgesloten. Vanwege de in de streekplanuitwerking beoogde nadere ruimtelijke condities en spelregels is voor de Streekplanuitwerking een passende beoordeling nodig en is de Streekplanuitwerking ook vanuit dit perspectief planmer-plichtig.

2.3

DE PROCEDURE

KOPPELING AAN PROCEDURE
STREEKPLANUITWERKING

Planmer staat niet op zich zelf, maar is een hulpmiddel bij de besluitvorming van in dit geval de provincie over de Streekplanuitwerking 'spelregels groei en krimp'. De planmer-procedure is daarom gekoppeld aan de procedure die voor de Streekplanuitwerking moet worden doorlopen.

PLANMER ALS
PLANVORMINGS-
INSTRUMENT

Planmer wordt in dit geval nadrukkelijk ingezet als planvorminginstrument. De milieu-informatie uit het op te stellen milieueffectrapport (verder in deze notitie planMER genoemd) wordt gebruikt voor de verdere invulling van de Streekplanuitwerking. Daarmee krijgt planmer in dit geval de functie waarvoor het oorspronkelijk bedoeld is: zorgen voor integratie van milieuoverwegingen in de planvoorbereiding.

VIJF STAPPEN

De planmer-procedure bestaat uit vijf stappen⁴:

1. Raadplegen bestuursorganen die bij de voorbereiding van het plan moeten worden betrokken over reikwijdte en detailniveau van het op te stellen milieueffectrapport.
2. Opstellen milieueffectrapport (planMER).
3. Terinzagelegging en inspraak PlanMER en Ontwerp Streekplanuitwerking en toetsing door Commissie voor de milieueffectrapportage (verder Commissie m.e.r. genoemd).
4. Motiveren van de gevolgen van de planmer en de inspraak in de definitieve Streekplanuitwerking.
5. Evaluatie van de effecten na realisatie.

Navolgend worden de stappen toegelicht.

Stap 1: Raadplegen bestuursorganen

Als eerste stap dient de reikwijdte en het detailniveau van het milieueffectrapport (planMER) te worden bepaald. Alvorens Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland (GS) een definitief besluit nemen over de reikwijdte en het detailniveau van deze planMER moeten conform de Ontwerpwetswijziging bestuursorganen *'die ingevolge het wettelijk voorschrift waarop het plan berust bij de voorbereiding van het plan moeten worden betrokken'* hierover worden geraadpleegd. Ten behoeve van deze verplichte raadpleging is deze notitie 'Reikwijdte en detailniveau' opgesteld en door GS in concept voorgelegd aan alle leden van de Provinciale Commissie voor de Fysieke Leefomgeving, aan de regiodirectie van LNV in het kader van de passende beoordeling en aan de Commissie m.e.r.

Stap 2: Opstellen milieueffectrapport (planMER)

Het planMER wordt opgesteld op basis van de definitief bepaalde reikwijdte en detailniveau zoals aangegeven in de vorige stap. Zoals al eerder aangegeven is er sprake van een wisselwerking tussen het opstellen van de Streekplanuitwerking en het planMER. Op basis van het planMER wordt in een bijlage bij de Ontwerp Streekplanuitwerking 'spelregels groei en krimp' de motivering van de keuzen van GS weergegeven.

⁴ In de Nederlandse Ontwerpwetswijziging is als waarborg een extra stap opgenomen voorafgaand en aanvullend op de procedure uit de Europese richtlijn SMB: een openbare kennisgeving van het voornemen om het betreffende plan op te stellen en hiervoor een planmer-procedure te doorlopen. Omdat de Ontwerpwetswijziging bij het uitbrengen van deze notitie nog niet van kracht is, is uitvoering van deze extra stap nog niet verplicht.

Aan het planMER zijn inhoudelijke voorwaarden verbonden. In de navolgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

Stap 3: Terinzagelegging, inspraak en toetsing door Commissie m.e.r.

Het planMER en de Ontwerp Streekplanuitwerking worden gezamenlijk vrijgegeven, waarbij alleen ten aanzien van de planMER inspraak en advies mogelijk is. Tevens wordt de planMER ter advies aangeboden aan de onafhankelijke Commissie m.e.r.. Onafhankelijke toetsing van het planMER door de Commissie m.e.r. is een extra waarborg in de Nederlandse ontwerp-wetswijziging ten opzichte van de Europese SMB-richtlijn. Deze toetsing is alleen verplicht voor de natuuraspecten van het planMER indien:

- het plan een kader schept voor projectmer-(beoordelings)plichtige activiteiten in de ecologische hoofdstructuur (EHS) en/of
- voor het plan een passende beoordeling nodig is.

Zoals blijkt uit paragraaf 2.2 ‘Verplichting’ wordt in dit geval mogelijk aan beide voorwaarden voldaan. Doel van de inzet van de Commissie m.e.r. is advisering over een juiste toepassing van de strenge beschermingsregimes die in dit geval van toepassing zijn en de volledigheid van de informatie die hiervoor is benodigd. Als ten tijde van het doorlopen van deze stap de Wetswijziging nog niet van kracht is, wordt door de Provincie gekozen voor vrijwillige advisering door de Commissie m.e.r. uit oogpunt van legitimiteit en kwaliteitsborging.

Stap 4: Motiveren in de definitieve Streekplanuitwerking

De provincie zal in de uiteindelijke Streekplanuitwerking motiveren hoe met de resultaten van het planMER, de inspraak en het advies van de Commissie m.e.r. is omgegaan.

Stap 5: Evaluatie van de effecten na realisatie.

