

## BIJDRAGE PLAN-MER OMGEVINGSPLAN ZEELAND

# CONCRETISERING MILIEUGEBRUIKSRUIMTE

Een provinciaal omgevingsplan kent een ruime bandbreedte aan onzekerheden. De provincie kan slechts in beperkte mate nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen sturen. Er zijn vaak meerdere initiatiefnemers en een groot aantal m.e.r.-plichtige activiteiten, die soms buiten de bevoegdheid van de provincie vallen. Bij dit soort abstracte plannen is de vraag hoe milieueffectrapportage zinvol kan worden ingezet. In dit artikel wordt ingegaan op de manier waarop het plan-MER bij Omgevingsplan Zeeland heeft bijgedragen aan de besluitvorming (het aanscherpen van beleidskeuzes). Een belangrijke bijdrage van het plan-MER was het meetbaar en concreet maken van de beschikbare milieugebruiksruimte, respectievelijk de ontwikkelruimte. Om dit mogelijk te maken is een concreet beoordelingskader ontwikkeld. Voor het Omgevingsplan Zeeland heeft het plan-MER inzicht gegeven in kansen en belemmeringen in de ontwikkelruimte voor het haven- en industriecluster van Kanaalzone en Sloegebied, de Deltawateren en het landelijk gebied. Het plan-MER heeft geleid tot het inzicht dat de 'staat van instandhouding' van beschermde natuur moet verbeteren om ruimte te creëren voor economische ontwikkelingen.

Peter van de Laak, Erik de Koning en Leo van den Brand

**D**e provincie Zeeland actualiseert het provinciaal omgevingsbeleid. Het huidige Omgevingsplan uit 2006 bevat het provinciaal beleid voor ruimte, milieu, water en natuur. Speerpunten van het provinciaal bestuur voor het nieuwe omgevingsbeleid zijn sterke economische sectoren, het realiseren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat en behoud en versterking van de kwaliteit van water en landelijk gebied. Kwaliteit van natuur is aanvankelijk een minder prominent provinciaal speerpunt. Bij de start van het opstellen van het omgevingsplan heeft de provincie de ambitie geuit om de plan-m.e.r. te benutten als strategisch instrument en deze gelijktijdig met het ontwerp Omgevingsplan op te stellen. De rol van het MER is informatie aandragen voor het aanscherpen van de keuzes in het Omgevingsplan. In de notitie reikwijdte en detailniveau is de wens uitgesproken niet alleen effecten op het milieu in beeld te brengen, maar op de gehele bestuurlijk nagestreefde duurzame ontwikkeling van Zeeland. Een duurzaamheidsstoets voor een hele provincie op basis van globaal integraal beleid is een grote uitdaging. Deze vorm van toetsing zal na invoering van de

nieuwe Omgevingswet veel vaker voorkomen, omdat de integratie van planvormen in één omgevingsvisie verplicht wordt.

In de startfase van de plan-m.e.r. is de nodige inspanning verricht om de provinciale doelen, die vooral ingevuld zijn door de ambities van het provinciaal bestuur, te vertalen naar drie herkenbare gebieden en een concreet beoordelingskader. Tabel 1 bevat een selectie van thema's met concrete beoordelingscriteria. Hiermee ontstaat inzicht in de beschikbare

### DE AUTEURS

Peter van de Laak (06 41979398, p.vdlaak@telfort.nl) is projectleider MER bij Witteveen+Bos. Erik de Koning (0118 631927, ew.de.koning@zeeland.nl) is projectsecretaris van het Omgevingsplan Zeeland. Leo van den Brand (0118 631948, l.vd.brand@zeeland.nl) is projectleider Omgevingsbalans Zeeland.



