

Samenvatting PlanMER

Voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied



Samenvatting

Inleiding

Onderstaand kader bevat de essentie van het planMER. In deze samenvatting bij het planMER wordt de inhoud van het planMER op hoofdlijn beschreven. Het planMER is opgesteld door Royal HaskoningDHV in samenwerking met partners en de opdrachtgever het ministerie van LNV. Het voornemen (de structurerende keuzes en variaties) en de positionering van het NPLG is ingebracht door het ministerie. De beschrijving van de referentiesituatie, de effectbeschrijving en -beoordeling is opgesteld door Royal HaskoningDHV en het expertteam van Royal HaskoningDHV en samenwerkende partijen.

Wat zijn de belangrijkste bevindingen?

Voor natuur, klimaatverandering en water zijn keuzes in en ten behoeve van het landelijk gebied nodig gericht op de kwaliteit van de leefomgeving en het milieu. Daar gaat het NPLG over. In het planMER zijn de structurerende keuzes die uitgewerkt kunnen worden in gebiedsprogramma's op milieueffecten onderzocht. Daarvoor zijn een aantal indicatoren gebruikt. Uit het planMER komt naar voren dat de structurerende keuzes ten aanzien van natuur, klimaat en water vooral kansen op positieve effecten laten zien. Bij sommige indicatoren en bij bepaalde structurerende keuzes kan ook een kans op een negatief effect ontstaan. Kijkend naar de agrarische sector (areaal landbouwgrond en verdienvermogen) komt naar voren dat de meeste structurerende keuzes een afname van areaal (of extensivering) laten zien. Hierdoor komt ook het verdienvermogen van agrariërs onder druk. De verschillende compensatieregelingen die momenteel gelden zijn niet in de effectbeoordeling meegenomen. Deze regelingen zijn onder meer bedoeld om genoemde effecten voor de agrarische sector te minimaliseren of weg te nemen. De structurerende keuze "Zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond" draagt bij om de kansrijke gebieden voor de landbouw zoveel mogelijk te behouden en te beschermen voor de landbouw.

Tenslotte, het NPLG stuurt op samenhang. Effecten van afzonderlijke structurerende keuzes kunnen niet zomaar bij elkaar opgeteld als het gaat om ruimtebeslag of gevolgen voor areaal. Sommige structurerende keuzes kunnen in combinatie ingezet worden om optimaal resultaat te behalen. Los of (deels) op dezelfde arealen, afhankelijk van gebiedstype en omstandigheden. Uiteindelijk zullen de doelstellingen via maatregelen in gebieden (overlappend dan wel los) wel gehaald moeten worden. In de gebiedsuitwerkingen van de provincies zal in een later stadium moeten blijken of de gemaakte keuzes en geformuleerde maatregelen zullen leiden tot het halen van de doelstellingen.

Waarom een Nationaal Programma Landelijk Gebied?

Door klimaatverandering neemt de druk toe op de vitaliteit van het platteland en de kwaliteit van de leefomgeving en het milieu in het landelijk gebied. Daarnaast spelen in het landelijk gebied de negatieve effecten van stikstofdepositie, uitstoot van broeikasgassen, watertekorten én perioden van wateroverlast, biodiversiteitsverlies, bodemdaling, tekortschietende waterkwaliteit en verzilting een rol. Met maatregelen kan voldaan worden aan internationale verplichtingen zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de klimaatdoelstellingen. Hierdoor verbeteren de condities voor natuur, milieu en gezondheid. Dit draagt bij aan vitaliteit en kwaliteit van de leefomgeving en het milieu in het landelijk gebied. Het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) moet zorgen voor een samenhangende, gebiedsgerichte en toekomstbestendige benadering om bovengenoemde problemen in het landelijk gebied aan te pakken.

Waarover gaat het NPLG?

Het NPLG is de basis voor de ruimtelijke uitwerking en maatregelen in provinciale gebiedsprogramma's. Hiermee worden doelen voor de transitie van het landelijk gebied zoveel mogelijk in samenhang bereikt. Mede gestuurd door keuzes uit het NPLG werken provincies aan een pakket van maatregelen aangepast aan de ecologische, sociaaleconomische en cultuurhistorische kenmerken van gebieden. Een gezamenlijke aanpak moet er voor zorgen dat toekomstige ingrepen in de inrichting, het beheer en het gebruik van het landelijk gebied bijdragen aan een gezonde en leefbare fysieke leefomgeving voor de volgende generaties.

Samenhang met andere plannen en programma's

Het beleidskader voor het NPLG wordt bepaald door de Nationale Omgevingsvisie (NOVI), het programma Nationale Omgevingsvisie Extra (NOVEX) en de nieuwe Nota Ruimte. Er is wisselwerking tussen het NOVEX en het NPLG. Beide werken aan (afspraken over) uitvoering van ruimtelijke opgaven. Het NPLG richt zich vooral op lokalisering, programmering en uitvoering van maatregelen voor natuur/stikstof, water en klimaat. De NOVEX is vooral gericht op ruimtelijke keuzes en toekomstige ontwikkelingen. De afspraken die hieruit komen en met provincies worden gemaakt zullen uiteindelijk worden verwerkt in de nieuwe Nota Ruimte. Het NPLG is niet het enige uitvoeringsprogramma dat invulling geeft aan de opgaven voor het landelijk gebied uit de NOVI. Er zijn momenteel diverse andere langlopende rijksprogramma's die inhoudelijke raakvlakken hebben met het NPLG. Hieronder vallen onder meer de Agenda Natuurinclusief, de Bossenstrategie, en de Programmatische Aanpak Grote Wateren. Daarbij is samenwerking met provincies en waterschappen belangrijk. Daarnaast zijn er nog diverse programma's die op verschillende manieren te maken hebben met het landelijk gebied of het NPLG, zoals het Nationaal Milieuprogramma en het Programma Gezonde Groene Leefomgeving.

Wat is het doel van het NPLG?

Het NPLG draagt bij aan het toekomstbestendig ontwikkelen van het landelijk gebied. Het zorgt er voor dat er keuzes worden gemaakt over bovenregionale vragen over verdeling en kwaliteit in het landelijk gebied. Daarnaast beschermt en verbetert het een vitaal landelijk gebied. Ook draagt het NPLG bij aan een lerende aanpak van samenwerking tussen bestuurders met inzet van het rijk. Het NPLG doet dit door het aanbieden van kaders voor de provinciale gebiedsprogramma's. Hierin wordt een gebiedsgerichte uitwerking van de NPLG doelen en van zogenaamde structurerende keuzes opgesteld. De gebiedsprogramma's spelen op deze manier ook een belangrijke rol bij het uitwerken van het toekomstperspectief voor de landbouw.