Het is verplicht om de daadwerkelijk optredende milieugevolgen van de uitvoering van de streekplanuitwerking in kaart te brengen en te evalueren. In de Ontwerp-wet is deze verplichting niet opgenomen als procedurestap, maar omdat deze verplichting altijd volgt (ruim) na het vaststellen van het plan kan dit als laatste stap van de planmer-procedure worden gezien.

In het planMER moet al worden aangegeven welke aspecten van het plan voor evaluatie in aanmerking komen (zie navolgende paragraaf). De evaluatie kan worden gezien als de “spiegel” van het planMER. Daar waar in het planMER voorspellingen worden gedaan over de mogelijke milieugevolgen, worden deze bij de evaluatie empirisch gemeten. Het kan ertoe leiden dat de planuitvoering bijstelling behoeft, nadat de werkelijke effecten in beeld zijn gebracht.

**PLANMER EN PASSENDE
BEOORDELING KOPPELEN**

Zoals omschreven in paragraaf 2.2 ‘De verplichting’ is voor de Streekplanuitwerking ‘spelregels groei en krimp’ zowel een planmer-procedure als een passende beoordeling nodig. Met het oog op stroomlijning van beide procedures en het voorkomen van dubbelingen worden de planmer en de passende beoordeling in dit geval gelijktijdig uitgevoerd. Voorwaarde is wel dat zowel aan de vereisten van een planmer als van een passende beoordeling wordt voldaan. De vereisten van een planmer zijn omschreven in dit hoofdstuk. De wijze waarop wordt voldaan aan de vereisten van de passende beoordeling is beschreven in paragraaf 3.2 ‘Aanpak natuur’.

2.4

HET RAPPORT

INHOUDELIJKE EISEN

De inhoudelijke vereisten van het planMER uit de Ontwerpwet en de Europese richtlijn zijn:

- Inhoud en doelstellingen van het plan en de mogelijke relatie met andere plannen.
- Bestaande toestand van het milieu en de te verwachten ontwikkelingen als het plan niet zou worden uitgevoerd.
- Relevante beleidsdoelstellingen en de wijze waarop hiermee in het plan rekening is gehouden.
- Beschrijving van de mogelijk belangrijke nadelige milieugevolgen van zowel het plan als van redelijke alternatieven voor het plan, inclusief een motivering van de wijze waarop deze gevolgen bepaald zijn.
- Beschrijving van mogelijke gevolgen van het plan op gebieden die zijn aangewezen in het kader van de Europese vogel- en/of habitatrichtlijn.
- Een beschrijving van maatregelen die redelijkerwijs kunnen worden genomen om mogelijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen, dan wel te beperken of ongedaan te maken.
- Een overzicht van de leemten als het gevolg van het ontbreken van kennis of informatie.
- De voorgenomen monitoringsmaatregelen.
- Een voor een algemeen publiek op begrijpelijke wijze geformuleerde samenvatting.

In hoofdstuk 3 'Reikwijdte en detailniveau' is nader toegelicht hoe met deze eisen in relatie tot het planMER ten behoeve van de Streekplanuitwerking 'spelregels groei en krimp' zal worden omgegaan.

HOOFDSTUK 3

Reikwijdte en detailniveau

3.1

SCOPING: NATUUR STAAT CENTRAAL

SCOPING: WAT IS DAT?

Het milieueffectrapport (planMER) heeft tot doel milieu-informatie aan te leveren ter ondersteuning van de besluitvorming over een plan. Een planMER bevat daartoe veelal een breed ingestoken beoordelingskader voor de integrale milieubeoordeling van activiteiten uit het plan. Afhankelijk van het te nemen besluit, de kenmerken van de activiteit en de kenmerken van de omgeving mag een planMER zich echter (gemotiveerd) richten op uitsluitend de relevante milieuaspecten. Dit wordt ook wel scoping genoemd.

BELEIDSREGELS, GEEN LOCATIE & INRICHTING

Bij de Streekplanuitwerking 'groei en krimp' draait het te nemen besluit om het vastleggen van *regels* om tot een netto kwaliteitswinst op de Veluwe te komen, zowel voor natuur als voor recreatie. De zoekgebieden op hoofdlijnen voor de recreatieclusters en het krimpgebied zijn al vastgelegd in het vigerende streekplan. Mede op basis van de gemeentelijke clustervisies worden afzonderlijke *projecttranches* samengesteld, waarbij specifieke groei binnen een recreatiecluster gekoppeld is aan concrete krimp elders in het Natura 2000-gebied. De concrete inrichting van de recreatieclusters en krimplocaties wordt uiteindelijk bestemd in bestemmingplannen. In tabel 3.1 is een overzicht gegeven van de al genomen en nog te nemen besluiten met betrekking tot het groei- en krimpbeleid.

GEVOLGEN VOOR NATURA 2000 BEPALEN DE HAALBAARHEID VAN HET GROEI- EN KRIMPBELEID EN STAAN CENTRAAL

Zoals beschreven in paragraaf 2.2 is de Veluwe in het kader van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn aangewezen als beschermd Natura 2000-gebied. Aangezien de krimplocaties geheel en de zoekgebieden voor recreatieclusters grotendeels in dit beschermde gebied liggen, kunnen significante gevolgen als gevolg van het groei- en krimpbeleid op voorhand niet worden uitgesloten waardoor een passende beoordeling nodig is. Centraal bij het formuleren en vaststellen van de spelregels staat de vraag of, en zo ja onder welke condities, het groei- en krimpbeleid netto positieve gevolgen kan hebben voor de Natura 2000-instandhoudingsdoelen voor de Veluwe. Deze condities en daarmee ook de spelregels kunnen van invloed zijn op de keuze van de krimplocaties en recreatieclusters die uiteindelijk worden uitgewerkt en op de uiteindelijke inrichting van de krimplocaties en recreatieclusters.

