

Inrichtingsplan Enschede-Noord

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

22 oktober 2007 / rapportnummer 1967-36

1. INLEIDING

Volgend op het reconstructieplan Salland-Twente is voor het gebied Enschede-Noord een uitwerking gemaakt in de vorm van het Ontwerp-Inrichtingsplan Enschede-Noord. Met dit plan wil de provincie de vitaliteit van het buitengebied versterken en de uitvoering van het reguliere beleid versnellen. Ter ondersteuning van de besluitvorming over dit Inrichtingsplan wordt een plan-MER opgesteld. Een plan-m.e.r. is verplicht omdat de voorgenomen maatregelen mogelijk gevolgen hebben op de Natura 2000-gebieden Lonnekermeer en Landgoederen Oldenzaal, en omdat het Inrichtingsplan kaderstellend kan zijn voor volgende m.e.r.-plichtige besluiten. Gedeputeerde Staten van Overijssel zijn bevoegd gezag.

2. OORDEEL OVER HET MILIEUEFFECTRAPPORT

2.1 Algemeen

De Commissie is van mening dat in het MER alle essentiële informatie voor de besluitvorming over het Inrichtingsplan aanwezig is. Het MER maakt een verzorgde indruk, is helder van opzet en is gemakkelijk leesbaar. Het kaartmateriaal is van matige kwaliteit: begrenzingen, tracés en routes zijn slecht leesbaar. De plankaart van het Inrichtingsplan biedt wél inzicht in de gewenste informatie.

Het plan-MER is goed uitgewerkt. De voorgenomen maatregelen zijn helder toegelicht, en de effecten duidelijk beschreven. De initiatiefnemer is helder over de consequenties van de effecten voor het voornemen. De scope van het MER dekt de maatregelen uit het Inrichtingsplan. Het bevreemde de Commissie in eerste instantie dat in het MER alleen binnen 3 km rond de Natura 2000-gebieden aandacht aan de landbouw was besteed. Uit toelichting bleek dat dit terecht is, omdat in het kader van dit plan geen veranderingen in de overige landbouw zijn voorzien. Deze bedrijven zijn kleinschalig en hebben nauwelijks effecten op de ammoniakdepositie. Bovendien zullen deze bedrijven naar verwachting kleinschalig blijven. De Commissie beschouwt dit daarom niet als tekortkoming.

2.2 Vliegveld

De ontwikkelingen rond vliegveld Twente zijn buiten het plan-MER gehouden. Deze keuze is gemaakt omdat voor dit vliegveld momenteel ook een m.e.r.-procedure loopt, en de mogelijke ontwikkelingen en daarmee alternatieven nog onduidelijk zijn. Bovendien hebben de maatregelen uit het Inrichtingsplan geen invloed op het vliegveld. De initiatiefnemer heeft desgevraagd aangegeven dat alle mogelijke alternatieven uit de startnotitie voor het vliegveld uitgaan van minder vliegbewegingen. Eventuele negatieve effecten van het vliegveld op het plangebied zouden daarom beperkt blijven tot extra autoverkeersbewegingen.

De Commissie plaatst hierbij de volgende kanttekeningen. Uit de startnotitie en het advies van de Commissie over de reikwijdte en het detailniveau van de m.e.r. voor het vliegveld blijkt dat de vliegbewegingen juist wél kunnen toe-

nemen, zeker in het ambitiealternatief. Dit kan een forse uitstraling hebben op het plangebied, bijvoorbeeld in geluidsbelasting en ruimtelijke kwaliteit. Over deze ontwikkelingen bestaat momenteel echter nog veel onzekerheid. De Commissie heeft geadviseerd om in het MER voor het vliegveld zowel maximalisatie van het vliegveld, als wel ontwikkeling zonder luchtvaart uit te werken. Een beperking van het ruimtebeslag van het vliegveld kan dus meer ruimte bieden aan de groene functies, waarop het Inrichtingsplan Enschede-Noord gericht is.

