Omgevingseffectrapport

Omgevingsvisie gemeente Berkelland

Antea Group

Understanding today.
Improving tomorrow.

projectnummer 0468005.100
definitief
15 maart 2024

www.anteagroup.nl

Omgevingseffectrapport

Omgevingsvisie gemeente Berkelland

projectnummer 0468005.100
definitief
15 maart 2024

Auteur(s)

Shireen Baars
Peter Verhoeven
Just Verhoeven

Opdrachtgever

gemeente Berkelland
Postbus 200
7270 HA BORCULO

datum	beschrijving	vrijgave
15 maart 2024	definitief	J.J. Verhoeven

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave 3

Samenvatting 5
Aanleiding 5
De Berkellandse omgevingsvisie 6
Een OER bij de Omgevingsvisie 6
Doel van het OER 7
M.e.r.-procedure 7
Voorkeursalternatief 8
Het voorkeursalternatief in drie verhaallijnen 9
Eindbeoordeling van het voorkeursalternatief 10
Belangrijkste conclusies voor nadere uitwerking 11
Thematische aandachtspunten 11

1. Inleiding 13
1.1 Aanleiding 13
1.2 De Berkellandse omgevingsvisie 14
1.3 Een OER bij de Omgevingsvisie 14
1.4 Doel van het OER 15
1.5 M.e.r.-procedure 15
1.6 Bouwstenen van het OER 16
1.7 Leeswijzer 17

2. Aanpak van het OER 19
2.1 Aard en opzet van het OER 19
2.2 Beoordelingskader 19
2.3 Aanpak leefomgevingsfoto 20
2.4 Wijze van beoordeling beleidsopties 21
2.5 Duiding van de referentiesituatie 22

3. De huidige staat van de leefomgeving 23
3.1 Vitaal platteland & economische potentie 23
3.2 Sociaal domein & leefbaarheid 28
3.3 Gezondheid & veiligheid 31
3.4 Ruimtelijke kwaliteit en identiteit 39
3.5 Klimaatadaptatie & energieopwekking 42
3.6 Samenvatting 46

4. De opgaven en alternatieve beleidsopties voor Berkelland 47
4.1 Opgave 1: Behoud van landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven 47
4.2 Opgave 2: Versterken van de (regionale) bereikbaarheid 53
4.3 Opgave 3: De transitie van het buitengebied 59
4.4 Opgave 4: Versterken van het regionale vestigingsklimaat 68
4.5 Opgave 5: Versterken van de leefbaarheid en kwaliteit in de kernen 74
4.6 Opgave 6 Gezonde leefomgeving versterken 82
4.7 Integrale beschouwing 90

5. Beoordeling voorkeursalternatief Omgevingsvisie 97
5.1 Van opgaven en beleidsopties naar één Voorkeursalternatief 97
5.2 Het voorkeursalternatief in drie verhaallijnen 98
5.3 Effecten van de verhaalijnen 102

5.4 Integrale milieuoverwegingen 112
5.5 Eindbeoordeling van het voorkeursalternatief 114
5.6 Belangrijkste conclusies voor nadere uitwerking 115
5.7 Thematische aandachtspunten 116

6. Vervolg na het OER 117
6.1 Doorwerking in beleid en programma's 117
6.2 Monitoring en herijking 117
6.3 Hoe zou monitoring er in de praktijk uit kunnen zien? 118

Samenvatting

Aanleiding

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. In de Omgevingswet wordt het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit (met oog voor duurzame ontwikkeling) als belangrijk maatschappelijk doel omschreven. Eén van de instrumenten om hier als gemeente aan te werken is de omgevingsvisie. In een omgevingsvisie komen de hoofdlijnen van het beleid voor de fysieke leefomgeving aan bod. De omgevingsvisie biedt straks een vooruitblik op de leefomgeving tot het jaar 2030 met een doorkijk naar 2040. De visie wordt opgesteld vanuit een integraal perspectief. Dat wil zeggen dat het niet alleen om ruimtelijke vraagstukken gaat, maar ook over sociale en economische vraagstukken en ontwikkelingen.

In de omgevingsvisie stelt de gemeente kaders voor toekomstige ontwikkelingen. In de Wet milieubeheer was (maar ook in het huidige Omgevingsbesluit is) vastgelegd dat kaderstellende plannen voor (mogelijk) m.e.r.-plichtige activiteiten de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.)[1] doorlopen moet worden. Het doel van de m.e.r. is het omgevingsbelang volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming mee te nemen. De omgevingsvisie van de gemeente Berkelland is daardoor m.e.r.-plichtig. De gemeente Berkelland heeft de m.e.r.-procedure vroegtijdig geïntegreerd in het visievormingsproces om goed inhoudelijk afgewogen en onderbouwde keuzes te kunnen maken.



Figuur 0.1 Gemeente Berkelland

Omdat de Omgevingsvisie Berkelland kaders stelt voor toekomstige ontwikkelingen die negatieve gevolgen kunnen hebben voor het milieu, doorloopt de gemeente de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.). Middels de milieueffectrapportage (MER) wordt het milieubelang meegewogen bij de totstandkoming van de Omgevingsvisie: de omgevingseffecten van de beleidsopgaven en mogelijke strategieën voor deze visie worden integraal in beeld gebracht. Voorliggend document is het rapport waarin de uitkomsten van de procedure samen komen.

[1] Het is gebruikelijk de afkortingen (de) m.e.r. en (het) MER te gebruiken. De afkorting m.e.r. met kleine letters en puntjes ertussen staat voor de volledige procedure, de milieueffectrapportage. MER met hoofdletters, zonder puntjes staat voor het milieueffectrapport, het rapport dat hierbij opgesteld wordt.

De Berkellandse omgevingsvisie

Het landschap van Berkelland wordt gekenmerkt door de beekdalen, het coulissenlandschap en de landbouw. Met een bevolking van ongeveer 44.000 inwoners biedt de gemeente een prachtig groen landschap en een landelijke woonomgeving. Vanuit de onderlinge verbondenheid, de sfeervolle dorpskernen en een open en rustig buitengebied is de gemeente levendig en tegelijkertijd vredig voor haar inwoners, ondernemers en bezoekers. De agrarische sector vormt een belangrijke economische pijler in de gemeente. De uitdaging ligt in het evenwichtig combineren van alle kwaliteiten en krachten met de vraagstukken en ontwikkelingen waarmee de gemeente wordt geconfronteerd. De omgevingsvisie van Berkelland heeft als doel het behouden van het unieke karakter van het gebied en biedt een kader voor toekomstige ontwikkelingen tot het jaar 2030, met een blik op 2040.

De omgevingsvisie van Berkelland heeft een relatief lange periode van totstandkoming gekend. Al in 2019 is, op initiatief van de gemeenteraad het traject gestart. In oktober 2020 is de uitgangspuntennotitie gepubliceerd. In de startnotitie werden integrale opgaven voor de gemeente gedefinieerd, zoals het behouden van de verschillende typen landschappen, het versterken van de leefbaarheid en het verstevigen van het regionale vestigingsklimaat voor (innovatieve) bedrijven.

De uiteindelijke omgevingsvisie is op een aantal punten gewijzigd ten opzichte van de uitgangspuntennotitie. Zo is de omgevingsvisie geen ‘doorklikbare’ website geworden, maar is toch gekozen voor een analoge versie. De inhoud van de ontwerp-omgevingsvisie is als volgt opgebouwd:

- De gemeente heeft al het beleid en trends en ontwikkelingen geanalyseerd en waar relevant voor de koers van de gemeente opgenomen in de omgevingsvisie;
- Vervolgens heeft de gemeente de huidige waarden en kwaliteiten van de gemeente beschreven;
- De koers van de gemeente is samengevat weergegeven in vier integrale ‘verhaallijnen voor de toekomst van Berkelland”.

Parallel aan het uitwerken van de omgevingsvisie is het OER-traject uitgevoerd. De inhoud en opzet van het OER-traject is in onderstaande paragrafen nader uitgewerkt.

Een OER bij de Omgevingsvisie

In Nederland is het verplicht voor ontwikkelingen met een mogelijk grote impact op de ‘fysieke leefomgeving’ een milieueffectrapportage op te stellen. Dit geldt ook voor de Omgevingsvisie Berkelland. In de Wet milieubeheer was vastgelegd dat voor kaderstellende plannen voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen moet worden. Het doel van de m.e.r. is het milieubelang volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming mee te nemen. De omgevingsvisie van de gemeente Berkelland is kaderstellend voor toekomstige ontwikkelingen die m.e.r-beoordelingsplichtig zijn, waaronder in ieder geval kaderstellend voor de activiteit D11.2 “stedelijke ontwikkelingsprojecten”.

Waar een MER vroeger alleen milieueffecten behandelde, gaat het tegenwoordig ook over thema’s als mobiliteit, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit, energie en circulair bouwen. In de omgevingsvisie van Berkelland wordt in de brede zin naar de fysieke leefomgeving gekeken. De term milieueffectrapportage dekt de lading daarmee niet helemaal. Daarom is ervoor gekozen om in de brede scope een OmgevingsEffectRapport (OER)[2] op te stellen. In een OER worden de gevolgen van keuzes voor de gehele fysieke leefomgeving onderzocht, in plaats van enkel de gevolgen voor het milieu. Dit past ook bij de Omgevingswet die inmiddels in werking is getreden. Een OER sluit beter aan bij de reikwijdte van de Omgevingsvisie dan een MER. Hierbij geldt vanuit een juridisch oogpunt gewoon de verplichtingen die er zijn voor een m.e.r. qua inhoud en procedure. Dit OER is formeel dan ook een planMER, en volgt dezelfde procedure.

[2] Het is gebruikelijk de afkortingen (de) m.e.r. en (het) MER te gebruiken. De afkortingen m.e.r. met kleine letters en puntjes ertussen staat voor de volledige procedure, de milieueffectrapportage. MER met hoofdletters, zonder puntjes staat voor het milieueffectrapport. In dit geval gaat het om een omgevingseffectrapport (OER).

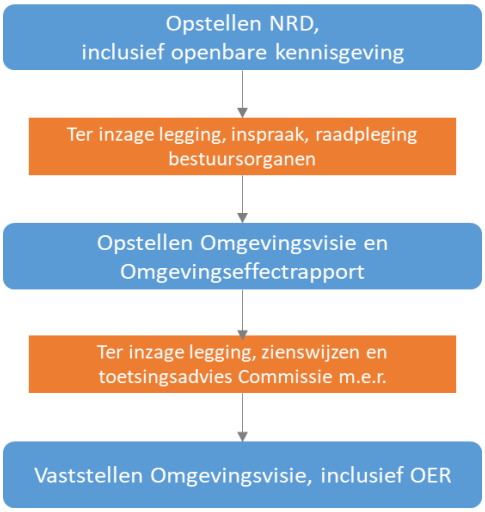
Doel van het OER

Het doel van het OER is om de omgevingseffecten van de beleidsopgaven en mogelijke strategieën voor Berkelland in beeld te brengen. Met behulp van het OER wordt uiteindelijk één strategie gekozen die in de omgevingsvisie wordt vastgelegd. Op basis van het OER worden aanbevelingen gedaan in het kader van het omgevingsbelang. Het OER is daarmee ondersteunend aan het besluitvormingsproces rondom de omgevingsvisie.

De Omgevingsvisie Berkelland richt zich op de ontwikkeling van de gemeente op de langere termijn. In dit OER wordt met name gekeken naar de gevolgen tot 2030, maar waar dat relevant is, wordt ook de potentiële impact daarna tot 2040 beoordeeld. In veel gevallen zal de onzekerheid over gevolgen op de langer termijn echter te groot zijn om hierover concrete uitspreken te doen.

M.e.r.-procedure

De procedure van het MER was vastgelegd in de Wet milieubeheer en is sinds 1 januari 2024 ondergebracht in (de bijlagen van) het Omgevingsbesluit. De inhoud van deze stappen zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar. De procedurestappen zijn schematisch weergeven in onderstaand figuur.



Figuur 0.2 Stappenplan m.e.r.-procedure

De m.e.r.-plicht houdt in dat een m.e.r.-procedure moet worden doorlopen, met als resultaat een milieueffectrapport (MER). Dit wordt met de ontwerp omgevingsvisie ter inzage gelegd. De Commissie m.e.r. brengt vervolgens advies uit over de milieueffectrapportage.

De eerste stap naar het maken van een plan-MER was het opstellen van een ‘Notitie Reikwijdte en Detailniveau’ (NRD). In deze NRD geeft de gemeente aan hoe zij bij het maken van de omgevingsvisie de milieueffecten wil onderzoeken en welke thema’s daarbij aan de orde komen. De NRD heeft voor de zomer van 2021 ter inzage gelegen. Binnen de termijn van ter inzage legging zijn geen brieven met schriftelijke zienswijzen ingediend over de NRD. Ook van de gelegenheid tot het inbrengen van mondelinge zienswijzen is geen gebruik gemaakt. Buurgemeenten Lochem en Oost Gelre hebben aangegeven dat zij geen opmerkingen of adviezen hebben over de NRD.

De NRD is verder voor advies toegezonden aan de instanties die zijn betrokken bij het overleg zoals bedoeld in paragraaf 7.4 van de Wet milieubeheer (m.n. artikel 7.8 van de Wet milieubeheer). Ook is het toegestuurd aan diverse maatschappelijke instanties die betrokken zijn bij de zorg voor de fysieke leefomgeving. Over de NRD zijn inhoudelijke adviezen ingebracht door de GGD Noord- en Oost-Gelderland, Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland en Waterschap Rijn en IJssel.

Op basis van de beoordeling van deze adviezen is bij het opstellen van de omgevingsvisie aandacht besteed aan de onderstaande aspecten, en worden deze (waar mogelijk en van toepassing) betrokken bij de afweging van keuzes in het PlanMER:

- een integrale benadering van de geformuleerde opgaven zodat het gezondheids-, veiligheids- en wateraspect hierin een plek krijgt;
- de dimensies van positieve gezondheid bij de verschillende integrale opgaven;
- externe veiligheid en meer algemene veiligheidsaspecten in relatie tot een gezonde leefomgeving; bereikbaarheid in meer algemene zin en vanuit (brand)veiligheidsperspectief;
- veiligheidsrisico's i.v.m. de transitie van het buitengebied;
- veiligheidsrisico's i.v.m. de energietransitie;
- waterkwaliteit (ook t.a.v. ecologische waterkwaliteit, (fysisch) chemische waterkwaliteit en KRW-beleidsdoelen);
- waterveiligheid (stabiliteit en veiligheid van waterkeringen en kades);
- het watersysteem als beoordelingscriterium voor nieuwe ontwikkelingen.

De volgende formele stap is de terinzagelegging van het MER bij de ontwerp omgevingsvisie. Omdat in die versie van de omgevingsvisie al veel keuzes voorgesteld worden en in samenhang worden uitgewerkt, is het waardevol om het keuzeproces nu al te voeden met milieuinformatie. Daarom is de strategische impactbeoordeling, die ook een onderdeel van het OER is, in planning naar voren gehaald en als bijlage bij het Overdrachtsdocument gevoegd.

De gemeenteraad heeft zich in 2022 gebogen over de te maken keuzes voor de omgevingsvisie. Hieruit volgde een preferente richting of voorkeursalternatief voor omgang met de verschillende opgaven. In dit eindrapport OER is dit voorkeursalternatief integraal beoordeeld op de gevolgen voor de fysieke leefomgeving. De resultaten van deze beoordeling kunnen weer gebruikt worden om de ontwerp omgevingsvisie verder aan te scherpen en om het omgevingsbeleid verder vorm te geven.Bouwstenen van het OER
Het OER bestaat uit meerdere onderdelen, met het doel het omgevingsbelang (breder dan het klassieke milieubelang) een volwaardige plek te geven in de besluitvorming. Daartoe is gewerkt met verschillende bouwstenen die tezamen het OER compleet maken. Die bouwstenen zijn gedurende het proces ingezet om, passend bij de dan gevoerde discussies, de benodigde omgevingsinformatie in te brengen.

1. De eerste bouwsteen is de leefomgevingsfoto. In de leefomgevingsfoto wordt de huidige en toekomstige staat van de leefomgeving in beeld gebracht. De leefomgevingsfoto is in oktober 2021 afgerond en als basis voor te maken keuzes gebruikt.
2. De tweede bouwsteen is de strategische impactbeoordeling. In de gemeente Berkelland is ervoor gekozen om de strategische impactbeoordeling in te zetten om een overdrachtsdocument (een basis voor de te maken keuzes om te komen tot een omgevingsvisie) op te kunnen stellen. Dit overdrachtsdocument (incl. strategische impactbeoordeling) is in februari 2022 vastgesteld.
3. Met de nieuwe raad is gewerkt aan een ontwerp omgevingsvisie. De aanbevelingen vanuit de strategische impactbeoordeling zijn gebruikt om conceptteksten op te stellen. Dit conceptteksten zijn in een iteratief proces beoordeeld om te komen tot aangescherpte versies van de omgevingsvisie. De uiteindelijke beoordeling in het OER is om die reden ook meerdere keren aangescherpt.

Voorkeursalternatief

Gedurende het proces heeft de gemeente ervoor gekozen om een tussenstap in het proces in te bouwen. Dit had ook te maken met de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2022. Uitgangspunt was dat een nieuwe gemeenteraad keuzes zou maken over de toekomst van de fysieke leefomgeving. Om die reden waren de leefomgevingsfoto en de strategische impactbeoordeling opgenomen in het overdrachtsdocument: de uitwerking van het voorkeursalternatief en de beoordeling van het vka verliep op regie van de nieuwe gemeenteraad.

Het proces van keuzes maken over het voorkeursalternatief heeft plaatsgevonden door voor de opgaven een voorkeursrichting te definiëren (op basis van 'het speelveld' dat gepresenteerd is in de strategische impactbeoordeling). Alle beleidsopties zijn expliciet voorgeleged aan de gemeenteraad. Na het kiezen van voorkeursrichtingen zijn de voorkeursrichtingen per opgave geaggregeerd tot drie integrale verhaallijnen. Bij die drie verhaallijnen is geen sprake van een optelsom van een aantal beleidsopties, maar is in de geest van de

voorkeursrichtingen een verhaallijn uitgewerkt. In sommige gevallen is er gekozen om de verhaallijn op een lager detailniveau vast te leggen dan de beleidsopties veronderstelden.

Het voorkeursalternatief in drie verhaallijnen

Dit voorkeursalternatief beschrijft de voorgenomen keuzes voor de omgevingsvisie en is tot stand gekomen op basis van:

1. Input van inwoners en overige belanghebbenden
2. Analyse van bestaand beleid
3. Eerste deel van de omgevingseffectrapportage

Vanuit de verschillende thema's (randvoorwaarden en ontwikkelingen) zijn drie verhaallijnen opgesteld voor Berkelland. Deze verhaallijnen geven richting aan de opgaven die op de gemeente afkomen. De kern van de visie is dat, richting de toekomst, de sociale identiteit van Berkelland met het naoberschap, het waardevolle landschap en de landbouwsector bewaard wordt. Er wordt ruimte geboden aan duurzame ontwikkelingen die bijdragen aan de verhaallijnen. De verhaallijnen bestaan naast elkaar, maar kunnen ook met elkaar botsen en staan in verbinding met elkaar om tot een integraal toekomstbeeld te komen. De verhaallijnen zijn hieronder toegelicht met daarin de strategieën passend bij verschillende thema's.

Opzet van de verhaallijnen is om als 'toetsingskader' te fungeren voor nieuwe ontwikkelingen. Bij de beoordeling van initiatieven wordt bekeken of een ontwikkeling logisch en consistent past binnen een verhaallijn.

Verhaallijn 1: Een vitale leefomgeving in Berkelland

De eerste verhaallijn is gericht op de vitaliteit van de kernen en de toekomstbestendigheid van de kernen. De thema's wonen, circulair, energie, voorzieningen, mobiliteit, klimaatadaptatie, water en recreatie komen in deze verhaallijn terug. De ambitie binnen deze verhaallijn is erop gericht om de als prettig en rustig ervaren woonomgeving richting de toekomst te behouden. Voor het OER zijn de volgende uitgangspunten uit de verhaallijn relevant:

- Woningbouw: inzet op inbreiding en transformatie in alle kernen, maar niet ten koste van alle open (groene) ruimte. Hogere bebouwing op plekken waar dit pas bij de directe omgeving.
- Na 2030 ook uitbreiding in de kernrandzones aan de randen van kernen, maar een blijvende voorkeur voor transformatie.
- Gevarieerde woningbouw (uitleg) in Neede, Eibergen en Ruurlo energieneutraal en circulair
- Behoud van voorzieningen in de grote kernen (supermarkt, zorg, school, sportvoorzieningen) en het naoberschap
- Inzet ("de gemeente richt zich op") op een sterke sociale basis en voldoen aan de condities van sociale kwaliteit.
- Goede verbindingen tussen kernen (openbaar vervoer, wandel en fietspaden)
- Klimaatadaptieve leefomgeving realiseren (groen in de wijk & goede afwatering)
- Recreatie in en rondom de kernen versterken in relatie tot vrijkomende agrarische bebouwing en mobiliteitsontwikkeling
- Inzet op infrastructuur elektrisch vervoer en deelmobiliteit

Verhaallijn 2: Berkellands landschap als toekomstbestendige drager

De tweede verhaallijn is gericht op het landschap. De thema's water, bodem, landschap, droogte, biodiversiteit, cultuurhistorie, erfgoed, landbouw, woningbouw en werken komen in deze verhaallijn terug. De volgende speerpunten komen in de verhaallijn aan de orde:

- Water en bodem sturend
- Landschappelijke ontwikkeling van de Berkel en gebiedsontwikkeling rondom de beekdalen
- Landschappelijke structuur doorzetten in de stad en dorpen
- Aanpak droogte en drinkwatervoorziening

- Biodiversiteit in relatie tot ontwikkeling coulisselandschap versterken
- Behoud cultuurhistorisch erfgoed als onderdeel van de identiteit van Berkelland
- Landbouwlandschap versterken
- Mogelijkheden voor woningbouw in het buitengebied (ruimte voor ruimte) en woon-zorg vormen

Verhaallijn 3: Toekomstbestendige economie en landbouw

De derde verhaallijn is gericht op de economie en landbouw. De thema's economie, landbouw, bereikbaarheid, circulariteit en energie komen in deze verhaallijn terug. De belangrijke onderdelen van deze verhaallijn zijn:

- Bijdrage aan uitbreiding Laarberg en rond N18 in relatie tot bereikbaarheid
- Toekomstbestendig maken en revitaliseren bedrijventerreinen (tegengaan verpaupering)
- Inzet op circulaire economie
- Inzet op vitale landbouwsector in relatie tot een toekomstbestendig landschap in samenhang met het NPLG - multifunctioneel
- Stimuleren korte ketens en innovatie

Eindbeoordeling van het voorkeursalternatief

Op basis van de effectbeschrijving van het voorkeursalternatief op de beoordelingscriteria is onderstaande samenvattende beoordelingstabel opgesteld. Het voorkeursalternatief scoort redelijk positief tot positief. De ambitieuze inzet op het ontwikkelen van nieuwe functies (bedrijventerreinen, woningen, bereikbaarheid) in combinatie met de af te dwingen verbeteringen voor wat betreft landschap, natuur, cultuurhistorie en de inzet op het behoud van noaberschap en sociale structuren zijn de primaire dragers van de positieve scores. De risico's schuilen in het verslechteren van de milieukwaliteit en eventuele lokale aanwezige kwaliteiten van het landschap.

Beoordelingscriteria	Voorkeursalternatief
Mogelijkheden ontwikkeling platteland	0
Mogelijkheden ontwikkeling bedrijven	0/+
Mogelijkheden ontwikkeling voorzieningen	0/+
Recreatie	0/-
Leefbaarheid	+
Onderwijsniveau	0
Mobiliteit / bereikbaarheid	0
Wonen	+
Geluid	0/-
Geur	0/-
Luchtkwaliteit	0
Bodemkwaliteit	0
Waterkwaliteit	0
Elektromagnetische velden	0
Positieve gezondheid	+
Natuur	0/-
Landschap, cultuurhistorie en archeologie	0
Ruimtelijke kwaliteit en beleving	0
Droogte	0
Hittestress	+
Wateroverlast	0
Duurzame energieopwekking	+

Belangrijkste conclusies voor nadere uitwerking

De omgevingsvisie beschrijft de hoofdlijnen van de ontwikkeling van de gemeente. De door de gemeente gemaakte keuzes kennen echter ook milieurisico's. De meest belangrijke redenen voor het bestaan van risico's zijn de volgende constateringen:

- De gemeente heeft veel positieve ambities, maar op sommige onderwerpen zijn nadere kaders nodig om risico's te voorkomen
- Niet alle ambities lijken tegelijkertijd te realiseren
- Niet alles kan overal, dus de gemeente kan ook gebiedsgericht keuzes maken, waar ze dat nu nog slechts beperkt gedaan heeft.

De gemeente heeft veel positieve ambities, maar op sommige onderwerpen zijn nadere kaders nodig om risico's te voorkomen

De gemeente heeft een abstracte, strategische visie met de uitgangspunten voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving opgesteld. De vooruitblik op weg naar concretere doelen en besluiten op opgaven van de gemeente op te pakken ontbreekt nog. De huidige visie bevat de principes en procesbesluiten. In het vervolg kunnen nog kaderstellende besluiten genomen worden die via (alternatieven)onderzoeken en milieueffecten onderbouw moeten worden. In zo'n iteratief proces is een goed systeem van continue monitoring essentieel. Het OER heeft door middel van beleidsopties een poging gedaan om concrete (deel)richtingen voor te schrijven voor de omgevingsvisie. Geconstateerd moet worden dat het voorkeursalternatief op een wat hoger abstractieniveau vormgegeven is dan de alternatieve beleidsopties aanleiding toe gaven.

Niet alle ambities lijken tegelijkertijd te realiseren

De gemeente heeft hoge ambities. Het belang van de leefomgeving heeft een zeer centrale rol in de omgevingsvisie. De omgevingsvisie is daarmee, zoals verondersteld wordt in de Omgevingswet, integraal van opzet. Tegelijkertijd kan geconstateerd worden dat de ruimtedruk in de gemeente groot is, waardoor niet alle ambities tegelijkertijd gelijkwaardig gediend kunnen worden en soms scherpere keuzes nodig zijn. De onderbouwing van deze keuzes en het inzichtelijk maken van de gewenste rol van de gemeente vraagt nog aandacht in de omgevingsvisie

Niet alles kan overal, dus de gemeente kan ook gebiedsgericht keuzes maken, waar ze dat nu nog slechts beperkt gedaan heeft

De gemeente werkt met een visiekaart, maar heeft vooral generieke uitgangspunten voor de fysieke leefomgeving vastgelegd. De kaart biedt juist gelegenheid tot het maken van gebiedsgerichte keuzes (zoals bijvoorbeeld in de beleidsopties voorgesteld wordt). Deze aanbeveling grenst nauw aan de vorige: scherpe keuzes kunnen ook per gewaardeerd gebied opgesteld worden. Zo kan aan zoekgebied K voor windenergie een afwegingskader rondom beschermde natuur gekoppeld worden. De omgevingsvisie is het geijkte instrument voor deze keuzes.

Thematische aandachtspunten

Aansluitend bij de generieke, belangrijkste conclusies, kan dit per thema nader uitgewerkt worden. Deze zaken kunnen gezien worden als aandachtpunten voor het vervolg:

- Effecten van woningbouw en bedrijventerreinen zijn zeer afhankelijk van de locatie en de wijze waarop ze uitgevoerd worden. Als uitwerking van de omgevingsvisie kan inzicht gegeven worden in de locaties waar dit gaat gebeuren.
- Gezondheidsthema's zijn randvoorwaardelijk voor ontwikkelingen, maar hebben geen zeer expliciete positie in de omgevingsvisie. Vanuit de beleidsopties werd aanbevolen om de knelpunten inzichtelijk te maken en daar specifiek beleid op af te stemmen. Gelet op de uitdagingen rondom geur en geluid kan dit relevant zijn.
- Duurzame energieopwekking heeft risico's voor de milieukwaliteit. De locatiekeuze is hiervoor zeer relevant. Vanuit het OER kan nu slechts beoordeeld worden wat de aandachtspunten zijn (zie paragraaf 5.2.1), maar dit dient gemonitord te worden.

- Sociale aspecten worden belangrijk gewaardeerd in de omgevingsvisie, maar de visie kadert vaak niet in op welke wijze de gemeente sturing geeft aan het verbeteren van de sociale aspecten (waaronder voorzieningenniveau en het noaberschap). Dit kan gebiedsgericht (per kern) nader uitgewerkt worden in dorpsplannen.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. In de Omgevingswet wordt het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit (met oog voor duurzame ontwikkeling) als belangrijk maatschappelijk doel omschreven. Eén van de instrumenten om hier als gemeente aan te werken is de omgevingsvisie. In een omgevingsvisie komen de hoofdlijnen van het beleid voor de fysieke leefomgeving aan bod. De omgevingsvisie biedt straks een vooruitblik op de leefomgeving tot het jaar 2030 met een doorkijk naar 2040. De visie wordt opgesteld vanuit een integraal perspectief. Dat wil zeggen dat het niet alleen om ruimtelijke vraagstukken gaat, maar ook over sociale en economische vraagstukken en ontwikkelingen.

In de omgevingsvisie stelt de gemeente kaders voor toekomstige ontwikkelingen. In de Wet milieubeheer was vastgelegd dat kaderstellende plannen voor (mogelijk) m.e.r.-plichtige activiteiten de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.)[3] doorlopen moet worden. Het doel van de m.e.r. is het omgevingsbelang volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming mee te nemen. De omgevingsvisie van de gemeente Berkelland is daardoor m.e.r.-plichtig. De gemeente Berkelland heeft de m.e.r.-procedure vroegtijdig geïntegreerd in het visievormingsproces om goed inhoudelijk afgewogen en onderbouwde keuzes te kunnen maken.



Figuur 1.1 Gemeente Berkelland

Omdat de Omgevingsvisie Berkelland kaders stelt voor toekomstige ontwikkelingen die negatieve gevolgen kunnen hebben voor het milieu, doorloopt de gemeente de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.). Middels de milieueffectrapportage (MER) wordt het milieubelang meegewogen bij de totstandkoming van de Omgevingsvisie: de omgevingseffecten van de beleidsopgaven en mogelijke strategieën voor deze visie worden integraal in beeld gebracht. Voorliggend document is het rapport waarin de uitkomsten van de procedure samen komen.

[3] Het is gebruikelijk de afkortingen (de) m.e.r. en (het) MER te gebruiken. De afkorting m.e.r. met kleine letters en puntjes ertussen staat voor de volledige procedure, de milieueffectrapportage. MER met hoofdletters, zonder puntjes staat voor het milieueffectrapport, het rapport dat hierbij opgesteld wordt.

1.2 De Berkellandse omgevingsvisie

Het landschap van Berkelland wordt gekenmerkt door de beekdalen, het coulissenlandschap en de landbouw. Met een bevolking van ongeveer 44.000 inwoners biedt de gemeente een prachtig groen landschap en een landelijke woonomgeving. Vanuit de onderlinge verbondenheid, de sfeervolle dorpskernen en een open en rustig buitengebied is de gemeente levendig en tegelijkertijd vredig voor haar inwoners, ondernemers en bezoekers. De agrarische sector vormt een belangrijke economische pijler in de gemeente. De uitdaging ligt in het evenwichtig combineren van alle kwaliteiten en krachten met de vraagstukken en ontwikkelingen waarmee de gemeente wordt geconfronteerd. De omgevingsvisie van Berkelland heeft als doel het behouden van het unieke karakter van het gebied en biedt een kader voor toekomstige ontwikkelingen tot het jaar 2030, met een blik op 2040.

De omgevingsvisie van Berkelland heeft een relatief lange periode van totstandkoming gekend. Al in 2019 is, op initiatief van de gemeenteraad het traject gestart. In oktober 2020 is de uitgangspuntennotitie gepubliceerd. In de startnotitie werden integrale opgaven voor de gemeente gedefinieerd, zoals het behouden van de verschillende typen landschappen, het versterken van de leefbaarheid en het verstevigen van het regionale vestigingsklimaat voor (innovatieve) bedrijven.

De uiteindelijke omgevingsvisie is op een aantal punten gewijzigd ten opzichte van de uitgangspuntennotitie. Zo is de omgevingsvisie geen ‘doorklikbare’ website geworden, maar is toch gekozen voor een analoge versie. De inhoud van de ontwerp-omgevingsvisie is als volgt opgebouwd:

- De gemeente heeft al het beleid en trends en ontwikkelingen geanalyseerd en waar relevant voor de koers van de gemeente opgenomen in de omgevingsvisie;
- Vervolgens heeft de gemeente de huidige waarden en kwaliteiten van de gemeente beschreven;
- De koers van de gemeente is samengevat weergegeven in vier integrale ‘verhaallijnen voor de toekomst van Berkelland”.

Parallel aan het uitwerken van de omgevingsvisie is het OER-traject uitgevoerd. De inhoud en opzet van het OER-traject is in onderstaande paragrafen nader uitgewerkt.

1.3 Een OER bij de Omgevingsvisie

In Nederland is het verplicht voor ontwikkelingen met een mogelijk grote impact op de ‘fysieke leefomgeving’ een milieueffectrapportage op te stellen. Dit geldt ook voor de Omgevingsvisie Berkelland. In de Wet milieubeheer was vastgelegd dat voor kaderstellende plannen voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen moet worden. Het doel van de m.e.r. is het milieubelang volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming mee te nemen. De omgevingsvisie van de gemeente Berkelland is kaderstellend voor toekomstige ontwikkelingen die m.e.r-beoordelingsplichtig zijn, waaronder in ieder geval kaderstellend voor de activiteit D11.2 “stedelijke ontwikkelingsprojecten”.

Waar een MER vroeger alleen milieueffecten behandelde, gaat het tegenwoordig ook over thema’s als mobiliteit, gezondheid, ruimtelijke kwaliteit, energie en circulair bouwen. In de omgevingsvisie van Berkelland wordt in de brede zin naar de fysieke leefomgeving gekeken. De term milieueffectrapportage dekt de landing daarmee niet helemaal. Daarom is ervoor gekozen om in de brede scope een OmgevingsEffectRapport (OER)[4] op te stellen. In een OER worden de gevolgen van keuzes voor de gehele fysieke leefomgeving onderzocht, in plaats van enkel de gevolgen voor het milieu. Dit past ook bij de Omgevingswet die inmiddels in werking is getreden. Een OER sluit beter aan bij de reikwijdte van de Omgevingsvisie dan een MER. Hierbij geldt vanuit een juridisch oogpunt gewoon de verplichtingen die er zijn voor een m.e.r. qua inhoud en procedure. Dit OER is formeel dan ook een planMER, en volgt dezelfde procedure die overigens voor 1 januari 2024 al is gestart.

[4] Het is gebruikelijk de afkortingen (de) m.e.r. en (het) MER te gebruiken. De afkortingen m.e.r. met kleine letters en puntjes ertussen staat voor de volledige procedure, de milieueffectrapportage. MER met hoofdletters, zonder puntjes staat voor het milieueffectrapport. In dit geval gaat het om een omgevingseffectrapport (OER).

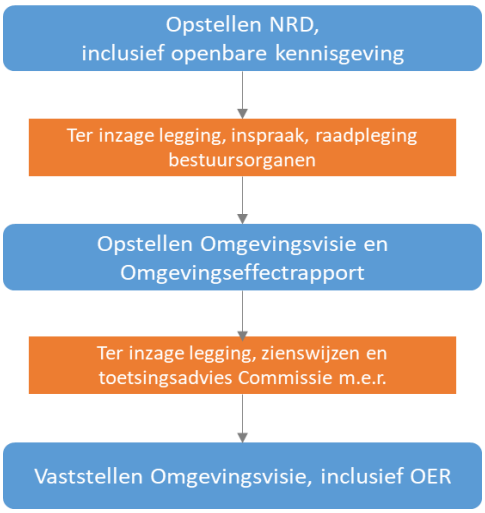
1.4 Doel van het OER

Het doel van het OER is om de omgevingseffecten van de beleidsopgaven en mogelijke strategieën voor Berkelland in beeld te brengen. Met behulp van het OER wordt uiteindelijk één strategie gekozen die in de omgevingsvisie wordt vastgelegd. Op basis van het OER worden aanbevelingen gedaan in het kader van het omgevingsbelang. Het OER is daarmee ondersteunend aan het besluitvormingsproces rondom de omgevingsvisie.

De Omgevingsvisie Berkelland richt zich op de ontwikkeling van de gemeente op de langere termijn. In dit OER wordt met name gekeken naar de gevolgen tot 2030, maar waar dat relevant is, wordt ook de potentiële impact daarna tot 2040 beoordeeld. In veel gevallen zal de onzekerheid over gevolgen op de langer termijn echter te groot zijn om hierover concrete uitspreken te doen.

1.5 M.e.r.-procedure

De procedure van het MER is vastgelegd in de Wet Milieubeheer. De procedure stappen zijn schematisch weergeven in onderstaand figuur.



Figuur 1.2 Stappenplan m.e.r.-procedure

De m.e.r.-plicht houdt in dat een m.e.r.-procedure moet worden doorlopen, met als resultaat een milieueffectrapport (MER). Dit wordt met de ontwerp omgevingsvisie ter inzage gelegd. De Commissie m.e.r. brengt vervolgens advies uit over de milieueffectrapportage.

De eerste stap naar het maken van een plan-MER was het opstellen van een ‘Notitie Reikwijdte en Detailniveau’ (NRD). In deze NRD geeft de gemeente aan hoe zij bij het maken van de omgevingsvisie de milieueffecten wil onderzoeken en welke thema’s daarbij aan de orde komen. De NRD heeft voor de zomer van 2021 ter inzage gelegen. Binnen de termijn van ter inzage legging zijn geen brieven met schriftelijke zienswijzen ingediend over de NRD. Ook van de gelegenheid tot het inbrengen van mondelinge zienswijzen is geen gebruik gemaakt. Buurgemeenten Lochem en Oost Gelre hebben aangegeven dat zij geen opmerkingen of adviezen hebben over de NRD.

De NRD is verder voor advies toegezonden aan de instanties die zijn betrokken bij het overleg zoals bedoeld in paragraaf 7.4 van de Wet milieubeheer (m.n. artikel 7.8 van de Wet milieubeheer). Ook is het toegestuurd aan diverse maatschappelijke instanties die betrokken zijn bij de zorg voor de fysieke leefomgeving. Over de NRD zijn inhoudelijke adviezen ingebracht door de GGD Noord- en Oost-Gelderland, Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland en Waterschap Rijn en IJssel.

Op basis van de beoordeling van deze adviezen is bij het opstellen van de omgevingsvisie aandacht besteed aan de onderstaande aspecten, en worden deze (waar mogelijk en van toepassing) betrokken bij de afweging van keuzes in het PlanMER:

- een integrale benadering van de geformuleerde opgaven zodat het gezondheids-, veiligheids- en wateraspect hierin een plek krijgt;
- de dimensies van positieve gezondheid bij de verschillende integrale opgaven;
- externe veiligheid en meer algemene veiligheidsaspecten in relatie tot een gezonde leefomgeving; bereikbaarheid in meer algemene zin en vanuit (brand)veiligheidsperspectief;
- veiligheidsrisico's i.v.m. de transitie van het buitengebied;
- veiligheidsrisico's i.v.m. de energietransitie;
- waterkwaliteit (ook t.a.v. ecologische waterkwaliteit, (fysisch) chemische waterkwaliteit en KRW-beleidsdoelen);
- waterveiligheid (stabiliteit en veiligheid van waterkeringen en kades);
- het watersysteem als beoordelingscriterium voor nieuwe ontwikkelingen.

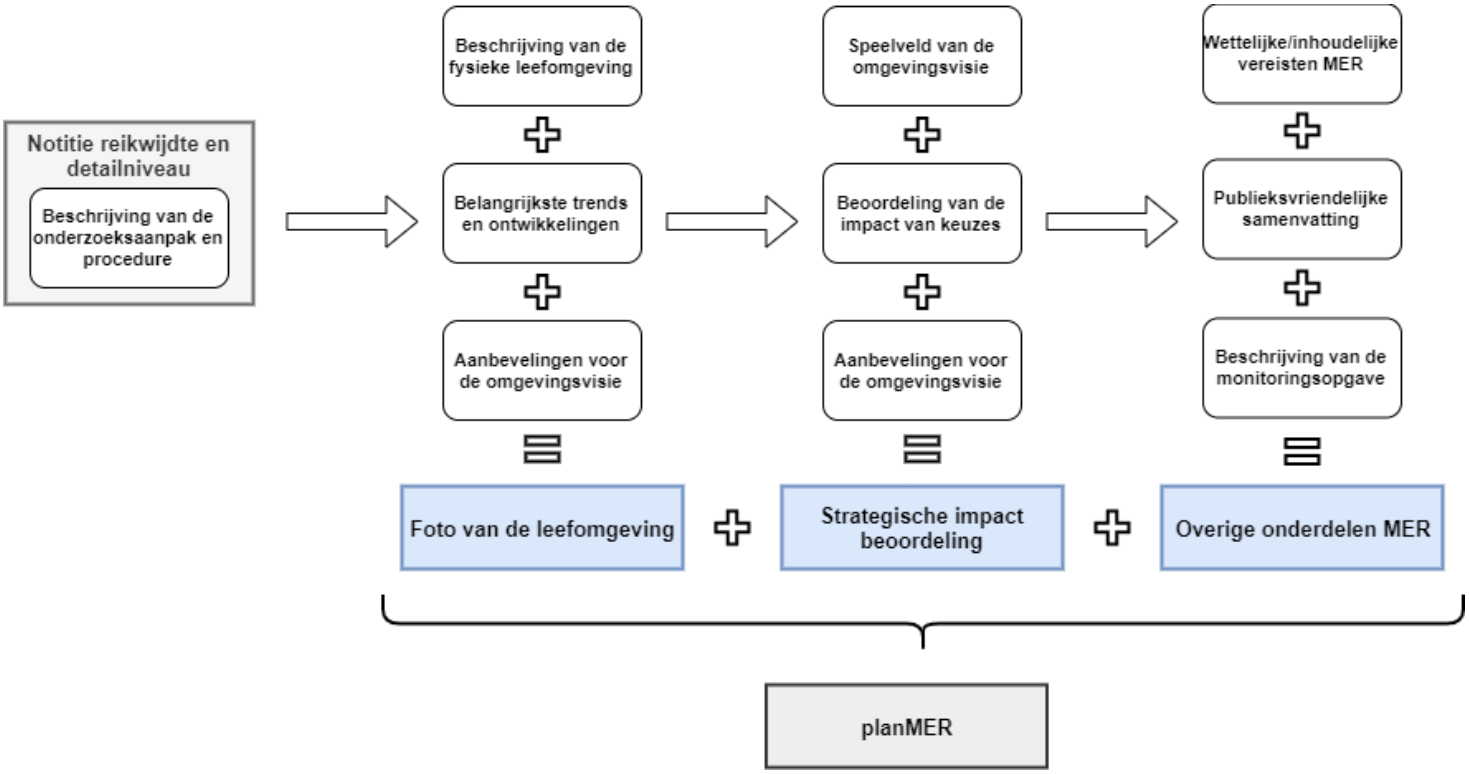
De volgende formele stap is de terinzagelegging van het MER bij de ontwerp omgevingsvisie. Omdat in die versie van de omgevingsvisie al veel keuzes voorgesteld worden en in samenhang worden uitgewerkt, is het waardevol om het keuzeproces eerder al te voeden met milieuinformatie. Daarom is de strategische impactbeoordeling, die ook een onderdeel van het OER is, in planning naar voren gehaald en als bijlage bij het Overdrachtsdocument gevoegd.

De gemeenteraad heeft zich in 2022 gebogen over de te maken keuzes voor de omgevingsvisie. Hieruit volgde een preferente richting of voorkeursalternatief voor omgang met de verschillende opgaven. In dit eindrapport OER is dit voorkeursalternatief integraal beoordeeld op de gevolgen voor de fysieke leefomgeving. De resultaten van deze beoordeling kunnen weer gebruikt worden om de ontwerp omgevingsvisie verder aan te scherpen en om het omgevingsbeleid verder vorm te geven.

1.6 Bouwstenen van het OER

Het OER bestaat uit meerdere onderdelen, met het doel het omgevingsbelang (breder dan het klassieke milieubelang) een volwaardige plek te geven in de besluitvorming. Daartoe is gewerkt met verschillende bouwstenen die tezamen het OER compleet maken. Die bouwstenen zijn gedurende het proces ingezet om, passend bij de dan gevoerde discussies, de benodigde omgevingsinformatie in te brengen.

1. De eerste bouwsteen is de leefomgevingsfoto. In de leefomgevingsfoto wordt de huidige en toekomstige staat van de leefomgeving in beeld gebracht. De leefomgevingsfoto is in oktober 2021 afgerond en als basis voor te maken keuzes gebruikt.
2. De tweede bouwsteen is de strategische impactbeoordeling. In de gemeente Berkelland is ervoor gekozen om de strategische impactbeoordeling in te zetten om een overdrachtsdocument (een basis voor de te maken keuzes om te komen tot een omgevingsvisie) op te kunnen stellen. Dit overdrachtsdocument (incl. strategische impactbeoordeling) is in februari 2022 vastgesteld.
3. Met de nieuwe raad is gewerkt aan een ontwerp omgevingsvisie. De aanbevelingen vanuit de strategische impactbeoordeling zijn gebruikt om conceptteksten op te stellen. Dit conceptteksten zijn in een iteratief proces beoordeeld om te komen tot aangescherpte versies van de omgevingsvisie. De uiteindelijke beoordeling in het OER is om die reden ook meerdere keren aangescherpt. In het najaar van 2023 is het OER is samen met de ontwerp-Omgevingsvisie ter inzage gelegd.
4. Na terinzagelegging en het daarop volgende advies van de Commissie m.e.r. is het OER, in lijn met dat advies, verder aangevuld om recht te doen aan het advies van de commissie. Deze aanvullende inzichten zijn opnieuw in het visieproces gebracht.



Figuur 1.3: Overzicht van de bouwstenen van het OER (planMER). De verschillende bouwstenen (blauwe blokken) zijn gedurende het proces ingebracht. De leefomgevingsfoto in oktober 2021, de strategische impactbeoordeling februari 2022 en de overige onderdelen van het OER in de periode tot mei 2023.

1.7 Advies van de Commissie m.e.r.

Inhoud van het advies

De gemeente Berkelland is door de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie m.e.r.) geadviseerd over ontwerp Omgevingsvisie en bijbehorend Omgevingseffectrapport (OER). De Commissie m.e.r. was in haar advies kritisch over de Omgevingsvisie en het opgestelde OER.

De gemeente Berkelland heeft in het advies aanleiding gezien om het omgevingseffectrapport aan te passen in lijn het met advies van de Commissie m.e.r.. Op adviesonderdelen als navolgbaarheid en consistentie is het OER aangevuld. Enkele onderdelen zijn echter ook gevolg van het doorlopen proces en de door de raad gemaakte keuzes, waardoor invulling geven aan het advies voor de gemeente niet direct mogelijk is. In deze paragraaf zijn de adviespunten van de Commissie en de wijze waarop dit verwerkt is opgesomd.

De Commissie adviseert een aanvulling op het OER op te nemen op de volgende onderdelen:

- De uitwerking van de referentiesituatie is niet altijd correct en volledig. Deze gaat van verschillende zichtjaren uit. De beschrijvingen van de referentiesituaties (vooral voor landbouw, natuur, klimaatadaptatie en energieopwekking) zijn incompleet. Bovendien is niet voor alle beoordelingscriteria de referentie beschreven. Een onjuiste dan wel onvolledige beschrijving van de referentiesituatie leidt tot een onjuiste en/of onnavolgbare effectbeoordeling.
- Het principe van bodem en water sturend is in de alternatieven onvoldoende uitgewerkt. Het OER geeft aan dat bodem en water sturend zijn. Het is echter niet duidelijk waar en hoe deze uitgangspunten doorwerken in het OER. Het principe van bodem en water sturend is bovendien niet ruimtelijk uitgewerkt en op kaart gezet, terwijl de keuzes hierin wel grote invloed hebben op vooral de landbouwtransitie.

- De effectbeoordeling is onvoldoende navolgbaar. Het is in het OER niet navolgbaar hoe tot het voorkeursalternatief en de effectbeoordeling daarvan is gekomen. Dit is onder meer het gevolg van een onjuiste dan wel onvolledige beschrijving van de referentiesituatie.

Daarnaast heeft de Commissie een advies over de Passende Beoordeling gegeven.

Omgang met het advies

De gemeente heeft ervoor gekozen om een aanvulling op het OER te schrijven en die geïntegreerd met het definitieve OER ter besluitvorming aan te bieden aan de raad. Deze aanvulling is geïntegreerd met het ontwerp OER. Gelet op de ambities rondom de planning van besluitvorming, heeft de gemeente ervoor gekozen om géén nieuwe adviesvraag aan de commissie te stellen, maar de adviezen wel te betrekken bij de besluitvorming en vervolguitwerkingen.

1.8 Leeswijzer

Het OER is opgebouwd uit drie ‘blokken’. Blok 1 betreft de algemene en inleidende informatie over de omgevingsvisie en OER en bevat uitleg over de aanpak van het OER. Blok 2 betreft de foto van de leefomgeving en de strategische impactbeoordeling. Deze zijn geïntegreerd per opgave in hoofdstuk 4 weergegeven. Ten slotte is de beoordeling van de ontwerp-omgevingsvisie opgenomen in hoofdstuk 5.

2. Aanpak van het OER

2.1 Aard en opzet van het OER

Er is veel ruimte in het proces gemaakt voor een goede wisselwerking tussen OER en omgevingsvisie. Het proces om te komen tot een OER bestaat uit drie fases: een voorbereidingsfase, een onderzoeksfase en een keuzefase. Deze aanpak volgt het stramien van divergeren en convergeren dat in het visievormingsproces voor de Omgevingsvisie centraal staat: in de voorbereiding worden mogelijkheden verkend, die vervolgens worden onderzocht om te convergeren naar een voorkeursalternatief in de keuzefase.

De voorbereidingsfase heeft reeds plaatsgevonden. In de NRD zijn de onderzoeksaanpak van het OER en het beoordelingskader gepresenteerd. In dit OER komen zowel de onderzoeksfase en de keuzefase samen. Het OER is gelijktijdig met het afronden van de ontwerp omgevingsvisie afgerond en gepubliceerd. De inhoud van het OER is tussentijds wel in het visievormingsproces ingebracht. Het OER is zo opgesteld dat de chronologie van dit proces te volgen is.

Onderzoeksfase: beoordelen van de referentiesituatie en de strategische impactbeoordeling

In de onderzoeksfase is de benodigde beslisinformatie voor de omgevingsvisie verzameld. Dit start met het beoordelen van de huidige en referentiesituatie van de fysieke leefomgeving van Berkelland, aangeduid als de Leefomgevingsfoto van Berkelland. Aan de hand van het beoordelingskader worden per hoofdthema uitspraken gedaan over de huidige kwaliteit en de te verwachten kwaliteit en autonome trends in de referentiesituatie met een analyse van kansen en risico's voor dit hoofdthema. De volledige leefomgevingsfoto is als bijlage bij het OER opgenomen.

Vervolgens zijn verschillende alternatieven en richtinggevende keuzes beoordeeld door middel van de Strategische Impactbeoordeling. Hier is een analyse uitgevoerd en uitspraak gedaan over de impact van de alternatieven op de fysieke leefomgeving en vergeleken met de referentiesituatie. Ook zijn hier de verschillende hoeken van het speelveld verkend die een plek moeten krijgen in de Omgevingsvisie. Ook dit gebeurt met behulp van het beoordelingskader. Er wordt gebruik gemaakt van reeds beschikbare informatie, expert judgement en (waar nodig) nadere analyses. De uitkomsten hiervan zijn in beeld gebracht in hoofdstuk 5.

Keuzefase: naar een voorkeursalternatief

Het visievormingsproces is doorlopen met interne en externe stakeholders, zoals de gemeenteraad en bewoners. De resultaten van het de onderzoeksfase (effecten van de alternatieven op de fysieke leefomgeving) zijn daarin ingebracht om inzicht te bieden in de gevolgen van de strategische keuzes. Met de gemeente is toegewerkt naar een voorkeursalternatief (VKA) voor de ontwerp omgevingsvisie. Dit VKA bestaat uit drie verhaallijnen die de integraliteit van de keuzes in de omgevingsvisie borgen. Dit voorkeursalternatief is met de gemeenteraad en de bewoners besproken en vervolgens in het OER nog eens onderzocht en beoordeeld op de impact op de fysieke leefomgeving.

Vanuit het OER wordt geadviseerd over kansen en risico's voor de leefomgeving¸ welke optimalisaties nog mogelijk zijn en de leemten in kennis en onzekerheden die vragen om monitoring. Ook wordt inzicht gegeven in de wijze waarop het omgevingsbelang kan worden meegewogen bij de uitwerking en actualisatie van de omgevingsvisie in de toekomst. Deze informatie kan vervolgens worden betrokken bij het afronden van de ontwerp omgevingsvisie. Het voorkeursalternatief en de effecten ervan zijn beschreven in hoofdstuk 5.

2.2 Beoordelingskader

Voor het beoordelen van de Omgevingsvisie is een beoordelingskader benodigd waarbij ook de trends en onzekerheden, doelbereik en ondergrenzen kunnen worden meegewogen. Daarnaast dient het beoordelingskader de gehele fysieke leefomgeving te beslaan, zonder dat de overzichtelijkheid uit het oog wordt verloren.

Uit de gekozen leidraad voor de omgevingsvisie (de drie verhaallijnen) en de kaders uit bestaand lokaal, regionaal, provinciaal en nationaal beleid zijn de kernwaarden van de fysieke leefomgeving gedestilleerd, die voor de Omgevingsvisie Berkelland van belang zijn. Deze kernwaarden vertegenwoordigen het omgevingsbelang en vormen daarom het beoordelingskader voor het OER. Met deze opzet biedt een beoordeling aan de hand van deze kernwaarden inzicht in zowel de impact op de fysieke leefomgeving, als het doelbereik van de omgevingsvisie.

De kernwaarden zijn gebundeld tot vijf domeinen om te komen tot het beoordelingskader. De huidige en referentiesituatie en het voorkeursalternatief worden beoordeeld aan de hand van deze beoordelingsthema's. In Tabel 2.1 is het beoordelingskader weergegeven.

Tabel 2.1 Beoordelingskader OER Omgevingsvisie Berkelland

Domein	Beoordelingscriterium
Vitaal platteland & economische potentie	Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen
	Recreatie
Sociaal domein & leefbaarheid	Leefbaarheid
	Onderwijsniveau
	Mobiliteit/bereikbaarheid
	Wonen
Gezondheid & veiligheid	Geluid
	Geur
	Luchtkwaliteit
	Externe veiligheid
	Bodemkwaliteit
	Waterkwaliteit
	Elektromagnetische velden
	Positieve gezondheid
Ruimtelijke kwaliteit & identiteit	Natuur (o.a. natuurgebieden en biodiversiteit)
	Landschap, cultuurhistorie en archeologie
	Ruimtelijke kwaliteit en beleving
Klimaatadaptatie& energieopwekking	Droogte
	Hittestress
	Wateroverlast
	Waterveiligheid
	Duurzame energieopwekking

2.3 Aanpak leefomgevingsfoto

In de leefomgevingsfoto worden voor alle beoordelingscriteria van het beoordelingskader de volgende zaken behandeld:

- Beschrijving van de huidige situatie / toestand van de leefomgeving;
- Beschrijving van de situatie / toestand van de leefomgeving bij voortzetting van het huidige beleid;
- Beschrijving van de gevolgen voor de leefomgeving door verwachte toekomstige ontwikkelingen die buiten de invloed van de gemeentevallen, zoals klimaatverandering en sociaal economische ontwikkelingen

Deze beschrijvingen zijn telkens samengevat in een overkoepelende paragraaf. Vervolgens is op kwalitatieve wijze aangegeven wat de belangrijkste aandachtspunten van het onderwerp (voor de omgevingsvisie) zijn.

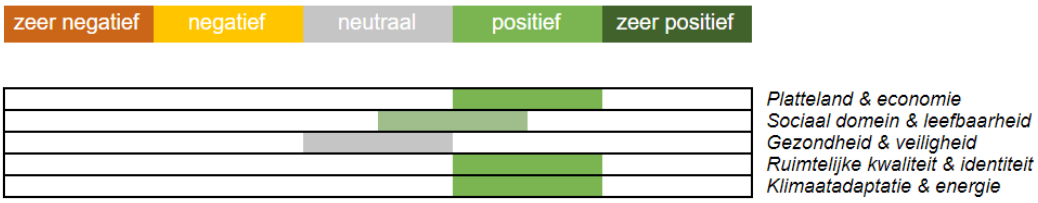
Per indicator is een score opgenomen voor de huidige staat en de toekomstige staat zónder de beleidskaders uit de omgevingsvisie. Deze situatie is de referentiesituatie. Deze situatie is nader geduid in paragraaf 2.5. De scoring is op vijfpuntsschaal en geeft een oordeel op hoofdlijnen, bedoeld om een globale richting te duiden. In de regel is hier nuance op mogelijk.

