

# Omgevingsvisie Overijssel

**Advies over de reikwijdte en het detailniveau  
van het milieueffectrapport**

26 mei 2008 / rapportnummer 2066-40



## **1. INLEIDING**

De provincie Overijssel heeft het plan om een Omgevingsvisie Overijssel op te stellen. Deze visie moet de afzonderlijke plannen voor ruimte, water, milieu en verkeer in één integrale visie bundelen. De visie moet antwoord geven op een aantal ruimtelijke beleidsvragen, die onder invloed van klimaatverandering en sociaal-economische ontwikkelingen in de komende periode op de provincie afkomen. De visie is kaderstellend voor het strategisch beleid voor de fysieke leefomgeving. Doel is om meer samenhang te creëren tussen het streekplan, het waterhuishoudingplan, het milieubeleidsplan en het provinciaal verkeer- en vervoerplan.

Ter onderbouwing van de besluitvorming over de visie is de provincie voornemens een milieueffectrapport (MER) op te stellen. De Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) is in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER.<sup>1</sup> Daartoe heeft zij kennis genomen van de startnotitie Omgevingsvisie Overijssel en de inspraakreacties. De Commissie adviseert aan te geven hoe en wanneer in het proces van de Omgevingsvisie de punten uit de inspraak worden behandeld. Indien deze punten buiten de reikwijdte van het proces vallen geef dit dan ook aan.

De Commissie waardeert het initiatief, maar constateert dat de startnotitie een abstracte nota is waarin nog geen concrete doelstellingen en beleidskeuzen (of voorgenomen activiteiten) zijn geformuleerd.<sup>2</sup> In het MER moet de voorgenomen activiteit worden beschreven en moeten de milieueffecten van de verschillende alternatieven worden uitgewerkt. De Commissie adviseert om eerst de probleem- en doelstelling nader uit te werken en in ieder geval aan te geven wat de m.e.r.-plichtige activiteiten zijn waarvoor de Omgevingsvisie kaderstellend is. Vervolgens kunnen alternatieven en het toetsingskader als onderdeel van het MER verder worden ingevuld in een vervolgfase. Voorgaande betekent dat dit advies niet gericht is op het opstellen van het gehele plan-MER. Het is in eerste instantie een advies over hoe om te gaan met plan-m.e.r. en het beschrijft de stappen die nog moeten worden uitgevoerd alvorens daadwerkelijk met plan-m.e.r. te kunnen starten.

## **2. PROBLEEM- EN DOELSTELLING**

### **2.1 Probleemstelling**

In de startnotitie wordt aangegeven dat Overijssel in de toekomst te maken zal krijgen met problemen en veranderingen op het gebied van verstedelijking, demografische ontwikkelingen, landelijk gebied en klimaat & water. Deze probleemstelling is in het MER nog onvoldoende uitgewerkt om hier doelstellingen, beleidskeuzen en alternatieven op te baseren. De Commissie adviseert om eerst de probleemstelling verder uit te werken aan de hand van de volgende analyses:

---

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

<sup>2</sup> Zie ook bijlage 2 inspraakreactie nummer 15 van de gemeente Hellendoorn waarin wordt gevraagd de ontwerpvisie concreter inhoud te geven.

- *Beleidsvaluatie*: de startnotitie geeft aan dat in 2000 het streekplan, waterhuishoudingsplan en het milieubeleidsplan zijn vastgesteld en in 2005 en 2006 het reconstructieplan Salland Twente en het provinciaal verkeers- en vervoerplan. Het strategische beleid voor de fysieke omgeving in Overijssel is daarmee nu beschreven in verschillende beleidsplannen. Geef aan welke plannen en/of onderdelen daarvan gedateerd zijn geraakt en waarom. Neem in het MER de relevante conclusies over van de beleidsvaluatie die is opgenomen in de 'Agenda Omgevingsvisie Overijssel'. Geef aan in hoeverre de daarin beschouwde doelen liggen binnen het 'provinciale domein' (waaronder de verplichtingen die voortvloeien uit de Kader richtlijn water om een waterhuishoudingsplan op te stellen en van de Natuurbeschermingswet om voor de Natura 2000-gebieden beheerplannen vast te stellen). Besteed speciale aandacht aan de doelen die een ongunstige trend of geen betekenisvolle positieve trend hadden in de periode 2000-2006.
- *Beschrijving autonome ontwikkeling / trendsceario*: geef aan hoe Overijssel zich de komende 20 jaar ontwikkelt bij ongewijzigd beleid. Beoordeel deze ontwikkeling en geef aan welke bijsturing/randvoorwaarden of initiatieven van de provinciale overheid hierbij nodig of wenselijk zijn.
- *Ruimtelijke uitwerking sectorale doelen*: geef een beeld van de te verwachten toekomstige ruimteclaims. Denk daarbij aan delfstoffenwinning, landbouw, bedrijventerreinen, energie-infrastructuur, huisvesting, recreatie, verkeersinfrastructuur, natuur (EHS, Natura 2000) water (oppervlaktewater en grondwater), afval en landschap. Geef aan welke van deze claims door transformatie, verdichting of multifunctioneel grondgebruik gerealiseerd kunnen worden en voor welke claims functiewijzigingen in het ruimtegebruik nodig zijn. Oftewel, waarover moet in de planperiode worden besloten. Vertaal dit naar (m.e.r.-plichtige) voorgenomen activiteiten.
- Maak onderscheid tussen ontwikkelingen van:
  1. buitenaf, zoals verandering van de energieprijzen, klimaatverandering (en daaraan gekoppelde verandering van temperatuur, neerslag en stijging van de zeespiegel), bevolkingsafname en overige externe ontwikkelingen, waar de provincie geen greep heeft;
  2. andere overheden, met name het Rijk, ruimtelijke keuzes, kilometerbeprijzing, CO<sub>2</sub>-beleid en;
  3. beleid waar de provincie invloed op heeft, zoals provinciaal verkeers- en milieubeleid.

