



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Aanscherping omgevingsvisie provincie Limburg

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

7 november 2024 / projectnummer: 3871



1 Advies voor de inhoud van het MER

De Provincie Limburg gaat de in 2021 vastgestelde Provinciale Omgevingsvisie Limburg (POVI 21) aanscherpen (zie figuur 1 voor een overzichtskaart van de provincie). Hiervoor wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De provincie heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder: de Commissie) om een advies gevraagd over de inhoud van het op te stellen milieueffectrapport.

Het doel van de aanscherping is om keuzes te maken die nog niet zijn gemaakt in de geldende POVI 21. Denk aan keuzes op het gebied van mobiliteit, energie, natuur, water, bodem, klimaat, gezondheid, economie en landbouw.

Omgevingseffecten

In de concept Notitie reikwijdte en detailniveau¹ (NRD) geeft de provincie aan dat de POVI de hoofdlijnen van het beleid voor de fysieke leefomgeving bevat. Ze betreft hierbij gezondheid en veiligheid, economie en de sociaalmaatschappelijke betekenis van ruimtelijke keuzes. De Commissie spreekt daarom in dit advies van 'omgevingseffecten' in plaats van 'milieueffecten'.

Al beschikbare informatie

Er is in de afgelopen jaren al veel en goede informatie verzameld, die in het MER nuttig gebruikt kan worden. Ook is goed gebruik gemaakt van kaarten ter illustratie. Het gaat om informatie die verzameld is tijdens de 'Ontwerpende onderzoeken' in de regio's en het opstellen van het 'Ruimtelijk voorstel Limburg':

- **Ontwerpende onderzoeken:** de provincie wil de POVI 21 concreter maken, om meer sturing en richting te geven aan de ruimtelijke ontwikkeling van de regio's Zuid, Midden en Noord. Om dat te bereiken heeft de provincie samen met gemeenten en het Waterschap voor iedere regio zogenoemde 'Ontwerpende onderzoeken' uitgevoerd. In de Ontwerpende onderzoeken worden verschillende scenario's beschreven voor de ontwikkeling van de regio's. Deze zijn vervolgens per regio vertaald in wat de provincie 'synthesescenario's' noemt. Daarin zijn keuzes gemaakt voor de gewenste ontwikkeling van de regio's.
- **Ruimtelijk voorstel Limburg:** de Ontwerpende onderzoeken zijn als basis gebruikt voor het maken van het 'Ruimtelijk Voorstel Limburg'. Dit voorstel is op verzoek van het Rijk in 2023 gemaakt. Het Ruimtelijk Voorstel geeft een overzicht van de opgaven voor de provincie.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentieel om het omgevingsbelang goed mee te kunnen wegen in de aanscherping van de Omgevingsvisie Limburg. De Commissie noemt alleen punten die nog niet voldoende duidelijk in de conceptnotitie Reikwijdte en Detailniveau staan.

¹ Notitie reikwijdte en detailniveau Aanscherping Omgevingsvisie Limburg 2021 naar Omgevingsvisie Limburg 2025, concept d.d. juni 2024.

Werk de doelen zodanig uit dat er goed aan getoetst kan worden.

- Beschrijf de belangrijkste doelen en dilemma's waarop de aanscherping van de omgevingsvisie zich richt en die in het MER worden onderzocht.
- Concretiseer de te behalen doelen op regionaal en provinciaal niveau zodanig dat eraan getoetst kan worden.

Beschrijf actuele referentiesituaties voor zowel de regio's als de provincie.

- Actualiseer het 'Portret van Limburg' en maak portretten voor zowel de regio's als voor de provincie als geheel. Beschrijf ook de autonome ontwikkeling: de te verwachten ontwikkeling van de provincie als de omgevingsvisie niet aangescherpt zou worden.

