

# Koepelnotitie PlanMER Omgevingsvisie





# Koepelnotitie PlanMER Omgevingsvisie

dossier : BC2739  
registratienummer : MD-DE20130239  
versie : 1  
classificatie : Openbaar

Provincie Gelderland

november 2013  
Definitief



<b>INHOUD</b>	<b>BLAD</b>
1 NIEUWE AANPAK PROCES: CO-CREATIE	3
2 HET 'MILIEUGEWETEN'	5
3 PLANMER	6
4 PLANMER IN RELATIE TOT BESLUITVORMING	8
5 ADVIEZEN COMMISSIE M.E.R.	11
6 ROLLENDE AGENDA: VOORTGAAND PROCES MET ZEKERHEID VOOR DE OMGEVINGSKwaliteit	15
7 BESLUITVORMING: WAT STAAT IN DE OMGEVINGSAGENDA EN WAT IS AL BESLOTEN?	17
8 COLOFON	19



## 1 NIEUWE AANPAK PROCES: CO-CREATIE

Provincie Gelderland heeft voor haar nieuwe Omgevingsvisie en het bijbehorende planMER een vernieuwende, andere aanpak gekozen. De visie is tot stand gekomen in een proces van co-creatie: samen met bestuurlijke en maatschappelijke organisaties en burgers nadenken over het nieuwe beleid (opgaven benoemen). Dat is niet alleen in 'normale' gesprekken en overleggen gebeurd, maar ook via internet met behulp van sociale media en digitale plannen en kaarten. Het proces van de Omgevingsvisie is weergegeven in Figuur 1-1.

### **Nog niet klaar**

De Omgevingsvisie moet gezien worden als een eerste stap om samen te werken aan 'opgaven' die de provincie en haar partners delen. De provincie is een partij die als deelnemer vanuit eigen mogelijkheden en verantwoordelijkheden bijdraagt aan het geheel. Het is een visie die richting geeft en ruimte biedt. Geen plan met exacte antwoorden (op enkele uitzonderingen na) waar iets moet en geen plan waarin is aangegeven wat wel of niet mag. De visie moet ruimte bieden om in te spelen op veranderingen in de samenleving. Als deze toch een belemmering vormt om adequaat op (gewenste, gedragen) nieuwe ontwikkelingen in te spelen, kan zij (partieel) aangepast worden.

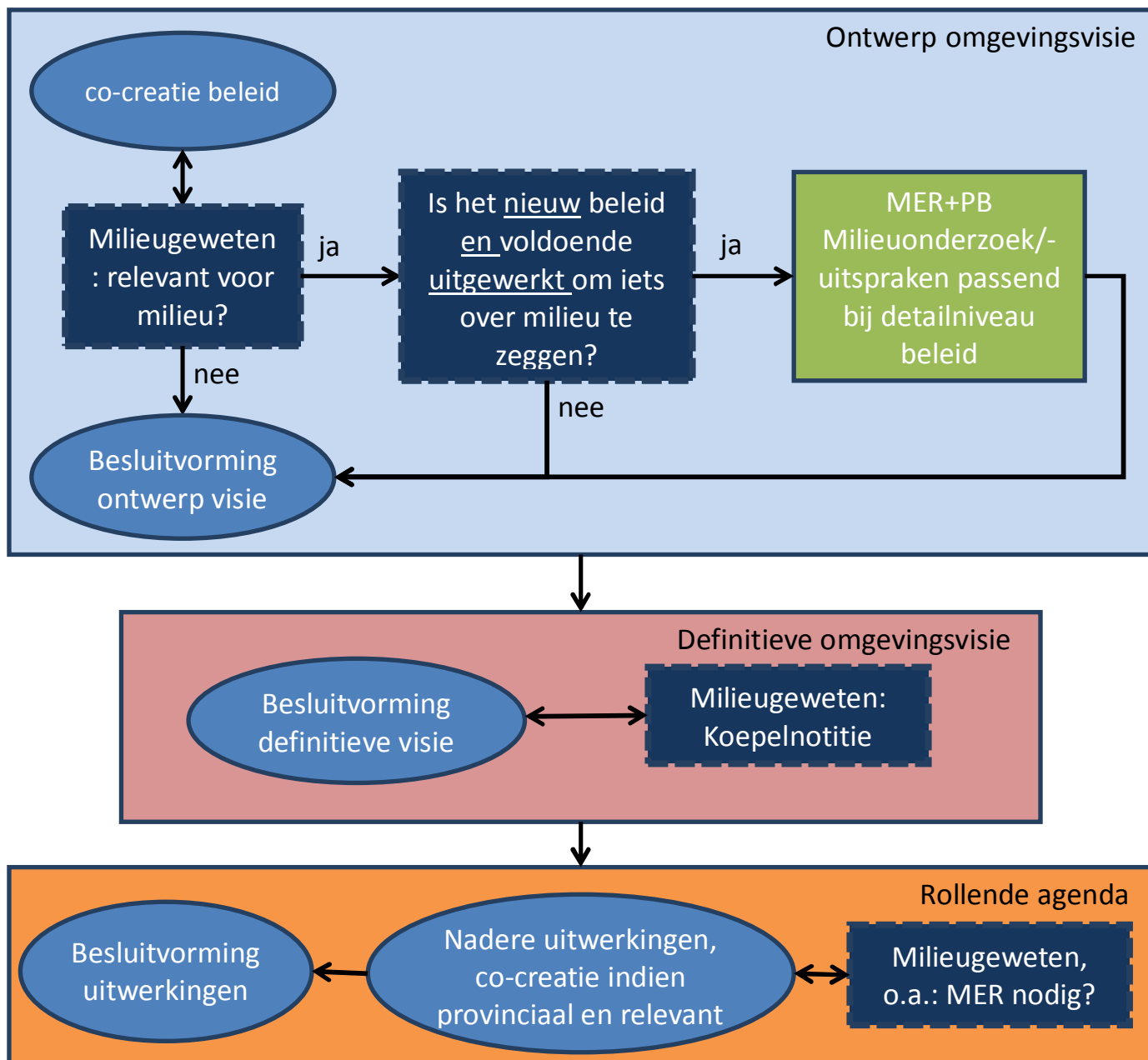
Dit betekent ook dat nog niet alles even concreet vastgelegd kan worden in de Omgevingsvisie. Het merendeel van het beleid in de Omgevingsvisie moet nog worden uitgewerkt op een meer concreet niveau. Ook na vaststelling van de Omgevingsvisie gaat het proces dus door. In de zogenaamde 'rollende agenda' (zie ook

Figuur 1-1) worden diverse thema's nader uitgewerkt waarover op het moment van de 'overkoepelende' Omgevingsvisie nog geen concrete besluitvorming kan plaatsvinden. Deze uitwerkingen worden apart vastgesteld in een eigen besluitvormingsproces.

