



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Regionaal Programma Water en Bodem

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

7 september 2020 / projectnummer: 3480



1 Advies voor de inhoud van het MER

De provincie Noord-Brabant wil een nieuw regionaal Programma Water en Bodem (RWP¹) vaststellen voor de periode 2022 tot 2027. Dit programma moet zorgen voor veilig, schoon en voldoende water en een vitale bodem in de provincie Noord-Brabant, bij een steeds intensiever gebruik. Een belangrijk onderdeel is het klimaatrobuust maken van het water- en bodemsysteem. Om dit te bereiken richt het RWP zich op het systeem en niet op afzonderlijke problemen. Dit moet zorgen voor een trendbreuk met de huidige situatie. Zo moet bijvoorbeeld de omvang van de grondwateronttrekkingen afnemen terwijl de infiltratie toeneemt. Voor het besluit over het programma wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De provincie Noord-Brabant heeft de Commissie gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over het Regionaal Programma Water en Bodem 2022-2027 het MER in ieder geval moet bevatten:

- **Een afgebakende reikwijdte** van het programma: benoem welke beleidsopgaven en water- en bodemthema's binnen het programma vallen en hoe de doorwerking naar onder meer de waterbeheerprogramma's van de waterschappen verloopt. Maak ook duidelijk hoe het programma samenhangt met de bovenliggende Omgevingsvisie en andere (nog op te stellen) plannen en programma's.
- **De opgave vertaald naar duidelijke doelen**: breng de opgave in de referentiesituatie in beeld en laat zien wat de verschillen in problematiek binnen de provincie zijn. Vertaal de opgave naar duidelijke en meetbare doelen.
- **Onderscheidende alternatieven**: gebruik de alternatieven om verschillende ambitieniveaus te onderzoeken, bijvoorbeeld door te variëren in mate van klimaatbestendigheid. Laat in de alternatieven de gewenste gebiedsspecifieke aanpak tot uiting komen.
- Een **toegesplitst beoordelingskader**: werk criteria uit voor die aspecten die relevant zijn voor het RWP en gebruik het kader ook om de mate van doelbereik voor de onderwerpen water, bodem en klimaat te bepalen.
- Een aanzet voor **een monitorings- en evaluatieprogramma**: laat zien hoe het programma periodiek herijkt wordt en hoe, in het licht van de urgentie van de problematiek, tijdig bijgestuurd gaat worden.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau² (verder: notitie R&D). Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in de notitie R&D voldoende aan de orde komen.

¹ De provincie Noord-Brabant gebruikt de afkorting RWP omdat deze landelijk en vanuit wettelijke kaders gebruikt wordt.

² Provincie Noord-Brabant, 2020. Notitie Reikwijdte en Detailniveau Regionaal Programma Water en Bodem 2022-2027.



KADERRICHTLIJN WATER (KRW)



Figuur 1 Planstelsel waterbeleid (bron: notitie R&D)

Achtergrond

Het Regionaal Programma Water en Bodem (RWP) volgt het huidige Provinciaal Milieu- en Water Plan 2016 - 2021 (PMWP) op voor de onderdelen van het waterbeleid en een deel van het bodembeleid. Het RWP legt provinciale doelen vast en geeft aan hoe de provincie als bevoegd gezag omgaat met grondwateronttrekkingen. Het programma wijst ook de oppervlakte- en grondwaterlichamen en waterwinlocaties aan in het kader van de Kaderrichtlijn Water (KRW). De termijn voor het RWP is gelijk aan die van de KRW; in 2022 start een nieuwe KRW-termijn.

In de Omgevingswet vormen de regionale waterprogramma's samen met het Nationaal Waterprogramma en de beheerprogramma's van Rijkswaterstaat en de waterschappen het planstelsel voor het waterbeleid. In aanvulling hierop integreert de provincie Noord-Brabant ook onderdelen van het bodembeleid in het RWP. Een belangrijk onderdeel van de doelstelling van het RWP is klimaatrobustheid: Brabant Klimaatproof in 2050 is één van de focusopgaven uit de Brabantse Omgevingsvisie³.

Waarom een advies?

Het RWP stelt kaders voor activiteiten waarvoor een MER nodig is of kan zijn (waaronder C15.1 'de infiltratie van water in de bodem of onttrekking van grondwater aan de bodem alsmede de wijziging of uitbreiding van bestaande infiltraties en onttrekkingen') en kan gevolgen hebben voor Natura 2000-gebieden. Daarom wordt voor de vaststelling van het programma een plan-MER opgesteld. De provincie Noord-Brabant heeft de Commissie gevraagd te adviseren over de inhoud van het plan-MER.

De onafhankelijke Commissie voor de milieueffectrapportage is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd

³ Provincie Noord-Brabant, 2018. De kwaliteit van Brabant. Visie op de Brabantse leefomgeving.

gezag – Provinciale Staten van de provincie Noord-Brabant⁴ – besluit over het Regionaal Programma Water en Bodem 2022–2027.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3480](#) op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 De positie van het RWP

Samenhang met ander (milieu)beleid

De notitie R&D licht toe hoe het RWP de opvolger is van het huidige Provinciaal Milieu- en Waterplan (PMWP) dat een looptijd heeft tot eind 2021. Hiermee is het document gepositioneerd in het planstelsel voor het waterbeleid (zie ook figuur 1). Daarnaast is het RWP één van de programma's die invulling geven aan het beleid uit de Brabantse Omgevingsvisie (zie figuur 2). Neem in het MER een overzicht op van visies, plannen en programma's waarmee het RWP samenhangt, zowel met de bovenliggende Omgevingsvisie, als andere (nog op te stellen) programma's⁵ en instrumenten, zoals de omgevingsverordening.

