

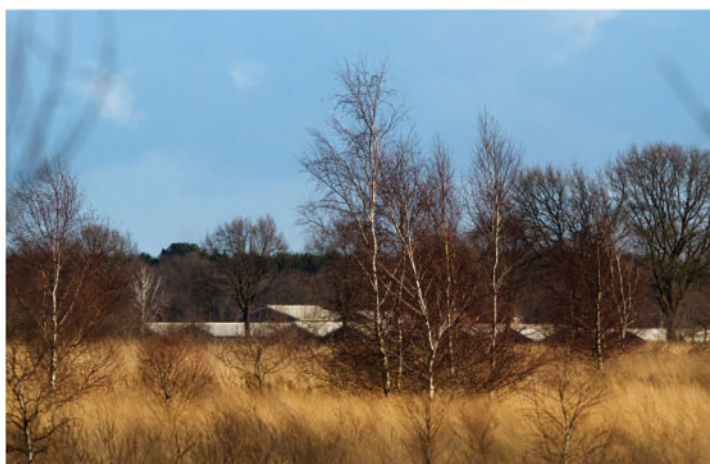


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Deventer

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

2 juli 2025 / projectnummer: 3916



1 Advies over het OER het kort

De gemeente Deventer werkt aan een nieuwe omgevingsvisie. Deze visie beschrijft de ontwikkeling van de leefomgeving op de lange termijn en gaat over het gehele grondgebied van de gemeente. De visie zal keuzes maken over onder andere woningbouw, werklocaties en de groene omgeving. Ook zal de visie helpen bij keuzes die op een later moment gemaakt worden. Bij de omgevingsvisie maakt de gemeente een omgevingseffectrapport (OER)¹. Hierin wordt onderzocht wat de impact van de keuzes is op het milieu en de leefomgeving, zodat de gemeente daar rekening mee kan houden.

De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie) om advies gevraagd. Dit advies gaat over een conceptversie van het OER² inclusief de foto van de leefomgeving³. Deze versie van het OER (verder: concept-OER) is gemaakt om verschillende alternatieven te onderzoeken en een voorkeur te kiezen. Deze voorkeur omvat de hoofdlijn van de omgevingsvisie en is beschreven in het Koersdocument⁴. De gemeenteraad gaat het koersdocument vaststellen. Daarna wordt de hoofdlijn verder uitgewerkt tot de omgevingsvisie. Dan wordt ook het OER aangevuld en definitief gemaakt.

In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de kwaliteit en volledigheid van het concept-OER, inclusief de foto van de leefomgeving, en geeft ze adviezen voor de verdere invulling van het OER.

Wat staat in het concept-OER?

Het concept-OER beschrijft de huidige staat van de leefomgeving in Deventer. Ook is een doorkijk gegeven naar hoe Deventer zich zal ontwikkelen tussen nu en 2040 als het huidige beleid van kracht blijft (de referentiesituatie). In voorbereiding op een nieuwe omgevingsvisie zijn vier alternatieven onderzocht. Deze verschillen van elkaar in het aantal nieuw te bouwen woningen (8.000 versus 20.000) en in de manier waarop de gemeente aan de slag gaat (op de huidige sectorale manier of met een integrale aanpak), zie figuur 1.

Elk alternatief is vergeleken met de referentiesituatie. Zo is beoordeeld wat de effecten van een alternatief op de leefomgeving zullen zijn. De scores zijn samengevat in een tabel. De vergelijking laat onder andere zien dat:

- de integrale aanpak met een beperkt woningbouwprogramma (alternatief 1B) op vrijwel alle milieu-onderwerpen positieve effecten heeft (behalve voor de bereikbaarheid met de auto en de oppervlakte aan landbouwgrond) en beter scoort dan de sectorale aanpak;
- de bouw van veel nieuwe woningen (alternatief 2A en 2B) leidt tot negatieve effecten voor geluid, geur, luchtkwaliteit, natuur, landbouw en drinkwatervoorziening. De negatieve effecten zijn bij de sectorale aanpak groter dan bij de integrale aanpak.

¹ Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet, de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

² Witteveen+Bos, 19 mei 2025, *Werkversie Omgevingsvisie Deventer. OER Rapportage Concept 01*.

³ De foto van de leefomgeving gaat over de huidige situatie in Deventer, en is beschikbaar gesteld in de vorm van een digitaal toegankelijk bestand met tekst en kaarten.

⁴ Gemeente Deventer & KuiperCompagnons, *Koersdocument Omgevingsvisie Deventer. Versie 20 mei 2025*.

Daarna is de hoofdlijn voor het toekomstige beleid van de omgevingsvisie ontwikkeld. Deze is beschreven in het koersdocument, in het concept-OER staat een korte omschrijving. Volgens de koers gaat de gemeente meer sturen op doelen en afspraken, en komen er 11.000 nieuwe woningen bij, vooral in stedelijk gebied. De koers laat bijvoorbeeld ook zien dat de gemeente een groene en gezonde omgeving belangrijk vindt. Wat op welke plek gaat komen (ruimtelijke keuzes) staat nog niet in het koersdocument.

