

Structuurvisie 't Opbroek, gemeente Rijssen-Holten

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

2 oktober 2008 / rapportnummer 2077-45

1. HOOFDPUNTEN VOOR HET MER

De gemeente Rijssen-Holtten heeft het plan om op de locatie 't Opbroek circa 2.000 woningen te ontwikkelen, met voorzieningen en mogelijkheden voor sport. Het plangebied is 120 ha groot waarvan 100 ha is gereserveerd voor woningbouw. Het gebied wordt naar verwachting pas na 2012 ontwikkeld. De bebouwing van het gebied omvat de periodes tot 2014, van 2014 - 2022 en de periode 2022 - 2030.

De invulling van het gebied wordt vastgelegd in de Structuurvisie 't Opbroek. Voor de besluitvorming over dit plan wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld.¹

In dit advies adviseert de Commissie over de reikwijdte en het detailniveau waaraan het milieueffectrapport (MER) moet voldoen. De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport. Dat wil zeggen dat het MER onvoldoende basis biedt voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming, als de volgende informatie ontbreekt:

- een toelichting van de locatiekeuze van 't Opbroek;
- een onderbouwing van de behoefte-raming;
- een samenhangend stedenbouwkundig en landschappelijk ontwerp van de situering van infrastructuur, woningen, voorzieningen en groenblauwe structuren;
- de mogelijkheden voor fasering en de mogelijke gevolgen als minder of meer woningen worden gerealiseerd;
- inzicht dat het initiatief realiseerbaar is binnen de randvoorwaarden van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) en de Wet geluidhinder;
- een vergelijking van de milieueffecten van de verschillende alternatieven op de aspecten bodem en water, natuur, mobiliteit, landschap, cultuurhistorie en archeologie. De waarderingskaders die daarbij gebruikt worden moeten expliciet worden benoemd in het MER;
- een samenvatting die zelfstandig leesbaar is en een afspiegeling is van de inhoud van het MER. De tekst moet begrijpelijk zijn voor burgers en geschikt voor bestuurlijke besluitvorming.

In de volgende hoofdstukken is het advies voor de richtlijnen uitgebreider toegelicht en specifieker uitgewerkt. Het dient in samenhang met de startnotitie te worden gelezen.

¹ Zie bijlage 1 voor de projectgegevens en procedurele informatie van de milieueffectrapportage.

2. ACHTERGROND EN BESLUITVORMING

2.1 Achtergrond, probleemstelling en doel

Onderbouwing van de locatiekeuze en omvang

In het Streekplan 2000+ van de provincie Overijssel is de locatie 't Opbroek aangegeven als de enige overgebleven grotere locatie voor woningbouw buiten de bebouwde kom van Rijssen. Dit gebied biedt volgens het provinciale beleid voldoende ruimte tot 2020.

In de Structuurvisie Rijssen uit 1997 is het kader neergelegd voor de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente voor de komende 25 jaar.

Geef in het MER inzicht in de argumenten die zijn gehanteerd om deze locatie als bouwlocatie te kiezen. De Structuurvisie Rijssen is inmiddels meer dan 10 jaar oud. Onderbouw daarom de locatiekeuze en woningbouwbehoefte ook vanuit mogelijk nieuwe inzichten. Neem hierbij in ogenschouw de samenvoeging met de gemeente Holten en de structuurvisie van Holten (uit 1996). Geef een heldere weergave van het afwegingsproces.

Geef voor de woningbouwlocatie aan:

- welke behoefte hiermee wordt ingevuld. Ga hierbij in op type woningen, herkomst van toekomstige bewoners en de relatie met de behoefte vanuit de voormalige gemeente Holten;
- welke behoefte aan voorzieningen deze genereert, welke voorzieningen in het plan worden opgenomen en hoe deze aansluiten bij bestaande voorzieningen;
- waarom is gekozen voor de locatie 't Opbroek.

2.2 Beleidskader

Randvoorwaarden en uitgangspunten

De notitie Reikwijdte en Detailniveau (verder te noemen notitie R&D) geeft geen overzicht van het ruimtelijk- en milieubeleid. Geef een beknopt overzicht van de randvoorwaarden en uitgangspunten (zoals ruimtelijk beperkingen, immissiegrenswaarden) die gelden bij dit voornemen, onder verwijzing naar de relevante beleidsnota's en wetten.

