

# **Gebiedsontwikkeling Luchthaven Twente e.o.**

**Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport**

12 september 2008 / rapportnummer 1893-191



# 1. OORDEEL OVER HET ‘TUSSENTIJDSE PLAN-MER’

## **Inleiding**

De Vliegwielen Twente Maatschappij (VTM) heeft het voornemen om het gebied van voormalig militaire luchthaven Twente te ontwikkelen met als doel een economisch sterker en duurzamer Twente. Het planproces om tot een definitieve keuze voor herontwikkeling te komen is opgeknipt in twee stappen. Op dit moment ligt de keuze voor een selectie van modellen voor. De VTM heeft namens de verschillende betrokken partijen de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd advies uit te brengen over deze tussentijdse stap van de plan-milieueffectrapportage (plan-m.e.r.). Het uiteindelijke plan-milieueffectrapport (plan-MER) dient ter ondersteuning van de besluitvorming over de structuurvisie van de provincie Overijssel. Dit advies van de Commissie is een toetsing van de tussentijdse fase van het plan-MER en bevat adviezen (aanvullend op de richtlijnen) voor het vervolg van het plan-MER gekoppeld aan de besluitvorming over de structuurvisie.<sup>1</sup>

## **Afbakening tussentijdse toetsing**

De Commissie toetst of in de tussentijdse fase:

- Het ‘speelveld’ van ontwikkelingsmogelijkheden voldoende is onderzocht;
- de juiste informatie is gebruikt om een keuze te maken voor modellen die verder zullen worden uitgewerkt.

De Commissie merkt daarbij op dat in een open proces intensief overleg met inbreng van omwonenden en andere betrokkenen heeft plaatsgevonden, en dat de resultaten hiervan duidelijk doorklinken in de modellen die voor verdere uitwerking in aanmerking komen.

Het hoofdrapport ‘Een vliegwielen voor Twente’ en de bijlagen<sup>2</sup> brengen het speelveld goed in kaart en maken op een heldere wijze de verschillende modellen en ontwikkelingsmogelijkheden van het gebied inzichtelijk. Het hoofdrapport is goed zelfstandig leesbaar en bevat heldere aanbevelingen voor de vervolgfase. Het effectrapport (bijlage 3) is systematisch van opbouw.

De Commissie is van mening dat in deze documenten voldoende informatie aanwezig is om een eerste selectie te kunnen maken tussen de modellen. Met de keuze voor een vlekkenplan A en B (één alternatief met en één zonder luchtvaart) ziet de Commissie in de vervolgfase voldoende ruimte om de modellen verder te optimaliseren ter onderbouwing van de besluitvorming over de structuurvisie. Uitgaande van de informatie uit de nu voorliggende rapporten geeft de Commissie in dit advies een aantal aanbevelingen hoe deze optimalisatie in het vervolg kan worden vormgegeven.

Op basis van de huidige globale informatie is het echter nog niet mogelijk om te beoordelen of de modellen realiseerbaar zijn binnen wet- en regelgeving voor externe veiligheid, geluid (luchtvaartmodellen) en natuur (luchtvaartmodellen en Tx-change model). Daarnaast is er nog geen besluit genomen over het wetsvoorstel ‘decentralisatie regionale luchthavens’. Hierdoor is de positie van Twente in het nationale luchthavenbeleid nog niet duidelijk. In afwachting van het beleidskader voor de regionale luchthavens heeft VTM aangege-

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor de projectgegevens en procedurele gegevens van de m.e.r.-procedure.

<sup>2</sup> Zie bijlage 1 voor een overzicht van de documenten die de Commissie heeft betrokken bij deze toetsing.

ven in een interim-periode de mogelijkheden van de luchthaven beschikbaar te houden. De Commissie adviseert om in het plan-MER de gevolgen van een dergelijk interim-beleid in beeld te brengen door aan te geven wat het uitstellen van keuzes betekent voor de ontwikkeling van de regio (zie verder paragraaf 2.3 over maatschappelijke kosten batenanalyse MKBA).

Dit advies van de Commissie gaat met name in op het verder uitwerken van het plan-MER en doet hiertoe een aantal aanbevelingen in aanvulling op de eerder vastgestelde richtlijnen.

In hoofdstuk 2 wordt de vergelijking en beoordeling van de modellen nader toegelicht en worden adviezen over het gebruik van de multicriteria-analyse (MCA), de maatschappelijke kosten batenanalyse (MKBA), de GES Stad&Milieu-methodiek en het invullen van de vlekkenplannen gegeven. In hoofdstuk 3 worden kanttekeningen gemaakt bij de huidige effectbeschrijvingen en aanbevelingen gedaan voor het onderzoek in het vervoltraject.