Schip voor de kust van Vlissingen.



milieugebruiksruimte voor nieuwe activiteiten. Voor Zeeland is een onderscheid gemaakt tussen de volgende drie gebieden:

- Kanaalzone en Sloegebied (rood)
- Kust en Deltawateren (blauw)
- Landelijk gebied (groen)

Deze drie gebieden zijn goed af te bakenen, hebben onderscheidende gebiedskwaliteiten en zijn speerpunt van nationaal en provinciaal beleid. Voor elk gebied is het beoordelingskader op maat gemaakt. Zodoende is het mogelijk om per gebied de huidige situatie, autonome ontwikkeling en effecten van het voorgenomen omgevingsbeleid afzonderlijk te beoordelen en in absolute zin te waarderen. De autonome ontwikkeling is overigens niet alleen gebaseerd op voortzetting van het huidige omgevingsbeleid. Ook de uitvoering van reeds genomen besluiten van andere initiatiefnemers dan de provincie en dominante ontwikkelingen in demografie, economie en landbouwbeleid hebben invloed op de autonome situatie. Alternatieven zijn in dit plan-MER niet beschouwd, omdat de tijd ontbrak om in het omgevingsplan nadere keuzes te maken. Herijking van de EHS en het beleid voor Nationale Landschappen vragen van de provincie om een nadere bezinning. Het plan-MER is daarmee eerder kaderstellend voor toekomstige besluiten in onder andere de gebiedsprogramma's voor de Deltawateren, landelijk gebied en Kanaalzone/Sloegebied. Waardering van de huidige situatie en autonome ontwikkeling heeft geresul-

Tabel 1. Ingekort beoordelingskader Kanaalzone en Sloegebied

beoordelingscriteria	goed	voldoende	onvoldoende	slecht
ruimte voor bedrijven	De voor uitgifte beschikbare voorraad kavels bedraagt meer dan vijf keer de jaarlijkse vraag	De voor uitgifte beschikbare voorraad kavels bedraagt drie tot vijf keer de jaarlijkse vraag	De voor uitgifte beschikbare voorraad kavels bedraagt minder dan drie keer de jaarlijkse vraag	De voor uitgifte beschikbare voorraad kavels bedraagt minder dan de jaarlijkse vraag
beschikbare milieuruimte	De huidige milieuruimte levert geen beperkingen op voor vestiging van bedrijven bij een volledige benutting van de beschikbare voorraad bedrijfsruimte	De huidige milieuruimte voor geluid en externe veiligheid levert geen beperkingen op voor vestiging van bedrijven bij een volledige benutting van de beschikbare voorraad bedrijfsruimte	De huidige milieuruimte voor geluid en externe veiligheid levert beperkingen op voor vestiging van bedrijven bij een volledige benutting van de beschikbare voorraad bedrijfsruimte	Binnen de huidige milieuruimte voor geluid en externe veiligheid is nieuwvestiging van bedrijven van milieucategorie 4 en hoger niet mogelijk
geluid	Geen woningen binnen de 50 dB(A) geluidszone van industrieterreinen	Minder dan 10% van de woningen binnen de geluidszone heeft een geluidsniveau van meer dan 55 dB(A)	Meer dan 10% van de woningen binnen de geluidszone heeft een geluidsniveau van meer dan 55 dB(A)	Meer dan 5% van de woningen heeft geluidsbelasting van meer dan 60dB(A)
luchtkwaliteit	Aan alle streefwaarden en verwaarloosbaar risico waarden wordt voldaan	Geen overschrijding van wettelijke grenswaarden en MTR waarden	Overschrijding van één wettelijke grenswaarde of MTR waarde	Overschrijding van meer dan één wettelijke grenswaarde of MTR waarde
externe veiligheid	Geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour	Geen kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour  Minder dan 50 beperkt kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour	Geen kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour  Meer dan 50 beperkt kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour	Eén of meerdere kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour, of Meer dan 100 beperkt kwetsbare objecten binnen de PR 10-6 contour
Gezondheid leefomgeving	Een score van minimaal twee goed en één voldoende voor EV, geluid en luchtkwaliteit	Een score van minimaal twee voldoende en maximaal één onvoldoende voor EV, geluid en luchtkwaliteit	Een score van minimaal twee onvoldoende voor EV, geluid en luchtkwaliteit	Een score van minimaal twee slecht voor EV, geluid en luchtkwaliteit
CO <sub>2</sub> -emissiereductie	De CO <sub>2</sub> -emissie zit op het niveau van 20% minder dan de emissie in 1990	De CO <sub>2</sub> -emissiereductie daalt in een tempo, waarbij in 2020 het niveau van 10% of meer t.o.v. 1990 wordt gehaald	De CO <sub>2</sub> -emissiereductie daalt in een tempo, waarbij in 2020 het niveau van minder dan 10% t.o.v. 1990 wordt gehaald	Toename van de CO <sub>2</sub> -emissie
Kwaliteit Natura-2000	Aan de instandhoudingsdoelen van Natura-2000 gebieden wordt ruim voldaan	De instandhoudingsdoelen van Natura-2000 gebieden zijn op het gewenste niveau	De instandhoudingsdoelen van niet meer dan drie Natura-2000 gebieden worden niet gehaald.	De instandhoudingsdoelen van meer dan drie Natura-2000 gebieden worden niet gehaald.
Bodemkwaliteit	Alle spoedeisende bodemlocaties zijn gesaneerd	Alle spoedeisende bodemlocaties zijn gesaneerd of beheersbaar gemaakt	Meer dan 80% van het aantal spoedeisende bodemlocaties is gesaneerd of beheersbaar gemaakt	Minder dan 80% van het aantal spoedeisende locaties is gesaneerd of beheersbaar gemaakt