Met het PMWP heeft de provincie de fysieke leefomgeving integraal benaderd door lucht, water en bodem samen met natuur, cultuurhistorie, ruimtelijke ordening en mobiliteit in één plan te integreren.⁶ Het RWP, genoemd als opvolger van het PMWP, kent een beperktere reikwijdte. Geef, om een compleet beeld van het beleid voor de fysieke leefomgeving te schetsen, aan in welke plannen of programma's andere opgaven, zoals de energietransitie en de transitie van de landbouw, beleidsmatig worden uitgewerkt en waar de overige bodem- en ondergrondthema's gaan landen, zoals het beleid rondom bodemenergie (warmte- en koudeopslag, GBES⁷, geothermie) en de winning van delfstoffen.⁸

Kaders en randvoorwaarden

Het MER levert in eerste instantie informatie op voor de besluitvorming over het RWP. Het watersysteem in Noord-Brabant maakt echter deel uit van twee stroomgebieden⁹. Ook is er interactie met ruimtelijke functies (zoals natuur en landbouw). Dit betekent dat ook andere plannen en programma's leiden tot besluiten die van invloed zijn op het RWP. Geef daarom inzicht in de samenhang tussen het RWP en de gerelateerde visies, plannen en programma's, waaronder de al in de notitie R&D genoemde deltapplannen hoge zandgronden en ruimtelijke adaptatie en de natuurbeheerplannen. Laat zien welke kaders of randvoorwaarden deze plannen stellen aan het RWP (zoals de landelijke drinkwaternote en de afspraken uit de Strategie Robuuste Drinkwatervoorziening 2040 in Noord-Brabant en Midden-Zeeland¹⁰).

⁴ Zodra de Omgevingswet in werking is getreden stelt Gedeputeerde Staten het Regionaal Waterprogramma vast, zoals op bladzijde 6 van de notitie R&D staat. Naar verwachting wordt het RWP vastgesteld voordat de Omgevingswet van kracht is; conform de Waterwet is Provinciale Staten hiertoe bevoegd.

⁵ De omgevingswet verplicht provincies om in ieder geval drie programma's op te stellen: een actieplan geluid, beheerplannen voor Natura 2000-gebieden en een regionaal waterprogramma.

⁶ Zie het voorwoord van het Provinciaal Milieu- en Waterplan 2016–2021.

⁷ Gesloten bodem energie systemen.

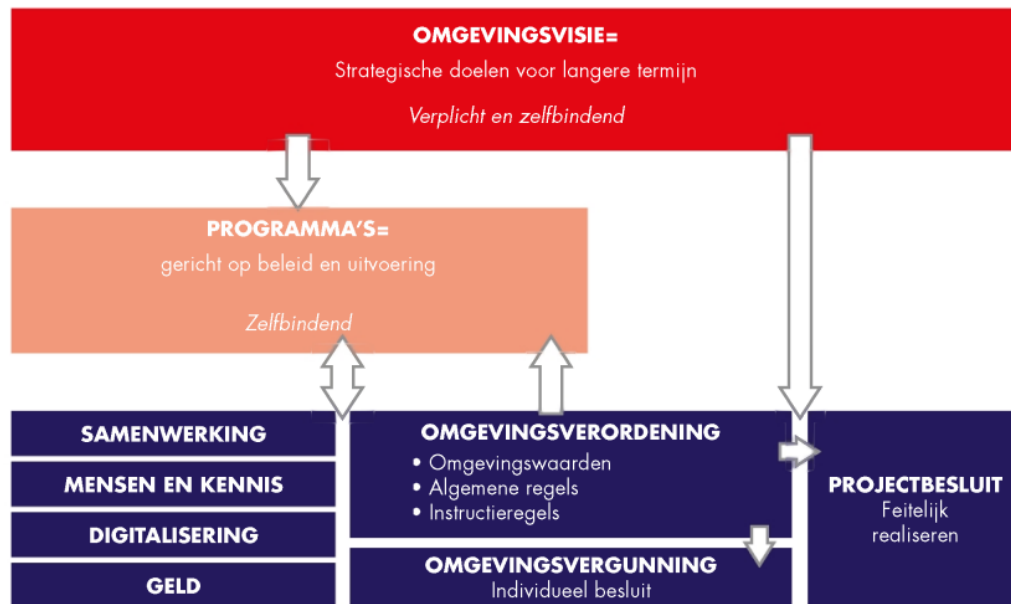
⁸ Zie ook de zienswijze van de gemeente Valkenswaard.

⁹ Stroomgebied Maas en Stroomgebied Schelde (<https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/2016-2021/>).

¹⁰ Zie ook de zienswijze van Brabant Water.

Maak daarbij duidelijk in hoeverre de besluitvorming over deze plannen richtinggevend is voor het RWP en vice versa.

