

**REACTIE VAN GEDEPUTEERDE STATEN VAN UTRECHT OP DE OPMERKINGEN EN ADVIEZEN
VOOR DE RICHTLIJNEN M.E.R. WONINGBOUWLOCATIES STREEKPLAN UTRECHT
(o.g.v. art. 41n van de Wabm).**

=====

BEGRENZING M.E.R.-ACTIVITEITEN EN MER-STUDIEGEBIED.

In het kader van de voorbereiding van het nieuwe streekplan Utrecht wordt ten behoeve van de beraadslagingen en de besluitvorming door provinciale staten over de grote woningbouwlocaties in de stadsgewesten Utrecht en Amersfoort een (beleids-)MER Woningbouwlocaties opgesteld. De in het MER te betrekken locaties zijn ontleend aan de integrale ruimtelijke keuzen van ontwikkelingsrichtingen voor de verstedelijking door provinciale staten, uitgewerkt in de daarop gevolgde overlegnota.

De opmerkingen en suggesties die ertoe strekken om in afwijking van de beleidsoverwegingen van de staten nieuwe woningbouwlocaties, danwel daarnaast ook andere activiteiten in het MER mee te nemen, kunnen thans niet worden gehonoreerd.

Daarvoor gelden de volgende redenen.

1. De m.e.r.-verplichting voor het streekplan op grond van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne geldt in de Utrechtse situatie uitsluitend voor de nieuwe woningbouwlocaties van 4.000 woningen of meer. Van andere m.e.r.-plichtige aspecten (activiteiten) is tot op heden geen sprake. Woningbouwlocaties die nog op grond van het geldende streekplan Utrecht kunnen worden gerealiseerd zijn in het kader van de huidige streekplanvoorbereiding niet m.e.r.-plichtig. Daartoe behoort ook de locatie Zenderpark. Dat het rijk tot op heden - in tegenstelling tot de provincie, de gemeente IJsselstein en het Regionaal Beraad Utrecht - deze locatie uit ruimtelijke overwegingen ongewenst acht, leidt niet als vanzelfsprekend tot een m.e.r.-verplichting. De locatie Zenderpark is so wie so niet m.e.r.-plichtig wegens het onderschrijden van de drempelwaarde.

2. Omdat het MER-studiegebied bij afbakening alle locaties omsluit, worden de a.h.w. "ingesloten" kleine bedrijfslocaties als onderzoeksterrein in het MER betrokken (omgeving Oudenrijn en Hooglanderveen). Het MER verkrijgt door die locationele omstandigheden ook betekenis voor de informatievergaring over die bedrijfslocaties. Overigens betekent die omsluitende afbakening niet, dat een groter ruimtebeslag voor de verstedelijking wordt nagestreefd dan in de Overlegnota is aangegeven.

3. In het MER worden uitsluitend de woningbouwlocaties van 4.000 woningen of meer betrokken, waarvan mag worden verwacht dat deze in de streekplanperiode tot uitvoering komen. Locatiereserveringen voor de langere termijn zijn niet m.e.r.-plichtig in relatie tot dit streekplanproces.

4. De begrenzing van het MER-studiegebied vloeit direct voort uit de integrale ruimtelijke beleidskeuzen voor de woningbouwlocaties, zoals deze zijn opgenomen in de Overlegnota "Van schets naar plan". De daarin opgenomen locaties vormen in het MER het zgn. voorkeursalternatief. Aan die keuze ligt de door provinciale staten goedgekeurde perspectievenschets ruimtelijke ordening - 2015 "De toekomst getekend" (PSR-2015) ten grondslag. Het in deze perspectievenschets beschreven provinciaal ruimtelijk beleid is in belangrijke mate gebaseerd op milieu-overwegingen.