teerd in kennis van de ontwikkelruimte per gebied. Het MER heeft per gebied gespecificeerd wat de kansen en knelpunten zijn, alsmede de randvoorwaarden en mitigerende maatregelen voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.

## Kanaalzone en Sloegebied

In Kanaalzone en Sloegebied is het voorgenomen omgevingsbeleid primair gericht op het bieden van goede randvoorwaarden voor een toekomstbestendige ontwikkeling van het haven- en industriecluster. Dit gebied is economisch kansrijk, maar er zijn ook belemmeringen. Het plan-MER heeft met name bijgedragen aan het inzichtelijk maken van de opgave om kansen en belemmeringen in evenwicht te brengen. Wat het gebied kansrijk

maakt, is de ruim voldoende beschikbaarheid van fysieke en planologische ruimte voor de groei van bedrijvigheid tot 2040. Clustering van bedrijven (en glastuinbouw) en een omvangrijk buisleidingennetwerk bieden mogelijkheden voor het benutten van restwarmte en reststromen. Diverse partijen, waaronder provincie Zeeland, Zeeland Seaports en grote ondernemingen, streven gezamenlijk naar een omslag naar een biobased economy. Dit kan de concurrentiepositie versterken en de CO<sub>2</sub>-emissie terugdringen. Door knelpunten in achterlandverbindingen (water en spoor) op te lossen, ontwikkelt de Kanaalzone zich als multimodaal knooppunt met kansen voor duurzaam transport. Kortom, kansen voor een duurzame ontwikkeling van het haven- en industriecluster. Het plan-MER laat echter zien dat de ontwikkelruimte wordt beperkt door de



De provincie Zeeland wil meer ruimte geven aan watersport en -recreatie.

### **IN KANAALZONE EN SLOEGEBIED ZIJN VOORNEMENS VOOR DE VOLGENDE RUIMTELIJKE ONTWIKKELINGEN:**

- Industrierrein Westelijke Kanaalzone
- Spoorlijnen naar Antwerpen (VeZa) en Axel-Zelzate
- Westerschelde containerterminal (WCT)
- Kerncentrale Borsele II
- Uitbreiding concentratielocatie windenergie Kanaalzone
- Nieuwe zeesluis bij Terneuzen