### **Sectoraal**

De verwachting was dat het proces van co-creatie een integrale aanpak of benadering zou opleveren. Het heeft achteraf echter geleid tot een vooral sectorale benadering. In het PlanMER is ook geconstateerd dat een sterk georganiseerde regie op de inbreng van kennis, het stellen van doelen en het uitnodigen van personen of partijen dient te worden gevoerd om de integrale aanpak of benadering te realiseren. In het proces van de Omgevingsvisie zijn hierin andere keuzes gemaakt, die uiteindelijk tot een meer sectorale aanpak hebben geleid.

Omdat het proces niet opnieuw wordt gevoerd, blijft de benadering zoals deze was. Wel wordt benadrukt dat op onderdelen waar meerdere belangen speelden een integrale benadering van deze onderdelen vanuit het milieugeweten is ingevuld (bijvoorbeeld wind en natuur).



Figuur 1-1 Processchema Omgevingsvisie en 'rollende agenda'



## 2 HET 'MILIEU GEWETEN'

Om het milieubelang in bovenstaand proces te waarborgen, ondanks dat veel nog niet concreet is, is gewerkt met een zogenaamd 'milieugeweten'. Dat is één persoon die (ondersteund door specialisten wanneer nodig) constant met een 'milieubrill' op meedoet in het proces van co-creatie en wijst op aandachtspunten en (on)mogelijkheden van beleidsvoornemens ten aanzien van milieu. Zo is milieu-informatie vroeg ingebracht wanneer dat nodig was en een bijdrage leverde aan besluitvorming. Het zou geen recht doen aan het proces als er gezamenlijk een bepaalde richting/oplossing is gekozen en vervolgens blijkt dat deze keuze vanuit milieu niet handig, wenselijk of mogelijk blijkt te zijn.

Voor verschillende thema's is dit op verschillende manieren gedaan. Afhankelijk van de voortgang van het proces, het procesverloop en het thema zelf is het milieubelang ingebracht. Soms is dit meer kaderstellend geweest (zoals het nieuwe beleid ten aanzien van windenergie) en soms meer toetsend/controlerend (zoals met de zoeklocatie voor een containerterminal in Rivierenland).

De ingebrachte milieu-informatie sloot aan op het niveau van de betreffende besluitvorming (Figuur 1-1). In veel gevallen betrof de besluitvorming nog algemeen beleid/uitspraken en betrof de ingebrachte milieu-informatie dan ook vaak aandachtspunten en/of mogelijke risico's en geen detailonderzoek (indien milieurelevant als tussenresultaat van de planm.e.r. teruggekoppeld naar de besluitvorming).

Het milieugeweten heeft ook de planm.e.r. voor de Omgevingsvisie gecoördineerd (zie hoofdstuk 3). Bij de nadere uitwerking van de Omgevingsvisie (regionaal en sectoraal) wordt wederom waar nodig het milieugeweten ingezet en wordt bekeken of er een planm.e.r. nodig is voor deze 'uitwerkingen'.

Zie het processchema in

Figuur 1-1 waarin is aangegeven op welke wijze het milieugeweten is betrokken in het proces van co-creatie en planm.e.r.

### 3 PLANMER

Het planMER beoordeelt op hoofdlijnen wat de gevolgen zijn van strategische keuzen in de Omgevingsvisie voor het milieu. Doel is het aannemelijk maken (onderbouwen, motiveren) of de voorgenomen ruimtelijke ontwikkelingen naar verwachting mogelijk zijn binnen de geldende wettelijke kaders.

Het proces van de planm.e.r. is volgend in de gekozen werkwijze van co-creatie. In het proces van co-creatie is het vooraf bepalen van alternatieven niet logisch. Er moeten immers geen vooraf vastomlijnde plannen worden getoetst. Bij co-creatie moesten alle opties open blijven binnen bepaalde (wettelijke) kaders om te voorkomen dat mogelijkheden waar op voorhand niet aan gedacht is of waar onverwacht veel draagvlak voor bestaat niet onmogelijk werden gemaakt. Het milieugeweten zag er hierbij op toe dat er geen onhaalbare plannen werden gemaakt vanuit milieuoogpunt.

Daarnaast zijn veel onderdelen van de Omgevingsvisie nog niet dermate ver uitgewerkt (Omgevingsvisie doet daar alleen uitspraken op hoofdlijnen) dat een gedetailleerde milieubeoordeling van te vergelijken alternatieven mogelijk is.

In de planm.e.r. is daarom per onderdeel van de Omgevingsvisie (sectoraal<sup>1</sup>) bepaald of deze relevant is om nader te onderzoeken en is het detailniveau waarop het zinvol is uitspraken over milieugevolgen te doen bepaald. Daarbij zijn de volgende criteria gehanteerd:

- in eerste instantie is de lijst van m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten uit het Besluit m.e.r. gebruikt als criterium voor milieurelevantie op het niveau van de Omgevingsvisie. Als een onderdeel niet is te vatten onder een mogelijk m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteit, dan is deze niet direct meegenomen in de planm.e.r. oftewel: het gaat primair om beleidswijzigingen die kaders stellen voor mogelijk toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten;
- daarnaast zijn enkele onderdelen die niet direct onder activiteiten uit het Besluit m.e.r. vallen, maar mogelijk wel in de Passende Beoordeling (PB) worden opgenomen, beoordeeld vanwege het mogelijk optreden van significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden.

