

RAPPORT

Tweede aanvulling op het MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad

Beschouwende notitie over het toetsingsadvies van de Commissie voor de mer

Klant:	Gemeente Lelystad
Referentie:	BJ1923-MI-RP-260908-1425
Status:	Definitief/1
Datum:	08 september 2026

Haskoning
Enhancing Society Together

HASKONING NEDERLAND B.V.

Laan 1914 no.35
3818 EX Amersfoort
Netherlands
Mobility & Infrastructure
Trade register number: 56515154

Telefoon: +31 88 348 20 00
E-mail: info@haskoning.com
Website: haskoning.com

Titel document:	Tweede aanvulling op het MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad
Ondertitel:	Beschouwende notitie over het toetsingsadvies van de Commissie voor de mer
Referentie:	BJ1923-MI-RP-260908-1425
Status:	Definitief/1
Datum:	08 september 2026
Projectnaam:	MER Waterfront
Projectnummer:	BJ1923
Classificatie:	Projectgerelateerd

Behoudens andersluidende afspraken met de Opdrachtgever, mag niets uit dit document worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt of worden gebruikt voor een ander doel dan waarvoor het document is vervaardigd. Haskoning Nederland B.V. aanvaardt geen enkele verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid voor dit document, anders dan jegens de Opdrachtgever.

Let op: dit document bevat mogelijk persoonsgegevens van medewerkers van Haskoning Nederland B.V. Voordat publicatie plaatsvindt (of anderszins openbaarmaking), dient dit document te worden geanonimiseerd of dient toestemming te worden verkregen om dit document met persoonsgegevens te publiceren. Dit hoeft niet als wet- of regelgeving anonimiseren niet toestaat. Dit document kan zijn opgesteld met behulp van kunstmatige intelligentie (AI); alle door AI gegenereerde inhoud is beoordeeld en gevalideerd door onze experts.

Inhoud

1	**Inleiding**	**1**
2	**Beoordelingsvraag en analytisch kader in het kader van navolgbaarheid**	**3**
3	**Navolgbaarheid van de effectbeoordeling**	**4**
3.1	Stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit	4
3.2	Landschap en groenstructuren	5
3.3	Cultuurhistorie	5
3.4	Kwantificering als mogelijke verduidelijking	6
3.5	Doorwerking in de scores	6
4	**Beleidsbasis, deskundigenoordeel en besluitvorming**	**7**
4.1	Koppeling met beleidskaders	7
4.2	Verschillen tussen deskundigen	7
4.3	Betekenis voor de besluitvormer	8
4.4	Voortschrijdend inzicht bij de uitwerking	8
5	**Redelijke alternatieven als afzonderlijk vraagstuk**	**9**
5.1	Aanleiding en afbakening	9
5.2	Wettelijk en inhoudelijk uitgangspunt	9
5.3	Toepassing op Waterfront Stedelijke Kust Lelystad	9
6	**Conclusie**	**11**
7	**Gebruikte brondocumenten**	**13**

Bijlagen

Bijlage 1: Beschouwende notitie - KuiperCompagnons

Bijlage 2: Adviesnotitie MER Waterfront Lelystad - Vestigia

Samenvatting MER inclusief aanvulling op het MER (separate bijlage)

Kern van de notitie

De centrale vraag is of het toetsingsadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage een daadwerkelijk gebrek aan essentiële informatie blootlegt, of vooral een verschil in professionele waardering van kwalitatieve effecten betreft. Hierop wordt ingegaan in hoofdstuk 2, 3 en 4 van deze aanvulling. De beoordeling van de redelijke alternatieven wordt afzonderlijk behandeld in hoofdstuk 5, omdat daarbij een andere, juridisch-planologische vraag centraal staat. Hoofdstuk 6 vormt de conclusie van deze aanvulling. De Commissie vraagt daarnaast om een nieuwe samenvatting van het MER, inclusief de aanvulling(en). De herziene samenvatting is opgenomen als separate bijlage en bevat geen inhoud vanuit deze tweede aanvulling op het MER.

1 Inleiding

De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie) concludeert in haar toetsingsadvies voor MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad dat de effectbeoordeling voor onder meer stedenbouw, ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultuurhistorie onvoldoende navolgbaar is. Volgens de Commissie ontbreekt daardoor essentiële informatie voor de besluitvorming en is een nadere onderbouwing of herziening van de effectbeoordeling nodig, voordat het bestemmingsplan definitief kan worden vastgesteld.

De kernvraag in deze notitie is of de beschikbare stukken inderdaad wijzen op een informatiegebrek, of dat de discussie vooral betrekking heeft op de interpretatie en waardering van informatie die al in het MER en de aanvulling daarop beschikbaar is. Dat onderscheid is belangrijk. Een verschil van deskundig inzicht betekent niet automatisch dat de besluitvormer onvoldoende informatie heeft om een gemotiveerde keuze te maken.

Daarnaast stelt de Commissie vragen bij de vergelijkbaarheid van het Voorlopig Voorkeursalternatief (hierna: V-VKA) en het Volwaardig Binnendijkse Alternatief (hierna: VBA), met name omdat het V-VKA natuurontwikkeling bevat en het VBA niet. Deze alternatievenvraag wordt in hoofdstuk 5 afzonderlijk behandeld. Daar staat niet de navolgbaarheid van effectscores centraal, maar de juridische en inhoudelijke afbakening van de redelijkerwijs te beschouwen alternatieven in relatie tot de projectdoelstelling.

Als laatste heeft de Commissie gevraagd voor een herziene samenvatting, waarin ook de informatie uit de aanvulling wordt meegenomen. Deze samenvatting is als separate bijlage bij deze tweede aanvulling gevoegd. Hierin zijn géén inhoudelijke punten uit deze aanvulling opgenomen.