## **2. VERGELIJKING EN BEOORDELING VAN DE ALTERNATIEVEN**

### **2.1 Algemeen**

In de rapporten van VTM worden verschillende methodieken gebruikt om de modellen te 'scoren' en onderling met elkaar te vergelijken. De Commissie constateert dat inzicht in het gebruik en achtergronden van de methodieken onvoldoende worden gepresenteerd, terwijl deze informatie wel nodig is om de uitkomsten te kunnen begrijpen. De Commissie is van mening dat de scores uit de methodieken niet moeten worden gebruikt om de keuze voor een model te bepalen door simpele getalsvergelijking, maar vooral om de dilemma's in de gebiedsontwikkeling inzichtelijk te maken. In dit hoofdstuk gaat de Commissie specifiek in op de gebruikte methodieken en worden kanttekeningen geplaatst en aanbevelingen gedaan voor gebruik in het vervolg.

In het algemeen adviseert de Commissie om 'scores' uit de ene methodiek, bijvoorbeeld MKBA en GES, niet te gebruiken als input voor de andere methodiek, zoals MCA, omdat daarmee effecten dubbel kunnen worden meegetogen en omdat de GES-scores daar niet voor zijn bedoeld (zie ook paragraaf 2.4). Het is raadzaam de resultaten per methodiek, met de bijbehorende dilemma's afzonderlijk als beleidsinformatie aan de besluitvormers voor te leggen.

### **2.2 Gebruik multicriteria-analyse**

VTM gebruikt een multicriteria-analyse (MCA) om de effectscores van de alternatieven integraal tegen elkaar af te wegen. Op grond van haar visie heeft VTM wegingsfactoren bepaald en vervolgens gebruikt bij de bepaling van scores van de modellen. Hieruit is een totaalscore van de modellen berekend.

De Commissie constateert dat een onderbouwing van de keuze voor de wegingsfactoren nogal arbitrair is.<sup>3</sup> De keuze voor de wegingsfactoren is in de uitvoerde gevoeligheidsanalyse ook niet tegen het licht gehouden. Zo krijgt

---

<sup>3</sup> Zie bijlage 2 onder andere de inspraakreacties 12, 18 en 20 waaruit blijkt dat er niet één set 'goede' wegingsfactoren bestaat. Het vaststellen van wegingsfactoren kan eventueel ook plaatsvinden in een participatief proces, waaruit een bandbreedte tevoorschijn komt die weer kan worden gebruikt bij de gevoeligheidsanalyse. Verder is een inherent probleem het compensatiekarakter (positieve effecten op natuur kunnen bijvoorbeeld negatieve effecten op geluid compenseren) dat door sommige partijen niet zonder meer zal worden geaccepteerd.

bijvoorbeeld het aspect geluid een gewicht van 3% terwijl de Commissie constateert dat in vergelijkbare discussies over luchtvaart dit aspect vaak de meeste aandacht krijgt.

De Commissie is van mening dat een MCA niet zozeer moet worden gebruikt om op basis van de totaalscores een voorkeursvolgorde van de alternatieven te bepalen. De toegevoegde waarde van een MCA zit hem vooral in de mogelijkheid om inzicht te krijgen in de dilemma's tussen de (milieu)effecten en de mate van doelbereik van het voornemen. De uiteindelijke keuze voor een alternatief is dan een politiek-bestuurlijke beslissing.

Daarom acht de Commissie het nu al vastleggen van een verdeling van 'gewichten' voor de drie gebieden van economie, milieu en financiën niet wenselijk. Het willen vastleggen van zo'n verdeling suggereert een beslissingsvoorkeur. Juist in de invulling van de diverse gebieden (wat reken je tot economie en met welk gewicht) en de overlap tussen de gebieden (bijvoorbeeld economie en financiën) valt nog te optimaliseren, waardoor ook de uitkomsten van de MCA kunnen veranderen. Het is daarom aan te bevelen te variëren met diverse gewichten, om zo meer inzicht te geven in de robuustheid van de uitkomst. De in de rapportage gepresenteerde gevoeligheidsanalyses bieden hiertoe nu onvoldoende houvast.

- De Commissie adviseert de multicriteria-analyse vooral te gebruiken om inzicht te krijgen in de dilemma's tussen de effecten en het doelbereik van de gebiedsontwikkeling. Interpreteer de totaalscores daarbij niet absoluut en geef per model een beschrijving van de inzichten die uit de MCA naar voren komen.

## 2.3

### Maatschappelijke kosten batenanalyse (MKBA)

#### **Gebruik MKBA**

In de startnotitie en richtlijnen is opgenomen dat er een MKBA wordt uitgevoerd om de alternatieven te kunnen vergelijken. De Commissie constateert dat dit nog niet is gebeurd. De bijlage van Ecorys bevat weliswaar een zogenoemde 'mini-MKBA', maar deze voldoet niet aan de gebruikelijke KBA-standaarden en kan daarom niet als een MKBA meegenomen worden in de besluitvorming.

#### **Economische effecten in de MCA**

De invulling van de economische onderbouwing (40%) in de MCA is gebaseerd op een analyse van werkgelegenheidseffecten (25%) en toegevoegde waarde (15%) (deze worden onderbouwd in de bijlage van Ecorys). De Commissie merkt op dat ervaringscijfers leren dat (netto) werkgelegenheidseffecten tussen de 0 en 30% van de baten in een KBA genereert. Toegevoegde waarde is geen MKBA-post. Daarnaast hangen deze indicatoren sterk met elkaar samen. Daarmee worden dus twee beperkt onderscheidende economische effecten in beeld gebracht.