Geef in het MER tevens een beknopt overzicht van inhoud, status en consequenties van eerdere documenten, zoals de Integrale woonvisie 2023+, het Twents Woningmarktonderzoek 2006, Streekplan en herzieningen, de nota Ruimte en de structuurvisie Holten.

Het MER zal duidelijk moeten weergeven of voor de aanleg van de woningen een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet en vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet noodzakelijk kan zijn.

3. VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN ALTERNATIEVEN

3.1 Algemeen

De notitie R&D bevat een zeer globale beschrijving van het voornemen en geen overzicht van de alternatieven. In het MER dienen de huidige situatie, het voornemen en verschillende alternatieven te worden uitgewerkt.

Er zijn drie modellen voor 't Opbroek gepresenteerd²:

- het model Netwerk;
- het model Energie;
- het model Water.

Werk in het MER deze modellen uit en geef aan hoe in deze modellen de in de notitie R&D genoemde ambities van de initiatiefnemer (nieuw nabuurschap, energiezuinig wonen, waterwijs en vriendelijk voor de fietser) kunnen worden gerealiseerd. De ambities van de initiatiefnemer kunnen worden vertaald naar beoordelingscriteria voor de alternatieven.

Identificeer in het MER expliciet de milieuwaarden in het gebied en geef aan welke duurzaamheidsambities zij heeft ten aanzien van deze milieuwaarden. Mocht dat vanuit de milieuwaardering zinvol zijn, stel ook alternatieven op die delen van het plangebied vrij laten van bebouwing (zie ook paragraaf 3.2 Fasering en flexibiliteit). Landschappelijke waarde, cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit kunnen daarbij dan leidend zijn.

Om, vanuit milieuoogpunt, een zo goed mogelijk plan te realiseren, kunnen in de alternatieven een netto- en bruto dichtheidsvariatie worden onderzocht die de maximale realistische bandbreedte in de Rijssense situatie dekt en expliciet wordt genoemd in de notitie reikwijdte.

Bij elk alternatief moet worden aangegeven welke maatregelen worden getroffen om de negatieve milieugevolgen van het voornemen te beperken. Geef daarbij ook aan wat de effectiviteit is van deze maatregelen.

3.2 Fasering en flexibiliteit

Geef duidelijk de verschillen weer in fasering en flexibiliteit (van aanleg van woningen, bedrijven, voorzieningen, infrastructuur en het watersysteem). Geef hierbij expliciet aan hoe de locaties (in de tijd) zijn afgestemd op de ontwikkelingen van de infrastructuur en de groenblauwe structuur, zowel in het plangebied als in de direct aangrenzende gebieden. Geef aan hoe de milieueffecten een rol hebben gespeeld bij de keuze voor de fasering.

Onderbouw in het MER de woningbouwbehoefte ook met recente kennis van de markt en betrek daarbij de mogelijke gevolgen van de samenvoeging met de gemeente Holten (zie ook paragraaf 2.1 van dit advies).

Houd bij de uitwerking van de alternatieven ook rekening met een situatie waarbij minder of meer woningen worden gerealiseerd en met de invloed hiervan op de fasering van de werkzaamheden. Dit kan op twee manieren:

1. Een groen 'casco' vastleggen dat het kader geeft voor de uit te werken modellen.

² Deze modellen zijn verwoord in de notitie Toelichting 3 modellen voor Het Opbroek, SAB 29 april 2008 (projectnr.: 70408)

2. Een fasering waarbij het realiseren van maar een deel van de woningen toch een robuust plan oplevert.

Alle modellen die gepresenteerd zijn leveren vooral noord-zuid faseringen terwijl oost-west faseringen wellicht gepast zouden kunnen zijn.

4. MILIEUASPECTEN

4.1 Bodem en water

Watertoets

Voor het voornemen moet een watertoets worden uitgevoerd. Bespreek de informatie die de waterbeheerder over de randvoorwaarden voor de voorgenomen activiteit heeft verschaft. In het MER dient aan de orde te komen welke eisen, aanbevelingen en knelpunten hierin staan voor de ontwikkelingen in het gebied en voor de realisatie van de alternatieven voor het in gebruik nemen van deze locatie als woningbouwlocatie.