Bij de beantwoording van de kernvraag over navolgbaarheid is gebruik gemaakt van informatie van twee onafhankelijke partijen die gevraagd zijn om een beschouwing te geven over zowel het MER (2023), de aanvulling op het MER (2026) als op het (voorlopig) advies van de Commissie op het MER (2024) en aanvulling (2026). Beide experts van respectievelijk KuiperCompagnons en Vestigia waren niet betrokken bij de effectvoorspelling en -beoordeling van het MER (2023) en aanvulling op het MER (2026) en zij hebben onafhankelijk van elkaar hun beschouwing geschreven. Deze notitie ‘tweede aanvulling op het MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad’ is voor een belangrijk deel gebaseerd op de beschouwingen van beide partijen. Voor de volledigheid zijn beide beschouwingen als bijlage bij deze tweede aanvulling gevoegd, respectievelijk in bijlage 1 en bijlage 2.

2 Beoordelingsvraag en analytisch kader in het kader van navolgbaarheid

Voor de beoordeling wordt onderscheid gemaakt tussen drie opeenvolgende vragen:

- Is vooraf duidelijk gemaakt welke criteria, waarden en beoordelingsschaal worden gebruikt?
- Is inzichtelijk beschreven welke effecten per alternatief optreden en hoe die effecten tot een score leiden?
- Gaat de kritiek van de Commissie over het ontbreken van deze informatie, of over de waardering dat aan de beschreven effecten wordt toegekend?

Bij kwalitatieve thema's is navolgbaarheid niet hetzelfde als objectieve eenduidigheid. Een beoordeling kan methodisch navolgbaar zijn, terwijl deskundigen op basis van dezelfde feiten toch tot een andere waardering komen. De analyse hieronder gaat daarom zowel over de inrichting van het beoordelingskader als over de inhoudelijke motivering van de scores.

3 Navolgbaarheid van de effectbeoordeling

3.1 Stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit

Voor **stedenbouw** is in de aanvulling op het MER een beoordelingssystematiek opgenomen die aansluit bij de kenmerkende ruimtelijke principes van Lelystad. Het overkoepelende criterium is “de mate waarin het plan past bij de identiteit en karakteristiek van Lelystad”. De ruimtelijke principes zijn vertaald naar de ordenende aspecten lijnen, vlakken en punten. Daarbij is een beoordelingsschaal van sterk positief tot sterk negatief uitgewerkt en is de betekenis van de afzonderlijke scores beschreven. De aanvullende deskundigenbeoordelingen kwalificeren deze methodiek als gebruikelijk, acceptabel, navolgbaar en begrijpelijk. Zij wijzen er tegelijk op dat kwalitatieve beoordeling onvermijdelijk ruimte laat voor eigen kleuring in de weging.

Voor **ruimtelijke kwaliteit** is een afzonderlijke methodiek gebruikt, waarin belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde worden onderscheiden. Het overkoepelende criterium is de bijdrage aan deze drie waarden van de stad. Ook deze criteria zijn gekoppeld aan een uitgewerkte beoordelingsschaal. Per alternatief worden vervolgens de verwachte effecten beschreven en wordt toegelicht waarom een bepaalde score wordt toegekend. Volgens de aanvullende beoordelingen is het potentiële positieve effect van het V-VKA op identiteit en kwaliteit, ondanks de nog uit te werken landaanwinning, herkenbaar aanwezig. Daarbij is de handhaving van de bestaande structuur niet het enige relevante criterium.

Bij het VBA wordt gemotiveerd dat bestaande structuren worden doorbroken, wijken worden samengevoegd en wordt afgeweken van de stedelijke opbouw van Lelystad. Hetzelfde woningprogramma wordt op een aanzienlijk kleiner oppervlak ondergebracht. Daardoor neemt de druk toe op openbare ruimte, het groen-blauwe raamwerk, de groene invulling van buurten en de integratie van landschap, ecologie en cultuurhistorie. Dit leidt in de aanvulling op het MER tot een sterk negatieve beoordeling. De Commissie wijst erop dat onderdelen hiervan ook anders kunnen worden gewaardeerd. Zo zou de omvorming van de Houtribweg tot stadsstraat positief kunnen worden geïnterpreteerd en is volgens haar niet vanzelfsprekend waarom het samenvoegen van wijken negatief is. De aanvullende stedenbouwkundige beoordeling van KuiperCompagnons (bijlage 1) erkent dat een hoogstedelijke boulevardwijk kwalitatief kan worden ontworpen, maar plaatst als bestuurlijke kernvraag of deze woonmilieudichtheid, woningtypologie en ruimtelijke receptuur passen bij het gewenste Lelystad en voldoende robuust en adaptief zijn.

Het advies van de Commissie laat zien dat een alternatieve inhoudelijke interpretatie mogelijk is. Zij toont echter niet zonder meer aan dat criteria, beoordelingsschaal of redenering ontbreken. Methodologisch is de keten zichtbaar: ruimtelijke principes worden vertaald naar criteria, effecten worden beschreven en de score wordt vanuit die effecten gemotiveerd. De aanvullende

adviezen onderstrepen dat de opsteller een consistente gedachtenlijn heeft gevolgd. Een veel uitgebreidere kwalitatieve onderbouwing zal accentverschillen tussen deskundigen waarschijnlijk niet volledig wegnemen.

3.2 Landschap en groenstructuren

Voor de criteria landschappelijke structuren en aardkundige gebieden en groenstructuren bevat de aanvulling op het MER expliciete beoordelingsschalen voor de scores van sterk positief tot sterk negatief. De aanvulling op het MER vermeldt daarbij dat de eindbeoordeling berust op deskundigenoordeel.

De beoordeling is gekoppeld aan beleidskaders, waaronder de Omgevingsvisie Lelystad, het Omgevingsprogramma Flevoland en het Programma Landschap van de Toekomst. Zowel positieve als negatieve effecten worden beschreven. Positieve effecten betreffen onder meer versterking van groenstructuren, nieuwe natuur en een betere verbinding tussen stad en water. Als negatief effect wordt onder meer benoemd dat de Oostvaardersdijk als historisch structurerend element minder leesbaar wordt.

Van belang is dat het V-VKA voor de landschappelijke herkomstwaarde niet positief, maar negatief wordt beoordeeld. De aantasting van de polderstructuur is dus in de aanvulling op het MER onderkend en in de beoordeling betrokken. De Commissie legt in haar eigen waardering meer nadruk op het verlies van het polderlandschap en de beleefbaarheid van de inpolderingsgeschiedenis. Daarmee verschilt vooral het toegekende gewicht, niet noodzakelijk het onderliggende feitenbeeld.