## 2.2

### Doelstelling

Op het moment dat de problemen zijn benoemd en er keuzes zijn gemaakt voor de uit te werken beleidsthema's, kunnen de doelen worden geformuleerd. Ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid worden in de startnotitie de 'brilleglazen' genoemd waardoor de beleidsthema's van de Omgevingsvisie worden gezien. De Commissie adviseert de doelstellingen op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid verder uit te werken en doet daarbij de volgende suggesties.

#### **Duurzaamheid**

In het MER moet het begrip "duurzaam" worden geoperationaliseerd zodat duidelijk wordt wanneer het toekomstbeeld voor Overijssel als 'voldoende duurzaam' kan worden beschouwd.

Duurzaamheid is een verzamelbegrip waarvoor veel definities en invullingen gelden. Meer consensus is er over het begrip "duurzame ontwikkeling". Daarin is sprake van een evenwichtige afweging van economische, milieu- en soci-

aal-culturele belangen voor de korte en lange termijn en voor hier en elders. Daardoor wordt afwenteling van problemen voorkomen.

Bij een duurzame ontwikkelingsbeoordeling is het nodig dat voor elk van de cellen uit figuur 1 informatie beschikbaar komt. De Commissie adviseert ook aandacht te besteden aan een beschrijving in het MER van de (milieu-)effecten “daar”<sup>3</sup>.

*Figuur 1: afwegingskader voor duurzame ontwikkeling*

	<b>Economie</b>	<b>Milieu</b>	<b>Sociaal-cultureel</b>
<b>Hier en nu</b>			
<b>Later</b>			
<b>Daar</b>			

### **Ruimtelijke kwaliteit**

Maak ook de ambitie voor ruimtelijke kwaliteit operationeel. Werk daartoe de voorzet die is gedaan in de notitie Bouwstenen voor de Omgevingsvisie Overijssel verder uit. Besteed bij het operationaliseren van de het begrip ruimtelijke kwaliteit aandacht aan de drie waarden van ruimtelijke kwaliteit; beleevingswaarde, toekomstwaarde en gebruikswaarde. De Commissie adviseert in het bijzonder aandacht te besteden aan de landschappelijke inpassing van bedrijventerreinen, infrastructuur en grootschalige (intensieve) veehouderijen. Geef daarnaast aan hoe met de invulling van het begrip ruimtelijke kwaliteit rekening wordt gehouden met de lagen uit de lagenbenadering; ondergrond, netwerken en occupatie. Iedere laag kent zijn eigen dynamiek en kwaliteiten en stelt eisen en randvoorwaarden aan de bovenliggende lagen die in de beschrijving van de huidige situatie en toekomstvisie aan de orde kunnen komen.

## **3. M.E.R.-PLICHT EN REIKWIJDTE KADERSTELLEND PLAN**

De Commissie adviseert de rol van de provincie in de verschillende beleidsthema's verder uit te werken en aan te geven tot hoever deze rol reikt. Geef aan in hoeverre met de uitwerking hiervan (milieu-)doelstellingen kunnen worden gerealiseerd. Als vervolg op het MER voor de Omgevingsvisie zullen (plan-)m.e.r.-plichtige, dan wel daarvoor kaderstellende, plannen worden opgesteld voor kleinere gebieden zoals regionale structuurplannen en bestemmingsplannen. Deze worden dan mogelijk weer gevolgd door m.e.r.-plichtige activiteiten op het niveau van een besluit.

