

Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport
Ontwikkeling Masterplan Meerstad Groningen

21 juni 2002

1243-62

ISBN 90-421-0997-1
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	1
1.1 Procedure	1
1.2 Reikwijdte en opzet van het advies.....	2
2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES.....	3
3. VISIEONTWIKKELING MEERSTAD	3
3.1 Streefbeeld voor Meerstad als geheel	3
3.2 Streefbeelden voor afzonderlijke functies.....	5
4. ONTWIKKELING BLAUWGROEN RAAMWERK	7
4.1 Algemeen	7
4.2 Water.....	7
4.3 Natuur	8
4.4 Landschap.....	9
5. ALTERNATIEVEN VOOR DYNAMISCHE FUNCTIES.....	9
5.1 Algemeen	9
5.2 Ontwikkeling van alternatieven voor dynamische functies.....	9
6. GEVOLGEN VOOR HET MILIEU	10

1. INLEIDING

1.1 Procedure

Voor het gebied ten oosten van de stad Groningen bestaat het voornemen 'Meerstad Groningen' te ontwikkelen. Dit behelst volgens de startnotitie een aantal activiteiten:

- Woningbouw: het realiseren van circa 8000 woningen.
- Bedrijventerrein: aanleg van 140 hectare en de mogelijkheid in de periode tot 2030 nog ca. 100 ha toe te voegen.
- Water: aanleg van een meer met een minimum oppervlakte van 650 ha voor waterberging en recreatie.
- Infrastructuur: aanleg van lokale en bovenlokale infrastructuur.
- Natuur: aanleg van een ecologische verbindingszone met een oppervlakte van 500 ha.
- Groen in en om de stad (GIOS): aanleg van 500 ha.

De eerste fase in de planontwikkeling is het opstellen van een Masterplan. Het Masterplan heeft geen wettelijke status. Het bevat de hoofdkeuzen voor de positionering van de bovengenoemde activiteiten. Omdat de hoofdkeuzen wezenlijke milieugevolgen hebben, is gekozen voor het koppelen van het masterplan aan een vrijwillige m.e.r.-procedure. In de tweede (m.e.r.-plichtige) fase zullen vervolgens voor de afzonderlijke planonderdelen de concrete beleidsbeslissingen worden genomen voor bijvoorbeeld partiële streekplanherzieningen en gemeentelijke bestemmingsplannen.

Als initiatiefnemers voor het Masterplan treden op de gemeente Groningen, de gemeente Slochteren, de Dienst Landelijk Gebied, het Waterschap Hunze en Aa's en de provincie Groningen. Bevoegd gezag voor het masterplan zijn de gemeenten Groningen en Slochteren en de provincie Groningen.

Bij brief van 5 april 2002 is de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de richtlijnen voor het milieueffectrapport¹. De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving op 10 april 2002 van de startnotitie in de Staatscourant².

Dit advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.³. De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd. Het doel van het advies is om aan te geven welke informatie het MER moet bevatten om het mogelijk te maken het milieubelang volwaardig in de besluitvorming mee te wegen.

¹ Zie bijlage 1.

² Zie bijlage 2.

³ De samenstelling hiervan is gegeven in bijlage 3.

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen⁴, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. In dit advies verwijst de Commissie naar een reactie wanneer deze naar haar oordeel:

- informatie bevat die in het MER opgenomen moet worden of die nader onderzocht moet worden, zoals informatie over specifieke lokale milieumomstandigheden;
- belangrijke vragen en discussiepunten naar voren brengt, bijvoorbeeld over te onderzoeken alternatieven.

1.2 Reikwijdte en opzet van het advies

Reikwijdte van het advies

De m.e.r wordt gesplitst in twee fasen. De eerste fase behelst het masterplan en de tweede fase betreft deel-MER'en voor de onderscheiden planonderdelen. Dit richtlijnenadvies betreft de hoofdlijnen van het Masterplan. Bij de toetsing van het MER voor het masterplan zal de Commissie een aanvullend advies voor richtlijnen uitbrengen voor de inhoud van deel-MER'en voor planonderdelen. Omdat het masterplan duidelijkheid schept over het model dat als basis zal dienen voor de inrichting van planonderdelen kan een aanvullend advies voor richtlijnen op dat moment specifiek de gewenste inhoud van vervolgm.e.r'en aangeven dan op dit moment.

Bevoegd gezag kiest voor een vrijwillige koppeling van m.e.r. aan het masterplan, omdat dat planniveau de beste mogelijkheden biedt om typische m.e.r.-elementen zoals ontwikkeling van het meest milieuvriendelijke alternatief voor het gehele gebied tot hun recht te laten komen. Koppeling van m.e.r. aan dit planniveau maakt het mogelijk de planonderdelen in samenhang te ontwikkelen en milieudoelen van het plan als geheel te toetsen.