De Commissie concludeert dat de nu gebruikte effecten wel kunnen worden gebruikt om een eerste indicatie te krijgen van de economische effecten, maar de 'score' van de alternatieven op de economische effecten kan anders uitvallen indien deze gebaseerd zou zijn op economische effecten die in een MKBA van belang zijn.

- De Commissie adviseert om deze kanttekeningen bij het gebruik van de economische effecten in de afweging van de vlekkenplannen mee te nemen in de verdere voorbereiding van het plan-MER.
- Indien VTM bij de economische effecten gebruik wil maken van een MKBA adviseert de Commissie te voldoen aan de OEI-leidraad en de aanvullingen daarop.

### **MKBA naast MCA gebruiken**

De Commissie merkt op dat de uitkomsten van een MKBA niet kunnen worden gebruikt als input voor een MCA. Er kan dan sprake zijn van dubbeltellen als bijvoorbeeld geluidsoverlast ook wordt meegenomen in het MKBA-saldo.

- De Commissie adviseert om de MKBA afzonderlijk van een eventuele MCA te presenteren en de vlekkenplannen die in de vervolgfase van het plan-MER worden uitgewerkt in een MKBA door te rekenen.

### **Effecten interim-periode meenemen in MKBA**

In de periode van voorbereiding van de besluitvorming over de gebiedsontwikkeling voert VTM een interim-beleid<sup>4</sup>, waarin de mogelijkheden van de luchthaven Twente worden opengehouden en alleen 'no-regret' maatregelen worden toegestaan. De Commissie adviseert om inzichtelijk te maken wat de effecten zijn van het uitstellen van de besluitvorming ten behoeve van de keuze voor een luchthaven door het element tijd toe te voegen. Een MKBA kan hierbij een goed instrument zijn. Dit kan worden gedaan door verschillende scenario's door te rekenen in de MKBA.

- De Commissie adviseert om het element tijd aan de MKBA toe te voegen zodat de effecten van 'wachten op een besluit over de luchthaven' versus 'meteen beginnen met het ontwikkelen van het gebied' inzichtelijk worden.

## 2.4 Gebruik van GES Stad&Milieu

VTM gebruikt het instrument GES Stad&Milieu om gegevens over de invloed van de voorgenomen activiteiten op de gezondheid te verstrekken. De Commissie plaatst daarbij de volgende kanttekeningen:

- De keuze voor het instrument wordt niet gemotiveerd. Dat is wel gewenst, daar het om een methodiek gaat die zijn bruikbaarheid, bijvoorbeeld als onderdeel van (of toevoeging aan) een milieueffectrapportage, nog moet bewijzen;
- Voor de vermelding van de resultaten schrijft de handleiding van de GES Stad&Milieu een bepaald format voor, dat in de rapportage niet zonder meer wordt gevolgd;
- de wijze waarop VTM het instrument gebruikt suggereert een gezondheidskundige vergelijkbaarheid die in feite niet bestaat. Een externe veiligheidsscore van 5 heeft voor de gezondheid van omwonenden niet dezelfde betekenis als een geluidscore van 5;
- door de grote breedte van de schaalclassen bij de GES-schalen zijn de veranderingen in effecten niet altijd zichtbaar in de GES-scores, hierdoor geeft de vergelijking van scores niet altijd een juist beeld van het werkelijk optreden van milieueffecten en verschillen tussen alternatieven;
- de GES-scores zijn niet geschikt voor gebruik als 'input' van een multicriteria-analyse. Gebruik in een MCA suggereert namelijk een uniformiteit tussen de GES-scores die er niet is. Een verbetering van luchtkwaliteit kan niet zonder meer opwegen tegen een verslechtering van de externe veiligheidssituatie.

---

<sup>4</sup> Op basis van recente berichtgeving in de media constateert de Commissie dat de invulling van deze interim-periode nog onduidelijk is.

- De Commissie adviseert de kanttekeningen in het vervolg van het plan-MER uit te werken bij het gebruik van het GES Stad&Milieu-instrument en de uitkomsten apart en per alternatief kwalitatief te beschrijven.