Wat zijn structurerende keuzes?

Structurerende keuzes in het NPLG zijn door het Rijk gemaakte keuzes voor de ruimtelijke inrichting. De keuzes van het NPLG zijn algemene inrichtingsprincipes, die ingaan op de (on)wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten in het landelijk gebied. Met de structurerende keuzes geeft het NPLG richting aan de ruimtelijke uitwerking van de gebiedsprogramma's door de provincies.

Rol van m.e.r. bij de totstandkoming van het ontwerp-NPLG?

Het NPLG is een m.e.r.-plichtig programma. Het instrument m.e.r. is bedoeld om het belang van de leefomgeving, mens en natuur, vroegtijdig en volwaardig mee te wegen in de besluitvorming. De resultaten van het onderzoek naar de milieueffecten worden beschreven in een rapport: het planMER. Het instrument m.e.r. heeft bijgedragen aan de visievorming en besluitvorming over het NPLG.

Wat wordt er in het MER getoetst?

In het planMER zijn elf geselecteerde structurerende keuzes onderzocht op effecten. Deze elf structurerende keuzes van het NPLG vormen de kern van het voornemen. Het planMER onderzoekt de (milieu-)effecten van de structurerende keuzes, maar beoordeelt niet of de doelen van het NPLG hiermee worden gehaald. Omdat het halen van de doelen af zal hangen van de maatregelen die provincies zullen nemen in de gebiedsuitwerkingen. Voor de verschillende structurerende keuzes is ook gekeken naar variaties van deze keuzes. Dat kan gaan om variaties op inhoud en in sommige gevallen ook op de mate van sturing door het Rijk. Met de variaties is gekeken of effecten meer of minder sterk zullen optreden.

Tabel 1: Overzicht van de structurende keuzes

1: Overgangsgebieden

Overgangsgebieden zijn gebieden grenzend aan Natura 2000-gebieden waarbinnen de activiteiten en het landgebruik zijn afgestemd op de instandhoudingsdoelen van het aangrenzende Natura 2000-gebied. Opgaven voor natuur, water en klimaat zijn hier in samenhang met de landbouw uitgewerkt zodat systeemherstel van het betreffende Natura 2000-gebied gerealiseerd wordt. Er is in het planMER gekeken naar variaties op inhoud en sturing.

2: Inpassing areaal agrarische natuur/nieuwe natuur

Nieuwe natuur en agrarische natuur wordt gepland op locaties die op fysisch-geografische, hydrologische en ecologische aspecten optimaal geschikt zijn voor het realiseren van het betreffende natuurdoeltype. Daarbij wordt rekening gehouden met:

- De ruimtelijke natuur- en agrarische natuuropgave na 2030;
- Het beperken van randzones, en;
- De mogelijkheden om ook bij te dragen aan aanpalende beleidsdoelen (bijvoorbeeld extensivering ten bate van natuur- en stikstofdoelen in overgangsgebieden).

Er is in het planMER gekeken naar variaties op inhoud en sturing.

3: Invulling 10% groenblauwe dooradering

Groenblauwe-dooradering sluit optimaal aan op de bestaande fysische, geografische, hydrologische en ecologische omstandigheden van het gebied. Daarnaast voorziet het waar mogelijk in verbindingen tussen punt-, lijn- en vlakelementen, om een ecologische en landschappelijke basiskwaliteit in het landelijk gebied te creëren, verbindingen tussen bestaande natuurgebieden van het Natuur Netwerk Nederland, en verbindingen met het groenblauwe netwerk in stedelijk gebied. Er is hierbij in het planMER gekeken naar variaties op inhoud.

4: Ruimte voor vasthouden, bergen, afvoeren

We creëren ruimte voor het vasthouden, bergen en afvoeren van water in onze ruimtelijke inrichting, landgebruik en landbeheer. Hiermee vergroten we de veerkracht van zowel het hoofdwatersysteem als regionale watersystemen. Er is hierbij in het planMER gekeken naar variaties op inhoud.

5: Peilopzet veenweide

In laagveengebieden werken we toe naar vernatting van veenweidegebieden om CO₂ emissie en bodemdaling te beperken. We bewegen naar een grondwaterstand van 20 cm tot 40 cm onder maaiveld toe, afhankelijk van de bodemcompositie, omstandigheden van het watersysteem en de behoeften van het gebied. Het gaat hier om een grondwaterstand van 20 cm tot 40 cm onder maaiveld dat jaarrond moet worden gehandhaafd. Er is hierbij in het planMER gekeken naar variaties op inhoud.

6: Waterbeschikbaarheid verzilte gebieden

We vragen alle watergebruikers rekening te houden met en zelf maatregelen te nemen om beter bestand te zijn tegen periodes van extreme droogte, watertekorten en verzilting. Er is hierbij in het planMER gekeken naar variaties op inhoud.

7: Water vasthouden en minder snel afvoeren op hoge zandgronden

Op hoge zandgronden houden we water langer vast en voeren het minder snel af. We herstellen daarmee de sponswerking van de bodem en bereiken een robuust grondwatersysteem. Er is hierbij in het planMER gekeken naar variaties op inhoud.

8: Verhogen grondwaterpeilen op hoge zandgronden

We verhogen de grondwaterpeilen met mogelijk 10 cm tot 50 cm. Daardoor wordt op de hoge zandgronden verdroging bestreden. Er is in het planMER gekeken naar variaties op inhoud en sturing.

9: Grootschalig beekdalherstel op hoge zandgronden

Voor waterkwaliteit worden ruime bufferstroken in beekdalen op zandgronden gerealiseerd, tevens bijdragend aan infiltratie grondwater. In de gebiedsprocessen zetten we in op grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden voor het verbeteren van de waterkwaliteit. Het uitgangspunt hierbij is de ontwikkeling van bufferstroken van 100 tot 250 meter aan beide zijden van de beek. Gevarieerd wordt op inhoud en sturing.

10: Beperken grondwateronttrekkingen rond Natura 2000-gebieden op hoge zandgronden

Op hoge zandgronden beperken we de grondwateronttrekkingen rond Natura 2000-gebieden. Daarmee voorkomen we verdroging van deze gebieden. Er is in het planMER gekeken naar variaties op inhoud en sturing.