De keuze voor verkorte aanvullende m.e.r.-procedures voor planonderdelen is gebaseerd op toepassing van art. 7.16 van de Wet Milieubeheer⁵. De Commissie merkt op dat het gekozen proces ook opgevat kan worden als een gefaseerde m.e.r.-procedure, waarvan de eerste fase een vrijwillige is en de tweede fase is gekoppeld aan m.e.r.-plichtige besluiten. Toepassing van artikel 7.16 is daarvoor niet noodzakelijk

De opbouw van het advies.

Vanwege het strategische karakter van de planvorming heeft de Commissie er voor gekozen geen advies uit te brengen met min of meer limitatieve opsommingen over de gewenste inhoud van het MER. Wel beoogt het advies mee te denken met het bevoegd gezag en de MER-opstellers, door suggesties te doen voor de aanpak in het MER en het masterplan op de onderdelen waarop het bevoegd gezag vragen heeft voorgelegd aan de Commissie. Indien voor een andere aanpak wordt gekozen, verwacht de Commissie daarvan een heldere mo-

⁴ Bijlage 4 geeft hiervan een lijst.

⁵ Artikel 7.16: "De artikelen 7.12 tot en met 7.15 vinden geen toepassing indien degene die het milieueffectrapport zou moeten maken, reeds beschikt over een milieueffectrapport, opgesteld overeenkomstig het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde, en in dat milieueffectrapport als alternatief de activiteit is beschreven, waarop het besluit betrekking heeft, bij de voorbereiding waarvan het milieueffectrapport moet worden gemaakt".

tivatie en een goede beschrijving van eventuele tussentijdse resultaten die het gevolgde ontwerpproces duidelijk maken. De essentie van de gekozen aanpak moet zijn dat deze inzicht biedt in milieuaspecten op strategisch niveau en zonodig op inrichtingsniveau (bijvoorbeeld de waterkwaliteit) voor zover deze de beslissingen op het strategische niveau in het masterplan beïnvloeden.

2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

De Commissie adviseert in het MER vier stappen te doorlopen:

- Het **formuleren van een visie** op de ontwikkeling van het gebied Meerstad, waarbij de planonderdelen in onderlinge samenhang worden gepresenteerd en het **ambitieniveau voor streefbeelden** wordt benoemd (zie hoofdstuk 3);
- Het analyseren, ontwikkelen en vastleggen van een duurzaam **blauwgroen raamwerk** dat tevens randvoorwaarden biedt voor dynamische functies⁶ (hoofdstuk 4);
- Het op strategisch niveau ontwikkelen van **globale alternatieven voor dynamische functies** binnen de randvoorwaarden van het blauwgroene raamwerk en de bestaande infrastructuur. De Commissie adviseert een beperkt aantal onderscheidende alternatieven uit te werken, waaronder het meest milieuvriendelijke alternatief (hoofdstuk 5);
- **Vergelijking van milieugevolgen** van alternatieven. Het MER hoeft alleen effecten in detail te beschrijven zoals de waterkwaliteit indien deze van invloed zijn op strategische keuzen (hoofdstuk 6).

Het vaststellen van het blauwgroene raamwerk beoordeelt de Commissie als het belangrijkste onderdeel op het niveau van het masterplan. Essentieel is daarbij dat wordt duidelijk gemaakt wat de randvoorwaarden zijn voor het realiseren van een goede waterkwaliteit. Essentieel is ook een heldere presentatie met topografisch kaartmateriaal en goede legenda's en een duidelijke samenvatting die toegankelijk is voor bestuurders en publiek.

3. VISIEONTWIKKELING MEERSTAD

3.1 Streefbeeld voor Meerstad als geheel

Hoofdpunten:

- **beschrijf het streefbeeld voor Meerstad als geheel, in relatie met de omgeving**
- **beschrijf de flexibiliteit in het masterplan met scenario's voor ontwikkelingen**
- **beschrijf de vastgelegde taakstellingen en de keuzevrijheden voor het masterplan**

De startnotitie geeft een aanzet voor een beschrijving van de visie op de ontwikkeling van Groningen Meerstad, waarbij ook internationale ontwikkelingen een rol spelen. Een groot aantal (deel)plannen en visies wordt genoemd die richting moeten geven aan de ontwikkeling van het geheel. In de startnotitie

⁶ Onder dynamische functies verstaat de Commissie in dit advies de functies wonen en werken, mobiliteit, waterberging, zandwinning en intensieve vormen van landbouw en recreatie. Dit in tegenstelling tot de laagdynamische functies die onderdeel uitmaken van het blauwgroene raamwerk: watersysteem, natuur en landschap.

zijn deze (deel)plannen nog niet meer dan een optelsom van beleidsmatige uitgangspunten en ruimtelijke claims. Het MER zal een duidelijk streefbeeld voor de ontwikkeling van Meerstad moeten beschrijven, die inzicht geeft in de functies die het gebied op de lange termijn zal moeten vervullen. Die visie zal ook het verband moeten leggen met andere belangrijke ontwikkelingen in en buiten het gebied, zoals de ontwikkeling van bedrijven en woningen in Groningen-West en Assen, de ontwikkeling van de “Blauwe stad” en de stedelijke herstructurering in de stad Groningen. Tot slot moet de visie duidelijk maken hoe Meerstad landschappelijk en ecologisch samen zal hangen met de omgeving zoals het natuurontwikkelingsgebied Midden-Groningen en de zogeheten “natte as”.