Voor de besluitvorming over de Streekplanuitwerking is dus informatie nodig over de haalbaarheid van het voorgestelde beleid in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van de Veluwe. Het planMER richt zich dan ook primair op het leveren van deze informatie.

TABEL 3.1:
BESLUITVORMING IN
RELATIE TOT HET PLANMER

Welke besluiten?	Wanneer?
Nut en noodzaak groei- & krimpbeleid	Dit besluit is al genomen in het Reconstructieplan Veluwe en overgenomen in het Streekplan 2005.
Zoekgebieden recreatieclusters en krimpgebied	Dit besluit is al genomen in het Reconstructieplan Veluwe en overgenomen in het Streekplan.
Spelregels ontwikkeling recreatieclusters en krimplocaties	Dit besluit wordt genomen in de onderhavige Streekplanuitwerking.
Keuze te ontwikkelen recreatieclusters en krimplocaties	Mede op basis van de gemeentelijke clustervisies worden de te ontwikkelen projecttranches vastgesteld. De Streekplanuitwerking vormt hiervoor het kader.
Inrichting te ontwikkelen recreatieclusters en krimplocaties	Dit besluit wordt op gemeentelijk niveau genomen door vaststelling van het bestemmingsplan. De projecttranches vormen hiervoor het kader.

ANDERE MOGELIJKE MILIEU-EFFECTEN

Naast de toetsing aan Natura 2000 zullen de andere mogelijke milieueffecten van het groei- en krimpbeleid worden geïnventariseerd. Het gaat om mogelijke effecten, omdat bij de Streekplanuitwerking nog niet bekend is welke recreatieclusters en krimplocaties worden ontwikkeld en wat de daadwerkelijke inrichting van deze locaties zal zijn. De mogelijke effecten worden bepaald door de zoekgebieden voor de groeiclusters te confronteren met de waarden en functies die op relevante Provinciale kaarten zijn vastgelegd. Daardoor ontstaat een lijst met waarden en functies die 'Veluwebreed' mogelijk worden beïnvloedt door uitvoering van het groei- en krimpbeleid. Hierbij zijn de aspecten bodem en water, natuur (niet Natura 2000, maar in brede zin), landschap, cultuurhistorie, archeologie, wonen en werken mogelijk relevant. Andere milieuaspecten, zoals afval en energie, zijn in dit kader niet relevant. Op basis van deze mogelijke effecten kan worden gezien of (nadere) spelregels in de Streekplanuitwerking voor de ontwikkeling van recreatieclusters wenselijk zijn.

UITSLUITENDE, RANDVOORWAARDE STELLENDE EN RANGSCHIKKENDE BELEIDSREGELS

De mogelijke Natura 2000 effecten zijn van een andere orde dan de andere mogelijke milieueffecten. Natura 2000 effecten kunnen van invloed zijn op de haalbaarheid van het beleid en kunnen leiden tot *uitsluitende spelregels*: bepaalde krimplocaties en/of (delen van) de zoekgebieden van groeiclusters moeten (deels) worden uitgesloten. De overige effecten kunnen mogelijk leiden tot *randvoorwaarde stellende spelregels* (bijvoorbeeld randvoorwaarden voor inrichting) of *rangschikkende spelregels* (een hulpmiddel bij bijvoorbeeld het bepalen van een voorkeursvolgorde van krimplocaties). De verwachting is dat voor de andere milieueffecten dan effecten op Natura 2000 in veel gevallen geen aanvullende spelregels nodig zullen blijken te zijn omdat voor de bescherming van de betreffende waarden en functies al voldoende beleid en regelgeving is of wordt ontwikkeld. Bijvoorbeeld de soortenbescherming is geregeld in het kader van de Flora- en Faunawet en de bescherming van de landschappelijke waarden wordt geregeld in een andere streekplanuitwerking.

In tabel 3.2 wordt een overzicht gegeven van de werkzaamheden ten behoeve van het planMER per aspect. In paragraaf 3.2 wordt de aanpak vanuit natuur beschreven.

**TABEL 3.2: OVERZICHT
WERKZAAMHEDEN PER
ASPECT**

Aspect	Werkzaamheden
Natura 2000	Uitgebreide toetsing in vier stappen met behulp van vier scenario's zoals uitgewerkt in paragraaf 3.2. Bezien of uitsluitende spelregels in de Streekplanuitwerking noodzakelijk zijn.
Verstoring: geluid en licht door recreanten en verkeer	Als onderdeel van de toetsing aan Natura 2000 (zie paragraaf 3.2) wordt per scenario bepaald welke mate van verstoring aanwezig is in de omgeving van de locaties.
Bestuurlijke aspecten Recreatief - economisch	Haalbaarheid/realiteit van de scenario's zoals samengesteld voor de toetsing van Natura 2000 inschatten als hieruit uitsluitende spelregels voort komen. Zie paragraaf 3.3 voor een toelichting.
Bodem en water Natuur overig (breed) Landschap Cultuurhistorie Archeologie Wonen & Werken	Bepaling mogelijke effecten door de zoekgebieden voor recreatieclusters te confronteren met de betreffende provinciale kaarten. Bezien of (nadere) randvoorwaarde stellende of rangschikkende spelregels in de Streekplanuitwerking voor de ontwikkeling van recreatieclusters wenselijk zijn.