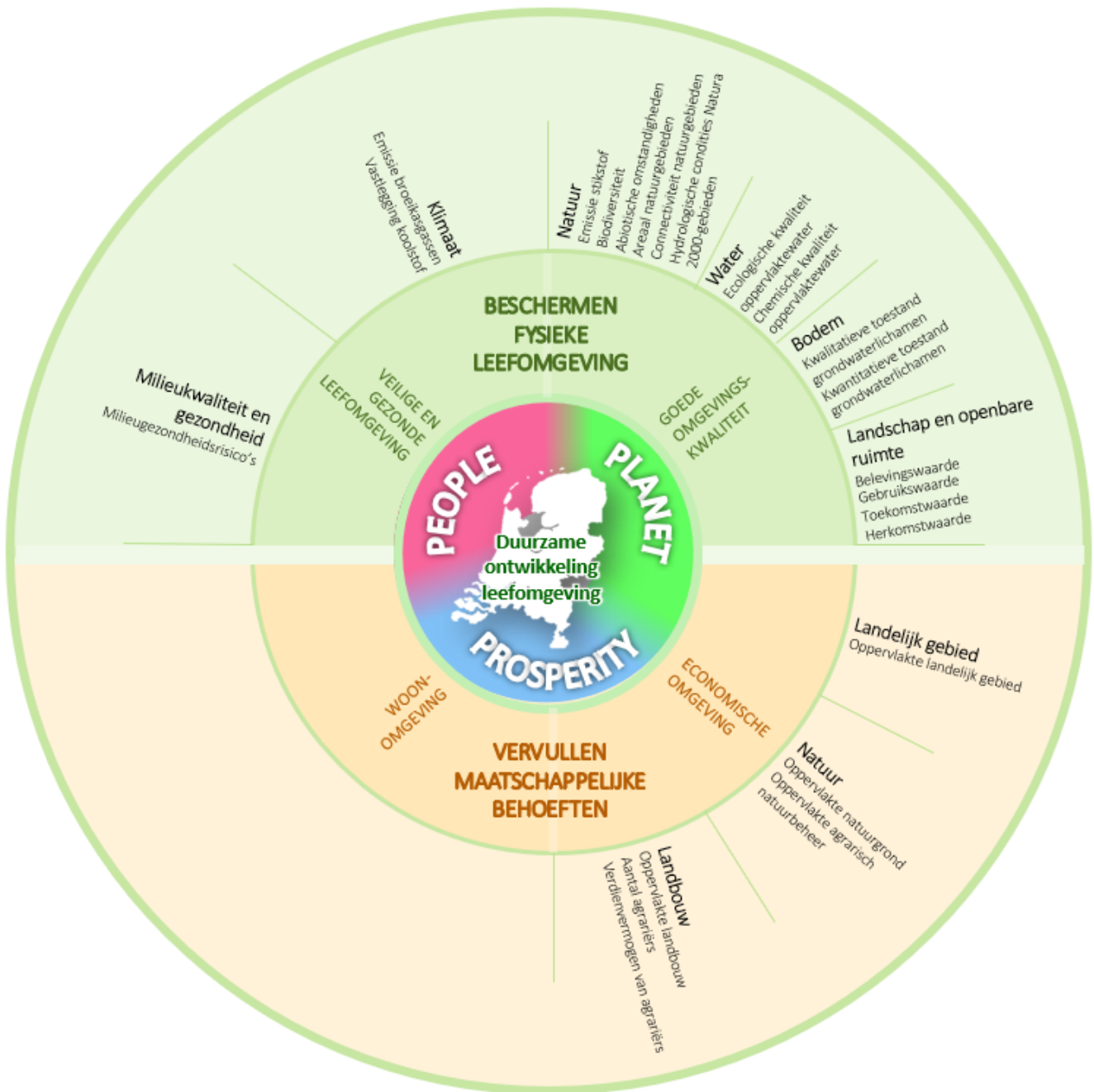
11: Zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond

Bij het vormgeven van gebiedsprogramma's wordt bij beoogde functieverandering van agrarische grond een zorgvuldige afweging gemaakt. Eventuele functiewijzigingen van landbouwgrond worden gemotiveerd aan de hand van het afwegingskader. Toepassing van het kader vergt een indeling op provinciaal niveau van de drie gebiedstypen die het afwegingskader hanteert. Er is in het planMER gekeken naar variaties op inhoud en sturing.

Hoe wordt er in het MER getoetst?

Bij het beoordelen van de keuzes is gebruik gemaakt van het Rad van de Leefomgeving.

MILIEUEFFECTRAPPORTAGE RAD VAN DE LEEFOMGEVING



Figuur 1: Rad van de Leefomgeving

De beoordeling in het planMER is met name gericht op het bovenste deel van het Rad, de effecten op de fysieke leefomgeving. Wel is er voor gekozen om ook effecten op landbouw, als onderdeel van de economische omgeving apart te beschrijven. De thema's in het rad hebben een directe relatie met de doelen van het NPLG. Aan elk thema zijn verschillende indicatoren verbonden.

Wat zijn indicatoren?

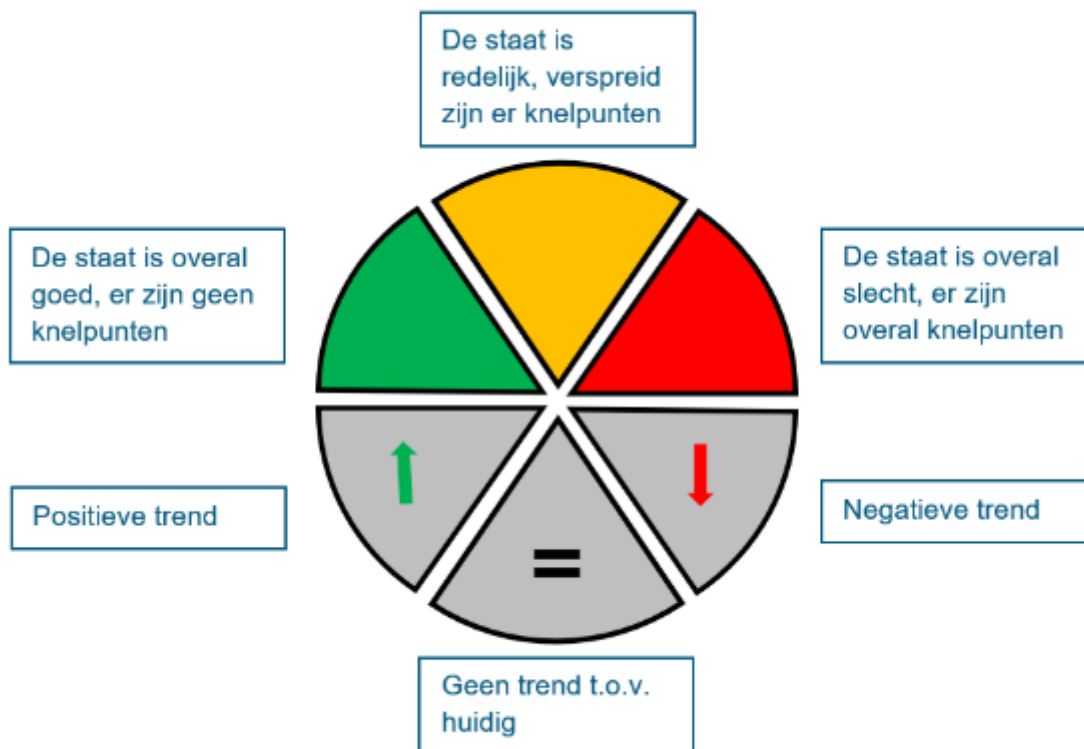
De indicatoren worden gezien als een goede weerspiegeling van de factoren waarop het NPLG effecten zal hebben in het landelijk gebied. Er wordt per indicator naar de huidige situatie en de fysieke trends en ontwikkeling van de afgelopen decennia gekeken en deze worden vervolgens, waar mogelijk, doorgetrokken naar de toekomst.