Relevant is dat een deel van de plannen en programma's waar het RWP mee samenhangt in ontwikkeling is. Dit betekent dat de doelen en maatregelen hierin nog niet zijn vastgesteld. Voorbeelden zijn het Nationaal Waterprogramma, het Waterbeheerplan Aa en Maas, de Visie Klimaatadaptatie 'Stoppen van de verdroging met een waterrobuuste inrichting van Brabant'. En zo zijn er meer. Laat zien wat dit betekent voor de inhoud van en besluitvorming over het RWP en hoe hiermee wordt omgegaan.



Figuur 2 Positie van programma's ten opzichte van de Brabantse Omgevingsvisie (bron: Brabantse Omgevingsvisie, 2018)

3 Duidelijk en navolgbaar proces

3.1 Komen tot een samenhangende en gebiedsgerichte aanpak

De provincie Noord-Brabant zet in op een systemische en gebiedsgerichte aanpak om tot een robuust bodem- en watersysteem te komen. De notitie R&D geeft een overzicht van de verschillende onderwerpen die in het RWP en het MER een plek gaan krijgen. Zo zijn urgente opgaven¹¹ en relevante beleidsthema's¹² benoemd. Voor elk beleidsthema zijn doelen geformuleerd en is een overzicht van mogelijke maatregelen (beleidsknoppen) opgenomen. De notitie R&D maakt echter nog niet duidelijk welke alternatieven onderzocht gaan worden, hoe de gebiedsgerichte aanpak hier een plek in krijgt en hoe het voorkeursalternatief tot stand komt. Ook zijn de doelen nog onvoldoende concreet. De Commissie constateert dat een duidelijke aanpak gaat helpen om tot een goed voorkeursalternatief te komen.

¹¹ (1) De grondwaterkwaliteit in de Centrale Slenk, (2) de verdrogingsaanpak van bijzondere, grondwaterafhankelijke natuur, (3) de water- en bodemkwaliteitsopgave waaronder de KRW doelen en (4) de waterveiligheidsopgave.

¹² Grondwater, waterbeschikbaarheid, waterkwaliteit, vitale bodem, wateroverlast en waterveiligheid.

Stappenplan milieueffectrapportage

Bij het opstellen van het MER en het RWP adviseert de Commissie in 6 stappen¹³ een navolgbaar en transparant proces te doorlopen. De stappen kunnen gedeeltelijk parallel aan elkaar of in een iteratief proces plaatsvinden. Een aandachtspunt hierbij is de relatief korte periode tot aan vaststelling van het RWP aangezien een zorgvuldig proces tijd vraagt.¹⁴

Het gaat om de volgende stappen:

1. Afbakenen van de **reikwijdte**.
2. **Analyseren van informatie** over de huidige situatie, ontwikkelingen en wensen.
3. Bepalen van de **opgave** en de **ambitie** en deze vertalen naar concrete **doelen** (inclusief indicatoren om het doelbereik te meten).
4. Samenstellen van onderscheidende **alternatieven** en het **voorkeursalternatief**.
5. **Beoordelen** van de alternatieven.
6. **Monitoring en evaluatie**.

In de volgende hoofdstukken gaat de Commissie in op deze stappen. Omdat de samenwerking met betrokken partijen en instanties gedurende het gehele proces plaatsvindt komt dit eerst aan bod.

3.2 Samenwerken met partners en belanghebbenden

Figuur 3.1 van de notitie R&D laat goed zien dat er veel partijen aan zet zijn om het beleid uit het RWP te realiseren. Het betrekken van deze samenwerkingspartners¹⁵ bij de totstandkoming van het RWP is daarom cruciaal voor het doelbereik. Laat zien met welke partners de provincie het RWP gaat implementeren en uitvoeren en in welke samenwerkingsvorm. Vertaal dit naar een passende rol voor deze partijen in de voorbereiding van het RWP.

In aanvulling op de formele inspraakmomenten bij het opstellen van het MER wil de provincie een participatie- en communicatieplan opstellen om tot het RWP te komen, zo blijkt uit een toelichtend gesprek. Iteratieve participatie kan de kwaliteit van zowel het RWP als het MER versterken. Tijdens een participatieproces ontstaan vragen waarvoor milieueffectrapportage de inhoudelijke en objectieve informatie biedt. Vanuit milieueffectrapportage ontstaan oplossingen en mogelijke alternatieven. Die kunnen dan weer meegenomen worden in het participatieproces.

De Commissie adviseert om in het participatieplan in te gaan op:

- Het onderscheid tussen de fase waarin het RWP wordt opgesteld en fase waarin het beleid geïmplementeerd en uitgevoerd wordt.
- De participatieruimte en -ambitie: binnen welke randvoorwaarden en op welk niveau (meeweten, meedenken, meedoen) vindt participatie plaats? Onderwerpen uit het MER zijn vaak relevant voor belangen, denk aan landbouw als gebruiksvorm en aan natuur en landschap als waarden. Neem deze onderwerpen mee bij het vaststellen van de randvoorwaarden.

¹³ Het stappenplan in de Praktijkproef Afwegingskader Omgevingsvisie (VNG, 2020) bevat vergelijkbare stappen. Deze handreiking is een hulpmiddel voor gemeenten bij het opstellen van een omgevingsvisie maar de uitwerking biedt ook goede handvatten voor een ander plan of programma waarin ambities een plek moeten krijgen.

¹⁴ De provincie wil het RWP begin 2021 vaststellen, zo heeft zij in een gesprek op 15 juli 2020 aangegeven.