beschikbare milieuruimte (met name geluid) en de staat van instandhouding van beschermde natuur. Dit geldt in belangrijke mate voor de Kanaalzone. Op sommige industrieterreinen zijn geluidszones al volledig benut. De nabijheid van de woonkernen Westdorpe, Sluiskil, Hoek en Terneuzen beperkt op nog uitgeefbare industrieterreinen de geluidruimte. Toename van wegverkeer, spoorweg- en binnenvaarttransport zorgen voor een additionele toename van geluid. En er zijn onzekerheden. Inzicht in de beschikbare (toekomstige) milieuruimte voor geur en externe veiligheid ontbreekt, en het is onduidelijk hoe een herijkte EHS er gaat uitzien en wat die voor gevolgen heeft voor de kwaliteit en het ecologisch functioneren van de EHS. In de huidige situatie en autonome ontwikkeling wordt de

kwaliteit van Natura-2000 en EHS als onvoldoende beoordeeld. Een passende beoordeling moet meer duidelijkheid geven over realisatie van de Westerschelde Container Terminal en een tweede kerncentrale vanwege mogelijke significante effecten voor de Westerschelde. Realisatie van de overige ontwikkelingen is mogelijk met passende mitigerende maatregelen. Tabel 2 bevat een overzicht van de beoordeling van de huidige situatie, autonome ontwikkeling en effecten van het omgevingsbeleid voor Kanaalzone en Sloegebied.

Mede vanwege de geconstateerde onzekerheden adviseert het plan-MER een integrale gebiedsvisie op de toekomstige ruimtelijke- en milieuontwikkeling van Kanaalzone en Sloegebied op te stellen. Deze kan inzicht geven in de maatregelen die het meest effectief bijdragen aan het veiligstellen van de benodigde ontwikkelruimte. Voorbeelden van mogelijke maatregelen zijn bronmaatregelen (industrie en verkeer), milieuzonering, implementatie PAS en inrichting EHS. Ook kan de optie worden verkend van het slopen van woningen (herstructurering) die liggen binnen het invloedsg gebied van bedrijven en verkeer.

### **Kust en Deltawateren**

De provincie Zeeland wil meer ruimte geven aan watersport en -recreatie. Hiertoe zijn op een recreatiekansenkaart kansrijke gebieden voor jachthavens aangewezen. De ruimte voor jachthavenontwikkeling blijkt echter zeer beperkt als gevolg van de slechte staat van instandhouding van beschermde natuur in de Deltawateren. Alle Deltawateren en delen van de

Tabel 2. Beoordeling huidige situatie, autonome ontwikkeling en omgevingsplan 'Kanaalzone en Sloegebied

thema	huidige situatie	autonome ontwikkeling	omgevingsplan
ruimte voor bedrijven	groen	groen	groen
ruimte voor geconcentreerde glastuinbouwontwikkeling	blauw	blauw	blauw
zuinig en efficiënt ruimtegebruik	geel	geel	geel
beschikbare milieuruimte	geel	geel	geel
multimodale bereikbaarheid	blauw	blauw	blauw
geluid	geel	geel	geel
luchtkwaliteit	blauw	blauw	blauw
externe veiligheid	blauw	blauw	blauw
gezondheid leefomgeving	blauw	blauw	blauw
duurzame energieopwekking	blauw	groen	groen
CO2-emissiereductie	blauw	blauw	blauw
zoetwatervoorziening	blauw	blauw	blauw
kwaliteit Natura-2000	geel	geel	geel
kwaliteit EHS	geel	geel	geel
omvang EHS	rood	geel	geel
landschap en cultuurhistorie	blauw	groen	groen
bodemkwaliteit	rood	geel	blauw
grondwater	groen	groen	groen
kwaliteit oppervlaktewater	rood	geel	geel
waterbodems	rood	blauw	blauw

groen = goed, blauw = voldoende, geel = onvoldoende, rood = slecht

kust zijn aangewezen als Natura-2000 gebied. In de huidige situatie wordt in zeven van de negen Natura-2000 gebieden een belangrijk deel van de instandhoudingsdoelen niet gehaald. De implementatie van de Beheerplannen Natura-2000 zal de situatie voor een aantal gebieden verbeteren, maar niet in voldoende mate. Belangrijke oorzaken zijn verzoeting, het ontbreken van voldoende dynamiek, slechte waterkwaliteit, zandhonger (Oosterschelde) en voortschrijdende vegetatiesuccessie.