3.2

AANPAK NATUUR

3.2.1

TOETSING AAN NATURA 2000 INSTANDHOUDINGSDOELEN VOOR DE VELUWE

PASSENDE BEOORDELING EN VERGUNNING VOOR PROJECTTRANCHE

Een primaire aanleiding voor het uitvoeren van een planmer voor de Streekplanuitwerking betreft de relatie met het Natura 2000-gebied de Veluwe. De groei van verblijfsrecreatie in of nabij het Natura 2000-gebied kan significante gevolgen hebben voor het gebied. Voor de afzonderlijke *projecttranches*, waarbij specifieke groei binnen een recreatiecluster gekoppeld is aan concrete krimp elders in het Natura 2000-gebied, is daarom een vergunning volgens de Natuurbeschermingswet 1998 noodzakelijk. Omdat significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten is voor deze vergunning een passende beoordeling nodig (zie schema). Deze passende beoordeling is een gericht en diepgaand onderzoek naar de gevolgen van de projecttranche voor de beschermde natuurwaarden van het Natura 2000-gebied. Wanneer uit de passende beoordeling blijkt dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, kan de vergunning verleend worden.



DE CENTRALE VRAAG

In het kader van deze planmer gaat het om een grondige analyse van de vraag of, en zo ja onder welke condities het groei- en krimpbeleid netto positieve gevolgen kan hebben voor de Natura 2000-instandhoudingsdoelen voor de Veluwe. Het gaat daarbij om een beoordeling van ecologische kansen en bedreigingen voor verschillende scenario's waarlangs het groei- en krimpbeleid gestalte zou kunnen krijgen.

RANDVOORWAARDEN IN GEVAL VAN RISICO'S

Wanneer uit de beoordeling blijkt dat er bij bepaalde groei/krimp-combinaties risico's kunnen ontstaan op netto-schade aan wettelijk beschermde natuurwaarden op de Veluwe, dan dienen in de streekplanuitwerking zelf dan wel via de spelregels daarin voor de op de streekplanuitwerking volgende ruimtelijke besluiten randvoorwaarden gesteld te worden aan de uitvoering van dat beleid die waarborgen dat deze schade niet optreedt.

NU EERSTE FASE VAN DE PASSENDE BEOORDELING

Op het niveau van de Streekplanuitwerking en het planmer is sprake van een eerste fase van de passende beoordeling. Deze eerste fase kan nog geen definitieve zekerheid bieden over het al dan niet optreden van significante gevolgen voor natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe. *Er worden in de Streekplanuitwerking geen concrete activiteiten en/of projecttranches benoemd, die een gedetailleerde en kwantitatieve effectenanalyse mogelijk maken. De definitieve beoordeling van de significante gevolgen vindt plaats bij de vergunningverlening voor de projecttranche .*

ECOLOGISCHE BEOORDELING

De ecologische beoordeling die in het kader van de Streekplanuitwerking uitgevoerd wordt moet worden afgestemd op het niveau van spelregels die voor de uitvoering van het beleid in de streekplanuitwerking worden aangegeven. De ecologische beoordeling richt zich daartoe uitsluitend op de instandhoudingsdoelen voor de habitattypen en soorten waarvoor de Veluwe als Natura 2000-gebied aangewezen is/wordt. Het gaat hierbij om areaal en kwaliteit van habitats en leefgebieden en om de ruimtelijke samenhang en ruimtelijke ecologische processen die essentieel zijn voor het duurzaam ecologisch functioneren van het gebied.

OPTIMAAL AANSLUITEN BIJ AL UITGEVOERDE STAPPEN EN ONDERZOEKEN

In het kader van de Streekplanuitwerking zijn al diverse stappen doorlopen en producten opgesteld. In het planMER zal hier zo optimaal mogelijk op worden aangesloten. Voor de ecologische beoordeling worden de volgende stukken als startpunt gehanteerd:

- Door Alterra is in 2005 een voorstel gedaan voor een Strategisch Kader, waarin de (concept)instandhoudingsdoelen voor de Veluwe zijn omgezet in uitgangspunten voor het groei- en krimpbeleid [6].
- Door de Universiteit van Tilburg is een quick scan uitgevoerd, om te bepalen of de streekplanuitwerking juridisch gezien conform het gebiedsbeschermingsrecht uitgevoerd kan worden [8]. In het stuk worden enkele juridische uitgangspunten gegeven waaraan de Streekplanuitwerking moet voldoen. De belangrijkste hiervan zijn in bijlage 3 van deze notitie opgenomen.
- Door Alterra is in 2006 een voorstel gedaan voor een prototype voor een Natuureffectenboekhouding (NEB) bij de uitvoering van het groei- en krimpbeleid [7]. In de NEB wordt een methode gepresenteerd om te rekenen met de effecten van recreatie op habitattypen en leefgebieden van soorten. Er wordt in bepaald hoeveel versturende invloed recreatiebedrijven hebben op de diverse voorkomende habitattypen (onderverdeeld in verschillende landschapstypen en in kwetsbaarheidsklassen). De methode is specifiek geschikt voor de beoordeling van concrete locaties in de projecttranches. De ecologische uitgangspunten over verstoringsafstanden en kwetsbaarheidsklassen worden in het Planmer overgenomen.

- De Provincie heeft de lijst met alle recreatiebedrijven buiten de groeiclusters (de potentiële krimplocaties) geprioriteerd naar natuurwinst. Hierbij is (grotendeels) rekening gehouden met de aanwezige Natura2000-waarden, ecologisch waardevolle wateren, effect op zonering, locatie ecologische poorten, locatie (potentieel) ecoduct, locatie rustgebied voor het wild, locatie stiltegebieden en de oppervlakte van de bedrijven.