Volgens het concept-OER leidt de koers tot positieve effecten op de leefomgeving (bijvoorbeeld wat betreft een gezonde leefstijl), klimaatbestendigheid (minder wateroverlast en droogte) en duurzame mobiliteit (stimuleren van fietsen, openbaar vervoer en deauto's). Met de auto zullen delen van Deventer slechter bereikbaarheid worden. In het definitieve OER zullen de koers en de effecten daarvan gedetailleerder worden uitgewerkt.

Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie heeft met veel interesse het concept-OER, de foto van de leefomgeving en het koersdocument doorgenomen. Ze laten goed zien dat de gemeente bij het opstellen van de omgevingsvisie de impact op de leefomgeving volwaardig en integraal mee wil wegen. Er is al veel werk verzet, en er is veel informatie beschikbaar. De bijlagen bij het concept-OER bevatten bijvoorbeeld een uitgebreide beoordeling van elk alternatief, voor elk milieuaspect. Ook de foto van de leefomgeving bevat veel relevante informatie. De Commissie vindt ook dat het concept-OER de samenhang tussen het fysiek-ruimtelijke domein en het sociaal-maatschappelijke domein goed weergeeft. Zo is de impact van de bouw van 20.000 woningen zichtbaar gemaakt, waardoor de gemeente dit kan meewegen bij het bepalen van de koers.

De Commissie constateert dat het concept-OER voldoende informatie bevat voor het uitzetten van de koers richting 2040. Ze beschouwt de koers als de hoofdlijn voor het voorkeursalternatief.⁵ Ze adviseert om tijdens de uitwerking van het voorkeursalternatief (in de stap van koers naar omgevingsvisie) op de informatie uit het concept-OER voort te borduren. Bij het besluit over de omgevingsvisie is dan een definitief OER beschikbaar.

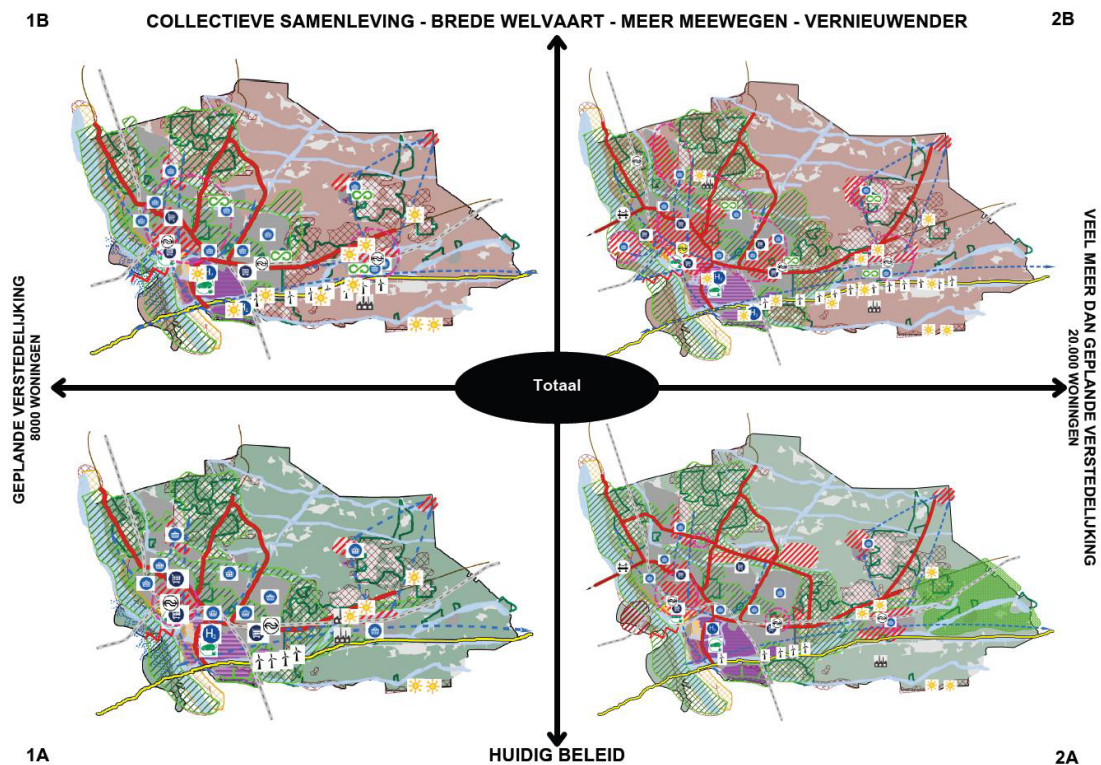
Voor de verdere uitwerking van het OER vindt de Commissie de volgende punten belangrijk:

- **Aansprekende en goed leesbare informatie.** Om de informatie in het OER te kunnen gebruiken bij (de voorbereiding van) het besluit over de omgevingsvisie, is het belangrijk dat ook een niet-ingewijde lezer er zijn weg in kan vinden. Zorg voor een aansprekend verhaal dat het rapport voor een brede lezersgroep goed samenvat. Een goed leesbaar hoofdrapport met (uitgebreide) achtergrondinformatie in bijlagen, maakt het OER overzichtelijk en leesbaar.
- **Samenhang tussen DNA, ambities, alternatieven, koers en voorkeursalternatief.** Het DNA van Deventer is een belangrijk startpunt voor de omgevingsvisie. Voeg in het OER meer uitleg toe over de rol van het DNA bij het bepalen van ambities, de keuze voor de alternatieven, koers en het voorkeursalternatief. Maak ook duidelijk hoe het milieubelang een plek heeft gekregen bij het bepalen van de koers.
- **Van koers naar voorkeursalternatief: uitwerking en beoordeling.** De koers wordt in het definitieve OER verder uitgewerkt tot een voorkeursalternatief. Voor een goede beoordeling van de milieugevolgen en de bijdrage aan de gemeentelijke ambities is het volgende nodig:

⁵ In dit advies wordt gerefereerd aan 'koers' als het om het voorkeursalternatief op hoofdlijnen gaat in het concept-OER, en aan 'voorkeursalternatief' waar het gaat om het uitgewerkte voorkeursalternatief in het definitieve OER.

- o *Rekening houden met verschillen binnen Deventer*: sluit aan bij het DNA van Deventer door rekening te houden met de diversiteit van wijken, dorpen en deelgebieden binnen de gemeente. Maak keuzes in het voorkeursalternatief SMART, zodat duidelijk is welke keuzes waar gemaakt worden.
- o *Voldoende detail in de referentiesituatie*: werk de referentiesituatie verder uit, zodat het detailniveau aansluit op de keuzes uit het voorkeursalternatief. Daarmee komen bijvoorbeeld de effecten van locatiekeuzes voor woningbouw (hoeveel, waar en in welke samenstelling) en de daarbij behorende inrichtingskeuzes (groen, sport, voorzieningen, water) voor de verschillende wijken van Deventer in beeld.
- o *Geef een doorkijk naar de lange termijn*: beoordeel de effecten en maak inzichtelijk of alle ambities in samenhang passen (doelbereik) of dat aanpassing nodig is. Kijk naar de effecten in 2040 én naar de lange termijn, rekening houdend met belangrijke ontwikkelingen en trends (zoals klimaatverandering). Besteed expliciet aandacht aan mogelijke toekomstige woningbouw in het Stadsland, in combinatie met een nevengeul in de IJssel: ook dat levert belangrijke informatie op voor nu (en in de nabije toekomst) te maken keuzes.
- **Agenda voor verdere uitwerking en vervolgbesluiten**. Maak duidelijk op welke manier de gemeente de omgevingsvisie uit gaat voeren. Laat zo zien welke keuzes nog verder uitgewerkt moeten worden en hoe dat plaats gaat vinden. Beschrijf hoe ontwikkelingen gevolgd gaan worden (monitoring en evaluatie). Dat geldt vooral voor onderwerpen waarover nu informatie ontbreekt en/of er onzekerheid is.

In de volgende hoofdstukken licht de Commissie haar advies toe.



Figuur 1 Schematische weergave van de verschillen tussen de vier alternatieven: de mate van verstedelijking (het aantal woningen) en de beleidsaanpak van de gemeente. (bron: concept-OER).

Aanleiding OER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente over de fysieke leefomgeving voor 2040 met een doorkijk naar 2050. Het is nodig om een plan-MER (OER) op te stellen omdat de omgevingsvisie het kader vormt voor projecten waar mogelijk (ook) een MER voor nodig is. Denk aan het uitbreiden van woon- en werkgebieden of het plaatsen van windturbines. Een plan-MER kan ook nodig zijn vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, waaronder het gebied Rijntakken.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het OER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Deventer – besluit over de omgevingsvisie.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3916 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Over dit tussentijdse advies

De gemeente heeft het concept-OER gebruikt om de richting uit te zetten waarin Deventer zich wil ontwikkelen. Deze richting is beschreven in het koersdocument, waarin ook al een aantal keuzes staat, zoals het beoogde aantal nieuwe woningen tot 2040. Daarmee is de koers te beschouwen als de hoofdlijn voor het voorkeursalternatief (VKA). De komende maanden gaat de gemeente de koers verder uitwerken. In het OER worden de milieugevolgen van het voorkeursalternatief in beeld gebracht. Deze informatie gaat de gemeente gebruiken om de ontwerp-omgevingsvisie op te stellen. Afbeelding 1.1 in het concept-OER geeft schematisch de wisselwerking tussen het opstellen van de visie, informatie voor het OER, participatie en raadsbesluiten weer. Dit laat zien dat het OER een belangrijke rol speelt in het proces.

De vraag aan de Commissie om te adviseren over het concept-OER, benadrukt dat de gemeente een zorgvuldig proces wil doorlopen en dat ze de impact op milieu en leefomgeving daar belangrijk bij vindt.