De leefomgevingsfoto in het OER

In het OER is ervoor gekozen om niet de leefomgevingsfoto integraal over te nemen. In plaats daarvan is per opgave de relevante informatie vanuit de leefomgevingsfoto opgenomen. De leefomgevingsfoto zelf is als bijlage bij het OER opgenomen.

2.4 Wijze van beoordeling beleidsopties

Vanwege het abstracte karakter van de omgevingsvisie is het niet zinvol om voor ieder beoordelingscriterium een aparte effectscore op te nemen. In de besluitvorming over de omgevingsvisie gaat het namelijk vooral over het maken van keuzes op het wat abstractere niveau van het 'domein' (zie voorgaande tabel). Door de indeling in vijf domeinen kan een overzichtelijke beoordeling worden gegeven van de verschillende opgaven en keuzes. Onderstaande figuur geeft illustratief weer hoe een beoordeling eruit kan komen te zien.



De beoordelingen zijn kwalitatief van aard (expert judgement). Dit sluit aan bij het detailniveau van de omgevingsvisie. Om tot deze beoordelingen te komen wordt telkens een schets gegeven van de verwachte impact ervan op de ontwikkeling van de gemeente. Aan de hand van deze schets worden de effecten op de onderwerpen uit het bovenstaande beoordelingskader beschreven.

Strategische Impactbeoordeling

In het eerste gedeelte van het OER wordt de impact van de alternatieven onderzocht aan de hand van de vijf beoordelingsthema's, daarna is dit gedaan voor het voorkeursalternatief. Het effectenonderzoek gebeurt op een hoog abstractieniveau, om aan te sluiten bij het abstractieniveau van de te maken keuzes.

Per beoordelingsthema worden van alle kernwaarden de volgende uitspraken gedaan om de alternatieven te beoordelen:

1. Wat is de verwachte impact van het alternatief per domein?
2. Hoe verhoudt de verwachte impact zich tot de referentiesituatie, komt deze overeen met de kernwaarden per beoordelingsthema?

Voorkeursalternatief

De beoordeling van het voorkeursalternatief in de OER gebeurt vervolgens weer op indicatorniveau. Per indicator worden de relevante beleidsvoornemens uit de omgevingsvisie opgesomd, om vervolgens een inschatting op te nemen van de kansen en risico's die horen bij deze indicator. Ten opzichte van de referentiesituatie (die op vijfpuntsschaal is weergegeven) wordt een beoordeling op zevenpuntsschaal gegeven. Zodoende wordt duidelijk of de milieusituatie voor de indicator verslechtert of verbetert. De beoordeling wordt visueel weergegeven op basis van een 'plussen-en-minnen-tabel', waarbij het volgende kader in algemene zin geldt:

++	Kans op het optreden van een **sterk positief effect** ten opzichte van de referentiesituatie
+	Kans op het optreden van een **positief** effect ten opzichte van de referentiesituatie
0/+	Kans op het optreden van een **klein positief** effect ten opzichte van de referentiesituatie
0	Een **neutraal** effect ten opzichte van de referentiesituatie
0/-	Risico op het optreden van een **klein negatief** effect ten opzichte van de referentiesituatie

-	Risico op het optreden van een **negatief** effect ten opzichte van de referentiesituatie
- -	Risico op het optreden van een **sterk negatief** effect ten opzichte van de referentiesituatie

2.5 Duiding van de referentiesituatie

De effecten van het voorkeursalternatief worden afgezet tegen de zogenaamde ‘referentiesituatie’. De referentiesituatie bestaat uit:

- De bestaande, feitelijke situatie: alle vergunde activiteiten die zijn gerealiseerd (of met een druk op de knop direct geactiveerd kunnen worden), uitgezonderd illegale activiteiten. Hiervoor wordt de situatie als beschreven in hoofdstuk 3 gebruikt.
- De toekomstig zekere ontwikkelingen binnen en buiten het plangebied: dit zijn bestemde en vergunde activiteiten die zeker binnenkort ingevuld worden. Hierbij geldt dat bijvoorbeeld het Bestemmingsplan Buitengebied 2020 onderdeel is van de referentiesituatie.
- Generieke, planoverstijgende ontwikkelingen, zoals provinciale en nationale kaders, voor zover die impact hebben op de leefomgeving van Berkelland.

3. De huidige staat van de leefomgeving

In de leefomgevingsfoto wordt de huidige stand van zaken in de gemeente Berkelland op het gebied van verschillende thema's toegelicht (zie het beoordelingskader in paragraaf 2.2). Daarnaast wordt ook de referentiesituatie in beeld gebracht, wat de situatie richting 2040 is met voortzetting van het huidige beleid (dus niet de Omgevingsvisie). Daarnaast wordt een beschrijving gegeven van de gevolgen voor de leefomgeving door verwachte toekomstige ontwikkelingen die buiten de invloed van de gemeentevallen, zoals klimaatverandering en sociaal economische ontwikkelingen. De volledige leefomgevingsfoto is als bijlage aan deze OER toegevoegd.

In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie en referentiesituatie beoordeeld. De beoordelingen van de huidige situatie en de referentiesituatie zijn toegevoegd om te laten zien wat de trend is vanuit de huidige situatie richting 2040, en de invloed van de omgevingsvisie daarop. De beoordeling van de huidige situatie en referentiesituatie is met kleuren aangegeven middels een vijfpuntsschaal. De scoring geeft een oordeel weer op hoofdlijnen, bedoeld om een globale richting te duiden. In de regel is hier nuance op mogelijk.

Tabel 3.1 Schaal voor de waardering van de staat van de fysieke leefomgeving in de huidige situatie en referentiesituatie

Waardering	Toelichting
5	De staat is overal goed, er zijn geen knelpunten (streefwaarden/ambities worden overal gehaald)
4	De staat is overwegend goed, lokaal zijn er wat knelpunten (streefwaarden/ambities worden grotendeels gehaald)
3	De staat is redelijk, verspreid zijn er knelpunten (streefwaarden/ambities worden vaak wel, soms niet gehaald)
2	De staat is matig, er zijn redelijk wat knelpunten (streefwaarden/ambities worden soms gehaald)
1	De staat is overal slecht, er zijn overal knelpunten (streefwaarden/ambities worden nergens gehaald).

3.1 Vitaal platteland & economische potentie

Voor de volgende thema's wordt de huidige situatie en de referentiesituatie hieronder beschouwd:

Domein	Beoordelingscriteria
Vitaal platteland & economische potentie	Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen
	Recreatie

3.1.1 Beschrijving huidige situatie

Mogelijkheden voor het ontwikkelen van het platteland

Berkelland is een plattelandsgemeente waarin het agrarisch gebruik van gronden van oudsher de voornaamste economische drager is geweest. Verreweg het grootste deel van de bedrijven zijn melkveehouderijen. Daarnaast zijn er bedrijven die kippen en/of varkens houden (niet-grondgebonden veehouderij) en gemengde bedrijven, schapenhouderijen of paardenhouderijen.

In 2020 waren 663 landbouwbedrijven aanwezig in Berkelland[5]. Het aantal agrarische bedrijven is in de periode 2005-2019 met circa 34% is afgenomen, van 999 naar 663 bedrijven. Voor de veehouderijbedrijven geldt dat de daling van het aantal bedrijven sterker is dan de krimp van de veestapel. Dit houdt verband met de eveneens zichtbare trend van schaalvergroting binnen de resterende bedrijven. De grootste daling zit bij het aantal

[5] Bron: CBS Landbouwtelling, 2020.

varkensbedrijven, die is in dezelfde periode afgenomen met ruim 6% per jaar. Er zijn op dit moment nog 63 gespecialiseerde varkensbedrijven actief in Berkelland.

Bij de CBS Landbouwtelling in 2016 is ook gevraagd naar eventuele multifunctionele activiteiten op het bedrijf. In Berkelland hield 21% van de land- en tuinbouwbedrijven zich bezig met bedrijfsmatige activiteiten anders dan landbouw. Deze activiteiten betreffen vooral natuurbeheer (7%), duurzame energieproductie voor eigen bedrijf (6%), loonwerk (4%), recreatie (3%), verkoop van producten (3%) en stalling van bijvoorbeeld caravans (2%). Voor heel Nederland ligt het aandeel bedrijven met multifunctionele activiteiten op 28%. Het verschil zit vooral in een hoger aandeel bedrijven dat aan natuurbeheer, loonwerk, huisverkoop en stalling doet.
De mate waarin mogelijkheden ontstaan voor het ontwikkelen van het platteland wordt hiermee matig (2) beoordeeld. Doordat steeds meer agrariërs stoppen met bedrijfsvoering staan agrarische gebouwen leeg. Deze leegstand heeft invloed op het landschap, veiligheid en leefbaarheid van het platteland. Ook gaat dit niet ten goede van de economische potentie die het buitengebied heeft. Daarnaast zit Berkelland onder het landelijke gemiddelde als het gaat om het verbreden van bedrijfsmatige activiteiten.

Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen
De groot- en detailhandel sector (20,1%) biedt de meeste werkgelegenheid, gevolgd door de industriële sector(15,4%) en de gezondheids- welzijnszorg(13,6%). Samen zijn deze drie sectoren goed voor bijna de helft van de werkgelegenheid in Berkelland. De sector landbouw, bosbouw en visserij hebben de meeste vestigingen, gevolgd door de groot- en detailhandel en advies en onderzoek.

Op 13 februari 2024 is een nieuw Regionaal Programma Werklocaties 2024-2028 vastgesteld. In 2020 was sprake van circa 216 ha (netto) bedrijventerrein in Berkelland waarvan ca. 14,3 ha (netto) nog uitgeefbaar was. Alle lokale bedrijventerrein in Berkelland zijn gemengde bedrijventerreinen. Relevante bedrijfstakken zijn met name de groot- en detailhandel en maakbedrijven. De maakindustrie in Berkelland en de regio is groot, met name op het gebied van de metaal- en houtbewerking. Dit zorgt voor goede werkgelegenheid, al worstelen veel bedrijven met een tekort aan gekwalificeerd technisch personeel. Daarnaast is de arbeidsmoraal van de Berkellanders/Achterhoekers zeer hoog.

Het werkloosheidspercentage in Berkelland ligt iets onder het landelijk gemiddelde. In 2018 bedroeg het werkloosheidspercentage 3,1%, het landelijk werkloosheidspercentage lag toen op 3,8%. De meest recente werkloosheidscijfers komen uit 2019 en deze zijn zowel landelijk als in Berkelland nog iets gedaald. Het landelijk percentage gedaald met 0.4% naar 3,4% en het Berkellands percentage is gedaald met 0,5% naar 2,6%. (Berkelland in cijfers, 2021). In vergelijking met de werkloosheidscijfers Achterhoek breed zit Berkelland hier net (0,2%) onder.

Het huidige beleid ten aanzien van werklocaties sluit aan op het Regionaal Programma Werklocaties Achterhoek (2019). In het Regionaal Programma Werklocaties Achterhoek zijn regionale afspraken gemaakt over de bestaande harde plancapaciteit per gemeente. Daarnaast is aangegeven wat de verwachte behoefte/vraag is voor de jaren 2019-2023 en 2023-2030. Vraag en aanbod van de werklocaties in de Achterhoek wordt periodiek gemonitord. In 2019 werd geconcludeerd dat de gemeente over voldoende aanbod beschikte om te voorzien in de toen bestaande vraag. De gemeente kon zich in de periode 2019-2023 daarom vooral richten op kwaliteitsbehoud en –verbetering van de bestaande bedrijventerreinen.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het beoordelingscriterium overwegend goed (4) beoordeeld.

Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen
De vier grote centra in de gemeente Berkelland vervullen voornamelijk een functie als winkelbestemming voor dagelijkse benodigdheden. Een aanzienlijk deel (94%) van de uitgaven aan dagelijkse artikelen in Berkelland wordt gedaan door de inwoners van de gemeente zelf. Wat betreft niet-dagelijkse artikelen is dit percentage iets lager, namelijk 85%.Binnen de gemeente Berkelland wordt daarnaast 90% van de uitgaven aan dagelijkse artikelen door de inwoners lokaal besteed. Een ander aspect is dat online aankopen goed zijn voor 20% van de uitgaven aan niet-dagelijkse artikelen.

In 2019 telde de gemeente Berkelland 79 winkels voor dagelijkse benodigdheden, wat een daling is ten opzichte van 2015. Desondanks is het aantal leegstaande winkelpanden in totaal afgenomen vergeleken met 2015. Het aantal werkgelegenheidskansen in de detailhandel in de gemeente Berkelland is stabiel gebleven tussen 2015 en 2019. Daarentegen is het aantal banen in de horeca in deze periode met 2% gestegen. Bijna de helft, namelijk 49%, van de inwoners die uit eten gaan in Berkelland, doet dit binnen de eigen gemeente. Voor een bezoek aan een café of terras is dit aandeel zelfs iets hoger, namelijk 55%.

Over het algemeen beoordelen bezoekers van Berkelland de winkellocaties in de gemeente positief, met een gemiddelde waardering van 7,8. Vooral de bereikbaarheid per fiets wordt hoog gewaardeerd, met een score van 8,5.

De gemeente Berkelland wordt op basis van bovenstaande informatie als overwegend goed (4) beoordeeld.

Recreatie
Recreatie en toerisme spelen een cruciale rol in Berkelland, niet alleen vanwege de bijdrage aan werkgelegenheid, die ruim 6% bedraagt, maar ook vanwege de impact op de levendigheid van zowel de stedelijke kernen als het landelijke gebied. De vrijetijdssector brengt leven in de brouwerij en versterkt de aantrekkingskracht van Berkelland als woon-, werk- en recreatiebestemming. Elk jaar vinden er ongeveer een half miljoen toeristische overnachtingen en bijna 850.000 dagrecreatieve uitstapjes plaats, waarbij naar schatting zo'n € 31,5 miljoen wordt besteed in de vrijetijdssector van Berkelland.

Met name in het landelijke gebied van Berkelland is recreatie vaak kleinschalig van opzet. Er zijn tal van kleinschalige accommodaties, waaronder (mini)campings, bed & breakfasts, groepsverblijven, hotels en vakantiehuizen. Naast deze verblijfsmogelijkheden zijn er diverse dagattracties te vinden, variërend van musea tot een klimbos en van een belevingspark tot activiteiten gericht op rivierrecreatie. Fietsen en wandelen blijven daarnaast populaire bezigheden voor zowel toeristen als lokale bewoners, die het karakteristieke coulisselandschap en de kronkelende rivier de Berkel weten te waarderen. De kenmerkende gastvrijheid en vriendelijkheid van de inwoners dragen eveneens bij aan de positieve beleving van bezoekers.

In de Structuurvisie Berkelland 2025 is het gebied ten zuiden en oosten van Borculo aangewezen als stimuleringsgebied voor recreatie. De Hambroekplassen zijn hier een belangrijk onderdeel van; dit is een dagrecreatieve hotspot met een meer regionaal karakter, vooral gericht op strandrecreatie. Momenteel is er een ontwikkelingsplan voor de Hambroekplassen in procedure.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het beoordelingscriterium overwegend goed (4) beoordeeld.

3.1.2 Beschrijving referentiesituatie

Mogelijkheden voor het ontwikkelen van het platteland
Op dit moment is een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied van Berkelland in werking gesteld[6]. Omdat steeds meer agrariërs stoppen, ontstaat er veel Vrijkomende Agrarische bebouwing (VAB's). Er is de verwachting dat de helft tot driekwart van de agrarische gebouwen niet meer hergebruikt wordt en leeg komt te staan. Daarnaast kan asbest vrijkomen bij verwering van daken van leegstaande schuren.

Het aantal agrarische bedrijven blijft afnemen, waarbij op een groeiend aantal agrarische bedrijven ook nevenfuncties worden uitgeoefend naast de agrarische hoofdfunctie. In de komende jaren is de verwachting dat de daling bij de gespecialiseerde melkveebedrijven het grootst zal zijn.

Door middel van de Structuurvisie woningsplitsing is het mogelijk om voor bepaalde karakteristieke gebouwen en in bepaalde andere gevallen een extra verblijfsobject met een woonfunctie toe te voegen binnen een gebouw waar zich al een verblijfsobject met een woonfunctie bevindt. Ook biedt deze structuurvisie mogelijkheden om woongebouwen waar al sprake is van dubbele bewoning te splitsen. De gemeente heeft een sloopfonds dat

[6] Dit bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2020" is nog niet onherroepelijk omdat de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State nog geen uitspraak heeft gedaan op de ingediende beroepschriften.

enerzijds gevuld is met geld uit de gemeentelijke reserves en aan de andere kant wordt aangevuld met stortingen door inwoners die hun bijgebouwen willen vergroten. Er wordt op dit moment meer geld in het fonds gestort dan er uit gaat aan subsidie.

Daarnaast komt de agrarische sector onder druk te staan door de ruimtevraag van andere gebruiksfuncties zoals duurzame energieopwekking en natuur. Toekomstige ontwikkelingen als klimaatverandering, circulaire landbouw, innovaties en verbreding zullen het platteland veranderen. De landelijke stikstofregelgeving heeft gevolgen voor de landbouw in Berkelland, al is nog niet duidelijk welke dat zouden kunnen zijn.

Het huidige beleid met betrekking tot plattelandsvernieuwing is onvoldoende om alle gebouwen die de komende tijd leeg komen te staan, een nieuwe functie te geven of te slopen. De doorgaande bedrijven nemen de grond over van de stoppers maar de gebouwen van de stoppers blijven grotendeels staan. Daarnaast hebben verschillende landelijke ontwikkelingen (rondom stikstof en klimaatverandering) een grote impact op de ontwikkelmogelijkheid van het platteland. Hierdoor wordt het criterium slecht (1) beoordeeld.

Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen

Het op 13 februari 2024 vastgestelde Regionaal Programma Werklocaties 2024-2028 benoemt voor de gemeente Berkelland een kwantitatieve opgave Berkelland voor bedrijventerreinen tot en met 2030 met een doorkijk naar 2040. De doelstellingen van dit programma zijn het maken van regionale programmeringsafspraken met de Achterhoekse gemeenten, met de bedoeling om te voorzien in een toekomstbestendige bedrijventerreinen-voorraad om vanuit ruimtelijk-economisch perspectief bij te dragen aan een sterke en toekomstbestendige regionale economische structuur.

Uit het nieuwe programma komt een ruimtevraag van 18 hectare naar voren over de jaren 2023 – 2030, dit bij een aanbod van ca. 5 hectare. Dit impliceert een uitbreidingsbehoefte van 13 hectare tot en met 2030 met een spreiding over de grote kernen. Wanneer de totale uitbreidingsambitie voor de periode 2023-2030 gerealiseerd wordt, resteert voor de periode 2031-2040 verder een uitbreidingsbehoefte van maximaal 18,5 hectare voor lokaal gewortelde bedrijven.
In de vraag naar grootschalige kavel heeft de gemeente Berkelland samen met de gemeente Oost Gelre de afgelopen jaren kunnen voorzien op Regionaal Bedrijventerrein De Laarberg. Bovendien heeft gemeente Berkelland conform de afspraken in het RPW 2019 stappen gezet in het toekomstbestendig maken van de bestaande bedrijventerreinen. Voor Lichtenhorst en Overberkel is een plan opgesteld waarin samen met de stakeholders op het terrein wordt toegewerkt naar een toekomstbestendig bedrijventerrein.

Een doorkijk naar de periode tot en met 2040 levert het volgende toekomstbeeld op:

- Indien de uitbreidingsambities van 13,5 tot 18,5 volledig worden ontwikkeld, is er over de gehele periode 2023 tot en met 2040 sprake van balans in RPW-scenario Laag. In het RPW-scenario Hoog is ook dan nog sprake van een tekort tot maximaal 18,5 hectare.
- Ook op de lange termijn wordt ruimtevraag van grootschalige bedrijven verwacht, waarvoor samen met gemeente Oost Gelre RBT de Laarberg wordt ontwikkeld. Dit bedraagt nog eens 2 tot 8 hectare.

Daarnaast spelen andere ontwikkelingen ook een rol voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen. Door de demografische ontwikkelingen (ontgroening en vergrijzing) neemt landelijk de beroepsbevolking af. Dit geldt ook voor Berkelland. Samenwerking (gemeenten, bedrijven, inwoners) wordt steeds belangrijker. Omdat er sprake is van een krimpende beroepsbevolking is het belangrijk om mensen goed op te leiden in de sectoren waar vraag is naar kennis en kunde.

Daarnaast worden grondstoffen en energiebronnen steeds schaarser. Duurzame energie moet er in de toekomst voor gaan zorgen dat we kunnen blijven voorzien in de energiebehoefte. Kennis en innovatie spelen hierin een belangrijke rol.

Vanwege bovenstaande informatie en onzekere trends wordt het criterium redelijk (3) beoordeeld.

Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen

Een aantrekkelijk leef-, woon- en vestigingsklimaat vormt een essentiële basis en is nauw verbonden met de structuur van de detailhandel. Een gezonde en levendige detailhandel is van vitaal belang voor de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van onze stedelijke kernen. Het Regionale Afsprakenkader Detailhandel heeft als doel om een zo aantrekkelijk mogelijke winkelstructuur te behouden, waarbij de nadruk ligt op het behoud van vitale centra. Het vertalen van dit afsprakenkader naar lokaal beleid is dan ook van groot belang voor ontwikkeling van de centrumfuncties en voorzieningen.

In het landelijke gebied worden enkel mogelijkheden geboden voor ondersteunende vormen van nieuwe horeca en detailhandel. Een gemeentebreed distributieplanologisch onderzoek (DPO) is momenteel in ontwikkeling, waarbij de focus ligt op het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO), het aanpakken van leegstand en het versterken van de winkelgebieden.

Het versterken van de stedelijke kernen en het aanpakken van winkelleegstand vormen een voortdurend en serieus aandachtspunt binnen het economisch beleid. Berkelland telt vier grotere kernen. Momenteel staat bijna 12% van het totale winkelvloeroppervlak in deze kernen leeg. Om een actueel overzicht te bieden van beschikbare panden, waaronder in de centra, is er een bedrijvenatlas ontwikkeld.

Vanwege bovenstaande informatie en onzekere trends wordt het criterium matig (2) beoordeeld.

Recreatie

Het Vitaliteitsonderzoek naar verblijfsrecreatie in de Achterhoek (2019) schetst een positief beeld: over het algemeen is de verblijfssector in de Achterhoek vitaal. Een meerderheid van de bedrijven (72%) en bedden (79%) scoort zowel op het gebied van kwaliteit als op het gebied van perspectief positief. Binnen deze groep wordt ongeveer 12% beschouwd als echte voorlopers in de verblijfsrecreatie, wat overeenkomt met 15% van de bedden. Voornamelijk hotels en campings behoren tot deze voorhoede, wat aangeeft dat de Achterhoek een solide basis heeft ten opzichte van de rest van Nederland. Het is echter van belang dat deze koplopers vitaal blijven door voortdurende vernieuwing en investeringen om hun leidende positie te behouden. Daarnaast is er een grote groep middenmoters (60% van de bedrijven en 64% van de bedden), waarbij de uitdaging ligt in blijvende ontwikkeling en vernieuwing.

Het onderzoek benoemt ook enkele aandachtspunten voor de sector. Ongeveer 4% van de verblijfsrecreatiebedrijven in de Achterhoek, voornamelijk hotels en bungalowbedrijven die grotendeels niet commercieel worden geëxploiteerd, hebben volgens schattingen geen of beperkte toekomst als recreatief bedrijf. Daarnaast heeft 25% van de bedrijven (19% van de bedden) een impuls nodig om verdere achteruitgang te voorkomen, waarbij het voornamelijk om commerciële bedrijven gaat.

Hoewel het beleid zoals uiteengezet in 'Beleef het in Berkelland' ruimte biedt voor de ontwikkeling van de vrijetijdssector, bleken de beleidskaders voor verblijfsrecreatie niet volledig aan te sluiten op de wensen en behoeften van recreatieondernemers. Om deze reden is er gewerkt aan een actualisatie van de beleidskaders voor verblijfsrecreatie, die op 17 januari 2023 zijn vastgesteld. Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als redelijk (3) beoordeeld.

Beoordeling

Op basis van de beoordelingscriteria wordt het domein Vitaal platteland & economische potentie als volgt beoordeeld:

Tabel 3.2 Beoordeling domein Vitaal platteland & economische potentie

Beoordelingscriteria	Beoordeling huidige situatie	Beoordeling referentiesituatie
Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland	**2**	**1**
Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen	**4**	**3**
Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen	**4**	**2**
Recreatie	**4**	**3**

3.2 Sociaal domein & leefbaarheid

Voor de volgende thema's wordt de huidige situatie en de referentiesituatie hieronder beschouwd:

Domein	Beoordelingscriteria
Sociaal domein & leefbaarheid	Leefbaarheid
	Onderwijsniveau
	Mobiliteit/bereikbaarheid
	Wonen

3.2.1 Beschrijving huidige situatie

Leefbaarheid

Uit het Achterhoeks Woonwensen en Leefbaarheidsonderzoek (2017, bijlage 7.3 Samenvatting Leefbaarheid Berkelland) blijkt hoe de bewoners het voorzieningenniveau in Berkelland ervaren. Over het algemeen worden voorzieningen zoals scholen, horecagelegenheden, supermarkten, zorgvoorzieningen en huisartsenposten gewaardeerd met cijfers tussen de 6,9 en 8,0. Echter, in 2017 worden met name de aanwezigheid van winkels (16%) en het openbaar vervoer (13%) het meest gemist in de buurt. Er valt daarnaast te concluderen dat 40% van de respondenten aangeeft geen voorzieningen te missen.

Op basis van de gegeven informatie wordt het aspect 'voorzieningenniveau' beoordeelt met een overwegend goed (4).

Onderwijsniveau

Momenteel is er een breed scala aan onderwijsvoorzieningen en diverse onderwijsvormen beschikbaar in Berkelland. In 2020 waren er Integrale Kindcentra (IKC's) gevestigd in Eibergen en Borculo, met elk daarnaast vier basisscholen in Borculo en Eibergen. Momenteel ondergaat 't Simmelink in Eibergen een verbouwing tot IKC. In Neede worden basisschoollessen gegeven op vijf verschillende locaties, terwijl Ruurlo drie basisscholen huisvest. Ook in de kleine dorpen Rietmolen, Gelselaar, Geesteren, Rekken en Beltrum zijn basisscholen te vinden.

Het voortgezet onderwijs is gevestigd in Borculo, Eibergen en Neede, waarbij recentelijk een nieuwbouwlocatie in Borculo in gebruik is genomen. Daarnaast voorzien Neede en Borculo in speciaal (basis/voortgezet) onderwijs (SBO, SO, VO en VSO), dat ook een regionale functie heeft. Leerlingen uit het basisonderwijs die in aanmerking komen voor een taalschakelklas kunnen deze volgen in Lochem.

Er werd verwacht dat het aantal leerlingen in het basisonderwijs tussen 2013 en 2020 met 24,5% zou dalen. Echter, de verwachte daling tussen 2020 en 2033 bedraagt slechts 2,69%. Deze afname vraagt om een kritische evaluatie en actie van schoolbesturen en de gemeente met betrekking tot onderwijshuisvesting.

Desondanks een verwachte daling van het aantal leerlingen in het basisonderwijs, wordt gemeente Berkelland overwegend goed (4) beoordeeld als het gaat om de beschrijving van de huidige situatie van het onderwijsniveau.

Mobiliteit/bereikbaarheid

Het landelijke gebied van de gemeente Berkelland wordt doorkruist door verschillende provinciale wegen en de rijksweg N18. In mei 2018 werd een nieuw tracé voor de N18 in gebruik genomen, nadat hiervoor een Tracébesluit was vastgesteld. Het daaropvolgende bestemmingsplan "Berkelland, Tracébesluit N18 2015" is inmiddels definitief geworden en opgenomen in het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2020".

Belangrijke verkeersaders die daarnaast het buitengebied doorkruisen, zijn onder andere de N319 (Zutphen - Winterswijk), de N312 (Lochem - Lichtenvoorde), de N315 (Doetinchem - Enschede), de eerder genoemde N18 (Varsseveld - Enschede), de N824 (Neede - Diepenheim), de N822 (Borculo - Eibergen) en de N825 (Lochem - Borculo). De dorpskernen zijn ook goed bereikbaar via geasfalteerde wegen. Ten zuiden van Ruurlo loopt nog een spoorlijn van Zutphen naar Winterswijk.

Om verkeersonveiligheid en overlast door wegverkeer te verminderen, is het belangrijk om het verkeer te concentreren op daarvoor bestemde verkeersaders met een veilige infrastructuur. Op die manier kunnen gebieden bestemd voor verblijf worden ingericht met behoud van rust, variatie en kleinschaligheid van het landschap. In 2008 hebben burgemeester en wethouders hiertoe de module Wegcategorisering van het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan vastgesteld. Dit document classificeert het gemeentelijke wegennet in verschillende categorieën, waarbij de N18 en aansluitende provinciale wegen fungeren als hoofdverkeersaders voor regionaal verkeer. Toegangswegen verbinden de dorpskernen, terwijl woon- en buurtwegen tot het verblijfsgebied behoren, waaronder ook de vele zandwegen in het buitengebied.

Met bovenstaande informatie wordt het criterium als overwegend goed (4) beoordeeld.

Wonen

Aan de hand van de woonmonitor 2019 kreeg de gemeente een beeld van de huidige stand van zaken. In Berkelland is de woonsituatie divers: een aanzienlijk deel van de bevolking (58%) woont in een twee-onder-een-kapwoning, geschakelde woning of vrijstaande woning. In de steden Borculo, Eibergen en Neede zijn er relatief veel rijwoningen te vinden. Appartementen maken daarnaast slechts 10% uit van het totale woningaanbod, waarbij Borculo een nog hoger percentage appartementen heeft (15%). Ongeveer 58% van alle woningen is ouder dan 40 jaar, waarbij dit percentage varieert van 54% in de stedelijke kernen tot 75% in het buitengebied. In Ruurlo en de kleine kernen ligt de gemiddelde WOZ-waarde hoger dan in Borculo, Eibergen en Neede, wat deels te wijten is aan het lagere aantal huurwoningen.

De gemiddelde koopsom van koopwoningen is gestegen; in 2019 bedroeg deze gemiddeld nog € 265.879. Dit hogere bedrag is met name te wijten aan het grote aantal vrijstaande koopwoningen in Berkelland. Een tussenwoning had in 2019 een gemiddelde prijs van € 195.059, terwijl een vrijstaande woning gemiddeld € 348.604 kostte.

Woningcorporatie ProWonen is de voornaamste verhuurder in Berkelland, met 4.018 woningen en 302 zorgwoningen per 31 december 2019. Habion speelt een belangrijke rol in het zorgvastgoed, met onder andere De Meergaarden in Eibergen en 16 seniorenwoningen, evenals in Borculo met het Andriessenhuis en 96 appartementen. De Woonplaats biedt zorgvastgoed aan op 2 locaties in Neede. Daarnaast zijn er ruim 1.500 andere huurwoningen in Berkelland, voornamelijk in particulier bezit.

Met het afsluiten van een Woondeal en het vaststellen van een Regionale Woonagenda Achterhoek is een nieuwe aanpak geïmplementeerd voor het monitoren van de woningmarkt. Dit gebeurt nu via de programmalijnen van de Woonagenda, waaronder het vergroten van de woningvoorraad en het versnellen van de productie, investeren in de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad, en zorgen voor een geschikte woonsituatie voor iedereen. De dynamiek op de woningmarkt is sinds het laatste onderzoek naar Woonwensen en leefbaarheid in de Achterhoek aanzienlijk veranderd, met een toegenomen druk en stijgende prijzen. Recentelijk lijkt deze trend echter in sommige marktsegmenten af te vlakken vanwege onder andere de gestegen hypotheekrente.

Een aanzienlijk deel van het beschikbare woningaanbod bestaat uit vrijstaande of twee-onder-een-kap woningen, voornamelijk gelegen in het middeldure tot dure segment. Echter, er bestaat tevens een grote behoefte aan betaalbare woningen voor zowel starters als senioren. Daarnaast is er een uitdaging om de bestaande woningen en wijken te moderniseren, hun uitstraling te verbeteren, ze te verduurzamen, geschikt te maken voor verschillende levensfasen, en vrij te maken van asbest.

Bovendien komen er steeds meer woningen beschikbaar doordat oudere huishoudens de woningmarkt verlaten, bijvoorbeeld vanwege verhuizing naar een zorginstelling of overlijden. Deze vrijkomende woningen betreffen vaak oudere koopwoningen en eengezinswoningen in de huursector. Bij de aankoop van oudere koopwoningen is doorgaans een renovatie nodig om te voldoen aan de hedendaagse wooneisen en wensen.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een redelijk (3).

3.2.2 Beschrijving referentiesituatie

Leefbaarheid

In Berkelland wordt over het algemeen de leefbaarheid vrij hoog gewaardeerd, maar er zijn subtiele veranderingen opgemerkt over de jaren. Het Achterhoeks Woonwensen en Leefbaarheidsonderzoek van 2017 wees op een lichte daling in de algemene tevredenheid ten opzichte van 2012. Echter, in 2021, volgde een nieuw onderzoek dat aangaf dat de waardering voor de woon- en leefomgeving in de Achterhoek is gestegen tot een 8, hoewel de druk op de woningmarkt toenam. Tijdens gesprekken in het kader van de Omgevingsvisie in het begin van 2021 werd duidelijk dat de inwoners van Berkelland de kwaliteit van hun leefomgeving uiterst belangrijk vinden en willen behouden.

Het actief betrekken van inwoners bij hun directe leefomgeving blijkt een cruciale factor te zijn die de leefbaarheid beïnvloedt. De gemeente Berkelland zet hier actief op in door middel van wijk- en kerngericht werken.

Groen en openbare ruimte spelen een vitale rol in de waardering van de leefbaarheid. Momenteel zijn het groenbeleidsplan en de groenstructuurplannen nog in ontwikkeling, waarbij de focus ligt op verschillende aspecten zoals het verbeteren van kwalitatief slechte groen- en speelvoorzieningen, het aanleggen van aantrekkelijke groene plekken in de kernen, het stimuleren van beweging in de openbare ruimte voor alle leeftijden, het bevorderen van biodiversiteit, het aanpassen aan het veranderende klimaat, en het rekening houden met diverse doelgroepen.

Het Bomenbeleidsplan 2020-2029 richt zich op verschillende speerpunten. Ten eerste streven ze naar het creëren van goede groenstructuren binnen en buiten de bebouwde kom, met aandacht voor meer variatie in inheemse bomen en struiken. Daarnaast wordt ingezet op het bevorderen van natuur en klimaat door het planten van meer bomen, vooral in kernen met minder bomen dan het landelijk gemiddelde en in stenige buurten. Ook wordt gewerkt aan het verminderen van overlast, zoals die veroorzaakt wordt door de eikenprocessierups, en het beperken van wortelopdruk door bomen in bestrating.

Gelet op bovenstaande overwegingen verandert de leefbaarheidssituatie niet wezenlijk, dus blijft deze goed (4).

Onderwijsniveau

De daling van het aantal leerlingen, die in 2010 begon, leidt tot leegstand in schoolgebouwen en vereist een herstructurering van scholen. Bovendien zijn de schoolgebouwen in Berkelland gemiddeld 50 jaar oud. In samenwerking met de schoolbesturen investeert de gemeente Berkelland in moderne, functionele scholen die geschikt zijn voor diverse onderwijskundige en maatschappelijke uitdagingen. Om dit te realiseren, is samenwerking tussen professionals uit verschillende sectoren essentieel. Vanuit de ambitie om keuzevrijheid, een goede spreiding en bereikbaarheid, en passend onderwijs te behouden, is gekozen voor een integrale aanpak. Deze aanpak is vastgelegd in het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs 2020-2036 van de gemeente Berkelland.

De fasering voor de periode van 2024 tot 2036 is aangegeven in het Integraal Huisvestingsplan. Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een redelijk (3)

Mobiliteit/bereikbaarheid

Het voornaamste thema van het verkeers- en vervoersbeleid is "veilig bereikbaarheid". Dit omvat het continu bijwerken van de wegcategorisering en voortdurende inspanningen om de veiligheid van het verkeer te waarborgen, en om de bereikbaarheid en leefbaarheid te verbeteren voor alle vormen van transport.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Wonen

De afname van huishoudens, de vergrijzing en de ontgroening kunnen mogelijk de leefbaarheid en het voorzieningenniveau beïnvloeden. Het is daarom van belang om de ontwikkelingen in de bevolking nauwlettend te volgen en tijdig te anticiperen. Maatwerk en flexibiliteit zijn essentieel om woningen te kunnen bieden die passen bij verschillende budgetten en levensfasen.

Echter omvat wonen meer dan alleen de fysieke woning. Het gaat ook om de leefbaarheid en het uiterlijk van de omgeving. Bewoners ontvangen mogelijk zorg in hun huis en hechten waarde aan een prettige leefomgeving. Thema's zoals klimaatadaptatie, overstappen op hernieuwbare energiebronnen en bereikbaarheid zijn ook van belang.

De Woonvisie Thuis in Berkelland (2020) richt zich op verschillende pijlers:

- Toekomstgerichte woningen en wijken: Streven naar aantrekkelijke woningen die geschikt zijn voor zowel huidige als toekomstige bewoners, met meer variatie in woonvormen, kwaliteit en prijsklassen.
- Aantrekkelijke nieuwe woningen: Nieuwbouw inzetten om aanvullende behoeften te vervullen en bij te dragen aan een inclusieve samenleving, alsook om oude wijken, kernen en het buitengebied nieuw leven in te blazen.
- Wonen, welzijn en zorg: Met de toenemende vergrijzing stijgt de vraag naar woonzorgvormen. Het streven is dat mensen met een ondersteuningsbehoefte gelijkwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving, waarbij wonen een cruciale rol speelt naast andere voorzieningen en zorg.

Sinds 2019 gelden de Kwalitatieve Toetsingscriteria voor woningbouw in de Achterhoek, met aandacht voor de behoefte, transformatie van leegstaand vastgoed en inbreiding boven uitbreiding. Deze aanpak is vervangen door de Regionale Woonagenda Achterhoek, waarbij het woningbouwprogramma (875 woningen tot 2030) wordt gemonitord via onder andere de jaarlijkse Woon- en Vastgoedmonitor vanaf 2023.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een redelijk (3)

Beoordeling

Op basis van de beoordelingscriteria wordt het domein sociaal domein & leefbaarheid als volgt beoordeeld:

Tabel 3.3 Beoordeling domein Sociaal & leefbaarheid

Beoordelingscriteria	Beoordeling huidige situatie	Beoordeling referentiesituatie
Leefbaarheid	4	
Onderwijsniveau	4	3
Mobiliteit/bereikbaarheid	4	4
Wonen	3	3

3.3 Gezondheid & veiligheid

Voor de volgende thema's wordt de huidige situatie en de referentiesituatie hieronder beschouwd:

Domein	Beoordelingscriterium
Gezondheid & veiligheid	Geluid
	Geur
	Luchtkwaliteit
	Externe veiligheid
	Bodemkwaliteit
	Waterkwaliteit
	Elektromagnetische velden
	Positieve gezondheid

3.3.1 Beschrijving huidige situatie

Geluid

Geluid speelt een belangrijke rol in bijna alle aspecten van ons dagelijks leven. Sommige activiteiten, zoals verkeer, bedrijvigheid en evenementen, veroorzaken geluidhinder, terwijl andere, zoals wonen, gezondheidszorg en onderwijs, eronder kunnen lijden (geluidgevoelige objecten). Overmatige geluidsoverlast kan leiden tot gezondheidsklachten zoals stress en slapeloosheid. Deze paragraaf richt zich op verschillende aspecten van geluid in de gemeente Berkelland, waaronder geluidzones van industrieterreinen en (spoor)wegen, geluid van bedrijven buiten industrieterreinen, geluid van evenementen en de aanwezigheid van stiltegebieden.

Zonering van industrielawaai, volgens de voormalige Wet geluidhinder, houdt in dat industrieterreinen en geluidgevoelige objecten zoals woningen ruimtelijk van elkaar worden gescheiden. Binnen de aangewezen zones worden geluidsgevoelige objecten alleen onder strikte voorwaarden toegestaan. Hetzelfde geldt voor wegen, inclusief rijwegen, spoorwegen en vaarwegen. Geluidzones bepalen waar geluidsgevoelige objecten wel of niet kunnen worden geplaatst. In Berkelland wordt geen gebruik gemaakt van geluidzones voor vaarwegen.

Voor gezoneerde industrieterreinen gelden geluidszones waarbinnen geluidgevoelige objecten aan specifieke voorwaarden moeten voldoen. Een voorbeeld hiervan is industrieterrein Borculo, waar Friesland-Campina een prominente aanwezigheid heeft. De geluidszones rondom dit terrein zijn zorgvuldig vastgesteld om overmatige geluidshinder te voorkomen. Bij de bouw van nieuwe geluidgevoelige gebouwen binnen deze zone moet akoestisch onderzoek plaatsvinden om de geluidbelasting te bepalen. De gemeente houdt toezicht op het naleven van deze regels en monitort voortdurend het geluidsniveau in en rondom de geluidszones.

Naast industrieterreinen zijn er andere bronnen van geluidsoverlast in Berkelland, zoals motorcrossterreinen, schietinrichtingen en potentiële windparken. Deze activiteiten hebben elk hun eigen impact op de directe omgeving, wat van belang is bij nieuwe ontwikkelingen in het gebied. Hoewel deze inrichtingen gebonden zijn aan geluidsnormen, kan er nog steeds sprake zijn van geluidsoverlast voor omliggende gemeenschappen.

Verkeerswegen vormen ook een significante geluidsbron in Berkelland, met de rijksweg N18 en provinciale wegen als belangrijke routes. Geluidszones zijn van toepassing op wegen met een maximumsnelheid van 50 km/uur of hoger, waarbij de geluidsniveaus binnen stedelijke en buitenstedelijke gebieden verschillen. Hetzelfde geldt voor het spoorwegverkeer, waarbij geluidproductieplafonds de geluidsniveaus reguleren en monitoren.

Jaarlijks vinden er ongeveer 30 grotere evenementen plaats in Berkelland, waarbij geluidsniveaus worden gecontroleerd om overmatige overlast te voorkomen. Bovendien zijn er aangewezen stiltegebieden waar specifieke regels gelden om de rust en stilte te behouden.

Kortom, geluid vormt een integraal onderdeel van het leven in Berkelland, waarbij zorgvuldige planning en regelgeving nodig zijn om een evenwicht te vinden tussen economische ontwikkeling en een gezonde leefomgeving.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Geur

Geur is een alomtegenwoordig fenomeen dat vaak onbewust wordt waargenomen, maar wanneer het een negatieve impact heeft, spreken we van geurhinder of geuroverlast. Het ervaren van geurhinder betekent echter niet per se dat dit maatschappelijk of juridisch onaanvaardbaar is, hoewel het wel gezondheidsklachten kan veroorzaken, zoals verstoring van het welzijn of hinder bij dagelijkse bezigheden.

De gemeente Berkelland hanteert een geurbelastingsbeleid voor veehouderijen, waarbij de geuruitstoot wordt gemeten in ‘odour’ units per kubieke meter lucht (ou/m3). Afhankelijk van de aanwezigheid van geuremissiefactoren bij dieren, wordt een geurberekening gemaakt of wordt gekeken naar minimumafstanden

tot geurgevoelige objecten. In gebieden nabij veehouderijen kunnen bepaalde ontwikkelingen soms beperkt worden door een te hoge geurbelasting.

De gemeenteraad van Berkelland heeft specifieke geurnormen vastgesteld, waarbij de kleinere kernen afwijken van de normen voor bebouwde gebieden. Het aantal veehouderijen in Berkelland is aanzienlijk, hoewel het aantal bedrijven gestaag afneemt door schaalvergroting. Niettemin blijft het totale aantal dieren nagenoeg constant. De geurbelasting is vooral geconcentreerd rond Beltrum, waar een hogere emissie van geuren wordt waargenomen.

In 2018 is er een uitgebreid geuronderzoek gedaan, waarbij de geursituatie in Berkelland zeer gedetailleerd in beeld is gebracht. Vastgesteld is dat:

- 95% van de woningen in het buitengebied zich bevindt in een zeer goed tot redelijk goed leefklimaat;
- ongeveer 1% van de woningen in het buitengebied zich bevindt in een matig tot slecht leefklimaat;
- Beltrum de kern is met de hoogste achtergrond geurbelasting;
- 83% van de woningen in Beltrum bevindt zich in een matig leefklimaat (waarbij moet worden opgemerkt dat de ten tijde van het geuronderzoek voor Beltrum meest dominante geurbron heeft deelgenomen aan de saneringsregeling varkenshouderij en het betrokken bedrijf inmiddels is gesloopt, zodat het leefklimaat significant verbetert);
- in de andere kernen bevindt zich meer dan 95% van de woningen in een zeer goed tot redelijk goed leefklimaat.

Het leefklimaat in het buitengebied is overwegend goed tot redelijk, met enkele uitzonderingen zoals Beltrum. Daarnaast zijn er minimale knelpunten langs de randen van bebouwde gebieden. Naast veehouderijen zijn er nog andere bronnen van geurhinder in Berkelland, zoals rioolwaterzuiveringsinstallaties, bepaalde industrieën en horecagelegenheden. Momenteel hanteert de gemeente een combinatie van geurnormen en zorgplichtbepalingen voor industriële geurbronnen, en volgt zij het Gelders geurbeleid bij besluitvorming over dit type bedrijven.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Luchtkwaliteit

De luchtkwaliteit wordt beïnvloed door verschillende luchtverontreinigende stoffen die vrijkomen uit bronnen zoals stookinstallaties, verkeer en intensieve veehouderijen. Om de luchtverontreiniging te reguleren, heeft de overheid normen vastgesteld in de vorm van grenswaarden voor de concentraties van deze stoffen en het aantal dagen waarop deze normen overschreden mogen worden, gebaseerd op Europese richtlijnen.

Hoge concentraties van luchtverontreinigende stoffen, zoals stikstofdioxide en fijnstof, kunnen leiden tot luchtwegklachten en hart- en vaatziekten, vooral bij kwetsbare groepen zoals kinderen, ouderen en mensen met bepaalde gezondheidsproblemen. Het verbeteren van de luchtkwaliteit kan gezondheidswinst opleveren, zelfs als de concentraties onder de landelijke norm liggen.

De gemeente Berkelland heeft geen specifiek luchtkwaliteitsbeleid en neemt geen deel aan het Schone Lucht Akkoord. Dit komt omdat het huidige beeld is dat de luchtkwaliteit geen belemmering vormt voor toekomstige ontwikkelingen, gezien de naleving van wettelijke grenswaarden.

Stikstofdioxide, voornamelijk afkomstig van verkeer en industrie, wordt goed gedocumenteerd in het hoofdwegennet van Berkelland. De concentraties liggen over het algemeen ruim onder de wettelijke grenswaarden en de WHO-advieswaarden.

Fijnstof, afkomstig van industrie, veehouderijen en houtverbranding, vertoont ook concentraties die ruim onder de wettelijke grenswaarden en WHO-advieswaarden liggen. Houtverbranding, zoals haardvuren en kachels, kan echter lokale pieken veroorzaken in fijnstofconcentraties, vooral bij bepaalde weersomstandigheden, wat leidt tot overlast en gezondheidsrisico's.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Externe veiligheid

Externe veiligheid behandelt het risico en de gevolgen van calamiteiten met gevaarlijke stoffen. Deze stoffen kunnen worden opgeslagen bij risicovolle installaties, zoals LPG-tankstations, of worden vervoerd over wegen, waterwegen, spoorwegen, per vliegtuig of door pijpleidingen. Daarnaast zijn er veiligheidsrisico's met betrekking tot windturbines. Het is essentieel om activiteiten die dergelijke risico's met zich meebrengen goed af te stemmen op (beperkt) kwetsbare functies, zoals scholen, ziekenhuizen, kinderdagverblijven en woningen, om zo de risico's te minimaliseren.

De effecten van risicobronnen op deze (beperkt) kwetsbare objecten worden op twee manieren geanalyseerd:

- Het 'Plaatsgebonden Risico' (PR) geeft de kans weer dat een persoon die zich continu en onbeschermd op die plaats bevindt, overlijdt als gevolg van een calamiteit met een gevaarlijke stof.
- Het 'Groepsrisico' (GR) verwijst naar de kans op een ongeval met veel dodelijke slachtoffers. Het vaststellen van het invloedsgebied van de risicobron is essentieel voor het berekenen van het groepsrisico. Als kwetsbare functies buiten de invloedsgebieden liggen, is het bepalen van het groepsrisico niet nodig (minimale effecten als gevolg van een calamiteit).

Het belangrijkste kader voor externe veiligheid wordt gevormd door het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt; inclusief Basisnet) en het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb; met richtlijnen voor bebouwingsvrije afstanden bij buisleidingen). Deze nationale regelingen zijn geïntegreerd in het stelsel van de Omgevingswet.

Op 12 januari 2016 heeft de gemeenteraad van Berkelland de gemeenschappelijke beleidsvisie externe veiligheid vastgesteld. Hiermee zijn veiligheidsrisico's met betrekking tot het werken met en het vervoeren van gevaarlijke stoffen opgenomen in de besluitvorming rondom omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen.

Het ambitieniveau is afgestemd op het profiel van de gemeente Berkelland, waar naast ruimte voor landbouw, toerisme en wonen, ook ruimte is voor industriële bedrijvigheid. De beleidsvisie combineert een gebiedsgerichte en brongerichte benadering, waarbij bepaalde soorten ontwikkelingen in de nabijheid van een bron worden uitgesloten, ongeacht het type gebied. Het beoordelingskader hangt af van het groepsrisico en de toename hiervan.

In de gemeente Berkelland zijn risicobronnen voornamelijk LPG-tankstations en propaanopslagen, met een plaatsgebonden risicocontour tot 50 meter. Er zijn verschillende bedrijventerreinen waar risicovolle bedrijven zich kunnen vestigen, maar momenteel zijn er geen BRZO-bedrijven (bedrijven met een bovengemiddeld extern veiligheidsrisico) gevestigd in de gemeente. Andere risicovolle bedrijven zijn gelegen op zowel de bedrijventerreinen als in het buitengebied (veelal agrarische bedrijven met propaantanks en/of mestvergisting, maar bijvoorbeeld over gasdrukmeet- en -regelstations). Ook buiten de bedrijventerreinen zijn in de bebouwde kom enkele risicovolle inrichtingen aanwezig. Dit zijn vooral bestaande LPG-tankstations.

Het transport van gevaarlijke stoffen binnen de gemeente vindt alleen plaats over de weg en via ondergrondse buisleidingen, niet via water of spoor. Deze buisleidingen omvatten onder andere hogedruk aardgastransportleidingen en een stikstofleiding van Defensie. Het invloedsgebied van deze bronnen strekt zich uit tussen de 50 en 450 meter. Bij het bouwen van nieuwe kwetsbare objecten nabij risicobronnen moet rekening worden gehouden met de plaatsgebonden risicocontouren en invloedsgebieden van deze bronnen.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Bodemkwaliteit

In de gemeente Berkelland komen hoofdzakelijk veldpodzolgronden, beek- en gooreerdgronden voor. In specifieke gebieden zoals het Ruurlose en Lintveldse Broek zijn combinaties van beekeerdgronden met rivierklei te vinden, terwijl langs de Berkel en de Bolsbeek beekklei op grote schaal voorkomt. Op de essen en enken zijn vaak dikke zwarte enkeerdgronden aanwezig.

De rol van de gemeente is ervoor te zorgen dat bij de vaststelling van ruimtelijke plannen wordt gecontroleerd of het huidige of toekomstige bodemgebruik overeenkomt met de aanwezige bodemkwaliteit. De bodemkwaliteit moet geschikt zijn voor de beoogde functie. Bovendien wordt de ondergrond steeds belangrijker, bijvoorbeeld voor ondergrondse bouwprojecten, bodemenergie, CO2-opslag en gasopslag, en zal deze daarom ook een rol spelen in ruimtelijke besluitvorming.

Bij fysieke ingrepen is het essentieel om inzicht te hebben in bestaande verontreinigingscontouren, aangezien bodemverontreinigingen gezondheidsproblemen kunnen veroorzaken. In Berkelland zijn enkele van deze verontreinigingscontouren bekend, zoals in Borculo, Eibergen, Neede en Ruurlo, waar zich ook voormalige stortlocaties bevinden.De gebruikshistorie en bekende verontreinigingen worden bijgehouden in het bodeminformatiesysteem, samen met informatie uit openbare bronnen van de rijksoverheid en de provincie. Dit systeem wordt voortdurend geactualiseerd met nieuwe informatie over bodemgebruik en -kwaliteit.

Bij activiteiten zoals vastgelegd in de Omgevingswet en gerelateerde wet- en regelgeving is het van belang om inzicht te hebben in de bodemkwaliteit. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vereist een geschikte bodemkwaliteit voor die functie. De mate van bodemverontreiniging wordt bijvoorbeeld strenger getoetst voor woningen dan voor industrieterreinen. In de regio Achterhoek gelden regionale bodemkwaliteitskaarten en een Nota bodembeheer, die gebruikt kunnen worden voor verschillende doeleinden zoals het vaststellen van vrijstellingenbeleid voor bodemonderzoek bij bouwvergunningaanvragen en het bepalen van lokale terugsaneerwaarden bij bodemsaneringen.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Waterkwaliteit

Het watersysteem van Berkelland wordt gekenmerkt door verschillende grote beken, zoals de Berkel, Baakse Beek en Buurserbeek (Schipbeek), evenals door diverse kleinere beken die uitmonden in deze hoofdbeken.Het Berkeldal kenmerkt zich door zijn reliëfrijkheid en voornamelijk agrarisch gebruik. Langs de oevers van de Berkel zijn rietoevers aangelegd en alle stuwen zijn vispasseerbaar.

De kwaliteit van natuur en landschap in de Achterhoek is recentelijk achteruitgegaan door verdroging, stikstofdepositie en het onvoldoende behoud van landschapselementen. De kleine Natura 2000-gebieden in dit gebied herbergen habitats die gevoelig zijn voor stikstofdepositie en droogte. De Achterhoek kampt in vergelijking met andere Gelderse gebieden met toenemende droogteproblemen, wat negatieve gevolgen heeft voor landbouw, natuur, drinkwaterwinning, oppervlaktewaterkwaliteit, leefbaarheid, landschap en cultuurhistorie. Een water- en bodemgestuurde aanpak is cruciaal in de Achterhoek, waar de kwaliteit en kwantiteit van water en bodem essentieel zijn voor natuurherstel, bescherming tegen droogte, voldoende en schoon water voor huishoudelijk gebruik en land- en tuinbouw. Waar deze nieuwe gebruiksfuncties conflicteren met de draagkracht van water en bodem, moeten deze zoveel mogelijk worden aangepast.

Oorspronkelijk was de Achterhoek moerassig, maar om het gebied geschikt te maken voor menselijke bewoning en om wateroverlast te voorkomen, is het landschap de afgelopen eeuwen steeds verder ontwaterd. Echter, de laatste zestig jaar is er een onbalans ontstaan tussen nat en droog, resulterend in toenemende schade door droogte. De vier droge zomers sinds 2018 hebben de urgentie van het herstellen van deze balans duidelijk gemaakt en zonder ingrijpende maatregelen zal de schade door droogte in de toekomst toenemen voor landbouw, natuur, landschap en cultuurhistorie in de regio Achterhoek en Liemers.

De gemeente Berkelland en Waterschap Rijn en IJssel hebben elk hun eigen taken in de afvalwaterketen. Het afvalwater wordt verwerkt via twee rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's): RWZI Ruurlo en RWZI Haarlo. Het gemeentegebied omvat ongeveer 250 kilometer vrijverval riolering in de kernen, 665 kilometer drukriolering in het buitengebied, 1.800 pompunits in het buitengebied, 80 gemalen in zowel het buitengebied als de kernen, en ruim 14.000 kolken.

De kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater wordt bedreigd door diverse verontreinigingen. Om verontreiniging te voorkomen, moeten waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden worden aangewezen door de provincies. In grondwaterbeschermingsgebieden worden beperkingen opgelegd aan

activiteiten die de bodem bedreigen, zoals vastgelegd in de Omgevingsverordening Gelderland. Deze verordening bevat ook voorschriften voor boringsvrije zones en zones waar geen koude-warmte-opslagsystemen zijn toegestaan vanwege het risico voor drinkwaterwinning.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een matig (2).