VIER STAPPEN

De ecologische beoordeling vindt plaats in vier stappen:

1. Ecologische verkenning van krimplocaties en zoekgebieden voor recreatieclusters.
2. Opstellen van scenario's voor groei en krimp.
3. Analyse van de ecologische gevolgen van de scenario's op basis van de uitgangspunten van de Natuureffectenboekhouding (NEB).
4. Toetsing van de geconstateerde gevolgen aan de beschermingsformules vanuit de Natuurbeschermingswet 1998.

In de navolgende paragrafen zijn deze stappen toegelicht.

3.2.2

STAP 1: ECOLOGISCHE VERKENNING VAN KRIMPLOCATIES EN RECREATIECLUSTERS

TE VERKENNEN ASPECTEN

In deze eerste stap worden de locaties verkend waar krimp en groei plaats kunnen vinden. Hierbij worden de volgende aspecten onderzocht:

1. Zoekgebieden voor recreatieclusters:
 - Welke natuurlijke kenmerken (Natura 2000-waarden: soorten, typen) komen voor binnen en nabij de zoekgebieden (aandachtsgebied te definiëren volgens de omvang van de bufferzones).
 - Welke bijdrage leveren deze gebieden aan de instandhoudingsdoelen voor het Natura 2000-gebied Veluwe? Zijn er soorten of habitattypen aan te wijzen die met zekerheid niet beïnvloed worden door elke denkbare vorm van groei binnen de zoekgebieden en daarom buiten de saldering gelaten kunnen worden?
 - Waar liggen binnen of nabij de zoekgebieden terreinen die gedefinieerd kunnen worden als zogenaamde "blijf af" en "let op"-zones. Blijf af-zones zijn terreinen die zeer kwetsbaar zijn voor elke vorm van recreatief gebruik en daarom ontzien moeten worden. Let op-zones zijn terreinen met gevoelige Natura 2000 waarden, waar alleen onder strikte voorwaarden recreatieve groei toelaatbaar geacht moet worden.
 - Waar liggen binnen de zoekgebieden groeimogelijkheden, vanwege het ontbreken van habitattypen, leefgebieden van soorten en ruimtelijke ecologische functies?
 - In welke mate is binnen de zoekgebieden al sprake van intensieve gebruiksvormen met sterk versturende invloed op habitattypen en soorten?
 - Wat zijn op grond van abiotische kenmerken, landschappelijke structuur en gebiedskenmerken de vooruitzichten voor het treffen van eventuele mitigerende maatregelen?
2. Krimplocaties
 - Wat zijn de belangrijke ecologische karakteristieken van de krimplocaties, mede op basis van de criteria die gebruikt zijn door de Provincie bij het opstellen van de rangorde van krimplocaties vanuit natuurwinst?
 - Welke natuurlijke kenmerken (Natura 2000-waarden: soorten, typen) zijn aanwezig binnen de invloedszone van de krimplocaties? De grootte van de invloedszone wordt bepaald op basis van de Natuureffectenboekhouding [7].

- Welke potenties c.q. bijdrage aan instandhoudingsdoelen kunnen de krimplocaties bieden na krimp, uitgesplitst naar habitattypen en soorten, met een globale aanduiding van omvang en kwaliteit?
- Wat is de tijdhorizon waarop instandhoudingsdoelen kunnen worden bereikt?

Het uitgangspunt voor het verkennen van de natuurlijke kenmerken en ecologische potenties van de krimplocaties is de rangorde van de krimplocaties die door de Provincie is aangebracht op basis van de eerder genoemde criteria. Bij het in kaart brengen van de natuurlijke kenmerken van de groei- en krimplocaties wordt primair uitgegaan van de inventarisatiegegevens die bij de provincie beschikbaar zijn.

RESULTATEN STAP 1

De resultaten van deze eerste stap zijn:

- Inzicht in de potentiële en gespecificeerde bijdrage aan instandhoudingsdoelen van de verschillende krimplocaties.
- Inzicht in de potentiële bedreiging van instandhoudingsdoelen door groei in de zoekgebieden voor recreatieclusters.
- Een selectie van natuurlijke kenmerken die relevant zijn voor de verdere analyse; naar verwachting valt een aantal habitats en soorten af, omdat deze niet beïnvloed kunnen worden door groei in de gekozen zoekgebieden voor groeiclusters.
- Uitgangsmateriaal voor het samenstellen van scenario's (in stap 2).

3.2.3

STAP 2: OPSTELLEN VAN SCENARIO'S

STAP 2 IN HET KORT

De beoordeling vindt plaats aan de hand van een aantal representatieve en realistische scenario's voor uitvoering van het groei- en krimpbeleid, die gezamenlijk de volledige bandbreedte van realisatiemogelijkheden beslaan. Met behulp van een worst/best case benadering wordt inzicht verkregen in de robuustheid van het groei- en krimpbeleid ten aanzien van de gewenste positieve saldering van natuurgevolgen. Hiernaast wordt een antwoord gegeven op de vraag of er risico's zijn op situaties waarin netto positieve natuureffecten omslaan in netto negatieve effecten op het niveau van het gehele Natura 2000-gebied Veluwe en wanneer die risico's ontstaan.

ONVERWACHTE CONFLICTEN?

Hoewel projecttranches in eerste instantie gebaseerd worden op (minimaal) gelijke oppervlaktes krimp en groei, kunnen kwaliteitsverschillen tussen te ontwikkelen/herstellen natuur en aangetaste natuur tot aanmerkelijke afwijkingen en daardoor onverwachte conflicten met NB-wet vereisten leiden. De scenarioanalyse is gericht op de vraag of dergelijke kwaliteitsverschillen te verwachten zijn en op welke moment deze kunnen leiden tot nettoverlies van Natura 2000-waarden (kwantitatief dan wel kwalitatief).