Voor dit advies heeft de Commissie beoordeeld of de informatie in het concept-OER juist, volledig en navolgbaar is voor de stappen die tot nu toe zijn gezet. Dit leidt tot aandachtspunten voor de verdere uitwerking van het definitieve OER voor de omgevingsvisie. De Commissie heeft dit advies opgesteld op basis van het concept-OER, het koersdocument en de digitale foto van de leefomgeving.

Pilot contextueel advies

De Commissie experimenteert in een 'pilot' met verbreding van haar advisering in de vorm van een 'contextueel advies'. Hiermee wordt bedoeld dat specifiek aandacht wordt besteed aan een bredere context dan het besluit zelf. Het kan daarbij gaan om de bestuurlijke, fysieke en/of historische context. Het doel hiervan is beter aan te sluiten bij de behoefte en het handelingsperspectief van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer.

In dit geval heeft de Commissie vooral extra aandacht besteed aan uitwisseling met het bevoegd gezag en de initiatiefnemer: vertegenwoordigers van de Commissie zijn op verschillende momenten in gesprek gegaan met de verantwoordelijk wethouder en de gemeenteraad.⁶ De ervaringen met deze aanpak worden op termijn door de Commissie geëvalueerd.

3 Toegankelijke informatie in een leesbaar OER

3.1 Een herkenbaar en aansprekend verhaal

In het koersdocument is veel aandacht voor de eigen identiteit en kracht van Deventer op basis van *het DNA van Deventer*⁷. Het DNA geeft een duidelijke beschrijving van wat kenmerkend is voor Deventer en geeft aan hoe de gemeente deze kwaliteiten in de toekomst een plek wil geven. Deze informatie helpt bij het voeren van gesprekken met belanghebbenden vanuit herkenbare waarden, en bij het uitleggen van keuzes in de visie.

De Commissie beveelt aan om het DNA nadrukkelijker een plek te geven in het OER. Dit zal bijdragen aan de samenhang tussen omgevingsvisie en OER, en kan helpen om de informatie in het OER toegankelijk en leesbaar te houden.

In het verlengde hiervan adviseert de Commissie om **de samenvatting van het OER als zelfstandig leesbaar ‘verhaal’** te gebruiken voor een brede doelgroep. Leg hierin in begrijpelijke taal uit wat is onderzocht, welke inzichten dit heeft opgeleverd en welke belangrijke keuzes de gemeente maakt. Duiding van de informatie die het OER oplevert is daarom belangrijk: geef zo de effectscores betekenis. Richt de inhoud hierbij op de inwoners van de gemeente. De *samenvatting* moet een weergave zijn van alle onderdelen van het OER, en zich richten op informatie die relevant is voor de politieke en maatschappelijke discussie over de keuzes in de omgevingsvisie.

Beschrijf in het hoofddocument van het OER op **een ‘verhalende’ manier de essentie van elk alternatief**. Schets daarmee het toekomstbeeld van elk alternatief en van het voorkeursalternatief, en sluit aan bij het DNA. Dit maakt duidelijk wat van elk alternatief de kern is en op welke onderdelen ze van elkaar verschillen. Maak aan de hand van aantallen of locaties de specifieke keuzes per alternatief concreet. Geef ook een concretere duiding van de alternatieven. Dit kan door bijvoorbeeld voor de thema’s uit de maatregelenlijst te benoemen welke relevant zijn en hoe deze op een onderscheidende manier in de alternatieven zijn opgenomen. Gebruik waar dat zinvol is aantallen, zoals een indicatie van de beoogde omvang van bedrijventerreinen. De huidige afbeeldingen van de alternatieven op het assenkruis (zie figuur 1) en de lange tabel met maatregelen (bijlage I uit het concept-OER) bieden onvoldoende overzicht om dit te kunnen overzien.

⁶ Op 28 mei zijn vertegenwoordigers van de Commissie tijdens een technische briefing in gesprek gegaan met raadsleden. De voorzitter van de Commissie heeft op 5 juni een gesprek gevoerd met de verantwoordelijk wethouder. Vertegenwoordigers van de Commissie hebben op 18 juni een toelichting aan de gemeenteraad gegeven op de bevindingen over het concept-OER, vooruitlopend op het uitbrengen van het advies.

⁷ DNA Deventer in het kader van de omgevingsvisie. Bijlage bij het Koersdocument.

Leg uit hoe alternatief 1A zich verhoudt tot de referentiesituatie. Dit alternatief gaat in het assenstelsel uit van het huidige beleid en een toename van 8.000 woningen (de huidige 'harde' planvoorraad).⁸ De effectscores komen echter niet overeen met die van de huidige situatie en de autonome ontwikkeling (tabel 5.1 in het concept-OER), wat niet logisch lijkt.

3.2 Overzichtelijk, behapbaar en leesbaar

Het concept-OER bestaat uit een **overzichtelijk en beknopt hoofdrapport** met achtergrondinformatie in bijlagen. De Commissie beveelt aan om ook het hoofdrapport van het definitieve OER zo beknopt mogelijk te houden (circa 60 bladzijden). Zorg er wel voor dat informatie die nodig is om de verschillen tussen alternatieven, of het kunnen volgen van de effectbeoordeling (toegekende scores), ook in het hoofdrapport staat. Naast het verhaal van elk alternatief (zie voorgaande paragraaf), kan aan bijlage I per alternatief een toelichting op het kaartbeeld en overzicht van de belangrijkste maatregelen toegevoegd worden.