Voor alle onderwerpen is vervolgens besproken en/of onderzocht of:

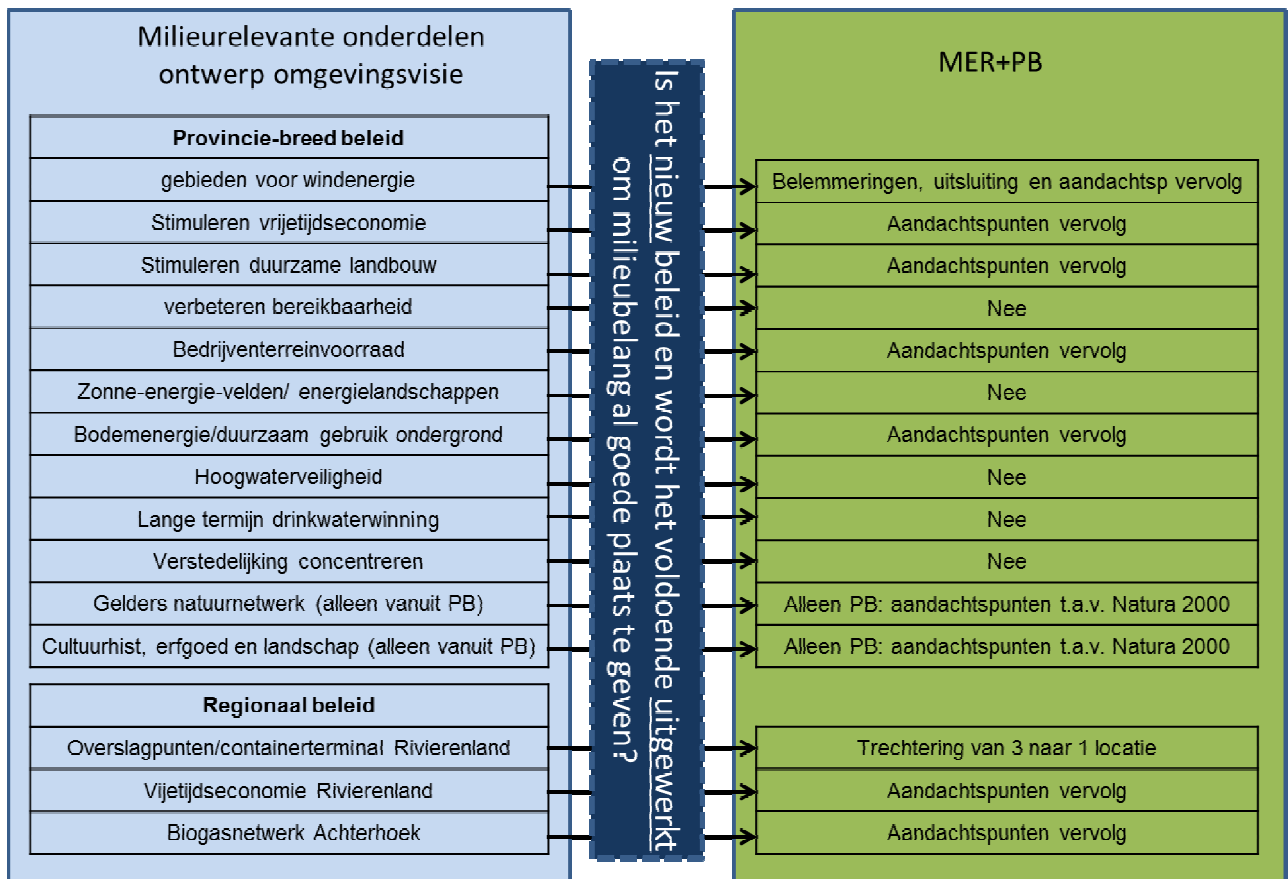
- het beleid nieuw is en nog niet beoordeeld op milieueffecten in een ander kader (vorige Streekplan, eerdere sectorale of regionale plannen);
- het beleid voldoende concreet wordt uitgewerkt om het milieubelang al in te kunnen brengen. En zo ja, op welk niveau is dat mogelijk en relevant (detailonderzoek of aandachtspunten/risico's)? Voor niet-plaatsgebonden, generiek of nog erg globaal beleid is het namelijk niet mogelijk om uitspraken over effecten op de omgeving te doen, tenzij zeer uitvoerig onderzoek wordt gepleegd naar alle mogelijke scenario's die zich voor kunnen doen. Voorbeeld is het bieden van extra groeiruimte aan agrarische bedrijven die zich extra inzetten om met kwaliteit te ontwikkelen op het terrein van duurzaamheid, dierenwelzijn, gezondheid en ruimtelijke kwaliteit. In dit soort gevallen zijn alleen milieu-uitspraken gedaan in de vorm van aandachtspunten voor het vervolg.

De resultaten van de milieuonderzoeken van milieurelevante beleidsvoornemens zijn opgenomen in het MER en weer ingebracht in de besluitvorming. Zie Figuur 1-1 waarin voorgaande gedachtegang is weergegeven.

---

<sup>1</sup> sectorale benadering planm.e.r. is ontstaan, omdat de verschillende (deel)programma's of thema's een eigen (co-creatie)proces kenden. Een meer integrale opzet bleek in de praktijk niet haalbaar. Zie ook kopje "sectoraal" (onder 1)

In Figuur 3-1 is voor de milieurelevante onderdelen van de ontwerp Omgevingsvisie aangegeven of deze zijn onderzocht in het MER en/of de Passende Beoordeling (PB) en wat daar het resultaat van is geweest. Onder punt 4 wordt dit nader toegelicht.



Figuur 3-1 Onderdelen in het MER en PB

## 4 PLANMER IN RELATIE TOT BESLUITVORMING

In het MER is per milieurelevant thema aangegeven wat de rol is geweest van het milieugeweten en hoe dat zijn weerslag heeft gehad. Omdat niet altijd even duidelijk en expliciet is geweest hoe deze rol van invloed is geweest op de besluitvorming wordt dit onderstaand nader toegelicht.

### **Windenergie**

Voor de m.e.r. is vooruitlopend op het omgevingstraject een aantal harde en minder harde belemmeringen voor de plaatsing van windturbines op kaart gezet. Voorbeelden zijn bebouwing, laagvliegroutes, infrastructuur, natuurgebieden en waardevol open landschap. Deze zijn opgenomen in de Omgevingsvisie in de vorm van de kansrijkheid van gebieden en uit te sluiten gebieden.