Geef aan welke ontwikkelingen zijn voorzien in de omgeving van de Natura 2000-gebieden en welke besluiten daarover in de Omgevingsvisie worden genomen. Pas daarvoor de 'omgekeerde benadering' toe. Deze gaat er van uit dat de nog beschikbare (milieu-)ruimte nabij deze gebieden wordt aangegeven. Naast direct ruimtegebruik gaat het daarbij ook om de vrije milieuruimte op basis van onder andere de verzuring, vermesting en verdroging. De Commissie wijst erop dat naast de intensieve veehouderij ook de sectoren verkeer en industrie effecten kunnen hebben op gebieden die voor verzuring en vermesting gevoelig zijn.

---

<sup>3</sup> Dan gaat het ten minste om elders in Nederland, maar effecten kunnen ook tot buiten Nederland reiken.

#### **4. VOORGENOMEN ACTIVITEIT, ALTERNATIEVEN EN MILIEUGE- VOLGEN**

Vertaal de doelstellingen uit de Omgevingsvisie naar voorgenomen activiteiten in het kader van m.e.r.. Geef aan wat er ten behoeve van die activiteiten wordt besloten en wat de omvang van de milieueffecten van deze besluiten zijn.

Op het moment dat probleemstellingen, doelstellingen en m.e.r.-plichtige activiteiten helder zijn beschreven kan worden aangegeven waar de ruimtelijke conflicten en kansen kunnen optreden. Dit inzicht vormt het startpunt voor het zoeken naar alternatieven en optimalisatie van de beleidskeuzes. Het biedt ook een concrete basis voor het in beeld brengen van de milieugevolgen (effectbeschrijving en toetsingskader). De Commissie biedt aan om op het moment dat de voorgenomen activiteiten, alternatieven en het toetsingskader concreter zijn ingevuld opnieuw te adviseren over het vervolg van dit m.e.r.-traject.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens**

**Initiatiefnemer:** Gedeputeerde Staten van Overijssel

**Bevoegd gezag:** Provinciale Staten van Overijssel

**Besluit:** Vaststellen van een Omgevingsvisie

**Activiteit:** De Omgevingsvisie is kaderstellend voor het strategisch beleid voor de fysieke leefomgeving. Doel is om meer samenhang te creëren tussen het streekplan, waterhuishoudingsplan, het milieubeleidsplan, en het provinciaal verkeer- en vervoerplan.

### **Betrokken documenten**

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:**

advies aanvraag: 18 februari 2008

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 26 mei 2008

### **Bijzonderheden:**

De Commissie biedt aan om op het moment dat de voorgenomen activiteiten, alternatieven en het toetsingskader concreter zijn ingevuld (tussentijds) te adviseren over het vervolg van dit m.e.r.-traject.

### **Werkwijze Commissie bij advies reikwijdte en detailniveau:**

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het plan-MER en met welke diepgang. De Commissie neemt hierbij de startnotitie als uitgangspunt.

### **Samenstelling van de werkgroep:**

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

prof.dr.E.C. van Ierland

ir. W.H.A.M. Keijsers

drs. R. Meeuwssen (werkgroepsecretaris)

ir. J. Termorshuizen

drs. L.H.J. Verheijen (voorzitter)

ir. R.F. de Vries

## **BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen**

1. gemeente Haaksbergen, Haaksbergen
2. gemeente Steenwijkerland, Steenwijk
3. Twence, Enschede
4. Vitens, Zwolle
5. gemeente Twenterand, Vriezenveen
6. Twence, Enschede
7. gemeente Wierden, Wierden
8. A. de Lange, Hardenberg
9. Stichting Duurzaam door het Vechtdal, Dalfsen
10. gemeente Zwolle, Zwolle
11. A.P.W. Bovendeert, Witharen
12. Stichting Duurzaam door het Vechtdal, Dalfsen
13. gemeente Dinkelland, Denekamp
14. Wasser- und Schifffahrtsdirektion West, Munster
15. gemeente Hellendoorn, Nijverdal









## **Advies over de reikwijdte en het detailniveau van het milieueffectrapport Omgevingsvisie Overijssel**

De provincie Overijssel heeft het plan om een Omgevingsvisie Overijssel op te stellen. Deze visie moet de afzonderlijke plannen voor ruimte, water, milieu en verkeer in één integrale visie bundelen. Ter onderbouwing van de besluitvorming over de visie is de provincie voornemens een plan-milieueffectrapport (MER) op te stellen. Provinciale Staten treden op als bevoegd gezag in deze procedure. De Commissie voor de milieueffect-rapportage (m.e.r.) is in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen plan-MER. Dit advies van de Commissie gaat in op de inhoud van het plan-MER.

ISBN: 978-90-421-2397-7