¹⁵ Zoals de waterschappen, drinkwaterleidingbedrijven, de landbouwsector en natuurbeherende organisaties.

- Interactiemomenten: hoe en op welk moment wordt het MER gebruikt bij participatie en vice versa? Laat belanghebbenden niet alleen meedenken bij mogelijke oplossingen (zoals maatregelen tegen verdroging) maar ook bij het in beeld brengen van de (regiospecifieke) opgave en om wensen en toekomstbeelden op te halen. Dit is van belang om tot de juiste doelen te komen.
- De doorwerking van het beleid: gebruik bij de stakeholderanalyse de wijze waarop het RWP doorwerkt in onderliggend beleid: wie ondervinden de gevolgen van het beleid? Actualiseer deze analyse gedurende het proces, bijvoorbeeld zodra de opgave in beeld is, om zeker te weten dat alle belanghebbenden, bijvoorbeeld voor gebiedsspecifieke knelpunten, betrokken zijn. Gebruik participatie om samen met belanghebbenden te onderzoeken welke oplossingen of maatregelen mogelijk zijn.

4 Reikwijdte, analyse, opgave, ambitie en doelen

4.1 Afbakenen van de reikwijdte

Waar gaat het RWP over?

De titel van het RWP suggereert dat het programma alle facetten van water en bodem omvat. Wat bodem betreft richt het programma zich echter alleen op de 'vitale bodem'. De notitie R&D maakt nog niet duidelijk over welke onderwerpen het gaat bij een vitale bodem. Maak daarom duidelijk waar het RWP over gaat (en waarover niet) om de reikwijdte van het programma af te bakenen. De reikwijdte bepaalt namelijk welke oplossingen het milieueffectrapport moet beschrijven. Maak ook de ruimtelijke afbakening helder; ligt de focus op het landelijk gebied of ook op stedelijk gebied? Laat in dat geval ook zien hoe afstemming plaatsvindt over beleidsmatige keuzes in het stedelijk gebied, waar gemeenten aan zet zijn.

Wat legt het RWP vast?

Maak duidelijk voor welke onderwerpen sprake is van strategische doelen en van operationele doelen¹⁶. Geef daarbij aan hoe het RWP de omschrijving uit de Omgevingsvisie van een provinciaal programma invult, namelijk 'de uitwerking van beleid, de vertaling naar concrete acties en de inzet van instrumenten, vormen samen een programma. De programma's vormen de kern voor onze uitvoering.' Laat ook zien welke taken en bevoegdheden van de provincie in het RWP uitgewerkt worden zodat duidelijk wordt welke rol de provincie op zich neemt.¹⁷

Houd een breed perspectief

De Commissie adviseert om, passend bij de reikwijdte van het RWP, een breed perspectief te houden om meekoppelkansen tijdig te signaleren. Ontwikkelingen buiten de reikwijdte kunnen bijdragen aan het behalen van de doelen van het RWP en andersom kan het RWP ook bijdragen aan doelen uit andere beleidskaders en richtlijnen. Voorbeelden hiervan zijn de

¹⁶ Zoals vermeld in paragraaf 1.1 van de notitie R&D.

¹⁷ De zienswijzen van Brabant Water en van Brabants Landschap, Natuurmonumenten en de Brabantse Milieufederatie benadrukken de rol en verantwoordelijkheid van de provincie in het behalen van de doelen.

energietransitie (warmte-en-koudeopslag in relatie tot bodem), de ontwikkeling van het Europese en Brabantse Natuurnetwerk¹⁸, de landbouwtransitie¹⁹ en ecosysteemdiensten²⁰.

4.2 Analyseren van informatie

Om de opgave en ambitie voor de planperiode te kunnen bepalen moet de huidige situatie bekend zijn. Ook moet duidelijk zijn welke factoren van invloed zijn op de toekomstige situatie. Een probleemanalyse helpt hierbij. De analyse richt zich op de hele provincie Noord-Brabant, maar helpt ook om gebiedsspecifieke aandachtspunten in beeld te krijgen.

Waar staan we nu?

Beschrijf de huidige situatie (de staat van de leefomgeving) voor de voor het RWP relevante onderwerpen op basis van actuele gegevens.²¹ Kijk naast het provinciale niveau ook naar bijzonderheden op regionaal of lokaal niveau, gezien de grote verschillen in bodemgesteldheid en watersysteem binnen de provincie Noord-Brabant. Maak zichtbaar waar knelpunten optreden, zoals locaties waar verschillende functies een beroep doen op beschikbaar water in tijden van droogte. Geef verder aan waar de huidige situatie juist behouden moet blijven is, bijvoorbeeld omdat afspraken tussen partijen over de waterverdeling goed blijken te werken.

Onderzoek wat een logische indeling in deelgebieden is, gegeven de huidige situatie, de ambitie van het RWP en de aansluiting op ander beleid en plannen. Geef de resultaten per deelgebied weer in een helder en overzichtelijk systeem, zoals de omgevingswijzer en/of het ambitieweb uit de GWW-sector²² zodat verschillen binnen de provinciegrenzen zichtbaar zijn.

Wat is het resultaat van het bestaande beleid?