3.3 Cultuurhistorie

Ook voor cultuurhistorie bevat de aanvulling op het MER een expliciete beoordelingsschaal. De beoordeling richt zich op historisch-geografische patronen, structuren, ensembles en objecten en op veranderingen in belevings- en gebruikswaarde. De aanwezige waarden, waaronder de Oostvaardersdijk, het Werkeiland, gemaal Wortman en de straalverbindingstoren, zijn beschreven.

Vervolgens is uiteengezet welke effecten optreden, welke waarden kunnen verbeteren en welke waarden verslechteren. De mogelijke verbetering van de gebruikswaarde van de straalverbindingstoren wordt bijvoorbeeld naast de verminderde herkenbaarheid van de Oostvaardersdijk geplaatst. Per saldo resulteert dit in een negatieve score voor cultuurhistorie. Ook hier is de door de Commissie genoemde aantasting dus niet buiten beschouwing gebleven, maar expliciet in de beoordeling verwerkt.

Tussenconclusie

Voor stedenbouw, ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultuurhistorie is een herkenbare beoordelingslijn aanwezig: vooraf geformuleerde criteria en beoordelingsschalen, een koppeling met beleidskaders, een beschrijving van positieve en negatieve effecten en een motivering van de scores. De discussie lijkt zich vooral te concentreren op de waardering van die effecten en minder op het ontbreken van een beoordelingssystematiek.

3.4 Kwantificering als mogelijke verduidelijking

Voor landschap, cultuurhistorie en archeologie zijn in de aanvulling op het MER afzonderlijke criteria geformuleerd en de belangrijkste waarden, elementen en relicten benoemd. Een kwalitatieve beoordeling op basis van deskundigenoordeel is voor deze thema's gebruikelijk en valide. De aanvullende beoordeling (bijlage 2) merkt wel op dat een meer kwantitatieve inventarisatie van relevante elementen en een explicietere individuele waardering de vergelijking tussen alternatieven verder kan verduidelijken. Dit betreft vooral een mogelijke verbetering van de presentatie en controleerbaarheid, niet zozeer het herstel van ontbrekende essentiële informatie.

De vijf voorbeelden uit het toetsingsadvies, waaronder de Houtribweg, het handhaven of doorbreken van structuren, het samenvoegen van wijken, groenstructuren en de beleving van cultuurhistorische elementen, behoren tot de afweging. Volgens de aanvullende beoordeling zijn deze elementen in de stukken benoemd, maar kiest de Commissie bij de weging andere accenten. Bij landschap, cultuurhistorie en archeologie kunnen positieve en negatieve effecten bovendien tegen elkaar wegvallen, waardoor scores worden genivelleerd. Een meer gekwantificeerde methodiek kan verschillen tussen alternatieven zichtbaarder maken, zonder dat vooraf vaststaat dat de hoofdconclusie verandert.

3.5 Doorwerking in de scores

De scores voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit zijn tussen V-VKA en VBA duidelijk onderscheidend. De aanvullende beoordelingen achten een beperkte verschuiving van scores door een andere deskundige weging voorstelbaar, maar niet aannemelijk dat het VBA daardoor op deze aspecten positief uitkomt. Voor landschap, cultuurhistorie en archeologie zijn de verschillen minder uitgesproken, omdat uiteenlopende positieve en negatieve effecten in de totaalscore worden samengenomen. Als voorbeeld noemt de adviesmemo betreffende archeologie: gelet op de feitelijke verspreiding en dichtheid van bekende en verwachte waarden binnendijks kan nadere kwantificering mogelijk tot een negatievere score voor het VBA leiden.

4 Beleidsbasis, deskundigenoordeel en besluitvorming

4.1 Koppeling met beleidskaders

De Commissie heeft in haar voorlopig toetsingsadvies (2024) op het MER (2023) om een analyse en beoordeling op basis van gemeentelijke beleidsvoornemens. In de aanvulling op het MER is voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit aangesloten bij de Omgevingsvisie Lelystad 2050 en de daarin opgenomen ruimtelijke principes. Voor landschap zijn tevens provinciale en landschappelijke beleidskaders betrokken.

De voorbeelden waarmee de Commissie haar afwijkende waardering illustreert, zijn niet steeds herleid tot een alternatief vastgesteld beleidskader. Daardoor ontstaat spanning tussen enerzijds de vraag om toetsing aan gemeentelijk beleid en anderzijds een eigen professionele interpretatie die niet expliciet uit datzelfde beleid is afgeleid. Dit maakt de opmerkingen van de Commissie niet onjuist, maar positioneert ze eerder als een discussie over de uitleg en weging van beleidsdoelen dan als bewijs dat een toetsingskader ontbreekt. De aanvullende stedenbouwkundige beoordeling (bijlage 1) wijst daarbij op voortschrijdende inzichten en verschuivende accenten in de afgelopen jaren. Dat kan verklaren waarom dezelfde beleidsuitgangspunten nu anders worden benadrukt, maar verandert niet dat de oorspronkelijke effectbeoordeling moet worden beoordeeld op de kenbaarheid en consistentie van het gehanteerde kader.

4.2 Verschillen tussen deskundigen

Bij thema's als stedenbouw, ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultuurhistorie is de eindwaardering in belangrijke mate kwalitatief. Anders dan bij bijvoorbeeld verkeersintensiteiten of geluid bestaat geen algemeen toepasbare rekenregel die automatisch tot één onbetwiste uitkomst leidt. De beoordeling vindt plaats binnen een vooraf beschreven kader, maar verlangt vervolgens een professioneel oordeel over de betekenis en het gewicht van de effecten.

Het is daarom mogelijk dat deskundigen dezelfde ingreep verschillend beoordelen. De ene deskundige kan een stadsstraat zien als versterking van stedelijke samenhang, terwijl een andere deskundige vooral het doorbreken van de bestaande stedenbouwkundige structuur benadrukt. Evenzo kan het nieuwe duinlandschap worden gewaardeerd als toevoeging van een nieuwe kwaliteit, terwijl een andere beoordeling zwaarder tilt aan het verlies van de herkenbaarheid van het polderlandschap.