Elektromagnetische velden

Elektrische velden ontstaan door een elektrische lading of door veranderende magnetische velden, terwijl magnetische velden ontstaan door een bewegende lading of door veranderende elektrische velden, zoals nabij een draad waar wisselstroom doorheen loopt. Wanneer deze elektrische en magnetische velden aan elkaar gekoppeld zijn, spreken we over 'elektromagnetische velden'.

De effecten van elektromagnetische velden op het lichaam variëren afhankelijk van de frequentie en de sterkte van de velden. Velden met relatief lage frequenties, zoals die van hoogspanningslijnen, kunnen zintuigen of zenuwen prikkelen als ze sterk genoeg zijn, terwijl velden met relatief hoge frequenties, zoals die van zendmasten voor mobiele telecommunicatie, het lichaam of delen daarvan overmatig kunnen opwarmen bij voldoende sterkte. Om dergelijke effecten te voorkomen, hebben wetenschappelijke organisaties limieten vastgesteld waarbij deze effecten niet optreden, en overheden kunnen deze limieten opnemen in regelgeving. In Nederland worden deze limieten landelijk bepaald en sluiten ze aan bij internationaal gangbare normen.

Elektromagnetische velden kunnen op verschillende manieren ontstaan, bijvoorbeeld als bijproduct van de opwekking, het transport of het gebruik van elektriciteit, zoals bij hoogspanningsverbindingen, elektromotoren en transformatoren. Ze kunnen ook bewust worden opgewekt om materialen op te warmen of informatie te verzenden, zoals bij inductieverwarmers en zendinstallaties voor mobiele telecommunicatie. In de landelijke gebieden van Berkelland lopen delen van drie bovengrondse hoogspanningslijnen. Twee van deze lijnen, met een spanning van 150 kV, worden beheerd door Tennet namens Liandon. Daarnaast beheren ze ook een ondergrondse 150 kV hoogspanningslijn en de bovengrondse 110 kV hoogspanningslijn tussen Haaksbergen en Eibergen. De overige hoogspanningslijnen lopen tussen Borculo en Winterswijk en tussen Lochem en Borculo. Rondom deze hoogspanningslijnen is er sprake van een aanduidende zone van magnetische velden. De Europese Unie heeft in een aanbeveling (1999/519/EG Europese Gemeenschap) een referentieniveau van 100 microtesla vastgesteld ter bescherming van de bevolking. Deze waarde wordt in Nederland niet overschreden op openbare locaties in de buurt van bovengrondse hoogspanningslijnen.

De Gezondheidsraad heeft in september 2020 aan de Tweede Kamer geadviseerd dat er geen verband is aangetoond tussen blootstelling aan elektromagnetische velden van antennes en negatieve gezondheidseffecten, maar tegelijkertijd zijn negatieve gezondheidseffecten niet uit te sluiten. Daarom wordt geadviseerd om doorlopend onderzoek te blijven doen, met name naar 5G. De elektromagnetische velden van 5G-antennes zijn vergelijkbaar met die van 2G-, 3G- en 4G-antennes omdat 5G in de basis dezelfde zendtechnieken gebruikt, maar het is nog niet duidelijk of de blootstelling aan elektromagnetische velden door 5G zal toenemen omdat 5G nog niet op grote schaal is geïntroduceerd.

De WHO voert onderzoek uit naar een relatie tussen blootstellingsniveaus en gezondheidseffecten, en als het WHO-rapport aanwijzingen bevat voor schadelijke effecten onder de huidige blootstellingslimieten, kan dit leiden tot een aanscherping van die limieten.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Positieve gezondheid

Het gemeentelijk beleid van Berkelland heeft een brede en positieve benadering van gezondheid, waarbij de focus op het persoon centraal staat. Gezondheid wordt gezien als het vermogen van mensen en de samenleving om te kunnen omgaan met de fysieke, emotionele en sociale uitdagingen van het leven. De gemeente erkent dat gezondheid uit verschillende aspecten bestaat en sluit aan bij wat mensen zelf belangrijk vinden op dit gebied. Hierbij wordt uitgegaan van de mogelijkheden van het individu en wordt indien nodig ondersteuning geboden.

Een belangrijk aspect van het beleid is het stimuleren van beweging in de openbare ruimte. De gemeente streeft ernaar om bij te dragen aan zowel de fysieke als mentale gezondheid van haar inwoners, van jong tot oud. Dit wordt onder andere gerealiseerd door het aanleggen van speelvoorzieningen, wandelmogelijkheden en sportfaciliteiten in de openbare ruimte.

In de regionale visie 'Samen langer gelukkig en gezond leven in de Achterhoek' staat de vraag centraal hoe men over tien jaar wil omgaan met gezondheid en zorg in de regio. Deze visie benadrukt de vergrijzing in de Achterhoek, die sterker is dan elders in het land. Ook is er sprake van een gemiddeld lagere sociaaleconomische status, wat leidt tot gezondheidsachterstanden en verminderde zelfredzaamheid. De individualisering van de samenleving heeft geleid tot een afname van informele hulp en naoberschap, terwijl het aantal mantelzorgers juist hoog is. Daarnaast kampt Berkelland met problemen zoals overgewicht en (overmatig) alcoholgebruik, waarbij de vraag naar zorg toeneemt terwijl er landelijk een tekort is aan zorgpersoneel.

De inrichting van de fysieke leefomgeving speelt een belangrijke rol in het bevorderen van gezondheid. Denk hierbij aan de aanleg van wandel- en fietspaden die mensen uitnodigen tot beweging, passende woonvormen die levensloopbestendig zijn en sportvoorzieningen die bijdragen aan gezonde sociale structuren. Deze aspecten hebben ook een relatie met andere thema's, zoals geluid, geur, luchtkwaliteit, klimaat, recreatie en mobiliteit.

De gemeente Berkelland streeft ernaar om een gezonde leefomgeving te bevorderen, waarbij onder andere eenzaamheid, geluidhinder, geurhinder, luchtvervuiling en hittestress worden aangepakt. Uit onderzoek blijkt dat een aanzienlijk deel van de volwassenen zich eenzaam voelt, terwijl geluidhinder vooral wordt veroorzaakt door wegverkeer. Ook wordt er gewezen op het belang van groen en water in de leefomgeving, hoewel de afstand tot groenvoorzieningen in Berkelland iets groter is dan elders in de regio. Het aantal speelplekken en de nabijheid van beweegvoorzieningen kunnen volgens het onderzoek worden verbeterd, terwijl meer dan de helft van de volwassen inwoners kampt met overgewicht.

Ten slotte is er aandacht voor de relatie tussen veehouderijen en gezondheid. Onderzoek toont aan dat mensen die nabij geitenhouderijen wonen iets vaker longontsteking krijgen dan mensen die nabij andere veehouderijen wonen of die niet bij een veehouderij in de buurt wonen. Om deze reden geldt er in Berkelland een tijdelijk verbod op nieuwvestiging en uitbreiding van geitenhouderijen, en wordt geadviseerd om terughoudend te zijn met het ontwikkelen van nieuwe gevoelige bestemmingen in de directe omgeving van geitenbedrijven.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een matig (2).

3.3.2 Beschrijving referentiesituatie

Geluid

De gemeente Berkelland heeft momenteel geen specifiek lokaal geluidbeleid, wat betekent dat de toetsing aan de geldende geluidsnormen blijft plaatsvinden zoals momenteel het geval is. Er wordt niet verwacht dat er aanzienlijke veranderingen zullen optreden wat betreft geluidsniveaus. Binnen de wettelijke kaders bestaat de mogelijkheid dat de geluidbelasting veroorzaakt door bedrijven en verkeer kan toenemen.

Op dit moment zijn er in Berkelland 7 woningen opgenomen op de zogenaamde B-lijst. Deze woningen dienen nog gesaneerd te worden door de gemeente, omdat ze een te hoge geluidsbelasting op de gevel ervaren en de geluidsniveaus binnenshuis de geldende norm overschrijden. Dit saneringsproject loopt tot eind 2026. De sanering van woningen op de B-lijst zal het woon- en leefklimaat ter plaatse van deze woningen verbeteren. Hierbij omvat sanering het implementeren van geluidsisolerende maatregelen bij de bron, in het overdrachtsgebied of direct aan de woning zelf.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Geur

Als het huidige beleid wordt voortgezet, wordt verwacht dat de geursituatie in het buitengebied als geheel niet verslechtert, maar dat er op lokaal niveau wel een toename van de geurbelasting en daarmee geurhinder kan optreden.

In het plan-MER voor het bestemmingsplan "Buitengebied Berkelland 2020" is de geurbelasting door veehouderijen onderzocht die kan ontstaan bij uitvoering van het nieuwe bestemmingsplan. Hieruit blijkt dat het leefklimaat vrijwel overal goed tot zeer goed blijft bij ongewijzigd beleid. In de kernen Haarlo en Beltrum is er een hogere geurbelasting, maar zelfs dan blijft het leefklimaat aanvaardbaar.

Door verdere herstructurering van de sector zal het aantal veehouderijen afnemen. De overgebleven bedrijven zullen naar verwachting groter worden, wat lokaal tot een toename van de geurbelasting kan leiden. Het gebruik van geurreducerende technieken kan deze toename beperken, mits aan de geldende geurregels wordt voldaan. Desondanks kunnen mensen nog steeds geurhinder ervaren, zoals uit ervaring blijkt.

Voor industriële geurhinder hanteert de gemeente geen eigen beleid, maar volgt zij het Gelders geurbeleid. Over het algemeen leidt de toepassing van dit beleid tot een aanvaardbaar niveau van geurhinder. Niettemin kan zelfs dan een zekere mate van geurhinder worden ervaren, aangezien een aanvaardbaar niveau van geurhinder niet betekent dat er helemaal geen geur waarneembaar is.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Luchtkwaliteit
De gemeente Berkelland hanteert momenteel geen specifiek lokaal beleid omtrent luchtkwaliteit. Hierdoor blijft de toetsing aan de geldende grenswaarden plaatsvinden zoals momenteel gebeurt bij vergunningverlening, bestemmingsplannen en toezicht/handhaving. De verwachting is dat de neerwaartse trend in concentraties fijn stof en stikstofdioxide zich zal voortzetten, waardoor er geen knelpunten op het gebied van luchtkwaliteit worden voorzien.

Hoewel knelpunten niet worden verwacht, blijft fijn stof wel een aandachtspunt met betrekking tot grootschalige pluimveehouderijen en in woonwijken waar houtkachels worden gebruikt

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een redelijk (3).

Externe veiligheid
Als het huidige beleid wordt voortgezet, kunnen ontwikkelingen worden toegestaan binnen de randvoorwaarden die zijn opgenomen in het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid, naast de wettelijke vereisten. Tijdens het planningsproces wordt externe veiligheid vanaf een vroeg stadium meegenomen en zorgvuldig afgewogen. Indien nodig wordt er overlegd met de Veiligheidsregio (VNOG) en de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD). Op deze manier wordt een goede balans gehandhaafd tussen economische ontwikkelingen en veiligheid in woongebieden.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Bodemkwaliteit
Als het huidige beleid wordt voortgezet, zal er weinig verandering zijn in de bodemkwaliteit. Spoedlocaties zijn al geïdentificeerd en aangepakt, terwijl de overige bekende locaties pas worden gesaneerd wanneer zich natuurlijke kansen voordoen, zoals bij ontwikkelingsprojecten. Op de lange termijn zal de bodemkwaliteit naar verwachting enigszins verbeteren.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een overwegend goed (4).

Waterkwaliteit
De Watervisie Berkelland, uitgegeven in 2018, streeft naar een klimaatbestendig, duurzaam en aantrekkelijk watersysteem in Berkelland. Deze visie belicht hoe de gemeente Berkelland en het Waterschap Rijn en IJssel samenwerken aan de inrichting en het beheer van de afvalwaterketen (riolering en zuivering) en het watersysteem. Het doel is om schade door wateroverlast te voorkomen en te investeren in een veilig en goed functionerend watersysteem. Door regenwater op te vangen waar het valt, kan de kans op wateroverlast verminderen en tegelijkertijd de omgeving aantrekkelijker worden gemaakt voor mens en dier. Daarnaast bieden nieuwe technologieën mogelijkheden om energie en grondstoffen uit (afval)water te halen. Door een doordachte

inrichting en gezamenlijk beheer streven we naar een goede waterkwaliteit in het stedelijk gebied, wat bijdraagt aan een prettige leefomgeving.

Als gemeente zijn er verschillende zorgplichten met betrekking tot regenwater, grondwater, oppervlaktewater en het inzamelen, transporteren en zuiveren van afvalwater (gebruikt drinkwater). De taken omvatten onder andere de inzameling en transport van stedelijk afvalwater, zorg voor regenwater en het aanpakken van structurele problemen met grondwaterstanden.

Hoewel de gemeente geen specifiek beleid heeft voor de bescherming van grondwater, moeten er toch regels uit de Omgevingsverordening Gelderland volgen voor de aangewezen gebieden. Op deze manier streven de gemeente ernaar om de risico's voor drinkwaterwinning tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een redelijk (3).

Elektromagnetische velden
De gemeente hanteert geen apart beleid op dit gebied en baseert haar beslissingen op de landelijke richtlijnen. Binnen deze richtlijnen zijn ontwikkelingen rondom hoogspanningsverbindingen, zendmasten en transformatorstations/zonneparken mogelijk.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een redelijk (3).

Positieve gezondheid
Ondanks de aandacht van zowel de gemeente als de GGD voor gezondheidsknelpunten, zullen deze blijven bestaan bij voortzetting van het huidige beleid. Het bewustzijn rondom gezondheidskwesties leidt niet altijd tot daadwerkelijke gedragsverandering. Mensen maken hun eigen keuzes en soms zijn de groepen waar de meeste gezondheidsproblemen voorkomen moeilijk te bereiken.

Op basis van bovenstaande informatie wordt het aspect beoordeeld met een matig (2).

Beoordeling
Op basis van de beoordelingscriteria wordt het domein Gezondheid & Veiligheid als volgt beoordeeld:

Tabel 3.4 Beoordeling domein Gezondheid & veiligheid

Beoordelingscriteria	Beoordeling huidige situatie	Beoordeling referentiesituatie
Geluid	4	4
Geur	4	4
Luchtkwaliteit	4	3
Externe veiligheid	4	4
Bodemkwaliteit	4	4
Waterkwaliteit	2	3
Elektromagnetische velden	4	3
Positieve gezondheid	2	2

3.4 Ruimtelijke kwaliteit en identiteit

3.4.1 Beschrijving huidige situatie

Natuur
In Berkelland staat de natuur op veel plaatsen in nauwe verbinding met water. Opvallend genoeg bevinden zich de bijzondere natuurterreinen voornamelijk in kwelgebieden, zoals het Noordijkerveld, Needse Achterveld, Teesselinkven en Beekvliet. De boswachterij Ruurlo vormt hierop een uitzondering, maar de natuurwaarden zijn hier minder opmerkelijk dan in de genoemde natte gebieden. Het Gelders Natuur Netwerk, voorheen bekend als

de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), vormt een geïntegreerd netwerk van bestaande en nog te ontwikkelen belangrijke natuurgebieden in Nederland.

Het Gelders Natuurnetwerk omvat een samenhangend geheel van bestaande en toekomstige natuurgebieden van internationaal, nationaal en provinciaal belang in Gelderland. Hieronder vallen ook de Natura 2000-gebieden, die internationaal beschermde natuurgebieden vertegenwoordigen. Deze omvatten alle terreinen met natuur-, bos- of landschapsbestemming binnen de voormalige EHS, inclusief zoekgebieden voor nieuwe natuur. De ontwikkeling van deze gebieden en verbindingszones draagt bij aan het behoud en de versterking van de ecologische samenhang tussen aangrenzende natuurgebieden.

De Groene Ontwikkelingszone (GO) is aangewezen voor de aanleg van ecologische verbindingszones om de samenhang tussen natuurgebieden te versterken. De GO omvat gebieden met een andere bestemming dan natuur en heeft als doel economische ontwikkeling te combineren met versterking van natuur en landschap. Door het creëren van ecologische verbindingszones worden bestaande natuurgebieden met elkaar verbonden, wat migratie, habitatvergroting en genenuitwisseling voor flora en fauna mogelijk maakt.

Naast Natura 2000-gebieden zijn er andere natuurgebieden met specifieke beschermingsstatussen, vooral vanwege hun gevoeligheid voor ammoniakuitstoot uit veehouderijen. Deze gebieden worden beschermd door emissieplafonds voor veehouderijen, waarbij omgevingsvergunningen rekening moeten houden met deze regels. Het behoud van biodiversiteit staat centraal in Nederland en dus ook in Berkelland, waar diverse factoren zoals landbouwschaalvergroting, verstening van tuinen en verdroging een bedreiging vormen voor de flora en fauna.

Hoewel bepaalde soortgroepen, zoals libellen en vissen in stromend water, het goed doen, hebben andere groepen, waaronder akkervogels, weidevogels en graslandvlinders, het juist erg moeilijk in het agrarisch cultuurlandschap. Het bevorderen van een gezonde biodiversiteit blijft daarom een belangrijke uitdaging voor het behoud van de natuurlijke omgeving in Berkelland en daarbuiten.

De huidige staat van natuur in de gemeente Berkelland wordt beoordeeld met een overwegend goed (4).

Landschap, cultuurhistorie en archeologie

De geografie van Berkelland kan in grote lijnen worden onderverdeeld in drie zones: een glooiend plateau in het oosten, het vlakke "plat" in het westen, en tussenin een gebied doordrenkt van water. In het oosten, op het Oost-Nederlandse plateau, vinden we het hoogste punt van Berkelland. In het westen, tussen Hengelo (Gelderland) en de Lochemse Berg, strekken zich de uitgestrekte vlakten uit. Tussen deze twee gebieden bevindt zich een natte zone, waar water uit Duitsland het plateau afstroomt en het landschap vormt.

De Berkel snijdt als een blauwe ader door het landschap, van oost naar west, en verbindt zo de verschillende gebieden met elkaar. Naast de Berkel spelen ook andere waterwegen, zoals de (Groenlose) Slinge, de Bolksbeek en de Schipbeek, een belangrijke rol in de blauwe hoofdstructuur van Berkelland.

In 2012 heeft de gemeente een cultuurhistorische gebiedsbeschrijving opgesteld, die in 2016 verder werd uitgewerkt in een cultuurhistorische waardenkaart. Hierin zijn karakteristieke landschapstypen gedefinieerd, die samen met historische structuren en bebouwing de cultuurhistorische waarden van Berkelland vormen. Enkele gebieden worden hierbij als bijzonder hoog gewaardeerd beschouwd en symboliseren de diversiteit van het landschap en de dorpskernen. Voorbeelden hiervan zijn Ruurlo, Gelselaar, Geesteren, en meer.

Berkelland herbergt gebieden van nationaal, provinciaal en regionaal belang vanwege hun aardkundige, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten. Van escomplexen tot historische buitenplaatsen, deze gebieden vertellen het verhaal van eeuwenoude bewoning en menselijke activiteit. Bovendien kent Berkelland een rijke archeologische geschiedenis, die zorgvuldig wordt beschermd en bewaard.

Het erfgoed van Berkelland bestaat niet alleen uit gebouwen, maar ook uit landschappen, waterwegen, molens en monumenten. Met 121 rijksmonumenten en 207 gemeentelijke monumenten, naast beschermde dorpsgezichten en historische buitenplaatsen, wordt het erfgoed van Berkelland gekoesterd en beschermd voor toekomstige generaties.

De huidige staat van het landschap, de cultuurhistorie en de archeologische waarde in de gemeente Berkelland wordt beoordeeld met een overwegend goed (4).

Ruimtelijke kwaliteit en beleving
De Welstandsnota van Berkelland, opgesteld in 2012, verdeelt het gebied in verschillende typen om de ruimtelijke kwaliteit te bewaken. Deze typen omvatten centrumgebieden, historische gebieden en linten, woongebieden, bedrijventerreinen en het buitengebied. Binnen deze indeling hanteert Berkelland vier welstandscategorieën: welstandsvrij, soepel, regulier en bijzonder.

De centrumgebieden van de vier grote kernen - Borculo, Ruurlo, Eibergen en Neede - vormen de historische kern van de gemeente. Hier is de oorspronkelijke wegenstructuur nog grotendeels intact en is er een mengeling van wonen en commerciële functies zoals winkels en horeca. Deze gebieden streven naar verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en vallen onder het reguliere welstandsniveau.

Historische gebieden en linten worden gekoesterd vanwege hun historische waarde en kwaliteit van de bebouwing. Hier streeft de gemeente naar behoud van de ruimtelijke kwaliteit met een regulier of bijzonder welstandsniveau, afhankelijk van de locatie. Woongebieden omvatten voornamelijk woningen, soms met aan huis gebonden beroepen, en zijn te vinden in zowel grote als kleine kernen. In deze gebieden streeft de gemeente naar het behoud van de bestaande ruimtelijke kwaliteit met een soepel welstandsniveau. Bedrijventerreinen variëren sterk in opzet en schaal en herbergen een diversiteit aan activiteiten, van opslag en productie tot kantoren. Hier streeft de gemeente naar handhaving van de ruimtelijke kwaliteit met een soepel welstandsniveau. Het buitengebied, met zijn verschillende landschapstypen, wordt gezien als het visitekaartje van Berkelland. Hier streeft de gemeente naar behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit met een bijzonder welstandsniveau. Welstandsvrije gebieden zijn zorgvuldig geselecteerd op basis van cultuurhistorische waarden, ruimtelijke kwaliteit en verwachte dynamiek. Voorbeelden van dergelijke gebieden zijn de woongebieden van de kern Neede (met uitzondering van specifieke gebieden), Beltrum en het bedrijventerrein in Borculo, die zijn aangewezen als welstandsvrij als proefproject in 2012.

De huidige staat van de ruimtelijke kwaliteit en beleving in de gemeente Berkelland wordt beoordeeld met een overwegend goed (4).

3.4.2 Beschrijving referentiesituatie

Natuur, Landschap, cultuurhistorie en archeologie
Ondanks de aanwezigheid van verschillende regelingen en voorschriften, zoals een vergunningstelsel, planregels in het bestemmingsplan, een bomenverordening, provinciale verordeningen en richtlijnen van de GNN en GO, zijn de natuur- en landschapswaarden, evenals de (cultuurhistorische) identiteit van Berkelland, de afgelopen twintig jaar gestaag achteruitgegaan. Een schatting wijst uit dat in deze periode minstens 100 tot 150 kilometer aan landschapselementen in Berkelland zijn aangetast of verwijderd, terwijl slechts elke vier jaar met behulp van de landschapsregeling 5 tot 8 kilometer wordt aangelegd met gemeentelijke en provinciale financiering.

De gemeente Berkelland heeft de afgelopen vier jaar 181 afzonderlijke handhavingszaken behandeld met betrekking tot opgaande landschapselementen zoals houtwallen, houtsingels en steilranden. Ook is er de afgelopen twee jaar bijna 30 kilometer aan gemeentelijke bermen (met of zonder opgaande landschapselementen) hersteld, maar er blijft nog veel werk te verrichten om dit proces af te ronden.

Wat betreft erfgoedzorg, zoals monumenten en archeologie, streeft de gemeente ernaar om samen met de eigenaren het behoud van beschermde terreinen en objecten te waarborgen. Hoewel het onderhoud over het algemeen redelijk tot goed is, zijn er meer zorgen over de niet-beschermde cultuurhistorische kwaliteiten, zoals historische stedenbouw of landschapswaarden. Door gebrek aan toegepast beleid en instrumenten verdwijnen nog dagelijks onomkeerbare cultuurhistorische waarden, vaak door onbekendheid van hun waarde.

Als het huidige beleid wordt voortgezet, is het waarschijnlijk dat de natuur en het landschap in Berkelland verder zullen achteruitgaan. Deze trend kan niet zonder verdere inspanning worden gekeerd, gezien de huidige situatie en het verleden. De biodiversiteit staat onder druk, zoals in andere delen van Nederland. Om een beeld te krijgen van de biodiversiteit in Berkelland, is een nulmeting uitgevoerd met behulp van de Natuurdatabank Flora en Fauna (NDFF), waarbij waarnemingen van de afgelopen 10 jaar zijn verzameld. Op basis hiervan is een gedetailleerde natuurwaardenkaart opgesteld, waaruit blijkt dat er in totaal 403 plant- en diersoorten zijn aangetroffen in Berkelland, waarvan er 207 wettelijk beschermd zijn en 163 op de Rode Lijsten van kwetsbare en bedreigde soorten staan.

Met het biodiversiteitsplan als inspiratiebron wil de gemeente samen met inwoners, agrariërs en belangengroeperingen projecten opzetten om de biodiversiteit in de directe leefomgeving te vergroten. Gemeente Berkelland steekt zelf ook in op het bevorderen van de biodiversiteit, zowel in als buiten de bebouwde kom. Bij aanplant van nieuwe bomen wordt gestreefd naar meer variatie in soorten, met als doel bij te dragen aan de leefbaarheid, klimaatadaptatie, natuurwaarde en biodiversiteit. Ook wordt er ingezet op ecologisch beheer van bermen en wordt er binnen de bebouwde kom rekening gehouden met het stimuleren van biodiversiteit bij nieuwe aanleg en beheer van groenvoorzieningen.

Verder is het belangrijk om het kleinschalige blauwgroene raamwerk te herstellen van landschapselementen, zoals bermen, houtsingels en houtwallen, om de biodiversiteit te verbeteren en de basiskwaliteit van natuur en landschap te behouden en te verbeteren in het gehele agrarisch cultuurlandschap. Ondanks deze inspanningen blijft stikstof een knelpunt voor bepaalde ontwikkelingen, en is er nog geen specifiek beleid voor zeer kwetsbare gebieden. De gemeente streeft er echter naar om archeologische waarden voldoende te beschermen en de ruimtelijke kwaliteit te behouden en te verbeteren door uitvoering te geven aan groenbeleid en bomenbeleid.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als matig (2) beoordeeld.

Ruimtelijke kwaliteit en beleving

Het Welstandbeleid uit 2012 is nog niet uitgebreid geëvalueerd. Echter geldt voor de beoordeling voor ruimtelijke kwaliteit en beleving grotendeels dezelfde redeneerlijn als voor landschap en cultuurhistorie. Gekoppeld aan de mogelijke kwaliteitsverslechtering van het landschap boet ook de ruimtelijke kwaliteit en de belevingswaarde van de gemeente aan waarde in. Om die reden wordt het criterium ‘ruimtelijke kwaliteit en beleving’ als matig (2) beoordeeld.

Beoordeling

Op basis van de beoordelingscriteria wordt het domein Ruimtelijke kwaliteit & Identiteit als volgt beoordeeld:

Tabel 3.5 Beoordeling domein Ruimtelijke kwaliteit & identiteit

Beoordelingscriteria	Beoordeling huidige situatie	Beoordeling referentiesituatie
Natuur (o.a. natuurgebieden en biodiversiteit)	4	2
Landschap, cultuurhistorie en archeologie	4	2
Ruimtelijke kwaliteit en beleving	4	2

3.5 Klimaatadaptatie & energieopwekking

3.5.1 Beschrijving huidige situatie

Droogte

Het veranderende klimaat kan leiden tot langere periodes van droogte, zoals duidelijk werd in de zomers van 2018, 2019 en 2020 en 2021. Hoewel sommige delen van Nederland compensatie kunnen vinden door wateraanvoer, is dit in de Achterhoek nauwelijks het geval. De gevolgen van deze droogte werden de afgelopen jaren sterk gevoeld in de gemeente Berkelland.

Het effect van klimaatverandering op de droogte van watergangen en het wegvallen van stroming is nauwkeurig in kaart gebracht door het waterschap Rijn en IJssel, zowel voor een normale zomer als voor de zomer van 2018, zoals te zien is in de stresstesten van WintLicht+. In een normale zomer, vertonen kleine watergangen op grote schaal droogte, terwijl een aantal beken en watergangen nog steeds water bevatten en enige afvoer hebben. De zomer van 2018, was echter bijzonder droog en geeft een beeld van een mogelijk meer gangbare situatie na klimaatverandering. In deze situatie is er op zeer grote schaal sprake van droogval, met slechts enkele watergangen die nog stilstaand water bevatten.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als matig (2) beoordeeld.

Hittestress

Het veranderende klimaat resulteert in frequenter voorkomende hittegolven, zoals de hittegolf van 2019 met het hitterecord op 25 juli en de langstdurende hittegolf van 2020. Deze hitte vormt een gevaar voor kwetsbare groepen, zoals ouderen en zieken.

Bij het gemeentehuis en de Lange Wal in Borculo is een test gedaan op het gebied van hittestress. Het temperatuurverschil van 5 tot 10 graden onder de hoge bomen en in de schaduw naast hoge gebouwen schetst een beeld van de verschillen in temperaturen. Uit de stresstesten blijkt dat sommige locaties aangenamer zijn dan andere om te verblijven. Er is dus een uitdaging om structureel verkoeling te creëren.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als matig (2) beoordeeld.

Wateroverlast

Door het veranderende klimaat vinden er vaker extreme buien plaats, wat kan resulteren in ernstige wateroverlast, zowel in stedelijke gebieden als in landelijke gebieden. In vrijwel alle delen van de gemeente Berkelland wordt wateroverlast ervaren als gevolg van deze extreme buien. Op sommige locaties kan dit ook leiden tot schade, maar er zijn geen situaties waarbij de veiligheid in het gedrang komt. Vooral in bepaalde delen van het stedelijk gebied van de gemeente Berkelland is de wateroverlast relatief ernstiger.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als redelijk (3) beoordeeld.

Waterveiligheid

Er is geen overstromingsgevaar in de gemeente Berkelland.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als goed (5) beoordeeld.

Duurzame energieopwekking

Het huidige beleid voor de energietransitie in Berkelland is gebaseerd op regionale afspraken die zijn vastgelegd in het akkoord van Groenlo. Dat akkoord is in verschillende fases is uitgevoerd in 2009, 2013 en 2023, evenals de Regionale Uitvoeringsagenda Energie. Deze regionale afspraken zijn vertaald naar een informatie- en stimuleringspakket voor zowel inwoners als organisaties, bekend als het Energie-uitvoeringsprogramma (2015, 2019 en 2023), en een ruimtelijk kader voor duurzame energieopwekking genaamd Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energieopwekking (RODE) in 2016. In 2024 zal RODE worden aangevuld om lokale richtlijnen voor windenergie op te stellen. Daarnaast heeft de gemeente in 2021 besluiten genomen met betrekking tot de Achterhoekse Regionale Energiestrategie (RES), waarin het Achterhoekse voorstel voor de nationale opgave van 35 TWh met zonne- en windenergie op land is opgenomen.

De afgelopen jaren is er een geleidelijke daling van het energieverbruik, voor zowel gas als elektriciteit, in woningen in Berkelland. Dit sluit aan bij de ervaringen van het Energieloket en het gebruik van financiële stimuleringsmaatregelen, waarbij inwoners stapsgewijs verbeteringen aan hun woningen aanbrengen. Daarentegen is het elektriciteitsverbruik in het bedrijfsleven toegenomen, mogelijk als gevolg van de toegenomen economische bedrijvigheid in de gemeente. Het gasverbruik vertoont sinds 2013 een dalende trend, waarbij een sprong in 2011 niet verklaard kan worden en mogelijk te wijten is aan een verandering in meetmethoden of dataverwerking.

De productie van duurzame warmte maakte een grote sprong voorwaarts in 2014-2015, vermoedelijk als gevolg van de ingebruikname van een biomassaketel voor industriële processen. Deze stijging wordt echter nu belemmerd door de overbelasting van het middenspanningsnetwerk van de netbeheerder, wat een probleem is dat zich op meerdere plaatsen in Nederland voordoet. De Achterhoek biedt daarnaast veel potentieel voor duurzame energieopwekking, vooral in het buitengebied, waar veel plannen zijn voor kleinschalige zonnevelden. Het middenspanningsnet heeft echter onvoldoende capaciteit om deze kleinschalige zonneweides aan te sluiten, hoewel de netbeheerder hier al maatregelen voor heeft genomen. Er is nog wel ruimte beschikbaar op onderstations voor de aansluiting van grotere zonneweides en windparken.

Tot op heden zijn er nog geen windparken gerealiseerd in Berkelland, maar bij de gemeente zijn wel 12 zonneparken aangevraagd tussen 2019 en 2023, waarvan er 11 zijn vergund en 7 operationeel zijn (2 in aanbouw). De verwachting is dat de laatste vergunde zonneparken pas in 2024/2025 zullen worden gebouwd en aangesloten. Bijna alle zonneparken zijn gepland op landbouwgrond, waarvoor een totaal maximum van 140 hectare geldt. Daarnaast zijn er enkele locaties geïdentificeerd voor grootschalige windturbines, maar de voortgang van deze projecten is afhankelijk van de herijking van het beleid rond RODE, dat zich richt op het opstellen van beleidskaders voor windenergie.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als matig (2) beoordeeld.

3.5.2 Beschrijving referentiesituatie

Droogte

Het effectief beheren van het jaarlijkse neerslagoverschot, oftewel actief voorraadbeheer, is van cruciaal belang voor de aanpak van droogte. Tijdens het winterhalfjaar, wanneer er over het algemeen een neerslagoverschot is, moet de watervoorraad in de bodem worden opgebouwd. Dit draagt bij aan hogere grondwaterstanden in het voorjaar, wat essentieel is voor het tegengaan van droogte.

De partners in de Aanpak Droogte Achterhoek en Liemers hebben verschillende benaderingen van een maatregelenpakket laten analyseren, variërend van lichtere tot zwaardere maatregelen. Dit resulteerde in een bandbreedte van 30-50 cm verhoging van de grondwaterstand op 1 april, wat betekent dat er tijdens het winterhalfjaar een extra watervoorraad van 50 tot 75 mm kan worden gecreëerd. Er kunnen variaties op deze benaderingen worden onderzocht. De analyse biedt inzicht in de effecten van de maatregelen en geeft een indicatieve bandbreedte van de technische kosten en de gevolgen voor het huidige ruimtegebruik.

Het lichtere maatregelenpakket vertegenwoordigt de ondergrens van het handelingsperspectief: wat moeten we minimaal doen om niet verder af te wijken van de balans. Het vasthouden van extra water blijkt gunstig voor de landbouw, met hogere productiviteit en minder droogteschade als resultaat. Echter, afhankelijk van de ingezette maatregelen en het beoogde doelbereik, zal op 10% tot 30% van het landbouwareaal aanpassing van het agrarisch landgebruik aan nattere voorjaarscondities nodig zijn. Dit is met name relevant in laagtes en beekdalen in de Achterhoek en broekgebieden.

Beekherstel, met maatregelen gericht op het profiel en de peildynamiek van beken, kan ook bijdragen aan het vasthouden en vertraagd afvoeren van water. Dit geldt voor beken op het Oost-Nederlands plateau en in het middengebied tot aan de IJssel, waaronder de Berkel, de Baakse Beek en de Veengoot. Beekherstel heeft niet alleen gevolgen voor het agrarisch landgebruik, maar biedt ook mogelijkheden voor versterking van de biodiversiteit langs de beken, verbetering van de waterkwaliteit en waterberging tijdens extreme regenval. Hoewel de haalbaarheid van dergelijke maatregelen op regionaal niveau is verkend, zijn er nog geen definitieve besluiten genomen over de uitvoering ervan.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als redelijk (3) beoordeeld.

Hittestress

De gemeente wil aan de hand van meerdere principes het probleem van hittestress verminderen. Zo wil de gemeente zich het bestaande watersysteem herinrichten, het bestaande beluchtingssysteem herzien en andere maatregelen overwegen om hittestress te verminderen. Daarnaast wil de gemeente het probleem lokaal en

individueel oppakken door eigenaren te stimuleren om zonwering en isolatie van daken aan te leggen. Ook wil de gemeente meer schaduwrijke plekken creëren die openbaar toegankelijk en aantrekkelijk zijn voor het publiek.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als redelijk (3) beoordeeld.

Wateroverlast

De gemeente wil aan de hand van twee principes het probleem van wateroverlast verminderen. Zo is het noodzakelijk om bij elke ruimtelijke ingreep te kijken naar de kansen om water meer bergingsruimte te geven. Op deze manier krijgt de grond meer kans om het water vast te houden voor periodes waarin regenval minder gebruikelijk is. Daarnaast moeten bewoners en bedrijven gestimuleerd worden om hemelwater te laten infiltreren op het eigen perceel. Op deze manier wordt er op kleiner schaalniveau nagedacht over watermanagement en zal dit uiteindelijk op grotere schaal resulteren in een positieve ontwikkeling.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als redelijk (3) beoordeeld.

Waterveiligheid

Er is geen sprake van overstromingsgevaar in de gemeente Berkelland.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als goed (5) beoordeeld.

Duurzame energieopwekking

Om duurzame energie op te wekken en de warmtetransitie te bevorderen, is de verbetering en uitbreiding van ondergrondse nutsvoorzieningen cruciaal vanwege netcongestie. De netbeheerder Liander draagt de verantwoordelijkheid hiervoor. Momenteel richt het gemeentelijke beleid zich voornamelijk op maximale inzet op zon-op-dak-opwekking. Liander reageert op de vraag naar teruglevercapaciteit door het middenspanningsnet uit te breiden, maar benadrukt dat dit niet overal zomaar kan vanuit maatschappelijke kostenoverwegingen.

Het door de gemeenteraad vastgestelde doel om tegen 2030 energieneutraal te zijn in de gebouwde omgeving, vereist een opgave van 2800 TJ. Met het huidige beleid was daarvan in 2019 slechts 12% gerealiseerd. Er staat echter een vergelijkbare hoeveelheid aan nog te realiseren harde pijplijn van opwekinstallaties op de planning, voornamelijk gericht op zon op dak en zon op land.

Zelfs als alle verwachtingen en pijplijnprojecten 100% positief uitvallen, blijft er nog steeds een restopgave van 1254 TJ (45%) over. Deze moet voornamelijk worden ingevuld door windenergie, aangezien er voor 2030 weinig andere technische opties haalbaar zijn. Het invullen van deze restopgave met windenergie betekent de plaatsing van 33 (3MW tiphoogte 135 meter) tot 15 (6,5 MW, tiphoogte 240 meter) windturbines.

Momenteel zijn er drie beleidsprocessen gaande die cruciaal zijn voor de toekomstige koers en het tempo van de energietransitie, met name voor grootschalige opwekking van energie:

- de herijking van het RODE-beleid voor windenergie (verwachte besluitvorming voorjaar 2024);
- de uitvoering van het nieuwe Achterhoekse Akkoord van Groenlo 3.0 (2023);
- de herijking van RES 1.0 tot RES 2.0, samen met een herijking van het provinciale windbeleid (2024-2025);
- de vaststelling van nieuwe landelijke normen voor windturbines (uiterlijk 1 juli 2025).

Het is momenteel niet mogelijk om vooraf te voorspellen welke uitkomsten deze processen zullen hebben.

Aan de hand van de informatie die hierboven is weergegeven wordt het criterium als redelijk (3) beoordeeld.

Beoordeling

Op basis van de beoordelingscriteria wordt het domein Ruimtelijke kwaliteit & Identiteit als volgt beoordeeld: 3

Tabel 3.6 Beoordeling domein Klimaatadaptatie & energieopwekking

Beoordelingscriteria	Beoordeling huidige situatie	Beoordeling referentiesituatie
Droogte	2	2
Hittestress	2	2
Wateroverlast	3	3
Waterveiligheid	5	5
Duurzame energieopwekking	2	3

3.6 Samenvatting

Samengevat kan onderstaand overzicht gegenereerd worden voor de algehele staat van de fysieke leefomgeving.

Beoordelingscriteria	Beoordeling huidige situatie	Beoordeling referentiesituatie
Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland	2	1
Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen	4	3
Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen	4	3
Recreatie	4	3
Leefbaarheid	4	3
Onderwijsniveau	4	3
Mobiliteit/bereikbaarheid	4	4
Wonen	3	3
Geluid	4	4
Geur	4	4
Luchtkwaliteit	4	3
Externe veiligheid	4	4
Bodemkwaliteit	4	4
Waterkwaliteit	2	3
Elektromagnetische velden	4	3
Positieve gezondheid	2	2
Natuur (o.a. natuurgebieden en biodiversiteit)	4	2
Landschap, cultuurhistorie en archeologie	4	2
Ruimtelijke kwaliteit en beleving	4	2
Droogte	2	2
Hittestress	2	2
Wateroverlast	3	3
Waterveiligheid	5	5
Duurzame energieopwekking	3	2

4. De opgaven en alternatieve beleidsopties voor Berkelland

In de omgevingsvisie staat de samenhang tussen de verschillende onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving centraal. Hiervoor zijn zes (voorlopige) integrale opgaven gedefinieerd en vastgelegd in de uitgangspuntennotitie [7] . Voor deze opgaven zijn opties onderscheiden waarvan de gevolgen in deze impactbeoordeling worden onderzocht. Deze opgaven en opties zijn hieronder toegelicht. In de hoofdstukken per opgave zijn ook de kaartbeelden die de beleidsinzet per optie beschrijven opgenomen.

Werken met opties als hoeken van het speelveld

Het integrale beleid voor de fysieke leefomgeving wordt in de omgevingsvisie uitgewerkt in uiteenlopende ambities - van natuur, duurzaamheid en leefomgeving tot economie. Doel van het milieueffectrapport is om het besluitvormingsproces daarbij te ondersteunen. Om de mogelijkheden te verkennen wordt gebruik gemaakt van beleidsopties.

Beleidsopties geven per opgave de uiterste richtingen weer die de gemeente in kan gaan. Doel van deze “extremen” is het weergeven van de hoeken van het speelveld. Op basis van die hoeken van het speelveld kan de gemeenteraad een keuze maken voor de te kiezen richting. Deze kan (maar hoeft niet) een hybride beleidsoptie zijn. Met andere woorden kunnen beleidsopties gecombineerd worden. Op basis van de individuele beleidsopties kan de gemeente een integraal voorkeursalternatief uitwerken.

4.1 Opgave 1: Behoud van landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven

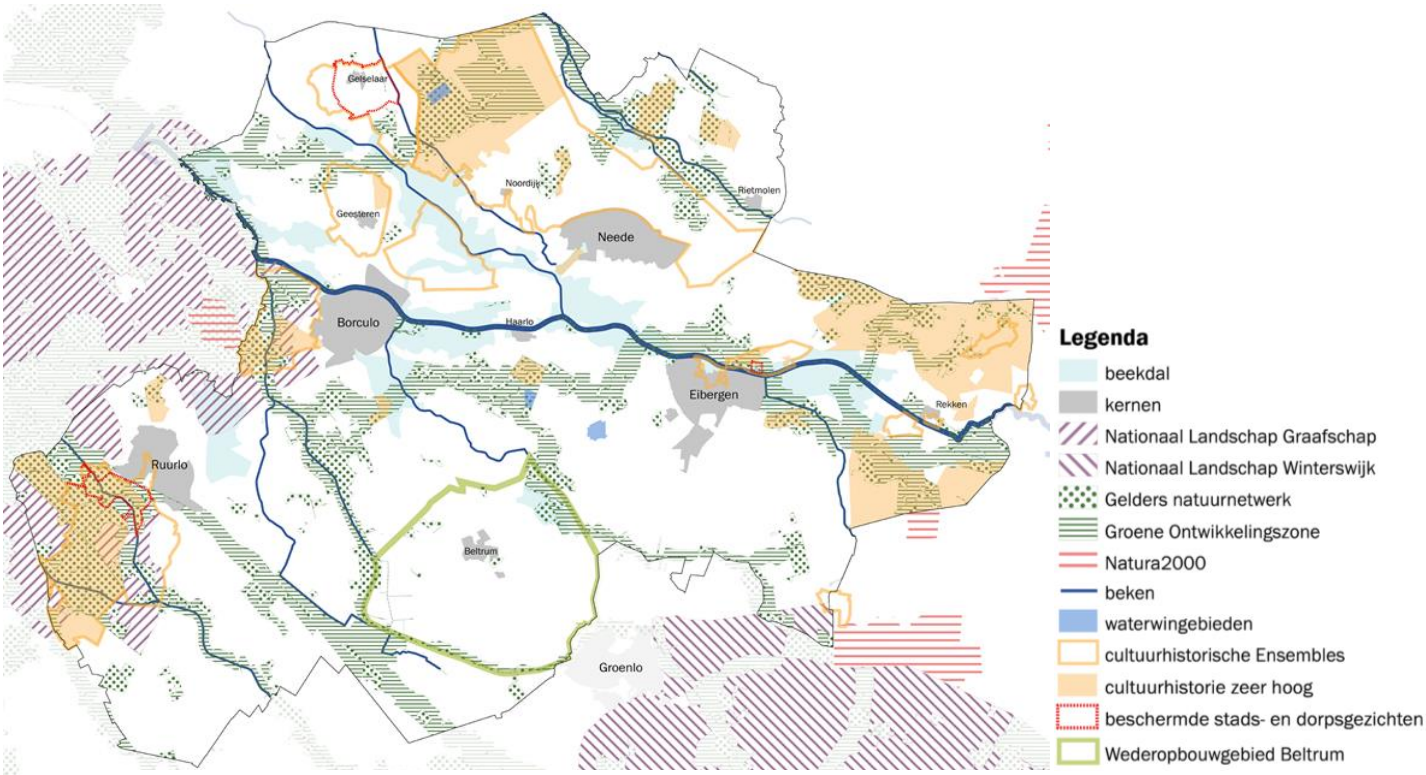
Opgave 1 richt zich op deze landschapskwaliteit en met name op het vraagstuk hoe deze kan worden behouden en tegelijkertijd ruimte voor nieuwe initiatieven kan worden geboden. Door concurrerende ruimteclaims in het buitengebied bestaat het risico dat de natuur- en landschapskwaliteit onder druk komt te staan en afneemt. Het behoud en waar het kan versterken van deze kwaliteit is daarom een belangrijke opgave voor de toekomst. Hiertoe zijn twee opties onderscheiden:

4.1.1 Optie 1: Versterken van natuur en landschap

Essentie van de beleidsoptie

In gebieden zoals de groene ontwikkelingszones, de beekdalen, drinkwaterwingebieden en de landschappen en ensembles met een hoge cultuurhistorische waarden, is ruimte voor ontwikkelingen mits deze bijdragen aan natuur en landschap. Er worden wel randvoorwaarden gesteld aan de ontwikkelingen; deze moeten de aanwezige natuurlijke en cultuurhistorische waarden versterken. Dit biedt met name kansen voor ontwikkelingen op het gebied van klimaatadaptatie, biodiversiteitsherstel en extensieve recreatie. De kwetsbare natuurgebieden blijven beschermd. Dit zijn de nationale landschappen, het Gelders natuurnetwerk de beschermde stads/dorpsgezichten Gelselaar en Mallum, de historische buitenplaats Ruurlo (landschap) en de beschermingsgebieden voor natte landnatuur (natuur).

[7] Gemeente Berkelland: *Uitgangspuntennotitie: Op weg naar de omgevingsvisie!* (Oktober, 2020)



Figuur 4.1 Behoud van natuur- en landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven, optie 1: versterken van natuur en landschap.

Effecten

Landschappen zijn in de loop van eeuwen door mensen gevormd. Iedere generatie bracht veranderingen aan, brak zaken af en verwaarloosde andere, maar maakte ook gebruik van bestaande structuren en voegde nieuwe zaken aan het landschap toe. Lange tijd werd daarbij uitgegaan van een statisch beeld van de historische ontwikkeling: landschappen waren in de middeleeuwen door mensen ingericht en veranderden daarna geleidelijk, tot de periode rond 1900. Nadien gingen de veranderingen steeds sneller, wat de historische landschappen bedreigde. In deze visie dient landschapsbescherming vooral om zoveel mogelijk van de 'traditionele' landschappen te behouden. Populair instrument hierbij is scheiding: binnen de "waardevolle" landschappen (vaak uitgedrukt in natuurlijke kwaliteit) worden stringente belemmeringen opgelegd, daarbuiten is het landschap en de natuurlijke kwaliteit vogelvrij.

Beleidsoptie 1 gaat, binnen wettelijke kaders (zoals Europese richtlijnen voor bescherming van Natura 2000-gebieden), meer op zoek naar verweving van landschappelijke kwaliteiten, natuurlijke kwaliteiten, nieuwe uitdagingen als klimaatverandering en de vraag naar ruimte voor woningen en bedrijvigheid. Het credo "behoud door ontwikkeling" is leidend in dit perspectief. Dat is een gunstig uitgangspunt en doet meer recht aan de landschappelijke kwaliteit én biedt ruimte om nieuwe ontwikkelingen op waarde te schatten (niet iedere ontwikkeling is een aantasting van het landschap). Een groot voordeel hiervan is dat urgente belangen als klimaatadaptatie (waaronder voornamelijk wateroverlast) een plek kunnen krijgen. Het uitgangspunt dat ruimtelijke ontwikkelingen moeten bijdragen aan landschap en cultuurhistorische ensembles vraagt wel duidelijk om sturing van de gemeente. Randvoorwaardelijk hiervoor is dat de gemeente een duidelijk beeld naar buiten heeft van wat de landschappelijke kwaliteiten van de gemeente zijn (en dat vastlegt in bijvoorbeeld een cultuurhistorische waardenkaart of landschapsbiografie), en dat de gemeente aan het stuur blijft voor het type ontwikkelingen dat ze toestaat.

In het omgevingsplan dient uitgewerkt te worden aan welke eisen een ontwikkeling moet voldoen om aan te sluiten bij de betreffende natuur- en landschapswaarden. De natuurwaardenkaart en landschapsanalyse gaan dieper in op de waarden van de gebieden en kunnen dienen als basis voor het afwegen van initiatieven. Een logistiek bedrijventerrein heeft vrijwel nooit een positieve bijdrage aan het landschap. Woningbouw kan dat wel, bijvoorbeeld doordat het landschap geïntegreerd kan worden met nieuwe wijken, als middel om de wijken een eigen gezicht te geven. Doel daarbij kan zijn om nieuwe bewoners van een nieuwe leefomgeving te voorzien van

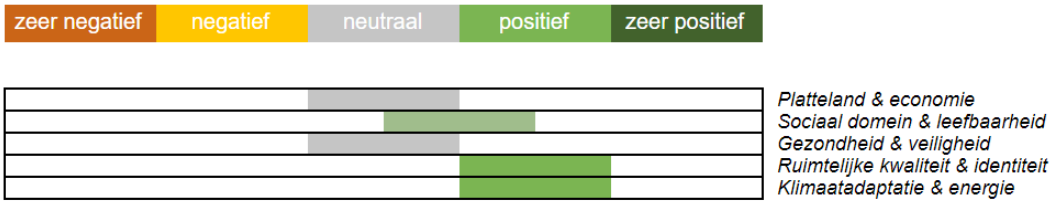
een omgeving, van verhalen, die de wijk anders dan andere maakt. Dat draagt bij aan een gevoel van gemeenschappelijkheid en binding met de woonomgeving door bewoners een verhaal te geven dat ze over zichzelf willen vertellen. Daarbij kunnen ook doelstellingen als klimaatadaptatie nadrukkelijk een plek krijgen.

Verweving kan wel negatief uitpakken doordat nieuwe activiteiten in het buitengebied (milieuplanologisch) belemmerend kunnen werken voor bestaande activiteiten (of andersom). Hierbij kan gedacht worden aan de belemmerende werking van geurcontour. Woningbouw, verbreding op VAB-locaties of recreatieve ontwikkelingen in het buitengebied kunnen gehinderd worden door bestaande agrarische activiteiten. Om die ontwikkelingen mogelijk te maken dient dan de agrarische activiteit teruggeschroefd te worden. Dat kan ongunstig uitpakken voor het economisch perspectief. Andersom kan er ook voor gekozen worden het beschermingsniveau tegen vormen van milieuhinder te verlagen (bijvoorbeeld minder strenge geurnormen). Dat veroorzaakt grotere negatieve impact en past niet binnen de beleidsoptie (dus ligt minder voor de hand).

Beoordeling

Het uitgangspunt van verweving kan een hele goede manier zijn om meerdere onderdelen van het beoordelingskader positieve effecten te realiseren. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen kunnen bijdragen aan biodiversiteit, klimaatadaptatie, ruimtelijke kwaliteit en recreatie. Daar horen dan wel duidelijke randvoorwaarden bij, maar het uitgangspunt is om vanuit integraliteit de leefomgeving door te ontwikkelen. Op de volgende manier komt die score tot uiting:

- *Vitaal platteland & economie:* Verweving van belangen in het buitengebied biedt mogelijkheden voor de kwaliteit van het platteland. Milieuplanologisch kunnen uitbreidingen ook belemmerend werken voor bestaande agrarische bedrijven (bijvoorbeeld door geurcontouren). Ook schaalvergroting zonder nadere randvoorwaarden is geen optie meer voor agrariërs, gezien de negatieve bijdrage die dat levert aan het landschap. Het biedt wel kansen voor nieuwe functies en nieuwe dragers in het buitengebied. Aan die nieuwe kansen kunnen positieve effecten voor de andere onderdelen van het beoordelingskader gekoppeld zijn (landschap bijvoorbeeld). Per saldo wordt een neutrale beoordeling gegeven.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* In de beleidsoptie is ruimte voor het bouwen van woningen in het buitengebied of voorzieningen voorzien. Dit levert een licht positieve bijdrage aan de leefbaarheid.
- *Gezondheid & veiligheid:* Geen wezenlijke relaties, waardoor neutraal.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Er wordt een positieve beoordeling gegeven omdat met deze optie natuur-, biodiversiteits- en landschapswaarden versterkt kunnen worden. Enerzijds doordat de kernen grootschalige inbreiding bespaard blijft en er minder ruimte is voor (agrarische) bedrijvigheid in het landelijk gebied, anderzijds omdat nieuwe ontwikkelingen met kwaliteit ontwikkeld worden. Ook het beperken van de ontwikkeling van agrarische bedrijven in het landelijke gebied draagt hieraan bij.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* Vooral op de klimaatadaptiviteit van het grondgebied van de gemeente heeft dit perspectief gunstige effecten. Nieuwe gebieden worden expliciet bij de hand genomen om de klimaatadaptiviteit te verbeteren. Dit levert een positieve beoordeling op.



Samenhang en onzekerheden

Het uitgangspunt van verweving kan, zoals hierboven geconcludeerd, positieve resultaten opleveren voor verschillende onderdelen van het beoordelingskader. Het uitgangspunt vraagt nog wel een vervolguitwerking, waarbij de gemeente duidelijk een rol heeft:

- Wat voor initiatieven willen we wel en niet?
- Wat is de landschappelijke karakteristiek en hoe verhoudt die karakteristiek zich tot nieuwe ontwikkelingen?
- Hoe ga je een kwaliteitsverbetering als gemeente afdwingen (gezien de hardheid van het criterium). Dit vraagt om een goede opzet van welstands- of ruimtelijke kwaliteitsbeleid (waaronder ook begrepen biodiversiteit en ecologie). Dat beleid moet dan wel duidelijk gericht zijn op het begeleiden van de

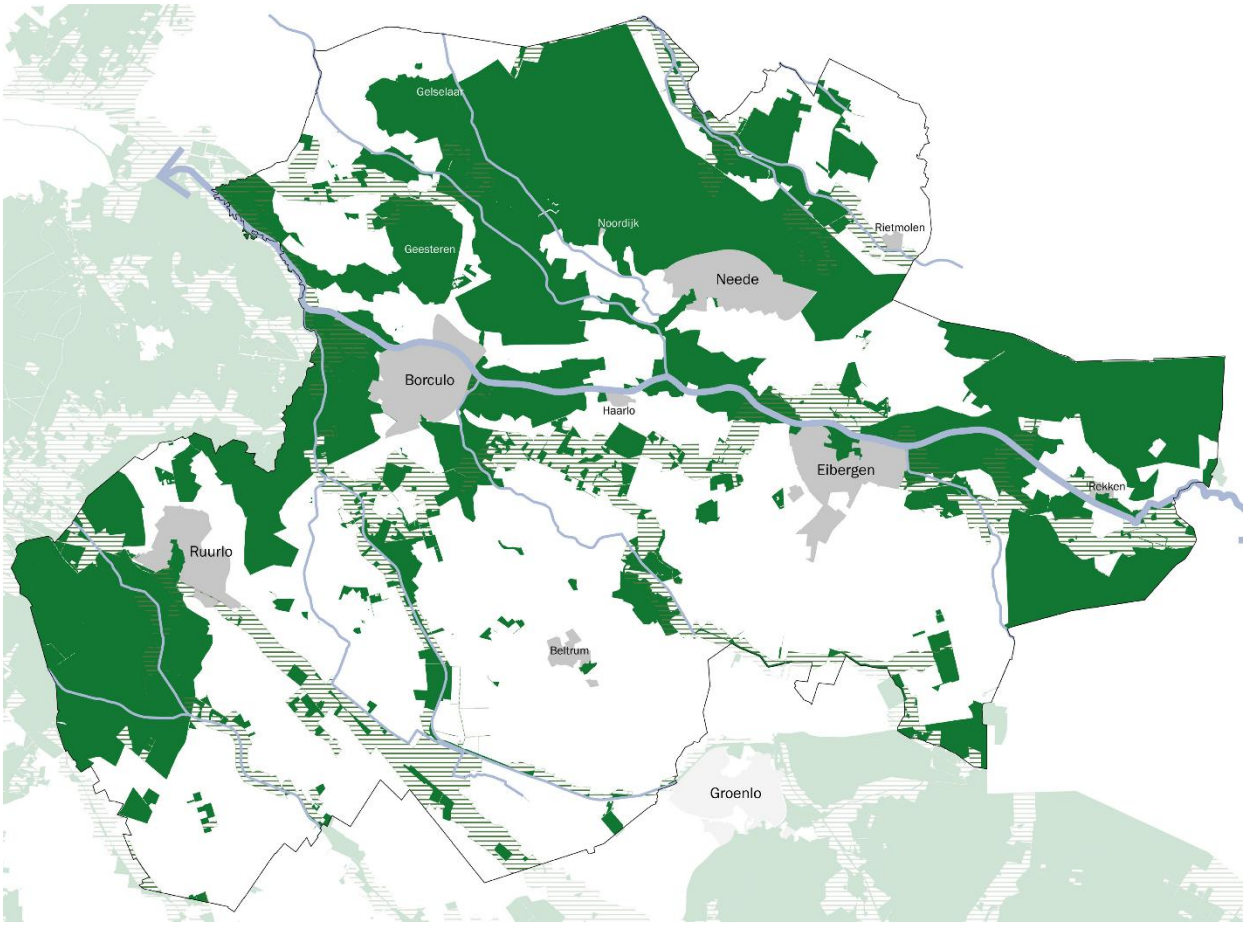
transformatie van onbebouwd gebied en niet gericht zijn op aanvullende bescherming van het bestaande. Dat zou alsnog belemmerend kunnen werken voor initiatieven in bestaand bebouwd gebied.