Hoofdthema Economische omgeving

Er is gekozen om bij het hoofdthema 'Economische omgeving' alleen het thema Landbouw mee te nemen in de effectbeoordeling van de structurerende keuzes en de variaties. Voor de indicator Oppervlakte landelijk gebied is alleen inzicht gegeven in huidige situatie en trend en is niet gekeken naar de effecten. Dit omdat het uitgangspunt is dat de transitie van functies altijd binnen het huidige/ toekomstige oppervlakte van het landelijk gebied plaatsvindt. De indicatoren Oppervlakte natuur en Agrarisch natuurbeheer worden behandeld onder het thema Natuur. Het 'aantal agrariërs' wordt wel beschreven bij de huidige situatie en trend maar is niet beoordeeld.

Wat zijn de verwachte milieueffecten van het NPLG?

In dit planMER voor het NPLG zijn de huidige situatie en trends beschreven en is een inschatting gemaakt van de effecten die verwacht worden bij het uitwerken van de structurerende keuzes. Omdat het nog niet duidelijk is welke gebiedsgerichte maatregelen provincies zullen nemen is de effectbeoordeling op een hoog abstractieniveau. Er is gewerkt met een driepuntsschaal: kans op een positief effect, geen duidelijk effect (neutraal) of een kans op een negatief effect.



Figuur 2: Toelichting huidige situatie en trends

Tabel 2: Toelichting beoordelingstabel

Waardering	Toelichting
↑ groene pijl omhoog	Kans op positief effect
• donkerblauwe stip	Geen of nagenoeg geen gevolgen
↓ rode pijl omlaag	Kans op negatief effect
n.t.b.	Niet te beoordelen

Afkortingen in de tabellen

- WU = Weinig toekomstige uitdagingen¹ voor de landbouw
- ZU = Zware toekomstige uitdagingen voor de landbouw
- KT = Korte termijn
- LT = Lange termijn

Landbouw

Op dit moment is bijna twee miljoen hectare van Nederland in gebruik als landbouwgrond. De trend is dat het oppervlakte aan landbouwgrond langzaam afneemt. Het gemiddeld nominaal inkomen per agrariër nam de afgelopen jaren juist toe. Alle structurerende keuzes gaan afhankelijk van extensivering of functiewijziging min of meer ten koste van het areaal landbouw. Er is kans op een negatief effect op de oppervlakte landbouwgrond en op het verdienvermogen van agrariërs door ruimteclaims voor andere functies (natuur, groenblauwe dooradering) of door een verandering in het gebruik van de landbouwgronden (natuurinclusieve landbouw, vernatten van veenweidegebieden etc.). De structurerende keuze Zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond (keuze 11) heeft voor gebieden met weinig uitdagingen voor de landbouw geen duidelijk effect op het oppervlakte en het verdienvermogen wat ook beoogd wordt met deze structurerende keuze.

Tabel 3: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Landbouw

Indicatoren onder het thema: 'Landbouw'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden	2: Inpassing areaal natuur	3: Invulling 10% GBDA	4: Ruimte voor vasthouden	5: Peilopzet veenweide	6: Verzilte gebieden	7: Water vasthouden en minder snel afvoeren	8: Verhogen grondwaterpeilen	9: Grootchalig beekdalherstel	10: Beperken grondwateronttrekkingen	11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond
Oppervlakte landbouw	2.000.000 hectare Trend: ↓	n.t.b.	↓	↓	↓	↓	●	●	●	↓	●	WU: ● ZU: ↓
Verdienvermogen van agrariërs	€ 100.000 per onbetaalde a.j.e. Trend: ↑	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓	WU: ● ZU: ↓

Milieukwaliteit en gezondheid

Onder de milieugezondheidsrisico's worden de onderwerpen gezondheid voor omwonenden, dierziekten en zoönosen, geur en fijnstof geschaard. De huidige situatie in Nederland laat verschillende knelpunten zien. Er wordt wel gewerkt aan verbetering maar duidelijk resultaten blijven vooralsnog uit. De structurerende keuzes die direct samenhangen met herinrichting van gebieden geven een kans op een positief effect. Andere keuzes hebben geen direct effect op milieugezondheidsrisico's.

¹ Het begrip 'uitdagingen' betekent in deze context 'belemmeringen voor een optimale landbouw' als gevolg van gebiedskenmerken.



Table 4: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Milieukwaliteit & gezondheid

Indicatoren onder het thema: 'Milieukwaliteit & gezondheid'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden	2: Inpassing areaal natuur	3: Invulling 10% GBDA	4: Ruimte voor vasthouden	5: Peilopzet veenweide	6: Verzilte gebieden	7: Water vasthouden en minder snel afvoeren	8: Verhogen grondwaterpeilen	9: Grootchalig beekdalherstel	10: Beperken grondwateronttrekkingen	11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond
Milieugezondheidsrisico's		↑	↑	↑	●	↑	●	●	●	↑	●	↑

Klimaat

Klimaatdoelstellingen voor emissies van broeikasgassen (CH₄, N₂O en CO₂) worden in de huidige situatie niet gehaald. De verwachting is dat dit zonder het NPLG ook in 2030 het geval zal zijn. De meeste structurerende keuzes hebben een kans op een positief effect waardoor ze bijdragen aan het halen van de klimaatdoelen. Bij Overgangsgebieden (keuze 1) is er echter een kans op een negatief effect. Door onderlinge verbinding van ecosystemen in het landschap en het stimuleren van biodiversiteit door aangepast beheer geldt hier een risico op toename N₂O-emissies door opbouw bodemorganisch materiaal. Alle structurerende keuzes hebben een kans op een positief effect bij vastleggen koolstof. Door extensivering van grondbewerking (zoals uitstel maai-beheer en stoppelvelden) wordt de afbraak van bodemorganische stof gereduceerd.