De kaarten met belemmeringen staan/stonden aan de basis voor het overleg met gemeenten en regio's waarin potentiële locaties voor windenergie zijn aangegeven. Doel is om nieuwe locaties te kunnen definiëren waar de kansen op realisatie het grootst zijn, rekening houdend met milieu-, natuur- en omgevingseffecten. Deze informatie is ook in de verdere uitwerking van co-creatie met gemeenten (windateliers) toegelicht en betrokken.

Dit proces is nog niet voltooid. Nieuwe zoekzones worden dan ook niet vastgelegd in de Omgevingsvisie, maar in een uitwerking van de Omgevingsvisie, specifiek over windenergie. In deze uitwerking wordt ook beschreven hoe het milieubelang in dit proces is betrokken en hoe dit in de afwegingen een rol heeft gespeeld. Afwegingen en besluitvorming komen in de eerste helft van 2014 aan de orde.

In de Omgevingsvisie worden wel de bestaande en reeds vergunde locaties aangegeven, evenals de locaties die reeds in onderzoek zijn. Voor de locaties in onderzoek worden de aandachtspunten voor de verdere uitwerking aangegeven. Deze aandachtspunten zijn geformuleerd op basis van de belemmeringen zoals deze in kaart zijn gebracht.

### *Resultaat inzet milieugeweten*

Het windenergiedossier zou ook gestart zijn zonder inzet van het milieugeweten. Het milieugeweten heeft actief en vroeg milieu- en natuurinformatie ingebracht. In het proces van co-creatie met milieugeweten rijzen/rezen hierdoor telkens vragen over het afwegen van belangen, zoals windenergie versus natuur, landschap en milieueffecten op de leefomgeving. Is windenergie in natuur of boven bos bijvoorbeeld een alternatief voor plaatsen waar mensen er hinder van ondervinden (slagschaduw, uitzicht)? De uitvoering van enkele pilots is het resultaat van dit proces.

Ander voorbeeld is de afweging of alle waardevolle open gebieden uitgesloten moeten worden van windenergie. Gelderland heeft relatief veel waardevolle opengebieden en deze kunnen juist van belang zijn voor windenergie. Na afweging in co-creatie is besloten windenergie alleen uit te sluiten in open gebieden waar de openheid ook voor andere waarden van belang is (zoals weidevogels en ganzen). Zonder inzet van het milieugeweten waren waarschijnlijk alle waardevolle open gebieden uitgesloten.

### **Bedrijventerreinen/containerterminal Rivierenland**

Deze beleidslijn is een voortzetting van de Structuurvisie Bedrijventerreinen en werklocaties 2010. De regionale programmeringsafspraken (RPB's), inclusief locatiekeuzes blijven gehandhaafd. Er worden geen nieuwe locaties aangedragen. Om deze reden zijn er alleen aandachtspunten geformuleerd voor uitbreidingen of wijzigingen die het gevolg kunnen zijn van de gehanteerde beleidslijn. De aandachtspunten zijn gebaseerd op de Passende Beoordeling.

Uitzondering op bovenstaande is de locatiekeuze voor een nieuwe containerterminal in regio Rivierenland. Dit was al wel onderdeel van het RPB (2012), maar wordt nu ook als nieuwe locatie opgenomen in de Omgevingsvisie. In het 'Masterplan Rivierenland logistieke hotspot' (Regio Rivierenland, 2012) is de rijksladder voor duurzame verstedelijking gehanteerd en is een trechtering gemaakt van zestien locaties naar drie locaties. Deze zijn meer uitgebreid bekeken en hier is tenslotte een voorkeurslocatie uit naar voren gekomen.

In het trechteringsproces zijn eerst alle bedrijventerreinen langs de dijken in de regio geselecteerd (zestien), aansluitend aan de beleidslijn van de Visie Waalweelde. Op basis van gebiedskennis zijn negen locaties direct afgevalen omdat er reeds sprake was van vergevorderde andere ontwikkelingsrichtingen of bij voorbaat duidelijk was dat het creëren van extra ruimte niet tot de mogelijkheden behoorde. De resterende zeven terreinen zijn eerst beoordeeld op basis van de SER-ladder, de bereikbaarheid (met name in relatie tot hoofdinfrastructuur om overlast langs regionale en lokale wegen te voorkomen), de ligging ten opzichte van andere terminals en eventuele natuurontwikkelingsprojecten. Ten dele dus milieuaspecten die gehanteerd zijn voor een eerste inkadering. Vanuit deze hoofdcriteria zijn wederom vier locaties afgevalen.

Het milieugeweten en daarmee het MER zijn vooral ingegaan op de laatste 'trechterstap' van 3 mogelijke locaties naar 1 voorkeurslocatie. Dit heeft onder andere informatie over de compensatie- en mitigatie-opgave opgeleverd voor de verschillende locaties en inzicht in de te verwachten effecten en afwegingen die bij de verdere uitwerking van de voorkeurslocatie aan de orde dienen te komen.

#### *Resultaat inzet milieugeweten*

- Zonder de inzet van het milieugeweten had een uitgebreidere milieubeoordeling van de drie mogelijke locaties niet plaatsgevonden. Er was dan een voorkeurslocatie tot stand gekomen op basis van de SER-ladder, de bereikbaarheid en het ontbreken van natuurontwikkelingsprojecten. Het besluit zou daardoor minder goed kunnen worden gemotiveerd dan nu het geval is.
- Geconstateerd werd dat toepassing van de SER-ladder weinig milieurelevantie meebrengt. Dit heeft er tevens in geresulteerd dat bij de uitwerking van de Gelderse Ladder voor duurzame ontwikkeling in alle stappen ook expliciet aandacht komt voor milieuaspecten. Met de toepassing van dit instrument bij nieuwe programmeringsafspraken wordt milieu nadrukkelijker betrokken. Deze constatering wordt ook in de uitvoeringsagenda bij de Omgevingsvisie betrokken.