Vorm en presentatie dragen bij aan een goed leesbaar OER. De vergelijking van de alternatieven verdient bijzondere aandacht. Gebruik daarbij tabellen, figuren en kaarten. Zorg voor kaarten die simpel en leesbaar zijn en aansluiten op de onderdelen in het DNA. Bijvoorbeeld het aantal nieuwe woningen (in een bandbreedte) in 'Stads Deventer' of bij de 'Dorpen en buurtschappen'. Neem een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst op.

4 Samenhang tussen DNA, ambities, alternatieven, koers en voorkeursalternatief

De Commissie ziet dat de informatie uit het concept-OER, participatie en raadsbesluiten gebruikt is bij de keuzes in het koersdocument. Een belangrijke onderlegger voor het koersdocument is het DNA van Deventer. De samenhang tussen het DNA, de ambities van de gemeente en het koersdocument komt nog niet goed uit de verf in het concept-OER. Ze beveelt aan om dit beter zichtbaar te maken in het OER.

Deventer DNA en Deventer ambities

Het concept-OER bevat nog geen expliciete beschrijving van de ambities van de gemeente voor de omgevingsvisie. Het concept-OER maakt nu direct de stap van de onderzoeksaanpak naar de vier alternatieven. Beschrijf in het definitieve OER de ambities van de gemeente en vertaal ze naar zo concreet mogelijke doelen. Verbind de stap van het inventariseren van het *DNA van Deventer* met de gemeentelijke ambities. Deze liggen immers ten grondslag aan de alternatieven.⁹ Maak daarmee de samenhang tussen DNA, ambities, koers, voorkeursalternatief en uiteindelijk de visie inzichtelijk.

⁸ In bijlage I is alternatief 1A omschreven als 'geplande verstedelijking, nulalternatief/huidig beleid.

⁹ Een van de hoofdvragen voor het OER is volgens pagina 11 van het concept-OER: *welke alternatieven (van het assenkruis) volgen uit de concretisering van de ambities.*

De omgevingsvisie richt zich op de periode tot 2040, maar kijkt ook naar de langere termijn. Daarom is het – naast (tussen)doelen voor 2040 – ook van belang om een doorkijk naar de lange termijn te geven. Bijvoorbeeld voor wat betreft een mogelijke nevengeul: welke kansen ziet de gemeente om hierop te anticiperen en welke ambities verbindt zij hieraan?

Van ambities naar alternatieven

Geef op basis van de ambities meer uitleg over de keuze voor de assen waarlangs de alternatieven zijn ontwikkeld:

- licht toe waarom op de X-as is gekozen voor 8.000 en 20.000 woningen, en verduidelijk waarom in het koersdocument gekozen is voor 11.000 woningen. Relateer dit aan de referentiesituatie, de opgave voor Deventer zelf en aan bestaande afspraken over regionale opgaven.
- De omschrijving van de Y-as¹⁰ is breed te interpreteren en verdient meer uitleg. Leg uit wat de belangrijkste verschillen tussen de alternatieven zijn.

Het concept-OER bevat een samenvattende tabel van de effectbeoordeling en per alternatief een *rad van de leefomgeving* met een beknopte toelichting. Detailbeoordelingen staan in bijlage II. Hierin is per alternatief voor elk thema de impact van relevante maatregelen beoordeeld. In bijlage II (paragraaf II.53) zijn de alternatieven ook beoordeeld op doelbereik, maar daarbij ontbreekt een toelichting.

De Commissie constateert ook dat het detailniveau van de beoordelingen van de alternatieven verschilt: zo is waterveiligheid relatief uitgebreid beschreven, is de negatieve score voor circulariteit niet met gegevens onderbouwd, en kunnen geluid en geur qua effecten vanuit bedrijvigheid nog meer naar deelgebieden worden uitgewerkt.

Laat zien waar de verschillende scores op gebaseerd zijn en onderbouw deze zo concreet (SMART) mogelijk.¹¹ Werken met vuistregels en ordes van grootte geeft daarbij al veel inzicht in verschillen tussen alternatieven. Denk bijvoorbeeld aan het verschil in ruimtebeslag voor de verschillende onderdelen van het STOMP-principe¹²: wat is nodig voor parkeerhubs versus particulier autobezit, wat betekenen verschillende parkeernormen voor de benodigde oppervlakte aan parkeerplaatsen? Relevant is ook de vraag of de optelsom van de voorgestelde woningbouwlocaties in de alternatieven 2A en 2B leidt tot de beoogde 20.000 woningen.

De koers en het voorkeursalternatief

Hoofdstuk 6 van het concept-OER beschrijft de stappen die zijn gezet om tot het koersdocument te komen. Bij stap 4 staat dat de keuzes voortborduren op het DNA, de aandachtspunten uit de participatie en de analyse uit het concept-OER. Vervolgens zijn de hoofdlijnen van het beleid uit het koersdocument genoemd.