Het is daarom belangrijk om in ieder geval een "worst case" en een "best case" scenario te benoemen en één of enkele scenario's die een tussenpositie in zouden kunnen nemen. Daarmee ontstaat het gewenste inzicht.

VIER SCENARIO'S

Ten behoeve van het onderzoek worden 4 scenario's gedefinieerd en geanalyseerd:

- 0-scenario: projecttranches komen niet tot stand, waardoor krimp niet plaatsvindt en groei alleen binnen nu al bestaande capaciteit binnen bestemmingsplannen kan worden gerealiseerd.
- Best case scenario Natura 2000: realisatie van 100 ha krimp in krimplocaties met hoogste Natura 2000 potenties en 100 ha groei in groeiclusters zonder kwetsbare Natura 2000-waarden.
- Tussenscenario provinciaal natuurbeleid: realisatie van 100 ha krimp in krimplocaties die het hoogste staan op de prioriteringslijst van de provincie⁵ en 100 ha groei in groeiclusters zonder kwetsbare Natura 2000-waarden.
- Worst case scenario Natura 2000: realisatie van 100 ha krimp in krimplocaties met laagste Natura 2000 potenties en 100 ha groei in groeiclusters met kwetsbare Natura 2000-waarden.

De scenario's bestaan uit verschillende combinaties van specifieke krimplocaties (in ha) en globaal gelokaliseerde groeilocaties binnen de zoekgebieden voor recreatieclusters.

3.2.4

STAP 3: ANALYSE VAN SCENARIO'S

STAP 3 IN HET KORT

In de analyse van de scenario's worden vooral de lange termijn ecologische effecten van krimp en groei onderzocht: welke kansen kunnen, aansluitend op de instandhoudingsdoelen, worden benut op krimplocaties en, daartegenover, welke bedreigingen kunnen ontstaan door verdere groei in de recreatieclusters. Vervolgens wordt beoordeeld of er voor de relevante habitats en soorten en voor de algehele ruimtelijk-ecologische samenhang van het gebied, een batig saldo in areaal en kwaliteit kan ontstaan. De beoordeling van positieve gevolgen van krimp en eventuele negatieve gevolgen van groei worden afgezet tegen de (globale) invloed van andere activiteiten op en rond de Veluwe. Dit geeft de aard en omvang perspectief en geeft bovendien inzicht in de mogelijke cumulatieve effecten in (vooral) groeiclusters. Dit laatste is van groot belang in verband met de toetsing aan het beschermingsregime van de Natuurbeschermingswet.

AANTASTING EN HERSTEL
OP BASIS VAN DOSIS-
EFFECTRELATIES

In de effectanalyse worden de inzichten gebruikt over kwetsbaarheden van groeiclusters en potenties van krimplocaties die verkregen zijn in stap 1. Met behulp van de dosis-effectrelaties wordt beoordeeld of er daadwerkelijk respectievelijk aantasting en herstel plaats kan vinden. Dit wordt per habitatype en per soort uitgedrukt in:

- Toename of afname van areaal (habitat respectievelijk leefgebied).

⁵ De Provincie heeft de lijst met alle recreatiebedrijven buiten de groeiclusters (de potentiële krimplocaties) geprioriteerd naar natuurwinst. Hierbij is naast de aanwezige Natura2000-waarden ook rekening gehouden met andere provinciale doelen op de Veluwe door middel van de criteria ecologisch waardevolle wateren, effect op zonering, locatie ecologische poorten, locatie (potentieel) ecoduct, locatie rustgebied voor het wild, locatie stiltegebieden en de oppervlakte van de bedrijven.

- Toename of afname van kwaliteit (habitat respectievelijk leefgebied), als gevolg van verstoring (op basis van verstoringssafstanden geformuleerd door Alterra in de Natuureffectenboekhouding [7]).

Herstel kan hierbij plaatsvinden door inrichting van vrijgekomen terreinen en door vermindering van versturende invloeden in de directe omgeving van krimplocaties (betere buffering).

MEEWEGEN CUMULATIEVE GEVOLGEN

De effecten worden in eerste instantie bepaald voor de directe gevolgen van krimp en groei. In tweede instantie worden de resultaten genuanceerd door in globale zin de eventuele invloeden van andere activiteiten in gebieden mee te wegen (cumulatieve gevolgen). Invloeden van activiteiten die niet direct gestuurd worden door het groei- en krimpbeleid kunnen de resultaten van dit beleid sterk beïnvloeden: de winst rond krimplocaties kan relatief beperkt zijn wanneer veel andere versturende activiteiten zoals dagrecreatie en militaire activiteiten plaatsvinden. Echter kan de schade in de omgeving als gevolg van de nieuwe recreatieactiviteiten in de groeiclusters beperkt zijn wanneer er door bestaande activiteiten en autonome groei al een sterke versturende invloed op de omgeving plaats vindt.

SALDERING

Na meeweging van de cumulatieve gevolgen met andere activiteiten wordt tenslotte een saldering uitgevoerd. Voor de verschillende scenario's wordt getrapd beoordeeld of sprake is van netto toename van de ecologische waarde van het gebied. De getrapte werkwijze houdt in dat eerst per habitattypen en per soort afzonderlijk wordt gesaldeerd en in tweede instantie voor alle habitats en soorten samen.

Deze werkwijze geeft inzicht in de ruimtelijke en ecologische variatie die achter de salderingsuitkomsten schuil gaat, waardoor effectieve sturing van het krimp- en groeibeleid plaats kan vinden.

