Adviesnotitie MER Waterfront Lelystad

Van: Vestigia *Archeologie & Cultuurhistorie*
Opsteller: Wilfried Hessing
Opdrachtgever: Haskoning
Datum: 2 september 2026
Versie: Project V26-6404; definitief v2.0

Achtergrond

Haskoning heeft in opdracht van de gemeente Lelystad een Milieueffectrapportage (Plan-MER) opgesteld voor de voorgenomen ontwikkeling van het Waterfront Stedelijke Kust Lelystad. Het betreft een grootschalig ontwikkeling ten behoeve van de woningbouw, die gepaard zal gaan met landaanwinning. In het eerste toetsingsadvies van de Landelijke Commissie MER heeft de Commissie op een aantal punten verzocht om een aanvulling op het milieueffectrapport. In de aanvulling BJ1923-MI-RP-260106-1338 van 28 april 2026 is Haskoning uitgebreid ingegaan op de door de Commissie gevraagde aanvullingen en verduidelijkingen. In het tweede toetsingsadvies op het milieurapport en de aanvulling constateert de Commissie dat nog steeds belangrijke informatie ontbreekt. Het gaat daarbij onder andere om de navolgbaarheid van de effectbeoordeling van de gepresenteerde alternatieven. Naar het oordeel van de Commissie zijn de conclusies over de effecten op een aantal milieuthema's op basis van de aanwezige informatie niet navolgbaar. De Commissie noemt met name de aspecten stedenbouw, natuur, landschap en cultureel erfgoed.

Naar aanleiding van deze beoordeling heeft Haskoning Vestigia *Archeologie & Cultuurhistorie* verzocht om het beoordelingskader en de beoordelingsmethodiek voor de aspecten stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit, en Landschap, Cultuurhistorie en Archeologie, zoals gehanteerd in (de aanvulling op) het MER, nog eens tegen het licht te houden en waar nodig te adviseren over mogelijke aanvullingen en/of verbeteringen.[1]

Vestigia heeft zich bij de gevraagde vergelijking tussen de geleverde informatie in het MER en de Aanvulling, en het toetsingsadvies van de Commissie gericht op:

1) de navolgbaarheid van het beoordelingskader en de gehanteerde beoordelingsmethodiek voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit in het oorspronkelijke MER en hoofdstuk 6 van de aanvulling (gehouden tegen het toetsingsadvies, paragraaf 2.2), en
2) de navolgbaarheid van het beoordelingskader en de gehanteerde beoordelingsmethodiek voor Landschap, archeologie en cultuurhistorie in het oorspronkelijke MER en hoofdstuk 7 van de aanvulling (gehouden tegen het toetsingsadvies, paragraaf 2.2).
3) de doorwerking daarvan in uitkomsten/scores op deze aspecten van de effecten van de alternatieven.

Ad 1 Stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit

[1] Op het aspect Natuur acht Vestigia zich niet competent.

In de aanvulling op het MER is de beoordeling van de beide aspecten Stedenbouw en Ruimtelijke kwaliteit steeds verbonden aan één overkoepelend criterium. Voor Stedenbouw is dat de "Mate waarin het plan past bij de identiteit en de Karakteristiek van Lelystad". Voor Ruimtelijke Kwaliteit is dat de "Bijdrage aan de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde (van de stad)". Die beoordelingen zijn vervolgens gemaakt op basis van een kwalitatieve analyse en een deskundigenoordeel. In hoofdstuk 6 van de Aanvulling is daartoe uitgebreid ingegaan op de verschillende beleidsmatige kaders en toekomstvisies met betrekking tot Lelystad en leidende principes bij de onderliggende structuur van deze stad. Voor de beoordeling op het aspect stedenbouw zijn deze teruggebracht tot drie ordenende principes In de uiteindelijke beoordeling van de varianten (en alternatieven) zijn deze en de daarbij gegeven uitleg onzes inziens navolgbaar en begrijpelijk. Het gebruikte beoordelingskader en de beoordelingsmethodiek zijn voor dit aspect gebruikelijk en acceptabel. Wel kan er door het ontbreken van "objectieve" parameters sprake zijn van enige mate van ´eigen kleuring" in de weging, maar datzelfde geldt evenzeer voor de voorbeelden die de commissie aandraagt als het gaat om "onvoldoende onderbouwing" te illustreren. Een veel uitgebreidere onderbouwing zal die verschillen in stedenbouwkundige accenten in het palet niet wegnemen. Dat maakt een aspect als stedenbouw ook lastig kwantitatief te toetsen en biedt een kwalitatieve toetsing meer ruimte voor "eigen" interpretatie. Dat neemt niet weg dat de opsteller van het MER een vanuit stedenbouwkundig oogpunt consistente gedachtenlijn heeft gevolgd. De kwalificaties onvoldoende navolgbaar en/of onderbouwing door de Commissie in het toetsingsrapport zou eigenlijk vervangen moeten worden door "de commissie is op punten een andere menig toegedaan.

Datzelfde geldt in wezen ook voor het aspect Ruimtelijke Kwaliteit. Hier zijn de alternatieven beoordeeld op de onderdelen *belevingswaarde*, *gebruikswaarde* en *toekomstwaarde*. Het in potentie positieve effect van het V-VKA en die van de variant met beschermde natuur en water ten opzichte van het VBA is op die punten - ondanks dat de precieze invulling van de landaanwinning nog moet plaatsvinden - immers duidelijk aanwezig. De handhaving van de waarde van de bestaande structuur is daarbij niet -zoals de commissie aangeeft - alleen doorslaggevend. Het V-VKA voegt duidelijk meer kwaliteit en identiteit toe dan het VBA. In het VBA ontstaat veel meer druk op de ruimte. Deze en andere argumenten in de waardering zijn navolgbaar en onderbouwd, enige ruimte voor andere accenten in de waardering is echter ook nu mogelijk.