Het bestaan van verschillende professionele interpretaties is op zichzelf geen bewijs dat essentiële informatie ontbreekt. Voor de beoordeling van de kwaliteit van het MER is vooral van belang of de relevante waarden en effecten zijn beschreven, of de gevolgde redenering

controleerbaar is en of de voor de besluitvorming relevante onzekerheden zichtbaar zijn gemaakt.

4.3 Betekenis voor de besluitvormer

Een besluitvormer hoeft niet te beschikken over absolute zekerheid of één onbetwist deskundigenoordeel. Nodig is dat de relevante informatie beschikbaar is, dat inzichtelijk is welke effecten kunnen optreden en dat duidelijk is waarom deskundigen die effecten eventueel verschillend waarderen.

De aanvulling op het MER biedt beoordelingskaders en motiveert per alternatief de ruimtelijke effecten. Het toetsingsadvies van de Commissie voegt daar een kritisch professioneel perspectief aan toe. Juist de combinatie van beide perspectieven kan de gemeenteraad in staat stellen om expliciet te bepalen welke ruimtelijke kwaliteiten en beleidsdoelen bij de keuze tussen de alternatieven het zwaarst behoren te wegen.

4.4 Voortschrijdend inzicht bij de uitwerking

De aanvullende stedenbouwkundige beoordeling (bijlage 1) maakt onderscheid tussen de navolgbaarheid van het onderzochte alternatief en de wenselijkheid van aanscherping bij de verdere uitwerking. Het V-VKA wordt ruimtelijk en landschappelijk als kwalitatief hoogwaardig beschouwd, maar er worden kanttekeningen geplaatst bij een woonlandschap dat onder andere is gebaseerd op zandduinen en zandstranden. In de aanvullende stedenbouwkundige beoordeling wordt aangegeven dat, gelet op het toegenomen gewicht van waterberging, waterkwaliteit, biodiversiteit, klimaatadaptatie, zoetwaterbeschikbaarheid en de Natura 2000-context, een sterkere aansluiting op watergebonden ecosystemen voor de hand ligt.

Deze aanscherping hoeft volgens de beoordelaar niet te betekenen dat het reeds onderzochte alternatief onvoldoende is beschreven. Zij kan bestuurlijk worden afgewogen als uitgangspunt voor het programma van eisen en voor de verdere planuitwerking. Daarbij zouden ruimte voor water en een watergebonden ecologische inrichting meer centraal kunnen staan; recreatief gebruik blijft belangrijk, maar is daaraan ondergeschikt. Zo wordt voortschrijdend inzicht benut zonder de navolgbaarheid van de eerder uitgevoerde beoordeling achteraf terzijde te schuiven.

5 Redelijke alternatieven als afzonderlijk vraagstuk

5.1 Aanleiding en afbakening

De Commissie stelt dat het V-VKA en het VBA niet goed vergelijkbaar zijn, onder meer omdat het V-VKA natuurontwikkeling bevat en het VBA niet. Volgens de Commissie zou een vergelijking met een VBA inclusief buitendijkse natuurontwikkeling zuiverder kunnen zijn. De gemeente Lelystad stelt daartegenover dat natuurontwikkeling geen zelfstandig hoofddoel van het project is, maar integraal onderdeel vormt van de gebiedsontwikkeling en de daarvoor benodigde zandwinning bij het V-VKA.

Dit vraagstuk moet worden onderscheiden van de discussie over de navolgbaarheid van de effectscores. Hier gaat het om de vraag welke alternatieven, gelet op de doelstelling en reikwijdte van het project, redelijkerwijs in het MER moeten worden onderzocht.

5.2 Wettelijk en inhoudelijk uitgangspunt

De Omgevingswet en het Omgevingsbesluit verlangen dat een MER redelijke alternatieven beschrijft en onderzoekt. Dit betekent niet dat alle theoretisch denkbare mogelijkheden moeten worden uitgewerkt. Alternatieven moeten een invulling vormen van de doelstelling van het plan of project. De selectie wordt daarom beoordeeld in samenhang met de projectdoelen, randvoorwaarden, relevante milieueisen en de besluitvorming die daadwerkelijk voorligt.

Ook in de bestuursrechtelijke lijn geldt dat een alternatief dat de projectdoelstelling verandert of aanzienlijk verder gaat dan die doelstelling, niet zonder meer als redelijk alternatief hoeft te worden aangemerkt. Doorslaggevend is of het alternatief een reële manier biedt om het projectdoel te bereiken en of het relevante verschillen in milieugevolgen inzichtelijk kan maken.

5.3 Toepassing op Waterfront Stedelijke Kust Lelystad

Het hoofddoel van Waterfront Stedelijke Kust Lelystad is het realiseren van een aantrekkelijke stedelijke kustzone die stad, water en natuur verbindt en de ontwikkeling van Lelystad ondersteunt. De integrale gebiedsontwikkeling staat centraal. Integreren van natuurontwikkeling is als subdoel in de doelstelling van de gemeente opgenomen. Het maakt bij het V-VKA integraal onderdeel uit van de gebiedsontwikkeling met landaanwinning.

Wanneer zelfstandige natuurontwikkeling zonder de beoogde landaanwinning ten behoeve van de gebiedsontwikkeling en zonder de daarmee samenhangende zandwinning geen onderdeel vormt van het besluit dat aan de gemeenteraad wordt voorgelegd, moet worden geconcludeerd dat een dergelijk alternatief buiten de reikwijdte van de projectdoelstelling valt. De enkele

omstandigheid dat buitendijks natuurontwikkeling mogelijk is, maakt deze ontwikkeling nog niet automatisch tot een redelijk en besluitrelevant alternatief voor het project.

De juridisch relevante kernvraag is daarom niet of een alternatief milieukundig voorstelbaar is, maar of het een reële invulling vormt van het projectdoel en relevant is voor de voorliggende besluitvorming. Vanuit dat perspectief is verdedigbaar dat het alternatievenonderzoek zich beperkt tot alternatieven die de integrale gebiedsontwikkeling van Waterfront Stedelijke Kust Lelystad realiseren. Wel is het van belang dat de keuze en afbakening van de onderzochte alternatieven expliciet en controleerbaar worden gemotiveerd. En dat is naar de mening van de initiatiefnemer in het MER (2023) en de aanvulling op het MER (2026) gebeurd.