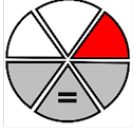
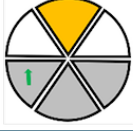
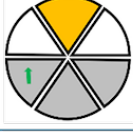
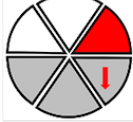
Table 5: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Klimaat

Indicatoren onder het thema: 'Klimaat'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden	2: Inpassing areaal natuur	3: Invulling 10% GBDA	4: Ruimte voor vasthouden	5: Peilopzet veenweide	6: Verzilte gebieden	7: Water vasthouden en minder snel afvoeren	8: Verhogen grondwaterpeilen	9: Grootchalig beekdalherstel	10: Beperken grondwateronttrekkingen	11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond
Emissie broeikasgassen		↑ ↓	↑	↑	n.t.b.	↑	n.t.b.	↑	↑	↑	↑	↑
Vastleggen koolstof		↑	↑	↑	n.t.b.	↑	n.t.b.	↑	↑	↑	↑	↑

Natuur

De huidige situatie is voor indicatoren die onder het thema natuur vallen momenteel slecht of redelijk. Voor sommige indicatoren is als gevolg van bestaand beleid een positieve trend zichtbaar. Maar bij biodiversiteit en de hydraulische condities Natura 2000-gebieden is dat nog niet zo. Een belangrijk deel van de indicatoren laat door toepassing van de structurerende keuzes een kans op een positief effect zien. Dat is ook logisch aangezien natuur onderdeel uitmaakt van de doelen van het NPLG. Alleen bij de structurerende keuze Waterbeschikbaarheid verzilte gebieden (keuze 6) bestaat een kans op een negatief effect omdat het abiotisch systeem verstoord kan worden. Bij keuze 11 (in geval van landbouwgronden met weinig uitdagingen) zal de landbouwtransitie in bepaalde gebieden niet of nauwelijks vorm krijgen. Enige verdere uitholling van de abiotische factoren voor natuur is dan te verwachten, wat een kans op een negatief effect geeft.

Tabel 6: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Natuur

Indicatoren onder het thema: 'Natuur'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden	2: Inpassing areaal natuur	3: Invulling 10% GBDA	4: Ruimte voor vasthouden	5: Peilopzet veenweide	6: Verzilte gebieden	7: Water vasthouden en minder snel afvoeren	8: Verhogen grondwaterpeilen	9: Grootchalig beekdalherstel	10: Beperken grondwateronttrekkingen	11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond
Emissie stikstof		↑	↑	↑	●	●	↑	●	●	↑	●	WU: ● ZU: ↑
Biodiversiteit		↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	WU: ● ZU: ↑
Abiotische omstandigheden		↑	↑	↑	n.t.b.	n.t.b.	↓	↑	●	↑	↑	WU: ↓ ZU: ↑
Areaal natuurgebieden		↑	↑	↑	●	●	●	●	●	↑	●	WU: ● ZU: ●
Connectiviteit natuurgebieden		↑	↑	↑	●	●	●	●	●	↑	●	WU: ● ZU: ↑
Hydrologische condities Natura 2000-gebieden		↑	●	●	●	↑	●	↑	↑	●	↑	WU: ● ZU: ↑

Water

In Nederland is de huidige staat van oppervlaktewater redelijk. Voor zowel de ecologische kwaliteit als de chemische kwaliteit is er onder het huidige beleid een positieve trend te verwachten. De meeste structurerende keuzes versterken deze trend. Mogelijke regionale verzilting (keuze 6) kent afhankelijk van de chloridenormen/nutriëntennormen die men is overeengekomen zowel positieve als negatieve effecten. Ook voor de ecologische kwaliteit van het oppervlaktewater laten de keuzes die toegepast worden op hoge zandgronden, met name Water vasthouden en minder snel afvoeren op hoge zandgronden (keuze 7) en Verhogen grondwaterpeilen op hoge

zandgronden (keuze 8), een iets genuanceerder beeld zien. Hier kan sprake zijn van een tijdelijke verbetering dan wel verslechtering. Deze keuzes zorgen er namelijk voor dat waterlopen stromend blijven maar ze kunnen ook leiden tot (tijdelijke) uitspoeling van fosfaat uit landbouwgebieden. Op langere termijn is echter geen blijvend effect te verwachten. Voor de chemische kwaliteit van oppervlaktewater is er in het geval van structurerende 7 en 8 door uitspoeling van verontreinigde stoffen sprake van een kans op een negatief effect.




Tabel 7: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Water

Indicatoren onder het thema: 'Water'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden	2: Inpassing areaal natuur	3: Invulling 10% GBDA	4: Ruimte voor vasthouden	5: Peilopzet veenweide	6: Verzilte gebieden	7: Water vasthouden en minder snel afvoeren	8: Verhogen grondwaterpeilen	9: Grootchalig beekdalherstel	10: Beperken grondwateronttrekkingen	11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond
Ecologische kwaliteit oppervlaktewater		↑	↑	↑	↑	KT: ↓ LT: ↑	↓ ↑	KT: ↑ ↓ LT: ●	KT: ↑ ↓ LT: ●	↑	↑	↑
Chemische kwaliteit oppervlaktewater		↑	↑	↑	↑	●	●	↓	↓	↑	↑	↑

Bodem

De kwalitatieve en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen in Nederland is redelijk. In de toekomst is hierin echter geen verbetering te verwachten. De meeste structurerende keuzes zorgen niet voor een verbetering in de kwaliteit maar wel voor een verbetering in de kwantiteit van grondwater. Alleen bij inpassing van nieuwe arealen natuur of natuurinclusieve landbouw met oog voor kenmerken van het gebied is er voor de kwaliteit kans op een positief effect omdat er een daling in het gebruik van meststoffen en bestrijdingsmiddelen wordt verwacht. Een verbetering van de kwantitatieve toestand wordt met name bereikt door de structurerende keuzes die specifiek toegepast worden op hoge zandgronden (keuze 7, 8, 9 en 10) en door toepassing van Overgangsgebieden en Peilopzet veenweide. Met bodemdaling in het landelijk gebied is het slecht gesteld. Ook de trend is negatief. Alleen in het geval van de structurerende keuzes Overgangsgebieden, Inpassing areaal agrarische natuur/nieuwe natuur en Peilopzet veenweide wordt de kans op negatieve trend minder.