De rol van VAB-locaties voor deze optie is nog niet verder uitgewerkt, maar juist hier zouden ontwikkelingen plaats kunnen vinden. Deze optie heeft een belangrijke relatie met opgave 3 (transitie van het buitengebied) vanwege de invloed op ontwikkelmogelijkheden met name in het buitengebied.

4.1.2 Optie 2: Behoud natuur en landschap

Essentie van de beleidsoptie

Het volledig ruimtelijk raamwerk voor natuur, drinkwaterwinning, landschap en cultuurhistorie wordt behouden. De ontwikkelingen vinden daardoor alleen buiten de waardevolle gebieden plaats. In daarvoor aangewezen gebieden (inclusief de kernen) zijn wel nieuwe ontwikkelingen mogelijk. Het gebied buiten GNN en GO is zeer waardevol echter het agrarisch cultuurlandschap is hier sterk uitgekleed en vervaagd. Het heeft veel potentie om weer een mooi landschap te worden met een grote blauw-groene dooradering. Hierbij dient tenminste de bestaande natuur- en landschapswaarde behouden te blijven of versterkt te worden. In de Groene ontwikkelingszones wordt bij ontwikkelingen minimaal versterking van de kernkwaliteiten natuur en landschap vereist.



Figuur 4.2. Behoud van natuur- en landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven, optie 2: behoud natuur en landschap.

Effecten

Waar optie 1 sterk uitging van het integraal oppakken van meerdere opgaven (en onderdelen van het beoordelingskader), is optie 2 sterker gericht op scheiding van functies en daarmee scheiding van waarden.

Dat is voor de bestaande kwaliteiten van vooral natuurgebieden een gunstig uitgangspunt. De moeite die gestoken wordt in het vergroten van de natuurkwaliteit in deze gebieden pakt maximaal positief uit. Buiten die natuurgebieden dreigt een (verdere) verslechtering van natuurkwaliteit en landschappelijke kwaliteiten. Het

uitgangspunt van behoud is sectoraal en eenzijdig gericht op de bestaande kwaliteiten. Dit biedt nauwelijks een handelingsperspectief voor ontwikkeling van nieuwe kwaliteiten. Autonoom zien we ook dat de bestaande kwaliteiten (ondanks een reeds bestaande focus op bescherming van bestaande waarden) achteruit gaan. Borging van de basiskwaliteit van het landschap is daarom zeer belangrijk: alle natuur, bos en landschapselementen als bermen, houtwallen, houtsingels en bomenrijen, waterlopen (alle blauw-groene dooradering) als de ruggengraat van je natuur en landschap dient zeer goed beschermd te worden.

Als meest voorname bedreiging voor deze strategie is dat de ruimte beperkt is voor de grote hoeveelheid opgaven. De ruimtedruk in Berkelland is groot, waardoor niet alle opgaven optimaal gediend kunnen worden en keuzes noodzakelijk zijn. Concreet betekent dit dat keuzes over welke opgave een plek krijgt in de gemeente maatgevend is voor welke onderdelen van het beoordelingskader positief scoren. Deze positieve score is dan nagenoeg altijd gekoppeld aan negatieve effecten op andere onderdelen van het beoordelingskader. Bijvoorbeeld: inzet op natuurontwikkeling leidt tot beperktere mogelijkheden voor economische ontwikkeling van bedrijvigheid (en andersom). Met andere woorden: door een sectorale blik op het landschap en scheiding van functies en waarden kunnen sommige doelen heel goed gediend worden (in het voorbeeld natuurontwikkeling), maar veel waarden niet (recreatieve doelen, landschap en cultuurhistorie, economische ontwikkeling).

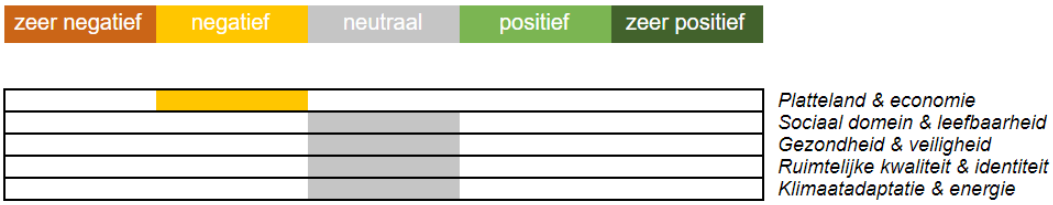
Over het algemeen geldt voor deze scheidingsaanpak dat het economisch belang prevaleert over andere belangen, doordat bepaalde zones “vrijgegeven” lijken te worden voor ruimtelijke ontwikkelingen. Het uiteindelijke effect is bij dergelijke ontwikkelingen dat de situatie formeel niet verslechtert (“behoud van bestaande kwaliteiten”), al is een hele concrete beschrijving van de kwaliteiten daarvoor essentieel. Van een (gewenste) ontwikkeling is dan geenszins sprake, behalve binnen de gebieden die sectoraal bestemd zijn als natuurgebied. Wat zachtere belangen als landschap sneeuwen dan in de praktijk vrijwel altijd onder. Dat komt omdat beleidsoptie 2 uitgaat van een verliezersstrategie van schadebeperking en niet uitgaat van landschap als een thema van zelfbewuste actoren die een rol opeisen in de vormgeving van de toekomst.

Voor de leefbaarheid en gezondheid van Berkellanders is deze beleidsoptie minder relevant. In zekere zin is het een bestendiging van de huidige autonome ontwikkeling. Wel worden er kansen gemist om de situatie buiten de beschermde gebieden ook vanuit leefbaarheid en gezondheid door te ontwikkelen. Voor de leefbaarheid heeft deze beleidsoptie geen wezenlijke relatie.

Beoordeling

Beleidsoptie 2 is in essentie de manier waarop het huidige stelsel van ruimtelijke ordening geregeld is. De volgende effecten gelden voor beleidsoptie 2:

- *Vitaal platteland & economie:* Scheiding van functies leidt in principe tot ontwikkelruimte voor agrarische bedrijven buiten de beschermde natuur. Daarbij geldt echter alsnog dat natuurwaarden niet mogen verslechteren (bijvoorbeeld door stikstofdepositie en “reguliere bescherming” op basis van de Wet natuurbescherming, bijvoorbeeld onderdeel soortbescherming), dus in de praktijk zullen de ontwikkelmogelijkheden nihil blijven. Dat geldt ook voor uitbreidingsruimte bij bedrijventerreinen, die veelal tegen waardevolle gebieden aan liggen. Ook is er weinig ruimte voor nieuwe dragers in het buitengebied. Dit is negatief beoordeeld.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Geen wezenlijke relaties, waardoor neutraal.
- *Gezondheid & veiligheid:* Geen wezenlijke relaties, waardoor neutraal.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* De voorgenomen inzet zet in op behoud van de kwaliteit van bestaande natuurgebieden. Dit is gunstig voor het natuurbelang van deze gebieden. Daarbuiten is de situatie gevoelig voor verslechtering. Behoud is niet per sé een gunstig scenario.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* Buiten de natuurgebieden is een enorme meerwaarde te realiseren voor klimaatadaptatie, door de ontstane ruimte voor nieuwe ontwikkelingen te koppelen aan klimaatadaptatiedoelen. Die kansen worden gemist bij een eenzijdige focus op de bestaande natuurgebieden.



Samenhang en onzekerheden

De beoordeling van optie 2 is zeer onzeker. De uiteindelijke uitwerking hangt sterk af van de keuzes die de gemeente maakt. Welke functies gaan prevaleren? Ruimtelijke ontwikkeling, natuurontwikkeling, recreatie? De uiteindelijke keuze (per geval) vraagt om maatwerk: overal zal een individuele afweging gemaakt moeten worden en gezocht moeten worden naar manieren om de belangen zo goed mogelijk af te wegen. Door strikte ordening toe te passen en grenzen te trekken rond waarden, worden de aanwezige waarden buiten deze gebieden en de samenhang daarvan miskend. Risico daarbij is dat juridisch niet stringent geborgde belangen (zoals het landschap) het onderspit delven ten opzichte van andere belangen.
Deze optie heeft uiteraard ook een belangrijke relatie met opgave 3. Met de overige opties zijn er ook raakvlakken, maar het kenmerkende van deze optie is dat uit wordt gegaan van een sectorale benadering van belangen, waarbij functiecombinaties en het gebruik in de praktijk beperkt worden door het ordenend kader.

4.1.3 Optimalisaties en aanbevelingen

Voor het landschap geldt dat de gemeente kan kiezen (op welke plekken willen we natuur, biodiversiteits- en landschapswaarden?) of creëren (kunnen we slimme combinaties maken waarbij meerdere belangen gediend zijn?). Bij beleidsoptie 2 moet de gemeente scherpe keuzes maken in wat ze wil: waar geef je het primaat aan? Dat kan uiteenlopen van het bieden van ontwikkelruimte (ten koste van landschap en natuur) tot het actief ontwikkelen van landschappelijke waarden (ten koste van ontwikkelruimte). Een gunstiger perspectief is optie 1, waarbij zoveel mogelijk slimme combinaties tussen de verschillende waarden opgezocht worden. Optie 1 gaat dus meer uit van het creëren van nieuwe ruimte (voor een brede doelstelling, binnen geldende wet- en regelgeving, ook voor agrariërs belemmerende rijksregelgeving).

Optie 1 is echter niet vanzelfsprekend. Het systeem van ruimtelijke ordening is in sterke mate op beleidsoptie 2 ingericht, ondanks pogingen (bijvoorbeeld door de Omgevingswet) om tot meer integratie van het Omgevingsbeleid te komen. Ook de provincie Gelderland functioneert in sterke mate op die manier, bijvoorbeeld door de eenzijdige focus op het GNN (waaronder Natura 2000). Dus ook optie 1 vraagt nog om een nadere uitwerking. Een goede basis kan gevonden worden in de natuurwaardenkaart en landschapsanalyse die recent door de gemeente Berkelland zijn opgesteld.

Een optimalisatie binnen deze opgave kan zijn om kleine ontwikkelingen, tot een bepaalde omvang, toe te staan, onder voorwaarde dat deze een integraal onderdeel van de omgeving worden. Zo zijn ook kleine rode ontwikkelingen mogelijk, zonder dat deze direct een (aantoonbare) bijdrage aan natuur en landschap moeten genereren. Het behoud van de aanwezige waarden is dan de ondergrens. Hiermee ontstaat enige flexibiliteit, zonder dat overal ontwikkelingen mogelijk zijn. Te denken valt aan ontwikkelingen zoals transformatie van een VAB-locatie, aanleg van een wandelpad of de plaatsing van zonnepanelen op een van de weg gekeerd dak.

In de tussentijd is het wél een goede strategie om in elk geval in sommige gebieden het primaat te geven aan natuur of landschap. Daar vraagt wet- en regelgeving bovendien om, dus een wezenlijke keuze is dat niet (bijvoorbeeld bescherming als GNN). Daarnaast vormt het "onbeschermde landschap" een essentieel gebied voor landelijke, provinciale als gemeentelijke beleidsdoelen van klimaatadaptieve inrichting, anti-verdroging, biodiversiteitsherstel, landschapsherstel. De omgang hiermee heeft dus duidelijk om een integrale aanpak waarin ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen nodig.

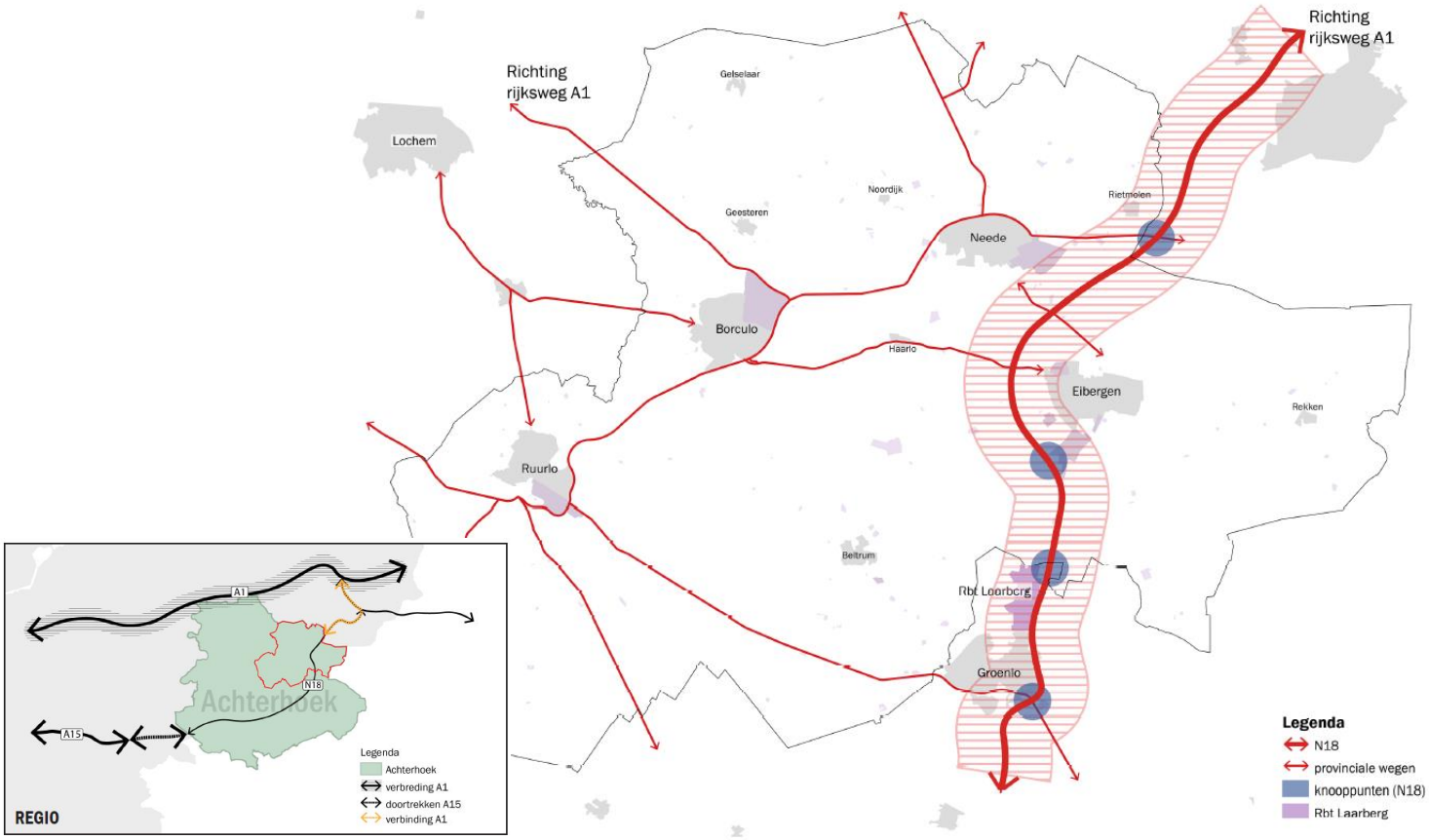
4.2 Opgave 2: Versterken van de (regionale) bereikbaarheid

Opgave 2 is gericht op bereikbaarheid, hoe wordt de gemeente bereikbaar gehouden en hoe kan ook de (regionale) bereikbaarheid versterkt worden? De bereikbaarheid naar en van de regio is hierbij specifiek van belang. Er zijn twee opties onderscheiden voor het versterken van de (regionale) bereikbaarheid:

4.2.1 Optie 1: Nadruk op het wegverkeer

Essentie van de beleidsoptie

Optie 1 richt zich op het optimaliseren van het wegverkeer.Het gaat hierbij voornamelijk om de N18 en de provinciale wegen maar ook de wegverbindingen met de regio. Als ontwikkelingen kan gedacht worden aan het opwaarderen van de bestaande wegen en de gebieden hierlangs. Een voorbeeld van een ontwikkeling is de opwaardering van N18 naar A18 inclusief aanliggende zones en knopen (o.a. RBT Laarberg). Regionaal gezien kan mogelijk ingespeeld worden op de verbreding van de A1 en het doortrekken van de A15. Deze optie betekent dat er geen aanvullende aandacht wordt besteed aan het OV en langzaam verkeer.



Figuur 4.3. Versterken van de (regionale) bereikbaarheid, optie 1: nadruk op wegverkeer.

Effecten

Bij deze beleidsoptie is het van belang te realiseren dat hier alleen gewerkt wordt aan het wegennetwerk. Hierdoor zullen alle effecten met name van invloed zijn op personen die gebruik maken van een auto. Daarnaast is het relevant dat het realiseren van meer wegoppervlak eigenlijk altijd gevolgd wordt door een toename van

het wegverkeer. Deels zijn dit autonome ontwikkelingen, deels komt dit door de weguitbreidingen.[8] Het effect van een uitbreiding op verkeersdrukte is meestal binnen een paar jaar teniet gedaan door deze toename. Er is in de praktijk vaak sprake van een zichzelf in stand houdende cyclus waarbij een nadruk op het wegverkeer leidt tot meer behoefte aan asfalt, wat vervolgens weer leidt tot meer wegverkeer. De gevolgen van deze beleidsoptie zijn daarom waarschijnlijk zowel een toename van het wegverkeer, als een toename van “asfalt” in de vorm van wegverbredingen, uitbreiding van kruisingen en wellicht nieuwe verbindingen.

Het verkorten van de reistijd naar de grote centra in de regio maakt Berkelland een aantrekkelijkere vestigingsplaats voor gezinnen en kan bijdragen aan betere beschikbaarheid van voorzieningen. Aangezien er weinig filedruk is en alle kernen al goed ontsloten zijn, is de verwachting dat de reistijdwinst door infrastructurele maatregelen beperkt zal zijn. In combinatie met thuiswerken kan een iets kortere reistijd alsnog net de doorslaggevende factor zijn om vanuit de regio naar Berkelland te verhuizen.

Voor bedrijventerreinen langs de N18 kan de voorgenomen opwaardering van deze weg tot reistijdwinst leiden en daarmee tot een beter vestigingsklimaat. Vervoer van goederen wordt goedkoper als de reistijd korter is en het aantrekken van personeel is makkelijker als de locatie beter te bereiken is. Flankerend aan deze opwaardering is het verbeteren van aanrijroutes een mogelijkheid. RBT Laarberg en Bedrijvenpark Eibergen liggen direct aan de N18 en de bedrijventerreinen bij Borculo, Ruurlo en Neede zijn goed aangesloten op het provinciale wegennet, waardoor hier slechts minimale winst te behalen is.

Er zijn geen noodzakelijke infrastructurele maatregelen aan te wijzen. Wel kan op locatieniveau aan de bereikbaarheid gewerkt worden, bijvoorbeeld bij gebiedsontwikkeling of herontwikkeling. Toename van parkeergelegenheid en de ruimte die in de kernen voor de auto wordt gereserveerd kan de centra en voorzieningen beter bereikbaar maken. Een eenzijdige focus op wegverkeer heeft echter het risico dat de bereikbaarheid voor bepaalde groepen, zoals minder validen, jongeren en ouderen, achter blijft. In Berkelland staat het basisniveau voor het openbaar vervoer onder druk. Extra nadruk op het wegverkeer kan er daardoor toe leiden dat er onvoldoende vraag naar OV is om dit basisniveau in stand te houden. In de kernen kan de nadruk op de auto en ruimte voor de auto belemmerend zijn voor de levendigheid en sociale cohesie, doordat mensen zich niet langer te voet en op de fiets verplaatsen en er minder sprake is van ontmoeting.

Ontwikkeling van het wegennetwerk zoals in deze optie voorzien is zal leiden tot een toename van het wegverkeer. Dit extra wegverkeer zorgt voor druk op de leefomgeving door een toename emissie van (onder andere) geluid, licht, fijnstof, roet en stikstofdioxide. Deze effecten hebben op hun beurt allemaal weer invloed op de gezondheid van omwonenden. De mate waarin deze effecten optreden hangt vooral af van hoeveel het wegverkeer toeneemt, op welke plekken en hoeveel mensen er in de invloedssfeer van deze trajecten wonen. Ook de verkeersveiligheid wordt door een toename van verkeer negatief beïnvloed. Dit effect kan met goed wegontwerp gemitigeerd worden. Een toename van wegverkeer heeft daarnaast negatieve effecten op de natuur, zowel direct (door toename van verstoring) als indirect door toename van stikstofdepositie op relatief voedselarme grond. Stikstofminnende soorten kunnen hierdoor het ecosysteem verstoren.

Een lokaal aandachtspunt is de doorgaande weg door Ruurlo (N312), die mede als aanrijroute voor lokale bedrijvigheid van belang is. Aan de noordzijde van Ruurlo bevindt zich onder andere logistieke bedrijvigheid die veel verkeer aan trekt. Een alternatieve route naar het zuiden en oosten kan verkeers- en milieuhinder in de kern beperken.

Wegverbredingen en aanpassingen aan kruisingen kunnen grote gevolgen hebben voor het landschap, wanneer sprake is van historische structuurlijnen. Dit is in het bijzonder het geval wanneer een weg wordt geflankeerd door (oude) bomenrijen (Figuur 4.4), die voor de verbreding moeten worden gekapt. In Berkelland is dit een

[8] Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2018). *Van B naar Anders, investeren in mobiliteit voor de toekomst.*

significant risico, omdat juist dit type wegen veel voor komt en de bomenrijen in veel gevallen karakteristiek zijn voor het landschap.



Figuur 4.4. Voorbeeld van een weg met flankerende bomenrijen (Beltrumseweg)

Bij de aanleg van nieuwe wegen speelt ook doorsnijding van het landschap en horizonvervuiling en het ontstaan van een nieuwe verstoringszone vanwege verschillende vormen van hinder op bewoners, natuur en recreanten. Voor de recreatiesector is een nadruk op het wegverkeer zowel waardevol, door een betere bereikbaarheid, als riskant vanwege de toename van verstoring. Daardoor kan de kwaliteit van Berkelland als recreatiegebied worden beïnvloed.

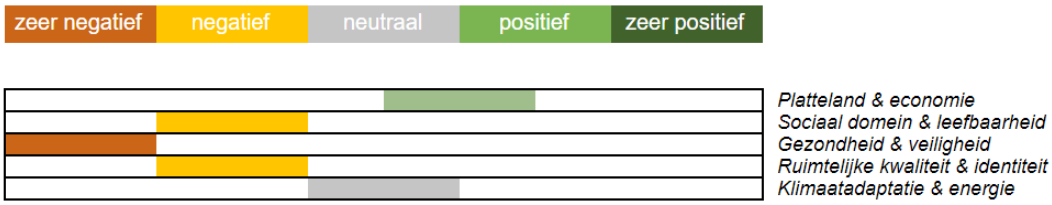
Inzet op het wegverkeer heeft geen significante directe effecten op de verschillende duurzaamheidsthema's. Een toename van verharding kan hittestress veroorzaken en in theorie leiden tot wateroverlast. Dit kan gemitigeerd worden door water als ruimtelijk kwaliteitscriterium te hanteren voor nieuwe ontwikkelingen. Op het gebied van energieverbruik is elektrisch rijden een relevante ontwikkeling, die in zekere zin kan worden ondersteund met deze beleidsoptie, bijvoorbeeld door het realiseren van laadinfrastructuur. De keuze voor de nadruk op het wegverkeer is daarvoor niet zeer bepalend, hoewel dit een grotere nadruk op laadfaciliteiten voor auto's, dan voor bijvoorbeeld elektrische fietsen impliceert. Hoe dan ook is door deze beleidsoptie op zichzelf geen grote impact te verwachten.

Beoordeling

De effecten van beleidsoptie 1 hangen deels af van de precieze uitwerking van de wegontwikkelingen. De beoordelingen hieronder worden gegeven uitgaande van een groei van het wegverkeer en toename van asfalt in algemene zin.

- *Vitaal platteland & economie*: Inzetten op het ontwikkelen van het wegverkeer zorgt ervoor dat de bereikbaarheid van Berkelland iets verbetert. Voor de recreatiesector is de verbeterde bereikbaarheid een voordeel, maar neemt deze ook risico's met zich mee. Voor bedrijven en bedrijventerreinen is verbeterde bereikbaarheid goed voor het vestigingsklimaat, al is de reistijdwinst naar verwachting zeer beperkt. Er wordt daarom een licht positieve beoordeling gegeven.
- *Sociaal domein & leefbaarheid*: De mobiliteit van personen met een auto verbetert iets, ook kan Berkelland iets aantrekkelijker worden om te wonen. De winst is naar verwachting zeer beperkt. Daarentegen kan het basisniveau van het openbaar vervoer verder onder druk komen te staan. Als dit verloren gaat, is dat een voor de bereikbaarheid een zeer negatief effect. Ook kan een toename van ruimte voor de auto negatieve effecten hebben op de sociale cohesie. Er wordt daarom een negatieve beoordeling gegeven
- *Gezondheid & veiligheid*: Toename van het wegverkeer zorgt voor een slechtere luchtkwaliteit, leidt tot meer geluid- en lichthinder en kan verkeersonveilige situaties tot gevolg hebben. Er wordt daarom een zeer negatieve beoordeling gegeven.

- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit*: De emissies van extra wegverkeer hebben negatieve effecten op de natuur. Aanleg of verbreding van wegen kan daarnaast natuurgebieden en landschappen doorsnijden en zorgen voor zicht- en geluidvervuiling. Er is ook een grote kans op het verlies van landschappelijke kwaliteit, bijvoorbeeld door het moeten kappen van bomenrijen. Dit leidt tot een negatieve beoordeling.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking*: De beleidsoptie heeft geen significante directe effecten, dus wordt een neutrale beoordeling gegeven. Dit domein is wel relevant voor de verdere uitwerking van het mobiliteitsbeleid.

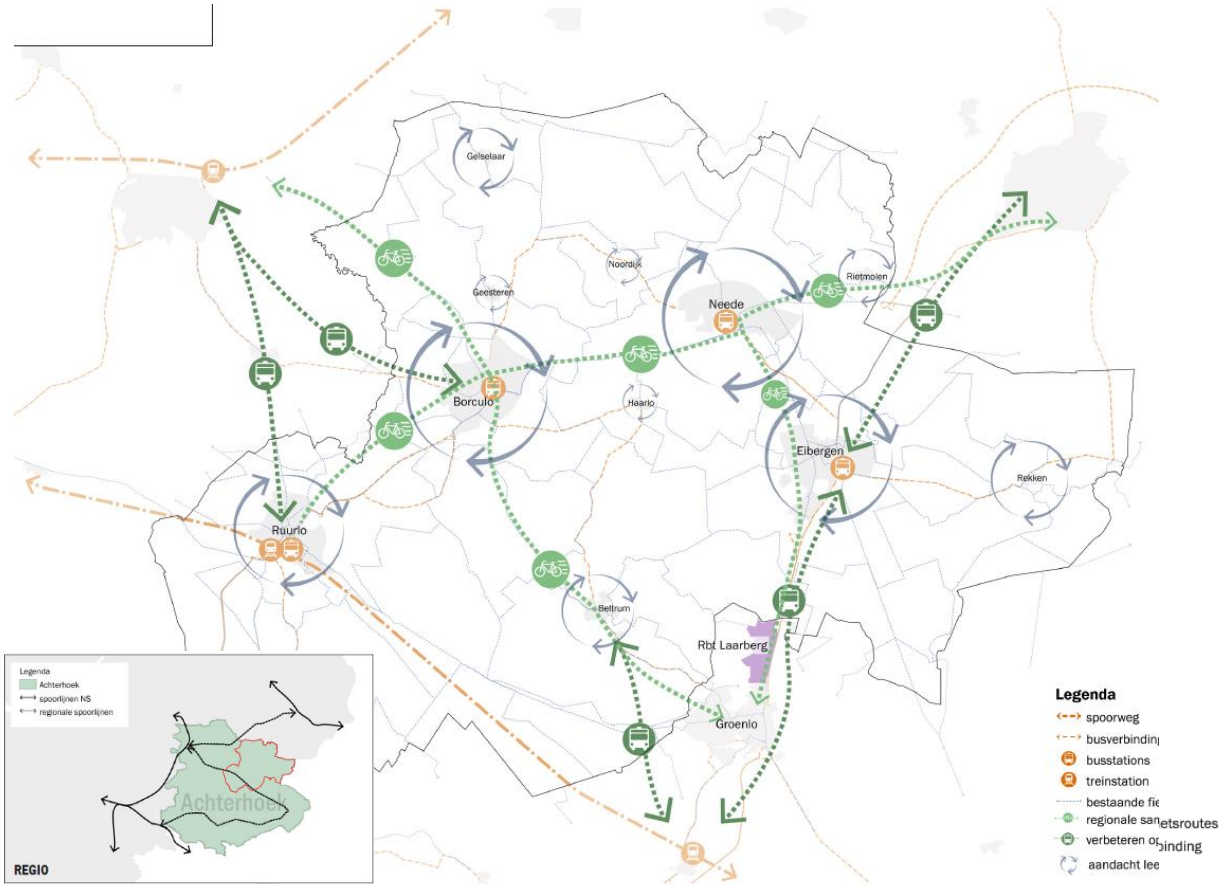


Samenhang en onzekerheden

De schaal van de ontwikkelingen aan het wegennet is van groot belang voor de daaruit voortkomende effecten. De mate van het effect zal toenemen met een toename van de schaal van ontwikkelingen: met meer verbredingen komen er meer verkeersbewegingen en dus meer emissies. Een deel van de impact zal dan ook bepaald worden door planvorming op provinciaal niveau.
Gezien de samenhang op het gebied van bereikbaarheid heeft deze opgave veel raakvlakken met opgave 4 (versterken van het vestigingsklimaat). En omdat bereikbaarheid ook een rol kan spelen bij verhuizen is er samenhang met opgave 5 (leefbaarheid in de kernen).

4.2.2 Optie 2: Nadruk op het OV en langzaam verkeer

Optie 2 gaat uit van het maximaal inzetten op OV en langzaam verkeer. Daarnaast wordt ook ingezet op thuiswerken en digitaal werken. Basis vormen de trein- en busstations met bijbehorende routes en de fietsroutes. Potentiële nieuwe of verbeterde snelle aantrekkelijke fietsroutes vormen het uitgangspunt voor deze optie. Zo kunnen snelle aantrekkelijke fietsroutes aangelegd worden als alternatief voor de auto en om OV voorzieningen beter bereikbaar te maken. Zo kan een snelle aantrekkelijke fietsverbinding tussen Borculo en het station Lochem een mogelijkheid zijn. Voor het OV geldt dat het behouden van het huidige niveau een uitdaging is en er daarom geen hoger niveau wordt geambieerd vanuit het oogpunt van haalbaarheid. In deze optie wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan verkeersveiligheid. Het bestaande glasvezelnetwerk is een belangrijke basis voor het thuis of digitaal werken



Figuur 4.5. Versterken van de (regionale) bereikbaarheid, optie 2: nadruk op het OV en langzaamverkeer.

Effecten

Niet alle onderdelen van het beoordelingskader zijn relevant voor deze beleidsoptie. Klimaatadaptatie & energieopwekking wordt niet in significante mate beïnvloed door dit beleid. De andere domeinen zijn verder wel allemaal in meer of mindere mate relevant.

Bij deze beleidsoptie is het van belang dat er geen (substantiële) ontwikkelingen aan de autowegen of uitbreidingen van het OV-netwerk gerealiseerd worden. In deze optie wordt vooral ingezet op het toegankelijker maken van het OV, bijvoorbeeld door goede (overstap)faciliteiten, een betere aansluiting tussen het OV en fietspaden of andere initiatieven die het gebruik van het OV aantrekkelijker maken.

Ook langzaam verkeer wordt gestimuleerd door bijvoorbeeld extra en snellere fietsverbindingen. Extra fietsverbindingen kunnen in combinatie met het steeds populairder worden van de elektrische fiets een goede stimulans zijn om vaker de fiets in plaats van de auto te gebruiken. Verder kan er worden ingezet op meer wandelroutes door de gemeente, waarbij ook de recreatieve functie van belang is.

Bij de ruimtelijke inpassing van nieuwe ontwikkelingen kan de nadruk op langzaam verkeer zich uiten in aandacht voor loop- en fietsbereikbaarheid, zodat dagelijkse ritten niet met de auto worden gedaan. Daarnaast kunnen de centra autoluw worden ingericht waardoor er meer ruimte is voor langzaam verkeer. Kruispunten kunnen zo worden ingericht dat wandelaars en fietsers prioriteit krijgen boven het gemotoriseerde wegverkeer.

Door de inzet op OV en langzaam verkeer wordt een mobiliteitstransitie verwacht, al is de mate waarin deze optreedt niet vooraf in te schatten. Gezien het huidige mobiliteitsprofiel, gericht op de auto, en de lage

dichtheden in de gemeente, is het niet te verwachten dat de primaire positie van de auto serieus verandert. Wel kan een substantieel deel van de ritten worden gesubstitueerd door de fiets en het OV.

De mobiliteitstransitie leidt tot (relatief) minder auto's. Deze afname zorgt voor minder stikstofdioxide en fijnstof uitstoot, wat goed is voor zowel de kwaliteit van de leefomgeving als de volksgezondheid. Autoluwe centra vergroten de leefbaarheid van de kernen ook doordat de (milieu)overlast van auto's afneemt. Ook de verkeersveiligheid wordt verbeterd door afname van het autoverkeer. Door fietsgebruik te stimuleren gaan mensen meer bewegen wat positieve gezondheidseffecten heeft.

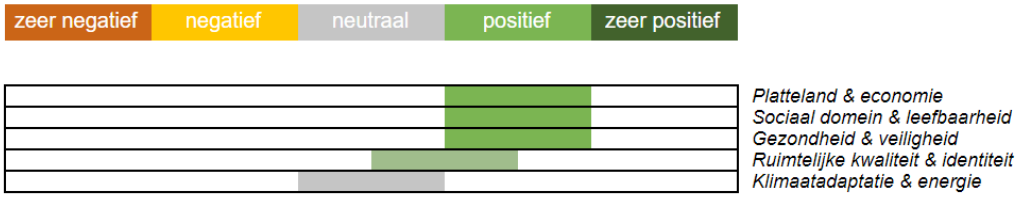
Verbreding van bestaande fietspaden en het uitbreiden van het fietspadennetwerk kan de bereikbaarheid binnen de gemeente flink verbeteren. Vooral wanneer bedrijventerreinen en kernen die nu niet goed ontsloten zijn door het fiets- of OV-netwerk worden aangesloten. Met een elektrische fiets kunnen dan ook grotere afstanden gemakkelijk met de fiets worden afgelegd. Bijvoorbeeld voor woon-werk verkeer tussen de kernen, maar ook voor dagelijkse boodschappen of vervoer naar andere voorzieningen. Met het toegankelijker maken van het OV en het uitbreiden van het fietsnetwerk wordt de mobiliteit van inwoners van Berkelland die geen toegang tot een auto hebben verbeterd.

Het aanleggen van extra fietspaden maakt het gebied aantrekkelijker voor recreanten maar tegelijkertijd kunnen de fietspaden ook een verstoring van het landschap vormen. Wel hebben fietspaden gewoonlijk een kleinere ruimtelijke impact dan de verbreding of aanleg van autowegen (bij optie 1) heeft. Het beperken van de ruimte die beschikbaar is voor auto's en faciliteren van langzaam verkeer kan daarnaast ruimtewinst opleveren in de kernen. Deze extra ruimte kan ingezet worden voor het realiseren van meer water en groen. Dit zorgt voor een prettigere leefomgeving maar kan tegelijkertijd ook een dubbelfunctie krijgen voor het realiseren van klimaat adaptieve maatregelen. Hierbij kan gedacht worden aan mogelijkheden om extra water op te vangen, tegengaan van het hitte-eiland effect et cetera.

Beoordeling

De effecten van beleidsoptie 2 hangen af van de precieze maatregelen die de gemeente neemt om het OV toegankelijker te maken en langzaam verkeer te stimuleren en de impact daarvan. Uitgaande van een mobiliteitstransitie is de volgende beoordeling van beleidsoptie 2 van toepassing:

- *Vitaal platteland & economie*: Verbetering van de multimodale bereikbaarheid is zowel voor de mogelijkheden in het buitengebied positief, als waardevol voor op bedrijventerreinen. Dit leidt tot een positieve beoordeling.
- *Sociaal domein & leefbaarheid*: De verbeterde multimodale bereikbaarheid zorgt ervoor dat de mobiliteit van de inwoners van Berkelland verbetert. Daarnaast zorgt een afname van de ruimte voor de auto voor meer ruimte voor langzaam verkeer en daarmee levendigheid en sociale cohesie. Dit wordt positief beoordeeld.
- *Gezondheid & veiligheid*: Minder autoverkeersbewegingen zorgen voor minder emissies en overlast. Ook wordt gezond gedrag (positieve gezondheid) gestimuleerd. Dit wordt positief beoordeeld.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit*: Een vermindering van het aantal autoverkeersbewegingen leidt tot minder fijn- en stikstofemissies en geluid- en geurhinder. Dit heeft licht positieve effecten op de kwaliteit van de natuur en landschappen in de omgeving en de beleving van de leefomgeving. Wel kan het aanleggen van fietspaden negatieve effecten hebben op de kwaliteit van het landschap.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking*: De ruimte die beschikbaar komt door het beperken van autoverkeer kan ingezet worden voor klimaatadaptatieve maatregelen. Bijvoorbeeld door extra groen of waterretentie in de kernen. Dit is een kans waarvan de invulling afhankelijk is van de uitwerking van het beleid. Er wordt daarom een neutrale beoordeling gegeven.



Samenhang en onzekerheden

De mate waarin op dit moment een gebrek aan fietspaden als obstakel wordt ervaren voor het gebruiken van de fiets en het OV , is mede bepalend voor de kansen om mobiliteitstransitie te stimuleren door op optie 2 in te zetten. Als het beleid een aanzienlijke vermindering in het aantal autoverkeersbewegingen kan realiseren zullen de effecten veel positiever uitvallen dan wanneer dit maar in beperkte mate gebeurt. De gegeven beoordeling gaat uit van een succesvol beleid waarin de genomen maatregelen zorgen voor een verschuiving van op auto gerichte mobiliteit naar een multimodale mobiliteit waarbij er veel gebruik gemaakt wordt van langzaam verkeer en het openbaar vervoer. De uiteindelijke effecten van het beleid hangen wel af van de mate waarin deze mobiliteitsverandering plaatsvindt en in hoeverre de ruimte voor auto's beperkt wordt.

Het aanleggen van fietspaden, het toegankelijker maken van het OV en het verbeteren van verkeersveiligheid heeft een positief effect op het woonklimaat. Hiermee linkt deze optie aan opgave 5 (leefbaarheid in de kernen). Er is een minder sterke link aan opgave 4 (versterken van het regionale vestigingsklimaat), betere bereikbaarheid van het OV en de fiets zal waarschijnlijk maar in beperkte mate bijdragen aan een beter vestigingsklimaat. Daarnaast kan een betere multimodale bereikbaarheid ook bijdragen aan de transitie in het buitengebied, de beleidsoptie heeft daarmee ook invloed op opgave 3. Ook heeft de verminderde uitstoot van fijnstof en stikstofdioxide en het stimuleren van fietsen positieve effecten op de volksgezondheid waarmee het aansluit op opgave 6.

4.2.3 Optimalisaties en aanbevelingen

Beide beleidsopties hebben positieve effecten voor de bereikbaarheid. De inzet op OV en fiets heeft echter overwegend positieve gevolgen voor de fysieke leefomgeving, terwijl bij de inzet op het wegverkeer het tegenovergestelde van toepassing is. Desalniettemin is het belang van de auto voor de mobiliteit en daarmee het vestigingsklimaat, de toegankelijkheid van voorzieningen en de maatschappij als geheel evident. Een combinatie van beide opties wordt daarom aanbevolen, waarbij ingezet wordt op een goede multimodale bereikbaarheid.

Hierin wordt een balans aanbevolen tussen:

- het behoud van de autobereikbaarheid, waarbij mogelijk ingrepen nodig zijn om de groei van het autoverkeer goed te kunnen opvangen (autonoom en als gevolg van verbreding van de N18 en andere maatregelen op regionaal niveau);
- het behoud van het OV-basisniveau, waar het stimuleren van OV-gebruik door goede (overstap)faciliteiten en het ondersteunen van andere vervoersopties, zoals aanvullend openbaar vervoer aan kan bijdragen;
- het stimuleren van fietsgebruik door te investeren in goede infrastructuur en faciliteiten voor verschillende typen fietsers; en
- het beperken van de ruimte die de auto inneemt ten behoeve van langzaam verkeer, aantrekkelijke verblijfsplekken en klimaatadaptatie.

4.3 Opgave 3: De transitie van het buitengebied

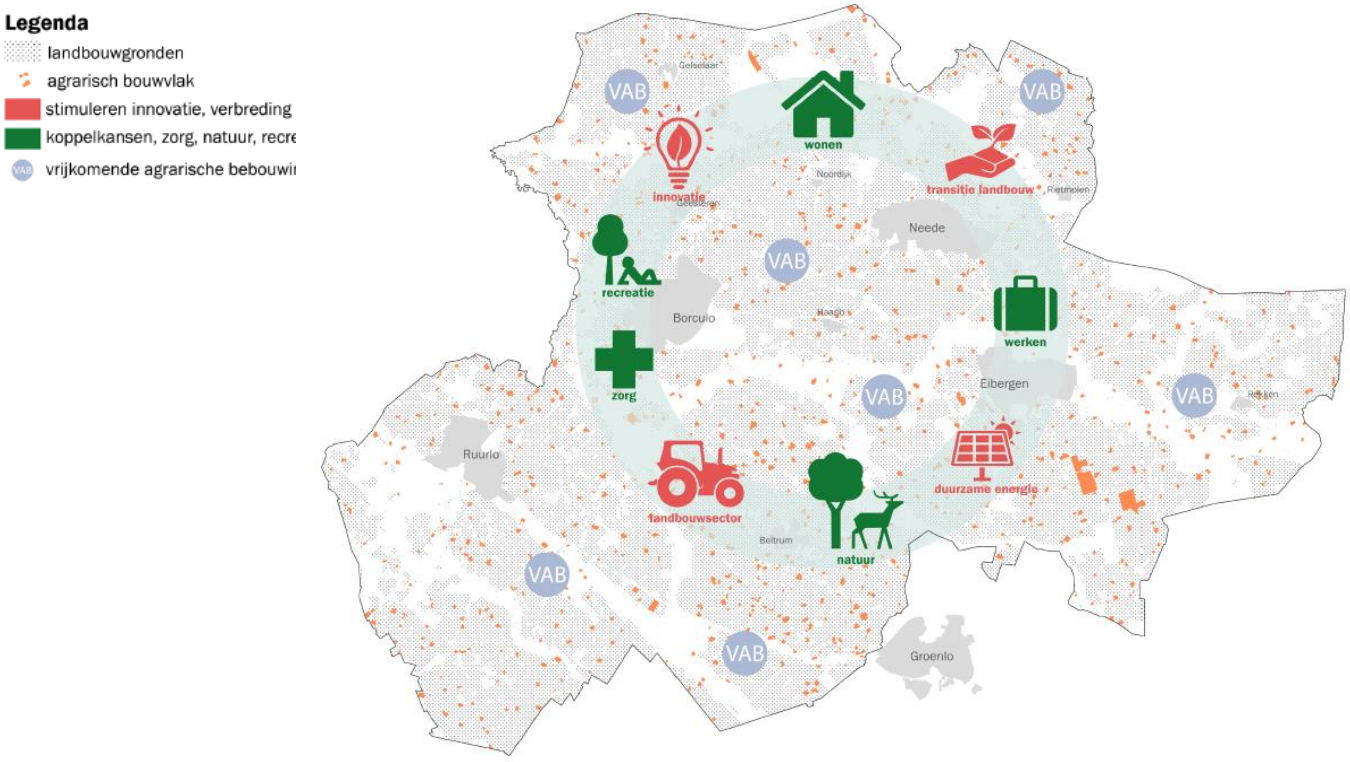
Het buitengebied staat voor een grote opgave in de vorm van een transitie. Onder meer door de afname van het aantal agrarische bedrijven, schaalvergroting, leegstand van gebouwen, de toename van het aantal burgerwoningen en klimaatverandering zal het aanzien van het platteland ingrijpend veranderen. Er worden vier mogelijke opties onderscheiden om met deze transitie om te gaan.

4.3.1 Optie 1: Primaat diversiteit

Essentie van de beleidsoptie

Bij deze optie ligt het primaat bij diversiteit. Daarmee wordt bedoeld dat meervoudig ruimtegebruik en een breed palet aan functies en verschillende kwaliteiten een plek hebben in het buitengebied. De transitie van landbouwgronden en de vrijkomende agrarische bebouwing kan leiden tot een innovatief en circulair buitengebied. De focus bij deze optie ligt op onder andere het benutten van vrijkomende agrarische bebouwing, de transitie van het buitengebied en opwekking van duurzame energie voor koppelkansen met bijvoorbeeld

natuur, recreatie, wonen, zorg, klimaatadaptatie en werken. Door op diversiteit in te zetten krijgt het buitengebied nieuwe gebruikers en dragers, zonder dat de bestaande functies daarvoor moeten wijken.



Figuur 4.6. Transitie in het buitengebied, optie 1: primaat diversiteit.

Effecten

De landbouwsector heeft jarenlang gekoerst op productieverhoging (intensivering) en kostprijsverlaging door opschaling (specialisatie). Deze werkwijze heeft ons veel gebracht, maar de keerzijde is dat de landbouw op een dood spoor zit. Biodiversiteit op de akkers en graslanden is zo afgenomen dat dit tot problemen gaat leiden. Problemen komen bijvoorbeeld voort uit het gegeven dat er bijna geen bloeiende planten in onze graslanden en akkers voorkomen en daardoor steeds minder ruimte is voor insecten, vogels, kleine zoogdieren en leven in de landbouwbodems.

Binnen die context is er behoorlijk wat nodig om de ongunstige autonome ontwikkeling te keren. Zonder wezenlijke trendbreuk zal de biodiversiteitscrisis, bodemkwaliteitscrisis en daarmee samenhangend de klimaatcrisis voort blijven duren. Beleidsoptie 1 bevat daar in beginsel een goed uitgangspunt voor: het benutten van vrijkomende agrarische bebouwing (betrek daar ook eigen gronden bij!) voor klimaat en natuurdoelen. De vraag is echter of deze afwachtende houding genoeg is om de negatieve trends te keren. Gaat het vrijkomen van gronden snel genoeg en wordt de herontwikkeling van de gronden ambitieus genoeg aangepakt? Dat zijn belangrijke bepalende factoren voor het succes van de strategie voor de onderdelen van het beoordelingskader (voornamelijk natuur, landschap en klimaatadaptatie).

Inzet op diversiteit in het buitengebied verbreedt de mogelijkheden voor ondernemers en het aanbod voor bewoners en recreanten. Een agrarisch bedrijf kan bijvoorbeeld nevenactiviteiten ontplooien, om zo een nieuw verdienmodel te creëren naast de landbouwactiviteiten. Denk bijvoorbeeld aan recreatie, natuurontwikkeling en het opwekken van energie. Deze verdienmodellen zijn positief voor de economische positie van de agrarische sector en dragen bij aan de gewenste ontwikkeling, namelijk ontwikkeling en groei van het platteland op basis van innovatie en verduurzaming. Tegelijkertijd wordt met deze optie een mogelijk ontwikkelspoor

(schaalvergroting) voor de landbouw weggenomen. Hiermee wordt de economische positie van de sector juist benadeeld.

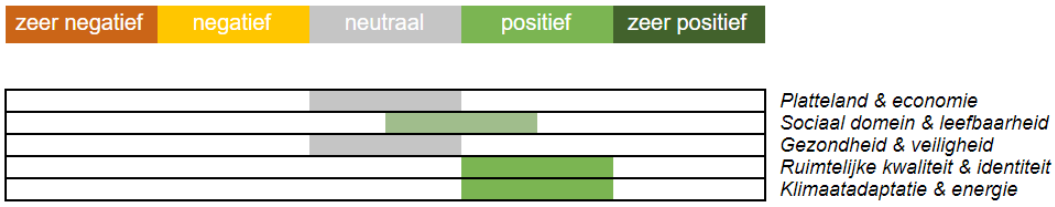
De vrijkomende agrarische bebouwing kan ook ruimte bieden aan nieuwe functies zoals wonen, zorg en recreatie. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan de maatschappelijke en/of economische behoeften. Dit is echter sterk afhankelijk naar de vraag naar voorzieningen en woningen in het buitengebied. Aandachtspunten bij nieuwe functies in het buitengebied zijn de impact op de verkeerssituatie en de milieusituatie. In veel gevallen is functiemenging goed mogelijk, maar het kan – bijvoorbeeld op basis van de geurverordening of lokale milieucontouren – onmogelijk zijn om op VAB-locaties gevoelige bestemmingen te realiseren.

Tegelijkertijd roept deze optie wel de vraag op of je als gemeentelijke overheid meer kunt doen dan deze strategie. Je hebt als gemeente niet de instrumenten om verandering op het grondgebied af te dwingen. Ruimte bieden voor nieuwe dragers bij bedrijven die autonoom op zoek zijn naar nieuwe ruimte is voor de sector positief. Agrarische bedrijven hebben hier een breder perspectief dan het traditionele schaalvergroten of intensiveren én er wordt ruimte geboden aan andere onderdelen van het beoordelingskader: natuur, klimaat en landschap kan profiteren van het veranderen van de agrarische bestemming (door het afnemen van verstening bijvoorbeeld). Daar komt bij dat het veranderen van agrarische concepten ruimte biedt om schadelijke stalemissies terug te dringen.

Beoordeling

Beleidsoptie 1 heeft positieve effecten op natuur, klimaat, landschap, recreatie en zorg. Dat komt tot uiting in positieve scores op de domeinen “ruimtelijke kwaliteit & identiteit” en “klimaat, & energie”.

- *Vitaal platteland & economie:* Diversiteit zorgt voor nieuwe functies en nieuwe dragers: dit draagt bij aan een toekomstbestendig buitengebied en een grotere kans op het vinden van nieuwe bestemmingen voor VAB-locaties. Anderzijds is de ruimte voor traditionele vormen van ontwikkeling (schaalvergroting, intensivering) in deze beleidsoptie heel beperkt. Per saldo is het effect neutraal.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Nieuwe dragers kunnen onder andere gezocht worden in zorgfuncties of vernieuwende concepten waarbij de relatie tussen boer en burger verbeterd wordt. Dit draagt bij aan de leefbaarheid in de kernen.
- *Gezondheid & veiligheid:* Geen wezenlijke relaties. Lokaal kan de situatie zich voordoen dat de transformatie van agrarische bedrijven overlast door geur of luchtkwaliteit oplost.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* De inzet op het gericht herontwikkelen van vrijkomende agrarische bebouwing biedt kansen voor natuurontwikkeling, bovenop de autonome ontlasting door het wegvallen van agrarische activiteiten (door methaanemissies bijvoorbeeld).
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* Een gelijke redeneerlijn als bij ruimtelijke kwaliteit. Het transformeren van VAB-locaties biedt kansen voor een klimaatadaptieve inrichting.



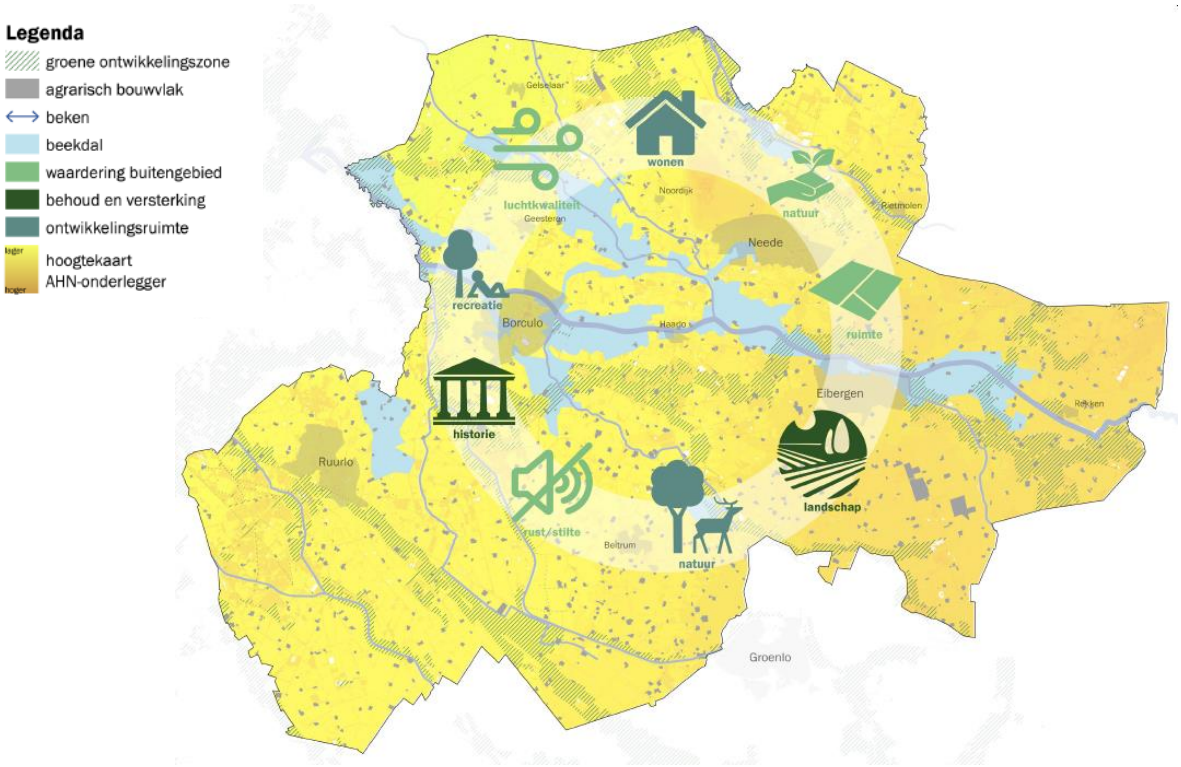
Samenhang en onzekerheden

De onzekerheid zit bij deze optie met name in de zoektocht naar passende invulling van vrijkomende locaties en de wijze waarop agrariërs mee kunnen bewegen met de transitie. Herontwikkeling van agrarische bebouwing kan een rol spelen voor het vestigingsklimaat voor bedrijven (opgave 4) en de leefbaarheid op het platteland (opgave 5).