Een wezenlijk uitgangspunt voor het provinciaal beleid vormt de ruimtelijke begrenzing van de kwantitatieve ruimtebehoefte voor de verstedelijking (waaronder de woningvraag). De in de PSR-2015 aangegeven ontwikkelingsrichtingen voor de verstedelijking zijn globaal grensstellend voor de woningbouw en andere stedelijke activiteiten. Naar de mening van de staten kunnen binnen die ontwikkelingsrichtingen tot het jaar 2015 nog 65.000 woningen en ongeveer 600 ha netto bedrijfs- en kantoorterreinen worden gerealiseerd zonder onaanvaardbare aantasting van de landschaps-ecologische en eco-hydrologische structuur. In de Overlegnota zijn de potentiële ontwikkelingsmogelijkheden (tot 2005) geconcretiseerd ten behoeve van het streekplan. Voor de motivering wordt naar de genoemde nota's verwezen.

Evenmin als bv. voor de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (VINEX) geldt, behoeft de afweging van de ruimtelijke structurerende principes en uitgangspunten aan een m.e.r.-procedure te worden onderworpen. Deze principes en uitgangspunten zullen in het MER wel gemotiveerd worden vermeld.

5. Naast de in de Overlegnota genoemde woningbouwlocaties wordt uitsluitend de locatie Hoogland-West in het MER betrokken. Die keuze hebben provinciale staten bij de goedkeuring van de perspectievenschets gemaakt, zoals uitgesproken bij de betreffende motie d.d. 12/13 december 1990.

6. Het is niet functioneel om in het MER locaties te betrekken die in de ogen van de besluitvormers - in casu provinciale staten bij de streekplanvaststelling - so wie so niet voor woningbouw in aanmerking komen. Zowel bij de perspectievenschets (keuze ontwikkelingsrichtingen), als bij de Overlegnota (concretisering in locaties) worden voor wat die keuzen betreft duidelijke beleidsuitspraken gedaan. Die uitspraken zijn dan ook bepalend voor de opzet en begrenzing van het MER-studiegebied. De wederom in discussie gebrachte grote locaties zoals Houten-Noord en Amersfoort-Oost hebben provinciale staten expliciet afgewezen. Ook aan een ruimer MER-studiegebied in het stadsgewest Amersfoort bleken de staten bij de behandeling van de perspectievenschets geen behoefte te hebben.

7. Voor het glastuinbouwgebied van Vleuten-De Meern geldt nog steeds een bijzondere situatie. Slechts indien mocht blijken dat het huidige glastuinbouwgebied een optimale stedelijke structuur in het stadsgewest Utrecht blijvend in de weg staat, en van rijkszijde de financiële haalbaarheid van verstedelijking in dit gebied kan worden aangetoond, dan zal een dergelijke ontwikkeling worden afgewogen tegen de verstedelijkingsmogelijkheid Rijnenburg. Eerst zodra beide constateringën bestuurlijk kunnen worden gedaan, ligt het in de rede om dit gebied in een MER te betrekken. Het overleg dienaangaande is nog niet afgerond. De vraag of in dat geval ook de verplaatsing van het kassengebied in een MER wordt betrokken is aan die problematiek verbonden. De Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm) biedt geen aanknopingspunten om daarover op voorhand een conclusie te trekken.

Het zgn. VINEX-afsprakenkader voorziet in de mogelijkheid van een integrale studie naar de meest gewenste (stedelijke) inrichting van het gebied tussen de kern Harmelen, Haarzuilens, de A2 en de A12. Bij het bereiken van overeenstemming - in de vorm van een startconvenant - zou ook voor wat de m.e.r.-verplichtingen betreft een geheel nieuwe situatie (kunnen) ontstaan, waarbij alsdan diverse m.e.r.-activiteiten in beeld komen.

Ook m.h.o. op die onzekerheden is het prematuur thans het glastuinbouwgebied in het MER te betrekken. Bij verandering van de bestuurlijke situatie is het voor de provincie in alle omstandigheden juridisch en procedureel-technisch mogelijk om planprocessen te koppelen en te coördineren.

8. Er bestaat voorshands geen aanleiding om de opvangfunctie voor de woningbehoefte van het gebied Zuidelijk Flevoland expliciet in het MER te betrekken. De ontwikkeling van woningbouwlocaties in dat gebied behoort tot de verantwoordelijkheid van de provincie Flevoland, resp. tot die van de betrokken gemeentebesturen.