6 Conclusie

De beschikbare stukken, aangevuld met de beoordelingen van KuiperCompagnons (bijlage 1) en Vestigia Archeologie & Cultuurhistorie (bijlage 2), ondersteunen drie samenhangende conclusies.

Ten eerste zijn voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit expliciete, beleidsmatig verankerde beoordelingskaders toegepast. Voor stedenbouw zijn de identiteit en karakteristiek van Lelystad uitgewerkt via lijnen, vlakken en punten; voor ruimtelijke kwaliteit via belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. De criteria, beoordelingsschalen, effectbeschrijvingen en redenering naar de scores zijn herkenbaar. De aanvullende deskundigen kwalificeren de methodiek als gebruikelijk, acceptabel en consistent. De kritiek van de Commissie wijst daarom vooral op andere accenten in de professionele waardering en niet zonder meer op het ontbreken van essentiële informatie.

Ten tweede is voor landschap, cultuurhistorie en archeologie eveneens een inhoudelijke beoordelingslijn aanwezig. De belangrijkste waarden en effecten zijn benoemd en betrokken. Wel kan een meer kwantitatieve inventarisatie of nadere uitsplitsing van elementen de vergelijking verder verduidelijken en nivellering van scores verminderen. Dit zou kunnen bijdragen aan transparantie en differentiatie, het vormt geen aanwijzing dat de bestaande kwalitatieve methodiek als zodanig onbruikbaar is.

Ten derde kunnen voortschrijdende inzichten vragen om een bestuurlijke aanscherping van de verdere planuitwerking. Het V-VKA biedt volgens de aanvullende stedenbouwkundige beoordeling het meest robuuste toekomstperspectief en sluit het beste aan bij het gevoerde gemeentelijke beleid, maar de ecologische en landschappelijke uitwerking kan mogelijk nadrukkelijker worden gericht op watergebonden ecosystemen waarbij gekeken wordt naar ruimte voor water, waterkwaliteit, biodiversiteit, klimaatadaptatie en zoetwaterbeschikbaarheid. Een aanscherping zou in het programma van eisen en de vervolgbesluiten kunnen worden geborgd.

Tenslotte staat bij de redelijke alternatieven een afzonderlijke afbakeningsvraag centraal. De verplichting tot alternatievenonderzoek betreft redelijke en besluitrelevante invullingen van de projectdoelstelling, niet theoretisch denkbare ontwikkelmogelijkheden (ten behoeve van vergelijkbaarheid van alternatieven). Doorslaggevend bij het bepalen van redelijke alternatieven is of het alternatief een reële manier biedt om het projectdoel te bereiken en of het relevante verschillen in milieugevolgen inzichtelijk kan maken. Wanneer zelfstandige buitendijkse natuurontwikkeling zonder de beoogde gebiedsontwikkeling geen onderdeel vormt van het

projectdoel of het voorliggende besluit, is verdedigbaar dat dit niet als afzonderlijk alternatief hoefde te worden onderzocht.

Eindconclusie
Alles overziend beschikt de gemeenteraad met het MER (2023) en de aanvullingen op het MER (2026) over voldoende informatie om een gemotiveerde keuze tussen de gepresenteerde alternatieven te maken.

7 Gebruikte brondocumenten

- Commissie voor de mer, '*A3791tsea Waterfront Stedelijke Kust Lelystad, Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop'*, 22 juli 2026
- Commissie voor de mer, '*Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad'*, 6 juni 2024
- Haskoning, '*Aanvulling op het MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad*, 28 april 2026
- Royal HaskoningDHV, '*MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad' (MER deel A en deel B)*, 22 november 2023
- KuiperCompagnons, '*01153. Beoordeling stedenbouw KuiperCompagnons'*, 4 september 2026
- Vestigia Archeologie & Cultuurhistorie, '*Adviesmemo september 2026 vs 2 definitief'*, 2 september 2026

Bijlagen

Bijlage 1: Beschouwende notitie - KuiperCompagnons

Bijlage 2: Adviesnotitie MER Waterfront Lelystad - Vestigia

Samenvatting MER inclusief aanvulling op het MER (separate bijlage)

Bijlage 1: Beschouwende notitie - KuiperCompagnons

KUIPERCOMPAGNONS

Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Architectuur, Landschap

BESCHOUWENDE NOTITIE

Betreft	**Beschouwende notitie toetsingsadvies van de Commissie MER t.a.v. stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit**
Opdrachtgever	Haskoning Nederland B.V.
Datum	4 september 2026

KUIPERCOMPAGNONS B.V.

E-MAIL: KUIPER@KUIPER.NL
WWW.KUIPER.NL

POSTBUS 13042
3004 HA ROTTERDAM
T 010 433 00 99

Inleiding

De Commissie MER concludeert in haar toetsingsadvies dat voor onder meer stedenbouw, ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultureel erfgoed de effectbeoordeling onvoldoende navolgbaar is, en dat daardoor essentiële informatie voor de besluitvorming ontbreekt. Zij adviseert daarom een nadere onderbouwing of herziening van de effectbeoordeling.

De kernvraag is of hier sprake is van een gebrek aan essentiële informatie, zodanig dat besluitvorming door bestuurders niet kan plaatsvinden, of dat de Commissie in feite een ander deskundig oordeel heeft over de waardering van dezelfde, beschikbare informatie. Dat onderscheid is relevant, omdat een verschil in deskundig inzicht niet automatisch betekent dat de besluitvormer onvoldoende informatie heeft om een afgewogen keuze te maken.

In mijn overwegingen over de vraag of het gemeentebestuur over voldoende informatie beschikt om tot besluitvorming over te gaan, spelen de factor tijd en voortschrijdende inzichten mijns inziens een belangrijke rol.