4.3.2 Optie 2: Primaat natuur

Essentie van de beleidsoptie

Bij optie 2 ligt de focus op natuurbehoud en -ontwikkeling. Hierbij gaat het onder andere om kringlooplandbouw, functieverandering, maar ook de vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) en de ontwikkelingsruimte binnen de Groene Ontwikkelingszones. Ontwikkelruimte voor de landbouw wordt sterk beperkt en is enkel mogelijk onder voorwaarde dat dit leidt tot verduurzaming van het productiesysteem, bijvoorbeeld omdat sprake is van natuurinclusieve en circulaire landbouw, waarbij er tevens koppelkansen zijn voor het vergroten van de biodiversiteit. Bij de VAB's kan zo veel mogelijk bebouwing gesloopt worden om ruimte te geven aan de natuur. Tevens moet rekening gehouden worden met de ondergrond en het watersysteem, deze vormen de basis voor de ruimtelijke ontwikkeling van het buitengebied.



Figuur 4.7. Transitie in het buitengebied, optie 2: primaat natuur.

Effecten

Beleidsoptie 2 gaat het sterkst van alle opties uit van een actieve rol van de gemeente om de negatieve effecten van de landbouw op te lossen. Daarbij wordt een bronaanpak gekozen: boeren mogen niet uitbreiden, tenzij ze een positieve bijdrage leveren aan het productiesysteem. Bij "momenten van verandering" (zoals het stoppen van de agrarische activiteit) gaat de gemeente actief werken aan natuurontwikkeling of maatregelen die bijdragen aan ondergrond en het watersysteem.

Evident is dat deze beleidsoptie positieve effecten heeft op natuurwaarden en de klimaatadaptiviteit en kwaliteit van het landschap. Het "terugschroeven" van agrarische activiteiten heeft ook positieve effecten doordat schadelijke activiteiten (stalemissies bijvoorbeeld) in omvang afnemen. Dit heeft door het voorkomen van stikstofdepositie positieve effecten. De ruimte die vrij komt kan gebruikt worden voor andere belangen. In de beekdalen kan ingezet worden op beekherstel om een bijdrage te leveren aan klimaatadaptatie en natuurwaarden. De keerzijde is dat het economisch perspectief voor boeren wel erg klein wordt doordat deze in belangrijke mate gehinderd worden in hun bedrijfsvoering.

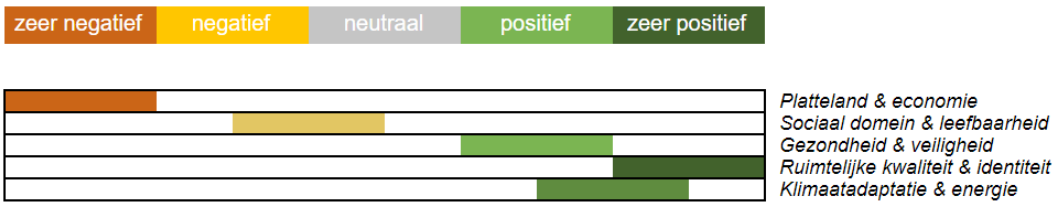
Deze beleidsoptie zal om die reden op weinig draagvlak in de agrarische sector kunnen rekenen. Dit roept ook de vraag op of een beleidsoptie als deze voor het gemeentelijk belang wel effectief is. Immers kan een wezenlijke

verandering in het ecosysteem van het buitengebied nagenoeg uitsluitend bereikt worden door een intensieve samenwerking van overheden, beherende organisaties en grondeigenaren / agrariërs. Met een beleidsoptie die de spanningen verder op scherp zet is mogelijk het natuurbelang ook niet gediend. Van belang hierbij is dat de gemeente deze beleidsoptie uitwerkt en daar ook een economisch perspectief voor agrariërs in schetst. Welke plek is er voor agrariërs in een wereld waar de gemeente actief stuurt op het ontwikkelen van gronden die thans in agrarisch gebruik zijn? Welke hulp biedt de gemeente de agrariërs daarbij? Daar komt bij dat “de agrarische gemeenschap” onder druk staat. Door het stilleggen van agrarische activiteiten kunnen negatieve effecten als verrommeling optreden en ook boeren kunnen in de problemen komen bij het vinden van nieuw werk (stoppen is een beladen proces).

Beoordeling

Deze beleidsoptie kan positief uitpakken voor het natuurbelang en de kwaliteit van het landschap, de bodem en het watersysteem. Het beschreven draagvlak is wel randvoorwaardelijk voor het bereiken van de positieve effecten. In de beoordeling komt de tegenstelling voornamelijk tot uiting: een beleidsoptie waarbij de gemeente actief stuurt op natuurkwaliteit (en daarmee actief stuurt op veranderingen van agrariërs) biedt risico’s voor de vitaliteit van het platteland.

- *Vitaal platteland & economie:* De stringente inzet op natuurkwaliteit biedt grote risico’s voor het economisch perspectief van agrariërs (en daarmee de vitaliteit van het platteland). Boeren worden direct gehinderd in hun bedrijfsvoering.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Verregaande sturing op natuurkwaliteit kan ertoe leiden dat het platteland sneller “leegloopt”. Agrariërs zullen versneld stoppen. Dit kan de agrarische gemeenschap schaden en leiden tot verrommeling in het buitengebied.
- *Gezondheid & veiligheid:* Gepaard met de inzet op natuurkwaliteit is het gegeven dat de negatieve impact bijvoorbeeld door schadelijke bedrijfsemissies verkleint.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Voornamelijk voor het aspect natuur pakt deze inzet zeer positief uit. De identiteitswaarde van het agrarisch cultuurlandschap kan onder druk komen te staan. Het landschap in Berkelland is in sterke mate gevormd door boerenbedrijven en zij beheren (grote) delen van het landschap.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* De inzet op natuur biedt nadrukkelijk kansen voor het vergroten van de klimaatadaptiviteit, bijvoorbeeld door het oppakken van beekherstel.



Samenhang en onzekerheden

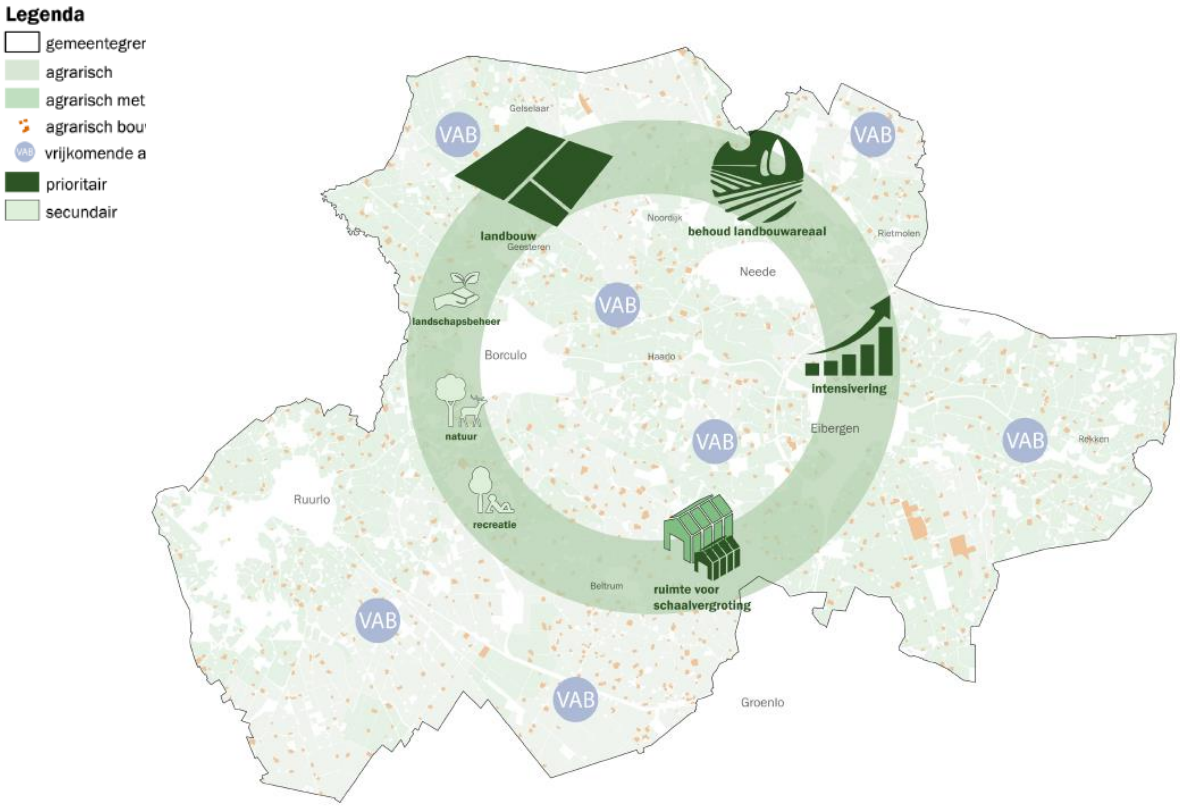
De grote onzekerheid van beleidsoptie 2 schuilt in het vergaren van maatschappelijk draagvlak voor het beleid. Gezien de bestaande spanningen tussen boer en burger kan het naar buiten brengen van een dergelijke beleidsoptie tot verdere spanningen leiden. Daarmee is ook het algemeen belang niet mee gediend. De conclusie is dus dat inzetten op natuur goed (en belangrijk) is, maar dit niet ten koste moet gaan van het economisch perspectief van agrariërs. Zij zijn als schakel (bijvoorbeeld als landschapsbeheerder) van wezenlijk belang voor het realiseren van de landbouwtransitie.
Vanwege de verbinding tussen kernen en buitengebied is er een belangrijke samenhang met de leefbaarheid in de kernen (opgave 5). Met opgave 1 is er een duidelijke relatie omdat deze zich ook richt op het beschermen van natuur- en landschapswaarden.

4.3.3 Optie 3: Primaat landbouw

Essentie van de beleidsoptie

Bij het primaat landbouw ligt de focus voor de landbouw op de huidige trend in Berkelland. Er is namelijk een afname van landbouwbedrijven door schaalvergroting en de invloed van onder andere stikstofdepositie.

Schaalvergroting blijft ook in de toekomst aan de orde door technologische ontwikkelingen in de landbouw. Het bestaande landbouwareaal blijft behouden. Wel wordt er een maximum gesteld aan de schaalvergroting. Dit maximum heeft betrekking op het huidig beleid ten aanzien van bijvoorbeeld geur, Natura 2000-gebieden, waterkwaliteit, etc. Daarnaast wordt het maximum ook in belangrijke mate bepaald door de maximale maatvoering van de bouwvlakken en bijvoorbeeld het omschakelverbod naar intensieve niet-grondgebonden veehouderij.



Figuur 4.8. Transitie in het buitengebied, optie 3: primaat landbouw.

Effecten

Beleidsoptie 3 (primaat landbouw) is min of meer een voortzetting van het huidige beleid, en daarmee kan de autonome ontwikkeling als een leidraad voor de effectbeschrijving gebruikt worden. De daar getrokken conclusie is dat de biodiversiteit nog altijd achteruit blijft gaan, de bodem verder verdicht raakt en de belangrijke fauna af blijft nemen. Zonder beleidswijziging kan schaalvergroting (en in mindere mate intensivering) nog altijd door blijven gaan. Dit heeft negatieve effecten op de gezondheid (door schadelijke stalemissies), natuur (door o.a. stikstofdepositie), ruimtelijke kwaliteit (het wegvagen van landschapselementen ten behoeve van efficiënt ingerichte percelen en klimaatadaptiviteit (door het verder verdichten van de bodem).

Belangrijk hierbij is dat een verdere achteruitgang van deze waarden in de toekomst ook verder doorgaat. Verder verlies van biodiversiteit heeft ronduit verwoestende gevolgen voor duizenden diersoorten en leidt ertoe dat onmisbare ecosystemen ernstig verarmen. Daar komt bij dat verdere intensivering en schaalvergroting kan leiden tot een groei van de hoeveelheid dieren, zonder dat daar noodzakelijkerwijs een verbetering van stalsystemen tegenover staat. Dat kan negatieve gevolgen hebben voor natuurgebieden doordat stalemissies voor stikstofdepositie zorgen in kwetsbare natuurgebieden. Ook voor geurhinder en luchtkwaliteit kan dit negatief uitpakken. Schaalvergroting kan leiden tot het verdwijnen van landschapselementen en het verschralen van de bodem[9]. Vanuit milieuperspectief is deze beleidsoptie dan ook zeer ongunstig.

[9] Zie ook de studie “de bodem bereikt?” van de raad voor de leefomgeving en infrastructuur: https://www.rli.nl/sites/default/files/advies_de_bodem_bereikt_-_def.pdf

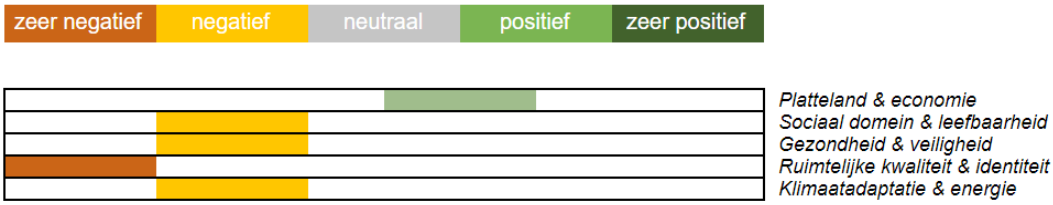
Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat ontwikkelingen in de landbouw, gegeven het groeiende maatschappelijke bewustzijn (bij agrariërs) ook tot veel positieve ontwikkelingen leidt. Zo heeft een omschakeling naar kringlooplandbouw potentieel gunstige effecten voor de bodemkwaliteit (zowel in fysische, chemische als biologische zin), o.a. door het stoppen van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Anderzijds kan, mits de gemeente hier niet actief op stuurt, het gebruik van deze middelen (bijvoorbeeld glyfosaat) ongeremd voortgezet worden. Dit kan leiden tot negatieve effecten voor de bodemkwaliteit, maar ook op de kwaliteit van het oppervlaktewater, doordat dit nutriëntrijker wordt. Dit is zonder meer een risico van deze beleidsoptie.

Daar komt bij dat ook het economisch perspectief van de agrariër niet heel gunstig is. In toenemende mate worden agrariërs geconfronteerd met provinciale, nationale of Europese wet- en regelgeving. Zelfs al voert de gemeente een coulant beleid, is de ruimte voor traditionele agrarische bedrijfsmodellen in de toekomst beperkt. Met ruimte voor schaalvergroting en intensivering gaan deze bedrijven het alsnog niet redden. Zeker de kleinere familiebedrijven zullen het hoofd binnen steeds complexer wordende regelgeving niet boven water kunnen houden, hetgeen leidt tot opkoping door grotere boeren (die niet noodzakelijk gevestigd zijn in de gemeente). Hierbij dient wel benoemd te worden dat familiebedrijven sowieso vaak moeite hebben met de opvolging van het bedrijf. De vraag is dan wiens perspectief de gemeente wil dienen.

Beoordeling

Beleidsoptie 3 heeft negatieve effecten op vier van de vijf domeinen.

- *Vitaal platteland & economie:* In beginsel (en op korte termijn) positief. Agrariërs hebben ruimte om binnen hun eigen afwegingskader keuzes te maken voor de ontwikkeling van hun bedrijf. Op lange termijn zijn keuzes voor schaalvergroting ook economisch onrealistisch. Er wordt daarom slechts een licht positieve beoordeling gegeven.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* De agrarische gemeenschap blijft in min of meer dezelfde mate voortbestaan, maar op termijn staat die ook onder druk doordat familiebedrijven niet overeind kunnen blijven en deze beleidsoptie geen ruimte biedt voor nieuwe dragers in het buitengebied. Dit leidt tot een negatieve beoordeling.
- *Gezondheid & veiligheid:* Het primaat op landbouw houden levert een aandachtspunt voor de gezondheid van Berkellanders op, met name door effecten op luchtkwaliteit en geurhinder (als gevolg van schadelijke stalemissies). Dit leidt tot een negatieve beoordeling.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* De natuur en biodiversiteit verslechtert als gevolg van stikstofdepositie en verarming van de grond door schaalvergroting. Ook het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen heeft ongunstige gevolgen voor de bodemkwaliteit en waterkwaliteit. Vanwege de kritische situatie waar de natuur zich in bevindt en de landelijk erkende noodzaak om hier oplossingen voor te vinden, wordt een zeer negatieve beoordeling gegeven.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* Bij schaalvergroting hoort het verder verslechteren van de bodemkwaliteit en daarmee samenhangend de klimaatadaptiviteit van de grond. Dit is een groot aandachtspunt en leidt tot een negatieve beoordeling.



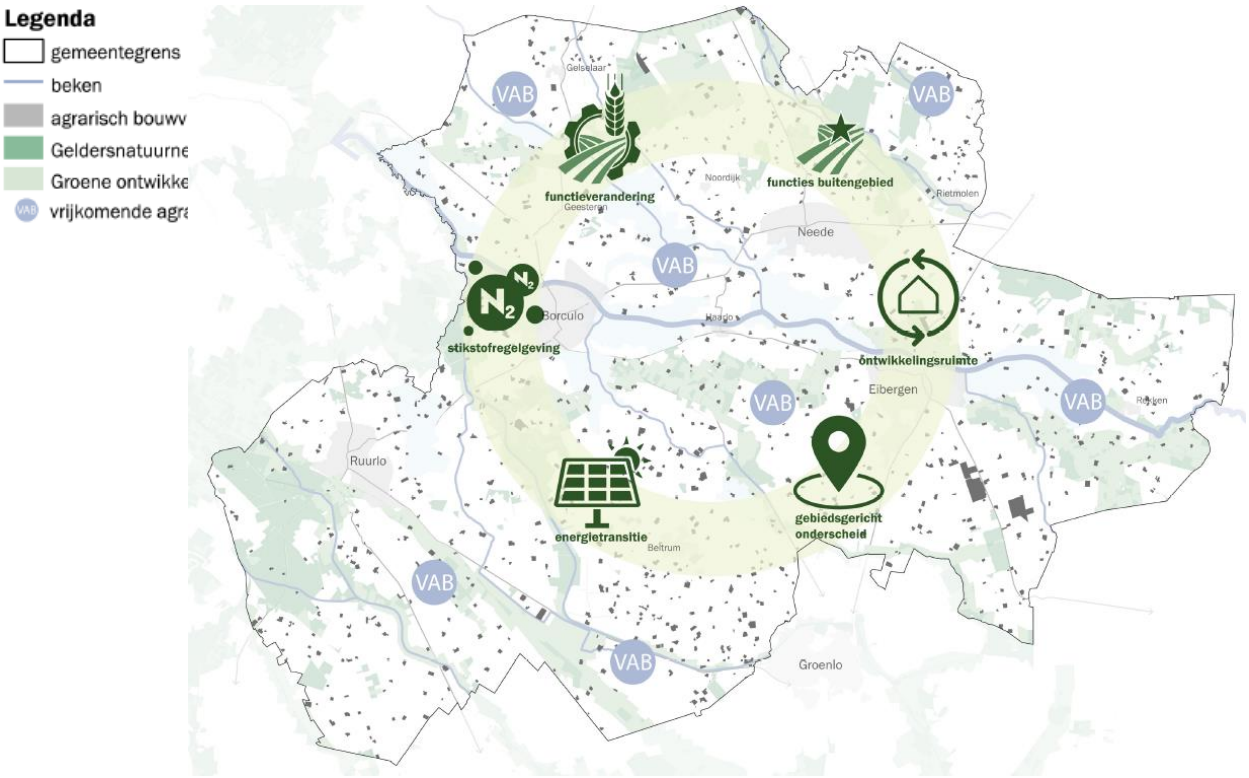
Samenhang en onzekerheden

De haalbaarheid van optie 3 is de grootste onzekerheid van de beleidsoptie. Gegeven alle regelgeving en maatschappelijke trends is het zeer de vraag of een beleidsmatige houding waarin ruimte gegeven wordt voor verdere uitbreiding haalbaar is, zowel in juridische als maatschappelijke zin. Dat is ook ingegeven door de samenhang met andere opgaven: natuurbescherming verhoudt zich bijvoorbeeld zeer slecht tot deze beleidsoptie: dat maakt de beleidsoptie zeer lastig uitvoerbaar.

4.3.4 Optie 4: Gebiedsgerichte differentiatie

Essentie van de beleidsoptie

Bij gebiedsgerichte differentiatie wordt gedacht aan gebiedsgericht onderscheid. Gebieden worden onderscheiden naar functie, waarbij in het ene gebied het primaat op diversiteit ligt (zie optie 1), in een ander gebied op natuur (zie optie 2) en in weer een ander gebied op landbouw (zie optie 3). Dit betekent dat in de gebieden waar het primaat bij landbouw ligt, ontwikkelmogelijkheden (schaalvergroting) bestaan zonder dat dit belemmerend is voor bijvoorbeeld woonfuncties. Gebieden waar de milieubelasting op dit moment hoog is (zoals rondom Beltrum) zijn hiervoor geschikt. De woonfuncties (bijvoorbeeld op VAB-locaties) worden gerealiseerd in gebieden waar ingezet wordt op diversiteit. Tot slot worden er een aantal gebieden aangewezen waar het primaat bij natuur en landschap ligt. Dit kunnen bijvoorbeeld bufferzones rondom de natuurgebieden zijn. De functies worden zo veel mogelijk van elkaar gescheiden. Daarmee wordt ontwikkelruimte geboden, rekening houdend met diverse normen en kwaliteiten (zoals geur, landschap en Natura 2000-gebieden). Zo kan er per gebied ingespeeld worden op de kansen en belemmeringen



Figuur 4.9. Transitie in het buitengebied, optie 4: gebiedsgerichte differentiatie.

Effecten

Beleidsoptie 4 is een hybride optie van de drie eerdergenoemde beleidsoptie. Dat betekent dat de positieve en negatieve effecten ten opzichte van elkaar ook enigszins weggestreept kunnen worden. Het gunstige van bijvoorbeeld beleidsoptie 2 (het behoud van een goed economisch perspectief waarbinnen de agrariër zelf afwegingen kan maken) kan op sommige locaties gehandhaafd worden, terwijl op andere locaties juist actief ingezet kan worden op natuurontwikkeling. In enkele gebieden ontstaat dan ruimte voor nieuwe dragers terwijl er op andere plekken ruimte blijft voor traditionele landbouw.

Het grootste risico van deze beleidsoptie is dat er geen eenduidig beleid gevoerd wordt, en er dus per gebied een afzonderlijk afwegingskader nodig is voor het te voeren beleid. Daarbij horen vragen als “hoe groot is de zone *rondom Beltrum”,* waarbinnen de gemeente ontwikkelmogelijkheden wil bieden. Het risico is dat er willekeur ontstaat binnen de gemeente: de ene agrariër mag bijvoorbeeld wel uitbreiden terwijl de andere dat niet mag. Een generiek beleid voorkomt dat risico op scheefheid. Een duidelijke afbakening van deelgebieden (“wat willen

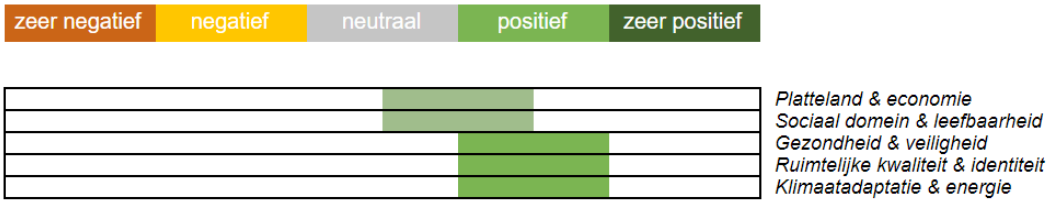
we waar?") en een aan de deelgebieden gekoppeld beleid ("wat willen we in welk deelgebied toestaan?") zijn randvoorwaardelijk voor deze beleidsoptie.

Voor de onderdelen van het beleidskader geldt dat de agrarische gemeenschap in belangrijke mate overeind blijft. Er is weinig sprake van ongewenste beëindiging van het agrarisch bedrijf. De concentratie van agrarische bedrijvigheid heeft ook voordelen voor gezondheid: in gebieden die "het goed kunnen verdragen" kunnen bedrijven met negatieve effecten gesitueerd worden. Dit heeft ook positieve gevolgen voor andere gebieden, waar nadrukkelijker ingezet kan worden op natuurwaarden en klimaatadaptiviteit. Wel kunnen effecten door stikstofdepositie (voornamelijk rondom Beltrum) groter worden. De vraag is of het verstandig is om gebieden met een hoge milieubelasting met primaat landbouw aan te wijzen. Met die opzet wordt voorbij gegaan aan het feit dat er in zo'n gebied ook andere functies (waaronder woningen) aanwezig zijn, zodat je wellicht juist niet de landbouw alle ruimte wil geven.

Beoordeling

Beleidsoptie 4 biedt positieve effecten op alle onderdelen van het beoordelingskader. Er blijft ruimte voor de agrariër terwijl er ook actief gewerkt wordt aan biodiversiteit en landschapsherstel, hetgeen positieve effecten heeft op de domeinen Ruimtelijke kwaliteit & identiteit en Klimaatadaptatie & energieopwekking.

- *Vitaal platteland & economie:* De gemeente stuurt op het type bedrijvigheid. In enkele gebieden ontstaat ruimte voor nieuwe dragers van het platteland. Daarbij komt ook dat er ruimte blijft voor wat grootschaligere, traditionele landbouw. Daarmee wordt een meer diverse landbouwsector ontwikkeld waarbij beide vormen van landbouw bestaansrecht hebben. Dit is zonder meer positief voor de vitaliteit van het buitengebied.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Doordat er binnen de gemeente ruimte blijft voor alle vormen van landbouw kan de agrarische gemeenschap overeind blijven.
- *Gezondheid & veiligheid:* De problemen worden geconcentreerd. Dit heeft lokaal dus ongunstige gevolgen, maar de zonering leidt er ook toe dat de problemen geconcentreerd worden op locaties waar de gezondheidsgevolgen in belangrijke mate gemitigeerd worden, bijvoorbeeld door de aanwezige afstand van de boerenbedrijven tot gevoelige bestemmingen.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* De gemeente kan gericht werken aan het vergroten van de natuurwaarde van gebieden (die vaak op cruciale plekken gelegen zijn, bijvoorbeeld aangrenzend aan bestaande natuurgebieden). Wel blijft er een aandachtspunt door indirecte effecten als stikstofdepositie.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* Belangrijke negatieve effecten worden voorkomen door gebiedsgericht aan de klimaatadaptiviteit van het landschap te werken. Rondom Beltrum zal de situatie verder verslechteren.



Samenhang en onzekerheden

De eerste drie beleidsopties zijn uitersten van het speelveld. Gebiedsgerichte differentiatie maakt die uitersten per gebied mogelijk. Daarmee zijn de meeste positieve effecten gewaarborgd en deze vorm is maatschappelijk en juridisch het meest haalbaar.

De vraag is of het verstandig is om gebieden met een hoge milieubelasting met primaat landbouw aan te wijzen. Met die opzet wordt voorbij gegaan aan het feit dat er in zo'n gebied ook andere functies (waaronder woningen) aanwezig zijn, zodat je wellicht juist niet de landbouw alle ruimte wil geven.

4.3.5 Optimalisaties en aanbevelingen

De gemeente heeft beperkte beschikking over instrumenten om te sturen op de kwaliteit en vitaliteit van het buitengebied. De gemeente heeft weliswaar instrumenten als vergunningverlening, maar is gebonden aan regelgeving van andere overheden. Daar komt bij dat de gemeente vaak niets te zeggen heeft over *bestaande rechten* van agrariërs. Dat maakt dat actief sturen op het vergroten van natuurkwaliteit erg lastig is. Wanneer er vanuit de landbouwsector niets verandert, kan de gemeente niet eigenstandig aan natuurdoelen werken: samenwerking is noodzakelijk.

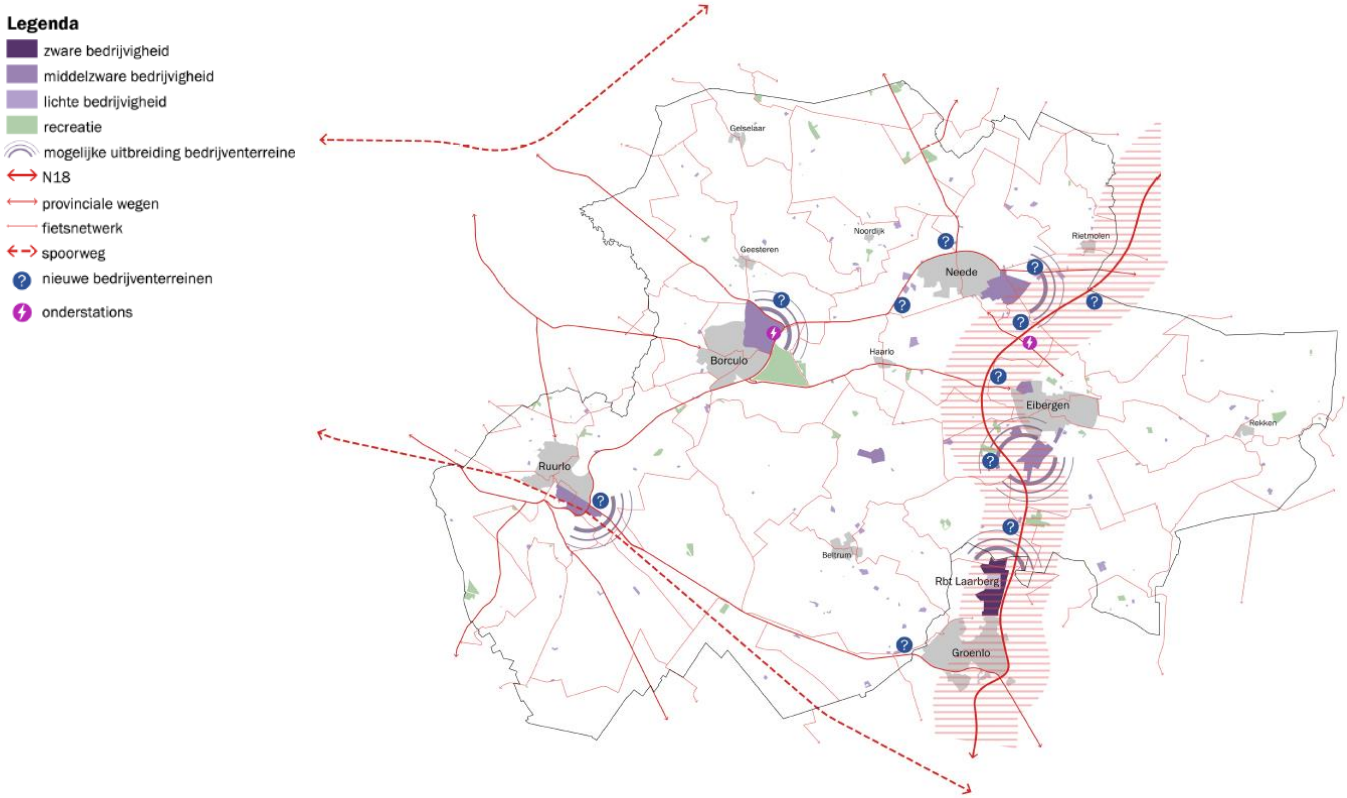
Daarbij is het relevant dat veranderingen in de agrarische sector een transitie zijn. Daarin heeft de gemeente een rol, maar heeft ze beperkt invloed op agrarische bedrijfsvoering. Alle schakels moeten daardoor meedoen. Het lijkt vanuit milieuperspectief zinniger om in te zetten op een gezamenlijke inzet voor een gebiedsproces, waarin alle betrokken partijen gecommitteerd zijn aan de transitie. Daarvoor is structureel contact met agrarische ondernemers, natuurorganisaties en andere partijen noodzakelijk. Daarin kan de gemeente wel nadrukkelijk investeren.

4.4 Opgave 4: Versterken van het regionale vestigingsklimaat

Het regionaal vestigingsklimaat van de gemeente moet verstevigd worden om een interessante gemeente voor bedrijven en hun werknemers te blijven. Dit betekent onder meer dat er voldoende vestigingsmogelijkheden voor bedrijven moeten zijn. Het gaat hier om innovatieve bedrijven in o.a. de maakindustrie passend bij het imago en de kwaliteiten van Berkelland. Onder bedrijven worden in dit geval ook recreatie bedrijven en zorgfuncties verstaan. Voor het vestigingsklimaat is de aanwezigheid van voldoende geschoold personeel belangrijk, daarmee dienen er ook aantrekkelijke woonmilieus voor werkenden te zijn. Als antwoord op de opgave om het regionale vestigingsklimaat te versterken zijn twee opties onderscheiden:

4.4.1 Optie 1: Kwantitatief versterken

Bij optie 1 ligt de focus op het kwantitatief doorontwikkelen van de huidige bedrijventerreinen met een duidelijk onderscheid naar bedrijfscategorieën. De bestaande bedrijventerreinen worden uitgebreid om meer ruimte te bieden aan toekomstige bedrijven. Daarbij wordt aangesloten bij de aantrekkingskracht van de N18. Ontwikkelruimte voor bedrijven ligt vooral langs de infrastructuur en bij RBT De Laarberg. Daarnaast worden er nieuwe gebieden aangewezen voor nieuwe bedrijventerreinen rekening houdend met vestigingseisen. Uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen gaat voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Voor het vestigingsklimaat zijn ook voldoende goede nutsvoorzieningen van diverse aard belangrijk, zoals de onderstations en knooppunten van Liander.



Figuur 4.10. Versterken van het regionale vestigingsklimaat, optie 1: kwantitatief.

Effecten

De uitbreiding van bedrijventerreinen heeft logischerwijs gevolgen voor ruimtebeslag en daarnaast voor de hoeveelheid verkeer en de milieucontouren rond bedrijven. Een en ander is direct gerelateerd aan de mate van uitbreiding en het type bedrijven dat zich nieuw zal vestigen op de bedrijventerreinen. Een bijkomend effect van uitbreiding kan zijn dat zittende bedrijven zich binnen de gemeente verplaatsen en/of uitbreiden.

Nieuwe bedrijvigheid kan belangrijk zijn voor de werkgelegenheid. Gezien de nog uitgeefbare ruimte op bestaande bedrijventerreinen volstaat, heeft het bieden van extra uitbreidingsruimte hierop weinig effect. In de huidige situatie is het lastig voor bedrijven om geschikt personeel te vinden. Wanneer meer ruimte voor nieuwe bedrijven wordt gecreëerd, zal het vinden van geschikt personeel lastiger worden. De mismatch tussen vraag en aanbod van personeel wordt groter.

Dit vraagt enerzijds om investeringen in opleidingen en omscholing van personeel en/of het aantrekken van dit personeel. Anderzijds moet geïnvesteerd worden in een fijne en gezonde woonomgeving om (potentiële) werknemers naar de gemeente te trekken. De verwachting is dat de inzet op kwantitatieve versterking van het vestigingsklimaat alleen positieve economische effecten teweegbrengt als ook wordt geïnvesteerd in geschikt personeel.

De gevolgen van uitbreiding van het ruimtebeslag van bedrijven voor de leefomgeving zijn in de basis negatief. Bestaande landschappelijke en natuurlijke waarden kunnen worden aangetast en verloren gaan. Dit kan gevolgen hebben voor de recreatieve waarde en de aantrekkelijkheid van de gemeente als woonplaats. Daarnaast zal de omvang van het landbouw- en/of natuurareaal afnemen en verharding toenemen. Deze toename van verharding beperkt het waterbergend vermogen van de ondergrond en kan leiden tot hittestress, droogte en wateroverlast. Met uitzondering van he bedrijventerrein bij Neede is nabij alle bedrijventerreinen sprake van een vochttekort en droogtegevoeligheid.

De mate waarin de gevolgen optreden is afhankelijk van de hoeveelheid ruimtebeslag, de locatie en de wijze waarop de uitbreiding van bedrijventerreinen wordt ingepast in de omgeving. Over de hoeveelheid ruimtebeslag en de wijze van inpassing is nog weinig te zeggen. Voor de locatie wordt grofweg de locatie uit bovenstaande kaart gebruikt om richtinggevende uitspraken te doen.

- De mogelijke uitbreidingsruimte voor het bedrijventerrein bij Borculo naar het noord- en zuidoosten raakt aan een cultuurhistorisch hoog gewaardeerd gebied en vormt een buffer met een cultuurhistorisch ensemble (Nederbiel). Het gebied ten zuiden van de N315 is aangewezen als stimuleringsgebied voor recreatie langs de Berkel. Omdat voor uitbreiding in ieder geval een provinciale weg moet worden “overgestoken” is er, buiten de reeds beschikbare uitbreidingsruimte in de oksel van de N315 en N825, geen mogelijkheid voor stapsgewijze ontwikkeling. Uitbreiding naar het zuidoosten is landschappelijk het minst gevolgrijk, maar beperkt de mogelijkheden voor recreatie. Vanwege de ligging aan de Berkel is deze uitbreidingsrichting niet wenselijk voor het watersysteem.
- Bij Ruurlo zou uitbreidingsruimte richting het zuiden gevonden kunnen worden. De cultuurhistorisch waardevolle gebieden liggen hier op enige afstand. Wel is het Gelders Natuurnetwerk (GNN) direct aangrenzend aan het bestaande bedrijventerrein gelegen. Het GNN wordt reeds doorsneden door de uitbreidingsruimte die ten zuidwesten van het spoor is gevonden. Hier zijn nog kavels beschikbaar. Een kleine uitbreiding zou nog kunnen plaatsvinden aan de noordzijde van de Palssteeg. De waarde van de zone langs het spoor als natuurgebied binnen het GNN valt te betwijfelen, met uitbreiding van het bedrijventerrein komt dit verder onder druk te staan.
- Bij Neede ligt uitbreiding richting het oosten, naar de N18, het meest voor de hand. Bij de Munsterjansdijk is nog uitgeefbaar terrein beschikbaar. Ten noorden en oosten daarvan ligt het cultuurhistorisch ensemble van de Needse Berg, met een hoge cultuurhistorische waarde. Uitbreiding in deze richting heeft daarop een negatief effect, al is dit deel van het ensemble niet het kerngebied.
- Op het bedrijventerrein De Kiefte in Eibergen is ook nog uitgeefbaar terrein beschikbaar. Op termijn kan uitbreidingsruimte zowel in noordelijke als zuidelijke richting langs de N18 gevonden worden. Ten zuiden en zuidwesten ligt bos en natuur. Ten zuidoosten (aan de overzijde van de Oude Groenloseweg) is sprake van hoge cultuurhistorische waarde. Uitbreiding naar het noord(west)en ligt dan meer voor de hand, met name omdat geleidelijke uitbreiding hier beter mogelijk is. Nadeel van deze locatie is een langere aanrijroute naar de N18, mogelijk is extra infrastructuur benodigd.
- Uitbreiding van RBT Laarberg op Berkellands grondgebied zou het GNN doorkruisen. Hier is bovendien sprake van een hoge cultuurhistorische waarde.

Samenvattend heeft uitbreiding van de bedrijventerreinen negatieve gevolgen voor cultuurhistorische waarden, in het bijzonder het ensemble van de Needse Berg. Op het GNN is er een negatief effect bij uitbreiding van RBT Laarberg en het bedrijventerrein bij Ruurlo. Stapsgewijze uitbreiding is mogelijk bij Eibergen (naar het noordwesten) en mogelijk bij Ruurlo en Laarberg. Bij de overige bedrijventerreinen is een oversteek van een doorgaande weg noodzakelijk.

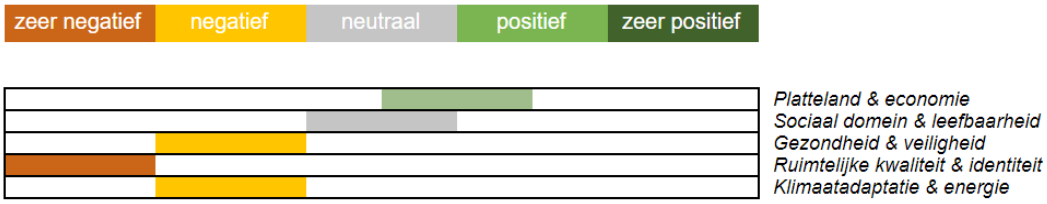
Gezien de uitbreidingsrichtingen is een significante toename van milieuhinder in de kernen niet te verwachten. Enkel bij Eibergen kan de bedrijvigheid dichter bij woongebieden komen te liggen. Effecten op verspreide huizen in het buitengebied en effecten door veranderende verkeersstromen zijn wel te verwachten. Deze effecten vragen om aandacht in de eventuele planvorming.

Beoordeling

De uitbreiding van bedrijventerreinen biedt ruimte voor nieuwe werkgelegenheid, maar kent diverse negatieve effecten.

- *Vitaal platteland & economie:* Het bieden van uitbreidingsruimte draagt bij aan de mogelijkheden voor bedrijventerreinen. Dit positieve effect wordt beperkt tot een licht positieve beoordeling. Enerzijds is er namelijk voldoende uitbreidingsruimte beschikbaar op bestaande bedrijventerreinen, waardoor het additionele effect klein is. Anderzijds gaat uitbreidingsruimte ten koste van landbouwareaal en van waarden die belangrijk zijn voor recreatie.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Nieuwe bedrijvigheid kan een positieve betekenis hebben voor huidige en nieuwe bewoners als werkplek. Voor nieuwe bedrijven is vooralsnog echter voldoende ruimte op bestaande terreinen, dus wordt een neutrale beoordeling gegeven.

- *Gezondheid & veiligheid:* Op de situatie bij Eibergen na, is uitbreiding van het dorp áf gericht en zal toename van milieuhinder in woongebieden beperkt zijn. Dat geldt niet voor woningen in het buitengebied en langs autowegen, waar de milieuhinder zal toenemen. Er wordt daarom een negatieve beoordeling gegeven.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Uitbreiding van de bedrijventerreinen gaat gepaard met verlies van landschappelijke en natuurlijke waarden en doorsnijdt waardevolle gebieden (cultuurhistorische ensembles en GNN). Dit leidt tot een zeer negatieve beoordeling.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* De gevolgen van de toename van verharding voor klimaatadaptatie (droogte, wateroverlast, hittestress) leiden tot een negatieve beoordeling.



Samenhang en onzekerheden

De uitbreidingsruimte voor bedrijven wordt met name richting de N18 gezocht vanwege de beoogde verbreding daarvan. Dit hangt mede samen met de wijze waarop bereikbaarheid wordt versterkt (opgave 2). De ruimte voor uitbreiding moet gevonden worden in het buitengebied en in het landschap, waardoor er ook sprake is van samenhang met opgaven 1 en 3. Met opgave 3 is de relatie met name sterk rond het thema werkgelegenheid. Met opgave 5 en 6 is er samenhang vanwege de betekenis van bedrijventerreinen voor de kernen in positieve en negatieve zin (werkgelegenheid en milieuhinder).

Op hoofdlijnen zijn de beoordelingen van deze optie gegeven aan de hand van de indicatieve ontwikkelrichtingen. Hoewel de geformaliseerde natuur- en landschapswaarden (zoals het GNN) en bestaande infrastructuur (zoals de spoorlijn en N18) vaak leidend zijn voor de uitbreidingsrichting, kunnen de negatieve effecten sterk gemitigeerd worden door de meest waardevolle gebieden te vrijwaren. Ook een prioritering van de verschillende bedrijfslocaties is denkbaar. Als voor alle bedrijventerreinen uitbreidingsruimte wordt geboden, zullen de negatieve effecten het grootst zijn, terwijl het risico op overschot aan plancapaciteit en verrommeling dan tevens groeit.

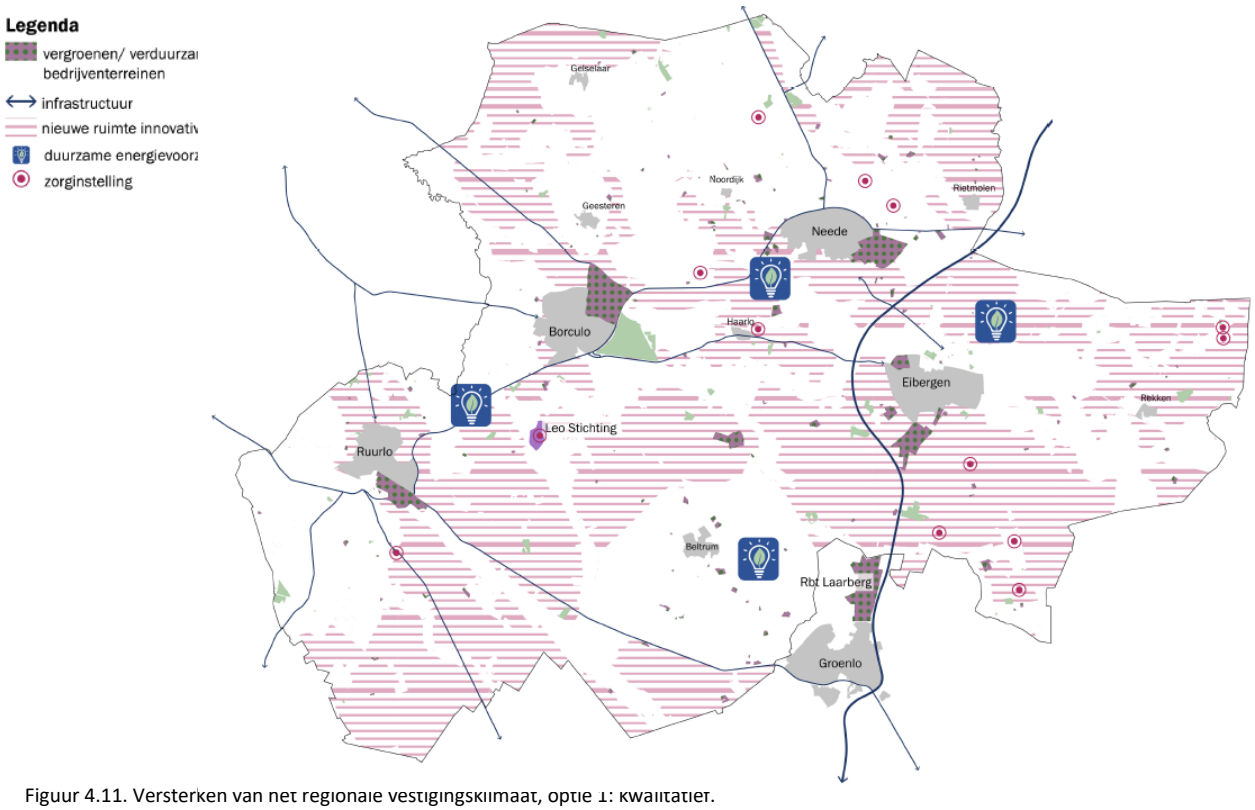
4.4.2 Optie 2: Kwalitatief versterken

Bij optie 2 ligt de focus op het kwalitatief verbeteren van de bedrijventerreinen, op uitbreiding. Dit kan bijvoorbeeld door het versterken van de digitale infrastructuur, verduurzaming of meer efficiënt ruimtegebruik op de bestaande bedrijventerreinen. Daarnaast zou bijvoorbeeld ook gedacht kunnen worden aan het vestigen van lichte (niet milieubelastende) bedrijven in het buitengebied. Hier kan vrijkomende agrarische bebouwing voor benut worden. Ook recreatieve en woon/zorg bedrijven kunnen zich vestigen in dit buitengebied. Grote milieubelastende bedrijven kunnen juist verplaatsen naar RBT De Laarberg. Het aantrekkelijk woonmilieu kan gebruikt worden als 'selling point' voor bedrijven en het aantrekken van werknemers.

Effecten

De aanpak van deze beleidsoptie zal per bedrijventerrein en per VAB-locatie verschillen, maar de rode draad is de kwalitatieve doelstelling. Voor bedrijventerreinen betekent dit een intensivering van het ruimtegebruik door betere benutting, waarbij ook ruimte wordt gevonden voor vergroening en een prettige omgeving om te verblijven. Voor VAB-locaties is de invulling met lichte bedrijvigheid een herontwikkeling, waarbij ook aan ruimtelijke kwaliteit kan worden gewerkt door bijvoorbeeld overbodige stallen te slopen en erfverharding weg te halen. Op beide type locaties kan ruimte voor zonne-energie gevonden worden op de daken.

Op hoofdlijnen heeft deze beleidsoptie positieve gevolgen voor de omgeving doordat een bijdrage geleverd wordt aan klimaatadaptatie, biodiversiteit en een gezonde leefomgeving. Deze bijdrage kan deels teniet worden gedaan door de intensivering van bedrijventerreinen en verandering van de functie van VAB-locaties. Een toename van bedrijvigheid zal milieuhinder veroorzaken, waardoor het effect op de gezondheid naar verwachting gesaldeerd wordt.



Figuur 4.11. Versterken van het regionale vestigingsklimaat, optie 1: kwalitatief.

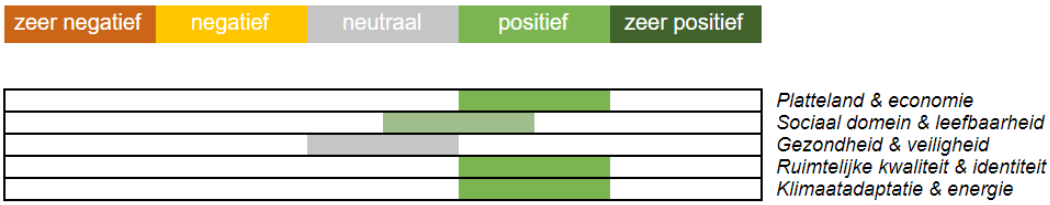
De herontwikkeling van VAB-locaties biedt de mogelijkheid hier ook (commerciële en maatschappelijke) voorzieningen te vestigen, die de leefbaarheid, levendigheid en sociale cohesie in het buitengebied vergroten. Bovendien voorkomt herontwikkeling verrommeling en ondermijning en biedt het perspectief voor lokale (agrarische) bedrijven om te verbreden. Zo kan een VAB-locatie bijvoorbeeld een ontmoetingsplek worden waar ook lokale producten verkocht worden en/of een fietsenverhuurder gevestigd is. Een aandachtspunt bij VAB-locaties is de impact van nieuwe functies op de lokale verkeerssituatie.

Omdat er op de bedrijventerreinen nog significante winst te behalen is in het ruimtegebruik, is de verwachting dat een gerichte aanpak zeer waardevol zal zijn. Niet alleen om ruimte voor nieuwvestiging en uitbreiding te vinden, maar ook voor klimaatadaptatie en energieopwekking. Door in te zetten op kwaliteitsverbetering kunnen bedrijventerreinen een sterkere relatie krijgen met de kernen en kan de identiteit van de lokale maakindustrie (en andere bedrijvigheid) versterkt worden. Dit draagt bij aan een goede afstemming van de werkgelegenheid op het aanbod van werk en andersom. Een belangrijke nuance is dat deze aanpak vraagt om investeringen en om initiatieven uit de markt om de mogelijkheden aan te grijpen.

Beoordeling

Een kwalitatieve versterking van het vestigingsklimaat kan diverse positieve effecten veroorzaken.

- *Vitaal platteland & economie:* Een gerichte aanpak van bedrijventerreinen en het benutten van VAB-locaties voor lichte bedrijvigheid biedt mogelijkheden voor de plattelandseconomie. De verwachting is dat zowel de maakindustrie, landbouw, recreatie en voorzieningen hier profijt bij hebben. Omdat de haalbaarheid afhankelijk is van investeringen en initiatieven uit de markt wordt 'slechts' een positieve beoordeling gegeven.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Met name op VAB-locaties kan bij deze beleidsoptie gezocht worden naar functies die aansluiten bij het lokale aanbod aan werkgelegenheid en de behoefte aan commerciële en maatschappelijke voorzieningen. Dit leidt tot een licht positieve beoordeling.
- *Gezondheid & veiligheid:* De bijdrage aan positieve gezondheid en toename van milieuhinder zijn beide relevant, maar zullen ten opzichte van elkaar salderen. Per locatie zal de uitwerking anders zijn. Dit leidt tot een neutrale beoordeling
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* De kwaliteitsverbetering op bedrijventerreinen heeft positieve gevolgen voor de lokale ruimtelijke kwaliteit en identiteit.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* De aanpak van bedrijventerreinen en in iets mindere mate VAB-locaties is kansrijk om bij te dragen aan klimaatadaptatie en duurzame energieopwekking. Dit leidt tot een positieve beoordeling.



Samenhang en onzekerheden

De kwalitatieve aanpak biedt nieuw perspectief voor bedrijven(terreinen), terwijl ook een positieve bijdrage wordt geleverd aan de leefomgeving. Zeker in het licht van de nog uitgeefbare ruimte wordt de aanpak van bestaande bedrijventerreinen aanbevolen. De nuance hierbij is dat hier (mogelijk aanzienlijke) investeringen voor nodig zijn en de uitwerking afhankelijk is van de deelname van zittende bedrijven. Voor intensivering op bestaande bedrijventerreinen is het bijvoorbeeld nodig om bedrijven opnieuw te huisvesten, soms op andere bedrijventerreinen. Op VAB-locaties geldt een zelfde voorbehoud van investering en initiatief, waarbij voor het initiatief eerder agrarische en nieuwe ondernemers aan bod zullen zijn.
Deze optie heeft een belangrijke samenhang met de transitie van het buitengebied voor de VAB-locaties. Vanzelfsprekend is het wenselijk dat de invulling van deze locaties passend is bij de gewenste ontwikkelrichting van het buitengebied. De ontwikkeling van VAB-locaties kan zowel positieve als negatieve effecten voor de omgeving hebben en kan er door belemmerd worden.

4.4.3 Optimalisaties en aanbevelingen

Uit de beoordeling van de twee opties komt naar voren dat VAB-locaties een rol kunnen spelen bij het huisvesten van bedrijven, dat een kwalitatieve aanpak van bedrijven positieve effecten heeft en dat het uitbreiden van bestaande bedrijventerreinen met name negatieve gevolgen heeft. Desalniettemin kan het wenselijk zijn om uitbreidingsruimte beschikbaar te hebben. Ten eerste is strategische uitbreidingsruimte voor de lange termijn waardevol om achter de hand te houden, mocht de plancapaciteit "op" raken. Ten tweede is het voor bestaande

bedrijven wenselijk om te kunnen uitbreiden op of nabij hun bestaande vestiging, vanwege de binding met de locatie en de waarde voor de lokale werkgelegenheid. Ten derde is, voor het aantrekken van specifieke bedrijvigheid die aansluit bij het lokale profiel (bijvoorbeeld maakindustrie), goed om een aantrekkelijke locatie te kunnen bieden. Bij de afweging tussen de kwantitatieve en kwalitatieve aanpak speelt ook de financiering een rol. Met die overwegingen in het achterhoofd wordt aanbevolen om:

- In te zetten op de kwalitatieve verbetering van bestaande bedrijventerreinen, met een profilering per bedrijventerrein als toekomstperspectief om geleidelijk naartoe te werken.
- In deze profilering het beoogde vestigingsklimaat in de breedte uit te werken, met aandacht voor bedrijfstype, sectoren, (multimodale) bereikbaarheid, verduurzaming, klimaatadaptatie en ruimtelijke kwaliteit.
- Met bedrijven die niet goed passen binnen het toekomstperspectief, bijvoorbeeld vanwege de milieubelasting, het bedrijfstype of de benodigde ruimte, te zoeken naar mogelijkheden om te verplaatsen naar een beter passende locatie.
- In het kader van zorgvuldig ruimtegebruik de bedrijventerreinen vooral te benutten voor functies die alleen op bedrijventerreinen kunnen plaatsvinden. Andere functies en bedrijven die goed te mengen zijn kunnen ook in gemengde gebieden, centra en VAB-locaties gevestigd worden.
- Als er behoefte is aan meer plancapaciteit, de uitbreidingsruimte slechts op één locatie te bieden, om de gevolgen voor de omgeving zoveel mogelijk te beperken.
- Bij nieuwe ontwikkelingen inzetten op intensief ruimtegebruik door bijvoorbeeld bedrijfsruimten te stapelen en in meerdere lagen te ontwikkelen.
- De mogelijkheid om VAB-locaties te benutten voor lichte bedrijvigheid te omarmen en hiervoor een afwegingskader te ontwikkelen.

4.5 Opgave 5: Versterken van de leefbaarheid en kwaliteit in de kernen

Vanwege de huidige trends en ontwikkelingen zoals onder meer de veranderende bevolkingssamenstelling en de afname van het aantal voorzieningen bestaat de opgave voor het versterken van de leefbaarheid en kwaliteit in de kernen. Een samenhangend aanbod van wonen, ontmoeten, voorzieningen en zorg is gewenst. In het participatietraject is sociale cohesie en de kwaliteit van de woonomgeving ook naar voren gekomen als zeer belangrijk onderwerp. Het doel is om door samen met de dorpsgemeenschappen in te zetten op het behoud van kwaliteiten en verdere doorontwikkeling van de kernen de omgevingskwaliteit voor inwoners en bezoekers toe te laten nemen. Om deze opgave op te lossen zijn drie opties opgesteld. Bij alle drie de opties moet tevens aandacht worden besteed aan klimaatadaptatie.