Vele ontwikkelingen, zoals de woningbouwopgave en de realisatie van bedrijventerreinen spelen op de langere termijn en zijn nog erg onzeker. De Commissie acht het daarom niet zinvol dat het MER een gedetailleerde kwantitatieve onderbouwing van de omvang van inrichtingsopgaven geeft. Veel belangrijker is het dat een spreiding in de mogelijke ontwikkelingen wordt aangegeven en dat duidelijk wordt gemaakt wat daarvan de ruimtelijke, ecologische en financiële gevolgen zijn voor het masterplan.

Enkele voorbeelden van belangrijke vragen hierbij zijn:

- Wat zijn de consequenties van de combinatie zandwinning en plasaanleg voor zowel het watersysteem (en daarmee ook de groenstructuur) als voor de alternatieven voor dynamische functies?
- Wat zijn de gevolgen op termijn van de voorspelde bodemdaling en hoe werkt dit door in met name de lokatie-alternatieven voor het blauwgroene netwerk en de alternatieven voor dynamische functies?
- Is een minimum-oppervlakte van het meer noodzakelijk?
- Wat zijn de consequenties voor het (openbaar) vervoersplan indien minder of meer woningen worden gerealiseerd of wanneer een andere bebouwingsdichtheid wordt gerealiseerd?
- Wat zijn de gevolgen voor de economische duurzaamheid van het plan als minder woningen en/of bedrijven worden gerealiseerd? Welk areaal landbouwgrond is minimaal nodig voor het realiseren van natuur?
- Welke fasering is voorzien en welke bandbreedte is daarbij nog mogelijk om het totale plan te kunnen realiseren?

Centraal staat daarbij de vraag hoe flexibel het masterplan kan en moet zijn om eventuele wijzigingen in de inrichtingsopgave te kunnen opvangen. Deze benadering maakt het masterplan robuuster.

Voor het ontwikkelen van alternatieven acht de Commissie het denkbaar dat in eerste instantie wordt uitgegaan van één programma voor de inrichtingsopgave. Als blijkt dat bij deze inrichtingsopgave dynamische functies conflicteren met een kwalitatief goed blauwgroen raamwerk (zie hoofdstuk 4), adviseert de Commissie één of meer scenario's voor inrichtingsopgaven te ontwikkelen waarmee deze conflictsituaties worden voorkomen. Dat kan bijvoorbeeld de basis vormen voor een meest milieuvriendelijk alternatief.

Bij de realisatie van het masterplan zijn veel actoren betrokken én zijn meerdere partijen (voor deelgebieden of deelontwikkelingen) verantwoordelijk. Om de ontwikkelingsvisie voor Meerstad op realiteitswaarde te kunnen inschatten, zal het MER inzicht moeten geven in de onderdelen waarop het bevoegde gezag via het masterplan feitelijk kan en ook wil sturen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van het meer met een waterbergingsfunctie, de aanleg of aanpassing van (hoofd)infrastructuur en de provinciale ecologische hoofdstructuur. Daarbij dient onderscheid gemaakt te worden tussen taakstellingen die reeds zijn vastgelegd in bestaande plannen en programma's en datge-

ne wat het Masterplan aan nieuwe elementen gaat toevoegen. Daarmee wordt duidelijk wat de keuzevrijheden voor het Masterplan zijn.

3.2 Streefbeelden voor afzonderlijke functies

Hoofdpunten:

- **beschrijf streefbeelden voor functies en vertaal deze in criteria;**
- **doe dit op het niveau van het blauwgroene raamwerk (accent kwantitatief) en de dynamische functies (accent kwalitatief, met uitzondering van de functie waterberging die een kwantitatieve benadering vraagt);**
- **geef aan welke functies het primaat krijgen in geval deze niet duurzaam verenigbaar zijn.**

Binnen het totaalplan adviseert de Commissie *streefbeelden* te beschrijven voor de afzonderlijke functies. Deze streefbeelden kunnen zoveel mogelijk in criteria worden uitgedrukt, waarbij parameters worden benoemd die een leidraad kunnen zijn bij de selectie van alternatieven, de effectbeschrijving en de toetsing van de alternatieven aan de streefbeelden. Omdat duurzaamheid centraal staat bij de ontwikkeling van Meerstad kunnen met name voor dit aspect criteria worden ontwikkeld⁷. Streefbeelden kunnen in het MER op twee niveaus worden uitgewerkt:

- *het niveau van het blauwgroene raamwerk*: streefbeelden en criteria voor een (duurzaam) blauwgroen raamwerk waarin de kwetsbare, laagdynamische functies en kwaliteiten een plaats en voldoende ontwikkelingsruimte krijgen en dat kansen en randvoorwaarden formuleert voor meer dynamische functies zoals landbouw, wonen, werken en waterberging. Het gaat bijvoorbeeld om de relatie tussen de functies landbouw en natuur en de relatie van de functie van het beoogde meer als waterberging met een goede waterkwaliteit.
- *het niveau van de dynamische functies*: streefbeelden en criteria voor het bepalen van (duurzaamheid van) de plaatsbepaling, de inrichting en het beheer van mobiliteit en infrastructuur, waterberging, wonen en werken, recreatie, zandwinning en landbouw binnen het blauwgroene raamwerk.