¹⁰ 'De tweede tegenstelling gaat over de aanpak van ontwikkelingen. Moet worden vastgehouden aan de bestaande, sectorale manier met nadruk op individuen, materiële welvaart en buitenstedelijke uitbreiding? Of moet gekozen worden voor een vernieuwende aanpak, waarbij alles integraal wordt bekeken, meer gericht op het collectief en brede welvaart, en geredeneerd wordt vanuit water en bodem.'

¹¹ Hiermee wordt onder andere bedoeld dat de begrippen 'de staat is goed, redelijk of slecht' goed worden uitgelegd en dat de beoordeling waar mogelijk ruimtelijk wordt gedifferentieerd.

¹² STOMP staat voor: Stappen, Trappen, Openbaar vervoer, Mobility-as-a-service (zoals deelauto's) en Particuliere auto's.

Het concept-OER geeft nog niet aan hoe deze koers zich verhoudt tot de onderzochte alternatieven en de beoordeling daarvan. Daardoor is niet goed te volgen welke rol het milieubelang heeft gespeeld in de gemaakte keuzes. Maak daarbij ook expliciet wat de koers bijdraagt aan de doelen van de gemeente.

5 Van koers naar omgevingsvisie

De komende maanden gaat de gemeente de koers verder uitwerken tot omgevingsvisie. Het OER zal de effecten op de leefomgeving gedetailleerder in beeld brengen en laten zien wat de visie bijdraagt aan de gemeentelijke ambities. In dit hoofdstuk geeft de Commissie adviezen voor deze fase.

5.1 Voldoende detail en passend bij het Deventer DNA

Maak de (ruimtelijke) keuzes in het voorkeursalternatief SMART, zodat duidelijk is welke keuzes gemaakt worden en voor welke locatie(s). Sluit aan bij het DNA van Deventer door rekening te houden met de diversiteit van wijken, dorpen en deelgebieden binnen de gemeente.¹³ Dat maakt ook duidelijk welke ontwikkelingen goed samengaan en waar deze botsen. Geef aan hoe de effectbeoordeling is gebruikt bij het maken van keuzes. Gebruik daar de uitwerkingen bij die in het vorige hoofdstuk zijn genoemd.

Een specifiek onderwerp dat in het definitieve OER aandacht vraagt is, naar het oordeel van de Commissie, de verkenning van de verschillende woningbouw- en werklocaties. Betrek daarbij – met het oog op de langere termijn – ook de verkenning van woningbouw in het Stadsland in combinatie met de realisatie van een nevengeul in de IJssel en een 3e IJsselbrug (zie paragraaf 5.3 van dit advies).

5.2 Referentiesituatie

De foto van de leefomgeving beschrijft de huidige situatie en vormt een bruikbare basis voor het OER. De opzet ervan is goed herleidbaar. De foto van de leefomgeving bevat op onderdelen meer gedetailleerde informatie dan het concept-OER, omdat ingezoomd kan worden op deelgebieden binnen de gemeente.

Buiten de nadere onderbouwing voor de (ruimtelijke) ambities op het gebied van circulariteit biedt de foto goede aanknopingspunten voor milieu- en omgevingsaspecten die in het OER nader beoordeeld gaan worden (zoals geurproblematiek versus woningbouw in het Havenkwartier, water en bodem sturend, differentiatie nieuw te bouwen woningen, groen/hitte/sport).

¹³ Wat is per wijk/deelgebied het DNA? Hoe ziet de referentie eruit en hoe kom de gemeente –met het DNA als onderlegger– aan de hand van ambities tot het VKA?

De beschrijving van de referentiesituatie (huidige situatie en autonome ontwikkeling) in het concept-OER is erg beknopt en geeft nog onvoldoende houvast om de effecten van de omgevingsvisie goed te kunnen volgen. Bijlage III van het concept-OER geeft wel een uitgebreide beschrijving, maar ook deze bevat nog onduidelijkheden.¹⁴ Vat de essentie van bijlage III samen in het definitieve OER.

De Commissie adviseert om in het definitieve OER de referentiesituatie per deel (wijk) van de gemeente te differentiëren, en daarbij aan te sluiten op het DNA. Besteed aandacht aan de locatie en aard van woningen en de daarvoor noodzakelijke maatschappelijke voorzieningen, beschikbaar groen en ruimte voor bewegen (zoals voor 'spelen' en ruimte voor sport per woning/inwoner). Daarnaast zijn mobiliteitsaspecten (parkeerplaatsen auto en fiets, verkeersveiligheid¹⁵, wateroverlast en hittestress relevant, en te kwantificeren.