't Opbroek is van oudsher een nat gebied in het stroomgebied van de Midden Regge. Vanwege deze kenmerken is het wenselijk aandacht te besteden aan de wijze van afstemming van het ontwerp op de kenmerken van de ondergrond (bodem en geohydrologie). In het plan moet aandacht worden besteed aan de waterveiligheid (relatie met hoge waterstanden op de Regge), de waterberging in het plangebied, de regionale wateropgave, de gewenste waterstanden, de waterkwaliteit en het eventueel optreden van grondwateroverlast.

Bodem

Historisch milieuonderzoek en verkennend bodemonderzoek moet laten zien of er aanvullende (sanerings)werkzaamheden nodig zijn. In relatie met het thema water moet het MER inzicht geven in de grondbalans (is de grondbalans gesloten of niet, hoe verlopen de grondstromen). Indien er in het gebied ook veengronden voorkomen, zal ook aandacht, bij het onderdeel bouw- en woonrijp maken moeten worden geschonken aan een mogelijke kans op bodemdaling.

4.2 Natuur

Beschrijf de natuurwaarden die voorkomen in het gebied. Geef aan of er in het plangebied kenmerkende soorten en habitats voorkomen die beschermd zijn volgens de Flora- en faunawet en de Natuurbeschermingswet en welke invloed de voorgenomen activiteit daarop wellicht kan hebben. Maak aannemelijk dat een eventuele vergunning op basis van de Flora en faunawet verleend kan worden.

Geef in het MER aan welke nieuwe natuurwaarden er door inrichting en beheer zijn te realiseren en waar deze tot stand zouden kunnen komen.

Geef in het MER aan wat de gevolgen van het initiatief zijn voor de bestaande (oudere) beplantingen langs de bestaande infrastructuur en rondom bebouwing. Ga in op de mogelijkheden om deze structuren zoveel mogelijk te behouden en waar mogelijk te versterken.

4.3 Mobiliteit, geluid en luchtkwaliteit

Mobiliteit

Uit de notitie R&D blijkt niet of er in de huidige situatie problemen zijn ten aanzien van verkeer en vervoer. Ga in het MER in op de ontsluitingsstructuur voor het autoverkeer, langzaam verkeer en openbaar vervoer, alsmede het te verwachten gebruik van deze infrastructuur. Besteed in het MER aandacht aan:

- de mogelijke ontwikkelingen van de N347 (type weg, functie, plannen voor aanpassing);
- hoe het lokale verkeersbeleid doorwerkt in de structuurvisie;
- een mogelijk noodzakelijke extra verkeersontsluiting van het gebied;
- de te verwachten geluidsbelasting;
- de luchtkwaliteit. In het bijzonder de randvoorwaarden die de Wet luchtkwaliteit geeft voor de inrichting van het gebied;
- de verkeersveiligheid (ook voor langzaam verkeer).

Geluid

Beschrijf de huidige of heersende geluidbelasting op gevoelige bestemmingen, de geluidbelasting ten gevolge van de autonome ontwikkeling en de geluidbelasting ten gevolge van het voornemen door bepalende jaren. Betrek daarbij ook de mogelijke ontwikkelingen van de N374.

Beschouw hierbij de hoofdinfrastructuur, de te wijzigen en/of nieuw aan te leggen infrastructuur en alle overige infrastructuur, waarbij sprake is van een verkeerstoename van 30% of een afname van 20% ten opzichte van de referentiesituatie (dit komt overeen met 1 dB verschil).

Toon aan dat de geplande woningbouw binnen acceptabele geluidsnormen gerealiseerd kan worden.

Geef daar waar (voorkeurs)grenswaarden worden overschreden en waar sprake is van nieuw aan te leggen weggedelen aan in welke mate de toepassing van geluidsaarm asfalt en/of andere mitigerende maatregelen de geluidbelasting kan reduceren.

Luchtkwaliteit

Geef de effecten weer van het voornemen op de luchtkwaliteit, onafhankelijk of sprake zal zijn van normoverschrijding. Ga daarbij met name in op de fijn stof- en stikstofdioxideproblematiek. Met name langs de hoofdinfrastructuur en knooppunten kunnen naar verwachting concentraties van deze stoffen optreden die de normen uit de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen) overschrijden. Indien verkeersberekeningen uitwijzen dat er in de regio sprake is van congestie, moet dit ook in de luchtberekeningen worden meegenomen. Standaard gaan modellen immers uit van doorstromend verkeer.