#### **Duurzame land- en tuinbouw**

Het beleid voor de veehouderij is nog in ontwikkeling. De reconstructiezonering blijft op hoofdlijnen gehandhaafd, maar er wordt wel veel meer ingezet op maatwerk. Voor het reconstructiebeleid is reeds een MER opgesteld. Voor het maatwerk kan op voorhand geen uitvoerige analyse worden gemaakt, omdat men hier afhankelijk is van individuele initiatieven. Om deze reden zijn er aandachtspunten geformuleerd voor het vervolg van de uitwerking van het veehouderijbeleid. Deze komen onder andere uit de Passende Beoordeling gezien de mogelijke effecten op Natura 2000 (voornamelijk stikstofdepositie).

#### *Resultaat inzet milieugeweten*

Het milieugeweten heeft zich erop gericht om milieu als randvoorwaarde voor de ontwikkeling van bedrijven op te nemen en op het aandragen van aandachtspunten voor gevallen waar uitbreiding aan de orde is.

### **Vrijtijdseconomie**

Deze beleidslijn is nog sterk in ontwikkeling. Co-creatie is voor dit onderwerp nog niet of nauwelijks aan de orde geweest. Vooral het verband met het natuurbeleid is van belang. Een groot deel van de mogelijke ontwikkelingen ligt namelijk in of nabij natuurgebieden. De inzet van het milieugeweten is vooral gericht op de eerste conceptteksten voor de ontwerp Omgevingsvisie. In het MER zijn aandachtspunten geformuleerd voor het vervolg van de uitwerking van deze beleidslijn.

#### *Resultaat inzet milieugeweten*

Specifiek voor Rivierenland is bekeken of het toevoegen van een aantal attracties en het hanteren van de 'kanskaart' als uitgangspunt voor de verdere ruimtelijke invulling voor recreatie uitvoerbaar is ten aanzien van Natura 2000. Hiervoor zijn aandachtspunten geformuleerd.

### **Ondergrond**

Er is een provincie-brede bijeenkomst geweest in het kader van co-creatie over dit thema. Er bleken nog te veel verschillen in doelen, uitgangspunten en kennisniveau te zijn om deze beleidslijn al goed te vormen in de Omgevingsvisie. De enige rol die het milieugeweten en MER konden spelen is het formuleren van enkele aandachtspunten voor het vervolg van de uitwerking van de beleidslijn (vanuit de Passende Beoordeling).

### **Biogasnetwerk achterhoek**

Het biogasnetwerk is nog niet uitgewerkt in de Omgevingsvisie en moet samen met de regio nader worden uitgewerkt. Hiervoor zijn enkele aandachtspunten geformuleerd.

### **Alleen in Passende Beoordeling: Gelders natuurnetwerk (herijking EHS) en Cultuurhistorie, landschap en archeologie**

Deze onderdelen zijn meegenomen in de Passende Beoordeling (PB) vanwege het mogelijk optreden van significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden. Hierbij heeft alleen een toets achteraf plaatsgevonden waarin ingeschat is of het beleid uit de ontwerp Omgevingsvisie naar verwachting uitvoerbaar is ten aanzien van Natura 2000.

## 5 ADVIEZEN COMMISSIE M.E.R.

Naast dat de aanpak van het PlanMER met een “milieugeweten” een pilot was voor de provincie Gelderland, is de begeleiding door de Commissie m.e.r. ook een pilot voor meer procesgerichte advisering geweest. De Commissie is kritisch ten aanzien van de inhoud van het PlanMER. Zij is van mening dat de essentiële milieu-informatie voor de besluitvorming niet aanwezig is. Zij onderschrijft wel de analyses en aanbevelingen die in het PlanMER zijn gedaan ten aanzien van co-creatie en de vernieuwende aanpak.

In hoofdstuk 2 van het voorlopige toetsingsadvies worden diverse adviezen voor aanvullingen of verduidelijkingen gegeven. Deze zijn onderstaand overgenomen met verwijzing naar de paragraaf van het advies. Vervolgens is aangegeven hoe met dit advies is omgegaan richting de besluitvorming over de Omgevingsvisie.

---

### Paragraaf 2.1

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de referentiesituatie en een knelpuntanalyse van het huidige beleid uit te werken. Geef op basis daarvan aan welke beleidsonderdelen bijsturing vereisen. Gebruik de referentie voor de beschrijving van de milieueffecten van het voornemen.

Dit advies wordt niet overgenomen. Dit advies past bij een meer traditioneel planproces. Daarvan is geen sprake bij de Omgevingsvisie Gelderland. De aanpak van de Omgevingsvisie op basis van co-creatie is om de opgave centraal te stellen. Deze bepaalt de visie en niet een knelpuntanalyse van huidig beleid. Een voorbeeld is het traject van de herijking van de EHS, waarvoor in de volle breedte voor- en tegenstanders om tafel hebben gezeten om tot een zo optimaal mogelijke oplossing te komen. Overigens is dit proces al gelopen voor dat het milieugeweten betrokken werd bij de Omgevingsvisie.

---

### Paragraaf 2.2

De Commissie adviseert om ten behoeve van de verdere uitwerking van de Omgevingsvisie en de ‘rollende agenda’ een integraal toetsingskader uit te werken in een ‘kader document’. In hoofdstuk 3 van dit advies gaat de Commissie hier ook nog nader op in.

Dit advies wordt niet overgenomen. Op weg naar meer uitnodigingsplanologie vindt de provincie een integraal toetsingskader niet passen. Het suggereert een beoordeling van nieuwe initiatieven, terwijl de provincie juist het gesprek wil aangaan om de kansen van nieuwe ideeën of ontwikkelingen te bespreken. Wat we wel doen is de aandachtspunten zoals die zijn benoemd in de PlanMER expliciet overnemen in de uitvoeringsagenda. Daarnaast wordt de Gelderse ladder voor duurzame ontwikkeling als een integraal instrument ontwikkeld en wordt milieu hier een onderdeel in. De ladder wordt verankerd in de vast te stellen visie. Met partners is afgesproken deze verder te ontwikkelen aan de hand van een aantal (concretere) opgaven.

---

### Paragraaf 2.3

De Commissie adviseert de keuzes, ook de niet m.e.r.-plichtige activiteiten, in het MER nader te expliciteren en te ondersteunen met milieu-informatie. Indien keuzes niet expliciet worden gemaakt verwijst dan expliciet naar hun positie op de rollende agenda en geef aan hoe in een vervolgfase milieueffecten worden beoordeeld.