Omdat de maatregelen uit het Inrichtingsplan geen enkele invloed op deze ontwikkelingen hebben en hierop vooruit lopen is het terecht dat de ontwikkelingen op het vliegveld buiten beschouwing worden gelaten. De (cumulatieve) effecten van het vliegveld op het plangebied zijn dus niet meegenomen in de beoordeling door de Commissie: die zullen aan de orde komen bij de beoordeling van het MER voor vliegveld Twente, waaronder de effecten op Natura 2000.

Gezien de mogelijke effecten van het vliegveld op het plangebied van Enschede-Noord (met name op de Natura 2000-gebieden) en de ruimtelijke verbondenheid met het plangebied, is het van groot belang dat deze effecten later alsnog betrokken worden bij de planvorming over het vliegveld.

■ De Commissie adviseert bevoegd gezag om in het MER voor vliegveld Twente nadrukkelijk de effecten van het vliegveld, evenals nieuwe functies op het huidige vliegveldterrein als uitvloeisel van het Inrichtingsplan, op het plangebied van Enschede-Noord in beeld te brengen en mee te wegen.

3. OVERIGE OPMERKINGEN

3.1 Passende beoordeling

In het MER wordt gesteld dat de plan-m.e.r. is gecombineerd met een voortoets, omdat significant negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden niet op voorhand zijn uit te sluiten. Een voortoets kan alleen zo genoemd worden, wanneer de conclusie kan worden getrokken dat er geen significante gevolgen optreden. In het MER wordt geconcludeerd dat deze niet worden verwacht en dat een volledige passende beoordeling dus niet nodig is.

De Commissie deelt die mening niet. De in de plan-m.e.r. verrichte beoordeling geeft de informatie die op dit schaalniveau en op dit moment beschikbaar is. Deze moet niet als een voortoets worden beschouwd, maar als een passende beoordeling op planniveau.

In voorgaande toetsingsadviezen over Uitwerkingsplannen in Overijssel heeft de Commissie geadviseerd om met behulp van een omgekeerde benadering grofweg in beeld te brengen wat de maximaal toelaatbare belasting van Natura 2000-gebieden is. In het MER is dit voor de ammoniakbelasting op een inzichtelijke manier gebeurd. Voor de maatregelen op het gebied van recreatie en waterhuishouding is dit op een andere, meer globale manier gedaan. Dat betekent dat voor die maatregelen uit het inrichtingsplan waarvan locatie en omvang vaststaan de passende beoordeling hiermee doorlopen is.

Voor maatregelen waarvan locatie en intensiteit nog niet vaststaan kunnen later in het planproces en op een lager schaalniveau passende beoordelingen op inrichtingsniveau nodig zijn. Op dit moment is het onmogelijk van specifieke maatregelen significant negatieve gevolgen uit te sluiten, omdat deze

maatregelen nog onzeker of onbekend zijn. De Commissie denkt onder andere aan de volgende onzekerheden:

- het beleid voor VAB's (vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen);
- de verplaatsing van landbouwbedrijven en de daarmee samenhangende wijziging in verzuring en vermesting (o.a. doordat het plan uitgaat van vrijwillige initiatieven);
- de mate waarin bijsturing nodig is door ontwikkelingen rond het vliegveld;
- de aard en omvang van maatregelen tegen verdroging ten dienste van vochtafhankelijke, kwalificerende habitats en soorten binnen de Natura 2000-gebieden;
- de specifieke maatregelen ten behoeve van de recreatie.

3.2 Ecologische structuur

Het MER besteedt ruim aandacht aan de ecologische maatregelen uit het Inrichtingsplan en de effecten daarvan. De Commissie merkt daarbij op dat de ecologische structuur binnen het plangebied zeer kwetsbaar is, wat leidt tot onzekerheid omtrent het functioneren en daarmee van de voorspelde effecten. Uit zienswijze nr.1¹ blijkt dat er nog geen bestuurlijke overeenstemming is over het toekomstig tracé van de Jufferbeek en dat daarmee aantasting van de ecologische flessenhals in het noorden van het plangebied, tussen het vliegveld en het bedrijventerrein, mogelijk is. Een ecologisch goed functionerende verbinding is echter van groot belang voor de ecologische relaties van Enschede-Noord met omliggende gebieden.