Het MER hoeft alleen de criteria te beschrijven die van belang zijn op het niveau van het masterplan. De keuze van de criteria moet gemotiveerd worden. De Commissie adviseert in een bijlage bij het MER de aspecten op te nemen die voor het masterplan minder relevant zijn, maar waarvoor in de toekomstige inrichtings-MER'en criteria moeten worden ontwikkeld (zoals energieverbruik van woningen).

De criteria op het niveau van het blauwgroene raamwerk zullen in de visie van de Commissie meer de nadruk moeten leggen op *kwantificering* (zoals omvang, situering, normering), terwijl voor de streefbeelden voor dynamische functies (met uitzondering van de waterberging die een kwantitatieve benadering vraagt) een meer *kwalitatieve* benadering gekozen kan worden. In hoofdstuk 4 van dit advies motiveert de Commissie de aanbeveling voor een meer gedetailleerde, kwantitatieve benadering van het blauwgroene raamwerk.

⁷ De startnotitie noemt ook criteria voor landschapstransformatie en functiecombinatie. Deze zijn op een groot aantal punten weinig onderscheidend voor de streefbeelden en daarmee voor alternatieven.

Voorbeelden streefbeelden en criteria blauwgroene netwerk:

In aanvulling op de startnotitie denkt de Commissie aan streefbeelden en criteria voor bijvoorbeeld een duurzaam functionerend ecologisch netwerk van kenmerkende leefgemeenschappen, de mogelijkheid tot behoud en ontwikkeling van natuurwaarden en verbindingzones. Op het niveau van het masterplan kan benoeming plaatsvinden in termen van natuurdoeltypen (aard en oppervlakte), doelsoorten en de daarvoor vereiste milieukwaliteit. De bandbreedte voor natuurdoeltypen die bij de latere inrichting nog bestaat kan worden aangegeven.

De criteria die worden gekoppeld aan streefbeelden kunnen ook worden gebruikt voor de effectbeschrijving. De Commissie doet daarvoor in hoofdstuk 6 suggesties.

Voorbeelden streefbeelden en criteria dynamische functies:

In aanvulling op de startnotitie kan een visie worden ontwikkeld op groeiende volumes personen- en goederenverkeer en de druk op het vervoer- en verkeerssysteem daardoor, zowel voor het plangebied als voor de verkeersafwikkeling in de stad Groningen. Ook de gewenste sturing van de mobiliteitsontwikkeling door keuzen in het infrastructurele raamwerk in relatie met verstedelijking moet aan bod komen. Een streefbeeld is nodig voor de beoogde functionaliteit van de lokale, regionale en nationale transportnetwerken (weg en rail). Van belang daarbij is de vraag of Meerstad een "dead end street" is of een cruciale schakel in een meerzijdig georiënteerd netwerk. De infrastructurele verbindingen met zowel (de binnenstad van) Groningen als Hoogezand zullen consequenties hebben voor het bezoek aan de bestaande voorzieningen en voor de ontwikkeling van de voorzieningsstructuur langs deze assen. Ook de kansen (aantrekkelijker verbindingen, met name door de oostflank van Groningen) en bedreigingen (uitholling) op dit punt dienen in het streefbeeld aandacht te krijgen..

Beoogde woonkwaliteiten kunnen worden beschreven. Een streefbeeld voor de huidige lintbebouwing en lintwegen in de nieuwe netwerken voor fietsers, openbaar vervoer en auto's is gewenst. Een koppeling tussen aantallen en dichtheden woningen enerzijds en het realiseren van hoogwaardig openbaar vervoer moet eveneens gelegd worden.

Voor recreatie kunnen recreatiedoeltypen worden geformuleerd waarin het verband met andere functies wordt gelegd, zoals de samenhang tussen recreatie en het meer (oever- en waterrecreatie) en tussen recreatie en het netwerk van waterlopen.

Voorbeelden voor criteria worden in hoofdstuk 6 gegeven.