In deze notitie is in hoofdstuk 7 expliciet inzichtelijk gemaakt welke keuzes in de Omgevingsvisie worden gemaakt en welke milieu-informatief hierbij relevant is geweest.

---

Benadrukt wordt nog dat deze keuzes ook reeds in beeld waren bij de ontwerpvisie en dat er derhalve geen aanvullende uitwerkingen zijn geweest. Deze koepelnotitie kan op dit punt als aanvulling op het MER worden beschouwd.

---

#### Paragraaf 2.4.1

De Commissie adviseert de locatiekeuze, trechtering van 13 naar 3 locaties, te onderbouwen met milieueffecten. Werk voor de drie voorkeursalternatieven de ontbrekende milieuonderzoeken uit (zoals in deze paragraaf genoemd), en betrek deze informatie bij het onderzoek naar de locatiekeuze uit het plan-MER.

In hoofdstuk 4 is een nadere toelichting op de trechtering gegeven. Hierbij is ook aangegeven welke milieuaspecten bij de trechtering gehanteerd zijn. Voor de drie resterende locaties worden geen aanvullende milieuonderzoeken uitgevoerd in dit stadium, om de volgende redenen:

- de verkeerseffecten ten aanzien van bereikbaarheid zijn op het niveau van de locatiekeuze voldoende inzichtelijk om tot besluitvorming te komen. Verkeersveiligheid komt bij de nadere uitwerking van de locatie aan de orde;
  - externe Veiligheid is voor het niveau van de locatiekeuze meegenomen in de zin dat de VNG-uitgave voor milieuzoneringen is aangehouden. Hierin zijn de effecten van geluid het meest bepalend. Deze hebben dan ook een rol gespeeld voor de locatiekeuze. Op inrichtingsniveau zal er uiteraard gerekend moeten worden aan externe veiligheid;
  - landschap en cultuurhistorie dienen nader uitgewerkt te worden in de volgende planfase en kunnen van belang zijn voor de mogelijke inrichting van het gebied. Omdat hierover in deze fase nog onvoldoende bekend is, is alleen uitgegaan van bestaande beleidsaanduidingen. Dit punt wordt thans niet verder uitgewerkt.
- 

#### Paragraaf 2.4.2

De Commissie adviseert om op basis van de milieu-informatie uit het plan-MER het beleidskader uit de Omgevingsvisie voor beperkingengebieden en combinatiemogelijkheden (criteria locatiekeuze) toe te lichten en te motiveren hoe de doelstellingen voor wind kunnen worden gehaald.

Deels wordt dit overgenomen in de Omgevingsvisie. Hierbij gaat het vooral om de toelichting op de beperkingengebieden en de combinatiemogelijkheden. Het overige wordt opgenomen in de nog vast te stellen Windvisie (de uitwerking voor het gehele windenergiebeleid).

---

#### Paragraaf 2.5.1

De Commissie adviseert de gevolgen van stikstofdepositie alsnog in beeld te brengen op het detailniveau dat past bij de omgevingsvisie. Neem daarbij een of meerdere kaarten op (bijvoorbeeld van de achtergronddepositie en de huidige bijdrage van de Gelderse landbouw) en beschrijf de oplossingsrichtingen. Besteed daarbij ook aandacht aan relevante Natura 2000-gebieden buiten de provincie.

Dit advies wordt overgenomen en verwerkt in de Passende Beoordeling. Er is een kaart opgenomen met overschrijdingen van de kritische depositie waarden voor Natura 2000-gebieden. De oplossingsrichtingen zijn reeds beschreven en ook in de conclusies teruggehaald.

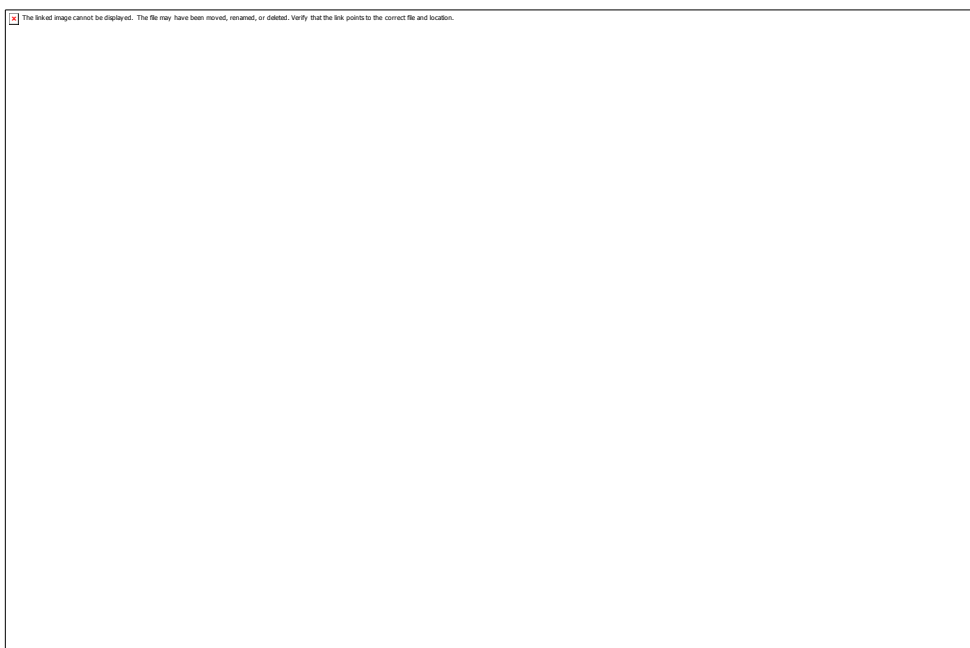
---

#### Paragraaf 2.5.2 (1)

De Commissie adviseert nader in beeld te brengen hoe de biodiversiteit en landschappelijke waarden ook na de herijking van de EHS op het gewenste peil kunnen worden gehouden.