4.5.1 Optie 1: Behoud identiteit en eigenheid

Essentie van de beleidsoptie

Bij deze optie wordt ingezet op het versterken van de identiteit en eigenheid van de kernen en daarmee de leefbaarheid en vitaliteit. Hiertoe is er aandacht voor de cultuurhistorische waarde en het (sociale)voorzieningenniveau. Sociale voorzieningen zijn plaatsen voor ontmoeting en dragen bij aan de identiteit en eigenheid van de kernen. Als randvoorwaarde voor ontwikkelingen geldt dat deze de bestaande identiteit en eigenheid van een kern niet aantasten. Er wordt bij deze optie tevens bijgedragen aan klimaatadaptatie door (her)inrichting van de openbare ruimte.



Figuur 4.12. Versterken van de leefbaarheid en vitaliteit kernen, optie 1: behoud identiteit en eigenheid.

Effecten

De beleidsinzet in deze optie is positief: het versterken van de identiteit en eigenheid van de kernen en daarmee de leefbaarheid en vitaliteit. Veel is echter nog afhankelijk van de *wijze waarop* dit beleidsuitgangspunt in de praktijk gebracht gaat worden. De inzet op “identiteit en eigenheid” vraagt ook nog om het uitwerken van wát de identiteit en eigenheid van de dorpen is. Dit is zoals genoemd inderdaad gekoppeld aan cultuurhistorische waarden en ontmoetingen, maar kan per dorp een andere uitwerking hebben. Het uitwerken van deze kernkwaliteiten maakt de optie toetsbaar en geeft de gemeente een handelingsperspectief om te sturen: welke keuzes kan de gemeente dan concreet maken om de lokale identiteit te behouden?

De beleidsoptie heeft positieve gevolgen voor het onderdeel landschap en cultuurhistorie. Uitgangspunt is namelijk dat nieuwe ontwikkelingen de bestaande identiteit en eigenheid niet mogen aantasten. Ervan uitgaande dat hiermee de (ook onbeschermde) cultuurhistorische waarde van de dorpen bedoeld wordt, heeft dit uitgangspunt een positieve uitwerking voor het karakter van de dorpen.

Een nadeel van de nadruk op behoud van identiteit en eigenheid, is dat hoge eisen worden gesteld aan initiatieven uit de samenleving. Wanneer deze zowel in verschijningsvorm als aard moeten aansluiten bij de bestaande karakteristiek, is er beperkt ruimte voor complementaire woningen en voorzieningen. Het wordt daarmee lastig om in de vraag naar kleinere woningen, nieuwe woonvormen, duurzame initiatieven en innovatieve zorgconcepten te voorzien. Eenzijdige focus op behoud van de huidige karakteristiek kan belemmerend werken voor andere opgaven (bijvoorbeeld het verduurzamen van mobiliteit: hoe ga je om met laadpalen in een omgeving waar de identiteit maatgevend is?). Aan de andere kant zal de nadruk op de identiteit bijdragen aan het stimuleren van ontmoetingen en sociale cohesie in de kernen.

Onderdeel van deze beleidsoptie is dat een bijdrage geleverd wordt aan de klimaatadaptiviteit van de openbare ruimte. Ook hier geldt dat de wijze waarop die bijdrage vormgegeven wordt bepalend is voor de mate waarin dit effect optreedt. Op z’n minst kan in de uitwerking gedacht worden aan het verplicht stellen van het meewegen van klimaataspecten bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen (zodat in elk geval géén verslechtering optreedt). Andere acties kunnen bestaan uit het meekoppelen van klimaataspecten bij herinrichtingsprojecten, het stimuleren van particulieren om de hemelwaterafvoer van het riool af te koppelen en verstening in tuinen tegen te gaan. Het ligt voor de hand om deze aanpak vast te leggen in een vervolgprogramma. Het behoud van de

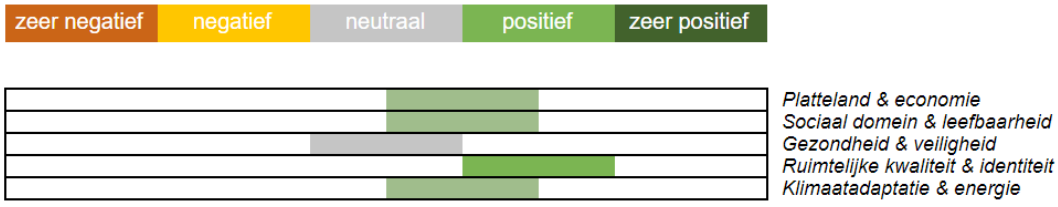
huidige identiteit kan in zekere zin ook voor klimaatadaptieve ontwikkelingen belemmerend werken, al is het in de praktijk naar verwachting mogelijk om met maatregelen aan te sluiten bij de identiteit van de kernen.

Sociale voorzieningen zijn een belangrijk onderdeel van de identiteit en eigenheid van de kernen. Het belang hiervan wordt erkend in deze beleidsoptie. Een handelingsperspectief ontbreekt nog. Hierbij geldt (net als voor het begrip “eigenheid en identiteit”) dat het aanbeveling verdient om te onderzoeken welke sociale voorzieningen cruciaal zijn voor de kernen. Dit kan leiden tot een keuze van de gemeente waar de inzet zich op zal focussen. Daarbij dient de gemeente oog te hebben voor de autonome ontwikkeling op het gebied van onderwijs en zorg. Dat kan tot verschillende invullingen per kern leiden. Het uitgangspunt is wel positief voor de kernwaarden “voorzieningenniveau” en “zorg”. Dit uitgangspunt kan dan ook positief uitpakken voor het verduurzamen en innoveren van voorzieningen (kernwaarde onder “economische potentie”).

Beoordeling

Over het algemeen geldt dat beleidsoptie 1 voornamelijk kansen biedt en weinig inhoudelijke risico’s heeft. Er zijn nog wel vervolgopgaven, maar de beleidsoptie is gericht op een brede verbetering van meerdere kernwaarden uit het beoordelingskader. Samengevat per domein kan onderstaande beoordeling gegeven worden:

- *Vitaal platteland & economie:* Inzet op behoud van sociale voorzieningen dwingt voorzieningen “die het zwaar hebben” om overeind te blijven tot het herijken van hun concept, zodanig dat het aansluit bij de wensen vanuit de samenleving. Dit biedt meekoppelkansen voor innovatie en verduurzaming (van gebouwen). Dit is licht positief.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* De inzet op behoud van sociale voorzieningen is van belang voor de leefbaarheid van vooral de kleinere dorpen. Nadere uitwerking van dit punt is cruciaal om een positief effect te bereiken. Vasthouden aan de huidige identiteit kan de komst van nieuwe woon- en zorgconcepten belemmeren, maar het kan ook sociale cohesie bevorderen. Al met al resulteert dit in een licht positieve beoordeling.
- *Gezondheid & veiligheid:* Geen relaties, waardoor een neutrale beoordeling.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* De karakteristieke omgeving wordt randvoorwaardelijk voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Dit is een positief effect. Verder biedt de inzet op eigenheid en identiteit, mits nader uitgewerkt, kansen.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* De inzet op het vergroten van klimaatadaptiviteit van de gemeente is positief. De nadere uitwerking bepaalt de mate waarin dit effect optreedt. Uitgaande van een vervolgaanpak is dit positief.



Samenhang en onzekerheden

De mate waarin kansen benut worden kan nog wel sterk variëren. Het grootste risico hier is dat de gemeente geen wezenlijke rol heeft in behoud van “eigenheid en identiteit” of het voorzieningenniveau. Als “de identiteit” verandert, heeft de gemeente weinig mogelijkheden tot sturing. Als het draagvlak voor een bepaalde voorziening wegvalt, dan verdwijnt deze. Tegelijkertijd kan het behoud van de identiteit in de weg staan van de komst van nieuwe dynamiek en bijvoorbeeld nieuwe woon- en zorgconcepten. De gemeente kan aan het voorzieningenniveau vasthouden, maar het lijkt effectiever om de beleidsinzet te richten op voorzieningen waar inwoners wél behoefte aan hebben. Daarbij geldt als uitgangspunt dat niet de kwantitatieve hoeveelheid voorzieningen bepalend is voor de leefbaarheid (dus niet: hoe meer voorzieningen, hoe beter), maar wel de

kwalitatieve invulling van voorzieningen[10] (inzet op een buurthuis met dagbesteding lijkt in de vergrijzende context verstandiger dan inzet op behoud van sportverenigingen in elke kern).

Gezien de sterke relatie tussen de kernen en het landschap daarbuiten, heeft deze optie een belangrijk raakvlak met opgave 1 en opgave 3. Daar waar bijvoorbeeld de landschappelijke ligging en/of het agrarische karakter tot de kernwaarden behoort, wordt de identiteit net zo zeer beïnvloed door keuzes die voor de kernen gemaakt worden als de keuzes voor het buitengebied. In opgave 1 worden ook keuzes afgewogen die betrekking hebben op cultuurhistorische ensembles en beschermde dorpsgezichten.

4.5.2 Optie 2: Innovatie en vernieuwing

Essentie van de beleidsoptie

Bij optie 2 wordt ingezet op innovatie en vernieuwing om de leefbaarheid en vitaliteit van de kernen te versterken. Er wordt ingespeeld op trends en ontwikkelingen op het gebied van wonen (en combinatie met zorg), werken, recreëren, demografie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, etc. Op beschikbaar komende locaties wordt flexibel omgegaan met vernieuwende woon-, zorg- en detailhandelsconcepten die een aanvulling vormen op het bestaande aanbod. De leefbaarheid en vitaliteit van de kernen kan op deze manier worden versterkt. Er wordt ingezet op nieuwe woonmilieus en ontwikkelingen die meervoudig ruimtegebruik mogelijk maken. In de openbare ruimte wordt gezocht naar mogelijkheden om de ruimte voor de auto te verkleinen ten behoeve van ruimte voor fietsers en voetgangers, maar ook voor groen en water om meer in te zetten op het verbeteren van klimaatadaptatie en biodiversiteit.



Figuur 4.13. Versterken van de leefbaarheid en vitaliteit kernen, optie 2: innovatie en vernieuwing.

[10] Zie bijvoorbeeld het onderzoek “Leefbaarheid in Krimpgebieden” https://leefbaarometer.nl/resources/Leefbaarheid%20in%20krimpgebieden;%20een%20verkenning%20van%20de%20relatie%20tussen%20bevolkingskrimp%20en%20leefbaarheid%202011.pdf, waarin geconcludeerd wordt dat de leefbaarheid nauwelijks afhankelijk is van het “objectief meetbare” voorzieningenniveau.

Effecten

Het inspelen op trends en ontwikkelingen op het gebied van wonen, werken, recreëren, demografie, klimaatadaptatie en biodiversiteit om de leefbaarheid te versterken klinkt beloftevol. Aangenomen wordt hier dat vooral demografische trends bepalend zullen zijn voor de genoemde beleidsvelden. Dus: de veranderende bevolkingssamentelling (vergrijzing, ontgroening en op termijn lichte krimp). Daarbij hoort onlosmakelijk dat er locaties vrij gaan komen. Het flexibel omgaan met vernieuwende woon-, zorg- en detailhandelconcepten is vanuit de kernwaarden “voorzieningenniveau”, “het innoveren van voorzieningen” en “mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland” positief. Een flexibele houding geeft ruimte voor initiatieven die vanuit de samenleving aangedragen worden (en daarmee vrijwel één-op-één een positieve bijdrage leveren aan het voorzieningenniveau en de leefbaarheid op het platteland). Hiermee wordt ook de economische onderlegger voor voorzieningen robuuster. Dit kan ook gunstig uitpakken voor de mate waarin mensen bewegen

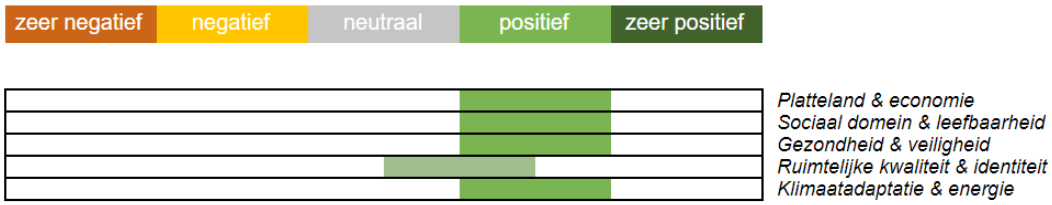
Bij een dergelijke houding is de samenleving belangrijk voor wat er met de voorzieningen gebeurt. Dit is ook een risico voor verrommeling door ontwikkelingen die niet aansluiten bij de identiteit of leegstand door het ontbreken van draagvlak voor voorzieningen. Als gemeente kan het zinvol zijn om sturing te houden op het type voorzieningen en op de inpassing van nieuwe ontwikkelingen met behoud van bestaande kwaliteiten.

De inzet op meervoudig ruimtegebruik, nieuwe woonmilieus en het zoeken naar mogelijkheden om de ruimte voor de auto te verkleinen heeft integraal een positief effect op onderdelen van het beoordelingskader. Als kanttekening geldt hier dat “de inzet” nog verder uitgewerkt kan worden. Het uitgangspunt is gunstig voor klimaatadaptatie (hitte, droogte en wateroverlast), de ruimtelijke kwaliteit van de kernen (meer ruimte voor aantrekkelijk groen), gezondheid en veiligheid (minder luchtvervuiling en geluidoverlast door auto’s) en sociale veiligheid (minder autogebruikers in de kernen). De wijze waarop deze inzet uitgewerkt wordt is bepalend voor de omvang van het effect. Voor het aspect “bereikbaarheid” kan dit negatief uitpakken. De kernen in Berkelland zijn nog sterk gericht op autogebruik. Het afwaarderen van mogelijkheden voor autogebruik kan ten koste gaan van de bereikbaarheid van de kernen.

Beoordeling

Het trendgericht inspelen op de beleidsvelden is een vanuit milieuperspectief geschikte manier van doorontwikkelen van de kernen. Dit betekent dat er vanuit demografie ruimte geboden wordt aan initiatieven die een bijdrage leveren aan voornamelijk de lokale economie en het voorzieningenniveau.
Het andere onderdeel van deze beleidsoptie, het verminderen van de prominente rol van de auto in de kernen kan, afhankelijk van de mate waarin deze ambitie doorgezet worden, integraal gunstige effecten opleveren voor vrijwel alle onderdelen van het beoordelingskader. Samengevat per domein kan onderstaande beoordeling gegeven worden:

- *Vitaal platteland & economische potentie:* Flexibiliteit omgaan met vernieuwende concepten kan een aanjager zijn van bestaande voorzieningen. Dat kan leiden tot herijking van het concept van die voorzieningen en daarmee een positieve bijdrage leveren voor innovatie of verduurzaming. Dit is positief.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Zorgvoorzieningen en sociale voorzieningen worden in deze beleidsoptie anders benaderd, meer vanuit de vragen die in de samenleving spelen. Hierdoor ontstaat er een nieuw evenwicht in het voorzieningenaanbod (dat beter aansluit bij de wensen van de samenleving). Dit is een gunstig uitgangspunt.
- *Gezondheid en veiligheid:* Het zoeken naar mogelijkheden om de ruimte voor de auto te verkleinen kan positief uitwerken voor gezondheidsaspecten als geluidhinder en luchtkwaliteit. Het beleidsuitgangspunt is positief. De omvang van het effect moet op basis van vervolgplannen nader uitgewerkt worden.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Met deze optie wordt ingezet op meer ruimte voor groen- en water. Dit heeft een positief effect op de biodiversiteit en ruimtelijke kwaliteit. Tegelijkertijd kan de flexibiliteit aan functies een risico vormen voor de ruimtelijke kwaliteit. Door overal verschillende functies toe te staan kan verrommeling ontstaan. Hierdoor is slechts een licht positieve beoordeling gegeven.
- *Klimaatadaptatie, & energieopwekking:* Het terugdringen van autogebruik leidt tot het tegengaan van verstening en kansen voor verdere verbetering van de klimaatadaptiviteit van de kernen.



Samenhang en onzekerheden

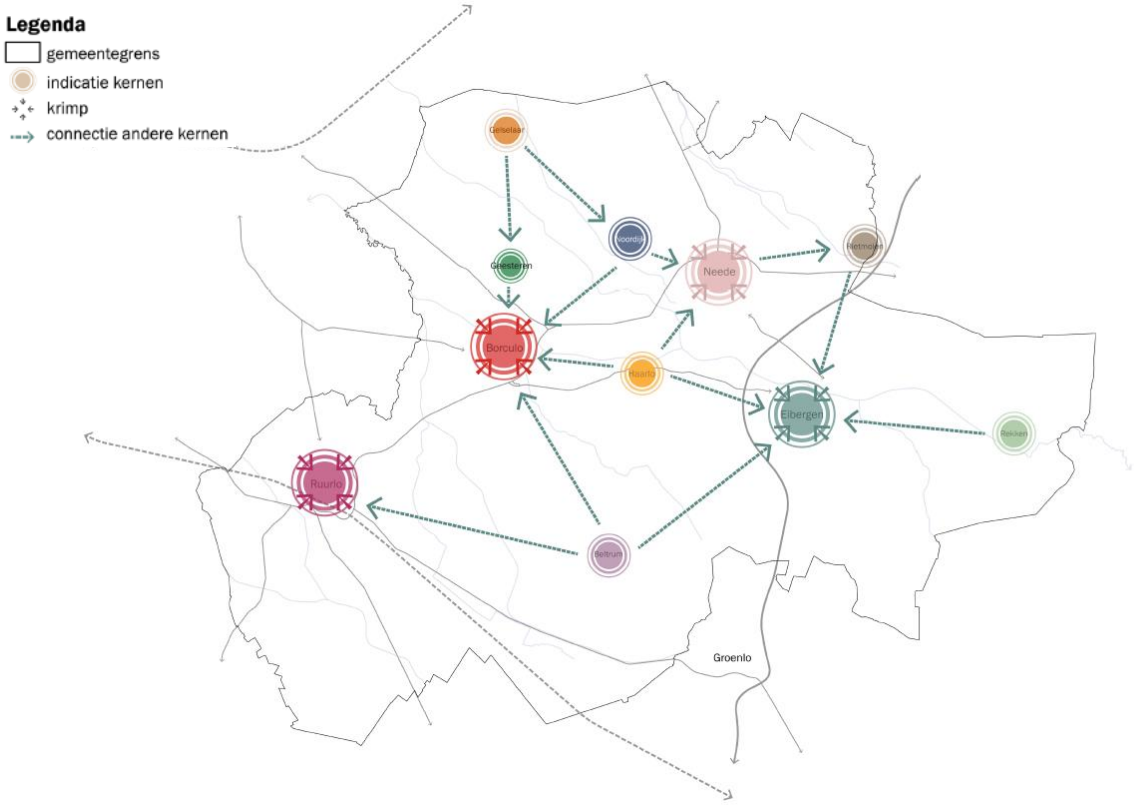
In de beoordeling is geconcludeerd dat het beleidsmatige uitgangspunt gunstig is voor de onderdelen van het beoordelingskader. In de beleidsoptie zijn nog geen concrete maatregelen geformuleerd om werk te maken van deze ambitie. Dat verdient aandacht in de omgevingsvisie: hoe en waar gaan we investeren in het terugdringen van autogebruik? Gaan we daar als gemeente actief op sturen of wachten we op “moments of change” (bijvoorbeeld het vernieuwen van het riool)? Die uitgangspunten kunnen de omvang van de ambitie (en dus de uitwerking van het effect) in belangrijke mate bepalen. Deze optie hangt ook samen met opgave 2 (versterken van de regionale bereikbaarheid). Als er ook geïnvesteerd wordt in de mobiliteitstransitie is dit een principe dat gemeentebreed doorgevoerd moet worden. Denk hierbij aan de beschikbaarheid van alternatieve routes bij afwaardering, een autoluwere inrichting en de bereikbaarheid van voorzieningen. Ook de keuze bij opgave 5 heeft samenhang met de gevolgen van deze optie. Flexibele omgang met nieuwe initiatieven uit de samenleving kan bijdragen aan een beter vestigingsklimaat voor bedrijven. Dit biedt meer ontwikkelruimte wanneer gekozen wordt voor een kwalitatieve aanpak van de bestaande bedrijventerreinen.

In de huidige prognoses wordt uitgegaan van een lichte krimp na 2030. Dat zou, gegeven het beginsel van trendmatig sturen, leiden tot de conclusie dat er in Berkelland geen groot nieuw woningbouwprogramma nodig is. De huidige krapte op de huizenmarkt (en de Berkellandse gemeenschap) vraagt echter wel om dergelijke ontwikkelingen. Daar moeten dus keuzes gemaakt worden.

4.5.3 Optie 3: Versterken draagvlak

Essentie van de beleidsoptie

Bij deze optie wordt geanticipeerd op een veranderende bevolkingssamenstelling en wordt het draagvlak van voorzieningen bekeken. Per kern kan verandering van de bevolkingssamenstelling uiteraard verschillen. De voorzieningen worden in de grote kernen geconcentreerd, waardoor de kleine kernen op de voorzieningen in de grotere kernen aangewezen zijn. Er kan gestuurd worden op kwaliteit boven kwantiteit van voorzieningen, door bijvoorbeeld het samenvoegen daarvan. Zaken die daarbij een rol spelen zijn o.a. voorzieningen op peil houden (concentreren of iedere kern zelf), bouwen van nieuwe woningen voor starters en senioren, leefomgeving (aantrekkelijk wonen), etc. Klimaatadaptatie speelt ook bij deze optie een rol, zo kunnen autoluwe winkelconcentratiegebieden de leefbaarheid bevorderen maar ook bijdragen aan klimaatadaptatie door ontharding en vergroening.



Figuur 4.14. Versterken van de leefbaarheid en vitaliteit kernen, optie 3: versterken draagvlak.

Effecten

Beleidsoptie 3 gaat nog verder dan beleidsoptie 2 in het trendgericht sturen op het voorzieningenniveau. In essentie is dit een optie die het voorzieningenniveau volledig overlaat aan de markt. Daarbij is het waarschijnlijk dat inwoners voor hun voorzieningen aangewezen zijn op andere, grotere kernen. De wezenlijke vraag hier is hoe erg dat is voor de leefbaarheid van de kernen. Voor het voorzieningenniveau pakt dit ongunstig uit, maar dat betekent niet dat de leefbaarheid in de kleine kernen één-op-één onder druk komt te staan. Uit onderzoek is bekend dat de leefbaarheid van een dorp niet noodzakelijk afhankelijk is van het al dan niet aanwezig zijn van voorzieningen. Veel 'woondorpen' weten uitstekend te functioneren zonder voorzieningen. De enige voorziening die als min of meer onmisbaar wordt gezien is de aanwezigheid van een overdekte ruimte om samen te komen, of dat nu een dorpshuis, schoolklas of kroeg is.

Het kwijtraken van de mogelijkheid tot maatschappelijke interactie is een aandachtspunt voor de zogenaamde 'woondorpen': dorpen met weinig of geen voorzieningen. Als de ontmoetingsfunctie hier niet meer aan een bestaande voorziening kan worden gekoppeld, omdat de voorziening er simpelweg niet meer is, is de vraag op welke wijze hij kan worden vormgegeven.

Hierbij speelt mobiliteit een hele belangrijke rol. Bewoners die aangeven slecht voorzieningen te kunnen bereiken, zijn over het algemeen minder gezond en gelukkig en voelen zich vaker eenzaam. Hoe beperkter de mobiliteit van de bewoner, hoe meer nabije voorzieningen worden gewaardeerd. Dat is in het licht van vergrijzing belangrijk.

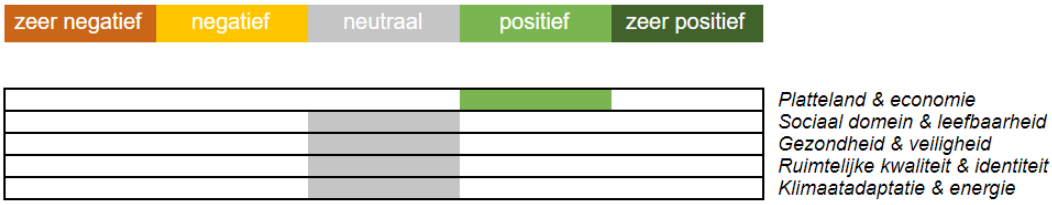
Kort gezegd kan geconcludeerd worden dat niet de kwantiteit van het voorzieningenniveau belangrijk is, maar de kwaliteit. Dit betekent dat belangrijk is dat de voorzieningen goed bereikbaar moet zijn én dat iedere gemeenschap een plek nodig heeft om samen te komen. Binnen die marge kan de markt vrij bepalen welke voorzieningen wel en niet voorkomen, zonder dat dat wezenlijke effecten heeft op de leefbaarheid in de kern.

Bij het teruglopen van het voorzieningenniveau bestaat wel het risico dat de bestaande gebouwen leeg komen te staan. Dit is een opgave voor herontwikkeling. Tegelijkertijd biedt dat gegeven ook weer kansen om te werken aan verduurzaming, klimaatadaptatie en de aantrekkelijkheid van de dorpen.

Beoordeling

Bovenstaande beoordeling betekent concreet nog weinig, omdat er binnen de bandbreedte van het beleidsvoornemen heel veel mogelijk is. Voorzieningen kunnen toenemen, verdwijnen, veranderen en van locatie veranderen. Op de ene plek kan dit gunstig uitpakken, terwijl dit in andere kernen risico's met zich meebrengt. De gemeente heeft hier een rol in, door op de kwaliteit van de voorzieningen te blijven sturen. Al met al levert dit een vrij neutrale beoordeling op, waarbij kansen bestaan voor het doorontwikkelen van het voorzieningenniveau in de grotere kernen.

- *Vitaal platteland & economische potentie:* Het draagvlak voor voorzieningen in grotere kernen neemt toe.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Het voorzieningenniveau kan verandering (of krimp) verdragen. Van belang is dat er sociale ontmoetingsplekken blijven bestaan. Gegeven die conclusie zal de leefbaarheid onder invloed van het voorzieningenniveau niet wezenlijk verslechteren of verbeteren.
- *Gezondheid en veiligheid:* Geen wezenlijke relatie.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Terugloop van voorzieningen kan tot leegstand leiden. Tegelijkertijd biedt dat ook kansen om te werken aan de aantrekkelijkheid van de dorpen.
- *Klimaatadaptatie, & energieopwekking:* Terugloop van voorzieningen kan tot leegstand leiden. Tegelijkertijd biedt dat ook kansen om te werken aan klimaatadaptatie door bijvoorbeeld het tegengaan van verstening.



Samenhang en onzekerheden

Met name de (onderlinge) bereikbaarheid van kernen is van belang voor het draagvlak van voorzieningen en de centrumfunctie die de grote kernen vervullen. In een plattelandsgemeente als Berkelland gaat het al snel over de autobereikbaarheid, maar voor veel gebruikers van sociale en culturele voorzieningen is juist de bereikbaarheid met het OV en de fiets heel belangrijk. Jongeren, minder validen en hulp behoevende ouderen zijn vaak niet in staat om zelf met de auto te reizen. Of voor hen geschikte vervoersmiddelen beschikbaar zijn bepaalt in grote mate waar zij willen en kunnen wonen. Deze optie heeft dan ook een grote samenhang met opgave 2.

4.5.4 Optimalisaties en aanbevelingen

De beleidsopties sluiten elkaar niet per definitie uit en hebben elk positieve effecten op verschillende aspecten. Dat betekent dat de beleidsopties prima naast en in combinatie met elkaar in uitvoering gebracht kunnen worden. Er zijn twee belangrijke tegenstellingen te benoemen:

- De keuze voor behoud van het bestaande of voor het bieden van flexibiliteit. Enige flexibiliteit is nodig om invulling te geven aan de behoefte aan vernieuwende woon- en zorgconcepten en zodoende mee te bewegen met de veranderende bevolkingssamenstelling. Dit zal wellicht leiden tot verandering van identiteit, maar hoeft geen verlies van identiteit te betekenen. Dat is ook gestoeld op de notie dat "identiteit" geen statisch gegeven is. De identiteit van de Berkellandse dorpen is voortdurend in beweging: die staat niet zomaar onder druk door veranderingen in de fysieke leefomgeving.
- Actieve sturing of reactief beleid. De leefbaarheid en kwaliteit van de kernen is uiteindelijk niet volledig stuurbaar. Bewoners, ondernemers en andere maatschappelijke factoren bepalen in de praktijk grotendeels het kwaliteitsniveau en het karakter. Tegelijkertijd is de rol van de gemeente hierin

onmiskenbaar en kan een actieve sturingsfilosofie het verschil maken tussen een mooi verhaal en daadwerkelijke verandering. De aanbeveling is daarom om in de kernen adaptief beleid te voeren.

De aanbeveling is dan ook om duidelijk de kwaliteiten en kernwaarden te formuleren die belangrijk zijn voor de identiteit, zowel voor de ruimtelijke relevante (bijvoorbeeld cultuurhistorie), als voor de sociale aspecten. Dit kan bijvoorbeeld door per kern de kernkwaliteiten te schetsen. De omgevingsvisie kan daarnaast de behoeften zoals sociale voorzieningen, kleinere woningen, nieuwe woonvormen en innovatieve zorgconcepten beschrijven. De behoeften en kwaliteiten bieden samen de kaders waarbinnen flexibiliteit mogelijk is, bijvoorbeeld door nieuwe initiatieven toe te staan in het beschermd dorpsgezicht, zolang de uiterlijke verschijningsvorm aan sluit bij de omgeving.

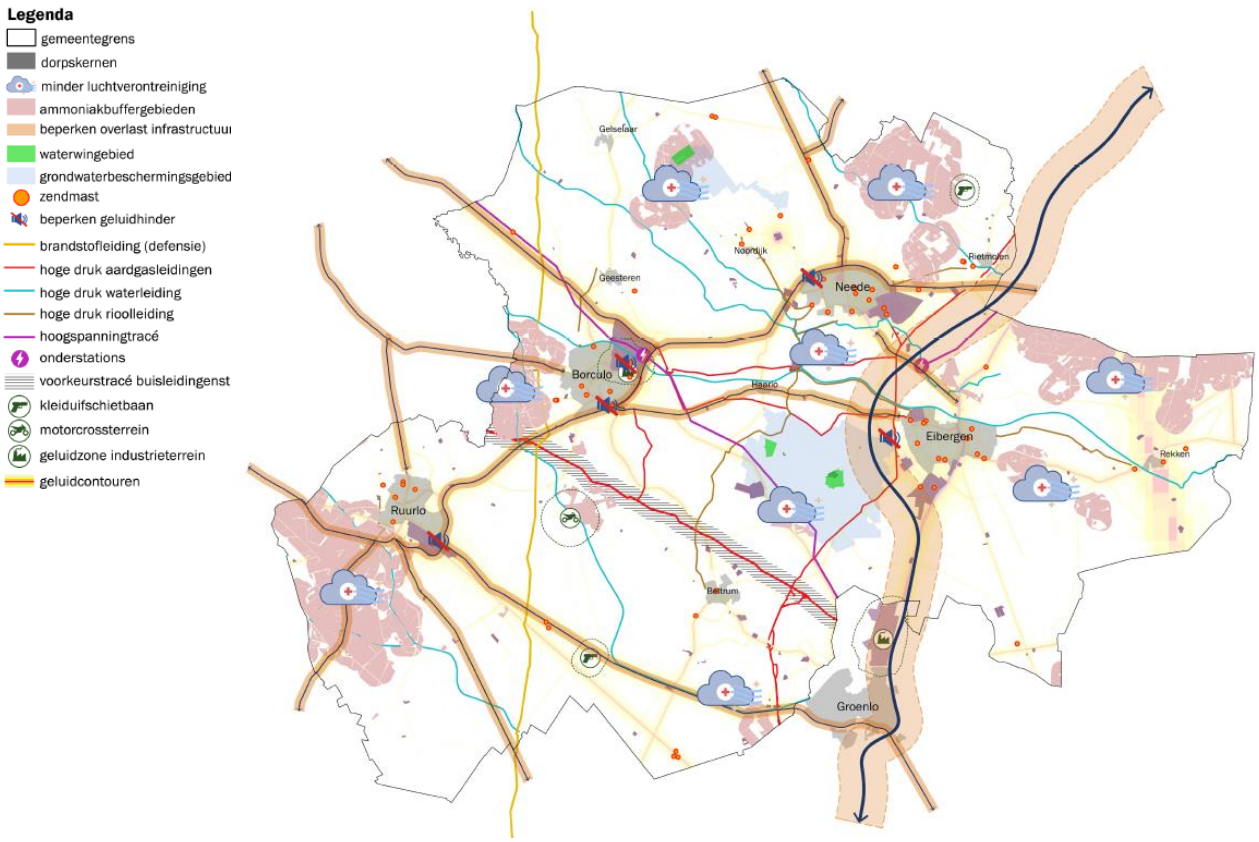
4.6 Opgave 6 Gezonde leefomgeving versterken

Steeds meer staat het belang van een gezonde leefomgeving op de agenda. Daarom richt deze opgave zich op het versterken van de gezonde leefomgeving en het bevorderen van positieve gezondheid van de Berkellanders. Onder meer een beweegvriendelijke omgeving en het versterken van de sociale cohesie kunnen hieraan bijdragen. Er worden twee opties onderscheiden om de gezonde leefomgeving te versterken.

4.6.1 Optie 1: Terugdringen emissies

Essentie van de beleidsoptie

Bij optie 1 ligt de focus vooral op het terugdringen van schadelijke effecten. Daarbij moet o.a. gedacht worden aan geluid, externe veiligheid, geur, luchtkwaliteit, landbouwgiffen etc. Dit betekent dat zowel huidige als nieuwe situaties moeten voldoen aan de WHO-advieswaarden, om zo een gezonde leefomgeving te creëren. Groen en blauw in de wijk kunnen hier aan bijdragen. Er is een relatie tussen bronnen en ontvangers. Bronnen in de buurt van kwetsbare groepen verdienen meer prioriteit. Tot slot worden de drinkwaterwinningsgebieden en grondwaterbeschermingsgebieden beschermd tegen bodem- en grondwaterverontreiniging..



Figuur 4.15. Creëren van een gezonde leefomgeving, optie 1: terugdringen schadelijke en/of hinderlijke gezondheidseffecten.

Effecten

De WHO-richtlijnen bevatten gezondheidskundige advieswaarden en aanbevelingen voor de bescherming van de gezondheid van mensen tegen negatieve effecten van o.a. geluid, luchtkwaliteit en te weinig beweging. De richtlijnen zijn een hulpmiddel voor beleidsmakers om gezondheid beter mee te kunnen nemen in omgevingsbeleid.

Geluid

De Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) heeft in oktober 2018 de richtlijnen omgevingsgeluid uitgebracht. Deze WHO-richtlijnen zijn een advies en zijn bedoeld om de schadelijke gezondheidseffecten door geluid, zoals een verstoorde slaap en hinder, te verminderen. Nieuw in deze richtlijnen is dat er rekening wordt gehouden met nieuwe inzichten dat de ernstigere gezondheidseffecten van geluid, zoals coronaire hartziekten, al bij lagere geluidniveaus optreden dan in het verleden werd aangenomen. Ook gaan deze richtlijnen ervan uit dat geluid van het spoor bij meer mensen hinder veroorzaakt dan eerder werd berekend.

Tabel 4.1. Geluid richtlijnen.

Bron	Aanbeveling door Guideline Development Group (GDG) van de WHO
Wegverkeer	sterke aanbeveling om geluidniveaus door wegverkeer te reduceren tot onder 53 dB (Lden)
	sterke aanbeveling om nachtelijke geluidniveaus door wegverkeer te reduceren tot 45 dB (Lnight)
	Om gezondheidseffecten te vermijden, doet de GDG de sterke aanbeveling dat beleidsmakers passende maatregelen nemen om bevolkingsgroepen te beschermen tegen blootstelling aan geluidniveaus van wegverkeer boven de advieswaarden voor de dag en voor de nacht. Voor specifieke interventies, raadt de GDG aan het geluidniveau bij de bron en op de route tussen de bron en de populatie te verminderen door veranderingen in de infrastructuur.
Railverkeer	sterke aanbeveling om geluidniveaus door railverkeer te reduceren tot onder 54 dB (Lden)
	sterke aanbeveling om nachtelijke geluidniveaus door railverkeer te reduceren tot 44 dB (Lnight)
	Om gezondheidseffecten te vermijden, doet de GDG de sterke aanbeveling dat beleidsmakers passende maatregelen nemen om bevolkingsgroepen te beschermen tegen blootstelling aan geluidniveaus van railverkeer boven de advieswaarden voor de dag en voor de nacht. Er is niet voldoende bewijs voor het gebruik van de ene interventie ten gunste van de andere Vliegverkeer sterke aanbeveling om geluidniveaus door vliegverkeer te reduceren tot onder 45 dB (Lden) sterke aanbeveling om nachtelijke geluidniveaus door vliegverkeer te reduceren tot 40 dB (Lnight) Om gezondheidseffecten te vermijden, doet de GDG de sterke aanbeveling dat beleidsmakers passende maatregelen nemen om bevolkingsgroepen te beschermen tegen blootstelling aan geluidniveaus van vliegverkeer boven de richtlijnen voor de dag en voor de nacht. Voor specifieke interventies raadt de GDG aan geschikte aanpassingen te doen in de infrastructuur
Windturbines	beveelt aan om te overwegen om geluidniveaus afkomstig van windturbines te reduceren tot onder 45 dB (Lden)
	Er worden geen aanbevelingen gegeven met betrekking tot de blootstelling aan nachtelijke geluidniveaus veroorzaakt door windturbines. De kwaliteit van de bewijslast voor de effecten van nachtelijke blootstelling is te laag om een aanbeveling te geven
	De GDG beveelt ter overweging aan dat beleidsmakers geschikte maatregelen implementeren om te zorgen dat de blootstelling van bevolkingsgroepen, die

	zijn blootgesteld aan geluidniveaus van windturbines boven de WHO-richtlijn waarden, worden gereduceerd. Er is echter onvoldoende bewijs om de inzet van een bepaald type interventie aan te bevelen

Volgens het RIVM zou het Nederlandse beleid kunnen worden verbeterd door het aan te passen aan de nieuwe inzichten van de WHO. Dit betekent dat er vanuit beleid nadrukkelijker aan wordt gewerkt om de gezondheidseffecten van geluid te verminderen. Beleidsmakers en andere (lokale) professionals kunnen gezondheid dan een belangrijker onderdeel laten zijn van beslissingen over geluid bij woningen.

Mogelijkheden hiervoor zijn de wettelijke maximaal toegestane geluidniveaus (zie hiernavolgende tabel) te verlagen om het extra risico op coronaire hartziekten te verminderen. Ook kunnen mensen met ernstige hinder of slaapverstoring beter in beeld komen door een groter gebied rond geluidbronnen in het beleid te betrekken. Hierbij worden dan de nieuwste inzichten over de relatie tussen gezondheid en de hoogte van geluidniveaus gebruikt. Verder kunnen gerichte maatregelen ervoor zorgen dat mensen minder last hebben van geluid.

Tabel 4.2. Geluidwaarden wet milieubeheer.

	Voorkeurswaarde	Maximale waarde	Binnenwaarde A	Binnenwaarde B
Wegen	50	65	36	41
Spoorwegen	55	70	36	41

Door de WHO richtlijnen toe te passen worden er strengere normen gehanteerd voor geluidoverlast. Afwijkingen van de huidige voorkeurswaarde (komt nagenoeg overeen met de WHO richtlijnen) is hierdoor eigenlijk niet meer mogelijk. Voor woningen en andere gevoelige bestemmingen waarvoor in het verleden hogere waarden zijn vastgesteld geldt door toepassing van dit beleid dat er maatregelen moeten worden getroffen om de geluidbelasting omlaag te brengen.

Het beperken van de geluidbelasting heeft een positief effect op de gezondheid van de inwoners en de natuur van Berkelland. Tegelijkertijd vraagt dit wel om de nodige investeringen, bijvoorbeeld om bedrijven en wegen stiller te maken. Verkeer moet mogelijk over andere wegen worden afgewikkeld waardoor de bereikbaarheid mogelijk afneemt. Nieuwvestiging van bedrijven zal ook aan strengere regels en normen moeten voldoen. Mogelijk wijken bedrijven hierdoor uit naar andere gemeenten waar minder strenge regels gelden. Het is daarom niet uit te sluiten dat er negatieve effecten ontstaan voor de economische potentie van Berkelland.

Luchtkwaliteit

Ongezonde lucht is gevaarlijk en verhoogt het risico op bijvoorbeeld astma, COPD en longkanker. Met wet- en regelgeving wil de overheid zorgen voor een goede luchtkwaliteit en de burgers beschermen tegen de schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging. Luchtkwaliteitsnormen (luchtkwaliteitseisen) geven de risicogrenzen aan voor stoffen in de buitenlucht. Ze zijn gericht op de bescherming van mens en ecosysteem. In het onderstaande het verschil tussen de in Nederland gehanteerde ‘grenswaarden’ en de meest recente WHO richtlijnen.

Tabel 4.3. Richtlijnen luchtkwaliteit.

	$PM_{2,5}$	PM_{10}	NO_2
Grenswaarde NL	25 µg/m³	40 µg/m³	40 µg/m³
WHO richtlijn	5 µg/m³	15 µg/m³	10 µg/m³

Door de WHO richtlijnen toe te passen moet de uitstoot van schadelijke stoffen, bijvoorbeeld door verkeer, landbouw en bedrijven, worden teruggedrongen. Momenteel voldoet een groot deel van de gemeente niet aan de WHO richtlijnen. Met de aangescherpte normen zal de luchtkwaliteit in de gemeente voor de meeste inwoners verbeteren.

De verbeterde luchtkwaliteit heeft een positief effect op de gezondheid van burgers en op de aanwezige natuur in de gemeente. Wel vragen deze aangescherpte regels voor vermindering van de uitstoot van schadelijke stoffen in de landbouw, het verkeer, de bedrijven en van woningen. Er zijn mogelijk forse investeringen nodig bij (land)bouwbedrijven om dit mogelijk te maken. Woningen moeten mogelijk versneld van het gas af en het

wagenpark moet sneller overstappen naar duurzame vormen van energie. Bepaalde voertuigen met verbrandingsmotoren moeten mogelijk worden geweerd en woningen die slecht zijn te verduurzamen moeten mogelijk worden gesloopt. Om de achtergrondconcentraties voldoende naar beneden te krijgen zijn tevens regionale en landelijke inspanningen nodig.

Externe veiligheid, geur, bodem, elektromagnetisme, waterkwaliteit en drinkwater

Voor externe veiligheid, geur, bodem, elektromagnetisme, waterkwaliteit en drinkwater zijn geen specifieke WHO richtlijnen ingevoerd. Er zijn echter wel andere richtlijnen, advieswaarden of methodieken beschikbaar die toegepast kunnen worden om nadelige effecten op gezondheid te signaleren en te verminderen. Te denken valt bijvoorbeeld aan richtlijnen die door de GGD zijn opgesteld.

Wettelijke normen en waarden liggen meestal op de grens van wat als een 'maximaal toelaatbaar risico' wordt beschouwd. Door strengere normen op te leggen kunnen gezondheidsrisico's worden beperkt. Voor externe veiligheid kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het aanscherpen van de plaatsgebonden risicocontour van 10^{-6}/jr naar bijvoorbeeld 10^{-7}/jr. Voor geur kunnen de normen voor geuroverlast worden verlaagd tot bijvoorbeeld onder de wettelijke standaardwaarden. Hoewel dit een gunstig effect kan hebben op de gezondheid en veiligheid van inwoners kunnen deze maatregelen de vestigingsmogelijkheden van (land)bouwbedrijven beperken.

Sinds 1987 is iedereen verplicht een nieuwe bodemverontreiniging te voorkomen en deze te verwijderen als er toch verontreiniging optreedt. Voor bestaande verontreiniging zijn regels opgenomen welke verontreinigingen maximaal toelaatbaar zijn voor een bepaald type gebruik (wonen, industrie, e.d.). Hier kan gekozen worden voor strengere normen ten aanzien van bodemverontreiniging. Verontreinigde bodems worden hierdoor vaker gesaneerd. Een schonere bodem is positief voor de gezondheid. De hogere saneringskosten kunnen echter een belemmering vormen voor ruimtelijke ontwikkelingen en de economische ontwikkeling beperken.

Hoogspanningslijnen, ondergrondse kabels en transformatorhuisjes veroorzaken een elektromagnetisch veld. De elektromagnetische velden zijn het sterkst direct onder de draden van hoogspanningslijnen, of direct naast een trafohuisje. Een kort verblijf in een elektromagnetisch veld kan alleen gezondheidseffecten hebben als het veld heel sterk is. De norm is 100 microtesla. In de woonomgeving liggen de veldsterktes overal ruim onder deze norm. Ook recht onder een hoogspanningslijn of direct naast een trafohuisje. Wel blijkt uit onderzoek dat kinderen tot 15 jaar die vlak bij een hoogspanningslijn wonen iets vaker leukemie krijgen dan andere kinderen. Kinderen die in een veld wonen van meer dan 0,4 microtesla hebben ongeveer twee keer meer kans om leukemie te krijgen dan andere kinderen. De gemeente kan ervoor kiezen om woningen op ruimere afstand te houden van hoogspanningskabels en transformatorhuisjes. De gemeente kan ervoor kiezen om woningen op ruimere afstand te houden van hoogspanningskabels en transformatorhuisjes. Met een grotere afstand tot hoogspanning kunnen nadelige gevolgen voor de gezondheid worden beperkt. Hierdoor ontstaan er mogelijk wel beperkingen voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen.

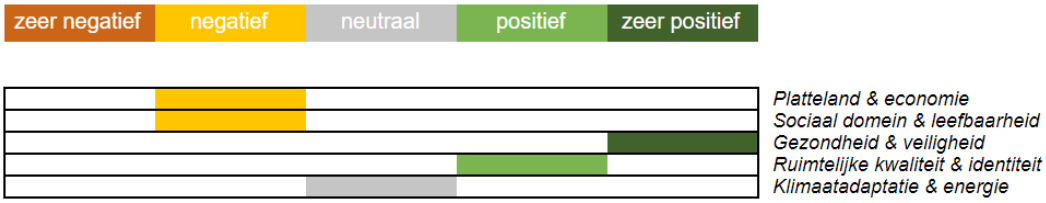
Een groot deel van het Nederlands oppervlaktewater is nog slecht tot matig van kwaliteit. Zowel de chemische als ecologische waterkwaliteit is in veel gevallen nog niet op orde. Belangrijke oorzaken zijn onder andere vermesting met de nutriënten stikstof en fosfor, verontreinigingen, strakke inrichting van waterlopen (weinig natuurvriendelijk) en versnippering door de aanwezigheid van stuwen en gemalen. Het aanpakken van deze oorzaken kan een positief effect hebben op de waterkwaliteit. Een goede waterkwaliteit levert een gezondere leefomgeving op en is positief voor de gezondheid van burgers en de aanwezige natuur. Het beperken van verontreiniging van het oppervlaktewater vraagt mogelijk wel om extra investeringen bij (land)bouwbedrijven. Mogelijk beperkt dit de economische ontwikkeling en potentie van Berkelland.

Het drinkwater in Nederland is van goede kwaliteit. De kwaliteit van bronnen staat echter wel onder druk. Menselijk handelen, landbouw, riolering, industrie en oude bodemverontreinigingen beïnvloeden grond- en oppervlaktewinningen. Maatregelen die verontreiniging van grond- en oppervlaktewater voorkomen zijn ook gunstig voor het verbeteren van de kwaliteit van drinkwaterbronnen. Met dergelijke maatregelen kan de drinkwaterkwaliteit op peil worden gehouden. Ook hier zijn mogelijk extra investeringen nodig in het bedrijfsleven die de economische ontwikkeling en potenties kunnen beperken.

Beoordeling

Het inzetten van de strengere WHO-richtlijnen voor onder andere geluid- en luchtemissies kan een gunstig effect opleveren voor de gezondheid en veiligheid van inwoners van Berkelland. Samengevat per domein kan de onderstaande beoordeling gegeven worden:

- *Vitaal platteland & economische potentie:* De verwachting is dat er forse investeringen nodig zijn in de landbouw, bij bedrijven en het vervoer en transport om schadelijke emissies terug te dringen. De ontwikkelmogelijkheden voor (landbouw)bedrijven kunnen hierdoor bovendien worden beperkt. Voor het domein 'Vitaal platteland & economische potentie' leidt deze optie naar verwachting tot sterk negatieve effecten. Industrie, landbouw en andere sectoren moeten hierdoor vergaand investeren om de doelen te behalen.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* Mogelijk moeten in Berkelland vervuilende vervoersvormen worden beperkt en/of geweerd. Dit kan een negatief effect hebben op de bereikbaarheid van de gemeente. Voor wonen gelden mogelijk ook strengere normen ten aanzien van de uitstoot. Verwacht wordt dat ook de bestaande woningvoorraad versneld van het gas af moet. Mogelijk kan niet de hele woningvoorraad aan deze opgave voldoen en is sloop of herstructurering nodig. Dit leidt samen tot een negatieve beoordeling.
- *Gezondheid en veiligheid:* Voor het domein 'gezondheid & veiligheid' is voor meerdere beoordelingscriteria duidelijk sprake van een verbetering ten opzichte van de referentiesituatie. Als er ook voor externe veiligheid, geur, bodem, waterkwaliteit en drinkwater strengere normen en richtlijnen worden toegepast is sprake van een zeer positief effect op dit domein.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Naast een positief effect op de gezondheid van mensen zal ook de natuur profiteren van het terugdringen van schadelijke emissies en verontreinigingen. Hierdoor zijn ook positieve effecten te verwachten voor het domein 'Ruimtelijke kwaliteit & identiteit'.
- *Klimaatadaptatie, & energieopwekking:* Strengere normen en regels voor emissies hebben geen directe relatie met de criteria uit dit domein. Wel zorgt het terugdringen van emissies en verontreinigingen ervoor dat de gevolgen van klimaatverandering worden beperkt. Hierdoor wordt de opgave ten aanzien van klimaatadaptatie mogelijk beperkt. Dit is een dermate indirect effect dat het zich niet in de beoordeling uit.



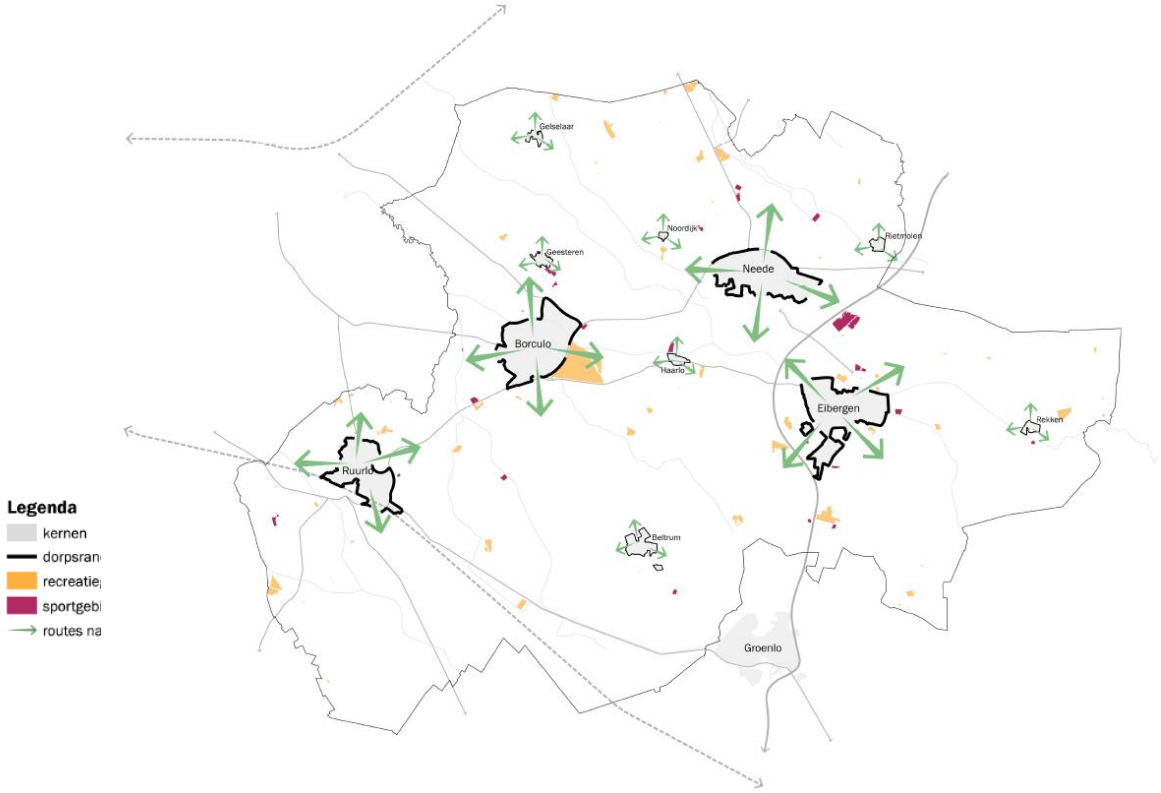
Samenhang en onzekerheden

Optie 1 heeft veel samenhang met de opgaven 1 t/m 4. Zo kan het versterken van landschap en natuur(optie 1) uit opgave 1 een positieve bijdrage leveren aan het beperken van schadelijke emissies en verontreinigingen.
In opgave 2 ligt de nadruk op het verbeteren van de bereikbaarheid van Berkelland. Deze opgave kan op gespannen voet komen te staan met de voorliggende optie, zeker als het wagenpark niet versneld kan worden verduurzaamd. Het inzetten op OV en langzaam verkeer (optie 2 van opgave 2) kan wel een positieve bijdrage leveren aan het beperken van schadelijke emissies.
De transitie van het buitengebied (opgave 3) heeft een belangrijke relatie met het terugdringen van emissies. In alle opties is sprake van een transitie van de landbouw naar een meer milieuvriendelijke vorm met minder uitstoot van schadelijke stoffen en verontreinigingen. Optie 2 (primaat natuur) en 4 (gebiedsgerichte differentiatie) dragen daarbij het meest bij aan het terugdringen van schadelijke emissies en verontreinigingen, optie 3 (primaat landbouw) het minst.
In opgave 4 wordt ingezet op het versterken van het regionale vestigingsklimaat. Het uitbreiden van bedrijventerreinen (optie 1) kan juist zorgen voor meer uitstoot van schadelijke stoffen en verontreiniging. Bij de kwalitatieve verbetering van bestaande bedrijventerreinen (optie 2) liggen er juist kansen om emissies en verontreinigingen te beperken door het verduurzamen van bestaande bedrijven.

4.6.2 Optie 2: Bevorderen beweegvriendelijke leefomgeving

Essentie van de beleidsoptie

Bij optie 2 ligt de focus vooral op het actief bevorderen van de gezondheid door o.a. een beweegvriendelijke en sociaal aantrekkelijke omgeving te creëren. Hiermee kan ingespeeld worden op trends en ontwikkelingen met betrekking tot gezondheid, overgewicht en vergrijzing. Binnen de kernen kan daarbij worden gedacht aan de inrichting van de openbare ruimte, sport, ontmoeten, e.d. Buiten de kernen liggen er kansen op het gebied van o.a. aantrekkelijke fietsverbindingen, sportactiviteiten, e.d. en wordt de verbinding met het buitengebied versterkt. De overgangen van bebouwd naar onbebouwd gebied (kernranden) kunnen hierbij een rol spelen. Hier worden bijvoorbeeld nieuwe routes en verblijfsplekken gecreëerd.



Figuur 4.16. Creëren van een gezonde leefomgeving, optie 2: bevorderen beweegvriendelijke omgeving.

Effecten

Toelichting op het gebruik van WHO richtlijnen

Zie ook optie 1: De WHO-richtlijnen bevatten gezondheidskundige advieswaarden en aanbevelingen voor de bescherming van de gezondheid van mensen tegen negatieve effecten van o.a. geluid, luchtkwaliteit en te weinig beweging. De richtlijnen zijn een hulpmiddel voor beleidsmakers om gezondheid beter mee te kunnen nemen in omgevingsbeleid.

In optie 1 zijn de richtlijnen en advieswaarden ten aanzien van de meeste criteria uitgewerkt en toegelicht. In het hiernavolgende wordt ingegaan op de richtlijnen en adviezen ten aanzien van beweging.