1. Is het beoordelingskader voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit navolgbaar?

Op basis van de aanvulling op het MER moet worden vastgesteld dat voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit expliciete beoordelingskaders zijn opgenomen. Voor stedenbouw is een beoordelingssystematiek uitgewerkt die teruggrijpt op de kenmerkende ruimtelijke principes van Lelystad. Daarbij worden de principes vertaald naar de aspecten 'lijnen', 'vlakken' en 'punten', waarna een beoordelingsschaal is gedefinieerd van sterk positief tot sterk negatief. De betekenis van iedere score is expliciet beschreven.

Ook voor ruimtelijke kwaliteit is een afzonderlijke beoordelingsmethodiek opgenomen. Daarbij worden belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde onderscheiden en gekoppeld aan een uitgewerkte beoordelingsschaal.

Vervolgens worden per alternatief de effecten beschreven en wordt toegelicht waarom bepaalde scores

zijn toegekend. Zo wordt bij het Volwaardig Binnendijks Alternatief (VBA) gemotiveerd dat bestaande structuren worden doorbroken, wijken worden samengevoegd en wordt afgeweken van de stedelijke opbouw van Lelystad, hetgeen leidt tot een sterk negatieve score voor stedenbouw. De voor Lelystad kenmerkende uitgangspunten, zoals hierboven omschreven, kunnen vertaald worden als 'ontspannen wonen in wijken, omgeven door groen'.

Vanuit methodologisch perspectief is daarmee sprake van een navolgbaar beoordelingsproces: er zijn criteria, een maatlat en een inhoudelijke redenering tussen criteria en score. Dat betekent niet dat iedereen het met de uiteindelijke score eens hoeft te zijn, maar wel dat inzichtelijk is hoe deze tot stand is gekomen.

De kritiek van de Commissie richt zich vooral op de inhoudelijke waardering van die criteria. Zo wordt gesteld dat de omvorming van de Houtribweg tot stadsstraat ook positief geïnterpreteerd zou kunnen worden, en dat niet duidelijk is waarom het samenvoegen van wijken negatief zou moeten worden gewaardeerd. Deze voorbeelden laten zien dat de Commissie een andere interpretatie mogelijk acht, maar vormen op zichzelf geen bewijs voor of reden tot de conclusie dat het beoordelingskader ontbreekt of methodologisch niet navolgbaar is.

2. Zijn de beoordelingscriteria gebaseerd op vastgesteld gemeentelijk beleid?

De Commissie heeft in haar voorlopige toetsingsadvies expliciet gevraagd om een analyse en beoordeling op basis van gemeentelijke beleidsvoornemens. In de aanvulling op het MER is vervolgens uitgebreid aangesloten bij de Omgevingsvisie Lelystad 2050 en de daarin opgenomen ruimtelijke principes. De beoordeling van stedenbouw is rechtstreeks gekoppeld aan de zeven kenmerkende principes van Lelystad en aan de in de Omgevingsvisie beschreven ambities voor kwalitatieve stedelijke groei.

De Commissie noemt voorbeelden en andere interpretaties die niet voortkomen uit een alternatief beleidskader. Zij benoemt mogelijke andere interpretaties van stedenbouwkundige effecten, maar verwijst daarbij niet naar een vastgesteld gemeentelijk toetsingskader waarop deze interpretaties zijn gebaseerd. Dit is naar mijn mening ingegeven door de behoefte van de Commissie om te wijzen op de aanscherping, benadrukking en herinterpretatie van de gehanteerde uitgangspunten die in de afgelopen vijf jaar hebben plaatsgevonden.

Daarmee ontstaat een spanning. Enerzijds vroeg de Commissie om een toetsing aan gemeentelijk beleid. Anderzijds lijkt zij bij de uiteindelijke beoordeling deels een eigen inhoudelijke waardering toe te passen die niet expliciet uit datzelfde beleid is afgeleid. Dat betekent niet dat de opmerkingen van de Commissie onjuist zijn, maar wel dat zij eerder een discussie over de interpretatie van beleidsdoelen vertegenwoordigen dan een constatering dat een beoordelingskader ontbreekt.

3. Is verschil van inzicht tussen experts mogelijk?

Op thema's zoals stedenbouw, ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultuurhistorie zijn deskundige beoordelingen in belangrijke mate kwalitatief van aard. Anders dan bij bijvoorbeeld geluid, stikstof of verkeersintensiteiten bestaan hier geen algemeen geaccepteerde rekenregels die automatisch tot één uitkomst leiden.

In de vakgebieden stedenbouw en landschapsarchitectuur is het gebruikelijk dat deskundigen tot verschillende waarderingen kunnen komen bij dezelfde ruimtelijke ingreep. De vraag of een stadsstraat een verbetering vormt, of juist een aantasting van een structuur, is mede afhankelijk van de gekozen ontwerpfilosofie, de beleidscontext en de interpretatie van ruimtelijke kwaliteit.

Ook binnen de Commissie zelf wordt erkend dat de beoordeling uiteindelijk neerkomt op een deskundigenoordeel. De Commissie beschrijft immers zelf dat zij beoordeelt of informatie ontbreekt of onjuist is, en dat zij vervolgens inschat of aanvullende informatie tot andere afwegingen kan leiden. Het bestaan van verschillende professionele opvattingen is daarom niet uitzonderlijk, maar inherent aan kwalitatieve planbeoordelingen.

Beoordelingen zijn echter niet louter terug te voeren op persoonlijke meningen of smaak. De context waarin een plan wordt ontwikkeld, biedt wel degelijk houvast bij kwalitatieve beoordelingen. In dit geval zijn vanuit dit perspectief enkele kanttekeningen te plaatsen bij zowel het in de Aanvulling beschreven Volwaardige Binnendijks Alternatief (VBA) als bij het Voorlopig Voorkeursalternatief (V-VKA), zoals beschreven in de MER zelf.

Het VBA probeert hetzelfde aantal woningen te realiseren op een veel kleiner oppervlak. Hierdoor ontstaat spanning ten opzichte van andere kwalitatieve doelstellingen uit het Lelystadse beleid die al in de Aanvulling zijn beschreven, zoals het groen-blauwe raamwerk en de groene invulling van buurten.