## 2.5 Optimalisatie vlekkenplannen vervolg

### **Analyse van de context**

Om de (ruimtelijke en milieu-)kwaliteitsambities een sturende rol te kunnen laten spelen in de uitwerking van de vlekkenplannen, adviseert de Commissie alsnog een grondige analyse van de huidige en toekomstige kwaliteiten en potenties van het plangebied en zijn wijde omgeving uit te voeren. Met deze analyse kunnen de ambities en opgaven in hun gebiedscontext worden geplaatst. De Commissie adviseert daarom in de vervolgfase:

- een grondige analyse van de ruimere ruimtelijke context uit te voeren. Beschouw daarbij het vliegveld en zijn naaste omgeving als onderdeel van een groot, stedelijk weefsel met een zeer bijzondere ruimtelijke, sociaal-economische en culturele structuur en dynamiek. Gebruik daarbij kaartmateriaal dat past bij dit schaalniveau. Werk uit hoe door de beschouwing van een ruimere ruimtelijke context de vlekkenplannen kunnen worden ingevuld met programma's. Zoek bijvoorbeeld aansluiting bij de ontwikkeling van de Twentse stedenband als relatieve 'hotspot' in de ontwikkeling van kennis- en innovatie-intensieve bedrijvigheid en bij de specifieke ruimtelijke behoeften die daaruit voortvloeien.
- een grondige analyse van de (wordingsgeschiedenis en dynamiek van de) bestaande ruimtelijke structuur, het bestaande landschap en de cultuurhistorie van het plangebied uit te voeren. Besteed aandacht aan de zeer bijzondere objecten, structuren, karakteristieken en kwaliteiten die het gevolg zijn van de wijze waarop gedurende meer dan 80 jaar met steeds andere luchtvaartgerelateerde programma's is ingespeeld op wat al aanwezig was.

- De Commissie adviseert om bij de uitwerking van de vlekkenplannen in te spelen op de brede sociaal-economische, culturele ruimtelijke (stedelijk/landelijke) en historische context van de locatie en programma's te ontwikkelen die passen binnen deze bredere context..

### **Werkwijze optimalisatie vlekkenplannen**

De bijlage "Effecten ruimtelijke modellen luchthaven Twente e.o." bevat effectinschattingen per milieuaspect. Bij deze inschattingen worden automatisch bepaalde positieve of negatieve eigenschappen toegeschreven aan programma-onderdelen. De Commissie constateert dat met deze benadering:

- de bandbreedte van de effecten van ieder programma op nagenoeg iedere plek groot is, veelal zelfs kan variëren tussen negatief en positief. Effecten zijn veelal meer afhankelijk van het ontwerp (de manier waarop het programma op een bepaalde plek georganiseerd wordt) dan van het onderliggende programma zelf. In de rapportage is de effecteninschatting gebaseerd op één manier per model om het programma vorm te geven, maar het kan zowel veel gunstiger als veel ongunstiger uitpakken.<sup>5</sup> Bovendien zal deze bandbreedte per alternatief verschillend

---

<sup>5</sup> Zo kan met een bepaald bouwprogramma de rijke en gelaagde cultuurhistorie van het gehele gebied in één klap verdwijnen, maar met hetzelfde programma kan ook aan die gelaagdheid een, in relatie tot het bestaande, betekenisvolle nieuwe laag worden toegevoegd, waardoor de cultuurhistorische betekenis alleen maar toeneemt. En twee verschillende, maar in sectoraal opzicht even effectieve, maatregelenpakketten voor opvang, berging en afvoer van hemelwater kunnen qua effecten op belevingskwaliteit en natuur enorm van elkaar verschillen.

zijn. Daardoor komt niet alleen de absolute waardering, maar ook de rangorde van de alternatieven in een ander daglicht te staan.

- er in de vervolgfase nog een belangrijke opgave ligt om de alternatieven, en hun samenstellende delen, qua omgevingskwaliteit te optimaliseren. De afweging vindt nu plaats, voordat er gekeken is naar locatiespecifieke mogelijkheden, op basis van aannamen over standaardoplossingen. De effecten daarvan worden vervolgens als uitgangspunt genomen. Daarop gerichte ontwerpverkenningen kunnen echter leiden tot een positieve uitdaging om het ontwerp te optimaliseren en daarmee veel gunstiger effecten opleveren. Het is ook denkbaar dat de initiatiefnemer zich reeds in deze fase committeert aan het hoogste ambitieniveau dat in ontwerpverkenningen reëel gebleken is, en daarop dus ook de effecteninschatting van zijn alternatieven baseert. Een dergelijke aanpak maakt een keuze uit programma's van de reeds ontwikkelde modellen in hun optimale uitwerking mogelijk.

De Commissie constateert dat aanzetten voor een dergelijke benadering te vinden zijn in paragraaf 2.6. van het rapport "Effecten ruimtelijke modellen luchthaven Twente e.o.". Op pagina 53 - 56 worden sterke en zwakke punten van de vijf modellen op het gebied van landschap/ruimtelijke kwaliteit concreet en situatiespecifiek (en dus kwalitatief) benoemd. Dit biedt inhoudelijke aanknopingspunten voor verbetering van en kruisbestuiving tussen de modellen. Op pagina 56 - 57 worden vervolgens aanbevelingen geformuleerd die kunnen worden opgevat als aanzet daarvoor. Uitgaande van de hoofdpunten van de modellen worden enkele kansen voor optimalisering benoemd. Bij de uitwerking van de beide vlekkenplannen kunnen met een dergelijke werkwijze de geringste en minst nadelige en de grootste en meeste positieve (kwaliteits)effecten worden bewerkstelligd.