Er zijn modelberekeningen nodig voor de toetsing aan de eisen van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen). Deze berekeningen moeten worden uitgevoerd conform de Ministeriële regeling Beoordeling luchtkwaliteit 2007 van het Ministerie voor Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Aannemelijk moet worden gemaakt dat het plan of project realiseerbaar is binnen de eisen van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen).

Geef voor fijn stof (PM₁₀) en NO₂, middels contourenkaarten op basis van modelberekeningen, inzicht in de concentratieniveaus en overschrijdingen van grenswaarden, zowel bij autonome ontwikkeling als bij uitvoering van de voorgenomen activiteit. Beschrijf:

- de ligging en grootte (in ha) van eventuele overschrijdingsgebieden;
- de hoogste concentraties binnen de overschrijdingsgebieden;
- de hoeveelheid woningen en andere gevoelige bestemmingen gelegen binnen de verschillende overschrijdingsgebieden³;
- de mate van overschrijding van grenswaarden ter hoogte van woningen en andere gevoelige bestemmingen.

De verwachting is dat binnen afzienbare termijn de Europese Unie grens- dan wel streefwaarden zal vaststellen voor PM_{2,5}. Indien deze van kracht zijn op het moment dat het besluit genomen wordt, moeten de gevolgen van het initiatief voor de PM_{2,5}-concentraties worden beschreven. Daarbij dient uitgegaan te worden van de best beschikbare bepalingmethoden. Indien maatregelen moeten worden genomen om de PM₁₀-concentraties te reduceren dient ook aan gegeven te worden hoe deze maatregelen uitwerken voor de PM_{2,5}-concentraties.

4.4 Landschap, cultuurhistorie en archeologie

Landschap

Ga in op de specifieke kenmerken van het gebied met aandacht voor de landschappelijke en/of stedenbouwkundige dragers die identiteit geven aan de locatie. Geef dit beeldend weer. Betrek daarbij ook de omliggende gebieden Leyeweerd, Oosterhoef en de strook ten westen van de Enterstraat en geef aan of dit leidt tot inpassing in of zonering van het stedenbouwkundige ontwerp. Beschrijf daarbij in het MER – op een beeldende manier – de invloed van de ontwikkeling op het landschapsbeeld.

Cultuurhistorie en archeologie

De Wet op de Archeologische Monumentenzorg (WAMZ) vraagt een directe doorwerking in de planvorming van de archeologische waardenkaart en de nota archeologie van de gemeente. De doelstelling voor ‘behoud door ontwikkeling’ kan invulling krijgen door de aanwezige cultuurlandschappelijke waarden te ontzien, bijvoorbeeld door het toekennen van de functie voor groene ruimte op kwetsbare locaties of kiezen voor zogenaamd “archeologievriendelijk bouwen”. Uit de Indicatieve Kaart Archeologische Waarden blijkt dat het gebied direct ten oosten van Rijssen (waarschijnlijk ook ter hoogte van de locatie Oosterhof) een hoge tot middelhoge archeologische verwachting heeft. Door veldonderzoek dient te worden vastgesteld of dit inderdaad zo is. Uit het MER moet blijken wat de omvang en begrenzing van eventuele archeologische vindplaatsen is en of deze behoudenswaardig zijn.⁴

³ Deze informatie is niet relevant voor de toetsing aan de grenswaarden en plandempels uit de Wet milieubeheer (luchtkwaliteitseisen). Deze gelden immers voor de buitenlucht in zijn algemeenheid (m.u.v. arbeidsplaatsen, waarop de Arbeidsomstandighedenwet van toepassing is). Voor het verkrijgen van inzicht in de mogelijke gezondheidseffecten is het echter van belang ook inzicht te geven in de mate van blootstelling van de bevolking. Gevoelige bestemmingen zijn woningen, scholen, ziekenhuizen, speeltuinen en sportvelden.

⁴ Hiertoe dienen voor het MER de onderzoeksstappen ‘bureauonderzoek’, ‘inventariserend veldonderzoek karterende fase’ en ‘inventariserend veldonderzoek waarderende fase’ te worden doorlopen, voor zover de resultaten van de voorafgaande onderzoeksstap hier aanleiding toe geven.

4.5 Klimaat en energie

In de notitie R&D staat dat bij de ontwikkeling van 't Opbroek de ambitie energiezuinig wonen wordt nagestreefd. Neem dit onderdeel separaat in het MER en het beoordelingskader op en verbreed dit naar een thema klimaat en energie.