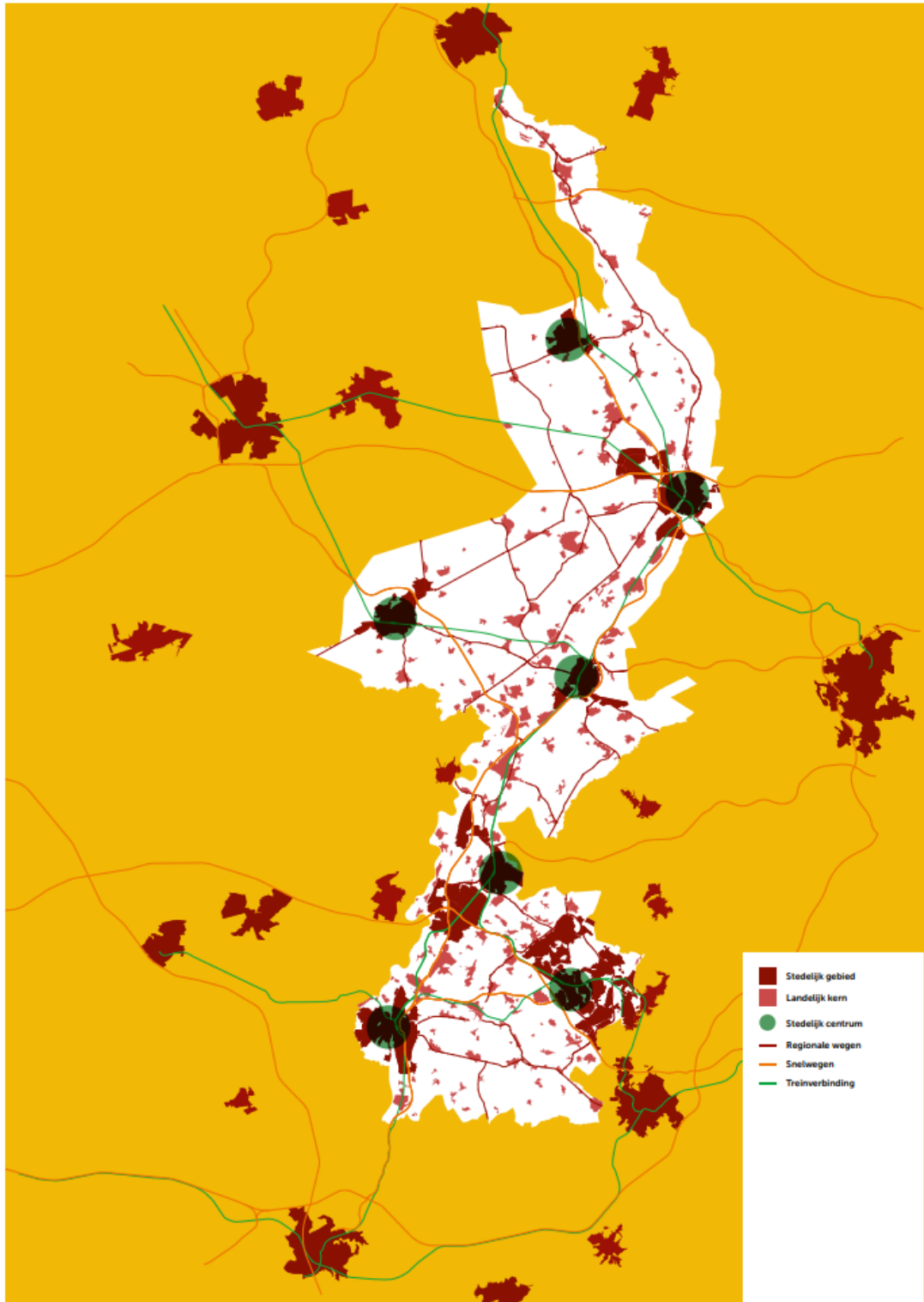
Bepaal de te onderzoeken alternatieven en start daarbij met de regionale synthesescenario's.

- Onderbouw hoe de regionale synthesescenario's tot stand zijn gekomen: welke keuzes zijn gemaakt en waarom? Welke omgevingsoverwegingen hebben daarbij een rol gespeeld?
- Bepaal welke doelen in de synthesescenario's wel of niet gehaald worden. Doe dat eerst per regio voor de regionale doelen en daarna op provinciaal niveau voor de provinciale doelen.
- Waar doelen niet worden gehaald: beschrijf welke alternatieven er zijn voor aanpassingen van de synthesescenario's om doelen wel te halen. Doe dit ook voor mogelijke aanpassingen van provinciale keuzes.
- Herhaal de aanpassing en afstemming van regionale synthesescenario's en provinciale opgaven tot voldoende inzicht is verkregen om te kunnen besluiten over de gewenste aanscherping van de omgevingsvisie.

Beoordeel zo veel mogelijk kwantitatief.

- Beoordeel effecten niet alleen kwalitatief, maar zo veel mogelijk ook kwantitatief. Dit is nodig om te kunnen toetsen in hoeverre kwantitatief geformuleerde doelen bereikt worden. Bijvoorbeeld zoals deze staan in het Ruimtelijk Voorstel Limburg.
- Zorg er bij kwalitatieve beoordeling voor dat deze navolgbaar en herhaalbaar is.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt daarin voort op de concept NRD van juni 2024.



Figuur 1: overzichtskaart provincie Limburg – bron: POVI 21

Aanleiding voor het MER

De aanleiding voor het MER is de aanscherping van de geldende provinciale omgevingsvisie van oktober 2021. Deze aanscherping vindt de provincie belangrijk omdat er keuzes gemaakt moeten worden; de schaarste in de provincie aan ruimte, milieuruimte, ruimte op het energienet en water is bijvoorbeeld urgent.