Beweging

Er zijn sterke wetenschappelijke bewijzen dat bewegen mensen fysiek én mentaal sterker maakt, ook tegen infecties. Bewegen vermindert onder andere ook het risico op hart- en vaatziekten. De WHO heeft eind 2020 nieuwe aanbevelingen rond bewegen bekend gemaakt. In de nieuwe richtlijnen is expliciete aandacht voor mensen met een beperking of (chronische) aandoening, zoals diabetes of kanker. Ook zij krijgen dezelfde aanbevelingen als alle volwassenen: 150 tot 300 minuten per week matig intensief bewegen

In Nederland zijn de beweegrichtlijnen door de Gezondheidsraad opgesteld. De herziene adviezen van de WHO komen overeen met de Nederlandse richtlijnen. In Nederland is de kernboodschap van de beweegrichtlijnen: 'Enige beweging is beter dan geen, maar meer is beter'. De Gezondheidsraad en de WHO zijn het erover eens dat relatief de meeste gezondheidswinst te behalen valt als iemand van inactiviteit overgaat op matig intensief bewegen.

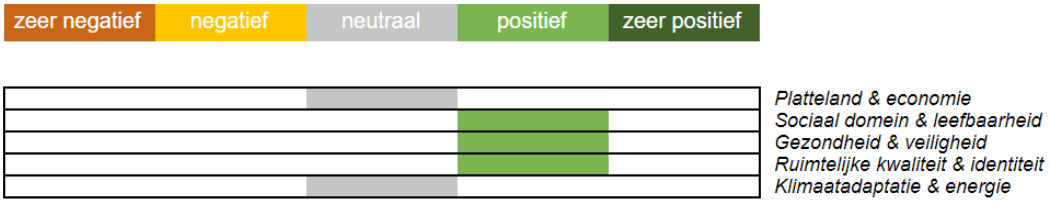
Om beweging te stimuleren moet de omgeving van bewoners beweegvriendelijk worden ingericht. Te denken valt daarbij aan het aanleggen van paden en routes en (openbare) sport- en fitnessvoorzieningen binnen de bebouwde kom en in het buitengebied. Tevens kan de gemeente beleid ontwikkelen om beweging te stimuleren, zoals het opzetten van programma's voor mensen die onvoldoende bewegen. Door het toevoegen van nieuwe paden, routes en voorzieningen neemt enerzijds de bereikbaarheid voor verschillende doelgroepen toe en stijgt anderzijds ook het voorzieningenniveau van de gemeente. Het aanleggen van extra routes creëert ook kansen voor recreatie.

Om tot een beweegvriendelijke omgeving te komen is ruimte nodig. Dat gaat verder dan alleen de ruimte voor een pad of voorziening. De omgeving zelf moet ook aantrekkelijk worden ingericht. Deze ruimte gaat onder andere ten koste van landbouwgebied. Het zorgt er wel voor dat de ruimtelijke kwaliteiten van Berkelland beter en door meer mensen kunnen worden beleefd. Daarnaast beperkt de inrichting zich niet alleen tot de paden en voorzieningen maar zal er ook een kwaliteitsimpuls gerealiseerd worden langs routes en voorzieningen, bijvoorbeeld door het aanleggen van groenstructuren.

Beoordeling

Voor het creëren van een dergelijke beweegvriendelijke omgeving zijn de volgende effecten relevant:

- *Vitaal platteland & economische potentie:* De ruimte die nodig is voor een beweegvriendelijke omgeving kan ten koste gaan van landbouwgrond. Dit kan de economische ontwikkeling enigszins beperken. Anderzijds kan het bijdragen aan de recreatieve mogelijkheden. Dit weegt tegen elkaar op voor een neutrale beoordeling.
- *Sociaal domein & leefbaarheid:* De toename aan bereikbaarheid en voorzieningen is positief beoordeeld.
- *Gezondheid en veiligheid:* Het stimuleren van beweging is gunstig voor de gezondheid van de inwoners van Berkelland. Dit is positief beoordeeld.
- *Ruimtelijke kwaliteit & identiteit:* Deze beleidsoptie zorgt voor een kwaliteitsimpuls en meer beleving van het buitengebied en heeft daardoor een positief effect op de ruimtelijke kwaliteit en identiteit.
- *Klimaatadaptatie & energieopwekking:* Het beweegvriendelijk inrichten van de omgeving heeft geen directe relatie met dit domein. Effecten zijn neutraal beoordeeld.



Samenhang en onzekerheden

De beleidsoptie heeft een relatie met opgaven 1 t/m 3 en 5. Zo heeft het versterken van landschap en natuur (opgave 1, optie 1) een positief effect op het beweegvriendelijk inrichten van de omgeving. Dit leidt namelijk tot een aantrekkelijkere omgeving waar mensen graag in verblijven en recreëren. In opgave 2 wordt bij optie 2 onder andere ingezet op het versterken van langzaam vervoer. Hier liggen veel synergievoordelen met de opgave om de omgeving meer beweegvriendelijk in te richten. In opgave 3 wordt invulling gegeven aan de transitie in het buitengebied. In optie 1 (primaat diversiteit) en optie 4 (gebiedsgerichte differentiatie) liggen veel meekoppelkansen voor bijvoorbeeld recreatie. Optie 2 (primaat natuur) levert kansen op voor een aantrekkelijk

buitengebied. In opgave 5 wordt ingezet op het verbeteren van de kwaliteit en leefbaarheid in de kernen. Recreatie vormt een belangrijk thema binnen deze opgave.

4.6.3 Optimalisaties en aanbevelingen

De beleidsopties voor opgave 6 sluiten elkaar niet uit. Beide opties kunnen elkaar versterken in het bereiken van een gezonde(re) leefomgeving. Optie 1 brengt (mogelijk) wel forse investeringen voor (landbouw)bedrijven met zich mee waardoor de concurrentiepositie van Berkelland op korte termijn wellicht wordt verzwakt. Op de langere termijn kunnen investeringen er echter voor zorgen dat Berkelland een koploperspositie in de regio aanneemt ten aanzien van een gezonde leefomgeving. Optie 2 kent maar weinig nadelen en levert vooral voordelen op. Tevens liggen hier veel meekoppelkansen met andere opgaven en beleidsopties. Het beweegvriendelijk inrichten van de woon- en leefomgeving is hierdoor een no-regret maatregel.

Voor beleidsoptie 1 wordt geadviseerd om eerst goed inzichtelijk te maken waar de grootste knelpunten ten aanzien van emissies en verontreiniging liggen. Vervolgens kunnen hier de mogelijkheden voor strengere normen en richtlijnen in beeld worden gebracht waarbij ook de gevolgen voor bijvoorbeeld de concurrentiepositie van de gemeente worden meegenomen. Daarbij wordt geadviseerd om eerst naar bronmaatregelen te kijken en pas daarna naar overdrachtsmaatregelen en als laatste naar maatregelen bij de ontvanger.

4.7 Integrale beschouwing

4.7.1 Belangrijkste criteria per opgave

In de onderstaande tabel is per opgave een beeld opgenomen van de relatie met de verschillende beoordelingscriteria. Een donkerblauw veld geeft aan dat één of meer van de voorgestelde opties een belangrijk effect (positief of negatief) heeft op het beoordelingscriterium. Een lichtblauw veld geeft aan dat er een relevant effect is of kan ontstaan. Zeker bij de verdere uitwerking van beleidskeuzes in programma's, (omgevings)plannen en projecten kunnen alsnog belangrijke effecten optreden op de thema's, maar daarover kan op het abstractieniveau van de omgevingsvisie weinig zekerheid gegeven worden. Een wit veld betekent niet dat er geen relatie is, wel dat de keuzes die op het abstractieniveau van de omgevingsvisie voor de betreffende opgave genomen worden niet bepalend zijn voor het beoordelingscriterium.

		Opgave 1: Behoud van landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven	Opgave 2: Versterken van de (regionale) bereikbaarheid	Opgave 3: De transitie van het buitengebied	Opgave 4: Versterken van het regionale vestigingsklimaat	Opgave 5: Versterken van de leefbaarheid en kwaliteit in de kernen	Opgave 6: Gezonde leefomgeving versterken
Plattelandsontwikkeling & economische potentie	Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland	■	□	■	■	■	□
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen	■	■	□	■		■
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen		□	□	□	■	
	Recreatie	■	□	■	□	□	□
Sociaal domein & leefbaarheid	Voorzieningenniveau	□	□	□	□	■	□
	Onderwijsniveau					□	
	Mobiliteit/bereikbaarheid	□	■	□		□	■
	Wonen	□		□		□	□
	Sociale cohesie	□		■		■	□
Gezondheid & veiligheid	Geluid		■	□	■	□	■
	Geur			■	□		■
	Luchtkwaliteit		□	■	■	□	■
	Externe veiligheid			□	□		■
	Bodemkwaliteit	■		■	□		■
	Waterkwaliteit	■		■	□		■
	Elektromagnetische velden						□
	Positieve gezondheid	□	□	□		□	■
Ruimtelijke kwaliteit & identiteit	Natuur	■	□	■	□		□
	Landschap, cultuurhistorie en archeologie	■	□	■	■	■	
	Ruimtelijke kwaliteit en beleving	■	□	■	□		□
	Lokale kernkwaliteiten	■		■	□	■	
Klimaatadaptatie & energieopwekking	Droogte	□		□	□	■	
	Hittestress				□	■	
	Wateroverlast	■			□	□	
	Waterveiligheid	□					
	Duurzame energieopwekking	□		□	□		

Wat opvalt is de impact die invulling van de verschillende opgaven kan hebben op de domeinen "Vitaal platteland & economische potentie" en op "Ruimtelijke kwaliteit & identiteit". De laatste is niet verrassend, omdat de omgevingsvisie veel sturing op ruimtelijke ontwikkeling zal geven. De impact op vitaal platteland is

benoemenswaardig, omdat hieruit de conditionerende waarde van omgevingsbeleid voor (de mogelijkheden voor) Vitaal platteland blijkt.

Van de vijf domeinen is klimaatadaptatie & energieopwekking het minst “relevant”. Dit is voor de aspecten droogte, wateroverlast en hittestress te verklaren doordat de aanpak van klimaatadaptatie als een basisvoorwaarde gezien kan worden voor alle ontwikkelingen. De verschillende opties maken hier weinig onderscheid in. Klimaatadaptatie is met name op een hoger detailniveau relevant. Bij de herinrichting van gebieden (zowel in het buitengebied als in de kernen) kan hier een belangrijke bijdrage aan geleverd worden.

Het aspect duurzame energieopwekking is in deze strategische impactbeoordeling (en de daarin beschouwde opgaven) onderbelicht. Dit is een bewuste keuze, omdat de besluitvorming rond de Regionale Energiestrategie (RES) en het Koersdocument Duurzame Energie Achterhoek parallel aan de omgevingsvisie loopt. Omdat de resultaten van het RES-traject wel zeer relevant zijn en in de omgevingsvisie zullen worden opgenomen, zullen de milieueffecten betrokken worden bij de beoordeling van het voorkeursalternatief in het MER.

Onderbelichte thema’s
In de tabel valt op dat enkele thema’s onderbelicht lijken: voor het onderwijsniveau, elektromagnetische velden en waterveiligheid is slechts voor één opgave relevant en geen enkele belangrijk. Ook voor wonen en duurzame energieopwekking is geen enkele opgave belangrijk. Dit is als volgt te verklaren:

- De aspecten onderwijsniveau en wonen hebben een belangrijk ruimtelijk component, omdat huisvesting in de gebouwde omgeving noodzakelijk is. Het bieden van huisvestingsmogelijkheden is meegewogen via het criterium “Mogelijkheden voor (centrum)functies en voorzieningen” en de kwaliteit van de gebouwde omgeving via “Ruimtelijke kwaliteit en beleving”. De impact op het onderwijsniveau en wonen is daarnaast afhankelijk van de programmatische keuzes en (andere) keuzes die niet binnen de scope van de omgevingsvisie vallen. Hier ligt een uitwerkingsopgave, waarvoor de omgevingsvisie de ruimtelijke kaders zal bieden.
- De aspecten elektromagnetische velden en waterveiligheid worden slechts zeer beperkt door keuzes die de gemeente maakt (of kan maken) beïnvloed. Elektromagnetische straling speelt met name bij hoogspanningsleidingen. Bij activiteiten die anderszins stralingseffecten veroorzaken geldt dat de gemeente zich houdt aan de ICNIRP-normeringen (bijvoorbeeld t.a.v. 5G). Waterveiligheid is in hoofdzaak een taak van het waterschap. Keuzes van de gemeente kunnen de waterveiligheid beïnvloeden, bijvoorbeeld wanneer de risico’s bij het optreden van een overstroming toenemen. Er is in de gemeente echter geen overstromingsgevaar.
- Het aspect duurzame energieopwekking wordt met name door keuzes in het RES-traject beïnvloed, zoals hierboven beschreven is.

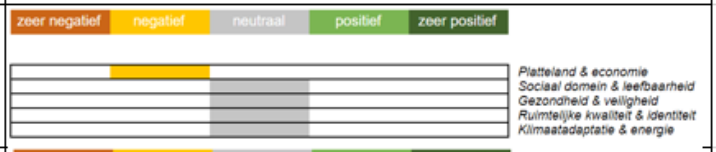
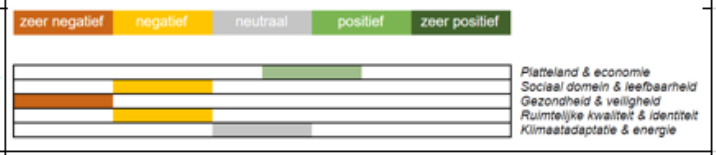
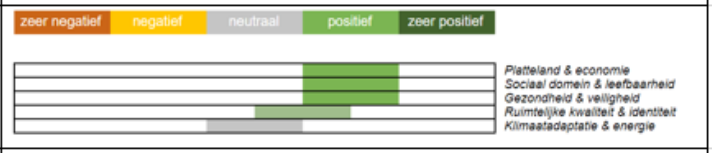
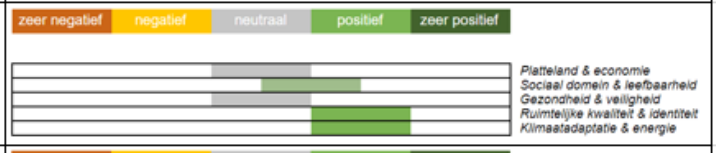
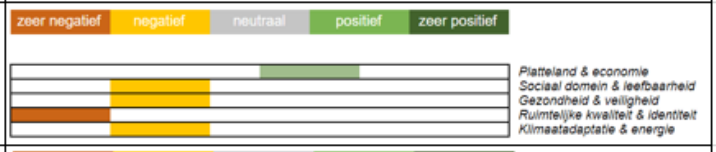
4.7.2 Conclusies per opgave

De genoemde beleidsopties dragen alle in meer of mindere mate bij aan een “goede” fysieke leefomgeving (waarbij “goed” betekent: een zo hoog mogelijke score op het beoordelingskader). Daarbij bestaat er zeker nog ruimte om keuzes te maken tussen verschillende opties (op basis van een afweging welke effecten belangrijk zijn) én dient er nog ruimte te zijn om de opties te integreren tot integraal omgevingsbeleid. Op de volgende pagina zijn de scoreborden per opgave opgenomen.
De conclusies per opgave zijn als volgt:

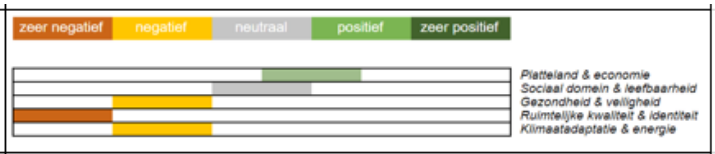
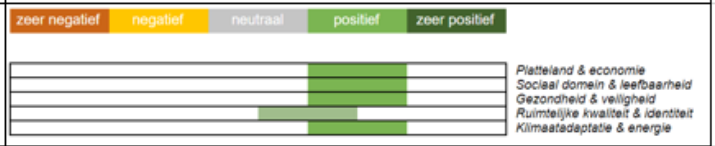
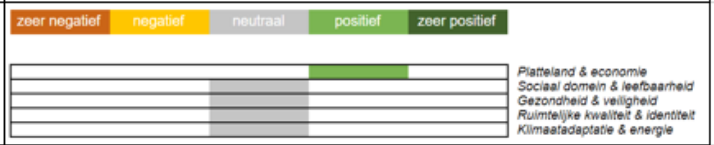
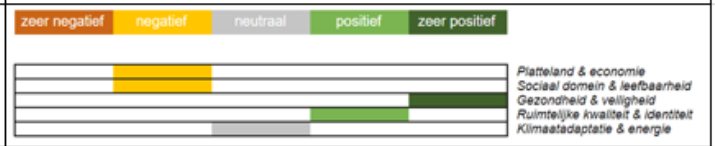
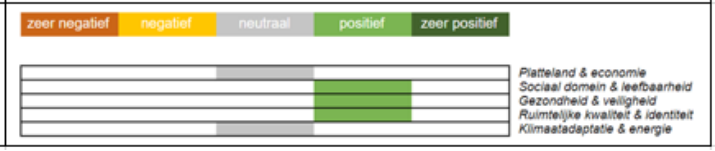
1. *Behoud van landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven:* In het dilemma “scheiding” versus “verweving” geniet verweving (optie 1) de voorkeur omdat deze beleidsoptie positieve effecten voor natuur, landschap en het economisch perspectief van boeren genereert. De strategie van scheiding (optie 2) is meer gericht op sectorale bescherming (en leidt tot ruimtetekorten om de ambities waar te maken).
2. *Versterken van de (regionale) bereikbaarheid:* Vanuit milieuperspectief heeft optie 2 (nadruk op OV en langzaam verkeer) veruit de voorkeur. Deze optie pakt positief uit voor natuur, ruimtelijke kwaliteit, klimaatadaptatie en gezondheid. Optie 1 (nadruk op wegverkeer) is gunstiger vanuit het perspectief van de autogebruiker. Een balans tussen het behouden van bereikbaarheid en het stimuleren van mobiliteitstransitie wordt aanbevolen.

3. *De transitie van het buitengebied:* De beleidsopties 1 tot en met 3 hebben uiteenlopende effecten, waar afhankelijk van het inhoudelijk accent andere aspecten positief of negatief scoren. Beleidsoptie 4 (gebiedsgerichte differentiatie) is min of meer een combinatie van de eerste drie beleidsopties, door verschillende gebieden te benoemen waarin telkens één van de belangen het primaat heeft.
4. *Versterken van het regionale vestigingsklimaat:* Kwantitatief versterken (optie 1) kan zeer negatief uitpakken voor omgevingswaarden als landschap en natuur. Een inzet op kwalitatieve versterking (optie 2) van de bedrijventerreinen spaart belangrijke cultuurhistorische waarden en natuurwaarden. Bij de afweging tussen de kwantitatieve en kwalitatieve aanpak speelt ook de financiering een rol. Er wordt aanbevolen de balans te zoeken tussen een kwalitatieve aanpak van bedrijventerreinen en het bieden van ruimte voor uitbreiding en nieuwvestiging. Die ruimte hoeft niet per se gevonden te worden in de uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen.
5. *Versterken van de leefbaarheid en kwaliteit in de kernen:* De beleidsopties (behoud identiteit en eigenheid; innovatie en vernieuwing; versterken draagvlak) sluiten elkaar niet per definitie uit en hebben elk positieve effecten op verschillende aspecten. Dat betekent dat de beleidsopties prima naast en in combinatie met elkaar in uitvoering gebracht kunnen worden. De keuze voor de omgevingsvisie gaat vooral over actieve sturing of reactief zijn en het bieden van flexibiliteit voor nieuwe initiatieven of behoud van de bestaande kwaliteiten.
6. *Gezonde leefomgeving versterken:* Beleidsoptie 1 (terugdringen emissies) kan zeer positief uitpakken voor de gezondheid van Berkellanders, maar zorgt ook voor (economische) belemmeringen, zodanig dat er problemen met het behalen van de andere ambities optreden. Optie 2 (bevorderen beweegvriendelijke omgeving) kent weinig nadelen en levert veel voordelen op.

Tabel 4.5: Overzicht impactbeoordelingen (opgave 1 tot en met 3)

Opgave 1: Behoud van landschapskwaliteit met ruimte voor nieuwe initiatieven	**Versterken van natuur en landschap**	
	Behoud van natuur en landschap	
Opgave 2: Versterken van de (regionale) bereikbaarheid	**Nadruk op wegverkeer**	
	Nadruk op OV en langzaam verkeer	
Opgave 3: De transitie van het buitengebied	**Primaat diversiteit**	
	Primaat natuur	
	Primaat landbouw	
	Gebiedsgerichte differentiatie	

Tabel 4.6: Overzicht impactbeoordelingen (opgave 4 tot en met 6)

Opgave 4: Versterken van het regionale vestigingsklimaat	**Kwantitatieve versterking**	
	Kwalitatieve versterking	
Opgave 5: Versterken van de leefbaarheid en kwaliteit in de kernen	**Behoud identiteit en eigenheid**	
	Innovatie en vernieuwing	
	Versterken draagvlak	
Opgave 6: Gezonde leefomgeving versterken	**Terugdringen emissies**	
	Bevorderen beweegvriendelijke omgeving	

4.7.3 Samenhang tussen de opties en opgaven

Per opgave zijn optimalisaties en aanbevelingen gegeven voor het bepalen van het voorkeursalternatief. Het is dan ook niet de bedoeling om een keuze voor één van beide opties per opgave te maken, maar om binnen de opgave de positieve aspecten uit de verschillende opties met elkaar te vervlechten, en de haalbaarheid en de impact de vergroten. De individuele beoordeling van de beleidsopties moet ook afgezet worden tegen de relatie met andere opgaven. Dat wordt duidelijk aan de hand van de beoordeelde opties en is mee te nemen in het keuzeproces. Bijvoorbeeld: kiezen voor scheiding van natuurgebieden van andere locaties (“geen nieuwe ontwikkelingen in bepaalde gebieden”, beleidsoptie 2 in opgave 1) dwingt ook tot het maken van een keuze voor landbouw (geen uitbreidingen, geen schaalvergroting), energietransitie (geen grootschalige opwekking) of woningbouw (geen uitbreidingen op genoemde locaties).

Daarmee kan geconstateerd worden dat de ruimtedruk in Berkelland groot is, waardoor niet alle strategische opgaven optimaal gediend kunnen worden (‘niet alles kan’) en (soms scherpe) keuzes noodzakelijk zijn. Waar willen we woningbouw toestaan en wat betekent dat voor onze kernkwaliteiten? Hoe gaan we om met de positie van de landbouw en hoe sturen we daarop? Het zijn allemaal vragen die over de sectorale opgaven heen gaan. Kortweg: de keuze voor één van de beleidsoptie bepaalt (en limiteert vaak) de keuzemogelijkheden van andere opgaven.

Versterkende en conflicterende opties

Het bieden van ruimte voor innovatief ondernemerschap draagt bij aan de mogelijkheden voor plattelandsontwikkeling, voor agrariërs en voor het ontwikkelen van nieuwe functies en voorzieningen. De optie Versterken van natuur en landschap (opgave 1) gaat daarom goed samen met het Primaat diversiteit (in het buitengebied, opgave 3), het Kwalitatief versterken (van het vestigingsklimaat, opgave 4) en Innovatie en vernieuwing (in de kernen, opgave 5). Al deze opties bieden flexibiliteit voor ondernemers om in te spelen op lokale behoeften. Hierbij is het wel van belang de ontwikkelruimte goed te verknopen met de lokale kwaliteiten en ruimtelijke opgaven, door heldere afwegingskaders te hanteren.

Een aantal opties gaat goed samen vanuit een bedrijfseconomisch perspectief. Het Primaat bij de landbouw (opgave 3) in combinatie met Kwantitatief versterken (van het vestigingsklimaat, opgave 4) bieden beide meer ruimte voor bedrijvigheid. De bedrijvigheid heeft baat bij een goede bereikbaarheid vanuit de regio, met name met de auto, dus hierbij past een Nadruk op wegverkeer (opgave 2). Een Nadruk op OV en langzaam verkeer kan ook voordelen hebben, maar is minder voor de hand liggend. Het Terugdringen van emissies (opgave 6), het Primaat bij natuur (opgave 3) en het Behoud van natuur en landschap (opgave 1) werken belemmerend vanuit dit perspectief. Deze opties kunnen echter wel de negatieve effecten mitigeren of compenseren. Natuur- en landschapswaarden en milieueffecten zullen ook dan belemmerend zijn voor nieuwe ontwikkelingen. In dit licht en met het oog op de verbetering van het vestigingsklimaat op langere termijn, kan het economisch juist aantrekkelijk zijn om over de breedte van de fysieke leefomgeving op de lange termijn te investeren in kwaliteit.

Verschillende opties kunnen een (gedeeltelijk) antwoord bieden op de veranderende bevolkingssamenstelling. Die vraagt bijvoorbeeld om een goede bereikbaarheid van voorzieningen en dus een Nadruk op fiets en langzaam verkeer (opgave 2). Dit verbetert ook de bereikbaarheid per (elektrische) fiets en kan daarmee de aantrekkelijkheid van Berkelland voor toekomstige bewoners en ondernemers vergroten. Met Gebiedsgerichte differentiatie (opgave 3) kunnen in delen van het buitengebied nieuwe dragers worden gegenereerd, terwijl er ook ruimte blijft voor de landbouw als bestaande drager. Het inzetten op Innovatie en vernieuwing (in de kernen, opgave 5) ondersteunt in de behoefte aan nieuwe woon- en zorgconcepten. Ook het Versterken van draagvlak kan bijdragen.

In het verleden was het verplicht een meest milieuvriendelijk alternatief te onderzoeken in een m.e.r.-procedure. Dit is niet langer het geval, maar vanuit dit perspectief kan wel een rode draad door de opgaven getrokken worden. Het meest milieuvriendelijke alternatief bestaat uit het Versterken van natuur en landschap, Nadruk op OV en langzaam verkeer, Primaat bij natuur en diversiteit, Kwalitatieve versterking van het vestigingsklimaat, Behoud van identiteit en eigenheid en zowel het Terugdringen van emissies als het Bevorderen van een beweegvriendelijke omgeving. Een randvoorwaarde daarbij is dat er duidelijke afwegingskaders worden gehanteerd, zodat bij ontwikkelingen een bijdrage wordt geleverd aan de kwaliteitsopgaven. Evident bij dit meest milieuvriendelijke alternatief is dat het om grote investeringen vraagt en belemmerend kan zijn voor bedrijvigheid en voor ruimtelijke ontwikkelingen als woningbouw, infrastructuur en nieuwe voorzieningen.

Onderbelichte thema's in samenhang

Ook bij de onderbelichte thema's kan sprake zijn van aanvullende ruimteclaims. In de RES voorziene opgaven vragen bijvoorbeeld aanzienlijke aanpassingen in Berkelland en hebben een grote ruimtevraag. Omdat ze in de beleidsopties nog niet ruimtelijk concreet zijn gemaakt, is onvoldoende in beeld hoe en in welke mate de benodigde inspanningen botsen met landschap, leefklimaat en natuur. Maatregelen en alternatieven met slimme combinaties van functies zijn waarschijnlijk nodig voor het halen van doelen, maar zijn niet onderzocht.

Ook de uitwerkingsopgave van woningbouw kan zeer bepalend zijn voor de te kiezen beleidsopties. Als ervoor gekozen wordt dat het bouwen van nieuwe woningen maatgevend is voor het omgevingsbeleid, kan de situatie ontstaan dat op principiële keuzes teruggekomen dient te worden (bijvoorbeeld "alleen ruimtelijke ontwikkelingen in bepaalde zones").

4.7.4 Strategische vraagstukken voor de omgevingsvisie

Eén en ander vraagt om een integrale blik op de fysieke leefomgeving. Vanuit het m.e.r. is het logisch om een integraal beeld te geven van het beleid voor de fysieke leefomgeving. Hierin moet dan in elk geval aandacht zijn

voor een alternatief waarmee positieve milieueffecten van combinaties van functies gerealiseerd kunnen worden, zowel in het buitengebied als de kernen. De doorslaggevende keuzes gaan, op basis van de strategische impactbeoordeling, over de volgende dilemma's:

- *Kwaliteit én vitaliteit van buitengebied:* Het omgevingsbeleid voor het buitengebied vraagt om integratie van in elk geval opgaven 1 en 3. Hoe wordt omgegaan met landschap, klimaatadaptatie en natuur en ervoor gezorgd dat agrariërs een boterham kunnen blijven verdienen en de plattelandsidentiteit van Berkelland behouden blijft? Het ruimtelijk dilemma gaat voornamelijk over het in hoofdstuk 3 geschetste onderscheid tussen **verweving** en **scheiding**. De te maken integrale keuzes zijn:
    - Welk belang geven we op welke plek het primaat?
    - Zijn er optimalisaties mogelijk waarbij we meer belangen tegelijkertijd dienen of vragen sommige belangen om een scherpe keuze over wat we waar willen?
    - Leidt de keuze voor scheiding of verweving tot het niet behalen van andere beleidsdoelen (energieopwekking, woningbouw etc.?) en moet er daardoor bijgestuurd worden op de keuze?
- *Robuuste kernen*: Hoe blijven de kernen leefbaar, sociaal levendig, goed bereikbaar, duurzaam, economisch robuust en gezond? Dit vraagt om investeringen in *behoud van de bestaande kernkwaliteiten* (cultuurhistorie, de identiteit van onze kernen, het voorzieningenniveau) en het *ontwikkelen van nieuwe kernkwaliteiten* (investeringen in verduurzaming van de woningvoorraad, verbeteren bereikbaarheid bedrijven, ruimte blijven bieden aan bedrijvigheid, een woning voor iedereen die dat wil).
- *Klimaatverandering*: Het veranderend klimaat vraagt om grote aanpassingen, in zowel het buitengebied als de kernen. Hierbij is zowel wateroverlast als verdroging relevant. Wordt hier alleen bij ruimtelijke ontwikkelingen op gestuurd of is deze opgave zó urgent dat deze bepalend wordt voor wat binnen de andere ambities waargemaakt kan worden?

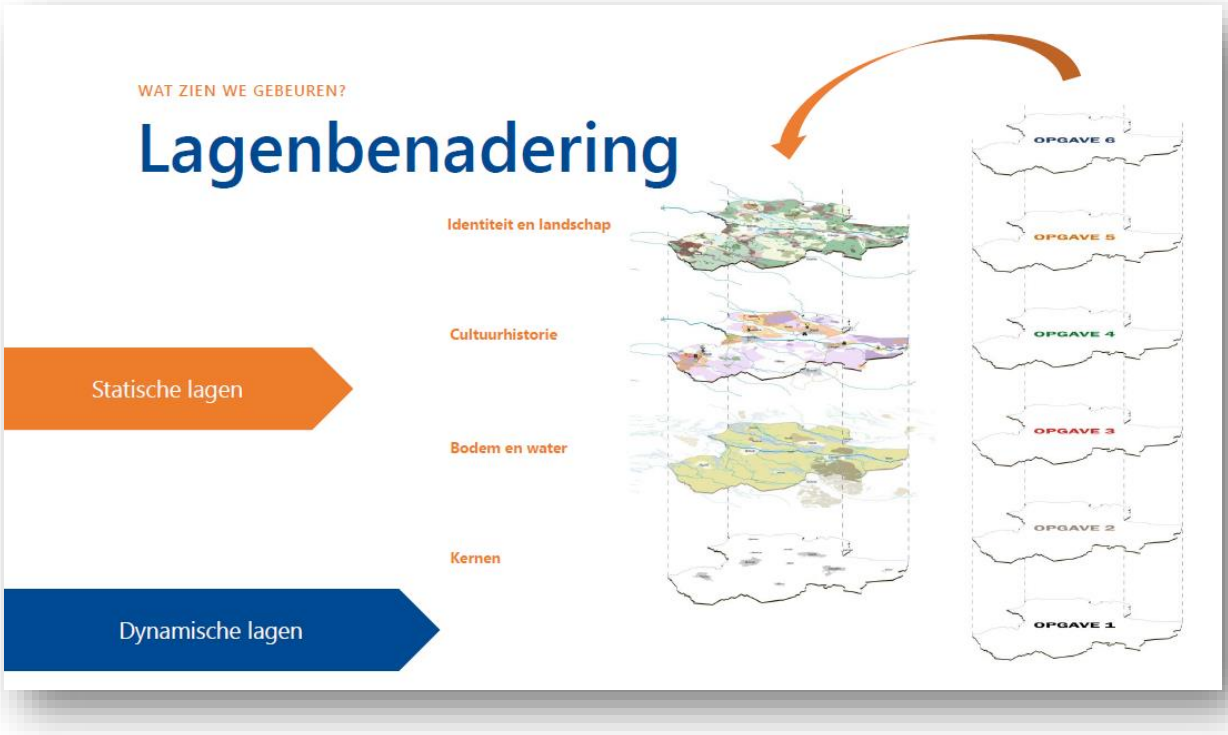
5. Beoordeling voorkeursalternatief Omgevingsvisie

5.1 Van opgaven en beleidsopties naar één Voorkeursalternatief

Gedurende het proces heeft de gemeente ervoor gekozen om een tussenstap in het proces in te bouwen. Dit had ook te maken met de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2022. Uitgangspunt was dat een nieuwe gemeenteraad keuzes zou maken over de toekomst van de fysieke leefomgeving. Om die reden waren de leefomgevingsfoto en de strategische impactbeoordeling opgenomen in het overdrachtsdocument: de uitwerking van het voorkeursalternatief en de beoordeling van het vka verliep op regie van de nieuwe gemeenteraad. In het overdrachtsdocument heeft de gemeenteraad 6 opgaven geformuleerd. Elk van die opgaven was in één thema gevat:

- Het landschap - Behoud landschapskwaliteit met ruimte voor initiatieven;
- Het landelijk gebied - Transitie van het buitengebied;
- Levendige dorpen en stad - Versterken van de leefbaarheid en kwaliteit van de kernen;
- Gezonde en vitale leefomgeving - Gezonde leefomgeving versterken;
- Toekomstbestendige economie - Versterken van het regionale vestigingsklimaat;
- Mobiliteit en bereikbaarheid - Versterken van (regionale) bereikbaarheid gevat.

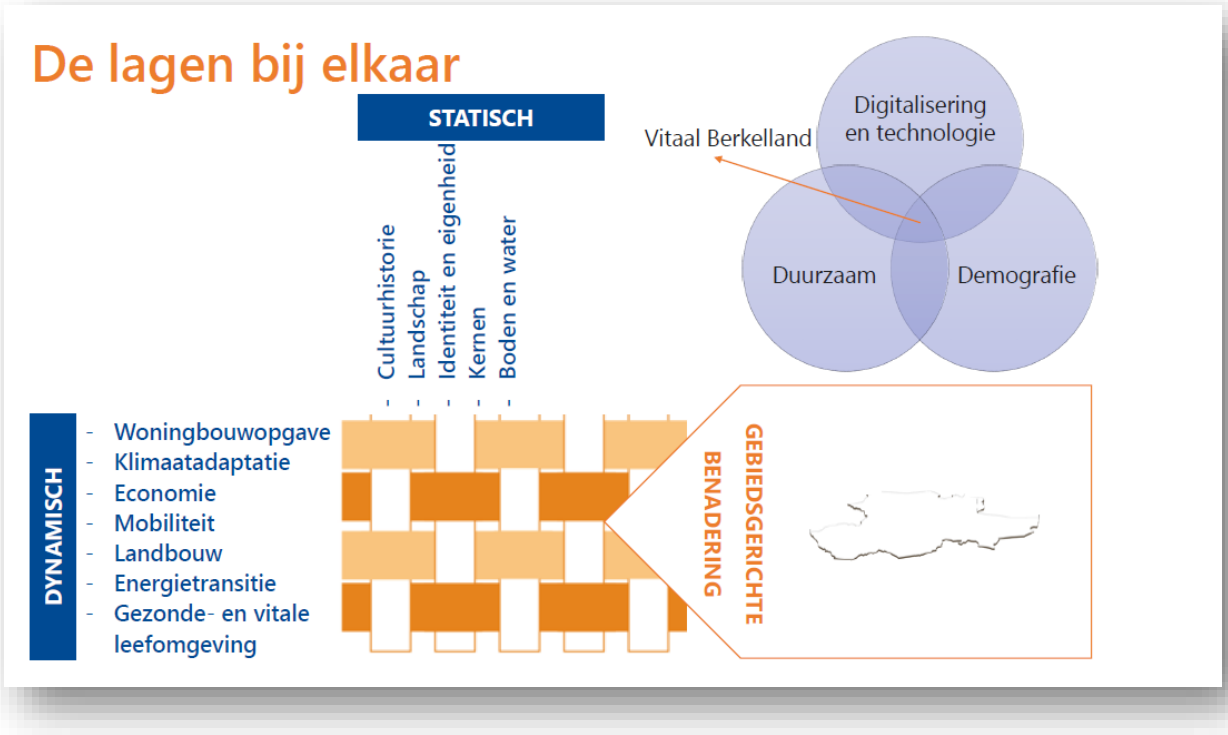
Met behulp van deze thema's en de bijbehorende beleidsopties is het maken van de daadwerkelijke keuzes voorbereid. Om dit goed onderbouwd te kunnen doen is een lagenbenadering toegepast. Bij het vertalen van de opgaven naar de thema's via de statische en dynamische lagen kwam naar voren dat deze thema's op elkaar ingrepen en elkaar soms ook overlapten. Dit is ook verklaarbaar vanuit het gegeven dat met name de statische lagen op meerdere vlakken randvoorwaardelijk zijn voor de ontwikkelingen in de gemeente. De statische lagen worden o.a. gevormd door de kernkwaliteiten die volgen uit de leefomgevingsfoto. Deze zijn gebundeld in hoofdstuk 2 en 3 van de omgevingsvisie en benoemd in paragraaf 4.1 van de omgevingsvisie: Water, Bodem, Landschap, Cultuurhistorie, Identiteit en eigenheid van de kernen. Naast deze statische lagen zijn de dynamische lagen relevant. In paragraaf 4.1 van de omgevingsvisie is aangegeven welke ontwikkelingen de komende 10 tot 20 jaar het meest belangrijk zijn voor de gemeente Berkelland.



Figuur 5.1: Werking van de lagenbenadering en het onderscheid in statische en dynamische lagen

De statische en dynamische lagen zijn over elkaar heen gelegd. Daardoor werd het mogelijk om te zien waar de verschillende lagen met elkaar in conflict kwamen, maar ook waar de lagen juist complementair aan elkaar waren of nog bijsturing noodzakelijk was. Het toepassen van deze lagenbenadering leidde tot inzicht per ontwikkeling en welke richtinggevende keuzes gemaakt moeten worden. Zo kon tot een gerichte benadering worden gekomen.

De informatie die op deze manier is samengebracht via een 'gestapelde' lagenbenadering is vertaald in drie verhaallijnen. Daarin komen de kernkwaliteiten/leidende thema's en ontwikkelingen samen en zijn richtinggevende keuzes gemaakt of te maken. Het gaat om de verhaallijnen 'Een vitale leefomgeving in Berkelland', 'Berkellands landschap als toekomstbestendige drager' en 'Toekomstbestendige economie en landbouw'. Zij bestaan naast elkaar, kunnen elkaar versterken maar ook met elkaar botsen. De verhaallijnen geven richting aan de geformuleerde opgaven op basis van de te beschermen kernkwaliteiten/leidende thema's en bieden daarmee ruimte aan duurzame ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Ook zijn zij vanuit hun benaderingswijze een vertrekpunt voor de beoordeling van soms nog onbekende ontwikkelingen die zich nog zullen aandienen en van vragen die daarbij wellicht naar voren zullen komen.



Figuur 5.2: werkingsprincipe van individuele lagen naar integrale verhaallijnen.

Het proces van keuzes maken over het voorkeursalternatief heeft plaatsgevonden door voor de opgaven een voorkeursrichting te definiëren (op basis van 'het speelveld' dat gepresenteerd is in de strategische impactbeoordeling). Alle beleidsopties zijn expliciet voorgelegd aan de gemeenteraad. Na het kiezen van voorkeursrichtingen zijn de voorkeursrichtingen per opgave geaggregeerd tot drie integrale verhaallijnen. Bij die drie verhaallijnen is geen sprake van een optelsom van een aantal beleidsopties, maar is in de geest van de voorkeursrichtingen een verhaallijn uitgewerkt. In sommige gevallen is er gekozen om de verhaallijn op een lager detailniveau vast te leggen dan de beleidsopties veronderstelden.

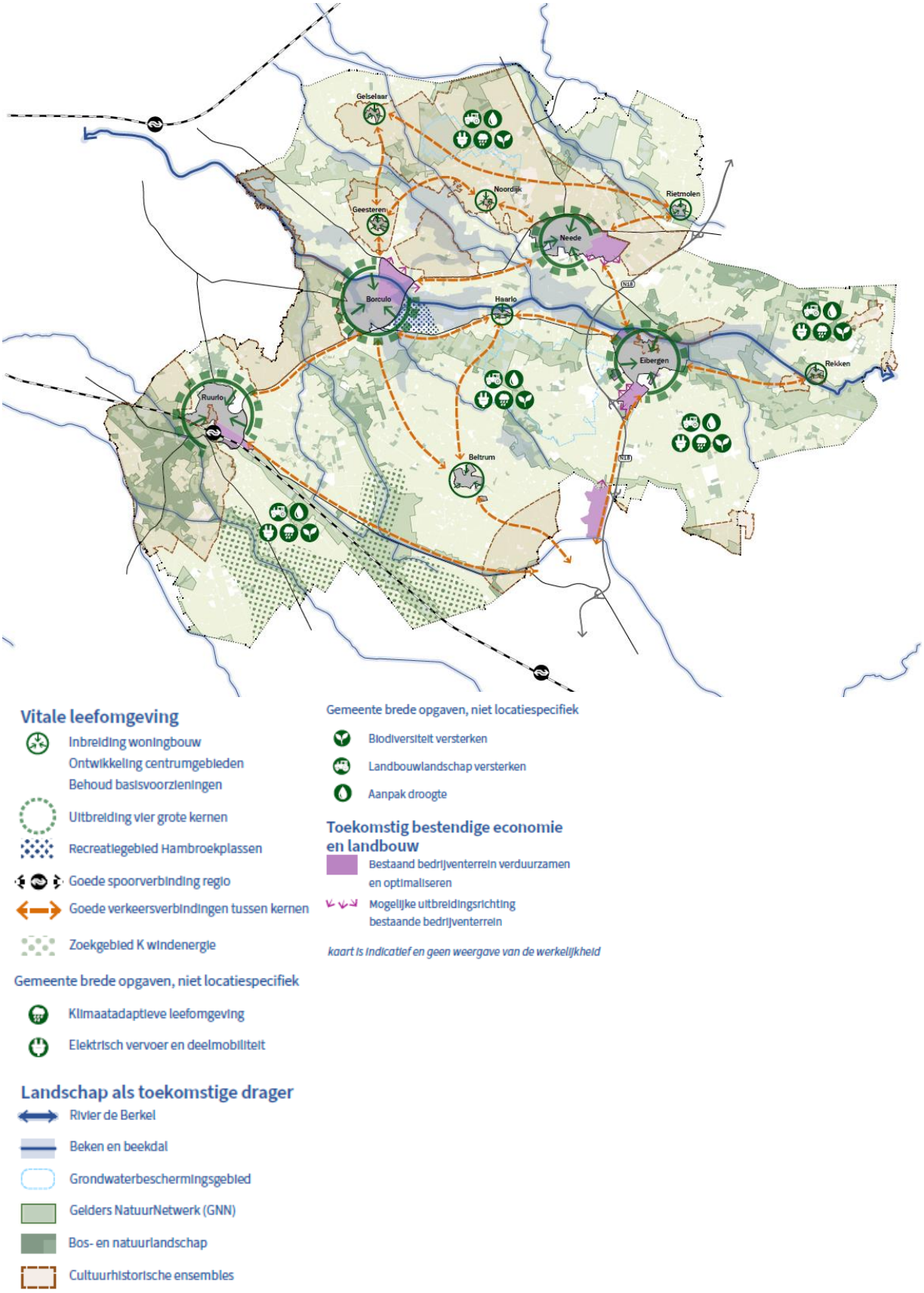
5.2 Het voorkeursalternatief in drie verhaallijnen

Dit voorkeursalternatief beschrijft de voorgenomen keuzes voor de omgevingsvisie en is tot stand gekomen op basis van:

1. Input van inwoners en overige belanghebbenden
2. Analyse van bestaand beleid

3. Eerste deel van de omgevingseffectrapportage

Vanuit de verschillende thema's (randvoorwaarden en ontwikkelingen) zijn drie verhaallijnen opgesteld voor Berkelland. Deze verhaallijnen geven richting aan de opgaven die op de gemeente afkomen. De kern van de visie is dat, richting de toekomst, de sociale identiteit van Berkelland met het naoberschap, het waardevolle landschap en de landbouwsector bewaard wordt. Er wordt ruimte geboden aan duurzame ontwikkelingen die bijdragen aan de verhaallijnen. De verhaallijnen bestaan naast elkaar, maar kunnen ook met elkaar botsen en staan in verbinding met elkaar om tot een integraal toekomstbeeld te komen. De verhaallijnen zijn hieronder op kaart verbeeld en vervolgens toegelicht met daarin de strategieën passend bij verschillende thema's.



Figuur 5.3: integrale visiekaart gemeente Berkelland

Opzet van de verhaallijnen is om als 'toetsingskader' te fungeren voor nieuwe ontwikkelingen. Bij de beoordeling van initiatieven wordt bekeken of een ontwikkeling logisch en consistent past binnen een verhaallijn.

5.2.1 Verhaallijn 1: Een vitale leefomgeving in Berkelland

De eerste verhaallijn is gericht op de vitaliteit van de kernen en de toekomstbestendigheid van de kernen. De thema's wonen, circulair, energie, voorzieningen, mobiliteit, klimaatadaptatie, water en recreatie komen in deze verhaallijn terug. De ambitie binnen deze verhaallijn is erop gericht om de als prettig en rustig ervaren woonomgeving richting de toekomst te behouden. Voor het OER zijn de volgende uitgangspunten uit de verhaallijn relevant:

- Woningbouw: inzet op inbreiding en transformatie in alle kernen, maar niet ten koste van alle open (groene) ruimte. Hogere bebouwing op plekken waar dit pas bij de directe omgeving.
- Na 2030 ook uitbreiding in de kernrandzones aan de randen van kernen, maar een blijvende voorkeur voor transformatie.
- Gevarieerde woningbouw (uitleg) in Neede, Eibergen en Ruurlo energieneutraal en circulair
- Behoud van voorzieningen in de grote kernen (supermarkt, zorg, school, sportvoorzieningen) en het naoberschap
- Inzet ("de gemeente richt zich op") op een sterke sociale basis en voldoen aan de condities van sociale kwaliteit.
- Goede verbindingen tussen kernen (openbaar vervoer, wandel en fietspaden)
- Klimaatadaptieve leefomgeving realiseren (groen in de wijk & goede afwatering)
- Recreatie in en rondom de kernen versterken in relatie tot vrijkomende agrarische bebouwing en mobiliteitsontwikkeling
- Inzet op infrastructuur elektrisch vervoer en deelmobiliteit

5.2.2 Verhaallijn 2: Berkellands landschap als toekomstbestendige drager

De tweede verhaallijn is gericht op het landschap. De thema's water, bodem, landschap, droogte, biodiversiteit, cultuurhistorie, erfgoed, landbouw, woningbouw en werken komen in deze verhaallijn terug. De volgende speerpunten komen in de verhaallijn aan de orde:

- Water en bodem sturend
- Landschappelijke ontwikkeling van de Berkel en gebiedsontwikkeling rondom de beekdalen
- Landschappelijke structuur doorzetten in de stad en dorpen
- Aanpak droogte en drinkwatervoorziening
- Biodiversiteit in relatie tot ontwikkeling coulisselandschap versterken
- Behoud cultuurhistorisch erfgoed als onderdeel van de identiteit van Berkelland
- Landbouwlandschap versterken
- Mogelijkheden voor woningbouw in het buitengebied (ruimte voor ruimte) en woon-zorg vormen

5.2.3 Verhaallijn 3: Toekomstbestendige economie en landbouw

De derde verhaallijn is gericht op de economie en landbouw. De thema's economie, landbouw, bereikbaarheid, circulariteit en energie komen in deze verhaallijn terug. De belangrijke onderdelen van deze verhaallijn zijn:

- Bijdrage aan uitbreiding Laarberg en rond N18 in relatie tot bereikbaarheid
- Toekomstbestendig maken en revitaliseren bedrijventerreinen (tegengaan verpaupering)
- Inzet op circulaire economie
- Inzet op vitale landbouwsector in relatie tot een toekomstbestendig landschap in samenhang met het NPLG - multifunctioneel
- Stimuleren korte ketens en innovatie

5.3 Effecten van de verhaalijnen

De effecten van het voorkeursalternatief zijn aan de hand van het beoordelingskader in beeld gebracht. Per indicator is een beoordeling gegeven op elk van de domeinen uit paragraaf 2.2 en volgende.

5.3.1 Vitaal platteland & economische potentie

Onder het thema vitaal platteland & economische potentie vallen de indicatoren “mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland”, “mogelijkheden voor ontwikkelen van bedrijventerreinen”, “mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen” en “recreatie”.

Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland

De referentiesituatie wordt als ‘slecht’ beoordeeld. Dat komt doordat het huidige beleid met betrekking tot plattelandsvernieuwing onvoldoende is om aan alle gebouwen die de komende tijd leeg komen te staan, een nieuwe functie te geven of te slopen. De doorgaande bedrijven nemen de grond over van de stoppers maar de gebouwen van de stoppers blijven grotendeels staan. Daarnaast hebben verschillende landelijke ontwikkelingen (rondom stikstof en klimaatverandering) een grote impact op de ontwikkelmogelijkheid van het platteland.

De gemeente Berkelland is een echte landbouwgemeente. Uitgangspunt voor de gemeente is dat de sector ook richting de toekomst een substantieel onderdeel van de economie is. Hoewel dat een wenselijk uitgangspunt is vanuit agrarische mogelijkheden beredeneerd, wordt dit beleidsuitgangspunt niet verder uitgewerkt. In de praktijk geldt daarbij dat vooral de huidige beleidslijn wordt bestendigd zoals deze ook is verwerkt in de afwijkings-/wijzigingsregels van het in 2022 vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020. Op zichzelf is dat een logische keuze, maar gelet op ontwikkelingen die op rijksniveau en provinciaal niveau spelen, is het voorstelbaar dat de gemeente gevraagd wordt om een grotere bijdrage te leveren aan het versneld terugdringen van schadelijke effecten door landbouwactiviteiten. De effecten van de omgevingsvisie ten opzichte van het bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020 en de referentiesituatie zijn neutraal (0), omdat de mogelijkheden niet verslechteren (zie volgende alinea), maar gelet op de autonome ontwikkeling kan vanuit m.e.r.-perspectief wel geconcludeerd worden dat er aanvullende inzet nodig is om tot een wenselijke situatie te komen.

De mogelijkheden in het bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020 bestaan onder andere uit het vergroten van agrarische bouwvlakken tot een bepaald percentage met een maximale omvang. Er zijn echter geen mogelijkheden voor nieuwe agrarische bouwvlakken of omschakeling naar niet-grondgebonden veehouderijen. Het bestemmingsplan bevat wel mogelijkheden voor verbredingsactiviteiten (o.a. detailhandel), aanvullende (zeer kleinschalige) woningbouw en uitbreiding van solitaire schuren. Daarmee bevat de uitwerking van de omgevingsvisie mogelijkheden, en kan gesteld wordend dat het uitgangspunt “een substantieel onderdeel van de economie zijn” uitgewerkt is in planinstrumenten die onder de omgevingsvisie hangen. Binnen een bredere beoordeling ten opzichte van de huidige situatie geldt dus dat er mogelijkheden zijn voor het ontwikkelen van het platteland. Binnen de beoordeling ten opzichte van de referentiesituatie (met het bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020) als uitgangspunt, geldt een neutrale beoordeling.

Mogelijkheden voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen

Uit het Regionaal Programma Werklocaties 2024-2028 komt een ruimtevraag van 18 hectare naar voren over de jaren 2023 – 2030, dit bij een aanbod van ca. 5 hectare. Dit impliceert een uitbreidingsbehoefte van 13 hectare tot en met 2030 met een spreiding over de grote kernen. Wanneer de totale uitbreidingsambitie voor de periode 2023-2030 gerealiseerd wordt, resteert voor de periode 2031-2040 verder een uitbreidingsbehoefte van maximaal 18,5 hectare voor lokaal gewortelde bedrijven.

De omgevingsvisie bevat een kader voor de uitbreiding van regionaal bedrijventerrein de Laarberg met 30-35 hectare. Deze uitbreiding faciliteert de ruimtevraag voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen ruimschoots. Naast dit ruimte-aanbod is in de omgevingsvisie een kader voorzien voor het revitaliseren van bestaande (meer kleinschalige) bedrijventerreinen in de vier grote kernen.

In kwantitatieve zin kan gesteld worden dat voldaan wordt aan de verwachte ruimtevraag, waarmee het aspect mogelijkheden voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen positief scoort (+). In kwalitatieve zin gaat het ook om ruimte op bedrijventerreinen voor meer kleinschalige, lokale bedrijvigheid. De Laarberg faciliteert alleen in ruimte voor relatief grootschalige, regionaal georiënteerde bedrijvigheid. Het is de de vraag of met het uitgangspunt in de omgevingsvisie (geen uitbreidingsruimte op lokale bedrijventerreinen) voldoende recht gedaan kan worden aan de lokale vraag. Dit leidt ertoe dat de positieve kwantitatieve score naar licht positief bijgesteld wordt (0/+).

Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen

De omgevingsvisie stelt dat, om te zorgen voor levendige en gezonde kernen, er dorpsplannen worden opgesteld. Hierin worden kaders gesteld om de toekomstige karakters, kwaliteit en leefbaarheid van de kernen vast te houden. Dit vraagt om een gebiedsgerichte aanpak die past bij de verschillende soorten dorpen. Deze aanpak kan positief uitwerken voor verschillende centrumfuncties en voorzieningen. In de omgevingsvisie zit geen expliciete aanpak van het versoberen van het voorzieningenniveau, maar wordt wel ingezet op clustering van maatschappelijke voorzieningen rondom dorpshuizen en wordt voor kleinere kernen voornamelijk ingezet op het creëren van verbindingen tussen dorpen. Zo ligt de focus meer op *bereikbaarheid van voorzieningen* dan op *behoud van voorzieningen.*

Binnen de context van een plattelandsgemeente is dat een goed voorstelbare keuze die niet direct leidt tot “mogelijkheden voor ontwikkelen van functies en voorzieningen”, maar wel bijdraagt aan het duurzaam instandhouden van een voorzieningenniveau dat nodig is voor behoud van de leefbaarheid. Daardoor kan geconcludeerd worden dat met deze uitgangspunten recht gedaan kan worden aan de beschreven condities van sociale kwaliteit. In de omgevingsvisie zit nog wel een organisatie-aspect: wiens verantwoordelijkheid is het beschreven samenspel van inwoners, vrijwilligers, mantelzorgers, professionals en gemeente?

Naast specifiek beleid ten aanzien van voorzieningenniveau is ook het uitgangspunt van het bouwen van woningen, passend bij de autonome groei van de bevolking, positief: door in een passend bouwtempo te voorzien (verspreid over de kernen) kan het draagvlak voor voorzieningen behouden of zelfs vergroot worden. In een tijd waarin het voorzieningenniveau onder druk staat, helpen de uitgangspunten uit de omgevingsvisie om een verslechtering ten opzichte van de referentiesituatie te voorkomen.

Los van onzekerheden over de exacte uitwerking van deze uitgangspunten, scoort de omgevingsvisie voor dit onderdeel licht positief (0/+), gelet op de bijdrage die deze uitgangspunten leveren aan duurzame instandhouding van het voorzieningenniveau.

Recreatie

Uit onderzoek blijkt dat ongeveer 4% van de verblijfsrecreatiebedrijven in de Achterhoek, voornamelijk hotels en bungalowbedrijven die grotendeels niet commercieel worden geëxploiteerd, volgens schattingen geen of beperkte toekomst hebben als recreatief bedrijf. Daarnaast heeft 25% van de bedrijven (19% van de bedden) een impuls nodig om verdere achteruitgang te voorkomen, waarbij het voornamelijk om commerciële bedrijven gaat.