- De Commissie adviseert om in de verdere voorbereiding van het plan-MER concrete ambities te formuleren ten aanzien van te bereiken omgevingskwaliteiten en die ambities vervolgens in te zetten in een proces waarin ontwerp en toetsing aan de effecten in de nauwst mogelijke wisselwerking plaatsvinden om de modellen te optimaliseren. Maak hierbij gebruik van de aanzetten die hiertoe zijn gedaan in de rapportage ("Effecten ruimtelijke modellen luchthaven Twente e.o.").

### **3. EFFECTBESCHRIJVING**

#### **3.1 Afbakening studiegebied**

De gebiedsontwikkeling is van regionaal, nationaal en internationaal belang. De effectbeschrijving en het gebruikte kaartmateriaal is te beperkt en sluit niet aan bij deze schaalniveaus. Hierdoor is voor onder andere de effecten op natuur, externe veiligheid en geluid een te beperkte effectinschatting gemaakt.

- De Commissie adviseert om een complete beschrijving van de effecten in het gehele studiegebied uit te werken en hier ook het kaartmateriaal op aan te passen.

#### **3.2 Referentiesituatie**

Voor de luchtverkeerssituatie is de referentiesituatie in 2020 gelijk gesteld aan de feitelijke situatie in 2003 (conform de richtlijnen). De Commissie constateert dat er momenteel nauwelijks (of geen) luchtvaart plaatsvindt en ver-



wacht dat het gebruik door luchtvaart gedurende de interim-periode<sup>6</sup>, waartoe inmiddels is besloten, ook zeer beperkt of afwezig zal zijn. Hierdoor wordt de door omwonenden ervaren situatie er één zonder luchtvaart. Een referentie met luchtvaart zal daarom steeds minder overeenstemmen met de beleving van de omwonenden.

- De Commissie adviseert om in het plan-MER aanvullend ook kwantitatief de referentiesituatie zonder luchtvaart te beschrijven, omdat deze situatie door omwonenden meer als 'referentie' kan worden ervaren naarmate de tijdsperiode dat er niet wordt gevlogen langer wordt.

### 3.3 Invoergegevens luchtverkeer

De Commissie adviseert (in aanvulling op de richtlijnen) om ten behoeve van het bepalen van de effecten van het gebruik van de luchthaven inzicht te geven in het verkeersscenario voor het vliegverkeer (aantallen, vlootmix, verdeling van verkeer over banen en routes en ligging van routes). Voer een gevoeligheidsanalyse uit naar deze elementen en geef aan wat de gevolgen zijn voor bijvoorbeeld luchtkwaliteit, geluid en externe veiligheid.

### 3.4 Externe veiligheid

De Commissie constateert dat in het achtergrondrapport "Externe veiligheid"<sup>7</sup> impliciet het Schipholbeleid wordt aangehaald. Gegeven de context van de luchthaven Twente wordt gesuggereerd dat het externe veiligheidsbeleid in het BEVI/REVI<sup>8</sup> is opgenomen. De Commissie wijst er op dat dat niet het geval is en dat het externe-veiligheidsbeleid voor de regionale velden nog niet is vastgesteld.

Het interim-beleid waarnaar wordt verwezen in het achtergrondrapport is echter strenger (namelijk niet bouwen binnen 10<sup>-6</sup>-risicocontour in plaats van de 10<sup>-5</sup>-risicocontour), maar heeft (nog) geen wettelijke basis. Het betreft een verzoek van de minister aan de burgemeesters.<sup>9</sup>

Het rekenmodel (GEVERS) dat wordt gebruikt is nog in ontwikkeling, de gegevens hierover zijn nog vertrouwelijk. Het is daarom nog niet mogelijk na te gaan of de berekeningen kloppen.

Daarnaast zijn er geen gegevens over het groepsrisico verstrekt, zoals in de richtlijnen is opgenomen.

De Commissie onderschrijft de conclusie dat de modellen zonder luchtvaart gunstiger zijn voor de externe veiligheid. Of de uitvoering van de luchtvaartalternatieven mogelijk is binnen de huidige wet- en regelgeving is op basis van de informatie niet na te gaan.

- De Commissie adviseert om:
  - te onderzoeken of de luchtvaartmodellen passen binnen het vigerende en voorgenomen externe-veiligheidsbeleid. Presenteer de plaatsgebonden risico(PR-)contouren en de Fn-curve (groepsrisico) voor ieder alternatief, alsme-

---

<sup>6</sup> In de startnotitie is de mogelijkheid van een interim-periode niet voorzien.

<sup>7</sup> Externe veiligheid; Adecs Airinfra, 24 juli 2008. Door VTM toegezonden aan de Commissie. Dit document heeft niet ter inzage gelegen.

<sup>8</sup> Het Besluit externe veiligheid inrichtingen en de bijbehorende Regeling externe veiligheid inrichtingen zijn 27 oktober 2004 in werking getreden.