3.2.5

STAP 4: TOETSING EN BEOORDELING

TOETSING AAN NB-WET

In stap 3 heeft de feitelijke analyse van (netto-)effecten van het groei- en krimpbeleid plaatsgevonden: nemen areaal en kwaliteit van habitattypen en leefgebieden toe? In stap 4 worden deze resultaten getoetst aan het juridische kader van de Natuurbeschermingswet. Hierbij staan twee vragen centraal:

- In welke mate en voor welke natuurlijke kenmerken draagt het beleid bij c.q. is het beleid strijdig met de instandhoudingsdoelen voor het gebied Veluwe?
- Zijn er binnen het groei- en krimpbeleid risico's voor significante negatieve gevolgen, bijvoorbeeld ten aanzien van specifieke soorten, habitats of deelgebieden?

De onderzochte scenario's worden aan de hand van deze vragen beoordeeld. Daarbij wordt beoordeeld of er binnen de bandbreedte van de scenario's situaties kunnen optreden waarbij de uitvoering van het krimp- en groeibeleid per saldo tot negatieve significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied Veluwe kan leiden en welke deze situaties zijn.

Op basis van dit inzicht worden randvoorwaarden en aanbevelingen voor uitwerking en uitvoering van het beleid uitgewerkt.

3.3

TOETSING HAALBAARHEID SCENARIO'S VANUIT ANDERE ASPECTEN

REALITEITSGEHALTE SCENARIO'S VANUIT ANDERE ASPECTEN

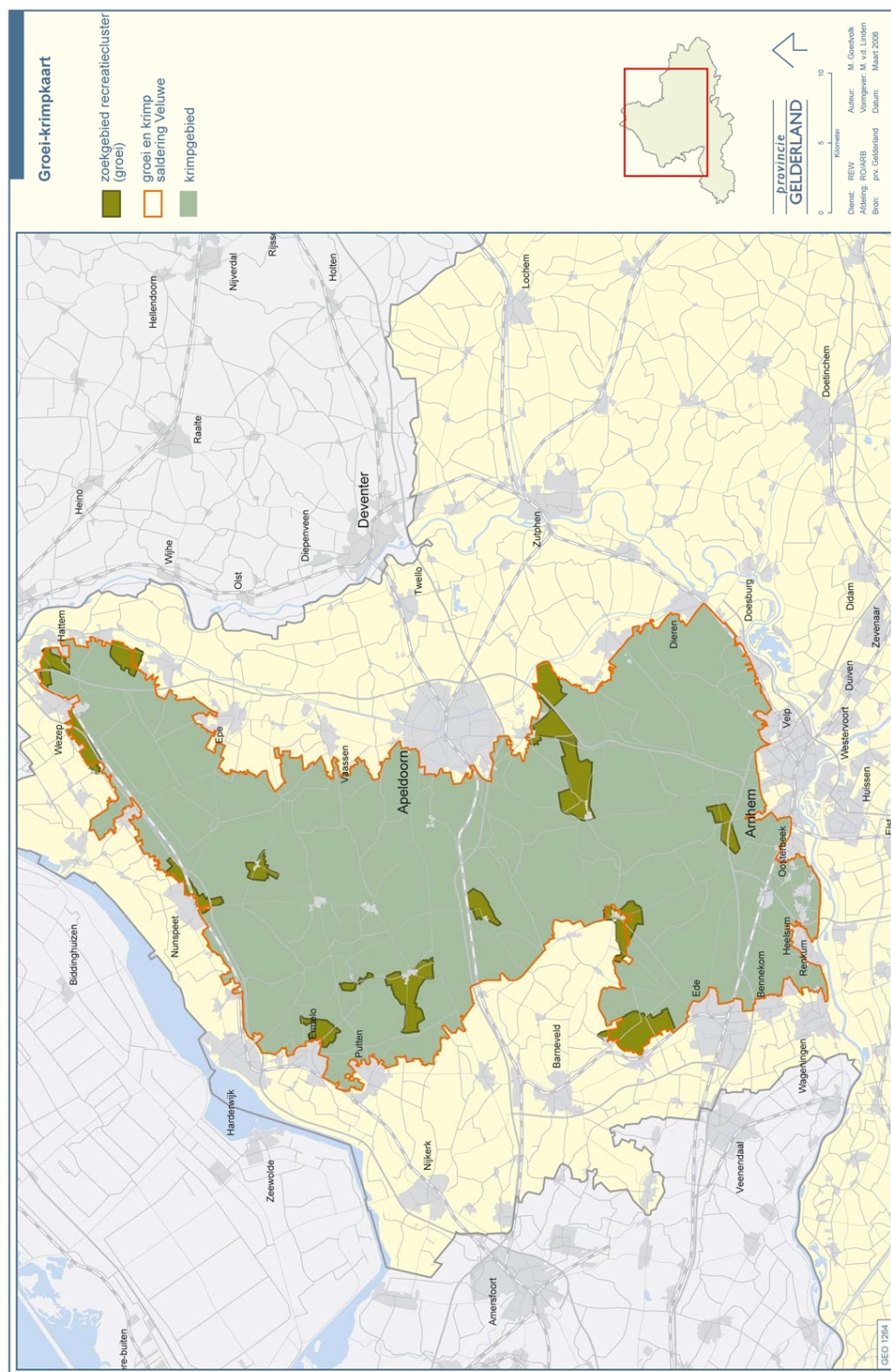
Zoals beschreven in de vorige paragraaf worden onderzoeksscenario's ontwikkeld om de haalbaarheid van het groei- en krimpbeleid in relatie tot de instandhoudingsdoelstellingen van de Veluwe te toetsen. Deze informatie wordt vervolgens gebruikt voor het uitwerken van de spelregels in de Streekplanuitwerking. Indien dit leidt tot spelregels waardoor impliciet of expliciet bepaalde krimplocaties en/of (delen van) de zoekgebieden van groeiclusters (deels) worden uitgesloten (zogenoemde uitsluitende spelregels, zie paragraaf 3.1), is het zaak om het realiteitsgehalte van deze scenario's en spelregels in de streekplanuitwerking en/of het planMER ook te toetsen vanuit andere aspecten. Voorkomen moet worden dat wordt ingezet op een scenario dat vanuit Natura 2000 weliswaar goed scoort, maar vervolgens om andere redenen niet haalbaar blijkt. Dit zullen vooral bestuurlijke aspecten zijn (zijn de overgebleven locaties bestuurlijk haalbaar?) en recreatieve – economische aspecten (hoofddoel van het groei- en krimpbeleid is naast natuurwinst immers ook kwaliteitswinst voor de recreatie).