Volgens het plan-MER zijn voor het creëren van meer ontwikkelruimte voor watersport en -recreatie en beroepsvisserij mitigerende maatregelen nodig, aanvullend op de maatregelen in de Beheerplannen Natura-2000. Deze aanvullende beheermaatregelen zullen met name gericht moeten zijn op het tegengaan van vermessing en verzuring, herstel van dynamiek in delta-gebieden, handhaving van rustgebieden en aanleg van broed- en foerageergebieden voor vogels en zeehonden.

## Landelijk gebied

Het provinciaal omgevingsbeleid geeft prioriteit aan de grondgebonden landbouw en aquacultuur. De grondgebonden landbouw, overwegend akkerbouw, staat voor een belangrijke transitie. Door ontwikkelingen in het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid staat de prijsvorming van traditionele akkerbouwproducten onder druk. Een transitie naar aquacultuur, de teelt van groene grondstoffen voor een biobased economy en verbrede landbouw (landschaps- en natuurbeheer, verblijfsrecreatie) zijn kansen waarop de landbouw kan inspelen. Ontwikkeling van de glastuinbouw en intensieve veehouderij in het landelijk gebied worden beperkt. Deze keuze is positief voor het behoud van kernkwaliteiten van landschap en omgevingskwaliteit.

De meest waardevolle landschappelijke gebieden bieden kansen voor ontwikkeling van bijzondere woonmilieus en dag- en verblijfsrecreatie. Op de recreatiekansenkaart zijn zoeklocaties voor zogenoemde Leisure hotspots aangewezen en ontwikkelingsmogelijkheden voor verblijfsrecreatie. Door deze ontwikkelingen goed af te stemmen op de landschapsontwikkelings-

visie kan de druk op landschaps- en natuurwaarden worden beperkt. Initiatieven in de kustzone behoeven extra aandacht. Zonering van recreatie-activiteiten is nodig voor bescherming van natuur en landschap.

Het plan-MER laat zien dat ontwikkelruimte voor de landbouw, aquacultuur, recreatie en toerisme beschikbaar is, mits aan de randvoorwaarden zonering recreatie-natuur, implementatie PAS en inrichting EHS wordt voldaan. Daarnaast zijn mitigerende maatregelen nodig voor EHS-gebieden. Bij de herijking van de EHS dienen behoud van samenhang en kwaliteit centraal te staan. Bij deze afweging dienen tevens de leefgebiedenbenadering (niet-beschermde soorten buiten de natuurgebieden) en het huidige en toekomstige weidevogelbeheer in ogenschouw te worden genomen.

## Tot slot

De opdracht voor het MER was informatie aandragen waarmee keuzes in het omgevingsplan kunnen worden aangescherpt. Het in het plan-MER ontwikkelde concrete beoordelingskader gaf richting aan de (milieu)informatie die nodig is om tot een waardeoordeel te komen. Het verzamelen van de benodigde (milieu)informatie kon daardoor efficiënt plaatsvinden. Ook kon worden voorkomen dat onnodige informatie werd verzameld. Het MER is daardoor compact, toegankelijk en transparant.

Het plan-MER laat zien dat de beschikbare geluid- en milieuruimte in Kanaalzone en Sloegebied een belangrijk aandachtspunt is, zowel voor wat betreft de kwaliteit van de leefomgeving als voor het waarborgen van ontwikkelruimte voor nieuwe activiteiten en bedrijven. Mede vanwege de geconstateerde onzekerheden adviseert het plan-MER voor Kanaalzone en Sloegebied een integrale gebiedsvisie op te stellen.