<sup>9</sup> Brief van de minister van Verkeer en Waterstaat van 28 november 2005 met als onderwerp 'interim externe veiligheidsbeleid rond luchthavens'.

de het totale risicogewicht<sup>10</sup>. Neem in een bijlage bij het MER op welke invoer is gebruikt (zie paragraaf 3.3);

- een verwijzing naar een (openbaar) rapport waarin de gebruikte methode staat beschreven op te nemen;
- gebruik te maken van topografisch kaartmateriaal waarop veiligheidscontouren volledig zijn afgebeeld.

### 3.5 Geluid

De Commissie onderschrijft de conclusie dat de modellen zonder luchtvaart gunstiger zullen scoren voor geluid dan de modellen met luchtvaart. Of de uitvoering van de luchtvaartalternatieven mogelijk is binnen de huidige wet- en regelgeving is op basis van de huidig beschikbare informatie niet na te gaan. Op basis van de beschikbare informatie gaat de Commissie er van uit dat het vlekkenplan B (met luchtvaart) mogelijkheden bevat om via optimalisatie van de vlootmix en andere maatregelen te kunnen voldoen aan de wet- en regelgeving voor geluid.

- De Commissie adviseert deze optimalisatie in het vervolg uit te werken en daarbij rekening te houden met de richtlijnen en de opmerkingen uit dit advies.

De Commissie constateert dat het nog onvoldoende duidelijk is welke invoergegevens<sup>11</sup> van luchtverkeer hebben geleid tot de effectenkaarten voor geluid<sup>12</sup>. Het rapport geeft kwalitatieve GES scores weer, daarbij is niet aangegeven op basis van welke data deze scores zijn gebaseerd. Het zou hier moeten gaan om aantallen gehinderden, geluidbelaste woningen, slaapverstoringen, etc.. Ook is onvoldoende duidelijk wat het gebruik van de luchthaven betekent voor de ruimtelijke ordening en het programma dat is opgenomen in de modellen.

In de bijlage 'Effecten ruimtelijke modellen' wordt de indruk gewekt dat de 20 Ke overeenkomt met 47 dB(A)  $L_{den}$  en 35 Ke met 55 dB(A)  $L_{den}$ . De Commissie merkt op dat dat echter niet zonder meer het geval is, zeker niet bij de overgang van een militaire luchthaven naar een civiele luchthaven (vanwege andere vlootsamenstelling). De tabel geeft wel correct weer dat bij deze contouren overeenkomstige ruimtelijke consequenties gelden.

In figuur 2.6 wordt weergegeven dat de actuele (referentie)situatie, de 35 KE contour, de voorziene situatie met civiele luchtvaart, de 55 dB(A)  $L_{den}$  contour, omvat. De Commissie merkt op dat het voor geluid beter is om de contouren op basis van dezelfde dosismaat ( $L_{den}$ ) met elkaar te vergelijken.

- De Commissie adviseert:
  - om in het vervolg de effecten voor geluid uit te werken volgens de richtlijnen. Geef duidelijkheid over de effecten en de ligging van de geluidscontouren, zodat de alternatieven met elkaar kunnen worden vergeleken op basis van dezelfde grootheden,  $L_{den}$  en  $L_{night}$  (equivalent geluidniveau van 23-7h, bij afwezigheid van nachtluchten kan  $L_{night}$  mogelijk vervallen);

---

<sup>10</sup> Zoals gedefinieerd in het Luchthaven verkeersbesluit, het totale risicogewicht is het product van: a) de gemiddelde ongevalsrisico's per vliegtuigbeweging per gebruiksjaar en b) het gesommeerde maximum startgewicht van de vliegtuigbewegingen in het gebruiksjaar.

<sup>11</sup> Denk hierbij aan de hoeveelheid verkeer, de verdeling over de dag, de gehanteerde routes en de vlootsamenstelling.

<sup>12</sup> zie bijlage 2 inspraakreacties nummer 47 en 88, waarin insprekers vragen naar het aantal vluchten in de luchthavenvariant, of er lawaaiige vliegtuigtypen op Twente gaan komen en of er over bepaalde woonkernen gevolgen wordt etc..

- de mogelijkheden te onderzoeken om de geluidshinder te minimaliseren door onder andere te sturen in de vlootmix, ligging van routes en verdeling van verkeer over banen en routes.

### 3.6 Natuur

De Commissie constateert dat op verschillende punten de bijlage 'Effecten ruimtelijke modellen' nog niet in overeenstemming is met de richtlijnen voor het aspect Natuur. De algemene opzet maakt bovendien een goede beoordeling van de kwaliteit van de effectbeschrijving lastig. Op basis van de informatie uit tabel 2.12 leidt de Commissie af dat de auteurs wel gedetailleerdere informatie ontsloten en gebruikt hebben.

- De Commissie adviseert in het plan-MER verder invulling te geven aan de richtlijnen voor het aspect natuur en de essentie van de natuurinformatie in de hoofdtekst op te nemen en de gedetailleerde informatie in bijlagen.