Tabel 8: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Bodem

Indicatoren onder het thema: 'Bodem'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden	2: Inpassing areaal natuur	3: Invulling 10% GBDA	4: Ruimte voor vasthouden	5: Peilopzet veenweide	6: Verzilte gebieden	7: Water vasthouden en minder snel afvoeren	8: Verhogen grondwaterpeilen	9: Grootchalig beekdalherstel	10: Beperken grondwateronttrekkingen	11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond
Kwalitatieve toestand grondwaterlichamen		●	↑	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Kwantitatieve toestand grondwaterlichamen		↑	●	●	●	↑	●	↑	↑	↑	↑	●
Bodemdaling landelijk gebied		↑	↑	●	●	↑	●	●	●	●	●	●

Landschap en ruimtelijke kwaliteit

De bebouwing in het landelijk gebied neemt gestaag toe. Op grond hiervan wordt gesteld dat er een negatieve trend is op het gebied van belevingswaarde van het landschap. De meeste van de structurerende keuzes beïnvloeden deze trend niet of nauwelijks. Alleen Invulling 10% groenblauwe dooradering (keuze 3) zorgt voor kans op een positief effect. Voor herkomstwaarde is eveneens een negatieve trend te zien. Het aantal structuurdragers (landschapselementen zoals waterlopen, verkavelingspatronen, bomenrijen, landschapselementen, bewoningspatronen en wegen in het landelijk gebied) in het landelijk gebied neemt langzaam af. De structurerende keuzes Invulling 10% groenblauwe dooradering (keuze 3) en Grootchalig beekdalherstel op hoge zandgronden (keuze 9) zorgen er voor dat deze trend minder negatieve wordt. Het overgrote deel van de structurerende keuzes zorgt voor meer kansen voor de gebruikswaarde van gronden. Dit is ook bij toekomstwaarde het geval. Uitzondering hierop is de structurerende keuze Zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond (keuze 11). Bij deze keuze is er een kans aanwezig dat meervoudig ruimtegebruik voor agrarische gronden wordt ontmoedigd. Ook het wijzigen van de huidige functie waardoor de aanpasbaarheid kan worden vergroot wordt met deze keuze niet gestimuleerd.

Tabel 9: Beoordelingstabel van het NPLG voor het thema Landschap & ruimtelijke kwaliteit

Indicatoren onder het thema: 'Landschap & ruimtelijke kwaliteit'	Huidige situatie en trend	1: Overgangsgebieden 2: Inpassing areaal natuur 3: Invulling 10% GBDA 4: Ruimte voor vasthouden 5: Peilopzet veenweide 6: Verzilte gebieden 7: Water vasthouden en minder snel afvoeren 8: Verhogen grondwaterpeilen 9: Grootchalig beekdalherstel 10: Beperken grondwateronttrekkingen 11: Zorgvuldig omgaan met landbouwgrond										
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Belevingswaarde		●	●	↑	●	●	●	●	●	●	●	●
Gebruikswaarde		↑	↑	↑	↑	↑	●	●	●	↑	●	↓
Toekomstwaarde		↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	●	↓
Herkomstwaarde		●	●	↑	●	●	●	●	●	↑	●	●

Variaties op inhoud

Voor de meeste structurerende keuzes zijn naar meerdere variaties gekeken. De variaties kunnen gezien worden als een gevoeligheidsanalyse: wat gebeurt er als we een structurerende keuze op bepaalde punten meer aanscherpen of juist wat afzakken? De variaties laten in sommige gevallen een verbetering van de beschreven effecten zien. Omdat gefocust wordt op bepaalde thema's (cultuurhistorie) of bepaalde doelen (bijvoorbeeld op de klimaatdoelen of op natuurdoelstellingen) of doordat specifieke indicatoren sturend worden gemaakt, zal er vooral voor de indicatoren die daarmee samenhangen een positiever effect kunnen optreden.

Variaties waarbij natuur de primair sturende functie is (Overgangsgebieden en Invulling 10% groenblauwe dooradering) of waarbij inpassing optimaal bijdraagt aan het realiseren van het betreffende natuurdoeltype (Inpassing areaal agrarische natuur/nieuwe natuur) zullen voor de thema's Milieugezondheidsrisico's, Klimaat, Natuur, Water en Bodem de effecten positiever kunnen zijn dan voor het voornemen.

Voor variaties waarbij landbouw primair de sturende functie is (Overgangsgebieden) of waar de invulling het meest optimaal is voor de agrarische functie (Inpassing areaal agrarische natuur/nieuwe natuur) zullen de effecten op de thema's Milieugezondheidsrisico's, Natuur, Klimaat, Water en Bodem minder positief zijn dan op het voornemen.

Voor variaties waarbij sprake is van multifunctioneel ruimtegebruik (Overgangsgebieden) scoren op de thema's Klimaat, Water en Bodem minder goed dan in het geval van het voornemen. Voor de indicator Gebruikswaarde scoort deze variatie positief, dit is immers het doel voor deze variatie.

In algemene zin zal in het geval van variaties in de tijd (Peilopzet veenweide) of in de grootte van het gebied (Grootchalig beekdalherstel op hoge zandgronden en Ruimte voor vasthouden, bergen en afvoeren) waarin de betreffende structurerende keuze wordt toegepast de effectiviteit van de betreffende structurerende keuze worden beïnvloed. Dit kan negatief of positief uitpakken, afhankelijk van variatie waar het om gaat.

Het onderscheiden van groene-groene en groen-rode functiecombinaties bij zorgvuldig omgaan met landbouwareaal zal doorgaans geen grote wijziging van effecten ten opzichte van de structurerende keuze tot gevolg hebben. De verwachting is dat er in lijn met het afwegingskader zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond wordt gehandeld. Groen-groen functiecombinaties zullen vooral plaats vinden in gebieden met veel tot matige uitdagingen voor de landbouw en groen-rode functiecombinatie vooral in gebieden met weinig uitdagingen voor de landbouw.