Evalueer het bestaande beleid zodat duidelijk is wat dit heeft bijgedragen aan de huidige situatie. Benoem welk beleid of welke maatregelen succesvol zijn geweest zodat hierop voortgeborduurd kan worden. Benoem ook welk beleid niet tot positieve resultaten heeft geleid zodat duidelijk is welke weg niet (opnieuw) ingeslagen moet worden. Zo laat recent onderzoek zien dat ondanks voldoende kennis over knelpunten in het waterbeheer het gevoerde beleid niet heeft geleid tot het oplossen van verdrogingsproblemen.²³

Waar moet het RWP toe leiden?

Voor het RWP zijn verschillende wet- en regelgeving, beleidskaders en bestuurlijke afspraken op Europees, nationaal, provinciaal en regionaal niveau van belang. Deze kaders leidden tot doelstellingen, randvoorwaarden en uitgangspunten voor het RWP. Actualiseer het beleidskader in hoofdstuk 5 van de notitie R&D en vul het aan tot een volledig overzicht van de kaders die op de schaal van het RWP impact hebben. Ga daarbij ook in op beleidsvelden

¹⁸ Zoals het gebiedsgerichte beleid om stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden te verminderen.

¹⁹ Bijvoorbeeld de beoogde omschakeling naar een kringlooplandbouw die is vastgelegd in de Rijksvisie 'Landbouw, natuur en voedsel: waardevol en verbonden Nederland als koploper in kringlooplandbouw' (Ministerie van LNV, 2019).

²⁰ Zie de zienswijze van de Noord-Brabantse Waterschapsbond.

²¹ Brabant Water wijst in een zienswijze op relevant onderzoek over de draagkracht van het grondwatersysteem.

²² www.omgevingswijzer.org en <https://www.duurzaamgww.nl/ambitieweb/>.

²³ J.P.M. Witte et al. (2020) Verdroging van de Nederlandse natuur: bijna een halve eeuw goed onderzoek en falende politiek. Vakblad Stromingen 2020 - 02.

die niet specifiek gericht zijn op water en vitale bodem maar daar wel op van invloed (kunnen) zijn of er juist door beïnvloed worden. Geef, waar mogelijk, aan of sprake is van:

- beleidskaders en bestuurlijke afspraken die leiden tot doelstellingen waaruit voor de provincie een resultaats- of inspanningsverplichting volgt²⁴;
- randvoorwaarden en uitgangspunten;
- meekoppelkansen.

Relevant is dat een deel van de plannen en programma's waar het RWP mee samenhangt in ontwikkeling is. Dit betekent dat de doelen en maatregelen uit deze programma's en plannen nog niet zijn vastgesteld. Voorbeelden zijn het Nationaal Waterprogramma, het Waterbeheerplan Aa en Maas, de Visie Klimaatadaptatie 'Stoppen van de verdroging met een waterrobuuste inrichting van Brabant' en het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn. Laat zien hoe hiermee wordt omgegaan in het RWP, bijvoorbeeld door uit te gaan van een bandbreedte in de randvoorwaarden of uitgangspunten.

Breng, in het kader van gewenste ontwikkelingen, ook de wensen en toekomstbeelden van belanghebbenden in beeld (zie ook paragraaf 3.2 van dit advies).

4.3 Opgave, ambitie en doelen

Zoals eerder aangegeven zijn de doelen voor de verschillende beleidsthema's in het RWP nog weinig concreet. Gebruik de in de vorige stap verzamelde informatie om de opgave voor elk van de beleidsthema's in beeld te brengen en vervolgens de doelen te bepalen.

Opgave

Door de huidige situatie (waar staan we nu?) te vergelijken met de gewenste situatie (waar moet het RWP toe leiden?) wordt duidelijk wat de opgave is waar de provincie voor staat. Breng de opgave in beeld voor verschillende klimaatscenario's (met zichtjaar 2050) zodat de totale bandbreedte van de opgave voor een klimaatrobuust systeem duidelijk is. Hoofdstuk 2 in de notitie R&D bevat al een korte beschrijving van de probleemstelling voor de relevante beleidsthema's. Vul dit overzicht aan en laat hierbij zien:

- Wat de belangrijke onderwerpen zijn binnen de relevante beleidsthema's, bijvoorbeeld omdat de opgave urgent (zoals de waterbeschikbaarheid bij droogte) of omvangrijk (oppervlakte te herstellen natte natuurplek) is. Onderbouw de urgentie van de in de notitie R&D genoemde urgente vraagstukken²⁵.
- Wat het schaalniveau is van de verschillende opgaven: geldt een opgave voor de gehele provincie of heeft deze alleen betrekking op één of meerdere afgebakende deelgebieden?
- Wat de omvang van de opgave is, zoveel mogelijk gekwantificeerd, bijvoorbeeld voor de omvang van de waterbalans van de Centrale Slenk.²⁶ Dit vormt de basis voor het formuleren van meetbare doelen.

²⁴ Brabants Landschap, Natuurmonumenten en de Brabantse Milieufederatie vragen in een gemeenschappelijke zienswijze om provinciale sturing om de omvang van grondwateronttrekkingen te verminderen.

²⁵ Zie bladzijde 7 van de notitie R&D.

²⁶ Zie ook de zienswijze van Brabants Landschap, Natuurmonumenten en de Brabantse Milieufederatie.