Dit advies wordt niet overgenomen. Zoals reeds beschreven is de herijking het resultaat van de gesprekken met de manifestpartners. Daarnaast blijkt uit de toetsing van de herijking van de EHS in de Passende Beoordeling bij de ontwerp Omgevingsvisie, dat deze geen risico vormt voor duurzame instandhouding van soorten en habitattypen in Natura 2000-gebieden. De herijkte EHS levert een verbetering op voor de lange-termijn- en korte-termijndoelstelling van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) ten opzichte van de huidige situatie en ten opzichte van het doelbereik dat van het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur (OHA) mocht worden verwacht (zie Figuur 5-1).



**Figuur 5-1 Percentage typische soorten van de VHR dat naar verwachting duurzaam in stand kan worden gehouden als de herijkte EHS max. in Gelderland volledig worden uitgevoerd (bron: Toets herijking EHS Gelderland, Alterra 2012)**

Zoals uit Figuur 5-1 blijkt ligt het doelbereik wel circa 12% onder het oorspronkelijk beoogde doelbereik van de ongewijzigde EHS (de 12% waar de Commissie ook naar verwijst). Echter het realiseren van het oorspronkelijke areaal waarbij alle milieuoedities op orde zijn, is betiteld als onrealistisch. Ten eerste omdat de milieuoedities niet tijdig op orde zijn. Ten tweede, en waarschijnlijk belangrijkste, dat de financiële middelen er niet zijn om de ongewijzigde EHS te realiseren. Deze resultaten kunnen alleen bereikt worden als alle maatregelen worden uitgevoerd en dus voldoende financiële middelen beschikbaar zijn en bestuurlijke draagkracht aanwezig is voor de uitvoering. Doordat de herijking kan rekenen op een brede steun van de manifestpartners is de verwachting dat de resultaten met de herijkte EHS beter bereikt kunnen worden dan bij de ongewijzigde EHS het geval was. Naast de onzekerheden is sterk de vraag wat de referentiesituatie nu is; een ongewijzigde (onrealistische) EHS of het resultaat van het onderhandelingsakkoord (min of max), waar rijk en provincies afspraken over hebben gemaakt.

Een verdere inbreng van het milieugeweten wordt niet nodig geacht op dit onderdeel voor besluitvorming over de definitieve Omgevingsvisie.

**Paragraaf 2.5.2 (2)**

De Commissie adviseert in een aanvulling in te gaan op de gevolgen van de ontwikkelingsruimte van de agrarische sector op de voor verzuring en vermesting gevoelige EHS. Geef aan welke mogelijkheden aanwezig zijn om de EHS voldoende robuust te maken.

De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) wordt reeds aangehaald in PlanMER en Passende Beoordeling, maar wordt niet verder in deze visie betrokken. De kaart (zie paragraaf 2.5.1.) geeft een deel van de gevraagde informatie visueel weer. De PlanMER en Passende Beoordeling geven reeds aan dat ontwikkelruimte van de agrarische sector alleen kan als aan de randvoorwaarde van milieu wordt voldaan. Dit wordt als voldoende voor deze fase van de besluitvorming beschouwd.

---

**Paragraaf 2.6**

De Commissie adviseert een samenvatting van het MER op te stellen en daarbij in te gaan op de samenhang tussen Omgevingsvisie, Verordening, plan-MER en Passende beoordeling.

De samenvatting is aangepast. In deze koepelnotitie is ook de samenhang tussen de visie, PlanMER en Passende beoordeling geschetst.

---

## 6 ROLLENDE AGENDA: VOORTGAAND PROCES MET ZEKERHEID VOOR DE OMGEVINGSKWALITEIT

Zoals aangegeven zijn diverse thema's nog niet voldoende uitgewerkt om (uitgebreid) in de Omgevingsvisie te worden opgenomen. Deze moeten nader worden uitgewerkt. In het MER en Figuur 1-1 van deze notitie is dit de 'rollende agenda' genoemd. Omdat de provincie in haar beleid een zekere flexibiliteit wil behouden en nieuwe ontwikkelingen graag wil faciliteren, zal waarschijnlijk jaarlijks een nadere uitwerking van thema's aan de orde zijn. De rollende agenda, verder Omgevingsagenda genoemd, is een levend document waarin uitwerkingen opgenomen worden wanneer bekend is dat deze er komen.

De Omgevingsagenda vormt de uitvoeringsparagraaf van de Omgevingsvisie en zal ingaan op:

1. De kaders die van belang zijn voor uitwerkingen.
2. De samenwerking met partners.
3. De financiële instrumenten.
4. Kennis en monitoring.

De exacte inhoud van de Omgevingsagenda is dus nog niet helder. De intentie is om alle in het MER benoemde aandachtspunten in de Omgevingsagenda op te nemen, zodat deze bij een verdere uitwerking ook direct inzichtelijk zijn. Op basis hiervan kan ook de rol van een milieugeweten bij de uitwerking worden bepaald. Daarnaast moet bij uitwerkingen in ieder geval bepaald worden of een m.e.r. nodig is.

Bij de uitwerkingen moet milieu in ieder geval vroegtijdig een plaats hebben. Juist bij co-creatie is het belangrijk milieu-informatie vroegtijdig in te brengen op een manier dat iedereen dezelfde 'basisinformatie' heeft (zie ook begin van deze notitie onder kopje 'sectoraal'). Een integrale milieublik is geen vanzelfsprekendheid bij de uitwerking van verschillende onderdelen van de visie. Integraliteit van milieuthema's moet zichtbaar/tastbaar zijn door bijvoorbeeld de milieugebruiksruimte inzichtelijk te maken. Vanuit alle beleidsvelden zijn de intenties goed, maar pas als inzichtelijk wordt wat de consequenties ervan zijn, kan het gesprek hierover goed worden gevoerd.

Bij een gelijk begrip voor de situatie kunnen de ambities van de Omgevingsvisie ten aanzien van behoud van omgevingskwaliteit met draagvlak en betrokkenheid van alle partijen worden uitgewerkt.