BIJLAGE 1

Literatuur

1. Provincie Gelderland, 2000. Beleidsnotitie Veluwe 2010.
2. Provincie Gelderland, 2005. Reconstructieplan Veluwe; Dynamiek en vernieuwing op de Veluwe; 30 maart.
3. Provincie Gelderland, 2005. Streekplan Gelderland; 29 juni.
4. Staatscourant 17 januari 2005. Ontwerpbesluit tot wijziging Besluit milieu-effectrapportage 1994 (uitvoering EU-richtlijnen 2001/42/EG en 2003/35/EG).
5. Eerste kamer der Staten-Generaal. Vergaderjaar 2005-2006, nummer 29 811. Wijziging van de wet milieubeheer in verband met de uitvoering van richtlijn nr. 2001/42/EG van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's. Gewijzigd voorstel van Wet, 1 november 2005.
6. Alterra, 2005. Recreatie en Natura 2000 op de Veluwe. Voorstel voor een strategisch kader 'Groeï en Krimp' in relatie tot de Vogel- en Habitatrichtlijn.
7. Alterra, 2006. Een prototype Natuureffectenboekhouding NEB. Rekenen met de effecten van recreatie op Natura 2000 waarden op de Veluwe.
8. Bastmeijer, dr. C.J., 2005. 'Groeï Krimp': Saldering en Natura 2000. Quick scan conformiteit gebiedsbeschermingsrecht. Universiteit van Tilburg.

BIJLAGE 2

Begrenzing krimpgebied en zoekgebieden
recreatieclusters

BIJLAGE 3

Conclusies quick scan conformiteit gebiedsbeschermingsrecht

Door de Universiteit van Tilburg is in opdracht van de Provincie Gelderland een quick scan uitgevoerd naar de conformiteit van de streekplanuitwerking aan het gebiedsbeschermingsrecht. In het stuk worden enkele juridische uitgangspunten gegeven waaraan de uitwerking moet voldoen. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies van het rapport:

- Er is sprake van significante gevolgen indien het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen meetbaar wordt bemoeilijkt.
- Nadelige en voordelige onderdelen moeten nauwe samenhang vertonen en integraal onderdeel uitmaken van hetzelfde plan (in dit geval de streekplanuitwerking Groei en Krimp).
- Er is een noodzaak tot een passende beoordeling. De eerste fase van de passende beoordeling wordt gevormd door de planmer, de definitieve beoordeling van de significante gevolgen vindt plaats bij de vergunningverlening voor de projecttranche.
- De beoordeling gaat niet alleen over de oppervlaktewinst en verlies in hectares, maar over alle mogelijke positieve en negatieve gevolgen voor kwalificerende soorten en habitattypen. Er moet voldoende zekerheid zijn dat per saldo de instandhoudingsdoelstellingen gebaad zijn bij het beleid.
- Er dient rekening te worden gehouden met:
 - Cumulatie (mogelijke nadelige gevolgen voor kwalificerende soorten en Habitattypen door andere plannen en projecten).
 - Mogelijk nadelige gevolgen door bestaand gebruik (verblijfsrecreatie, maar ook ander gebruik).
 - Externe werking (bestaande of geplande activiteiten buiten het beschermde gebied, die invloed hebben op de waarden in het beschermde gebied).
 - Eventuele natuurlijke processen die mogelijk nadelig of voordelig zijn of worden voor de instandhoudingsdoelen.
- Waar instandhoudingsdoelstellingen uitgaan van 'herstel' of groei van de populatie of oppervlakte habitat, kan het zijn dat natuurwinst door krimp niet geheel kan worden vrijgegeven voor groei, omdat de gerealiseerde 'natuurwinst' slechts het realiseren van de instandhoudingsdoelstelling is.
- Krimp dient gerealiseerd te worden alvorens groeimogelijkheden geboden worden.
- Alleen krimp die binnen de begrenzing van het Natura 2000-gebied gerealiseerd wordt telt mee voor de saldering.
- Groei dient zo veel mogelijk zonder significante gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van de Veluwe gerealiseerd te worden.

COLOFON

STREEKPLANUITWERKING GROEI & KRIMP

MILIEUEFFECTRAPPORTAGE VOOR PLANNEN: NOTITIE REIKWIJDTE & DETAILNIVEAU

OPDRACHTGEVER:

PROVINCIE GELDERLAND

STATUS:

Vrijgegeven

AUTEUR:

drs. P.A. Weijers

GECONTROLEERD DOOR:

drs. R.J.M. Kleijberg

VRIJGEGEVEN DOOR:

drs. L. de Haas

25 april 2006

110623/CE6/0N2/000507

ARCADIS Ruimte & Milieu BV
Beaulieustraat 22
Postbus 264
6800 AG Arnhem
Tel 026 3778 899
Fax 026 4457 549
www.arcadis.nl

©ARCADIS. Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitzonderingen door de wet gesteld, mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbenden niets uit dit document worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, digitale reproductie of anderszins.