Ambitie en doelen

De provincie wil met het RWP veilig, schoon en voldoende water en een vitale bodem bereiken.²⁷ Werk deze ambitie uit naar concrete en meetbare doelen²⁸ voor 2050. Gebruik de doelen ook om focus aan te brengen en laat zien welke keuzes daarbij gemaakt zijn. Vertaal het doel voor 2050 naar meetbare tussendoelen voor 2030 en voor 2027²⁹ om de mate van doelbereik op deze ijkmomenten te kunnen bepalen.

Andere aandachtspunten bij het uitwerken van de doelen zijn:

- Duidelijkheid over begrippen: benoem wat verstaan wordt onder begrippen als 'klimaatrobuust' en 'vitale bodem'.
- De hiërarchie in de doelen: geef aan waar prioriteit ligt en hoe keuzes gemaakt worden, bijvoorbeeld als blijkt dat een maatregel positief bijdraagt aan één doel maar negatief doorwerkt op een ander doel. De urgentie van de opgave kan hierbij helpen. Daarnaast kent het water- en bodemsysteem uit zichzelf een hiërarchie³⁰ die relevant is bij het kiezen van maatregelen. Zo zijn keuzen over grondwateronttrekkingen van invloed op alle deelsystemen en functies binnen het betreffende grondwaterlichaam.
- Het schaalniveau: laat zien of een doel betrekking heeft op de gehele provincie of op één of meerdere deelgebieden.

5 Alternatieven en voorkeursalternatief

5.1 Komen tot onderscheidende alternatieven

De provincie wil het MER gebruiken om het milieu- en maatschappelijk rendement van nieuwe kaders en sturingsinstrumenten te beschrijven.³¹ De notitie R&D bevat nog geen omschrijving van de alternatieven die daarbij gebruikt gaan worden.

De Commissie geeft in overweging om:

1. Scenario's voor klimaatverandering als uitgangspunt te hanteren: in paragraaf 4.3 adviseerde de Commissie om de opgave voor verschillende klimaatscenario's in beeld te brengen. Dit laat zien tot welke prioriteiten en aandachtspunten leidt en waar en wanneer deze optreden en het maakt duidelijk wat de maximale bandbreedte van de opgave is.
2. Mogelijke oplossingen te koppelen aan de verschillende opgaven: onderzoek voor de verschillende scenario's wat nodig is om de opgave te kunnen realiseren, bijvoorbeeld in de vorm van bouwstenen, en kijk daarbij specifiek naar de verschillende deelgebieden³². Focus met de oplossingen op de planperiode aangezien het programma daar maatregelen voor vastlegt.
3. De alternatieven een gelaagdheid in ambitie te geven: de alternatieven onderscheiden zich van elkaar door een toenemende mate van ambitie, met als basis het referentiealternatief.

²⁷ Zie bladzijde 3 van de notitie R&D.

²⁸ Voor het MER zijn meetbare doelen een inhoudsvereiste.

²⁹ 2030 omdat dit als tussendoel voor het RWP is benoemd, 2027 als einde van de planperiode.

³⁰ het landschapsecologische rangordemodell waarop ook de lagenbenadering gebaseerd is (zie Londo, G. (1997)). Natuurontwikkeling. Bakhuis Publishers, Leiden).

³¹ Zie bladzijde 11 van de notitie R&D.

³² Zo noemt de Noord-Brabantse Waterschapsbond dat het vasthouden van water specifiek belangrijk is voor de (hogere gelegen) infiltratiegebieden.

De volgende vragen kunnen helpen bij het samenstellen van alternatieven:

- Op welke prioriteiten en onderwerpen richt een alternatief zich en waarom?
- Wat is nodig om de gewenste trendbreuk en transitie te bereiken? Hoe kan bijvoorbeeld de beoogde omslag in de benadering, de inrichting en het beheer van het watersysteem bereikt worden?³³ Wat betekent dit voor de mate van sturing in ruimtegebruik?
- Welke instrumenten en maatregelen passen bij de opgave en sluiten aan op ander beleid en plannen (denk aan de integrale aanpak van verdrogingsbestrijding, klimaatadaptatie en biodiversiteitsherstel in de provincie Noord-Brabant zoals neergezet in de Bossenstrategie Noord-Brabant en de Uitwerking klimaatadaptatie Noord-Brabant). Welke sturingsrol vraagt dit vervolgens van de provincie?³⁴
- Welk succesvol bestaand beleid en welke succesvolle initiatieven of sturingsmechanismen kunnen worden voortgezet of uitgebreid³⁵ en waar liggen de meekoppelkansen?

Laat in het MER zien welke afwegingen en keuzes gemaakt zijn en waarom en hoe het milieubelang hier een rol bij heeft gespeeld.

5.2 Komen tot een VKA

De notitie R&D noemt als uitgangspunt voor het voorkeursalternatief een optimale water- en bodemhuishouding ten gunste van landbouw, bewoning en natuur.³⁶ Laat met het voorkeursalternatief zien waar, vanuit de alternatievenbeoordeling, de provincie zich de komende zes jaar op gaat richten om de benodigde 'schemerboven op' te bereiken. Maak duidelijk welke keuzes gemaakt zijn om tot het voorkeursalternatief te komen.³⁷ Breng, wanneer het voorkeursalternatief niet gelijk is aan één van de alternatieven, de milieueffecten van dit alternatief in beeld.