#### **Natura 2000**

In de bijlage 'Effecten ruimtelijke modellen' wordt geconstateerd dat er voor de modellen 4 en Tx-change een grote kans op negatieve effecten door verdroging (en vervuiling) op het Natura 2000-gebied 'Lonnekermeer' bestaat. De vlekkenplannen A en B die in een vervolgfase verder worden onderzocht zijn in hoofdlijnen gebaseerd op deze twee modellen. De Commissie constateert echter dat deze vlekkenplannen voldoende ontwerpruimte bevatten om de effecten op natuur te optimaliseren.

- Gezien de fase van de planontwikkelingen en de mogelijkheden tot verdere optimalisatie van de vlekkenplannen adviseert de Commissie in het vervolg met de effecten van verdroging en vervuiling rekening te houden, zodat de gevolgen voor de Natura 2000-gebieden worden beperkt en significant negatieve gevolgen kunnen worden uitgesloten. Deze informatie dient op de juiste wijze in het plan-MER te worden opgenomen.

### 3.7 Luchtkwaliteit<sup>13</sup>

De Commissie merkt op dat er momenteel geen wettelijk kader is voor luchtkwaliteit voor luchthavens in Nederland.<sup>14</sup> Er bestaat dan weliswaar een 'juridisch' gat, maar vanuit de m.e.r.-doelstelling van milieu-informatie moeten de effecten op de luchtkwaliteit worden beschreven.

In de bijlage 'Effecten ruimtelijke modellen' worden de effecten van vliegverkeer en wegverkeer gesplitst beschreven. Dit geeft een goed inzicht in de bijdrage van de verschillende bronnen, maar de richtlijnen vragen ook om inzicht te geven in totale concentraties.

---

<sup>13</sup> In de richtlijnen is opgenomen dat aan het Besluit luchtkwaliteit 2005 moet worden getoetst. Inmiddels is dit besluit vervangen door de luchtkwaliteitseisen uit de Wet milieubeheer 2007.

<sup>14</sup> Bij de overgang van het Besluit Luchtkwaliteit naar de Wet Milieubeheer (Wm) is een 'vervelend gat' ontstaan. Het Luchthavenverkeerbesluit voor Schiphol en de Aanwijzingen van de regionale luchthavens vallen momenteel buiten de Wm. De taskforce Lucht van de overheid werkt aan het herstel van dit 'vervelende gat'. Tot die tijd kan op de Algemene Wet Bestuursrecht worden teruggevallen, die een gedegen afgewogen oordeel tussen de verschillende milieuaspecten voorstaat. Dit betekent dat de methodiek voor luchtkwaliteitseisen uit de Wm wel kan worden gehanteerd.

- De Commissie adviseert om zowel emissies van de diverse bronnen van luchtverontreiniging aan te geven, evenals de resulterende concentraties in het leefmilieu in termen van de verhoging ten opzichte van de achtergrondconcentraties.

### **Geur**

Aanvullend op de richtlijnen adviseert de Commissie om de eventuele effecten van geur en geurhinder inzichtelijk te maken in het plan-MER. Indien de GES Stad&Milieu-methodiek uitgangspunt blijft voor de beschrijving van de gezondheidseffecten kan van deze methodiek gebruik worden gemaakt om de effecten in beeld te brengen.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> De GES Stad&Milieu (Fast T, van den Hazel PJ, van de Weerdt R. Gezondheidseffectscreening Stad en Milieu 2006. Utrecht: Bureau Medische Milieukunde en Fast Advies; 2006 oktober. Rapport in opdracht van het Ministerie van VROM en het Ministerie van VWS Versie 1.3, die ook in de huidige rapportage is gebruikt, biedt daartoe aanknopingspunten.



## **BIJLAGE 1: Projectgegevens**

**Initiatiefnemer:** Vliegwiél Twente Maatschappij i.o. (VTM)

**Bevoegd gezag:** Provinciale Staten van Overijssel (coördinerend bevoegd gezag)

**Besluit:** Structuurvisie

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** C06.1

**Activiteit:** gebiedsontwikkeling en transformatie van de huidige vliegbasis Twente.

### **Betrokken documenten**

- Kuenzli P, Kramer L. Een vliegwiél voor Twente: voor een economisch sterker en duurzamer Twente. Amersfoort: Vliegwiél Twente Maatschappij i.o.; juni 2008.
- Bijlage 1: Economische effecten analyse (Ecorys).
- Bijlage 2: Transformatiemodellen Airport Twente (AdecS).
- Bijlage 3: Effecten ruimtelijke modellen luchthaven Twente e.o. (Arcadis / AdecS).
- Bijlage 4: Gebiedsontwikkeling luchthaven Twente e.o. (De Zwarte Hond).
- Bijlage 5: Marktonderzoek luchthaven Twente (L.E.K.).
- Bijlage 6: Financiële prestaties gebiedsontwikkeling Vliegveld Twente.
- Achtergrond informatie natuur (bijlage 1) Arcadis, 4 juli 2007.
- Kaarten natuurinformatie milieueffectrapportage gebiedsontwikkeling Luchthaven Twente. Provincie Overijssel, augustus 2008.
- Externe veiligheid, toelichting. AdecS Airinfra, 24 juli 2008.