Maak duidelijk onderscheid tussen huidige situatie en autonome ontwikkelingen en zorg voor zoveel mogelijk kwantitatieve en gebiedsspecifieke informatie:

- Welke plannen (zoals voor woningbouw of energietransitie) zijn 'hard' (omdat er een formeel besluit over is genomen) en daarmee onderdeel van de autonome ontwikkeling?
- Welke plannen horen strikt gezien niet tot de autonome ontwikkeling, maar liggen wel in de lijn der verwachting, en hoe worden deze meegenomen in het OER?
- Bied inzicht in kaders en randvoorwaarden en bestaande afspraken: waar kan en moet de gemeente rekening houden met regionale afspraken, waar kan de gemeente zelf in sturen of waarvoor zij afhankelijk is van keuzes van bijvoorbeeld het Rijk. Voorbeelden zijn:
 - o afspraken met de Stedendriehoek over bijvoorbeeld de woningbouwopgave of mobiliteit;
 - o de reservering van het Rijk voor een nevengeul in de IJssel;
 - o keuzes of afspraken binnen de gemeente zelf: welke doelstellingen, beleidsafspraken of besluiten zijn relevant voor de omgevingsvisie?¹⁶

Geef aan tot welke randvoorwaarden en kaders deze besluiten en afspraken leiden voor de omgevingsvisie. Leg vervolgens uit hoe dit doorwerkt in de alternatieven die de gemeente heeft onderzocht en onderwerpen die (extra) aandacht moeten krijgen in de stap van koersdocument naar omgevingsvisie.

5.3 Beoordeling van het voorkeursalternatief

Beoordeel de effecten van het voorkeursalternatief en geef aan welke maatregelen mogelijk zijn als ongewenste effecten optreden. Laat zien wat het voorkeursalternatief bijdraagt aan de ambities van de gemeente. Maak inzichtelijk of alle ambities passen, ook in samenhang. Als dat niet zo is, geef dan aan of aanpassing mogelijk is.

¹⁴ In deze bijlage staat dat de bouw van 11.000 woningen reeds vastgesteld beleid is en onderdeel van de referentiesituatie. In de alternatieven 1A en 1B wordt echter uitgegaan van 8.000 woningen als basis en in het Koersdocument van 11.000 als nieuw beleid.

¹⁵ Waaronder verkeersongevallen en black-spots, knelpunten in de doorstroming.

¹⁶ Een voorbeeld hiervan is het belang dat de gemeente hecht aan het behoud van de haven voor doelstellingen op gebied van circulariteit en duurzaamheid. Concreet betekent dit dat het havengebied ruimte moet blijven bieden voor binnenvaartschepen.

Geef een doorkijk naar de lange termijn

De omgevingsvisie heeft als zichtjaar 2040, met een doorkijk naar 2050. De Commissie adviseert om ook een doorkijk naar de langere termijn op te nemen (bijvoorbeeld 2100), in ieder geval voor de thema's water, bodem, natuur en klimaat. Dit geeft inzicht in de robuustheid van de visie: in hoeverre leiden keuzes in de visie tot een robuuste inrichting van de gemeente met het oog op, bijvoorbeeld, een verdere toename van hittestress en de intensiteit van zware buien, en in hoeverre kunnen ontwikkelingen na 2040 worden gestuurd en kan afwenteling worden voorkomen.

De betekenis van mogelijke toekomstige keuzes

Over het al dan niet bouwen van woningen aan de 'overzijde' van de IJssel (in het Stadsland) zal in de omgevingsvisie nog geen besluit genomen worden, omdat nog onduidelijk is of een nevengeul in de IJssel wordt gerealiseerd. Vanwege het belang van deze ontwikkeling voor de te maken keuzes en de effecten ervan (mobiliteit, verbinding stad en IJssel), beveelt de Commissie aan om deze mogelijke toekomstige ontwikkeling wel een plaats te geven in het OER, bijvoorbeeld in de vorm van een aparte variant of scenario. Houd daarbij rekening in een situatie met en zonder een 3^e brug over de IJssel. Deze zal impact hebben op de bereikbaarheid van het Stadsland, het verkeer in andere delen van Deventer en op het landschap. De vooruitblik naar de toekomst maakt zichtbaar wat deze ontwikkeling kan betekenen, of daar nú al maatregelen voor nodig zijn, welke kansen dit biedt en welke randvoorwaarden relevant zijn.

Beschrijf in het OER de stand van zaken en waarom deze keuze in de toekomst nodig kan zijn. Aan de Commissie heeft de gemeente toegelicht dat woningbouw aan de overzijde invulling geeft aan de optelsom van ruimteclaims (wonen, werken, energie, landbouw, groen, water/bodem) en sociaal-maatschappelijke aspecten (van oudsher een west-oriëntatie, divers woningaanbod) en een bovenlokale woningbouwopdracht. Breng in het OER in beeld wat dit betekent voor onder andere het beschermd landschap, het beschermde aanzicht van de stad aan de IJssel en de verkeersstromen.

Besteed daarnaast aandacht aan andere mogelijke toekomstige keuzes en de relatie met de keuzes in de omgevingsvisie. Denk daarbij aan:

- Landelijk gebied: hier moeten meerdere opgaven een plek krijgen, zoals landbouw, recreatie, waterberging, natuur, woningbouw. Dit kan betekenen dat er keuzes gemaakt moeten worden. Maak daarvoor duidelijk welke opgaven een plek moeten krijgen, en maak deze opgaven zo concreet mogelijk, passend bij het DNA. Geef daarmee ook richting aan de vorm(en) van landbouw die, ook in relatie tot water en bodem, passen bij de verschillende deelgebieden.
- Havengebied: het combineren van woningbouw met bedrijvigheid is afhankelijk van bijvoorbeeld geluid- en geurbelasting. Gebruik het OER om zichtbaar te maken welke onderwerpen bepalend zijn om woningbouw wel of niet toe te staan, om vervolgens aan te geven welke besluiten op die keuze zouden moeten volgen.