■ De Commissie adviseert het bevoegd gezag in de verdere besluitvorming aan te geven wat de effecten zijn van een mogelijke aantasting van deze flessenhals op de ecologische relaties in het gebied.

3.3 Invloed plan op watervoorziening

In het MER is kwalitatief aangegeven dat de toestand van de Natura 2000-gebieden zal verbeteren. Deze conclusie acht de Commissie aannemelijk, maar hoeveel die zal verbeteren is nog niet duidelijk. De Commissie wijst er op dat de Natura 2000-gebieden kwalificerende habitats en soorten herbergen die verdrogingsgevoelig zijn. Het is belangrijk specifiek aan te geven op welke wijze de beoogde watervoorziening het voortbestaan van de kwalificerende habitats en soorten garandeert. Deze informatie is benodigd om te beoordelen of de instandhouding- en ontwikkelingsdoelen van de Natura 2000-gebieden te halen zijn en om hier eventueel op bij te kunnen sturen.

■ De Commissie adviseert het bevoegd gezag om in de verdere uitvoering van het plan in beeld te brengen in hoeverre de maatregelen uit het plan eventuele knelpunten in de vochtvoorziening oplossen, of dat aanvullende maatregelen benodigd zijn.

3.4 Evaluatie

De Commissie heeft getoetst of de belangrijke milieueffecten van maatregelen uit het Inrichtingsplan voldoende beschreven zijn in het MER. Het doelbereik van deze maatregelen –en daarmee de milieueffecten- is echter deels afhankelijk van vrijwillige medewerking (zoals het meewerken aan groene diensten,

¹ In deze zienswijze geeft de gemeente Oldenzaal aan dat volgens haar berekeningen alleen uitbreiding van het bedrijventerrein aansluitend aan het huidige terrein economisch haalbaar is.

verbreden van de landbouwtak etc.) en grondverwerving. Daarnaast leiden beleidsontwikkelingen mogelijk tot nieuwe omstandigheden, bijvoorbeeld:

- Het Toetsingskader ammoniak en Natura 2000² leidt er wellicht toe dat er minder animo onder agrariërs is dan gedacht om te verplaatsen;
- Binnen drie jaar na aanwijzing van de Natura 2000-gebieden dienen beheerplannen hiervoor te worden vastgesteld. Dit zal inzichtelijk maken welke voorwaarden deze gebieden stellen aan omliggende ontwikkelingen;
- Om te voldoen aan de Europese Kaderrichtlijn Water moeten binnenkort (kwaliteits)doelen worden vastgesteld voor de waterlichamen binnen een stroomgebied. Hieraan wordt momenteel nog gewerkt. Deze doelstellingen kunnen gevolgen hebben voor de maatregelen uit de gebiedsuitwerking, maar welke gevolgen dat zijn is nog onduidelijk.

Belangrijk is een evaluatiemoment af te spreken, waarop bekeken wordt of de beoogde milieudoelen gehaald worden. Tevens moet er helder worden afgesproken wat er gedaan wordt wanneer deze doelen onverhoopt niet gehaald worden.

■ De Commissie adviseert om in dit stadium de resultaten te beschrijven die bij de voortgangsevaluatie moeten zijn gerealiseerd, om tot voortzetting met het huidige instrumentarium te besluiten.

Een goede monitoring van de hierboven genoemde beleidsontwikkelingen en evaluatie van de effecten daarvan op het doelbereik van het plan is dan ook bijzonder belangrijk. Het is daarbij zinvol om ook te evalueren of de zone-ringskaart van de reconstructie wellicht aangepast moet worden op grond van veranderd beleid. Immers, de aanwijzing van Natura 2000-gebieden en straks het opstellen van beheerplannen, de uitwerking van het ammoniakbeleid en het vaststellen van de doelen uit de Kaderrichtlijn Water kunnen gevolgen hebben voor de haalbaarheid of plaatsbepaling van de zones uit het plan.

