



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Borne

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

27 maart 2015 / rapportnummer 2989-36



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER) en de aanvulling daarop

De gemeente Borne wil in een Structuurvisie voor het totale grondgebied van de gemeente de gewenste ruimtelijke structuur en ontwikkeling tot 2030 vastleggen. De structuurvisiekaart bevat als onderdelen van de ontwikkeling tot 2030 onder meer de locaties voor wonen en werken, de ecologische verbindingen, de groene poort in de Netwerkstad Twente en het intensiveringsgebied voor boomkwekerijen. In de Structuurvisie wil de gemeente ook de voorkeurskeuze voor de westelijke randwegen opnemen. Daarnaast wordt een aantal spoorwegovergangen gewijzigd en een fietsonderdoorgang van de fietssnelweg opgenomen. Voor de besluitvorming over de Structuurvisie is een Plan-MER opgesteld. Dit Plan-MER richt zich vrijwel uitsluitend op de wijzigingen in de verkeersstructuur aan de westzijde van Borne. De ontwikkeling van de woonwijk Bornsche Maten, van het bedrijventerrein Veldkamp en van de zuidelijke randweg zijn als autonome ontwikkeling meegenomen. De heroverweging van de bedrijventerreinen Kluft en 't Oldhof en de locatie van de spoorwegovergangen worden genoemd. Bevoegd gezag voor de m.e.r.-procedure is de gemeenteraad van Borne.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER (en de aanvulling tezamen).

De Commissie signaleerde bij de toetsing van het MER een essentiële tekortkoming. Het voorkeursalternatief beschrijft het voornemen om de gemeentelijke verbindingsweg eerder aan te leggen dan variant 5b voor de provinciale omleiding. Daarmee is sprake van een fase-ring in de uitvoering met mogelijk belangrijke milieugevolgen. De gevolgen van deze gefaseerde aanleg voor de bereikbaarheid en leefbaarheid zijn in het MER niet in beeld gebracht. Na overleg heeft de gemeente besloten een aanvulling op het MER op te stellen en de Commissie gevraagd deze aanvullende informatie te betrekken bij de beoordeling van het MER.

De aanvulling op het MER geeft duidelijk aan dat bij de aanleg van de gemeentelijke verbindingsweg minder verkeer door de kern van Borne en meer verkeer door Zenderen te verwachten is. Daarbij blijft de barrière die de N743 vormt tussen de kern van Borne en de woonwijk Bornsche Maten bestaan. Aangezien de provinciale omleiding in deze fase (nog) niet wordt aangelegd is de aantasting van de het landschap van de Zenderse Es kleiner. Het MER en de aanvulling daarop geven volgens de Commissie tezamen de essentiële informatie voor de besluitvorming over de Structuurvisie Borne.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel over het MER en de aanvulling daarop nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan over de vervolgpprocedure, de onderscheidende

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

alternatieven voor de provinciale omleiding, de gevoeligheidsanalyse voor de spoorwegovergangen in de kern van Borne, de heroverweging van de functie van de bedrijventerreinen aan de westzijde van Borne en de ontwikkelingsmogelijkheden voor boomkwekerijen.

2. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe.

2.1 Samenstelling en fasering voorkeursalternatief

MER

Het voorkeursalternatief is samengesteld uit verschillende onderdelen die verschillende doelen dienen en in aanleg in de tijd verschillen. In het MER zijn de gevolgen van alternatief 5b (verder te noemen provinciale omleiding) en de gemeentelijke verbindingsweg alleen gecombineerd beschreven. Uit het MER begrijpt de Commissie dat de gemeentelijke verbindingsweg geen volwaardig alternatief is voor de provinciale omleiding maar meer specifiek bedoeld om de leefbaarheid en de bereikbaarheid van de kern Borne (eerder) te verbeteren. Aangezien er nog geen financiering is voor de provinciale omleiding kan er een aanzienlijke periode ontstaan tussen de aanleg van de gemeentelijke verbindingsweg en de provinciale omleiding. De verkeerskundige- en milieugevolgen van een fasering in de uitvoering van deze wegen in het voorkeursalternatief ontbreekt. Voor het MER is het essentieel om de fasering van de realisatie van het voorkeursalternatief in beeld te brengen. De Commissie onderscheidt daarbij:

- fase 1: de realisatie van een gemeentelijke verbindingsweg.
- fase 2: de realisatie van de provinciale omleiding volgens variant 5b en de knip bij Bornsche Maten.²

De Commissie adviseerde in aanvulling op het MER de verkeerskundige- en milieugevolgen van de gemeentelijke verbindingsweg te beschrijven, los van de alternatieven voor de provinciale omleiding.

Aanvulling

In de aanvulling op het MER wordt uitgebreid ingegaan op de effecten van fase 1 waarbij alleen de gemeentelijke verbindingsweg wordt aangelegd. De verkeerseffecten van deze fase zijn daarbij aanzienlijk anders dan van het voorkeursalternatief uit het MER. Door de gemeentelijke verbindingsweg rijdt er minder verkeer door de kern van Borne. Daartegenover staat dat er meer verkeer door Zenderen te verwachten is en de barrière die de N743 vormt tussen de kern van Borne en de woonwijk Bornsche Maten blijft bestaan. Bij de aspecten 'woongenot' en 'sociale verbondenheid' zijn de scores tussen de fase 1 en fase 2 duidelijk verschillend. Aangezien de provinciale omleiding in deze fase (nog) niet wordt aangelegd is de aantasting van de het landschap van de Zenderse Es kleiner. Daarmee maakt de aanvulling de verschillende in milieueffecten van de gefaseerde aanleg duidelijk.

² De Commissie heeft van de gemeente vernomen dat, na overleg met de provincie, de knip bij Bornse Maten uitgevoerd zal worden als de provinciale omleiding is aangelegd.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Effecten op hoofdlijnen

MER

De belangrijke opgave voor deze structuurvisie is dat de provinciale weg, die nu nog door de kern van Borne heen gaat, wordt omgelegd en weer aansluiting moet krijgen op de provinciale wegen ten noordwesten van Borne en/of Zenderen. De onderbouwing van de gewenste knip in deze doorgaande weg door de kern van Borne is naar oordeel van de Commissie voldoende duidelijk. De keuze voor de aanleg van de zuidelijke randweg is al vastgelegd in een bestemmingsplan. De belangrijkste keuze voor deze structuurvisie is daarmee de omleiding in het gebied ten (noord-)westen van Borne. Het Plan-MER moet de milieu-informatie bieden om een keuze tussen de mogelijke oplossingen voor de omleiding mogelijk te maken. De Commissie constateert dat voor deze Structuurvisie de omleiding op hoofdlijnen is beschreven en beoordeeld. Dit betekent dat voor een bestemmingsplan waarin de exacte ligging van het tracé voor de omleiding wordt vastgelegd een nadere uitwerking nodig is (met een m.e.r.) die nu nog ontbreekt. De Commissie adviseerde om bij de besluitvorming over de structuurvisie aan te geven hoe de nadere uitwerking van de omleiding gaat verlopen en welke procedures en besluiten daarvoor nodig zijn.

Aanvulling

In de aanvulling is het vervolgproces geschetst. In overleg met de provincie en belanghebbers worden de tracévoorstellen voor de provinciale omleiding en de gemeentelijke verbindingsweg uitgewerkt en uiteindelijk vastgelegd in bestemmingsplannen.

3.2 Onderscheidende alternatieven

MER

In de regio is de voorkeur uitgesproken voor een provinciale omleiding, alternatief 5B inclusief knip, om de barrière die de N743 vormt tussen de kern van Borne en de nieuwe woonwijk Bornsche Maten te slechten en het doorgaande verkeer om de kern van Borne te leiden. Deze voorkeur is opgenomen in de notitie *Ontwikkelingsperspectief Netwerkstad* alsmede in de Mobiliteitsvisie van de gemeente Borne. De onderbouwing van dit alternatief op basis van milieuoverwegingen is niet opgenomen in het voorliggende MER.³ Naar oordeel van de Commis-

³ Ook de Mobiliteitsvisie is niet onderbouwd met een m.e.r.. Er is echter wel veel onderzoek voor verricht, waarvan gebruik kan worden gemaakt.

sie is voor de besluitvorming over deze Structuurvisie een beschrijving van mogelijke alternatieven voor de randweg ten (noord-)westen van Borne en de bijbehorende milieuoverwegingen noodzakelijk.

De onderbouwing schiet met name tekort waar de omleiding één van de andere ambities van de Structuurvisie raakt: de verdere ontwikkeling van de Groene Poort. Het huidige MER biedt slechts summier informatie over de aard en impact van de infrastructuur op het landschap. De provinciale omleiding doorsnijdt de Groene Poort en de gemeentelijke verbindingsweg tast de Zendersche Es aan. Mede vanwege deze aantastingen worden in het MER de effecten op landschap en cultuurhistorie als zeer negatief aangemerkt. Een onderbouwing van deze effectbeoordeling ontbreekt in het MER. De grote hoeveelheid informatie die over landschap en natuur ('-dragers') van de Groene Poort verzameld is⁴, wordt in de planuitwerking en effectbeoordeling nauwelijks gebruikt. Het rapport 'Landschapspark Zendersche Esch, Boegbeeld in netwerkstad Twente' en de tracéstudie 'Westelijke Randweg Borne, Verkenning van varianten' biedt daarvoor de benodigde informatie. De Commissie adviseerde de informatie uit het rapport Landschapspark Zendersche Esch, Boegbeeld in netwerkstad Twente' en de tracéstudie 'Westelijke Randweg Borne, Verkenning van varianten' te verwerken in of toe te voegen aan het MER. Hiermee wordt onderbouwd waarom gekozen is voor alternatief 5B en welke milieuoverwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

Aanvulling

De aanvulling nuanceert de effectbeoordeling over natuur en landschap met behulp van rapport Landschapspark Zendersche Esch, Boegbeeld in netwerkstad Twente' en de tracéstudie 'Westelijke Randweg Borne, Verkenning van varianten'. Er wordt aangegeven dat de huidige kwaliteit van met name de Zendersche Es al flink is aangetast en dat met mitigerende maatregelen de effecten maar beperkt kunnen worden verzacht. In de nadere uitwerking van de inrichtingsplannen wordt in meer detail naar gekeken hoe de landschappelijke waarden kunnen worden gerespecteerd en waar mogelijk versterkt.

3.3 Gevoeligheidsanalyse aanpassing spoorwegovergangen

MER

De gemeente Borne zet zich in om een aantal bestaande spoorwegovergangen ongelijkvloers uit te voeren (tot 3 extra auto-overgangen en 1 fietsovergang). In de huidige situatie is sprake van een relatief groot deel van de tijd dat de spoorwegovergangen dicht zijn. Dit leidt tot hinder en een verslechterde verkeersafwikkeling in het centrum van Borne. Met de uitvoering van het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS) zal deze overlast in belangrijke mate kunnen toenemen.

Voor de uitvoering van de ongelijkvloerse spoorwegovergangen is de gemeente mede afhankelijk van andere overheden. Het niet aanleggen van één of meer ongelijkvloerse kruisingen, die nu in het voorkeursalternatief zitten, leidt tot verschuiving van verkeersstromen door de kern van Borne. Ook de kwaliteit van de verkeersafwikkeling wordt dan op verschillende loca-

⁴ Met name: Landschapspark Zendersche Esch. Arcadis regio bv + Strootman Landschapsarchitecten (2005) in opdracht van de gemeente Borne.

ties beïnvloed. In de locatieanalyse spooronderdoorgangen Borne is al veel informatie beschikbaar. Wat ontbreekt is een gevoeligheidsanalyse van de gevolgen voor verkeersafwikkeling en de daarmee samenhangende gevolgen voor de leefbaarheid (geluid, lucht, zicht). Deze gevoeligheidsanalyse heeft betrekking op de situatie dat één of enkele gewenste ongelijkvloerse spoor kruisingen niet wordt aangelegd. De Commissie adviseerde een gevoeligheidsanalyse uit te voeren waarin aangegeven wordt wat de gevolgen zijn voor bereikbaarheid en milieu van het niet aanleggen van één of enkele ongelijkvloerse spoor kruisingen.

Aanvulling

Op basis van bestaande rapportages over de spoorwegonderdoorgangen is in de aanvulling een inschatting gegeven van de situaties waarbij één of enkele ongelijkvloerse spoor kruisingen niet worden aangelegd. Hiermee wordt een inzicht gegeven is de effecten op onder andere verkeer, leefbaarheid en ruimtebeslag. Daarbij is een gewenste volgorde van realisatie gegeven waarbij de spoorwegonderdoorgang van de verbindingsweg als eerste wordt genoemd en als tweede de locatie Azelosestraat vanuit verkeerskundig oogpunt.

3.4 Heroverweging bedrijventerreinen Borne west

MER

In het MER wordt aangegeven dat de aanleg van bedrijventerreinen ten westen van Borne is heroverwogen⁵. De prioriteit wordt gelegd bij de zuidelijke bedrijventerreinen. De westelijke terreinen Kluft en 't Oldhof worden niet ingevuld 'tenzij zich kleinere initiatieven voordoen die passen binnen de stadsrand, zoals een crematorium'. De terreinen liggen voor een deel op het tracé van de beoogde gemeentelijke verbindingsweg. Dit biedt volgens het MER mogelijkheden om de stadsrand vorm te geven. De Commissie adviseerde om op hoofdlijnen aan te geven wat de veranderingen in behoefte aan bedrijventerreinen is en welke consequenties dit heeft voor de nieuwe stadsrand. Geef daarvoor aan wat de nieuwe randvoorwaarden voor de ontwikkeling van deze locaties worden, hoe daarbij kan worden aangesloten op het landschap(scherstel) in de Groene Poort en welke milieueffecten dat tot gevolg heeft.

Aanvulling

Volgens de regionale heroverweging van bedrijventerreinen zijn de terreinen De Kluft en 't Oldhof niet meer nodig. De gemeente geeft in de aanvulling aan dat ontwikkelingen die zich aandienen zich moeten voegen naar de landschappelijke structuur en passen bij de beleidsopgave uit de Groene Poort.

3.5 Uitbreiding boomkwekerijen

MER

Een van de onderdelen van de voorgenomen activiteit in de structuurvisie is de concentratie van boomkwekerijen ten noorden van de Azelerbeek. Daarbij wordt aangegeven dat de effecten van ontwikkelingsmogelijkheden voor landbouw in het kader van de m.e.r. voor het bestemmingsplan buitengebied inzichtelijk worden gemaakt. Aangezien het MER voor het bestemmingsplan buitengebied al in juli 2014 ter inzage heeft gelegen kan dit verwarring geven

⁵ Er heeft een heroverweging plaatsgevonden ten opzichte van de eerdere structuurvisie maar de bedrijventerreinen waren nog niet planologische vastgelegd in een bestemmingsplan.

over (verdere) uitbreidingsruimte voor boomkwekerijen. De Commissie adviseerde om bij de besluitvorming duidelijk aan te geven dat voor de uitbreidingsmogelijkheden voor boomkwekerijen wordt aangesloten bij het in juli 2014 ter inzage gelegde ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied en de effectbeschrijving bij het bijbehorende plan-MER.

Aanvulling

In de aanvulling wordt aangegeven dat dat voor de uitbreidingsmogelijkheden voor boomkwekerijen wordt aangesloten bij het in juli 2014 ter inzage gelegde ontwerp-bestemmingsplan Buitengebied en de effectbeschrijving bij het bijbehorende plan-MER.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Borne

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Borne

Besluit: vaststellen of wijzigen van de Structuurvisie

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor C1.2

Activiteit: vaststellen Structuurvisie voor het grondgebied van Borne

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in Bornse Courant van: 27 november 2014

ter inzage legging MER: 28 november tot en met 29 december 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 14 oktober 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 2 februari 2015

toetsingsadvies uitgebracht: 27 maart 2015

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dhr. drs. B.F.M. Beerlage (secretaris)

dhr. drs. R.J. van Kerkhoff

dhr. drs. A. van Leerdam

dhr. ir. H. Otte

mw. M.A.J. van der Tas (voorzitter)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Plan-MER structuurvisie Borne, Royal Haskoning DHV, 13 oktober 2014
- Uitvoeringsprogramma structuurvisie Borne, november 2014
- Structuurvisie Borne, SAB Arnhem B.V., 18 november 2014
- Rapport Wegenvisie Twente, bereikbaarheidsknelpunten in kaart, deel 1 / 2 analyserapport, november 2010
- rapport Wegenvisie Twente, programma voor blijvende bereikbaarheid, deel 2/2, hoofd-rapport, November 2010
- Rapport Landschapspark Zendersche Esch, Uitvoeringsplan, Arcadis regio bv + Strootman Landschapsarchitecten, Maart 2005
- Rapport Haalbaarheidsonderzoek, verbindingsweg gemeente Borne, Movares, Goudappel Coffeng, 15 januari 2014
- Rapport Locatieanalyse, Spooronderdoorgangen gemeente Borne, Movares, Goudappel Coffeng, 15 januari 2014
- Mobiliteitsvisie Borne 2012-2020, 18 december 2012
- Deel 1 Ontwikkelingsperspectief 2040: vitaal en innovatief, juni 2013
- Deel 2 Werkprogramma, 5 november 2013
- Westelijke Randweg Borne, Verkenning van varianten, Royal Haskoning DHV, 6 september 2012
- Scenariostudie Borne, eindrapport, DHV, oktober 2011
- Overzicht Totaalvisie
- Feitelijke besluitvorming randwegen structuur
- PlanMER structuurvisie Borne, aanvullende rapportage, Royal HaskoningDHV, 16 februari 2015

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Structuurvisie Borne en de aanvulling daarop

ISBN: 978-90-421-4059-2



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