De visie stelt kaders voor ontwikkelingen in de provincie met mogelijk aanzienlijke omgevingsgevolgen, zoals op het gebied van water, bodem, energie, klimaat, leefbaarheid, wonen, economie, natuur, landbouw, landschap, mobiliteit en vrijetijdseconomie. Om die reden is een plan-MER voor de visie verplicht. Een plan-MER is ook verplicht omdat effecten op Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten en er daarom een zogenoemde 'Passende beoordeling' wordt opgesteld.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval Provinciale Staten van Limburg – besluit over de aanscherping van de omgevingsvisie.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3871 RD op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Context en reikwijdte van het MER

2.1 Context

De provincie Limburg gaat de in 2021 vastgestelde Provinciale Omgevingsvisie Limburg (POVI 21) aanscherpen. Dit is volgens de provincie nodig omdat de POVI 21 weinig keuzes maakt en inhoudelijk te algemeen is. Ze geeft daardoor te weinig richting en sturing om de grote maatschappelijke opgaven in de provincie aan te pakken. Dit geldt ook voor het MER dat destijds voor de POVI 21 is opgesteld. In haar advies over dat MER concludeert de Commissie dan ook dat het op basis van het MER niet mogelijk is om effecten van alternatieven te bepalen en uitspraken te doen over het bereiken van doelen. Bij de aanscherping van de POVI wil de provincie wel keuzes maken.

Ruimtelijk Voorstel Limburg

In 2023 heeft de provincie op verzoek van het Rijk en in samenwerking met de regio's het 'Ruimtelijk Voorstel Limburg' vastgesteld. Daarin zijn op basis van zogenoemde 'Ontwerpde Onderzoeken' de belangrijkste te maken keuzes geïdentificeerd. In het Ruimtelijk Voorstel Limburg en de onderliggende Ontwerpde onderzoeken staat veel nuttige informatie, die in het MER gebruikt kan worden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de kwantificering van opgaven. Ook zijn voor iedere regio op basis van verschillende denkrichtingen zogenoemde 'synthesescenario's' opgesteld.

2.2 Reikwijdte van het MER

Beschrijf de belangrijkste doelen, opgaven en ambities die in het MER worden onderzocht. Geef aan welke alternatieven daarbij horen en hoe die beoordeeld zullen worden op hun gevolgen voor de leefomgeving. In dit advies gaat de Commissie nader in op deze onderdelen in hoofdstuk 3 (doelen, opgaven en ambities), hoofdstuk 4 (alternatieven en referentiesituaties) en hoofdstuk 5 (gevolgen voor de leefomgeving en beoordelingskader).

Bestuurlijke rol

Bij het bepalen van de reikwijdte van het MER is de invulling van de bestuurlijke rol van de provincie een aandachtspunt². Dit sluit ook aan bij de toezegging aan Provinciale Staten om deze rol te verduidelijken³. Beschrijf welke instrumenten op welke wijze worden ingezet om provinciale doelen te realiseren. Denk aan verordeningen, overleg en subsidieregelingen.

² Zie ook de zienswijze van de regio Noord met het verzoek aan de provincie om bij de begeleiding van onderzoeken partneroverheden actief te betrekken. Zie ook de zienswijzen van een aantal gemeenten die hun zorg uitspreken over een meer directe sturing vanuit de provincie.

³ Zie pagina 9 en 10 van de conceptnotitie Reikwijdte en Detailniveau: 'Nadrukkelijk is in het Ruimtelijk Voorstel aangegeven dat de Provincie de regie neemt om gezamenlijk tot keuzes te komen. Hoe dat in het traject wordt ingevuld (via consensus of meer directief, met bijbehorende rolverdeling, wijze van samenwerking en instrumenten) is een belangrijke vraag waarover we nadere duidelijkheid zullen moeten geven. Relevant in dit verband is de toezegging van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten om een voorstel uit te werken hoe de regie op het ruimtelijk domein meer naar de provincie kan worden toegetrokken (toezegging Staten 9324).'

2.3 Wet- en regelgeving en beleid

Geef in het MER aan welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant is voor de aanscherping van de omgevingsvisie, omdat deze leiden tot nieuwe opgaven en mogelijke aanscherping van doelen. Beschrijf de randvoorwaarden en uitgangspunten die hieruit voortkomen voor keuzes die de provincie in de omgevingsvisie gaat maken.

Nationale opgaven

Tot relevante wet- en regelgeving en beleid behoren in ieder geval ook de nationale opgaven, waaronder 'Water en bodem sturend', de Kaderrichtlijn Water, Natura 2000, klimaatopgaven, de Mobiliteitsvisie 2050, het Programma Ruimte voor Defensie (in ontwerp), het nationaal beleid voor het landelijk gebied, de Nationale omgevingsvisie en de Nota Ruimte (in ontwerp).

Beleid in ontwikkeling

De NRD noemt ook provinciaal beleid dat nog in ontwikkeling is. Geef aan hoe dit beleid in de omgevingsvisie wordt opgenomen. Het gaat hierbij vooral om:

- **Toekomstvisies:** de toekomstvisies die door de provincie opgesteld gaan worden voor economie, mobiliteit, energie en wonen. Beschrijf wat de toekomstvisies op regionaal niveau betekenen.
- **Omgevingsverordening:** de interactie tussen de totstandkoming van de omgevingsvisie en de omgevingsverordening.
- **Limburgs Programma Landelijk Gebied:** Geef in het licht van recente ontwikkelingen aan wat de status van dit Programma is, met name voor de delen die een wettelijke basis hebben.