Geef aan welke randvoorwaarden het nationale, provinciale, gemeentelijke en sectorale beleid ten aanzien van klimaatmitigatie en -adaptie stelt aan het voornemen. Verwijs hierbij naar de relevante beleidsnota's, convenanten en instrumenten op dit gebied. Ontwikkel de locatie- en inrichtingsalternatieven rekening houdend met de eigenschappen en de kwetsbaarheid van het gebied ten aanzien van klimaatverandering. Denk hierbij aan het situeren van de stedelijke gebieden en de infrastructuur op de hogere plekken, op zodanige wijze dat de gevolgen van extreme weersomstandigheden beperkt blijven (zie ook paragraaf 4.1).

5. OVERIGE ONDERDELEN

Vergelijking van alternatieven

De voorgenomen activiteit en de alternatieven moeten onderling en met de referentie (nulalternatief/autonome ontwikkeling) worden vergeleken op doelbereik en milieueffecten. Doel van de vergelijking is inzicht te geven in de mate waarin de positieve en negatieve effecten van de voorgenomen activiteit en de alternatieven verschillen. Om hier invulling aan te geven dient een aantal bestuurlijk relevante wegingsets voor de milieucriteria te worden ontworpen die worden toegepast op de resultaten van de effectbeschrijving.

Samenvatting

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

Leemten in milieu-informatie

Het MER moet aangeven over welke milieuaspecten geen informatie kan worden opgenomen vanwege gebrek aan gegevens en die (vermoedelijk) in verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen. Op die manier kan worden beoordeeld, wat de consequenties moeten zijn van het gebrek aan milieu-informatie.

Beschreven moet worden:

- welke onzekerheden zijn blijven bestaan en wat hiervan de reden is;
- in hoeverre op korte termijn zou kunnen worden voorzien in de leemten in informatie;
- hoe ernstig leemten en onzekerheden zijn voor het te nemen besluit.

Evaluatieprogramma

Het bevoegd gezag moet bij het vervolgbesluit aangeven op welke wijze en op welke termijn een evaluatieonderzoek verricht zal worden. Dit dient om de voorspelde effecten met de daadwerkelijk optredende effecten te kunnen vergelijken en zo nodig aanvullende mitigerende maatregelen te treffen. Het verdient aanbeveling, dat in het MER reeds een aanzet tot een programma voor dit onderzoek gegeven wordt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: het College van Burgemeester en wethouders van de gemeente Rijssen-Holten

Bevoegd gezag: de gemeenteraad Rijssen-Holten

Besluit: opstellen structuurplan

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C11.1

Activiteit: realisatie woonwijk

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Notitie reikwijdte en detailniveau, Grontmij van 26 februari 2008
- nota van uitgangspunten woonlandschap Het Opbroek, Grontmij van 5 maart 2008
- notitie toelichting 3 modellen voor Het Opbroek, SAB van 29 april 2008
- notitie duurzaamheid, ongedateerd

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreactie, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Zie bijlage 2.

Procedurele gegevens:

advies aanvraag: 2 april 2008

ter inzage legging: 9 april tot en met 20 mei 2008

advies reikwijdte en detailniveau: 30 september 2008

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 notitie reikwijdte en detailniveau als uitgangspunt.

Samenstelling van de werkgroep:

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

ing. M.G.F. Hille (secretaris)

ir. J.C.F. van Kempen

dr. H. van Londen

ir. A.J.G. van der Maarel

drs. L. van Rijn-Vellekoop (voorzitter)

BIJLAGE 2: inspraakreacties

1. Rijksdienst voor archeologie, cultuurlandschap en monumenten, Amersfoort

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport Structuurvisie 't Opbroek, gemeente Rijssen-Holten

De gemeente Rijssen-Holten heeft het plan om op de locatie 't Opbroek circa 2.000 woningen te ontwikkelen, met voorzieningen en mogelijkheden voor sport. Het plangebied is 120 ha groot waarvan 100 ha is gereserveerd voor woningbouw. Het gebied wordt naar verwachting pas na 2012 ontwikkeld. De bebouwing van het gebied omvat de periodes tot 2014, van 2014 - 2022 en de periode 2022 - 2030. De invulling van het gebied wordt vastgelegd in de Structuurvisie 't Opbroek. Voor de besluitvorming over dit plan wordt een milieueffectrapport opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2447-9