Voor mij is de belangrijkste afweging voor het bestuur of een woonmilieu van deze omvang, dichtheid en met dit programma voldoet aan de uitgangspunten waarmee Lelystad – op deze plek – haar toekomst wil vormgeven. Dat het mogelijk is om een hoogstedelijke, mooi vormgegeven 'boulevardwijk' te realiseren, staat niet zozeer ter discussie; dat hangt naar mijn mening vooral af van de kracht van de uitwerking. De primaire vraag is of zo'n wijk past bij het gewenste Lelystad van de toekomst, of de bijpassende woningtypologieën voldoende antwoord geven op de woningvraag in Lelystad, en of deze wijk het meest robuust en adaptief is.

Naar mijn mening is het zeer de vraag of deze ruimtelijke receptuur voor het Lelystadse waterfront op deze plek, binnen de Lelystadse context, optimaal beantwoordt aan de uitgangspunten uit de omgevingsvisie. Door de poging om op een veel kleiner oppervlak hetzelfde aantal woningen te realiseren, komen de beschikbare openbare ruimte, de afzetbaarheid en de integratie van landschap, groen, ecologie en cultuurhistorie zodanig onder druk te staan dat de uiteindelijke ruimtelijke, stedenbouwkundige en landschappelijke kwaliteit – nog meer dan normaal – extreem afhankelijk worden van de uitwerking. Tegelijkertijd wordt de realisatie planeconomisch kwetsbaarder. De vraag is gerechtvaardigd of het voordeel van de 'gespaarde' buitendijkse ruimte tegen deze nadelen opweegt. De ter plekke aanwezige ruimtelijke en ecologische kwaliteit is mijns inziens – en dit blijkt ook uit de onderliggende stukken – niet van een dusdanig unieke aard dat dit het geval is. Naar mijn mening kan deze afweging door het bevoegde gezag worden gemaakt zonder de noodzaak van uitgebreid aanvullend onderzoek.

De tweede vraag die naar mijn mening door het bestuur moet worden beantwoord, is of het voorgenomen alternatief – het voorlopige voorkeursalternatief – niet alleen een optimale invulling geeft

aan de ruimtelijke en volkshuisvestelijke ambities, maar ook aan de ecologische en landschappelijke ambities zoals verwoord in het huidige beleid.

Gezien de in de loop der tijd doorontwikkelde inzichten over klimaat- en weersverandering, het toenemende belang van het IJsselmeer als nationale regenton en de Natura 2000-status, kunnen kanttekeningen worden geplaatst bij de uitwerking van de landaanwinning van het voorgenomen alternatief. De beoogde aanleg van een groot oppervlak aan strand- en duinomgeving, mede ingegeven door de mogelijke oplossing die dit biedt voor de verwerking van zand, roept mijns inziens niet de vraag op of dit een kwalitatief hoogwaardig woonmilieu kan opleveren. Het plan heeft namelijk een hoge landschappelijke én ruimtelijke kwaliteit. Het is zeer vergelijkbaar met 'Duin' in Almere, waar eveneens een hoge kwaliteitsambitie is waargemaakt.

Ik betwijfel echter wél of het gekozen (woon)landschapstype (zandduinen en zandstranden) optimaal aansluit op de in de omgeving aanwezige, op water gebaseerde ecosystemen. Juist deze ecosystemen vormen immers de basis voor de Natura 2000-status en de unieke natuur van de IJsselmeeromgeving. Hierbij dient te worden meegewogen dat sinds het ontstaan van het plan het belang dat wordt gehecht aan respect voor natuur en landschap, ruimte voor waterberging, waterkwaliteit, biodiversiteit, klimaatadaptatie en de beschikbaarheid van voldoende zoet water alleen maar is toegenomen. Naar verwachting zal dit belang in de toekomst nog verder toenemen.

Het is aan te bevelen dat het bestuur bij de verdere uitwerking van het V-VKA deze overweging en aanscherping meegeeft, en dit als uitgangs- of aandachtspunt in het programma van eisen opneemt.
Hierbij dienen mijns inziens de ruimte voor water en een watergebonden ecologische inrichting centraal te staan bij de vormgeving van het woonlandschap in het buitendijkse gebied. Daarbij is een inrichting voor recreatieve doeleinden eveneens belangrijk, maar wel ondergeschikt.

Naar mijn mening geeft een dergelijke uitvoeringsaanscherping het bestuur voldoende grip om met de besluitvorming door te kunnen gaan. Er is dan ook geen noodzaak tot verder uitgebreid onderzoek naar de te verwachten effecten van het voorgenomen, reeds beschreven alternatief.

4. Kan een besluitvormer met kennis van verschillen van inzicht toch een besluit nemen?

Een gemeenteraad beschikt bij het nemen van besluiten zelden over absolute zekerheid of over één onbetwist deskundigenoordeel. Dat is inherent aan de verantwoordelijkheid van het besturen. Wel dient de relevante informatie beschikbaar te zijn, net zoals inzichtelijk moet zijn welke effecten kunnen optreden en waarom verschillende deskundigen deze effecten anders waarderen.

De aanvulling op het MER bevat een expliciet beoordelingskader, beschrijft de effecten van de alternatieven en maakt zichtbaar waarom het V-VKA en het VBA verschillend worden beoordeeld. De Commissie laat zien dat zij op onderdelen tot een andere waardering komt. Voor de besluitvormer is juist deze combinatie van informatie waardevol. Deze combinatie maakt immers duidelijk dat er meerdere professionele perspectieven bestaan op dezelfde ruimtelijke vraagstukken, en dat deze in de loop der tijd aan verschuivingen in waardering en aandacht onderhevig kunnen zijn. De gemeenteraad kan vervolgens zelf beoordelen welk perspectief het meest overtuigend wordt geacht en welke accenten meer aandacht moeten krijgen bij de uitwerking, mede bezien in relatie tot de beleidsdoelen van Lelystad.

Naar mijn mening zijn beide gerapporteerde plannen – zowel het VBA als het V-VKA – kwalitatief hoogwaardig op het gebied van ruimte en stedenbouw. Bij een juiste uitwerking biedt het V-VKA echter het meest robuuste toekomstperspectief, dat het best aansluit bij het tot op heden gevoerde beleid en de beleidsdoelen van de gemeente. Daarbij dient naar mijn mening op het gebied van ecologische en landschappelijke inrichting, met name bij het inrichten van het buitendijkse gebied, een scherpere keuze richting watergebonden ecosystemen te worden gemaakt.