Programma's

Geef aan of, en zo ja voor welke ontwikkelingen provinciale programma's worden opgesteld, parallel aan het opstellen van de omgevingsvisie. Maak in het MER de samenhang tussen de omgevingsvisie en deze parallele trajecten duidelijk. Beschrijf waarover in welk traject wordt besloten. In andere woorden, maak duidelijk of de omgevingsvisie leidend is bij het maken van keuzes of dat gemaakte keuzes uit andere kaders één op één worden overgenomen in de omgevingsvisie.

Vervolgbesluiten

De milieueffectrapportage wordt doorlopen voor de aanscherping van de omgevingsvisie van de provincie Limburg. Geef aan welke vervolgbesluiten er nog volgen waarin de keuzes gemaakt in de POVI worden uitgewerkt, zoals provinciale programma's en de Provinciale omgevingsverordening.

2.4 Participatie

Beschrijf hoe de provincie het participatieproces vormgeeft voor belanghebbenden in het mer-proces, zoals burgers, gemeentes en waterschappen⁴. Doe dit voor zowel Nederlanders als de inwoners van België en Duitsland die door de keuzes in de aanscherping van de POVI

⁴ Ook veel zienswijzen geven het belang hiervan aan.

21 geraakt kunnen worden. Beschrijf daarbij ook hoe het participatieproces is geweest in de Ontwerpde onderzoeken en welke lessen hieruit te trekken zijn.⁵

3 Doelen, opgaven en ambities

Beschrijf zo concreet mogelijk de gestelde doelen, opgaven en ambities. Doe dit zowel voor de hele provincie als voor de deelregio's en in ieder geval voor de thema's mobiliteit, energie, natuur, water, bodem, klimaat, gezondheid, economie en landbouw.

Portret van Limburg

Onderbouw de doelen, opgaven en ambities op basis van een geactualiseerd 'Portret van Limburg'⁶ (zie ook paragraaf 4.1). Geef aan in welke mate de gestelde doelen, opgaven en ambities anders zijn dan die uit de POVI 21 en wat de aanleiding voor de wijzigingen is.

Gebiedsgerichte aanpak

Geef aan hoe de aanpak met maatwerk voor de regio's vertaald zal worden in een overkoepelend verhaal voor heel Limburg. Beschrijf welke vraagstukken en ambities de regio's overstijgen. Bepaal welke hiervan kunnen botsen met de wensen van de regio's en of deze al met de regio's besproken zijn.

Mobiliteit en ruimte

De Commissie constateert dat in de NRD en de Ontwerpde onderzoeken het thema mobiliteit relatief weinig aan bod komt. De Commissie beveelt aan om in het MER de relatie te beschrijven tussen de mobiliteitsopgaven en de ambities op het gebied van ruimte, economie en leefomgeving. Concretiseer deze op de volgende drie punten:

- **Bereikbaarheid:** geef aan hoe de bereikbaarheid wordt versterkt van werklocaties en voorzieningen vanuit woonlocaties.
- **Grensoverschrijdende mobiliteit:** werk de ambities voor grensoverschrijdende mobiliteit uit, vooral voor Limburgs internationale logistieke positie. Betrek hierin ook het vliegveld Maastricht–Aachen Airport, en de mogelijke beperkingen die het vliegveld meebrengt voor andere doelen.⁷
- **Sociale cohesie en gelijke kansen:** geef aan hoe de toegankelijkheid van locaties voor werk en voorzieningen voor alle burgers wordt verbeterd om sociale cohesie en gelijke kansen te bevorderen

⁵ Zie ook de zienswijze van de gemeente Meerssen die aandringt op toegankelijk taalgebruik.

⁶ Zie blz. 13 van de concept NRD: 'Het 'portret van Limburg' is een onderdeel van het planMER omgevingsvisie 2021 en geeft een beeld van bestaande knelpunten in de leefomgeving, zoals bij natuur, landschap en gezondheid.

⁷ Zie ook de zienswijze van de gemeente Meerssen.

4 Alternatieven en referentiesituaties

4.1 Alternatieven

De Ontwerpde onderzoeken beschrijven voor ieder van de regio's verschillende denkrichtingen voor de gewenste ontwikkeling, en vertalen die per regio in scenario's. Deze scenario's zijn op hun beurt weer vertaald in een 'synthesescenario' voor ieder van de regio's. Neem deze als startpunt voor het bepalen van alternatieven. Doe dit bijvoorbeeld op de volgende wijze:

- **Referentiesituaties:** beschrijf de huidige situatie. Baseer deze op het Portret van Limburg. Actualiseer het portret, zowel op regionaal als op provinciaal niveau. Beschrijf ook de te verwachten autonome ontwikkeling: de toekomstige toestand van de leefomgeving, als de POVI niet aangescherpt zou worden.
- **Onderbouw de synthesescenario's:** beschrijf hoe en met welke overwegingen de verschillende 'denkrichtingen' in de regio's zijn vertaald in scenario's, die op hun beurt weer zijn vertaald in de synthesescenario's.
- **Vergelijking met de referentiesituaties:** zet per regio het synthesescenario af tegen de huidige situatie, tegen de autonome ontwikkeling en tegen de opgaven, doelen en ambities voor de regio.
- **Bepaal maatregelen en alternatieven op regioniveau:** daar waar regionale doelen en opgaven in de synthesescenario's niet worden gehaald⁸, onderzoek dan welke aanpassingen in de synthesescenario's of maatregelen nodig zijn om doelen en opgaven wel te halen. Indien het niet mogelijk is om deze te formuleren: geef aan waarom dit niet mogelijk is en wat daarvan de consequenties zijn.
- **Beoordeel de synthesescenario's op provinciaal niveau:** tel de effecten en het doelbereik van de aangepaste synthesescenario's bij elkaar op om tot een provinciaal beeld te komen. Vul deze aan met effecten en doelbereik van plannen en maatregelen op provinciaal niveau. Vergelijk dit provinciale beeld met de provinciale referentiesituatie, opgaven en ambities. Deze zijn bijvoorbeeld verwoord in het Ruimtelijk Voorstel (aangevuld waar nodig).
- **Bepaal maatregelen en alternatieven op provinciaal niveau:** daar waar provinciale opgaven en ambities niet gehaald worden: beschrijf welke alternatieven en maatregelen er zijn, die dat wel doen.
- **Bezie opnieuw maatregelen en alternatieven op regionaal niveau:** beschrijf welke aanpassingen in de synthesescenario's voor de regio's nodig zijn om provinciale doelen te halen.
- **Herhaal de analyse waar nodig (iteratief proces):** herhaal de aanpassing en afstemming van regionale synthesescenario's en provinciale opgaven tot voldoende inzicht is verkregen om te kunnen besluiten over de gewenste aanscherping van de omgevingsvisie.

Regio Zuid

De Commissie constateert dat in de Ontwerpde onderzoeken de beschrijving van opgaven, doelen en denkrichtingen voor de regio zuid nog minder concreet en helder is dan voor de regio's midden en noord. Dit geldt ook voor de afwegingen die geleid hebben tot het synthesescenario en de wijze waarop dit scenario gerealiseerd zal worden. De kaart voor de

⁸ Betrek daar ook de doelen en opgaven bij die voortvloeien uit de 'toekomstvisies' die op dit moment in wording zijn.

regio zuid is meer schetsmatig dan voor de andere regio's, terwijl juist in de regio zuid meerdere doelen lijken te schuren. Dit geldt bijvoorbeeld bij de Geleenbeek die ingeklemd is tussen infrastructuur, industrie, stedelijk gebied en landbouw, terwijl juist verbinding van deelgebieden nodig is. Andere voorbeelden zijn de conflicterende ruimteclaims voor energieopwekking, wonen, bedrijventerreinen, groenblauwe structuren, landschap, vrijetijdseconomie⁹ en leefbaarheid in het stedelijk gebied. De Commissie adviseert om in het MER de beschrijving van de regio zuid op hetzelfde niveau te brengen als voor de overige regio's. Als niet alle informatie daarvoor beschikbaar is, geef dan aan welke gegevens verzameld moeten worden om dit te kunnen doen.

In ieder geval zullen in de regio zuid de volgende thema's een belangrijke rol spelen:

- de stad-landverhouding;
- de leefbaarheid van zowel stedelijk gebied en kleine kernen;
- gezondheid.

Ook deze thema's zijn nog onvoldoende uitgewerkt in het Ontwerpend onderzoek. Verder spelen in de regio zuid, sterker dan in de rest van Limburg, grensoverschrijdende doelen en invloeden. Ga hier in het MER expliciet op in.

Regio's Midden en Noord

In het Ontwerpend onderzoek voor de regio midden missen de omgevingsthema's gezondheid en leefbaarheid. Ga hier in het MER nader op in.

Het Ontwerpend onderzoek voor de regio noord¹⁰ besteedt weinig aandacht aan stedelijke vraagstukken en vraagstukken op het gebied van mobiliteit, bereikbaarheid, leefbaarheid en gezondheid. Ook de rol van Venlo is onderbelicht, terwijl deze grote invloed heeft op het gebied wat betreft agrarische ontwikkeling en verstedelijking. Onderzoek ook deze vraagstukken in het MER.

4.2 Referentiesituatie

Huidige situatie

Onderdeel van het MER voor de POVI 21 is het 'Portret van Limburg'. De provincie geeft in de conceptnotitie Reikwijdte en Detailniveau aan dat dit portret naar haar mening een goed beeld geeft van bestaande knelpunten in de leefomgeving, zoals bij natuur, landschap en gezondheid. De provincie wil daarom dit portret gebruiken als referentiesituatie (0-situatie), en dit aan te vullen met een overzicht van het huidige ruimtegebruik van Limburg en met nieuwe ruimtelijke claims.