Het streven van het bevoegd gezag is te komen tot een duurzame onderlinge balans tussen mens, natuurlijk milieu en economie. De startnotitie geeft daarbij aan dat *"het voorkeursalternatief het alternatief is dat voldoet aan de doelstellingen van de initiatiefnemers en dat door hen ook financieel, bestuurlijk en maatschappelijk haalbaar wordt geacht, Hierbij is ook duurzaamheid een belangrijk aandachtspunt"*. De Commissie acht het denkbaar dat niet alle beoogde functies duurzaam verenigbaar blijken te zijn. Zij is daarom van mening dat al op het niveau van de streefbeelden voor het totale gebied aangegeven moet worden welke functies in het gebied het primaat zouden moeten krijgen indien dit het geval is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het watersysteem: omdat schoon en helder water de pijler is van het project kan dit zodanige strikte randvoorwaarden stellen dat duurzame combinatie met waterberging niet of slechts onder duidelijk gedefinieerde randvoorwaarden kan plaatsvinden. Daarbij bestaat een keuze tussen helder water en geen of weinig bergingsfunctie of troebel water met substantiële bergingsfunctie.

Ook moet duidelijk worden wat de consequentie is voor de ontwikkeling van Meerstad indien een duurzaam watersysteem niet economisch duurzaam is.

4. ONTWIKKELING BLAUWGROEN RAAMWERK

4.1 Algemeen

Hoofdpunten:

- **geef op kaarten met topografische ondergrond een ruimtelijke vertaling van het blauwgroene raamwerk;**
- **ga bij het ontwikkelen van dit raamwerk uit van een systeembenadering;**
- **ontwikkel daarbij zonodig alternatieven voor het blauwgroene raamwerk;**
- **beschrijf de kansen en randvoorwaarden voor het inpassen van de dynamische functies in het blauwgroene raamwerk (zo mogelijk ruimtelijk vertaald op kaart).**

De Commissie heeft waardering voor de gekozen “lagenbenadering” om te komen tot reële alternatieven voor het masterplan. Het blauwgroene raamwerk staat op de eerste plaats garant voor een duurzaam beheer en ontwikkeling van het grond- en oppervlaktewatersysteem en van de daarvan afhankelijke natuurgebieden en natuurwaarden. Dit raamwerk beschrijft op de tweede plaats de kansen en de randvoorwaarden voor ontwikkeling en gebruik van meer dynamische functies zoals waterberging, wonen en werken en intensieve vormen van landbouw en recreatie. Het blauwgroen raamwerk (en eventuele alternatieven) kan in het MER uiteindelijk worden weergegeven op een kaart met een goede topografische ondergrond waarop een ruimtelijk beeld wordt gegeven van het watersysteem en de natuur en van kansen, belemmeringen en randvoorwaarden voor meer dynamische functies. Op deze of op een afzonderlijke kaart worden ook de belemmeringen aangegeven vanuit archeologie, cultuurhistorie en fysieke structuren zoals gasleidingen. Zo nodig worden voor dit raamwerk alternatieven ontwikkeld en geëvalueerd.

Essentieel voor de lagenbenadering is dat wordt uitgegaan van een landschapsecologische *systeembenadering*⁸ van het gebied die de potenties voor de te maken keuzen voor het blauwgroene raamwerk in beeld brengt. Als de systeembenadering meerdere opties open laat voor de voor het blauwgroene raamwerk kan vervolgens worden nagegaan in een *planologische benadering* welke argumenten er zijn voor bijvoorbeeld de locatiekeuze voor een meer. Omdat de startnotitie de keuzemogelijkheden voor het blauwgroene raamwerk aangeeft (figuur 5.2), maar de resultaten van de systeemanalyse die daaraan ten grondslag moeten liggen niet heeft gepresenteerd, kan de Commissie niet beoordelen of het blauwgroene raamwerk op goede gronden is gekozen. De Commissie acht het voor het masterplan daarom essentieel dat het MER deze analyse van de functies water, natuur en landschap wel bevat. Het gaat om de bestaande situatie, de knelpunten die daarin optreden en de ontwikkelingspotenties die het gebied voor die functies heeft. De Commissie heeft de volgende aanbevelingen bij onderdelen van het blauwgroene raamwerk.

4.2 Water

De Commissie is van mening dat het watersysteem al in dit strategische stadium van de planvorming een gedetailleerde analyse vraagt. De resultaten van deze analyse zullen randvoorwaarden en eisen stellen aan het verdere ont-

⁸ Een systeembenadering gaat uit van de samenhang tussen bodem, grond- en oppervlaktewater en beschrijft de relaties met natuur en landschap.

werpproces, want schoon en helder water vormt een belangrijke voorwaarde voor het slagen van dit project⁹. Daarom besteedt de Commissie hieronder extra aandacht aan de onderdelen van het raamwerk die in het MER aan de orde moeten komen:

- beschrijving van het huidige oppervlaktewatersysteem (peilen, stromingsrichtingen zomer en winter, oppervlaktewaterkwaliteit);
- de opbouw van de bodem en de diepere ondergrond;
- de grondwaterstanden, stromingspatronen van grondwater, kwel- en infiltratiezones en grondwaterkwaliteit. Geef de ruimtelijke begrenzing van kwelzones aan en beschrijf de herkomst (lokaal, regionaal) en kwaliteit;
- water- en stofbalansen van de verschillende deelsystemen;
- beschrijving van de consequenties van de verschillende ingrepen/varianten voor de termen van de waterbalans en de uiteindelijk te verwachten waterkwaliteit;
- de consequenties voor de waterkwaliteit bij het gebruik van (delen) van het gebied als noodberging;
- instellen van flexibel peilbeheer;
- afkoppelen landbouwwater van het systeem;
- afkoppelen stedelijk groengebied;
- hoogte van de kades;
- effecten van de bodemdaling.