6 Beoordelen van de alternatieven

6.1 Referentiesituatie

De referentiesituatie bestaat uit de huidige situatie inclusief de autonome ontwikkeling. Deze ontwikkeling gaat uit van voortzetting van het bestaande beleid en van ontwikkelingen die plaatsvinden onafhankelijk van de keuzes die in het plan worden gemaakt.

Een aantal ontwikkelingen die in de notitie R&D als autonoom zijn omschreven zijn afhankelijk van nog te nemen besluiten (zoals over stikstofuitstoot) of van de resultaten van provinciaal beleid³⁸ (zoals natuurherstel en aanleg van bos). Maak duidelijk over welke

³³ Zie bladzijde 8 van de notitie R&D en de zienswijze van Brabant Water die wijst op de voor de drinkwatervoorziening essentiële transitie van een op afvoer gericht watersysteem naar een systeem dat water vasthoudt.

³⁴ Zie bijvoorbeeld de NSOB-rollen voor de overheid: <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/leren-door-doen>.

³⁵ Zo wijzen Brabants Landschap, Natuurmonumenten en de Brabantse Milieufederatie op de waarde van een beloningssysteem, zoals bij het project Brabantse Bodem toegepast.

³⁶ Zie bladzijde 19 van de notitie R&D.

³⁷ Vrijwel alle zienswijzen benoemen de noodzaak tot het maken van (beleidsmatige) keuzes om de doelen te kunnen bereiken.

³⁸ Zie ook de zienswijze van de Noord-Brabantse Waterschapsbond.

ontwikkelingen besluitvorming heeft plaatsgevonden en welke doelstellingen hiermee zijn vastgelegd. Voor onzekere ontwikkelingen kan gebruikgemaakt worden van scenario's of een gevoeligheidsanalyse voor zover relevant voor het RWP. Denk daarbij bijvoorbeeld aan ruimtelijke-economische ontwikkelingen.

6.2 Beoordelingskader

De alternatieven worden beoordeeld op doelbereik, haalbaarheid en milieueffecten. De notitie R&D beschrijft op hoofdlijnen de criteria om de milieueffecten in beeld te brengen. Dit is vertaald naar een concept beoordelingskader (in hoofdstuk 4 van de notitie R&D). In een toelichtend gesprek heeft de provincie aangegeven dit kader verder aan te scherpen voor het MER.

De commissie adviseert om bij de uitwerking van het beoordelingskader te zorgen voor:

- **Samenhang tussen doelbereik en milieueffecten:** De aspecten bodem en water komen terug bij doelbereik en zijn een milieuaspect. De Commissie adviseert om te werken met één beoordelingskader waarin de criteria informatie geven over doelbereik en over milieueffecten. Neem vanwege het belang van beide onderwerpen bodem en water als twee aparte aspecten op.
- **Inzicht in de klimaatrobustheid:** Klimaatrobustheid is geen opzichzelfstaand milieueffect maar zegt iets over de eigenschappen van het systeem. Zo kunnen verschillende maatregelen om verdroging aan te pakken leiden tot een meer of minder klimaatrobust grondwatersysteem (in kwantiteit en kwaliteit). Beschrijf in het MER hoe het beoordelingskader invulling geeft aan het bepalen van het doelbereik en de effectbepaling van klimaatrobustheid.
- **Focus op relevante milieueffecten:** Neem in het beoordelingskader alleen onderwerpen op die relevant en/of onderscheidend zijn in het kader van doelbereik, milieueffecten en besluitvorming. Het concept beoordelingskader is erg uitgebreid en bevat aspecten en criteria die voor het RWP weinig relevant lijken, zoals luchtkwaliteit en geluid, mobiliteit en sociale, verkeers- en externe veiligheid. Onderbouw welke aspecten in het beoordelingskader zijn opgenomen en welke niet.
- **Concreet en meetbaar:** Stel voor elk aspect concrete en meetbare criteria op. Zorg ervoor dat de criteria leiden tot de benodigde informatie. Bijvoorbeeld: welke indicatoren zijn nodig om het doelbereik en de effecten voor 'vitale bodem' te bepalen? Welke criteria brengen in beeld hoe de maatregelen de gezondheid beïnvloeden? Gebruik waar dat kan kwantitatieve criteria zodat de effecten van operationeel beheer (bijvoorbeeld van grondwateronttrekkingen) kwantitatief in beeld is.
- **Doorkijk lange termijn:** Het RWP legt het beleid voor de periode tot 2027 vast, vanuit een doorkijk naar 2050. Laat in de effectbeoordeling zien wat het beleid aan het eind van de planperiode en het tussendoel 2030 op gaat leveren en beschrijf de effecten op de lange termijn (2050). Deze doorkijk geeft een beeld van de mate waarin maatregelen robuust zijn: hebben ze ook op de langere termijn het gewenste effect?

Vanuit deze aandachtspunten adviseert de Commissie om in het beoordelingskader in ieder geval op te nemen:

- water (met de afzonderlijke aspecten waterveiligheid, oppervlaktewaterkwaliteit, oppervlaktewaterkwantiteit, grondwaterkwaliteit, grondwaterkwantiteit, overlast door oppervlaktewater en grondwater);

- vitale bodem (met de afzonderlijke aspecten bodemstructuur, bodemchemie, organisch stofgehalte, bodembiodiversiteit, bodemecologie, erosie en thermische kwaliteit)³⁹;
- natuur (naast de Europees Natura 2000-gebieden en het Brabants Natuurnetwerk ook specifiek gericht op natte natuurparels en beschermde soorten);
- landschap, cultuurhistorische waarden en archeologie;
- gezondheid.