De Commissie wijst op de noodzaak om in elk geval te actualiseren voor de aspecten luchtkwaliteit, geluid, geurhinder en -belasting rond veehouderijen¹¹ en gezondheid.

⁹ Zie ook de zienswijzen van meerdere gemeenten.

¹⁰ Dit geldt voor de deelregio noord-west. Het ontwerpend onderzoek voor de hele regio noord is nog niet beschikbaar.

¹¹ Voor veehouderijen is onlangs de geurbelasting in de omgeving en ter plaatse van woningen in beeld gebracht. Zie 'Pouderoy en Tonnaer' (2023).

Beschrijf in het MER ook hoe het portret geactualiseerd is voor nieuwe aspecten die voortvloeien uit nieuwe ontwikkelingen zoals:

- 'Water en bodem sturend'¹²;
- vormgeven van het (concept) Limburgs Programma Landelijk Gebied;
- de mobiliteitsvisie;
- externe veiligheid (Omgevingswet).

Geef aan wat dit betekent voor de in de POVI 21 geconstateerde knelpunten en opgaven.

Autonome ontwikkeling

Beschrijf de te verwachten autonome ontwikkeling en wat die betekent voor de doelen en opgaven. De autonome ontwikkeling is de toekomstige toestand van de leefomgeving als de POVI niet aangescherpt zou worden. Ga bij het beschrijven van deze ontwikkeling uit van te verwachten veranderingen van de huidige activiteiten in de provincie, en van nieuwe activiteiten waarover reeds besloten is.

Toets op robuustheid

Bij de te verwachten ontwikkelingen kan sprake zijn van ontwikkelingen die onzeker zijn, maar wel grote invloed zullen hebben op de te beschrijven referentiesituaties en alternatieven. Voorbeelden zijn het vliegveld de Peel, het militaire oefenterrein Weerterheide, ontwikkelingen rondom Maastricht Aachen Airport en de schaa sprong in de Brainportregio. Beschrijf de mogelijke consequenties van deze ontwikkelingen voor de synthesescenario's en alternatieven in de vorm van een 'robuustheidstoets': hoe worden scenario's en alternatieven beïnvloed als deze ontwikkelingen door zouden gaan?

¹² Zie ook de zienswijzen van WML en de regio Noord over het belang van de drinkwatervoorziening.

5 Gevolgen voor de leefomgeving

5.1 Beoordelingskader en effectbepaling

De conceptnotitie Reikwijdte & Detailniveau geeft in bijlage 2 het beoordelingskader dat in het MER voor de POVI 2021 is gebruikt. De provincie geeft aan dat dit kader na actualisering ook gebruikt zal worden in het MER voor de aanscherping van de omgevingsvisie. De Commissie constateert dat het beoordelingskader weliswaar uitgebreid is (circa 125 indicatoren), maar nog focus en diepgang mist:

- **Focus:** er is geen aansluiting bij de belangrijkste doelen en prioriteiten voor de aanscherping van de omgevingsvisie.
- **Diepgang:** de indicatoren benoemen weliswaar een onderwerp, maar een selectie naar bronnen is er vaak niet. Ook ontbreekt een regionale prioritering en vooral een 'normering'¹³: wanneer is het goed, wanneer acceptabel, wanneer twijfelachtig en wanneer zorgelijk.

Regionale focus

Bepaal de regionale focus in het beoordelingskader door per gebied de opgaven te vertalen in zo concreet mogelijke doelen. Selecteer dan bij ieder doel meetbare indicatoren voor het bereiken van doelen. Niet alle indicatoren zijn daarbij in alle gevallen relevant (zie ook de aanbeveling van het 'Zandlopermodel' hieronder). Beoordeel alternatieven vervolgens op de mate waarin doelen worden bereikt en toets de synthesescenario's aan de huidige situatie (het geactualiseerde 'Portret van Limburg') en de autonome ontwikkeling. Doe dit zowel voor de regionale synthesescenario's, als voor de hele provincie. Gebruik de resultaten van de doel- en effectbeoordeling, om waar nodig de scenario's aan te passen of aan te vullen (zie ook onder 4.1 alternatieven).

Diepgang

Selectie naar bronnen: een voorbeeld is een onderscheid in fijn stof van de landbouw en van wegverkeer.

Regionale prioritering: bijvoorbeeld geur van veehouderijen in Noord-Limburg of Externe veiligheid in Midden-Limburg.

Normering: zonder normering bestaat het risico dat de effectbeoordelingen nietszeggend blijven en ongeschikt zijn om beleid bij te sturen of aan te scherpen. Maak daarom in het MER gebruik van een beoordelingskader dat actueel en concreet is. Als voorbeeld is in dit advies een uitwerking gegeven voor het thema natuur (zie hieronder bij 5.2.1).