Het plan-MER heeft verder geleid tot het inzicht dat in de Deltawateren ingrijpende maatregelen nodig zijn om de staat van instandhouding van beschermde natuur te verbeteren. De Deltawateren bieden mede door de slechte staat van instandhouding weinig ruimte voor nieuwe economische ontwikkelingen. Voor het landelijk gebied heeft herijking van de EHS prioriteit. Pas dan is het

mogelijk om duidelijke keuzes te maken voor de ontwikkeling van toerisme en recreatie, en aquacultuur. Het planMER reikt hiermee de kaders aan voor nadere besluitvorming. De besluitvorming hierover zal door tijdgebrek niet plaatsvinden in het provinciaal Omgevingsplan, maar in de gebiedsprogramma's voor de Deltawateren, landelijk gebied en Kanaalzone/Sloegebied.

In het plan-MER is een grote inspanning verricht om de huidige situatie en autonome ontwikkeling voor de drie genoemde gebieden in beeld te brengen en te waarderen. De beoordeling is gebaseerd op beschikbare informatie op een relatief hoog abstractieniveau en expert judgement. Deze beoordeling kent onzekerheden. Die hebben vooral te maken met leemten in kennis en informatie. Over de staat van instandhouding van natuur in de Deltawateren is recent veel onderzoeksinformatie beschikbaar gekomen. Het functioneren van het ecologisch systeem van de Deltawateren is echter bijzonder complex, waardoor er onduidelijkheid bestaat over de effectiviteit van de Beheerplannen Natura-2000. Snel nadere keuzes maken inzake de herijking EHS wordt belemmerd door onvoldoende informatie over de staat van instandhouding van natuur in het landelijk gebied. Een nadere meer kwantitatieve onderbouwing van de beschikbare milieuruimte in Kanaalzone en Sloegebied is wenselijk voor het vaststellen van effectieve (combinaties van) mitigerende maatregelen.

In het plan-MER is de milieugebruiksruimte beoordeeld. Een beoordeling 'goed' betekent dat er doorgaans geen belemmeringen zijn voor nieuwe ontwikkelingen. Bij een beoordeling 'voldoende' kunnen bepaalde voorwaarden zoals zonering van activiteiten, inrichting EHS en implementatie PAS worden gesteld aan de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden. Het betreffende beleidsdoel (of basismilieukwaliteit) komt dan niet onnodig onder druk te staan. Een beoordeling 'onvoldoende' impliceert dat er adequate mitigerende maatregelen voor onder andere geluid, waterkwaliteit en natuur moeten worden getroffen om nog resterende knelpunten weg te nemen. Indien de

beoordeling 'slecht' is, zijn andere meer ingrijpende keuzes en maatregelen (zoals herstel van de getijdendynamiek Deltawateren) noodzakelijk voor het realiseren van doelen. Het onderscheid tussen goed, voldoende, onvoldoende en slecht is niet altijd goed af te bakenen. De overweging in dit plan-MER is geweest om met een beoordeling 'goed' aan te geven dat verwachtingen over milieukwaliteit of doelbereik ruim worden overtroffen. Bij een beoordeling 'onvoldoende' zijn er nog enkele (niet-majeure) knelpunten die moeten worden opgelost. In de drie beschouwde gebieden zijn er beperkingen voor nieuwe ontwikkelingen. De voorzienbare inspanningen voor het creëren van ontwikkelruimte in de Deltawateren zijn het meest vergaand en ingrijpend. Voor Kanaalzone, Sloegebied en landelijk gebied gaat het in hoofdzaak om het stellen van randvoorwaarden aan bepaalde ontwikkelingen en het treffen van adequate mitigerende maatregelen. De onzekerheden over de staat van instandhouding van Natura-2000, de herijking EHS en het ontbreken van informatie over de toestand van niet-beschermde soorten buiten de natuurgebieden, hebben ertoe geleid dat er in het Omgevingsplan geen nadere keuzes zijn gemaakt voor:

- de milieuruimteontwikkeling van Kanaalzone en Sloegebied;
- de ordening van het gebruik van de Deltawateren voor visserij, watersport/-recreatie, natuur;
- de ordening van het landelijk gebied voor de landbouw, aquacultuur, recreatie en toerisme, natuur en landschap.