Variaties op sturing

Er is gekeken of de mate van sturing door het Rijk bij kan dragen aan het bereiken van de doelen. De redenering hierachter is dat concrete en precieze sturing op structurerende keuzes vanuit het Rijk leidt tot meer zekerheid over de ruimtelijke inrichting die gebiedsprogramma's hanteren om tot maatregelen te komen die leiden tot doelbereik. In algemene zin wordt geconstateerd dat een sterker sturende variatie kan leiden tot het sneller, efficiënter of in hogere mate halen van de doelstellingen. Dit gaat tegelijkertijd wel ten koste van het gebiedsgerichte maatwerk dat centraal staat in de NPLG-aanpak.

Grensoverschrijdende effecten

In het planMER zijn de mogelijke effecten van de structurerende keuzes in beeld gebracht. Effecten houden niet op bij onze grenzen. Afhankelijk van de toepassing van de structurerende keuze (waar, hoe en in welke mate) kunnen effecten grensoverschrijdend zijn. In het algemeen kan gesteld worden dat er vanuit de structurerende keuzes enige kansen liggen voor positieve effecten die voornamelijk in de grensstreek soms tot (lokaal) positieve grensoverschrijdende effecten kunnen leiden. De mate waarin dit het geval zal zijn is op dit moment niet aan te geven. Daar waar (tijdelijke) negatieve effecten zijn te verwachten, bijvoorbeeld het effect van Water vasthouden en minder snel afvoeren op hoge zandgronden op chemische waterkwaliteit door uitspoeling van verontreinigde stoffen uit landbouwgebieden, zullen internationale afspraken gemaakt moeten worden.

Beschouwing op de effectbeoordeling

Hierna wordt een beschouwing gegeven op de resultaten van de effectbeoordeling. Naast algemene bevindingen wordt kort ingegaan op zichtjaren, samenhang tussen opgaven, bij structurerende keuzes en ten aanzien van gebieden. Daarnaast wordt kort ingegaan op het sociaaleconomische aspect.

Algemeen

Omdat het NPLG is gericht op het verbeteren van onder andere natuur, water en klimaat is het logisch om te zien dat de scores voor de milieu-indicatoren in de tabellen over het algemeen een kans op een positief effect geven. Ook is het begrijpelijk dat vrijwel alle structurerende keuzes behalve Zorgvuldig omgaan met areaal landbouwgrond (keuze 11) een kans op een negatief effect hebben op het areaal landbouwgrond en daarmee op het verdienvermogen van agrariërs. Er zijn verschillende regelingen voor agrarische ondernemers die keuzes bevatten voor innoveren, extensiveren, verplaatsen en stoppen. De effecten daarvan zijn niet in deze beoordeling meegenomen.

Zichtjaren

Om de effecten van alternatieven in een milieueffectrapport te beoordelen wordt normaliter getoetst aan een specifiek referentiejaar. De structurerende keuzes die in dit planMER beoordeeld zijn op effecten geven richting aan het nemen van gebiedsgerichte maatregelen door provincies. Hoe die maatregelen uitpakken voor het halen van doelen zal in de provinciale programma's beoordeeld moeten worden. Gebiedsuitwerkingen kosten tijd, realisatie van herinrichting kost tijd, effect van aangepast beheer of grondgebruik in kwaliteit van water, bodem, natuur kost ook tijd. Hoe snel die processen in de praktijk doorlopen worden of kunnen worden is op voorhand lastig te bepalen. Doordat het nog niet bekend is welke gebiedsgerichte maatregelen genomen gaan worden, kan het planMER nog geen goed inzicht geven in de korte termijn effecten van de structurerende keuzes. De effectbeoordelingen zijn daarom vooral beoordelingen voor de middellange en lange termijn.

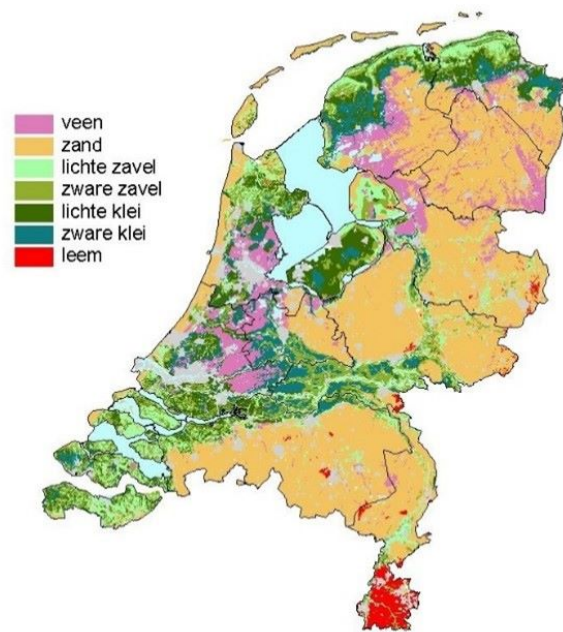
Samenhang opgaven, structurerende keuzes en gebieden

Uitgangspunt voor het ontwerp-NPLG is dat doelstellingen in samenhang worden gezien en bijdragen aan het noodzakelijk natuurherstel en -behoud evenals de klimaat- en waterverplichtingen. Dat structurerende keuzes kunnen samengaan is logisch en ligt zelfs voor de hand. Overgangsgebieden, Inpassing areaal agrarische natuur/ nieuwe natuur, Invulling 10% groenblauw dooradering, Grootschalig beekdalherstel op hoge zandgronden en Ruimte voor vasthouden, bergen en afvoeren kunnen dicht bij elkaar worden gesitueerd waardoor een versterkend effect kan optreden. Zo kunnen bijvoorbeeld een overgangsgebied, een strook GBDA en een areaal nieuwe natuur in elkaars nabijheid meer dan gemiddeld bijdragen aan connectiviteit natuurgebieden of aan biodiversiteit en daarmee aan het doel natuur (en mogelijk het doel integraal groenblauwe dooradering). Ook is het mogelijk dat structurerende keuzes elkaar overlappen. Of en waar die mogelijke overlapping kan optreden hangt af van de regionale keuzes die worden gemaakt. Provincies kunnen bij hun uitwerking daarin, binnen onder

andere de ruimtelijke mogelijkheden zoeken naar optimalisatie. Het feit dat vanuit verschillende structurerende keuzes maatregelen in een gebied worden genomen wil echter niet automatisch zeggen dat er ook sprake is van synergie. Als bij het realiseren van nieuwe natuur overlappend ook invulling wordt gegeven aan GBDA, betekent dit waarschijnlijk dat minder areaal natuur gecreëerd wordt dan wanneer beide structurerende keuzes zonder overlap worden ingevuld.