Overleg over de opvangfunctie van de provincie Flevoland voor de verstedelijkingsproblematiek van de Randstad wordt gevoerd in het kader van de gemeenschappelijke regeling Regio Randstad Holland en Utrecht. Daarnaast vindt over de specifiek Utrechtse situatie overleg plaats tussen de beide colleges van gedeputeerde staten. Bij de voorbereiding van het streekplan Flevoland wordt de opvangfunctie van die provincie geconcretiseerd. De beschrijving van deze problematiek zal in het MER in algemene zin worden meegenomen.

9. De stedelijke ontwikkelingen nabij Veenendaal worden in het kader van de interprovinciale structuurvisie Ede - Veenendaal in beeld gebracht (ISEV). Op het grondgebied van de provincie Utrecht, derhalve binnen het plangebied van het streekplan, worden geen m.e.r.-plichtige activiteiten voorzien. Dit laat onverlet, dat ten behoeve van de m.e.r.-verplichtingen die aan het totaalbeeld van de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen in het ISEV-gebied zijn verbonden de wettelijke procedure zal volgen. Bij de voorbereiding en vaststelling van het streekplan voor de provincie Utrecht zal daarmee rekening worden gehouden.

De m.e.r.-procedure zal naar verwachting worden gecoördineerd door de provincie Gelderland. De procedure zal binnenkort worden gestart.

BESTUURLIJKE SAMENWERKING IN DE M.E.R.-PROCEDURE.

De provincie heeft vroegtijdig overleg geopend over de vormgeving van de voorgestane samenwerking in de m.e.r.-procedure. Het (snellere dan het regionale) tempo in de besluitvormingslijn van de (streek)planvoorbereiding gaf aanleiding tot het alvast inzetten van de m.e.r.-procedure. Uit reacties van zowel het RBU als van de gemeente Amersfoort blijkt tot nog toe een wezenlijk verschil van mening te bestaan over het in het MER te betrekken studiegebied. Daarnaast wordt de verantwoordelijkheid voor de MER-procedure (op strikt formele gronden) geheel aan de provincie toegerekend.

Van participerende samenwerking kan eerst sprake zijn bij bereiken van overeenstemming over het MER-studiegebied. Voorts zullen participanten bereid moeten zijn ook een financiële bijdrage aan het MER te leveren. De door de provincie van de aanvang aan beoogde samenwerking lijkt nog steeds beperkt te moeten blijven tot de uitwisseling van relevante basisgegevens. Tussentijds zal het streekplanproces worden voortgezet, en zal op globaal streekplan(beleids)niveau een MER worden opgesteld. Het antwoord op de vraag of en zo ja, in hoeverre daardoor andere overheidsinstanties geen m.e.r.-activiteiten behoeven te ondernemen behoort niet tot de verantwoordelijkheid van de provincie. Het MER-besluitvormingsproces is in de richtlijnen opgenomen.

STUDIEGEBIED HOOGLAND-WEST.

De oppervlakte van dit studiegebied zal in overeenstemming met de intentie van de hiervoor aangehaalde statenmotie worden teruggebracht naar 140 ha.

BEOORDELINGSCRITERIA POTENTIELE WONINGBOUWLOCATIES.

- * In het kader van de inventarisatie van de factoren natuur en landschap zal ook de betekenis van bouwlocaties voor landschaps-ecologische ruimtelijke relaties aan de orde komen (o.m. barriërevorming). De inventarisatie van visueel landschappelijke waarden zal in het MER mede betrekking hebben op de historisch waardevolle elementen.
- * Bij de beoordeling van de potentiële woningbouwlocaties wordt, in relatie tot het streven van de overheid naar beperking van de mobiliteit, een aantal mobiliteitsaspecten beschouwd: bv. de afstand tot voorzieningencentra en de aanwezige voorzieningen voor langzaam verkeer. Naast een indruk van de milieu-effecten geven de verschillende aspecten in vergelijkende zin een indruk van de (mogelijke) kosten die zijn verbonden aan de infrastructuur. Hetzelfde geldt voor de milieu-kosten. In het kader van de beoordeling van de potentiële woningbouwlocaties wordt een kwalitatieve (waarde van gebieden) en kwantitatieve (benodigde oppervlakte) beschrijving gegeven van de mogelijke milieu-gevolgen. Aan de hand hiervan kan in vergelijkende zin een indruk worden verkregen van de milieu-kosten.
- * Bij het planologisch-ruimtelijk aspect wordt de aanwezige landbouwkundige structuur niet als toetsingskenmerk beschouwd. De landbouwkundige structuur is echter mede bepalend voor de "mate van beïnvloeding van landbouwkundige activiteiten" (economisch aspect) en wordt op die manier meegewogen bij de beoordeling van de potentiële locaties.
- * De beïnvloeding van de volksgezondheid door de geplande woningbouw is geen direct effect, maar wordt indirect veroorzaakt door bijvoorbeeld de toename van de geluidbelasting en de toename van de emissie van luchtverontreinigende stoffen. Daarnaast wordt de volksgezondheid ook door andere factoren bepaald, zoals sociale factoren. De volksgezondheid wordt daarom niet als apart aspect bij de beoordeling beschouwd.
- * De opmerkingen en suggesties voor wat betreft de relatie woningbouw-mobiliteit (m.n. openbaar vervoer) geven aanleiding daarover het volgende op te merken. In het kader van het MER wordt voor de verschillende alternatieven in globale zin (streekplanniveau) aangegeven welke mobiliteitseffecten optreden. Daarbij wordt onder andere aandacht besteed aan de mogelijkheden voor stimulering van openbaar vervoer en langzaam verkeer.

TE BESCHOUWEN ALTERNATIEVEN

- * Het beschrijven van het "meest milieuvriendelijke alternatief" vindt plaats op basis van de effectbeschrijving van een beperkt aantal alternatieven. De effecten van de verschillende alternatieven worden daarbij op een systematische wijze met elkaar vergeleken.

Bij het bepalen van de gewichten die daarbij aan de diverse effecten worden toegekend, wordt onder andere gekeken naar de doelstellingen, normen en streefwaarden die zijn geformuleerd in diverse nota's, wetten en maatregelen van bestuur op het gebied van natuurbeleid, milieuzorg en volksgezondheid. Een gevoeligheidsanalyse zal onderdeel uitmaken van de effectenvergelijking.

TE VERWACHTEN MILIEU-EFFECTEN

- * De externe veiligheid is mede bepalend voor het woon- en leefmilieu in de nieuwe woongebieden en wordt bepaald aan de hand van een overzicht van aanwezige gevaarbronnen ter plaatse en in de omgeving van de potentiële woningbouwlocatie(s).
- * Ten aanzien van de energievoorziening van de toekomstige woongebieden wordt bij alle alternatieven uitgegaan van eenzelfde systeem en totaalverbruik. De effecten hiervan zijn derhalve niet onderscheidend en worden daarom niet nader in het MER beschouwd. In algemene zin zal in het basisrapport "Milieu-effecten woningbouw" een beschouwing worden opgenomen omtrent mogelijkheden voor energiebesparing en toepassing van "eindeloze" energiebronnen (zon, wind) en van stadsverwarming. Een gedetailleerde beschouwing valt echter buiten de scope van het bij dit MER te hanteren detailleringsniveau (streekplanniveau).
- * In het MER wordt onder andere aandacht besteed aan de beïnvloeding van flora, fauna en ecosystemen ter plaatse van en in de omgeving van de woningbouwlocatie(s). Hieronder valt onder andere de invloed van een toenemende recreatieve druk in de omgeving van de woningbouwlocatie(s).
- * Ten aanzien van de effecten op de grootschalige milieuproblemen (broeikaseneffect, verzuring) kan in algemene zin gesteld worden dat de bijdrage van de voorgenomen activiteit in absolute zin beperkt is. Belangrijk in dit verband is de emissie van luchtverontreinigende stoffen (CO₂, NO_x e.d.). Van alle alternatieven wordt op basis van de te verwachten toename van de automobiliteit en het energieverbruik in de woongebieden een overzicht gegeven van de totale emissie van luchtverontreinigende stoffen. Door deze emissies te relateren aan landelijke cijfers wordt een indruk verkregen omtrent de relatieve bijdrage. De invloed van een (potentiële) woongebied Rijnenburg op de luchtverontreiniging in het bestaand stedelijk gebied komt daarbij niet expliciet aan de orde.
- * In het MER wordt aandacht besteed aan de effecten van de voorgenomen bestemmingsveranderingen op het functioneren van het (resterende) agrarische gebied.
Het voorstel om naast een MER ook een LER: landbouw-effectrapportage op te stellen is in dit kader niet aan de orde. Daarover wordt inmiddels separaat besluitvorming voorbereid.
- * De milieugevolgen van eventuele zandwinning ten behoeve van bebouwing van de verschillende locaties worden in algemene zin beschreven in het basisrapport "Milieueffecten woningbouw". Omdat de winlocaties niet bekend zijn kunnen de milieu-effecten hiervan niet in detail worden beschreven. Van elk alternatief wordt globaal de benodigde hoeveelheid ophoogzand bepaald. Naarmate de hoeveelheid groter is worden de milieu-effecten elders groter.

BEOORDELING UITVOERINGSVARIANTEN EN INRICHTINGSASPECTEN BOUWLOCATIES.

De beoordeling van uitvoeringsvarianten past niet op het schaalniveau van een beleids-MER voor een globaal streekplan. Inrichtingsaspecten van de potentiële bouwlocaties komen slechts beperkt aan de orde, voor zover deze relevant zijn voor de locatiekeuze. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan de wijze van ontsluiting van locaties als gevolg van stedenbouwkundige structuur bepalende factoren, zoals bv. de invloed van de aanwezigheid van (archeologische) monumenten, bijzondere geomorfologische situaties e.d. Het onderzoeken en beoordelen van verderstreckende uitvoerings-/inrichtingsaspecten behoort plaats te vinden op het meer gedetailleerde planniveau (structuur- en/of bestemmingsplan). Daartoe kunnen in het MER aanbevelingen worden gedaan.

MER ALS HULPMIDDEL BIJ DE BESLUITVORMING.

Naar aanleiding van diverse reacties wordt nogmaals met nadruk gesteld, dat bij het MER geen besluiten over bouwlocaties worden genomen. De besluitvorming door provinciale staten over de meest gewenste ruimtelijke ontwikkeling van deze provincie, waaronder die van de woningbouw, vindt plaats op grond van een integrale afweging van alle relevante belangen. Daartoe behoren de opvattingen over duurzaamheid van ruimtelijke ontwikkelingen in het algemeen, waaronder die over bv. de gewenste groenstructuren in en rond de stedelijke gebieden. Deze structurerende aspecten zijn bepaald niet aan het MER voorbehouden.

De resultante van die integrale afweging is het streekplan Utrecht, met een planningshorizon tot 2005.

Het MER is daarbij een hulpmiddel, waaruit de staten extra informatie kunnen putten wat betreft de te verwachten milieu-effecten van daadwerkelijke realisering van de bouwlocaties. De invloed die het MER uiteindelijk op de besluitvorming zal hebben is bestuurlijk/politiek van aard. In het streekplan zal van die betekenis voor de besluitvorming gewach worden gemaakt. Daarop kan thans niet vooruit worden gelopen.

De opvattingen en kwalificaties die thans al - ongeacht de uitkomst van het MER en de integrale discussie - te berde worden gebracht over bepaalde ontwikkelingen en gebieden, worden ingebracht in het traject van voorbereiding van het ontwerp-streekplan.

De evaluatie van besluitvorming over grootschalige woningbouw in relatie tot het MER zal eerst effectief kunnen plaatsvinden, nadat een aanzienlijk deel van de woningbouwlocaties is gerealiseerd. Het evaluatieprogramma daarvoor zal te zijner tijd worden opgesteld. De betekenis van de evaluatie is mede afhankelijk van de vraag of, en zo ja in hoeverre ook op (inter)gemeentelijk niveau met de uitkomsten van het provinciale MER rekening wordt gehouden en of door (samenwerkende) gemeenten MER's ten behoeve van de uitvoering en inrichting van de respectieve woningbouwlocaties worden opgesteld.

31 maart 1992

GEDEPUTEERDE STATEN VAN UTRECHT