Conclusie

De beschikbare stukken geven aanleiding om te betwijfelen of het door de Commissie geconstateerde probleem primair een gebrek aan essentiële informatie betreft. Voor stedenbouw en ruimtelijke kwaliteit zijn beoordelingskaders opgenomen die zijn gebaseerd op gemeentelijke beleidsuitgangspunten, en waarvan de methodiek en de redenering navolgbaar zijn.

De voorbeelden die de Commissie aandraagt, lijken vooral te illustreren dat zij bepaalde scores anders zou waarderen dan de opstellers van het MER. Dat is een legitiem professioneel standpunt, naar mijn mening ingegeven door de in de loop der tijd verschuivende nadruk op inhoudelijke overwegingen over de hierboven genoemde kwalitatieve aspecten. Dit betekent echter naar mijn mening niet zonder meer dat essentiële informatie voor de besluitvorming ontbreekt.

De sleutel tot een optimale uitwerking van het voorgenomen alternatief – en een optimaal antwoord op de in het eerdere advies verwoorde zorgen – ligt in de nadruk op de ruimtelijke, stedenbouwkundige, landschappelijke en ecologische kwaliteiten, zodanig dat deze maximaal aansluiten op de specifieke context van het plan.

De conclusie is mijns inziens gerechtvaardigd dat het gemeentebestuur over voldoende informatie beschikt om een gemotiveerde keuze tussen de alternatieven te maken. Hierbij beveel ik van harte aan de onderstaande aanbeveling van de Commissie bij de uitwerking als leidraad te nemen. Als deze leidraad bij de uitwerking wordt gehanteerd, is het mijn verwachting dat het V-VKA een bijzonder én verrijkend plan zal opleveren op het gebied van stedenbouwkundige, landschappelijke, cultuurhistorische, ecologische en bodem- en watergestuurde kwaliteit.

Aanbeveling Commissie:

‘Samenwerking voor natuurontwikkeling

In de aanvulling op het MER staat dat er voor het VKA een licht negatief effect op het Natura 2000-gebied is beoordeeld. De Commissie wijst erop dat de Natura 2000-wetgeving uitgaat van kwaliteitsbehoud en -verbetering. Zij benadrukt dat er kansen liggen voor (verdere) binnen de biotoop passende natuurontwikkeling. Deze kunnen erin voorzien dat natuur volwaardig wordt meegenomen en de centrale aandacht en ontwikkelingsmogelijkheden krijgt die passend zijn voor een Natura 2000-gebied. Dit geldt voornamelijk voor het VBA, en mogelijk ook voor het V-VKA.

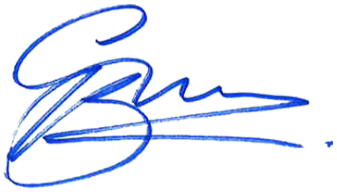
Daarvoor is samenwerking noodzakelijk tussen de gemeente, de provincie (vanwege het Natura 2000-beheerplan) en Rijkswaterstaat (vanwege de Programmatische Aanpak Grote Wateren en de Kaderrichtlijn Water). De Commissie beveelt daarom aan om in de verdere planuitwerking met deze

partijen samen te werken om de natuurontwikkeling verder uit te vlooien, daarin de kansen vanuit de bestaande doelen te verkennen en te benutten, en een gezamenlijk monitoringsplan op te stellen.'

Referenties

- Commissie voor de MER, *A3791tsea Waterfront Stedelijke Kust Lelystad: Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop*, 22 juli 2026.
- Commissie voor de MER, *Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad*, 6 juni 2024.
- Haskoning Nederland B.V., *Aanvulling op het MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad*, 28 april 2026.
- Royal HaskoningDHV, *MER Waterfront Stedelijke Kust Lelystad*, 22 november 2023.

Behandeld door: Gijs van den Boomen
E-mailadres: gvandenboomen@kuiper.nl
Telefoonnummer: 06 525 00 857



Bijlage 2: Adviesnotitie MER Waterfront Lelystad - Vestigia

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).



Haskoning is een internationaal onafhankelijk bureau sinds 1881. We combineren ingenieurs-, ontwerp- en adviesdiensten met software en technologie. We leveren hiermee toegevoegde waarde voor klanten en hebben een positieve impact op mensen en onze leefomgeving. Daarmee dragen we bij aan de Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties. Dat is onze drijfveer: Enhancing Society Together. Daar hoort bij dat we onszelf en anderen voortdurend uitdagen om bij te dragen aan duurzame oplossingen voor lokale en wereldwijde vraagstukken in de gebouwde omgeving, infrastructuur en industrie.

In onze snel veranderende wereld wordt de agenda bepaald door onder meer klimaatverandering, geopolitieke spanningen, de energietransitie, de digitale transformatie en een veranderende consumentenvraag. Met onze geïntegreerde duurzame oplossingen willen we bijdragen aan het bredere technologische en maatschappelijke plaatje.

Gesteund door de kennis en ervaring van meer dan 6.800 medewerkers werken we vanuit kantoren in meer dan 25 landen wereldwijd. We ondersteunen klanten om de transitie te maken naar een slimme en duurzame organisatie.

We zijn oprecht, handelen integer en transparant in al onze activiteiten, ook onze bedrijfsvoering. Ons team is divers en inclusief. De veiligheid en het welzijn van mensen, in ons team en daarbuiten, staat onder alle omstandigheden voorop.

In projecten en initiatieven werken we actief samen met overheden en het bedrijfsleven, partners en stakeholders. We zien een belangrijke rol voor onszelf in innovatieve duurzame ontwikkeling en willen bijdragen aan een betere leefomgeving, nu en in de toekomst.

Haskoning is een 'Koninklijk' bedrijf, aangewezen door het Koninklijk Huis van Nederland in 1981. Ons hoofdkantoor is gevestigd in Nederland en we hebben kantoren in Europa, Azië, Afrika, Australië en Amerika.

haskoning.com

Haskoning
Enhancing Society Together