De structurerende keuzes kunnen verdeeld over Nederland worden toegepast. Een aantal structurerende keuzes zijn verbonden met specifieke gebieden zoals bij Peilopzet veenweidegebieden, bij Beekdalherstel op hoge zandgronden of bij Waterbeschikbaarheid verzilte gebieden in de kustregio's. Daarnaast is het logisch om te veronderstellen dat voor zand, veen en klei voor de hand liggende combinaties zullen worden gevormd.

Veelal zal ruimte die nodig is voor het vormgeven van de structurerende keuze landbouwgrond betreffen. Dan wel in de vorm van functiewijziging of in de vorm van extensivering van landbouw. De ruimtelijke uitwerking van de structurerende keuzes beperkt zich echter niet enkel tot landbouwgronden. Het kan bijvoorbeeld bij GBDA ook gaan om wegbermen of watergangen van waterschappen.



Figuur 3: Grondsoortenkaart

Hoewel veel van de structurerende keuzes leiden tot een mate van extensivering of daling van het totaal areaal landbouwgrond, telt deze afname niet één op één op. De inzet van deze landbouwgrond kan meerdere keuzes dienen. Daarmee is het areaal waar maatregelen betrekking op zullen hebben mogelijk minder dan valt af te leiden uit de optelling van de individuele NPLG doelen.

Hoeveel zal moeten blijken uit de regionale programma's en kan leiden tot een bijstelling van het NPLG. Goed zal daarbij door provincies gekeken moeten worden wat eventuele overlap van maatregelen (gekoppeld aan verschillende structurerende keuzes) betekent voor het halen van doelen die met de individuele structurerende keuzes beoogd worden.

Voorbeelden van ecosystemediensten in Nederland



Figuur 4: Voorbeelden van ecosystemediensten in Nederland

Structurerende keuze 11 leidt er toe dat areaal met 'weinig toekomstige uitdagingen' zoveel mogelijk gericht blijft op landbouw en daarmee voor een belangrijke deel buiten invloedssfeer van de maatregelen blijft. In relatie tot de landbouw is daarom ook relevant dat in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) wordt aangegeven dat er nog een aantal op de landbouw gerichte programma's bestaan. Deze programma's (en de maatregelen die daaruit voortvloeien) gezamenlijk dragen bij aan de verbetering van landbouwgebieden (bodems) in Nederland.

Sociaaleconomisch

De structurerende keuzes in het NPLG richten zich vooral op het realiseren en halen van de doelen rond natuur, water, klimaat en GBDA. Ondanks dat daarmee in algemene zin verbetering van het landelijk gebied wordt bewerkstelligd zijn de structurerende keuzes niet direct gericht op vitalisering van het landelijk gebied in sociaaleconomische zin. In het planMER is aangegeven dat sociaaleconomische effecten aan bod zullen komen in de provinciale uitwerking van het NPLG omdat in die uitwerkingen maatregelen worden benoemd voor regio's waarmee de sociaaleconomische consequenties beter in beeld kunnen worden gebracht.

Op hoofdlijnen is in dit planMER ingegaan op de effecten die de structurerende keuzes zullen hebben op het areaal landbouwgrond en op het verdienvermogen van agrariërs. Het is lastig om daar een beoordeling aan te geven. Als gekeken wordt naar de effecten van de structurerende keuzes sec, dan kan geoordeeld worden dat landbouwgrond in een bepaalde mate zal afnemen of dat daar alleen nog extensieve landbouw mogelijk is. In principe zal dit dan leiden tot een sterkere afname van het verdienvermogen en hoogstwaarschijnlijk ook van het aantal agrariërs dan autonoom het geval zou zijn. In de basis is er dan sprake van het risico op negatieve sociaaleconomische effecten. Hierbij moet wel betrokken worden dat bij deze transitie door de overheid in overleg met de sector gekeken wordt naar mogelijkheden van alternatieve inkomstenbronnen, zoals natuurbeheer en recreatie. Daarnaast bestaan er inmiddels een aantal stimuleringsregelingen om de transitie vorm te geven die negatieve sociaaleconomische effecten moeten tegengaan.

Hoewel voor individuele agrariërs sprake kan zijn van negatieve sociale en (bedrijfs)economische effecten, kan het NPLG voor Nederland als geheel een kans op positieve sociaaleconomische effecten geven doordat het realiseren van de doelen bijdraagt aan welvaart en welzijn in Nederland, bijvoorbeeld via gezonde ecosysteemdiensten.

Monitoring en Evaluatie

Na vaststelling van een m.e.r.-plichtig plan moet het betreffende bevoegd gezag de daadwerkelijke milieugevolgen van de uitvoering van de voorgenomen activiteit onderzoeken. In het planMER worden al een aantal suggesties gedaan voor het uiteindelijke monitoringsprogramma. Het gaat daarbij onder andere om:

- Het monitoren van de natuur- en milieukwaliteit.
- Het monitoren van het halen van de internationale afspraken ten aanzien van waterkwaliteit, klimaat en natuur, zoals:
 - Het monitoren van de instandhoudingsdoelstellingen in N2000-gebieden;
 - Het monitoren van het halen van de doelstellingen uit de KRW.
- Het monitoren van de mate van implementatie van de maatregelen op provinciaal niveau met daarbij aandacht voor, bijvoorbeeld:
 - Veranderingen in hectares voor landbouw, natuur of natuurinclusieve landbouw;
 - Veranderingen in bedrijf- en dierdichtheden en/of veranderingen in vee-eenheden;
 - Veranderingen ten aanzien van de mate van biodiversiteit.

Hoe verder na publicatie MER en ontwerp-NPLG?

Het ontwerp-NPLG wordt, samen met het planMER, ter inzage gelegd. Iedereen heeft gedurende zes weken de gelegenheid om een zienswijze in te dienen op het ontwerp-NPLG en het planMER. Gedurende deze periode worden bijeenkomsten georganiseerd voor maatschappelijke organisaties en medeoverheden om ze te informeren over de inhoud van de documenten die ter inzage liggen en over het proces van zienswijzen. De zienswijze periode loopt van 12 december tot en met 22 januari. De ingediende zienswijzen zullen beoordeeld en beantwoord worden en kunnen mogelijk leiden tot aanpassingen in het definitieve NPLG. In de Nota van Antwoord die opgesteld wordt is terug te lezen hoe de zienswijzen zijn meegenomen. Samen met maatschappelijke organisaties wordt er een participatieplan opgesteld voor het vervolg van het NPLG.