### **Nieuw afwegingsinstrument ruimtelijke ontwikkeling: Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik (Rijksladder van BRO is opgenomen)**

In de Omgevingsvisie wordt de 'Gelderse ladder' als belangrijk instrument bij nieuwe ontwikkelingen aangekondigd en wordt het sturen op kwaliteiten nader vastgelegd. In het MER wordt aanbevolen om in diverse processtappen van de Gelderse ladder nadrukkelijk aandacht te besteden aan behoud en/of verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Daar waar het om meer stedelijke ontwikkelingen gaat vooral in termen van gezondheid en veiligheid als belangrijke leefomgevingskwaliteit. Vanuit wettelijke taken en beschermingsregimes is al op het niveau van locatiekeuzes een goed inzicht te verwerven in de milieugebruiksruimte van nieuwe initiatieven. Door dit inzicht te betrekken in het 'goede gesprek' ontstaat ook een duidelijker beeld van de afwegingen die moeten worden gemaakt en de inzet die nodig is om een initiatief verder te brengen. Verkeerde verwachtingen kunnen worden voorkomen en ontwikkelen met kwaliteit kan echt vormgegeven worden. Daarnaast past deze lijn in de zorg voor een provincie waarin het prettig is te wonen, te werken en te recreëren omdat stapeling van milieu-issues kan worden beperkt of voorkomen.

## **HaskoningDHV Nederland B.V.**

Besloten is de Gelderse ladder nog niet vast te leggen. Samen met een aantal partners wordt de ladder eerst verder uitgewerkt en uitgetest op verschillende ontwikkelingen. Op basis hiervan wordt besloten of verankering van dit instrument in de verordening nodig of gewenst is. Hiermee is de ladder een onderdeel van de Omgevingsagenda en worden van daaruit de aangegeven noties vanuit de PlanMER betrokken bij de uitwerking.

## 7 **BESLUITVORMING: WAT STAAT IN DE OMGEVINGSAGENDA EN WAT IS AL BESLOTEN?**

Ter afsluiting wordt onderstaand een overzicht gegeven van de beleidswijzigingen waarover in de Omgevingsvisie wordt besloten en de beleidsthema's die in ieder geval in de Omgevingsagenda worden opgenomen. Omdat de Omgevingsagenda nog in bewerking is bij de afronding van deze Koepelnotitie, is dit geen uitputtend overzicht. In de Omgevingsagenda wordt meer inzicht gegeven in de planning en procedure van de reeds bekende uitwerkingen.

### **Nieuw beleid waarover is besloten/wordt besloten in de definitieve Omgevingsvisie:**

<b>Thema</b>	<b>Toelichting</b>
Sturing op doelen en kwaliteiten	Niet meer op functies. Doelen en kwaliteiten worden vastgelegd voor bijvoorbeeld landschap en natuur. Voor overige thema's worden deze nog beschreven in gebiedenatlas.
Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik	Vastgelegd in Omgevingsvisie.
Natuur	Herijking EHS vastgelegd, EHS wordt GNN en GO.
Duurzame landbouw	Meer groeiruimte onder voorwaarden, maar reconstructiezonering wordt nog niet losgelaten.
Stedelijke netwerken en steden	Meer aandacht door regionale programmering, met detailhandel en kantoren als nieuwe thema's, loslaten van rode contouren en zoekzones verstedelijking.
Werken/bedrijventerreinvoorraad/ overslagpunten/ containerterminal	In het kader van programmeringsafspraken is besloten over een voorkeurslocatie voor een containerterminal binnen regio Rivierenland.
Windenergie	Alleen uitsluitingbeleid is onderdeel van de Omgevingsvisie, volledig beleidskader komt in uitwerking.
Bodemenergie/duurzaam gebruik ondergrond	Algemeen beleid is onderdeel van de Omgevingsvisie, nog geen sprake van specifieke keuzes.
Milieu	- meer aandacht voor gezondheid en veiligheid van de leefomgeving; - laten vervallen van stiltegebieden, stilte opgenomen als kwaliteit van natuur.

**Naar huidig inzicht komen de volgende onderdelen in ieder geval in de Omgevingsagenda:**

<b>Thema</b>	<b>Toelichting</b>
Windenergie	Uitwerking met ruimte voor ten minste 230,5 MW opgesteld vermogen ruimtelijk vastgelegd. Omgevingsvisie geeft kaders aan.
- Biogasnetwerk Achterhoek - Overige duurzame energie	- Voor Achterhoek komt er mogelijk een uitwerking 'duurzame energie', maar hierover vindt in het najaar van 2013 nog overleg plaats met partners in de regio; - Beleid ten aanzien van biomassa wordt nader uitgewerkt.
Mobiliteit /verbeteren bereikbaarheid	Het verbeteren van de bereikbaarheid voor OV en auto of mogelijk nieuwe/uit te breiden verbindingen (spoor, weg en water). De programmering wordt nader uitgewerkt.
Bedrijventerreinvoorraad	Beleid in relatie tot perifere detailhandel wijzigt. Nu nog niet concreet.
Stimuleren duurzame landbouw/glastuinbouw	Glastuinbouw: Herstructureringsopgave (Huissen/Angerens en Bommelerwaard) nader uitwerken.
Bodemenergie/duurzaam gebruik ondergrond	Uitwerking naar aanleiding van Rijksstructuurvisie Ondergrond.
Water	- Vaststelling KRW doelen en maatregelen; - Doorvertaling nationale Deltabeslissingen; - Aanpassing bescherming grondwaterbeschermingsgebieden.

## 8 COLOFON

---

Opdrachtgever	: Provincie Gelderland
Project	: Koepelnotitie PlanMER Omgevingsvisie
Dossier	: BC2739
Omvang rapport	: 19 pagina's
Auteur	: Mark Groen
Bijdrage	: Wendy Scheuten
Interne controle	: Wendy Scheuten
Projectleider	: Mark Groen
Projectmanager	: Marijn Wildeboer
Datum	: 13 november 2013
Naam/Paraaf	: Mark Groen

---

**HaskoningDHV Nederland B.V.**

*Planning & Strategy*

*Verlengde Kazernestraat 7*

*7417 ZA Deventer*

*Postbus 927*

*7400 AX Deventer*

*T 088 348 63 00*

*F 088 348 63 01*

*E [info@rhdhv.com](mailto:info@rhdhv.com)*

*W [www.royalhaskoningdhv.com](http://www.royalhaskoningdhv.com)*