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven.

### **Procedurele gegevens:**

kennisgeving startnotitie: 12 maart 2007

reikwijdte en detailniveau advies uitgebracht: 24 mei 2007

richtlijnen / notitie reikwijdte en detailniveau vastgesteld: 4 juni 2007

kennisgeving MER in: De Twentsche Courant Tubantia d.d. 31 mei 2008

aanvraag toetsingsadvies: 3 juni 2008

ter inzage legging MER: 5 juni t/m 16 juli 2008

tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 12 september 2008

**Bijzonderheden:**

De VTM heeft de Commissie voor de m.e.r. gevraagd een tussentijds toetsing (tts) uit te voeren. Dit advies van de Commissie gaat in op de informatie die de betrokken besturen hebben vrijgegeven voor inspraak.

**Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

prof.dr. B.J.M. Ale

drs. S. Dirksen

G.F.W. Herngreen

ir. W.H.A.M. Keijsers

drs. R. Meeuwsen (secretaris)

prof.dr. W.F. Passchier

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

dr. S. Rienstra

ir. R.J. Ummels





## BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1	E. Hofman
2	A. van de Water
3	L. Hessel
4	B. Ottink
5	Wooldrik
6	J. Bomert
7	G. Relker
8	L. ten Vregelaar
9	M. Ottink
10	H. Laan
11	T. Meijer
12	F. Kothman
13	D. Caimo
14	E. Kwiatkowska
15	H. Bathoorn
16	A.F.M. Haafkes
17	Bestuur VVEAT
18	Kamer van Koophandel Oost Nederland
19	W. Ophuis
20	L. Schukking
21	M. Willemsen
22	H. Markvoort
23	J.W. Brunnekreeft
24	G.H. Sloot
25	J.J.H. Meijer
26	D.J. Verhoeven
27	A. Oosting
28	M.D. Bredero
29	J.P. Müller
30	J. Hannink
31	R. Snel
32	J.C.M. Halkes
33	Kooiker- Teussink
34	J. Lindeman
35	B. Wolters
36	J. Matel
37	Jonkman
38	R.R.E. Dieleman
39	L.J. Frankenhuis
40	E. Nijkamp
41	J.M.A. van der Lof
42	Power-Packer Europe B.V.
43	Urenco Nederland B.V.
44	D. Holsheimer
45	G. Meutstege
46	Gemeente Hengelo
47	Gemeente Oldenzaal
48	Slag bij Almelo
49	K. Bosch
50	ROC Twente
51	Th. Verbeek

52	Exclusieve Serres & Tuinhui- zen B.V.
53	Bewonersbelangen Groot Driene/De Grundel
54	PiP Projecten
55	Randstad Uitzendbureau
56	R. Roodhart
57	Landschap Overijssel
58	Koninklijke Metaalunie District Oost
59	Natuur en Milieu Overijssel
60	Menkehorst Kwekerijen B.V
61	Reggefiber B.V.
62	Bouwend Nederland Afdeling. Enschede en omstreken
63	Waterschap Regge en Dinkel
64	Aqua+Sprinklersystemen
65	Gemeente Hof van Twente
66	Strukton Worksphere
67	Interwand Eibergen B.V,
68	Herin Lichttechniek
69	M.H.F. Smits-van Ditshuizen
70	W. Lentink
71	Stichting Alternatieven e.a. Bewonersbelangen Groot Drie- ne/De Grundel, Lonneker- land, Stichting Hart van Twente
72	Stadt Bentheim
73	Stichting Lonnekerland, Twentse Werkgroep Natuur- behoud en Natuur en Milieu- raad Hengelo
74	A.M.R. Tattersall
75	W. Langenhof
76	C. Hardeman
77	Industrie-und Handelskam- mer Osnabrück-Emsland
78	Saxion Hogeschool
79	E. Kemink
80	W. Lentink
81	Dienst Landelijk Gebied
82	Stichting Natuur-en Milieu- raad
83	Th. Korstanje
84	Gemeente Dinkelland
85	P.H.A. Steinmetz
86	N. Graas
87	G. Nijhuis
88	Stadt Nordhorn
89	Bund für Umwelt und Natur- schutz Deutschland (BUND)





**Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Gebiedsontwikkeling Luchthaven Twente e.o.**

De Vliegwiél Twente Maatschappij (VTM) heeft het voornemen om het gebied van voormalig militaire luchthaven Twente te ontwikkelen met als doel een economisch sterker en duurzamer Twente. Het planproces om tot een definitieve keuze voor herontwikkeling te komen is opgeknipt in twee stappen. De VTM heeft namens de verschillende betrokken partijen de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd advies uit te brengen over deze tussentijdse stap van de plan-milieueffectrapportage (plan-m.e.r.). Dit tussentijds advies van de Commissie gaat in op dit verzoek en bevat adviezen (aanvullend op de richtlijnen) voor het vervolg van het plan-MER.

ISBN: 978-90-421-2518-6