Thematische onderwerpen

De Commissie heeft het concept-OER vooral beoordeeld op methodische aanpak, de herleidbaarheid van basisinformatie, de inhoudelijke conclusies en de rol die de resultaten hebben gespeeld bij de totstandkoming van het koersdocument. Zij gaat in dit advies niet in detail in op de inhoudelijke beoordeling van de effecten op de verschillende thema's (in bijlage III van het concept-OER).

Voor de uitwerking van het definitieve OER wijst de Commissie specifiek op de aanwezigheid van beschermde natuurgebieden, zoals de uiterwaarden van de IJssel. Wanneer de omgevingsvisie significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden, of deze niet met zekerheid uitgesloten kunnen worden, dan moet een Passende beoordeling worden opgesteld. Deze kan, afhankelijk van het detailniveau van de uiteindelijke visie, het karakter hebben van een risicoanalyse.

6 Vervolgbesluiten en monitoring

6.1 Agenda voor uitwerking van keuzes en vervolgbesluiten

De keuzes die in de omgevingsvisie worden gemaakt zullen na vaststelling verder worden uitgewerkt. Geef in het OER een overzicht van de belangrijkste (ruimtelijke) dilemma's waarover vervolgbesluiten genomen moeten worden en koppel deze aan thematische programma's, gebiedsprogramma's, het omgevingsplan of integrale herziening(en) van de omgevingsvisie. Besteed daarbij ook aandacht aan beleidskeuzes die door andere overheidslagen worden gemaakt, voor zover deze bepalend kunnen zijn voor (keuzes van) de gemeente.

Geef aan op welke manier het belang van de leefomgeving en de gemeente ambities worden meegewogen bij deze vervolgbesluiten. Voor besluiten met kaderstellende uitspraken over mer-(beoordelings)plichtige projecten zal een plan-mer-procedure doorlopen moeten worden. De gehanteerde methodiek van het OER en de informatie die dit heeft opgeleverd, vooral in de foto van de leefomgeving, kan hiervoor de basis vormen.

6.2 Monitoring en evaluatie

De looptijd van de omgevingsvisie is lang en er zijn onzekerheden in de te verwachten ontwikkelingen. Daarom adviseert de Commissie om regelmatig te bewaken¹⁷ of en in welke mate de daadwerkelijke ontwikkelingen bijdragen aan de ambities en doelen van de gemeente: past dit nog bij de koers die de gemeente in 2026 met de omgevingsvisie heeft uitgezet? En het maakt zichtbaar welke omgevingseffecten zijn opgetreden, hoe deze zich verhouden tot wet- en regelgeving en wat dit betekent voor bijvoorbeeld omgevingsplannen of programma's.

Om ongewenste gevolgen in de hand te houden en zo nodig te kunnen bijsturen, is het van belang normen, kaders en regels duidelijk en toetsbaar te omschrijven en om de ontwikkeling van de gemeente en haar deelgebieden te monitoren. Een monitoringsplan met heldere indicatoren is daarvoor noodzakelijk. Op die manier wordt inzichtelijk of de verschillende doelstellingen gedurende de looptijd van de omgevingsvisie kunnen worden gerealiseerd. Zo kan de gemeente het omgevingsbelang, op punten die nu nog onzeker zijn, in de toekomst volwaardig meewegen.

¹⁷ Het hanteren van een vaste (bestaande) cyclus kan hier bij helpen, bijvoorbeeld gelijk lopend met een begrotingscyclus.

Dit biedt bestuurders een goede basis om in de loop van de tijd, indien nodig, extra maatregelen te nemen. Daarbij is het van belang om vooraf maatregelen achter de hand te houden.

Formuleer op basis van het beoordelingskader in het OER een aanzet voor een monitoringsplan. Houd hierbij rekening met de ontwikkelingen in de kwaliteit van de leefomgeving. Deze kunnen aanleiding zijn tot het hanteren van andere beoordelingscriteria dan op dit moment zijn voorzien. Eventuele al bestaande sectorale monitoringsprogramma's voor bijvoorbeeld luchtkwaliteit, natuur, (grond)water en gezondheid kunnen worden ingezet voor het in beeld brengen van de geactualiseerde leefomgevingskwaliteit.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Ruwan Aluvihare BA. MDip LA

drs. Thijs Arts

dr. Wilfried ten Brinke

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

drs. Gerrit de Zoeten

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

drs. Aletta Lüchtenborg (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie gemeente Deventer.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om het project J11 (stedelijke ontwikkeling) en C2 (windparken). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Deventer.

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Deventer.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Niet van toepassing.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3916](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiener.nl
w commissiener.nl