Ad 2 Landschap, cultuurhistorie en archeologie

In de aanvulling op het MER zijn de deelaspecten landschap, archeologie en cultuurhistorie afzonderlijk beoordeeld. Voor ieder van de drie aspecten zijn eigen criteria waarlangs de beoordeling plaatsvindt geformuleerd. Het gaat daarbij steeds om de mate waarin binnen de varianten en alternatieven aantasting waarden, elementen en relicten verondersteld wordt plaats te gaan vinden. Voor Landschap is dat de mate van aantasting van het bestaande stedenbouwkundig landschap en bestaande groenstructuren, voor cultuurhistorie is dat de mate van aantasting van bestaande historische elementen, objecten en structuren, en voor archeologie is dat de mate van aantasting van bekende en te verwachten archeologische waarden. De beoordelingen zijn vervolgens gemaakt op basis van een kwalitatieve analyses en een deskundigenoordeel. In hoofdstuk 7 van de Aanvulling is daartoe eerst uitgebreid ingegaan op de verschillende wettelijke en beleidsmatige kaders, waarbij de provinciale en gemeentelijke

omgevingsvisies en -plannen centraal staan. De beoordeling van de mate van aantasting van het bestaande en historische landschap is kwalitatief gedaan, waarbij de meest kenmerkende landschappelijke structuren en aardkundige waarden in paragraaf 7.4.2. van de aanvulling naar voren worden gehaald. Hoewel een kwalitatieve beoordeling voor deze deelaspecten in een MER gebruikelijk en valide is, zou een wat meer kwantitatieve inventarisatie van relevante elementen wellicht tot een duidelijker vergelijking van de verschillen kunnen leiden. Dat geldt evenzeer voor de andere aspecten, cultuurhistorie en archeologie.

In het Toetsingsadvies stelt de commissie dat de onderbouwing van de beoordeling van de varianten en alternatieven op de aspecten landschap en cultuurhistorie (en in mindere mate archeologie) ten opzichte van de referentiesituatie onvoldoende is. De commissie geeft daarbij vijf concrete voorbeelden: 1) de barrièrewerking van de Houtribweg, 2) het verschil tussen VKA en VBA wat betreft het handhaven of doorbreken van bestaande stedenbouwkundige structuren, 3) het samenvoegen van bestaande en nieuwe wijken, 4) de effecten van bestaande en nieuwe groenstructuren en 5) de gevolgen op de beleving van aanwezige cultuurhistorische elementen in het VKA. Op zich gaat het hier steeds om elementen die deel uit (moeten) maken van de weging, hoewel 2) al behandeld is onder Stedenbouw. De vraag is echter of er bij de weging werkelijk sprake is geweest van onvoldoende onderbouwing op ieder aspect of dat ook hier - net als onder Stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit - sprake is van accentverschillen tussen opsteller van het MER en de Commissie. Het komt nu over als *cherry picking*. Hier wreekt zich dan ook eigenlijk de keuze voor een louter kwalitatieve (deskundigen-) insteek ten opzichte van een kwantitatieve presentatie van relevante elementen en hun individuele waardering.

De opsteller van het MER heeft de belangrijkste elementen voor de deelaspecten (historisch) landschap, cultuurhistorie en archeologie benoemd en besproken in relatie tot het VKA en de andere varianten en alternatieven en wederom bij de weging een consistente gedachtenlijn gevolgd. Of de weging bij het toepassen van meer onderbouwing anders dan de huidige, steeds gemiddeld licht negatieve, zal uitvallen valt ten zeerste te betwijfelen.

Ad 3) Doorwerking van de beoordelingen in de uitkomsten/scores

De uiteindelijke scores voor de aspecten Stedenbouw en Ruimtelijke kwaliteit zijn met name tussen VKA en VBA flink onderscheidend, voor zowel landschap, cultuurhistorie als archeologie zijn die vanwege de aanzienlijke differentiatie tussen elementen en voorgestelde ingrepen veel minder het geval. Het is voorstelbaar dat bij de uitvoering van dezelfde kwalitatieve weging door andere deskundigen die scores bij Stedenbouw en Ruimtelijke kwaliteit iets anders zullen uitvallen. Dat het VBA op die aspecten echter opeens positief zal scoren is redelijkerwijs niet voorstelbaar. Voor de aspecten landschap, cultuurhistorie en archeologie vallen in de weging positieve en negatieve effecten vaak tegen elkaar weg, waardoor een enigszins genivelleerde beoordeling de uitkomst is. Bij een meer gekwantificeerde methodiek zouden de verschillen wel eens groter kunnen uitvallen. Ik neem archeologie als voorbeeld. In de aanvulling op het MER scoren zowel het VKA met al zijn varianten, als het VBA beiden licht negatief. Uitgaande van de feitelijke verspreiding en dichtheden van bekende archeologische vindplaatsen en het nieuwe

verwachtingsmodel voor de gemeente Lelystad[2], die nu eenmaal binnendijks veel aanzienlijker is, zou het VBA waarschijnlijk (veel) negatiever scoren.

[2] Zie Verwachtingskaart gemeente Lelystad 2025 (Vestigia).