Een relatief laag waterpeil en isolatie van het omringende oppervlaktewater in combinatie met een nutriëntarme en zandige bodem bieden de beste garantie voor een schoon, helder meer¹⁰. Deze uitgangspunten staan haaks op de gewenste vaarroutes (tenzij nieuwe sluizen worden gebouwd) en op de wens tot noodberging. De Commissie geeft daarom in overweging (twee) aparte plussystemen te onderzoeken om na te gaan of daardoor een multifunctioneler, duurzaam systeem kan ontstaan dan bij de aanleg van één meer¹¹.

4.3 Natuur

De mogelijke functies van de natuur en van Groen in en om de stad (GIOS) mede in relatie tot de waterhuishouding blijven in de startnotitie nog onderbelicht. Uit de nagestreefde habitatkwaliteiten, de huidige kwaliteiten en de potenties voor natuurontwikkeling moeten alternatieven voor de ruimtelijke situering van kansrijke natuurontwikkeling worden afgeleid. Daarbij zijn bestaande en geplande statusgebieden (EHS, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden) mede sturend¹². De beoogde samenhang met de omgeving van Meerstad, zoals de natuurontwikkeling in het aangrenzende landinrichtingsproject Midden-Groningen en in het zuidelijk gelegen Gorecht moeten worden aangegeven. Het MER moet ook aangeven hoe een ecologische verbinding kan worden ge-

⁹ Zie onder andere inspraakreactie 6, bijlage 4.

¹⁰ Dit blijkt uit onderzoek van het Waterschap.

¹¹ Zie ook onder andere inspraakreacties 1, 14 en 17, die ingaan op de begrenzing van het meer, de situering van andere functies en de relatie met de bestaande bebouwing en andere ontwikkelingen in het gebied. De Commissie beveelt aan in richtlijnen en MER aandacht te besteden aan voorgestelde plannen van insprekers.

¹² Zie onder andere inspraakreactie 30, waarin aandacht wordt gevraagd voor bestaande natuur zoals de Harksteder Broeklanden.

legd tussen de natuur in Meerstad en Midden-Groningen, waarbij een relatie gelegd wordt met randvoorwaarden voor het zoekgebied voor de landbouw.

4.4 Landschap

De landschappelijke ontwikkeling is een structurerend element in het blauwgroene raamwerk. De Commissie adviseert een historisch-geografische analyse van het gebied te maken¹³, naast de reeds gemaakte visueel ruimtelijke analyse en de conclusies hieruit in het blauwgroene raamwerk te verwerken.

5. ALTERNATIEVEN VOOR DYNAMISCHE FUNCTIES

5.1 Algemeen

Hoofdpunten:

- **geef op kaarten met topografische ondergrond een ruimtelijke vertaling van de dynamische functies, uitgaande van de kansen en randvoorwaarden van het blauwgroene raamwerk. Het optimaliseren per functie kan plaatsvinden vanuit verschillende invalshoeken (zoals natuur, mens en economie) en leidt tot bouwstenen voor een beperkt aantal onderscheidende alternatieven, waaronder het MMA;**
- **geef de kansen en randvoorwaarden aan die gelden voor de latere inrichting.**

Op strategisch niveau moet het MER globale alternatieven voor dynamische functies (wonen, werken, intensieve vormen van landbouw en recreatie, waterberging, mobiliteit en zandwinning) ontwikkelen binnen de randvoorwaarden van het *structurerende raamwerk*. In het structurende raamwerk zijn het blauwgroene raamwerk en het bestaande infrastructurele raamwerk voor autoverkeer en openbaar vervoer opgenomen en optimaal op elkaar afgestemd, omdat zij potentieel kunnen concurreren.