7 Monitoring en evaluatie

De resultaat van het RWP is mede afhankelijk van bovenliggend beleid en andere plannen en programma's, waarvan een deel nog in ontwikkeling is. Ook onzekere ontwikkelingen op het gebied van onder andere klimaat, landbouw en economie beïnvloeden het uiteindelijke resultaat. Gezien de urgentie van (een deel van) de opgaven is het van belang tijdig bij te sturen wanneer de afspraken uit het RWP onvoldoende (kunnen) opleveren, bijvoorbeeld als door droogte gedurende meerdere jaren het gebruik van grond- en oppervlaktewater niet in balans komt met het beschikbare water.⁴⁰ Binnen de Omgevingswet spelen monitoring en evaluatie een belangrijke rol om te bepalen of bijstelling van de beleidsdoelen en/of aanpassing van de inzet van instrumenten nodig is.

De Commissie adviseert daarom om in het MER een aanzet voor monitoring en evaluatie op te nemen zodat de gekozen koers per thema kan worden gevolgd en zo nodig bijgesteld.

Vragen die bij de monitoring en evaluatie aan bod komen zijn in ieder geval:

- Worden de doelen gehaald?
- Welke belangrijke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden sinds de vorige evaluatie?
- Passen de (gecumuleerde) effecten binnen acceptabel geachte grenzen?
- Is aanvullend beleid nodig om (gecumuleerde) gevolgen acceptabel te houden?
- Moeten ambities en/of doelen bijgesteld worden?
- Voldoen de (provinciaal) gestelde kaders nog, zijn ze te ruim of juist te knellen?

Geef in het MER aan:

- **De aanpak van de monitoring.** De provincie sluit aan op bestaande monitoringssystemen.⁴¹ Het is van belang dat de monitoring goed aansluit bij de doelen en verwachte effecten van het RWP. Breng daarom eerst in beeld welke informatie nodig is om bovenstaande vragen te beantwoorden. Het beoordelingskader voor doelbereik en milieueffecten geeft een goed beeld van de relevante onderwerpen en daaraan gekoppelde indicatoren. Koppel de indicatoren niet alleen aan doelbereik maar ook aan specifieke gevolgen of onzekerheden die als aandachtspunt uit het MER volgen. Houd bij de frequentie en de doorwerking van monitoring rekening met de verschillende snelheden waarmee effecten kunnen worden verwacht. Met name de effecten op de diepe grondwaterkwaliteit en de aanvulling van de diepe grondwatervoorraad in de Centrale Slenk worden pas op lange termijn zichtbaar.
- **De te gebruiken monitoringssystemen.** Beschrijf of bestaande monitoringssystemen de benodigde informatie opleveren en hoe eventuele aanvullende informatie verzameld wordt. Ga verder in op de frequentie van monitoring en evaluatie, de wijze van

³⁹ Zie ook: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2020). De bodem bereikt?! (<https://www.rli.nl/publicaties/2020/advies/de-bodem-bereikt>)

⁴⁰ Zie ook de zienswijze van Brabants Landschap, Natuurmonumenten en de Brabantse Milieufederatie.

⁴¹ Zie bladzijde 23 van de notitie R&D.

rapportage en of de verzamelde informatie openbaar is. Maak ook duidelijk wat de looptijd van de monitoring en eventuele bijsturing is.

- **De doorwerking van de uitkomsten.** Maak duidelijk in welke gevallen extra maatregelen of aangepast beleid nodig zijn. Breng, waar dat kan, vooraf in beeld welke extra maatregelen mogelijk zijn zodat deze binnen een afzienbare termijn uit te voeren zijn.
- **De verantwoordelijkheden.** Benoem wie verantwoordelijk is voor het aansturen van monitoring, kwaliteitszorg, rapportage, analyse en evaluatie. Laat zien hoe bij bundeling van beleidsvragen de informatievoorziening gewaarborgd is. Maak duidelijk wie besluiten kan en moet nemen op basis van de uitkomsten van de evaluatie.

8 Overige aspecten

Voor de onderdelen 'vergelijking van alternatieven' en 'leemten in milieu-informatie' heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voorschriften.

Samenvatting van het MER

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 en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de voorgenomen activiteit en de alternatieven daarvoor;
- de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van de voorgenomen activiteit en de alternatieven, de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- de vergelijking van de alternatieven en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Vanwege het Corona-virus heeft de werkgroep het plangebied niet bezocht, maar heeft er een digitaal startgesprek plaatsgevonden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Lidwien Besselink
dr. Hasse Goosen
drs. Allard van Leerdam
drs. Aletta Luchtenborg (secretaris)
Marja van der Tas (voorzitter)
drs. Rob van Woerden

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Provinciaal plan water en bodem 2022 – 2027, op grond van de Wet Milieubeheer, of
Provinciaal programma water en bodem 2022 – 2027, op grond van de Omgevingswet.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit C15.1, (*de infiltratie van water in de bodem of de onttrekking van grondwater aan de bodem alsmede de wijziging of uitbreiding van bestaande infiltraties en onttrekkingen*). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Provinciale Staten van de provincie Noord-Brabant

Initiatiefnemer besluit

Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 3 augustus 2020 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissierner.nl projectnummer [3480](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