De Commissie adviseert om in het evaluatieprogramma de volgende onderwerpen op te nemen:

- De mate waarin de doelstelling uit het reconstructieplan, dat er in 2016 geen overschrijding meer mag zijn van de kritische depositiewaarden van de Natura 2000-gebieden, wordt gehaald. Zijn er aanvullende maatregelen nodig?
- de gevolgen van de afwaartse beweging³ van veehouderijen vanaf de Natura 2000-gebieden voor deze gebieden. Besteed daarbij bijzondere aandacht aan de gevolgen van het generieke ammoniakbeleid voor deze afwaartse beweging;
- de consequenties van het beheerplan voor de Natura 2000-gebieden voor de omliggende activiteiten;
- de effecten op het plangebied en met name de Natura 2000-gebieden van ontwikkelingen rond vliegveld Twente;
- de mate waarin de doelen uit de gebiedsuitwerking behaald worden met behulp van grotendeels vrijwillige maatregelen;
- de consequenties van de nog vast te stellen (kwaliteits)doelen in het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water voor de waterlichamen binnen het plangebied;
- de effecten van anti-verdrogingmaatregelen op de aanwezige vochtafhankelijke natuur in het algemeen en op de vochtafhankelijke, kwalifi-

² De belangrijkste afspraak hierin is dat bedrijven de mogelijkheid krijgen om tot maximaal 5% van de kritische depositiewaarde uit te breiden.

³ Dat wil zeggen een verplaatsing van een emissiebron naar een zone verder verwijderd van een Natura 2000-gebied.

cerende habitats en soorten binnen de Natura 2000-gebieden in het bijzonder;

- de mate waarin de beoogde zonering van recreatie en verbrede landbouw tot stand komt en de effecten daarvan op de kwetsbare natuur.
- De Commissie adviseert het bevoegd gezag om in de evaluatie deze aspecten mee te nemen en hierbij ook te onderzoeken of de zoneringskaart uit de reconstructie nog actueel is.
- Ook adviseert de Commissie het bevoegd gezag om in de verdere uitwerking van de plannen steeds te beoordelen of een passende beoordeling voor concrete maatregelen noodzakelijk is.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: Gedeputeerde Staten van Overijssel

Bevoegd gezag: Gedeputeerde Staten van Overijssel

Besluit: inrichtingsplan in het kader van de reconstructie

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C00.7, C 9 en C 14.0

Activiteit: In het inrichtingsplan worden maatregelen beschreven op het gebied van natuur, landschap, water, recreatie, milieu, landbouw en de sociaal-economische structuur en vitaliteit van het platteland.

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Ontwerp Inrichtingsplan Enschede-Noord
- Rapport STAP (Losserse) Elsbeek 2006-2016
- Map 'Water beheren Ruimte creëren'

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijze, die zij via 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:

advies aanvraag: 26 juli 2007

toetsingsadvies uitgebracht: 22 oktober 2007

Bijzonderheden:

De ontwikkelingen rond Vliegveld Twente zijn in dit plan-MER niet behandeld. De mogelijke milieueffecten van het vliegveld op het plangebied Enschede-Noord moeten daarom in het MER voor Vliegveld Twente aan bod komen. Verder kan voor maatregelen uit het plan op een later moment nog een passende beoordeling benodigd zijn.

Samenstelling van de werkgroep:

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

drs. C.A. Balduk (werkgroepsecretaris)

dr.ir. G. Blom (voorzitter)

ir. S. Bokma

drs. S.R.J. Jansen

ir. K.A.A. van der Spek

ir. R.F. de Vries

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Gemeente Oldenzaal, Oldenzaal

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Inrichtingsplan Enschede-Noord

Provincie Overijssel heeft, volgend op het reconstructieplan, voor het gebied Enschede-Noord het Inrichtingsplan Enschede-Noord opgesteld. Met dit plan wil de provincie de vitaliteit van het buitengebied versterken en de uitvoering van het reguliere beleid versnellen. Ter ondersteuning van de besluitvorming over dit Inrichtingsplan wordt een plan-MER opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2225-3