5.2 Ontwikkeling van alternatieven voor dynamische functies

De Commissie heeft niet voldoende informatie op basis van de startnotitie om aan te kunnen geven of de daarin voorgestelde uitgangspunten voor alternatieven reëel zijn en het volledige 'speelveld' van mogelijke milieugevolgen afbakenen. Om te komen tot een beperkt aantal onderscheidende alternatieven geeft de Commissie de volgende benadering in overweging:

- 1- Uit het blauwgroene raamwerk kunnen kansen en randvoorwaarden voor zoekruimtes en inrichting van de dynamische functies worden afgeleid.
- 2- Aan de hand van deze kansen en randvoorwaarden kan een ruimtelijke vertaling plaatsvinden van de streefbeelden die zijn geformuleerd voor deze dynamische functies (zie hoofdstuk 3 van dit advies). Hierbij kan ge-

¹³ Zie ook de inspraakreacties 12 en 25, bijlage 4.

zocht worden naar optimale invulling voor iedere functie afzonderlijk, rekening houdend met:

- o de criteria die zijn benoemd in hoofdstuk 6 van dit advies;
- o externe effecten en randvoorwaarden, zoals omvang en kwaliteit van de aansluitingen op het stedelijke netwerk van de stad Groningen, de voorzieningenstructuur (ook in relatie tot de ligging van Meerstad nabij Hoogezand);
- o omgaan met onzekerheid in fasering en omvang van de verschillende activiteiten (robuustheid van het plan).

Op deze wijze ontstaan bouwstenen voor een beperkt aantal alternatieven die het zwaartepunt leggen bij verschillende invalshoeken zoals natuur, mens en economie.

- 3- De ruimtelijke vertalingen van de afzonderlijke functies, weergegeven op kaart, kunnen op elkaar worden gelegd. Daaruit blijkt waar conflictsituaties tussen functies kunnen optreden of waar samenhang en onderlinge versterking mogelijk en gewenst is. Voor deze situaties kunnen varianten worden ontwikkeld. In de startnotitie wordt als voorbeeld genoemd varianten voor de positionering van natuur en landbouw. Complete alternatieven bestaan dus uit de ruimtelijke combinatie van alle functies, met varianten voor situaties waar conflicten tussen functies kunnen optreden. Als varianten deze conflictsituaties niet kunnen oplossen, adviseert de Commissie één of zonedig meer scenario's voor inrichtingsopgaven te ontwikkelen waarmee deze conflicten kunnen worden voorkomen (zie hoofdstuk 3 van dit advies)¹⁴;
- 4- In het bijzonder vraagt de Commissie hierbij aandacht voor de ontwikkeling van een meest milieuvriendelijk alternatief (MMA), waarin het blauw-groene raamwerk optimaal tot uiting komt en de milieudoelen voor verstedelijking zoveel mogelijk gerealiseerd kunnen worden.
- 5- Bij de beschreven alternatieven moet aangegeven worden wat de kansen en randvoorwaarden zijn voor de latere inrichting om de gestelde doelen en streefbeelden daadwerkelijk te kunnen realiseren.

6. GEVOLGEN VOOR HET MILIEU

Hoofdpunten:

- **Beschrijf de effecten die onderscheidend zijn voor keuzen op het strategische niveau en op inrichtingsniveau voor zover van invloed op strategische keuzen**
- **Leg het accent op een relatieve vergelijking ten opzichte van streefbeelden en op een kwalitatieve beoordeling**

De ontwikkeling van Meerstad leidt tot omvangrijke veranderingen in de functies en in de landschappelijke kenmerken. De effectbeschrijving gaat niet

¹⁴ Voor het hanteren van alternatieve scenario's voor inrichtingsopgaven kan ook om een andere reden worden gekozen, namelijk om het masterplan te laten anticiperen op onzekere toekomstige ontwikkelingen en daarmee 'toekomstvast' te maken.

zozeer om negatieve en positieve effecten met de huidige situatie als referentie: het gaat veel meer om het in beeld brengen van de mate waarin benoemde streefbeelden gerealiseerd kunnen worden. Toetsing kan daarbij plaatsvinden aan de criteria die zijn geformuleerd bij de streefbeelden. De effectbeschrijving zal deels kwantitatief en deels kwalitatief zijn. Veel kwantitatieve effecten zullen een grote mate van onzekerheid kennen. De Commissie pleit daarom bij de beoordeling voor een kwalitatieve beoordeling (bijv. vijfpuntsschaal) en een relatieve vergelijking ten opzichte van de streefbeelden.

In hoofdstuk 3 van dit advies is aangegeven dat het MER alleen hoeft in te gaan op de criteria voor streefbeelden die op het strategische niveau van het masterplan belangrijk zijn. Zo ook kan onderscheid gemaakt worden in effecten op verschillende niveaus:

- Effecten die onderscheidend zijn op strategisch niveau; het gaat dan om effecten in het plangebied en de samenhang met de omgeving van het plangebied.
- Effecten die niet onderscheidend zijn op strategisch niveau, maar die pas op inrichtingsniveau 'zichtbaar' worden en mogelijk de keuze op strategisch niveau kunnen beïnvloeden indien mitigatie niet mogelijk lijkt te zijn.
- Effecten die uitsluitend op inrichtingsniveau van belang zijn. Beschrijving van deze effecten vindt pas plaats in een later stadium in de planvorming.