Kwalitatief versus kwantitatief

De conceptnotitie Reikwijdte & Detailniveau geeft aan dat alternatieven alleen kwalitatief beoordeeld zullen worden met plussen en minnen. De Commissie adviseert om dit waar mogelijk ook kwantitatief te doen voor de thema's waarvoor kwantitatieve opgaven zijn gesteld. Een kwantitatieve beoordeling is dan belangrijk om te kunnen bepalen in welke mate

¹³ De term 'normering' wordt hier in brede zin gebruikt. Niet alleen wettelijke normen maar bijvoorbeeld ook advieswaarden, bestaand beleid, ambities en opgaven.

opgaven en doelen worden bereikt. Voor aspecten waarvoor geen kwantitatieve informatie beschikbaar is kan ook informatie over de 'ordegrootte' van effecten nuttig zijn. Maak in het geval van kwalitatieve beoordeling deze zo transparant mogelijk. Geef aan wie heeft beoordeeld, op basis van welke informatie en welke criteria zijn gebruikt. De beoordeling wordt dan navolgbaar en herhaalbaar.

Zandlopermodel

Overweeg om bij beschrijven en beoordelen een zogenaamd 'zandlopermodel' te hanteren:

- **breed:** gebruik een breed beoordelingskader bij het beschrijven van de referentiesituatie;
- **smal:** gebruik een smaller kader bij het vergelijken van alternatieven door deze te richten op de belangrijkste doelen en effecten en alleen de criteria waarop alternatieven zich onderscheiden;
- **breed:** gebruik weer een breed kader bij de monitoring van de implementatie van de POVI.¹⁴

5.2 Aandachtspunten per thema

Aanvullend op bovengenoemde algemene punten worden hieronder aandachtspunten gegeven bij enkele specifieke thema's. Naast de eerdere genoemde uitwerking voor natuur betreft het aandachtspunten voor bodem en water, mobiliteit, ruimte en monitoring & evaluatie.

5.2.1 Natuur

Voor Limburg zijn inmiddels voor alle Natura 2000 gebieden zogenoemde 'natuurdoelanalyses' gemaakt. De Ecologische Autoriteit heeft hier advies over gegeven. Formuleer binnen de regio's de doelen voor natuur, klimaat en voor de uitvoering van de Kaderrichtlijn water. Baseer deze op de principes van 'Water en bodem sturend', gebruikmakend van landschapsecologische systeemanalyses. Beschrijf dit systeem op hoofdlijnen in het MER, en gebruik dit als basis voor de effectbeoordeling. Uit de natuurdoelanalyses en het advies van de EA vloeien maatregelen voort die de provincie Limburg moet nemen. Beschrijf in hoeverre de provincie deze maatregelen opneemt in de omgevingsvisie en geef aan wat de gevolgen zijn voor de natuur in de provincie.

Programma landelijk gebied

In het kader van het Nationale Programma Landelijk Gebied zijn de oppervlaktes aangegeven die nodig zijn voor bijvoorbeeld nieuwe natuur, groenblauwe 'dooradering' en de bossenstrategie. In principe zou het MER dan aangeven hoe hier doelen voor worden geformuleerd, voor verdere uitwerking in de regio's. Echter, recent is de formulering van het Nationale Programma Landelijk Gebied gestaakt. Geef aan wat dit betekent voor het realiseren van de gestelde natuurdoelen en andere wettelijke doelen, zoals de Kaderrichtlijn water en de klimaatopgave, en hoe de provincie hier verder mee omgaat.

¹⁴ Zie ook het advies van de Commissie voor de notitie Reikwijdte en Detailniveau voor het MER voor de POVI21.

Passende beoordeling

In en rondom de provincie Limburg liggen Natura 2000-gebieden. De aanscherping van de POVI 21 heeft mogelijk significante gevolgen voor deze Natura 2000-gebieden. Omdat de omgevingsvisie een wettelijk voorgeschreven plan is, wordt een zogenoemde 'Passende beoordeling' opgesteld. Hieruit moet blijken of aantasting van natuurlijke kenmerken van de gebieden kan worden uitgesloten.

Gebruik hiervoor bijvoorbeeld het stoplichtmodel:

- **Groen** licht als geen effecten verwacht worden.
- **Oranje** licht als negatieve effecten kunnen optreden, maar maatregelen dit kunnen voorkomen waardoor het stoplicht alsnog op groen kan komen.
- **Rood** licht betekent dat aantasting niet is uitgesloten, en er bovendien geen maatregelen beschikbaar zijn om dit te voorkomen. Bij rood licht kan de omgevingsvisie niet worden vastgesteld, tenzij de ADC-toets¹⁵ met succes wordt doorlopen.

Belangrijk is dat ook onderdelen worden meegenomen waarvan de locatie nog niet is vastgesteld, maar waarvoor wel grote ambities zijn opgenomen. Denk hierbij aan maatregelen voor de energietransitie. In dat geval moet ook duidelijk worden wat de ambitie betekent voor maatregelen zoals windturbines en zonnevelden. De effecten hiervan op Natura 2000-gebieden moeten in het MER en de Passende beoordeling worden meegenomen. Neem hierbij ook mee de geplande verbindingzones tussen natuurgebieden en de toegewezen hectares nieuwe natuur, groenblauwe dooradering en bossenstrategie.¹⁶

5.2.2 Overige thema's

Bodem en water

Houd rekening met grensoverschrijdende watersystemen. Daarbij is een aandachtspunt dat mogelijk in de toekomst grondwaterstromen van richting zullen veranderen als mijnbouw in Duitsland stopt; op dit moment stroomt het grondwater richting Duitsland. Wat betekent dit bijvoorbeeld voor verspreiding van verontreinigd grondwater?