De uitgangspunten in de omgevingsvisie sluiten nieuwe grootschalige verblijfsrecreatieve voorzieningen uit en kaderen in dat kleinschalige, bestaande verblijfsaccommodaties zich verder mogen ontwikkelen en nieuwe toeristisch-recreatieve voorzieningen ‘onderscheidend moeten zijn ten opzichte van het bestaande aanbod’. Binnen de context van een verslechtering van de bestaande voorraad verblijfsrecreatiebedrijven, is het uitgangspunt om géén nieuwe grootschalige recreatie toe te staan belangrijk om in elk geval geen verdere verslechtering op te laten treden. Ook het kader dat nieuwe voorzieningen onderscheidend moeten zijn, draagt bij aan het voorkomen van verdere verslechtering. Het creëren van overaanbod is echter wel mogelijk door bestaande accommodaties in omvang toe te laten nemen, wat daardoor kan leiden tot kwalitatieve verslechtering van het al bestaande aanbod.

Binnen de kaders van de omgevingsvisie is het dus mogelijk dat het aanbod in verblijfsaccommodaties groeit en daarmee de disbalans tussen vraag en aanbod verder vergroot wordt. Om die reden scoren de uitgangspunten uit de omgevingsvisie licht negatief (0/-)

Beoordeling

Bovenstaande beschrijvingen leiden tot de volgende beoordeling voor het domein Vitaal platteland & economische potentie:

Domein	Beoordelingscriterium	Omgevingsvisie Berkelland
Vitaal platteland & economische potentie	Mogelijkheden voor ontwikkelen van het platteland	0
	Mogelijkheden voor het ontwikkelen van bedrijventerreinen	0/+
	Mogelijkheden voor ontwikkelen van (centrum)functies en voorzieningen	0/+
	Recreatie	0/-

Aanbevelingen

- Heldere kaders ontwikkelen rondom het revitaliseren van bedrijventerreinen kunnen helpen om positieve effecten rondom klimaat, biodiversiteit, bereikbaarheid en een gezonde economie te bewerkstelligen.
- Inventariseer de centrumvoorzieningen zodat (dorps)gericht de juiste voorzieningen behouden of versterkt worden.
- Het aanwijzen van kleinschalige recreatiegebieden geeft duiding aan wat en waar in de toekomst ontwikkeld mag en kan worden, om zo verstrooiing van het buitengebied te voorkomen en de economische potentie gericht in te kaderen.

5.3.2 Sociaal domein & leefbaarheid

Onder het thema sociaal domein en leefbaarheid vallen de indicatoren “leefbaarheid”, “onderwijsniveau”, “mobiliteit/bereikbaarheid” en “wonen”.

Leefbaarheid

Het is niet eenvoudig om ‘leefbaarheid’ in één beoordeling te vatten. Veel omstandigheden en ontwikkelingen zijn van invloed op de algemene leefbaarheid van de gemeente Berkelland. Hierbij geldt bovendien dat de gemeente niet dwingend in haar omgevingsvisie stuurt op de leefbaarheid, maar wel uitgangspunten geformuleerd heeft die positief bij kunnen dragen aan de leefbaarheid. Een aantal uitgangspunten die invloed hebben op de leefbaarheid zijn:

- De focus op een duurzame instandhouding van de bereikbaarheid van het voorzieningenniveau (zie o.a. paragraaf 5.3.1) draagt in positieve zin bij aan de leefbaarheid.
- De omgevingsvisie biedt kader om woningen middels zowel uitbreiding als inbreiding toe te staan, zonder ten koste te gaan van alle open (groene) ruimte. De inzet op het toevoegen van woningen aan de voorraad is, gelet op het gegeven dat de vraag het aanbod overstijgt, positief voor de leefbaarheid. Op deze wijze kan de doorstroming op gang gebracht worden en is er meer ruimte om woningen beschikbaar te krijgen voor mensen die een woning zoeken.
- De inrichting van de openbare ruimte (en de ambities daarvoor) bieden kansen voor de leefbaarheid. Indien de gemeente bij momenten van verandering stuurt op toegankelijkheid, ontmoeten en sporten heeft dit uitgangspunt een positieve uitwerking op de leefbaarheid.
- De inzet op regionale verbondenheid is belangrijk voor de leefbaarheid, omdat het bewoners in staat stelt om in de gemeente te blijven wonen bij werk of studie.
- Wandel- en fietspaden die sociaal veilig en goed verlicht zijn dragen bij aan de leefbaarheid.

Al met al bevat de omgevingsvisie veel aanknopingspunten om de leefbaarheid verder te versterken. In het licht van bedreigingen (individualisering en vergrijzing bijvoorbeeld) komen er wel grote uitdagingen op de gemeente af, die niet zonder meer opgelost kunnen worden door genoemde uitgangspunten. Binnen de

sturingsmogelijkheden in de zin van de fysieke leefomgeving zijn genoemde uitgangspunten wel positief ten opzichte van de referentiesituatie (+).

Onderwijsniveau

De daling van het aantal leerlingen, die in 2010 begon, leidt tot leegstand in schoolgebouwen en vereist een herstructurering van scholen. Dit is te plaatsen binnen een bredere trend van vergrijzing en ontgroening. In de omgevingsvisie wordt het volgende kader voor onderwijs geboden: *"In de grote kernen dragen we zorg voor voldoende passend (middelbaar)onderwijs bij de vraag".* In de omgevingsvisie worden geen concrete strategieën benoemd voor het borgen van het onderwijsniveau. De combinatie met clustering van voorzieningen, en de ambitie tot het herstructureren van de onderwijshuisvesting, kan leiden tot een betere aansluiting van het onderwijsaanbod op de vraag. Dit is een nog erg vrijblijvend uitgangspunt, waardoor de situatie rondom onderwijshuisvesting gevoelig is voor verdere verslechtering. Ten opzichte van de referentiesituatie gaat het om een neutrale score (geen verandering ten opzichte van de autonome ontwikkeling, 0).

Mobiliteit/bereikbaarheid

In de omgevingsvisie wordt de ambitie beschreven om de openbaarvervoersverbindingen tussen de kernen en de regio te versterken. Het openbaar vervoer ligt buiten de invloedssfeer van de gemeente, waardoor dit uitgangspunt in de omgevingsvisie niet direct tot effect leidt (neutraal, 0). Andere thema's (zoals leefbaarheid, sociale cohesie, wonen, voorzieningen) hebben wel baat bij een bereikbaar Berkelland.

In de omgevingsvisie wordt deelmobiliteit en elektrisch vervoer als een belangrijk toekomstbeeld geschetst. Hierbij is de huidige situatie relevant. De gemeente Berkelland is een sterk autogeoriënteerde gemeente waar de privéauto zeer sterk vertegenwoordigd is, en dit naar verwachting ook nog wel even zo blijft. De omgevingsvisie kadert in dat bij nieuwe ontwikkelingen de parkeerplekken aan de randen van gebieden (en buiten de bestaande dorpscentra) vormgegeven moeten worden. Vanuit leefbaarheid is dit een goed voorstelbaar uitgangspunt, maar het hindert de bereikbaarheid van mensen die afhankelijk zijn van hun privéauto. Ook hindert het autoluw maken van de centra de autobereikbaarheid van de centra (afhankelijk van de afstand van de parkeervoorziening tot het centrum). Ook hiervoor geldt dat de centra in belangrijke mate afhankelijk zijn van winkelend publiek dat met de privéauto naar het winkelcentrum reist. Tegelijkertijd biedt deze keuze kansen om de fiets- en wandelbereikbaarheid te versterken. Het uiteindelijke effect is dus sterk afhankelijk van keuzes rondom inrichting en afstand tot de centra. Vanuit een worstcasebenadering scoort dit licht negatief (0/-).

Het stimuleren van actieve mobiliteit, lopen en fietsen, door compact en gemengd te bouwen nabij voorzieningen en OV-knooppunten verbetert de multimodale bereikbaarheid van bewoners (en versterkt het draagvlak voor openbaar vervoer). Het ontwikkelen van een goed fijnmazig fietsnetwerk in de kernen sluit aan bij de ambitie om de centra autoluwer te maken en draagt vanzelfsprekend bij aan de fietsbereikbaarheid. Deze ambities scoren positief (+).

Het is niet eenvoudig de onderdelen van de score voor mobiliteit en bereikbaarheid te aggregeren tot één totaalscore. Alle subscores zijn onafhankelijk relevant. Voor het overzicht wordt een ongewogen gemiddelde score toegekend (0).

Wonen

In de omgevingsvisie wordt gekozen voor inbreiding in alle kernen, maar niet ten koste van de openbare (groene) ruimte. Inbreiding wordt gemitigeerd door hogere bebouwing toe te passen of waar nodig uit te breiden waardoor ruimte blijft bestaan voor openbaar groen en andere ruimtedragers. Hogere bebouwing wordt alleen toegepast mits dit past in de stedelijke omgeving. Deze uitgangspunten bieden voornamelijk kansen voor het voldoen aan de woningbouwbehoefte. Dit is een positief gewaardeerd uitgangspunt.

Naast een positieve kwantitatieve beoordeling ("is er wel genoeg fysieke ruimte voor woningbouw?") dient vanuit milieuperspectief opgemerkt worden dat de kwaliteit van woningbouw minstens zo relevant is. Daarbij dienen openbaar groen, landschap, natuur gezondheid, voorzieningen en mobiliteit een volwaardige rol te spelen in de vormgeving van het landschap. Dit principe vindt weerklank in de visie door een landschapsversterking te koppelen aan nieuwbouw. Dit afwegingskader ("welke kwaliteitsversterking dwingt de gemeente af?") dient nog

nader uitgewerkt te worden. Gesuggereerd wordt dat dit een stringenter kader wordt dan de nu vigerende welstand- en beeldkwaliteitszorg.

De uitgangspunten in de omgevingsvisie bieden voldoende aanknopingspunten om de nieuwbouwopgave van de gemeente op te vangen. Inbreiding waar mogelijk, uitbreiding waar nodig is een kader dat op het niveau van de omgevingsvisie ruimschoots volstaat om de kwantitatieve woningbouwbehoefte op te vangen. De omgevingsvisie scoort op het criterium wonen daardoor positief (+).

Beoordeling

Bovenstaande beschrijvingen leiden tot de volgende beoordeling voor het domein Sociaal domein & leefbaarheid:

Domein	Beoordelingscriterium	Omgevingsvisie Berkelland
Sociaal domein & leefbaarheid	Leefbaarheid	+
	Onderwijsniveau	0
	Mobiliteit/bereikbaarheid	0
	Wonen	+

Aanbevelingen

- Hoogbouw en ruimtelijke kwaliteit borgen door het stellen van nieuwbouwkaders en stedelijke inpassing
- Actualiseren van de woningopgave (wat precies nodig is) en het voorzieningenaanbod die daarbij past
- Door een voorzieningenscan te doen kan duidelijk richting gegeven worden aan de behoefte waardoor het voorzieningenniveau goed aansluit. Dit geldt ook voor sportfaciliteiten. Hiermee kan het risico gemitigeerd worden dat bevolkingsgroepen die minder mobiel zijn alsnog gebruik kunnen maken en mee kunnen doen (sociale inclusiviteit).
- De gemeente heeft niet de hoogstedelijkheid om ontwikkelingen autoloos te realiseren. Deelmobiliteit kan een positief effect hebben op een de behoefte om incidenteel gebruik te maken van een auto, maar daar staat tegenover dat deelmobiliteit in de regio wellicht nog een te onbekend begrip is. Het is daarom aan te bevelen om de ontwikkeling, het gebruik en de effecten van deelmobiliteit te monitoren en als gemeente te sturen op het behouden van concepten die daadwerkelijk bijdragen aan passende mobiliteit en aan de mobiliteitstransitie.
- Een opgave voor mobiliteit in de toekomst is de wijze waarop de gewenste hiërarchie van modaliteiten kan landen op straat- en wijkniveau in de openbare ruimte. Hier staat de ruimtevraag én gebruik centraal.

5.3.3 Gezondheid en veiligheid

Onder het thema gezondheid en veiligheid vallen de indicatoren geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid, bodemkwaliteit, waterkwaliteit, elektromagnetische velden en positieve gezondheid.

Geluid

De omgevingsvisie bevat geen expliciete ambities ten aanzien van geluid, maar het milieuaspect wordt wel genoemd in relatie tot nieuwe activiteiten. Zo wordt in relatie tot woningbouw bij uitbreidingswijken beschreven dat deze geen negatieve invloed mogen hebben op de gezondheid en/of het milieu.

De omgevingsvisie bevat echter wel activiteiten die gezondheidsrisico's door geluidhinder met zich mee kunnen brengen. Voor geluid zijn deze potentiële bronnen relevant:

- Bedrijvigheid op regionaal bedrijventerrein de Laarberg kan leiden tot toenamen van het aantal geluidgehinderden. Hoewel het geluidbelang geborgd wordt in een ruimtelijke procedure, is het al bestaande bedrijventerrein een geluidgezoneerd bedrijventerrein. Aansluitend aan het bestaande bedrijventerrein, op grondgebied van de gemeente Berkelland, zijn meerdere geluidgevoelige

bestemmingen gesitueerd (voornamelijk woonbestemmingen). Het is niet uitgesloten dat uitbreiding van de Laarberg het geluidklimaat negatief beïnvloedt.
- De gemeente biedt een kader voor de bouw van windturbines in zoekgebied K. Windturbines kunnen geluidhinder veroorzaken. Op 100 tot 300 meter van een windturbine kunnen (afhankelijk van grootte en windrichting) geluidniveaus van 40 dBA tot 50 dBA ontstaan.
- Veranderingen in verkeersstromen door het anders organiseren van parkeerplekken in de centra kan lokaal tot verslechteren van het geluidsklimaat, maar kan anderzijds ook leiden tot verbeteringen elders.

Voornamelijk de eerste twee ontwikkelingen leiden mogelijk tot een verslechtering van het geluidklimaat. Dit komt tot uitdrukking in een licht negatieve score (0/-) ten opzichte van de referentiesituatie.

Luchtkwaliteit

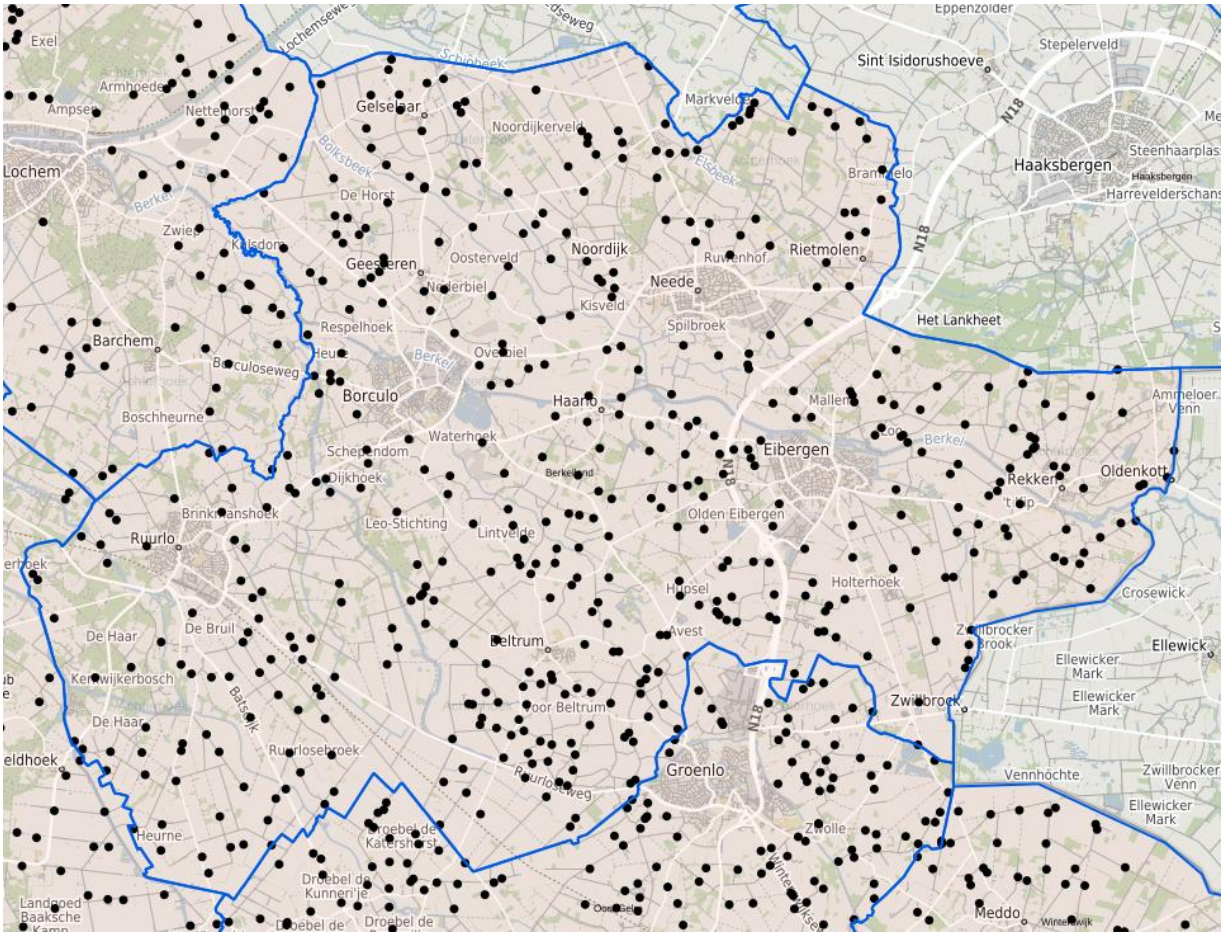
De gemeente Berkelland kent op het moment geen knelpunten ten aanzien van de luchtkwaliteit. De verwachting is dat de neerwaartse trend in concentraties fijn stof en stikstofdioxide zich zal voortzetten, waardoor er geen knelpunten op het gebied van luchtkwaliteit worden voorzien in de toekomst. Lokaal kan de luchtkwaliteitssituatie licht verbeteren door het autoluwer maken van centra. Rondom het toekomstige bedrijventerrein de Laarberg kan, afhankelijk van de toegestane milieucategorie en de te vergunnen activiteiten op het bedrijventerrein, de luchtkwaliteitssituatie verslechteren. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat het gaat om wezenlijke verslechteringen of verbeteringen ten opzichte van de referentiesituatie (0).

Geur

Geurhinder is in de gemeente Berkelland voornamelijk gekoppeld aan veehouderijen. Daarvoor is in principe de effectbeoordeling uit het planMER bij het bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020 leidend voor de effectbepaling (en doordat de omgevingsvisie die koers bevestigd, is er geen sprake van een effect ten opzichte van de referentiesituatie).

De relevante conclusie ten aanzien van de ontwikkeling van geurhinder is dat bij uitbreidingen van individuele ondernemingen (waar mogelijkheden toe bestaan) niet uitgesloten kan worden dat lokaal toenamen van geurhinder op zullen treden. Hier zijn echter ook mitigerende maatregelen mogelijk. Omdat de omgevingsvisie geen nieuw beleid hierop introduceert, gaat het om een neutrale score (0) ten opzichte van de referentiesituatie, met de kanttekening dat lokaal verslechteringen mogelijk zijn ten opzichte van de huidige situatie.

Geen onderdeel van het beoordelingskader, maar mogelijk wel relevant in relatie tot veehouderijen kunnen gezondheidsrisico’s door zoönosen en bestrijdingsmiddelen zijn. Vooral voor de uitbreidingen van de kernen kan dit relevant zijn. Veel van de kernen hebben veehouderijen op korte afstand van de kernen. Uitbreidingen in de richting van veehouderijen kan de geursituatie (maar ook andere gezondheidseffecten) verslechteren. Dit is een risico voor het uitgangspunt van uitbreidingen van woonwijken en scoort daardoor licht negatief (0/-)



Figuur 5.4: Locaties van veehouderijen in de gemeente Berkelland

Externe veiligheid

In de leefomgevingsfoto werd al geconcludeerd dat bij voortzetting van huidig beleid alle ontwikkelingen kunnen worden toegestaan binnen de randvoorwaarden die zijn opgenomen in het gemeentelijk externe veiligheidsbeleid. Ten aanzien van externe veiligheid wordt nauwelijks iets benoemd in de omgevingsvisie. Om die reden mag verwacht worden dat het beleid voortgezet wordt.

Nieuwe risicovolle bronnen worden in de omgevingsvisie wel voorzien: windturbines hebben een veiligheidsrisico en afhankelijk van milieucategorieën kunnen ook toekomstige bedrijven op de Laarberg externe veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Verondersteld kan worden dat deze risico's voldoende gemitigeerd worden of acceptabel geacht worden om niet te spreken van een verslechtering ten opzichte van de referentiesituatie. Dit aspect scoort daardoor neutraal (0). Voor windturbines wordt overigens gewerkt aan nieuwe landelijke (veiligheids)normen.

Bodemkwaliteit

In de omgevingsvisie worden geen maatregelen met impact op de bodemkwaliteit genoemd. Voor wat betreft de milieuhygiënische kwaliteit kan verondersteld worden dat er geen nieuwe risico's optreden. Voor andere aspecten die de kwaliteit van de bodem bepalen (de grondwatersituatie, organisch stofgehalte, biologische bodemkwaliteit) is de autonome ontwikkeling bepalend. Het Nationaal en Provinciaal Programma Landelijk Gebied (NPLG en PPLG) gaan hier waarschijnlijk kaders voor stellen. Dit scoort voor nu neutraal ten opzichte van de referentiesituatie.

Waterkwaliteit

De LOF beschreef een langzame groei in de verbetering van de waterkwaliteit in de gemeente Berkelland. Dit heeft voornamelijk met beleid van andere overheden te maken. Tegelijkertijd dient geconstateerd te worden dat het nog steeds om een waterkwaliteit gaat die te wensen overlaat. De waterkwaliteit in de KRW-oppervlaktewaterlichamen in de gemeente is in het beste geval matig (PBL, 2022).

De omgevingsvisie bevat geen beleidsuitgangspunten die gericht zijn op het verbeteren van de waterkwaliteit. De omgevingsvisie bevat echter wel kaders die relevant zijn. Het meest relevante kader hierin is het bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020. In het planMER bij dat bestemmingsplan wordt geconcludeerd dat *"in het plangebied niet wordt voorzien in maatregelen die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de waterkwaliteit*". Dat bestemmingsplan dwingt echter ook geen benodigde positieve verandering af. Het bestemmingsplan is al onderdeel van de referentiesituatie, waardoor het effect neutraal (0) is, namelijk geen verslechtering noch verbetering. Ten opzichte van de huidige situatie verslechtert de situatie, zoals geconcludeerd in de LOF, mogelijk wel.

Elektromagnetische velden

Zoals geconstateerd in de LOF voert de gemeente geen uitdrukkelijk beleid ten aanzien van elektromagnetische straling. Gelet op het advies van de Gezondheidsraad uit 2020 aan de Tweede Kamer ("geen verband tussen de blootstelling aan elektromagnetische velden van antennes en negatieve gezondheidseffecten") is dat in lijn met nationaal beleid. Echter zijn negatieve effecten ook niet volledig uit te sluiten.

De gemeente Berkelland heeft in de omgevingsvisie verwoord dat ze 'nadrukkelijk rekening houdt' met stralingseffecten bij ruimtelijke ontwikkelingen, en hierbij landelijke richtlijnen volgt. Omdat ook landelijk nagenoeg geen sturing op dit aspect plaatsvindt, is het goed voorstelbaar dat de hoeveelheid elektromagnetische straling binnen de landelijk gehanteerde normen toeneemt in de gemeente, zoals geconstateerd in de leefomgevingsfoto. De omgevingsvisie verzet zich echter ook niet tegen initiatieven die voorzien in stralingsarme gebieden of locaties maar kan deze niet afdwingen zolang aan landelijk gehanteerde normen wordt voldaan. Ten opzichte van de referentiesituatie is het effect van de omgevingsvisie daardoor neutraal (0).

Positieve gezondheid

In de LOF werd geconcludeerd dat gezondheidsknelpunten zullen blijven bestaan bij voortzetting van het huidige beleid. Het bewustzijn rondom gezondheidskwesties leidt niet altijd tot daadwerkelijke gedragsverandering. Mensen maken hun eigen keuzes en soms zijn de groepen waar de meeste gezondheidsproblemen voorkomen moeilijk te bereiken.

In de omgevingsvisie heeft de gemeente veel aandacht voor dit onderwerp. Het wordt zowel direct als indirect geadresseerd. De volgende uitgangspunten zijn relevant:

- De gemeente werkt aan dorp- of stadsplannen die het onderwerp gezondheid adresseren. Daarmee sorteert de omgevingsvisie niet direct effect, maar stelt ze wel kader aan het onderwerp voor vervolguitwerkingen.
- De gemeente zet in op behoud van het voorzieningenaanbod: dit is in sociaal opzicht belangrijk en werkt positief door voor de gezondheid.
- De gemeente zet in op behoud van het openbaar vervoer. Uit onderzoek blijkt dat openbaaar vervoerreizigers fysiek actiever zijn en een lager BMI/minder overgewicht hebben dan automobilisten. Dit uitgangspunt is dus positief voor de gezondheid.
- De gemeente werkt aan de inrichting van de openbare ruimte, zodanig dat deze past bij toename van woningbouw, maar ook meer uitnodigt tot ontmoeten en sporten. De wijze waarop dit tot stand komt is niet helemaal helder, maar het uitgangspunt is positief.

Gelet op bovenstaande uitgangspunten scoort het aspect positieve gezondheid positief (+).

Beoordeling

Bovenstaande beschrijvingen leiden tot de volgende beoordeling voor het domein gezondheid en veiligheid:

Domein	Beoordelingscriterium	Omgevingsvisie Berkelland
Gezondheid en veiligheid	Geluid	0/-
	Luchtkwaliteit	0
	Geur	0/-

	Externe veiligheid	0
	Bodemkwaliteit	0
	Waterkwaliteit	0
	Elektromagnetische velden	0
	Positieve gezondheid	+

Aanbevelingen

- Een concretisering en prioritering van de sportvoorzieningen en bereikbaarheid voor inwoners kan positieve invloed hebben op de gezondheid van de inwoners in de toekomst.
- Concretiseer de strategie die benodigd is voor de gemeente rondom externe veiligheid en de zelfredzaamheid van de inwoners.
- Adresseer geluid- en geurhinder bij iedere ruimtelijke ontwikkeling, om op lokaal niveau te borgen dat er geen verslechteringen van de huidige situatie optreden.

5.3.4 Ruimtelijke kwaliteit & identiteit

Onder het thema ruimtelijke kwaliteit & identiteit vallen de indicatoren “Natuur”, “Landschap, Cultuurhistorie en Archeologie” en “Ruimtelijke kwaliteit en beleving”.

Natuur

Het biodiversiteitsplan van de gemeente is leidend in het VKA. Hieraan worden concrete eisen verbonden zodat de biodiversiteit en natuur niet verslechtert. Dit heeft een positief effect. Soortenvariatie is het uitgangspunt voor ontwikkelingen in het buitengebied. Er wordt geen nieuwe woningbouw gerealiseerd in het buitengebied, enkel ruimte voor ruimte. Hierbij wordt de landschappelijke kwaliteit behouden en de natuur ruimte gegeven. Dit werkt eveneens positief uit voor de biodiversiteit. Daarnaast wordt de Berkellandse kwaliteit behouden door de beleefbaarheid van cultuurhistorisch erfgoed te behouden. Ontwikkelingen moeten bijdragen aan het behoud en beleefbaarheid. Deze uitgangspunten werken effectief door op de cultuurhistorische kwaliteiten. De landschappelijke kwaliteiten zoals het coulissenlandschap en buitengebied blijven de kernwaarden waaraan de omgeving zal worden ingericht.

Hoewel de gemeente, zoals hierboven positief gewaardeerd, streeft naar behoud en verbetering van de biodiversiteit, kunnen bepaalde ontwikkelingen leiden tot verstoring van natuurlijke habitats en verlies van biodiversiteit. Nieuwe activiteiten, zoals kleinschalige recreatie (kan oplopen tot 30 standplaatsen), moeten zorgvuldig worden gepland om ervoor te zorgen dat ze geen schadelijke effecten hebben op planten en dieren in het gebied. De borging in de omgevingsvisie (“*er moet altijd sprake zijn van verbetering van landschap en natuur*”) voorkomt deze effecten voor zover mogelijk.

Passend bij de keuzes vanuit de beleidsopties zijn de keuzes rondom zonering. De gemeente geeft in deze verhaallijn inzicht in locaties waar ontwikkeling wel of juist niet voorstelbaar is. Zo worden de flanken van de Needse Berg gevrijwaard van ontwikkeling, en wordt er rondom de Berkel in de visie al gekozen voor specifieke natuurontwikkeling.

De uitgangspunten van de visie werken op hoofdlijnen positief door voor de natuur- en landschapsonderdelen van het beoordelingskader. Tegelijkertijd zijn in de passende beoordeling ook risico’s benoemd van de activiteiten in de omgevingsvisie voor het natuurbelang. Deze knelpunten zijn specifiek gericht op Natura 2000, maar geven een goed beeld van de bredere natuurknelpunten. De knelpunten zijn:

- Verzuring en vermesting door stikstofdepositie van nieuwe ontwikkelingen;
- Mechanische effecten (aanvaringsslachtoffers) door windturbines in zoekgebied K;
- Verstoring door recreatie-ontwikkelingen.
- Schadelijke effecten door agrarische activiteiten (onderdeel van de referentie).

De omgevingsvisie borgt in principe met het generieke slot dat negatieve effecten optreden. In combinatie met de positieve ontwikkelingen scoort natuur licht positief ten opzichte van de referentiesituatie (0/+). Daarbij dient

aangetekend te worden dat vanuit de LOF geconstateerd werd dat een verslechtering optreedt ten aanzien van natuur. Dus ook met het kader uit de omgevingsvisie is de situatie gevoelig voor verdere verslechtering.

Landschap, cultuurhistorie en archeologie

De gemeente heeft veel positieve ambities geformuleerd rondom natuur, cultuurhistorie en landschap in verhaallijn 2. Zo zet ze in op landschapsontwikkeling en het tegengaan van verslechtering van biodiversiteit en koppelt de gemeente deze belangen aan nieuwe ontwikkelingen. Dit pakt positief uit voor dit aspect. Er spelen echter in de verschillende verhaallijnen ontwikkelingen die mogelijk negatief doorwerken voor het landschap. Zo biedt de gemeente ruimte voor uitbreiding van woonwijken, windturbines en bedrijventerreinen. Dit kan op een landschappelijk goede manier ingepast worden, maar aantastingen zijn op voorhand niet uitgesloten.

Gelet op de aard van de ontwikkelingen, maar ook hetzelfde slot als voor 'Natuur' geldt vanuit het kader van de omgevingsvisie een neutrale beoordeling (0) voor het onderdeel landschap, cultuurhistorie en archeologie. Daarbij dient aangetekend te worden dat vanuit de LOF geconstateerd werd dat een verslechtering optreedt ten aanzien van het cultureel erfgoed. Dus ook met het kader uit de omgevingsvisie is de situatie gevoelig voor verdere verslechtering.

Ruimtelijke kwaliteit en beleving

Voor ruimtelijke kwaliteit geld grotendeels dezelfde beoordeling als voor het landschap. In beleidsmatige zin borgt de gemeente verdere verslechteringen door bij ruimtelijke ontwikkelingen een kwaliteitsversterking af te dwingen. Hierbij geldt echter ook dat de gemeente ontwikkelingen toe wil staan die negatieve effecten op de ruimtelijke kwaliteit hebben (toestaan van hoogbouw, windturbines, bedrijventerreinen). Dit gegeven, in combinatie met de autonome verslechtering die in de LOF geconstateerd werd, leidt tot een situatie die gevoelig is voor verdere verslechtering. De omgevingsvisie voorkomt dit niet, maar zorgt ook niet voor verdere verslechtering. Dit komt tot uitdrukking in een neutrale (0) score.

Beoordeling

Bovenstaande beschrijvingen leiden tot de volgende beoordeling voor het domein gezondheid en veiligheid:

Domein	Beoordelingscriterium	Omgevingsvisie Berkelland
Ruimtelijke kwaliteit en identiteit	Natuur	0/+
	Landschap, cultuurhistorie en archeologie	0
	Ruimtelijke kwaliteit en beleving	0

Aanbevelingen

- Concretiseer de toepassing van openbaar groen door op verschillende niveaus na te denken (buurt, wijk, gemeentebreed) en verschillende samenhangende doelen vast te stellen (biodiversiteit, verblijfskwaliteit, klimaatadaptatie). Op deze manier ontstaan richtinggevende keuzes voor in de toekomst.

5.3.5 Klimaatadaptatie & energieopwekking

Onder het thema klimaatadaptatie & energieopwekking vallen de indicatoren droogte, hittestress, wateroverlast, waterveiligheid en duurzame energieopwekking

Droogte

Het aspect droogte speelt voornamelijk in het buitengebied. Voor het buitengebied en de watersituatie is vooral het vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied Berkelland 2020. Daarnaast wordt in de visie een kader gevormd voor een regionale droogteaanpak om rekening te houden met het landschap en drinkwatervoorzieningen. Daarnaast worden in de omgevingsvisie stimuleringsmaatregelen voor 'innovatief gebruik van het water- en bodemsysteem om water vast te houden'. Daarnaast benoemt de gemeente het belang van het zoveel mogelijk scheiden en verwerken van regenwater. Dit abstracte kader leidt niet direct tot verbetering van de watersituatie

in de gemeente. Gelet op de verdeling van overheidstaken (tussen waterschap en gemeente) is dit een logisch uitgangspunt voor de gemeente, maar blijft de situatie onder druk staan. Dit levert voor nu een neutrale beoordeling op (0).

Hittestress

Door het toepassen van de 3-30-300 regel wordt rekening gehouden met hittestress in de kernen. Die regel impliceert ook een grote opgave voor bestaande wijken. De omgevingsvisie bevat geen ambities voor het klimaatbestendig maken van bestaande wijken. Gelet op de gecombineerde opgaven met inbreiding is het in een aantal wijken de vraag of deze opgaven gelijktijdig passen.

Naast maatregelen in bestaande wijken wordt hittestress toegepast bij nieuwbouwontwikkelingen, maar ook bij revitalisering van woningen en bedrijventerreinen. Ook de inrichting van de openbare ruimte heeft deze wijze van inrichting, waardoor ten opzichte van de referentiesituatie de situatie in de dorpen verbetert (+). De uitwerking hiervan dient in de dorpsplannen plaats te vinden.

Wateroverlast

Voor wateroverlast in de kernen geldt een vergelijkbare redeneerlijn als voor hittestress. In de omgevingsvisie wordt aangekondigd dat de kernen en het buitengebied klimaatbestendig zijn ingericht in 2050. Het Watertakenplan is hierbij leidend. Hierin zijn de strategische doelen en maatregelen beschreven. Op zichzelf werkt de beleidscyclus hier goed: in de omgevingsvisie worden de strategische doelen geformuleerd (een klimaatbestendige gemeente), en die worden vertaald in een sectoraal plan (of programma): het watertakenplan. Gelet op het feit dat dit al bestaand beleid is en daardoor tot de referentiesituatie behoort, scoort dit aspect neutraal (0). In de praktijk mag een verbetering van de hydrologische situatie verwacht worden, op grond van het watertakenplan.

Duurzame energieopwekking

De inzet van de gemeente strekt tot zon-op-dak op bestaande bebouwing en energie door wind in zoekgebied K. De combinatie van opwekking is positief. Een uitwerkingsvraagstuk gaat over de wijze waarop de gemeente omgaat met andere ondergrondse ruimtevragers zoals klimaatadaptieve maatregelen (infiltratie en vasthouden van water), voor stedelijke nieuwbouw in de hoogte zijn eventueel ondergrondse parkeergelegenheden en afvalverwerking benodigd. Het VKA bevat nog geen strategieën voor verbetering van de ordening in de ondergrond. Door de potenties van de energieopwekkingmix scoort het VKA positief

Beoordeling

Bovenstaande beschrijvingen leiden tot de volgende beoordeling voor het domein klimaatadaptatie & energieopwekking:

Domein	Beoordelingscriterium	Omgevingsvisie Berkelland
Klimaatadaptatie & energieopwekking	Droogte	0
	Hittestress	+
	Wateroverlast	0
	Duurzame energieopwekking	+

Aanbevelingen

- Neem in de omgevingsvisie de hoofdlijnen voor het ordenen van de ondergrond op om als gemeente de regie op dit vlak te kunnen nemen. Werk in een gedetailleerder instrument vervolgens uit welke ruimtereserveringen en kaders voor ondergronds ruimtegebruik noodzakelijk zijn om conflicten tussen ruimtevragers te voorkomen.

5.4 Integrale milieuoverwegingen

In paragraaf 5.3 is per indicator beoordeeld wat de betekenis van de omgevingsvisie is. Als met een meer integrale blik naar de verhaallijnen in de omgevingsvisie gekeken wordt, ontstaan de volgende integrale bespiegelingen. Deze zijn niet direct in één van de indicatoren te plaatsen, maar zijn wel zeer relevant vanuit het perspectief van het OER:

Effecten van woningbouw

De gemeente heeft een voorkeur uitgesproken voor inbreiding en transformatie, maar realiseert zich dat de woningbouwopgave dermate groot is dat alleen met die uitgangspunten de opgave niet behaald wordt. Daardoor wordt ook ruimte gegeven voor uitbreiding van de kernen. Vanuit het oogpunt van economische vitaliteit is dit gewenst. De deur sluiten voor de woningbouwopgave met als uitgangspunt dat deze opgaven in andere gemeenten opgelost dienen te worden is geen oplossing die bijdraagt aan de doelstelling die past bij een vitale economie. Groei een plek geven is dus ook een verantwoordelijkheid.

Tegelijkertijd zitten er wel grenzen aan die groei. De locaties van uitleglocaties kunnen bepalend zijn voor de wijze waarop het uiteindelijke effect zich manifesteert. Vanuit het milieubelang zijn de volgende overwegingen van belang:

- De omgevingsvisie is de plek om kaders mee te geven aan uitbreidingslocaties. Daarin wordt op hoofdlijnen voldaan door woningbouw te koppelen aan functieveranderingen (met als hoofddoel kwaliteitswinst).
- De visie bevat nog geen concrete locaties, maar wel aandachtspunten (gevarieerde woningbouw, geen aantasting van kernkwaliteiten, goed bereikbaar met bestaand OV en auto). Vanuit milieuperspectief zijn dit goede kaders, maar ze roepen ook vragen op. Bebouwing van agrarisch cultuurlandschap waarvan de kernkwaliteiten bijvoorbeeld “openheid en het agrarisch gebruik” zijn, is lastig verenigbaar met woningbouw. Dat laat onverlet dat een biodiversiteitsimpuls gegeven kan worden.

Essentie van de beoordeling is dat nog niet volledig duidelijk is op welke effecten de woningbouwopgave sorteert. De gebruikelijke aandachtspunten (verloren gaan groene ruimte bij inbreiding, aantasting van landschapswaarden bij uitbreiding) spelen ook in de gemeente Berkelland. Het uitgangspunt om een stads- of dorpsplan op te stellen kan hieraan bijdragen. Binnen de bandbreedte van de uitgangspunten in de omgevingsvisie is een veelheid aan effecten mogelijk.

Een gezonde leefomgeving

Vanuit de beoordeling van de beleidsopties kan geconstateerd worden dat beleidsoptie 2 nagenoeg volledig opgenomen is in de omgevingsvisie. Het vergroenen, aantrekkelijk maken voor beweging en sociale gezondheid wordt met enige regelmaat in de visie benoemd. Vanuit het onderdeel gezondheidsbescherming stelt de omgevingsvisie minder kaders. Op zichzelf is dat geen probleem. De huidige en autonome milieukwaliteit is van voldoende niveau. In de omgevingsvisie wordt het parkeren aan randen van woongebieden genoemd om die situatie verder te verbeteren. In verhaallijn 3 wordt bovendien de mogelijkheid verkend tot het verstrengen van milieunormen (zonder daar een keuze in te maken). Dat betekent dat de omgevingsvisie weliswaar verkenningen tot verbeteringen bevat, maar geen concrete kaders. Daar worden vanuit milieubeschermingsperspectief kansen gemist.

Kansen en risico’s van klimaatadaptatie-aanpak

De gemeente besteedt in haar omgevingsvisie aandacht aan zeer actuele issues [11] rondom droogte en waterbeheer. In de gemeente, die bestaat uit droge zandgronden, is dit zeer relevant. De aanpak is gericht op het *“zoveel mogelijk scheiden, inzamelen en verwerken en infiltreren van regenwater via gemeentelijke voorzieningen”.* Op zichzelf is dit een kansrijke verwoording, maar in de omgevingsvisie wordt slechts één van de belangrijke bepalende activiteiten (scheiden en inzamelen) verwoord. De andere, het beperken of voorkomen van grondwateronttrekkingen heeft een grotere impact op de grondwaterstand, maar ontbreekt als ambitie in de visie[12]. Risico van de aanpak van de visie is dat het aantal onttrekkingen toeneemt. In dat geval kan de

[11] Gelet op langdurige perioden van droogten in zowel 2018, 2022 en 2023.
[12] Hierbij dient opgemerkt te worden dat dit voornamelijk een waterschapsverantwoordelijkheid is.

hoeveelheid infiltratie weliswaar toenemen, maar verslechtert per saldo de grondwatersituatie alsnog. Dat is zeker het geval in het in de leefomgevingsfoto beschreven scenario van toenemende droogte.

Versterking van het landbouwlandschap

De gemeente streeft naar “versterking van het landbouwlandschap”. Hoewel de gemeente in de omgevingsvisie inkadert dat er bij ontwikkelingen in de landbouw altijd sprake moet zijn van een landschapsversterking, stuurt de gemeente niet nadrukkelijk op autonome verslechteringen of verslechteringen die ontstaan door bijvoorbeeld het beëindigen van veehouderijen. Zo is het mogelijk dat bijvoorbeeld het aantal emissies afneemt, maar de bodemkwaliteit verslechtert (bijvoorbeeld door over te schakelen op gewassen die veel bestrijdingsmiddelen nodig hebben). De omgevingsvisie stuurt alleen op landschapsversterking.

Uitbreiding van bedrijvigheid

In de omgevingsvisie wordt het kader geschetst voor 30 à 35 hectare bedrijventerrein op de Laarberg, en aanvullende bedrijvigheid rondom de N18. Vanuit economisch perspectief is dit een belangrijke ontwikkeling die ruimte biedt voor zowel lokale als regionale bedrijvigheid. De risico’s van dergelijke ontwikkelingen zijn het verlies aan natuur- en landschapswaarden. De keuze om deze effecten geconcentreerd (nabij de N18) op te laten treden, pakt positief uit voor de gemeente als geheel. Het principe van zonering werkt hier positief in door.

Risico’s van uitbreiding zijn:

- Bij de uitbreiding van bedrijventerreinen en de ontwikkeling van nieuwe bedrijvigheid is er een risico op negatieve effecten op het milieu, zoals luchtvervuiling, geluidsoverlast, geurhinder en lichtvervuiling. Deze effecten kunnen invloed hebben op de leefomgeving, de gezondheid van omwonenden en de biodiversiteit.
- De uitbreiding van bedrijventerreinen en de benutting van agrarische bebouwing voor bedrijvigheid kan leiden tot verlies van open ruimte en natuurlijke gebieden. Het kan de landschappelijke kwaliteit aantasten en de habitat van planten en dieren verstoren of vernietigen.
- Bij ontwikkelingen in de openbare ruimte op en rondom bedrijventerreinen is er aandacht nodig voor een goede afwatering en waterberging. Onvoldoende maatregelen kunnen leiden tot wateroverlast en verslechtering van de waterkwaliteit.

Zoals gezegd werkt het principe van zonering (koppelen aan bestaande terrein en N18) positief door om deze effecten te mitigeren. Het uitgangspunt van revitalisering voor de andere terreinen is nog een gunstiger uitgangspunt, waarbij negatieve effecten zoveel mogelijk voorkomen worden. Uitbreiding is echter niet uitgesloten, waarmee ook bovenstaande risico’s kunnen spelen per kern.

5.5 Eindbeoordeling van het voorkeursalternatief

Op basis van voorgaande effectbeschrijving van het voorkeursalternatief op de beoordelingscriteria is onderstaande samenvattende beoordelingstabel opgesteld. Het voorkeursalternatief scoort redelijk positief tot positief. De ambitieuze inzet op het ontwikkelen van nieuwe functies (bedrijventerreinen, woningen, bereikbaarheid) in combinatie met de af te dwingen verbeteringen voor wat betreft landschap, natuur, cultuurhistorie en de inzet op het behoud van noaberschap en sociale structuren zijn de primaire dragers van de positieve scores. De risico’s schuilen in het verslechteren van de milieukwaliteit en eventuele lokale aanwezige kwaliteiten van het landschap.

Beoordelingscriteria	Voorkeursalternatief
Mogelijkheden ontwikkeling platteland	0
Mogelijkheden ontwikkeling bedrijven	0/+
Mogelijkheden ontwikkeling voorzieningen	0/+
Recreatie	0/-
Leefbaarheid	+
Onderwijsniveau	0
Mobiliteit / bereikbaarheid	0

Wonen	+
Geluid	0/-
Geur	0/-
Luchtkwaliteit	0
Bodemkwaliteit	0
Waterkwaliteit	0
Elektromagnetische velden	0
Positieve gezondheid	+
Natuur	0/-
Landschap, cultuurhistorie en archeologie	0
Ruimtelijke kwaliteit en beleving	0
Droogte	0
Hittestress	+
Wateroverlast	0
Duurzame energieopwekking	+

5.6 Belangrijkste conclusies voor nadere uitwerking

De omgevingsvisie beschrijft de hoofdlijnen van de ontwikkeling van de gemeente. De door de gemeente gemaakte keuzes kennen echter ook milieurisico's. De meest belangrijke redenen voor het bestaan van risico's zijn de volgende constateringen:

- De gemeente heeft veel positieve ambities, maar op sommige onderwerpen zijn nadere kaders nodig om risico's te voorkomen
- Niet alle ambities lijken tegelijkertijd te realiseren
- Niet alles kan overal, dus de gemeente kan ook gebiedsgericht keuzes maken, waar ze dat nu nog slechts beperkt gedaan heeft.

De gemeente heeft veel positieve ambities, maar op sommige onderwerpen zijn nadere kaders nodig om risico's te voorkomen

De gemeente heeft een abstracte, strategische visie met de uitgangspunten voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving opgesteld. De vooruitblik op weg naar concretere doelen en besluiten op opgaven van de gemeente op te pakken ontbreekt nog. De huidige visie bevat de principes en procesbesluiten. In het vervolg kunnen nog kaderstellende besluiten genomen worden die via (alternatieven)onderzoeken en milieueffecten onderbouw moeten worden. In zo'n iteratief proces is een goed systeem van continue monitoring essentieel. Het OER heeft door middel van beleidsopties een poging gedaan om concrete (deel)richtingen voor te schrijven voor de omgevingsvisie. Geconstateerd moet worden dat het voorkeursalternatief op een wat hoger abstractieniveau vormgegeven is dan de alternatieve beleidsopties aanleiding toe gaven.

Niet alle ambities lijken tegelijkertijd te realiseren

De gemeente heeft hoge ambities. Het belang van de leefomgeving heeft een zeer centrale rol in de omgevingsvisie. De omgevingsvisie is daarmee, zoals verondersteld wordt in de Omgevingswet, integraal van opzet. Tegelijkertijd kan geconstateerd worden dat de ruimtedruk in de gemeente groot is, waardoor niet alle ambities tegelijkertijd gelijkwaardig gediend kunnen worden en soms scherpere keuzes nodig zijn. De onderbouwing van deze keuzes en het inzichtelijk maken van de gewenste rol van de gemeente vraagt nog aandacht in de omgevingsvisie

Niet alles kan overal, dus de gemeente kan ook gebiedsgericht keuzes maken, waar ze dat nu nog slechts beperkt gedaan heeft

De gemeente werkt met een visiekaart, maar heeft vooral generieke uitgangspunten voor de fysieke leefomgeving vastgelegd. De kaart biedt juist gelegenheid tot het maken van gebiedsgerichte keuzes (zoals bijvoorbeeld in de beleidsopties voorgesteld wordt). Deze aanbeveling grenst nauw aan de vorige: scherpe keuzes kunnen ook per gewaardeerd gebied opgesteld worden. Zo kan aan zoekgebied K voor windenergie een

afwegingskader rondom beschermde natuur gekoppeld worden. De omgevingsvisie is het geijkte instrument voor deze keuzes.

5.7 Thematische aandachtspunten

Aansluitend bij de generieke, belangrijkste conclusies, kan dit per thema nader uitgewerkt worden. Deze zaken kunnen gezien worden als aandachtpunten voor het vervolg:

- Effecten van woningbouw en bedrijventerreinen zijn zeer afhankelijk van de locatie en de wijze waarop ze uitgevoerd worden. Als uitwerking van de omgevingsvisie kan inzicht gegeven worden in de locaties waar dit gaat gebeuren.
- Gezondheidsthema's zijn randvoorwaardelijk voor ontwikkelingen, maar hebben geen zeer expliciete positie in de omgevingsvisie. Vanuit de beleidsopties werd aanbevolen om de knelpunten inzichtelijk te maken en daar specifiek beleid op af te stemmen. Gelet op de uitdagingen rondom geur en geluid kan dit relevant zijn.
- Duurzame energieopwekking heeft risico's voor de milieukwaliteit. De locatiekeuze is hiervoor zeer relevant. Vanuit het OER kan nu slechts beoordeeld worden wat de aandachtspunten zijn (zie paragraaf 4.2.1), maar dit dient gemonitord te worden.
- Sociale aspecten worden belangrijk gewaardeerd in de omgevingsvisie, maar de visie kadert vaak niet in op welke wijze de gemeente sturing geeft aan het verbeteren van de sociale aspecten (waaronder voorzieningenniveau en het noaberschap). Dit kan gebiedsgericht (per kern) nader uitgewerkt worden in dorpsplannen.

6. Vervolg na het OER

6.1 Doorwerking in beleid en programma's

Actualisatie van omgevingsvisie in de toekomst

Om de visie uitvoerbaar en concreter te maken werkt de gemeente Berkelland de hoofdlijnen van de visie verder uit in:

- omgevingsprogramma's voor de uitwerking van één of meerdere ambities uit de omgevingsvisie in concrete doelen (voor thema's of gebieden bijv. werken) of programma's om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te monitoren (bijv. het verplichte programma voor geluid). Deze programma's bevatten een gedetailleerdere uitwerking van het beleid uit de omgevingsvisie en welke middelen en instrumenten nodig zijn om de beleidsdoelen te behalen. Zoals bijvoorbeeld communicatieve instrumenten, financiële instrumenten of juridische instrumenten.
- omgevingsplan om gebruik, beheer, behoud en bescherming van het grondgebied te regelen;

Er zullen geen sectorale beleidsnota's meer verschijnen, maar bij wijziging van beleidsuitgangspunten vindt een aanpassing van de omgevingsvisie of de programma's plaats. De omgevingsvisie is daarmee een dynamisch document dat in de beleidscyclus wordt geactualiseerd.

6.2 Monitoring en herijking

De Omgevingsvisie Berkelland geeft richting en sturing aan de fysieke leefomgeving van Berkelland. De kaders die voor 2050 zijn gesteld en de wijze waarop hier invulling aan gegeven wordt, is natuurlijk aan verandering onderhevig. Sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen, economische conjunctuur, crises, bestuurlijke wisselingen, maar bijvoorbeeld tegenvallende effecten van maatregelen leiden allen ertoe dat een dergelijke visie nooit statisch kan zijn.

Het is verplicht om een m.e.r. te monitoren. Het is de moeite waard om te verkennen of het OER kan worden doorontwikkeld tot 'levend document'. Het wordt dan een monitoringsinstrument voor de Berkellandse fysieke leefomgeving als geheel, dat inzichtelijk maakt hoe waarden, analyses en beleidskeuzes met elkaar samenhangen. Daarmee kan het ondersteunend zijn bij evaluatie en herijking van de omgevingsvisie. In deze paragraaf zijn enkele aanbevelingen gedaan hoe deze monitoring meerwaarde kan hebben. Een kosteneffectief en doelmatige monitoring is daarbij het vertrekpunt.

De basis voor de monitoring van het OER zijn logischerwijs de onderdelen van het beoordelingskader. In dit OER is voor deze onderdelen een integraal beeld geschetst van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Ook zijn voorspellingen gedaan waar de kwaliteit van de fysieke leefomgeving per beoordelingscriterium, maar ook als geheel, naartoe beweegt. Hier zitten veel onzekerheden in.

Met behulp van monitoring kunnen drie vragen worden geborgd:

- In hoeverre komen de voorspelde effecten overeen met de praktijk?
- In hoeverre is nieuwe informatie/beleid/ontwikkelingen aan de orde om de beoordeling van de effecten op de kernwaarden aan te passen?
- In hoeverre is bijsturing nodig om de gestelde ambities te behalen?

Door beantwoording van deze drie vragen houdt de gemeente Berkelland een integraal beeld van de fysieke leefomgeving.

6.3 Hoe zou monitoring er in de praktijk uit kunnen zien?

Met dit OER is een 'nulmeting' van de staat van de fysieke leefomgeving uitgevoerd. Ook is een inschatting gegeven van de mate waarin maatregelen, omgevingsplan en aangescherpt beleid uit de Omgevingsvisie leidt tot het behalen van de gestelde ambities.

Na vaststelling van dit OER is het wenselijk een monitoringsplan op te stellen waarin nader uitgewerkt wordt hoe de monitoring vormgegeven kan worden. De monitoring dient in elk geval te bestaan uit:
- Een update van de staat van de fysieke leefomgeving;
- Inzicht hoe de trends van de onderdelen van het beoordelingskader zich ontwikkelen;
- Aanbevelingen of en hoe bijgestuurd kan worden om ongewenste trends/effecten te keren.

Updates van de staat van de fysieke leefomgeving

Door monitoring kan de ontwikkeling van de staat van de fysieke leefomgeving goed beschouwd worden. Het is van belang dat de data die gebruikt wordt om deze staat van de fysieke leefomgeving te presteren ook op deze momenten redelijk actueel is. Voor veel van de gebruikte indicatoren geldt dat de gebruikte data tweejaarlijks of vierjaarlijks beschikbaar komt. Voor enkele indicatoren zal specifieke data verzameld moeten worden. Na vaststelling van de Omgevingsvisie en het OER kan in het monitoringsplan per indicator de onderliggende benodigde data en bronhouder van de data worden benoemd. Als hier dan nog lacunes uit naar voren komen, kunnen deze benodigde meetgegevens nog verzameld worden.

Inzicht hoe de trends van de kernwaarden zich ontwikkelen

De monitoring geeft inzicht in hoe de trends van de diverse domeinen zich ontwikkelen en hoe deze zich verhouden tot de voorspellingen uit dit OER. Het moge duidelijk zijn dat trends over langere perioden gaan dus is niet de verwachting dat al bij de eerste monitoringsrapportage er direct grote veranderingen zichtbaar zijn.

Bijsturing in het OER naar aanleiding van monitoring

Na een langere periode is beter te zien hoe een trend zich ontwikkelt en in hoeverre deze afwijkt van de voorspellingen. Afwijking is niet per definitie slecht, bijvoorbeeld bij positieve afwijking of als deze nog binnen de voorspelde prognose valt

Over Antea Group

Antea Group is het thuis van 1500 trotse ingenieurs en adviseurs. Samen bouwen wij elke dag aan een veilige, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving. Je vindt bij ons de allerbeste vakspecialisten van Nederland, maar ook innovatieve oplossingen op het gebied van data, sensoring en IT. Hiermee dragen wij bij aan de ontwikkeling van infra, woonwijken of waterwerken. Maar ook aan vraagstukken rondom klimaatadaptatie, energietransitie en de vervangingsopgave. Van onderzoek tot ontwerp, van realisatie tot beheer: voor elke opgave brengen wij de juiste kennis aan tafel. Wij denken kritisch mee en altijd vanuit de mindset om samen voor het beste resultaat te gaan. Op deze manier anticiperen wij op de vragen van vandaag en de oplossingen voor morgen. Al 70 jaar.

Contactgegevens

Beneluxweg 125
4904 SJ Oosterhout
Postbus 40
4900 AA Oosterhout

Copyright © 2024
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.

De informatie die in dit rapport is opgenomen is uitsluitend bestemd voor geadresseerde(n) en kan persoonlijke of vertrouwelijke informatie bevatten. Gebruik van deze informatie, door anderen dan de geadresseerde(n) en gebruik door hen die niet gerechtigd zijn van deze informatie kennis te nemen, is niet toegestaan. De informatie is uitsluitend bestemd om te worden gebruikt door de geadresseerde, voor het doel waarvoor dit rapport is vervaardigd. Indien u niet de geadresseerde bent of niet gerechtigd bent tot kennisneming, is openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden niet toegestaan, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group en wordt u verzocht de gegevens te verwijderen en direct een melding te maken bij security@anteagroup.nl. Derden, zij die niet geadresseerd zijn, kunnen geen rechten aan dit rapport ontlenen, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group.

www.anteagroup.nl