Rekening houdend met het relatieve belang van de effecten en de verwachting van het onderscheidend vermogen, kan onderstaand overzicht als (niet limitatief) voorbeeld dienen voor de effectbeschrijving. Hierin zijn strategische elementen opgenomen en de inrichtingsaspecten die mogelijk van invloed zijn voor strategische keuzen:

Voorzet toetsingskader

Functie/ Thema	Aspect	Criterium
Waterhuis- houding	<p>Strategisch niveau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> vasthouden gebiedseigen water <input type="checkbox"/> waterkwaliteit <p>Inrichtingsniveau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> bergingsmogelijkheden <input type="checkbox"/> zuiveringsmogelijkheden 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> in- en uitlaat van water in het gebied (in m³) <input type="checkbox"/> differentiatie in watertypen <input type="checkbox"/> gebiedsvreemde stoffen in water <input type="checkbox"/> nutriëntengehalte <input type="checkbox"/> verblijftijd <input type="checkbox"/> totale hoeveelheid te bergen water (in m³) <input type="checkbox"/> waterpeilen en fluctuaties <input type="checkbox"/> areaalbeslag
Natuur	<p>Strategisch niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> natuurdoeltypen <input type="checkbox"/> ruimtelijke verdeling 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> verbetering of mogelijke verslechtering habitatkwaliteit en kwantiteit (aard en oppervlakte) <input type="checkbox"/> toe- en afname diversiteit <input type="checkbox"/> toe- en afname versnippering (expert judgement) <input type="checkbox"/> behoud openheid van het gebied

	<p>Inrichtingsniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> voorzieningen en abiotische kenmerken binnen natuurdoeltype (droog/nat, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> toe- en afname bepaalde soorten
Landschap	<p>Strategisch niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> geomorfologische structuren/archeologie <input type="checkbox"/> landschappelijke structuren en landschapsdoeltypen <p>Inrichtingsniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> landschap en cultuurhistorie 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> behoud, versterken, vernietigen, doorsnijden en bedekken van aardkundige fenomenen en archeologisch erfgoed <input type="checkbox"/> verdwijnen en aantasten bestaande structuren <input type="checkbox"/> mate waarin bestaande structuren herkenbaar blijven <input type="checkbox"/> bieden van nieuwe landschapstructuren <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> invloed op cultuurhistorisch waardevolle gebieden en gebouwen, w.o. Belvédère
Woonmilieu, recreatie, werken, landbouw	<p>Strategisch niveau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> beoogde woonkwaliteit <input type="checkbox"/> beoogd economisch vestigingsklimaat <input type="checkbox"/> werkgelegenheid <input type="checkbox"/> landbouw <input type="checkbox"/> huidige lintbebouwing <input type="checkbox"/> recreatiedoeltypen <p>Inrichtingsniveau:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> kwaliteit leefmilieu (incl. bestaande bebouwing) 	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> differentiatie woonmilieus; ha gecreëerd oppervlak per type woonmilieu <input type="checkbox"/> aantal woningen en woningdichtheid <input type="checkbox"/> differentiatie woningen (prijsklassen, kwaliteiten) <input type="checkbox"/> ruimtebeslag nieuwe woon- en werkgebieden in buitengebied in ha <input type="checkbox"/> differentiatie kwaliteit werkmilieus; ha werkopp. per type werkmilieu; ligging tov economische zwaartepunten <input type="checkbox"/> match met regionale arbeidsmarkt <input type="checkbox"/> ha beschikbaar oppervlak voor duurzame landbouw, incl. agrarisch natuurbeheer <input type="checkbox"/> behoud karakteristiek (woon)milieu en ligging in landschap; inpassen in nieuwe ontwikkeling <input type="checkbox"/> zonering/verweving met landbouw/natuur <input type="checkbox"/> samenhang en wisselwerking met (bergings)functies van het meer <input type="checkbox"/> toe- en afname verstoring (geluid) <input type="checkbox"/> toe- en afname veiligheid (verkeer, bedrijven) <input type="checkbox"/> kwaliteit en omvang voorzieningen <input type="checkbox"/> kwaliteit en omvang recreatie en aansluiting op netwerk van vaarwegen

Mobiliteit	Strategisch niveau <input type="checkbox"/> netwerkkwaliteit Inrichtingsniveau <input type="checkbox"/> capaciteit	<input type="checkbox"/> helderheid functionele hiërarchische netwerken <input type="checkbox"/> kwetsbaarheid (I/C, bottlenecks, ontbrekende verbindingen) <input type="checkbox"/> verschuiving bereikbaarheid auto/ov <input type="checkbox"/> toe- en afname kansen op ketenmobiliteit <input type="checkbox"/> samenhang, directheid en afwisseling in netwerk voor langzaam verkeer <input type="checkbox"/> doorstroming <input type="checkbox"/> toe- en afname verkeersveiligheid
Robuustheid	Strategisch niveau	<input type="checkbox"/> kwetsbaarheid voor bijvoorbeeld fricties in de arbeidsmarkt, lagere economische groei <input type="checkbox"/> fricties in woning- en arbeidsmarkt, stuurbaarheid door de provincie en gemeenten