Mobiliteit

Beschrijf de volgende gevolgen van mobiliteitskeuzes voor de leefomgeving:

- **Bereikbaarheid:** geef aan hoe de verbeteringen in de multimodale bereikbaarheid (auto, OV, fiets) bijdragen aan minder verkeersdruk, minder uitstoot en betere leefkwaliteit in zowel stedelijke als landelijke gebieden. Maak duidelijk hoe dit de leefomgeving beïnvloedt, met nadruk op bereikbaarheid van werk- en voorzieningenlocaties.
- **Grensoverschrijdende mobiliteit:** geef aan hoe grensoverschrijdende mobiliteitsmaatregelen bijdragen aan een duurzame en efficiënte logistiek en personenvervoer. Beschrijf de positieve impact op luchtkwaliteit, vermindering van verkeerscongestie en economische voordelen voor grensregio's.
- **Sociale cohesie en gelijke kansen:** geef aan hoe verbeterde toegang tot openbaar vervoer en voorzieningen bijdraagt aan een inclusieve samenleving, waarbij ook kwetsbare

¹⁵ De ADC-toets bestaat op grond van artikel 10.24, tweede lid, Besluit kwaliteit leefomgeving (Omgevingswet) uit de volgende vragen: A: zijn er geen alternatieve oplossingen? D: dient de activiteit een dwingende reden van groot openbaar belang? C: worden de nodige compenserende maatregelen getroffen om de algehele samenhang van Natura 2000 te bewaren?

¹⁶ Zie ook de zienswijze van het Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen wat betreft grensoverschrijdende natuurgebieden, of nabijgelegen natuurgebieden in Nordrhein-Westfalen.

groepen zoals ouderen en lage-inkomensgroepen toegang krijgen tot werk, zorg en onderwijs. Benoem de gevolgen voor gezondheid en sociale samenhang in de leefomgeving.

Ruimte

“Ruimte is schaars, niet alles kan overal”. Voor het vinden van oplossingen voor de opgaven waar de provincie voor staat is het noodzakelijk dit motto in het MER concreet in te vullen. De basis hiervoor is al aanwezig. Zo zijn de opgaven in het landelijk gebied in het kader van het Limburgs Programma Landelijk Gebied deels al concreet gemaakt. Ook veel opgaven in het stedelijk gebied zijn kwantitatief bekend, zoals voor wonen, werken en infrastructuur. Bijlage 2 van het Ruimtelijk Voorstel Limburg geeft een beschrijving van de huidige ruimteverdeling in Limburg en de (nieuwe) ruimteclaims. Dit is een goede basis.

Maak in het MER regionaal – en waar nodig subregionaal – duidelijk waar de ruimte te schaars is en waar keuzes nodig zijn. Doe dat (semi)kwantitatief. Geef aan welke oplossingen gekozen worden in de situaties waar het niet past of erg knelt. Focus hierbij op die delen van Limburg waar de competitie om ruimte het sterkst is. Denk aan opgaven:

- voor het landelijk gebied in Noord-Limburg: water, natuur, klimaat en landbouw;
- voor de stedelijke zones in Midden en Zuid-Limburg: wonen, werken, infrastructuur, gezondheid, groen en recreatie;
- voor het middengebied in Zuid-Limburg: landbouw, recreatie, natuur en economie (toerisme).

Geef daarbij specifiek aandacht aan mogelijkheden van meervoudig ruimtegebruik en behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit. Gebruik hiervoor de kernkwaliteiten en kenmerken van de verschillende gebieden als referentiesituatie. Leid hieruit aandachtspunten af voor verdere planuitwerking.

Monitoring en evaluatie

Geef aan hoe de implementatie van de POVI 21 tot nu toe gemonitord is en welke conclusies en lessen hieruit te trekken zijn. Beschrijf hoe de implementatie van de aangescherpte POVI gemonitord zal worden.¹⁷

¹⁷ Zie ook de zienswijze van de regio Noord waarin wordt verzocht de monitoring zo te organiseren dat de verzamelde gegevens bruikbaar zijn op provinciaal, regionaal én lokaal niveau.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gouvernement van de provincie Limburg bezocht. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. John Dagevos

ir. Tilly Fast

prof. dr. Henk Meurs

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

prof. dr. Henk Siepel

drs. Rob Verheem (secretaris)

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Aanscherping van de provinciale omgevingsvisie van 2021

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het om kaderstelling voor diverse mer(beoordelings)plichtige projecten. Daarnaast is een MER ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Provinciale staten van de provincie Limburg

Initiatiefnemer besluit

Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 29 oktober 2024 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3871](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl

