



Commissie voor de
milieueffectrapportage

‘De Voorwaarts’ te Apeldoorn

Toetsingsadvies over het aanvullend milieueffectrapport

25 mei 2011 / rapportnummer 1163-129



1. Oordeel over het MER¹

De gemeente Apeldoorn wil de verdere ontwikkeling van de locatie De Voorwaarts mogelijk maken. Daartoe moeten een aantal vigerende bestemmingsplannen worden gewijzigd. Als basis wordt het ontwerpbestemmingsplan uit 2005 gebruikt.² Bij dit ontwerpbestemmingsplan is destijds ook een MER opgesteld. Dit MER 2003 vormt de basis voor de Aanvulling MER 2009 (verder te noemen het MER) dat nu ter toetsing voorligt.

De wijziging van het bestemmingsplan voor de locatie De Voorwaarts omvat de uitbreiding van de infrastructuur (verdubbeling van de Zutphensestraat en een deel van de Laan van Erica) de aanleg van het nieuwe transferium en de ontwikkeling van grootschalige detailhandel, commerciële functies en horeca.

Het MER is een aanvulling op het MER uit 2003. Een deel van de plannen is reeds gerealiseerd.³ Daarna is er een nieuw voorontwerpbestemmingsplan opgesteld waarin de actuele inzichten en ontwikkelingen zijn meegenomen. Voor deze gewijzigde onderdelen is het huidige MER opgesteld. Het nieuwe voorontwerpbestemmingsplan De Voorwaarts is in februari 2011 afgerond en ter inzage gelegd.

Centrale vraag bij de toetsing van het MER is: “Zijn de effecten van de wijzigingen zoals opgenomen in het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 t.o.v. het ontwerpbestemmingsplan 2005 correct in beeld gebracht? En is er daarmee voldoende informatie beschikbaar voor besluitvorming over het bestemmingsplan De Voorwaarts?”

De Commissie constateert dat het MER de bandbreedte van verkeerseffecten en de daarmee samenhangende milieueffecten, bij maximaal gebruik van De Voorwaarts, niet volledig in beeld brengt. Het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 maakt het gebruik van 37.300 m² bvo⁴ en 700 m² horeca mogelijk. De Americahal blijft in gebruik. De verkeerseffecten van de Americahal worden beredeneerd op basis van verkeerseffecten van grootschalige detailhandel (gdh) en horeca. De Commissie is van mening dat verkeerseffecten van de Americahal (gebruik voor evenementen) anders zijn dan van het gdh-programma. Gebruik van de Americahal brengt een piekbelasting met zich mee, terwijl gdh meer spreiding van verkeer zal veroorzaken.

In een mondelinge toelichting op het MER en het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 heeft de gemeente Apeldoorn aangegeven de verschillende activiteiten op de locatie De Voorwaarts op elkaar af te stemmen, zodat de verkeerseffecten binnen de bandbreedte blijven.⁵ Het gaat dan om het niet gelijktijdig organiseren van evenementen in de Americahal,

¹ Het betreft de Aanvulling MER 2009, verder te noemen MER in dit advies.

² Bij uitspraak van 3 januari 2007 (200605309/4) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het besluit tot goedkeuring van het bestemmingsplan De Voorwaarts vernietigd.

³ Via artikel 19 procedure zijn onder andere het Omnisportcentrum, de WSV skeeler-/ijsbaan en de uitbreiding van het bestaande tuincentrum gerealiseerd.

⁴ Bedrijfsvloerooppervlakte

⁵ Overleg met de Commissie m.e.r. op 19-5-2011

het Omnisportcentrum en de topsporthal op dagen dat ook de commerciële functies (maximaal) in gebruik zijn.

Gegeven het feit dat de activiteiten en evenementen binnen De Voorwaarts op elkaar worden afgestemd, is de Commissie van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming over het bestemmingsplan aanwezig is. De Commissie adviseert deze informatie over afstemming van activiteiten en evenementen in de toelichting op het bestemmingsplan op te nemen.

2. Toelichting op het oordeel

Relatie MER – Voorontwerpbestemmingsplan

Het MER beschrijft de situatie van het voornemen anno 2009. De Commissie constateert dat in het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 de plannen (opnieuw) zijn gewijzigd ten opzichte van 2009. Het MER en het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 bevatten verschillende beschrijvingen van het voornemen. In combinatie met de oude rapporten van het voornemen die ook onderdeel uitmaken van de besluitvormingsprocedure ontstaat er een weinig transparant en onoverzichtelijk geheel. De verschillende gegevens zijn moeilijk met elkaar vergelijkbaar door de diverse veranderingen van het voornemen die in de tijd hebben plaatsgevonden.

De Commissie adviseert ten behoeve van de besluitvorming de relatie milieu-informatie en voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 helder te presenteren in de toelichting van het (ontwerp-)bestemmingsplan of een bijgevoegde samenvatting. Maak hierbij expliciet inzichtelijk dat de verkeers- en milieueffecten als gevolg van de ontwikkelingen die mogelijk worden gemaakt met het bestemmingsplan, vergelijkbaar of kleiner zijn dan de effecten die in het MER zijn beschreven.⁶

Het in het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 opgenomen programma sluit voor een groot deel aan bij de programmavarianten PV1 en PV2 uit het MER. Belangrijk verschil tussen PV1 en PV2 is de omvang van het programma en het aantal parkeerplaatsen. PV2 kan worden beschouwd als de 'worst case' voor de milieueffecten, omdat deze variant het grootste oppervlak aan grootschalige detailhandel en horeca mogelijk maakt (grootste verkeersgenererende werking) en het minste aantal parkeerplaatsen heeft.

Belangrijkste milieueffecten van het voornemen worden veroorzaakt door het verkeer. Het is daarom van belang dat de verkeersstromen en de verkeersaantrekkende werking als gevolg van de wijziging van het bestemmingsplan helder in beeld zijn gebracht.

⁶ Dit kan bijvoorbeeld door in een vergelijkingstabel van de alternatieven/varianten de (etmaalgemiddelde) verkeersgenererende werking per functie op te nemen en af te zetten tegen het programma van het bestemmingsplan met Americahal (en 37.300 m² bvo). Zo kan worden aangetoond dat het voornemen binnen de bandbreedte van effecten uit het MER blijft (verkeer en geluid en luchtkwaliteit). Daarnaast kan in deze tabel ook op vergelijkbare wijze de piekverkeersbelasting (tbv ondermeer parkeerbehoefte en doorstroming) in beeld worden gebracht voor de verschillende alternatieven/varianten per programmaonderdeel.

De Commissie concludeert dat het programma van het bestemmingsplan flexibel kan worden ingevuld, zolang de milieueffecten maar binnen de 'milieuruimte' (bandbreedte) blijven zoals in het MER beschreven.

Gebruik van de Americahal

Op basis van het voorontwerpbestemmingsplan februari 2011 constateert de Commissie dat het programma op een aantal punten is aangepast ten opzichte van de onderzochte varianten uit het MER. De belangrijkste wijziging betreft het behouden van de Americahal dat niet is onderzocht in PV2. Het MER maakt niet inzichtelijk wat de verkeerseffecten zijn op piekmomenten, die momenten waarop alle activiteiten, die het ontwerpbestemmingsplan mogelijk maakt, hun maximale aantal bezoekers trekken. Het bestemmingsplan (of MER) geeft wel aan dat activiteiten in de Americahal en het Omnisportcentrum op elkaar kunnen worden afgestemd, maar hoe dit concreet wordt geborgd is niet duidelijk. In een toelichting op het MER en het voorontwerpbestemmingsplan heeft de gemeente aangegeven dat deze afstemming wordt opgenomen in de toelichting op het bestemmingsplan en middels afspraken en evenementenvergunningen wordt geregeld.

De Commissie adviseert in het bestemmingsplan concreet aan te geven wat de functie van de Americahal in de toekomst is. Geef aan hoe de verkeerseffecten van De Voorwaarts bij piekbelasting binnen de bandbreedte blijven die in het MER is beschreven. Dit kan onder andere door afstemming van het tijdstip van activiteiten op De Voorwaarts. Geef in de toelichting op het bestemmingsplan aan hoe deze afstemming wordt geregeld en in evenementenvergunningen wordt vastgelegd.

3. Aanbevelingen voor het vervolgproces

3.1 Parkeernormen

In het verkeersonderzoek (Bijlage 1 bij het MER) wordt gewerkt met een parkeernorm. Voor Grootschalige detailhandel en semi-commerciële functies wordt daarbij een parkeernorm van 4,0 parkeerplaatsen per 100 m² BVO gehanteerd. De Commissie merkt op dat deze gehanteerde norm aan de lage kant is gezien de kenmerken en ligging van de locatie De Voorwaarts.⁷

Indien in de verkeersberekeningen met de landelijk aanbevolen parkeerkcijfers wordt gewerkt, kan dat invloed hebben op de verkeerseffecten. In de verkeersstudie is de verkeersgeneratie namelijk gebaseerd op de parkeervraag tijdens de koopavond. Bij het hanteren van een hogere parkeernorm (met meer parkeerplaatsen per 100 m² bvo) zal het aantal verkeersbewegingen en hierdoor ook de conclusies in het MER over verkeer en afgeleide effecten kunnen wijzigen.

⁷ Voor Grootschalige Detailhandel in een sterk stedelijk gebied in de schil rond een centrum wordt een parkeernorm aanbevolen van 4,5 tot 6,5 parkeerplaatsen per 100 m² b.v.o. (CROW publicatie 182, Parkeerkcijfers, basis voor parkeernormering, Ede, 2003). Een parkeernorm van 4,0 ligt dus onder de aanbevolen minimumnorm.

De Commissie adviseert om bij de besluitvorming de gehanteerde parkeernorm voor gdh te onderbouwen in relatie tot de kenmerken en ligging van De Voorwaarts. Geef bij een eventuele aanpassing van de parkeernorm aan welke effecten dit heeft op de piekbelasting en de verkeersstromen en geef aan wat dit betekent voor de activiteiten op De Voorwaarts en de afstemming van het tijdstip van deze activiteiten.

3.2 Effectbeschrijving verkeer

Rijkswaterstaat⁸ vraagt nader onderzoek van verkeerseffecten zodat zeker is dat er geen terugslag zal plaatsvinden op de A50. De Commissie constateert dat het MER deze zekerheid niet kan geven. De gemeente heeft alleen de kruispunten tussen de A50 en De Voorwaarts bekeken, maar niet de kruispunten met de op-/afritten zelf. In theorie kan bij grote drukte terugslag plaatsvinden. Gezien de benodigde (grootschalige) aanpassingen van de kruispunten in de Zutphensestraat, is het logisch naast de doorstroming op deze kruispunten ook die kruisingen met de op- en afritten in de analyse mee te nemen.

De Commissie adviseert ten behoeve van de besluitvorming over het bestemmingsplan ook de belasting van de kruispunten met de op-/afritten van de A50 in beeld te brengen.

⁸ Zie nota inspraak en overleg behorende bij bestemmingsplan de Voorwaarts. Hoofdstuk II Overleg ex artikel 3.1.1 Besluit ruimtelijke ordening. Reactie 4 Rijkswaterstaat Oost-Nederland.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Apeldoorn

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Apeldoorn

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: D 10.1

Activiteit:

De wijziging van het bestemmingsplan voor de locatie De Voorwaarts omvat de uitbreiding van de infrastructuur (verdubbeling van de Zutphensestraat en een deel van de Laan van Erica) de aanleg van het nieuwe transferium en de ontwikkeling van grootschalige detailhandel, commerciële functies en horeca.

Procedurele gegevens:

kennisgeving startnotitie: 6 april 2001

richtlijnenadvies uitgebracht: 13 juni 2001

richtlijnen vastgesteld: 28 juni 2001

kennisgeving MER: 21 februari 2003

toetsingsadvies uitgebracht: 25 april 2003

kennisgeving Aanvullend MER in het Apeldoorns Stadsblad d.d. 9 maart 2011

ter inzage legging Aanvullend MER: 10 maart t/m 20 april 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 10 maart 2011

Aanvullend toetsingsadvies uitgebracht: 25 mei 2011

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dr.ir. G. Blom (voorzitter)

H.H. Janssen

Ing. P.A. Kroeze

Drs. R. Meeuwsen (secretaris)

Ir. P.P.A. van Vugt

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 de besluitvorming. 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 de 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,

alvorens 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.

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 advisering:

- Hoofdrapport Aanvulling MER (17 juni 2009)
- Samenvatting Aanvulling MER (17 juni 2009)
- Bijlagenrapport bij Aanvulling MER (17 juni 2009) Onderzoek naar de luchtkwaliteit ten behoeve van het bestemmingsplan (31 augustus 2010)
- Akoestisch onderzoek wegverkeerslawaai ten behoeve van het bestemmingsplan (31 augustus 2010)
- Voorontwerpbestemmingsplan De Voorwaarts (februari 2011)

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 20 april 2011 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. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. Wijkraad Osseveld-Woudhuis, Apeldoorn

Toetsingsadvies over het aanvullend milieueffectrapport 'De Voorwaarts' te Apeldoorn

De gemeente Apeldoorn wil de verdere ontwikkeling van de locatie De Voorwaarts mogelijk maken, en daartoe moeten een aantal vigerende bestemmingsplannen worden gewijzigd. De wijziging van het bestemmingsplan voor de locatie De Voorwaarts omvat de uitbreiding van de infrastructuur, de aanleg van het nieuwe transferium en de ontwikkeling van grootschalige detailhandel, commerciële functies en horeca. Voor de besluitvorming over deze bestemmingsplanwijziging is een Milieueffectrapport (MER) opgesteld. In het toetsingsadvies geeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) een oordeel over de informatie uit het MER.



Commissie voor de
milieueffectrapportage

ISBN: 978-90-421-3284-9

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