Deze keuzes kunnen worden gemaakt bij de besluitvorming over de gebiedsprogramma's. Een heldere ruimtelijke visie voor de genoemde gebieden biedt handvatten voor SMART-doelen voor de gebiedsprogramma's, waardoor ook de reguliere monitoring van het omgevingsbeleid in de Omgevingsbalans kan worden verbeterd. Dit draagt bij aan een grotere effectiviteit van het omgevingsbeleid. ■

## MILIEUGEBRUIKSRUIMTE IN PLAN-M.E.R.

Voor het vaststellen van de milieugebruiksruimte is de volgende werkwijze gevolgd:

### 1. Vaststellen concreet beoordelingskader

De inhoudseisen van m.e.r. en de doelstellingen van het omgevingsbeleid geven duidelijkheid over de relevante thema's voor het beoordelingskader. Voor milieuthema's waarvoor normen beschikbaar zijn, wordt het voldoen aan grens- of richtwaarde als referentie gehanteerd voor het oordeel 'voldoende'. De beoordeling 'goed' staat voor de ideale situatie, waarin voldaan wordt aan de streefwaarde of 'no-effect level'. De beoordeling 'onvoldoende' wil zeggen dat grens- en richtwaarden in beperkte mate worden overschreden. 'Slecht' betekent dat er sprake is van een saneringssituatie. Voor thema's waarvoor geen normen beschikbaar zijn, zijn het beleidsdoel en mate van doelbereik de uitgangspunten voor het construeren van een meetlat voor goed, voldoende, onvoldoende en slecht. Een beoordeling 'goed' betekent dat verwachtingen over doelbereik ruim worden overtroffen. Het oordeel 'onvoldoende' wil zeggen dat er nog (in beperkte mate) knelpunten zijn.

### 2. Vaststellen autonome ontwikkeling

De autonome ontwikkeling is de situatie die op middellange termijn ontstaat door:

- voortzetting van het huidige omgevingsbeleid;
- de uitvoering van reeds genomen besluiten van diverse initiatiefnemers, zoals het Rijk, waterschap, gemeenten en Zeeland Seaports;

- de gevolgen van onder andere demografische ontwikkelingen, ontwikkelingen vastgoedmarkt, economische conjunctuur, EU- landbouwbeleid en klimaatverandering.

### 3. Afbakening van gebieden

Voor een zinvolle effectbeoordeling is een herkenbare gebiedsindeling nodig. De beschikbare ontwikkelruimte kan per gebied verschillen, omdat er verschillen zijn in kwetsbaarheid en gebruikintensiteit. Een juiste gebiedsafbakening draagt bij aan onzekerheidsreductie bij de effectvoorspelling. Met een goede gebiedsafbakening is het beter mogelijk om op basis van expert judgement te komen tot een inschatting van effecten. Met behulp van de lagenbenadering of de cascobenadering (robuust netwerk met hoog- en laagdynamische functies) kan de gebiedsafbakening worden onderbouwd.

### 4. Vaststellen milieugebruiksruimte HSAO

De voorgaande drie stappen zijn nodig voor een absolute waardering van de huidige situatie en autonome ontwikkeling (HSAO). Per gebied ontstaat een beeld van de kansen, knelpunten en randvoorwaarden voor het omgevingsbeleid. Het geeft duidelijkheid over de thema's die de ontwikkelruimte beperken. Ook wordt duidelijk of er sprake is van voor- of achteruitgang in de autonome ontwikkeling. Dit helpt bij het stellen van prioriteiten. Op basis van de waardering van de HSAO kan worden verkend wat de speelruimte is voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.