



Commissie voor de
milieueffectrapportage



Vervanging Zwartewaterbrug Hasselt (provincie Overijssel)

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport



1 Advies voor de inhoud van het MER

De provincie Overijssel wil de Zwartewaterbrug over het Zwarte Water bij Hasselt vervangen. Bijna alle onderdelen van deze brug zijn namelijk aan het einde van de levensduur. Over de brug loopt de provinciale weg N331 van Zwolle naar Emmeloord. De brug is een belangrijk onderdeel van het provinciaal wegennet. De brug ligt over een klasse Va scheepvaartroute¹. Zie figuur 1 voor de ligging van het projectgebied.

Om de vervanging van de brug ruimtelijk mogelijk te maken zijn meerdere besluiten nodig. Met een (formele) voorkeursbeslissing stelt de provincie eerst het zogeheten 'voorkeursalternatief' vast. Voor dit besluit wordt een plan-MER opgesteld. Gedeputeerde Staten van Overijssel hebben de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie) gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER. Hierbij adviseert de Commissie over het op te stellen plan-MER.



Figuur 1: het in de NRD voorgesteld projectgebied Zwartewaterbrug (bron: NRD).

Essentiële informatie voor het MER

Neem in het MER in elk geval alle informatie op die nodig is om te voldoen aan de inhoudsvereisten voor een MER². In aanvulling op de aanpak die is voorgesteld in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD)³, beschouwt de Commissie de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de voorkeursbeslissing over de brug het MER ook onderstaande informatie moet bevatten:

- **Referentiesituatie, reikwijdte voornemen en concrete doelen.** Breng de referentiesituatie in beeld en ga in op de randvoorwaarden die volgen uit bestaand beleid en wet- en regelgeving. Voer verkeersanalyses uit voor de ontwikkeling van het weg- en scheepvaartverkeer. Ga in op (regionale) ontwikkelingen voor de langere termijn (2060),

¹ Binnen- en rivijscheepvaart is via een Europees klassensysteem, de zogeheten CEMT-klassen, ingedeeld Klasse Va geldt voor Grote Rijnschepen (110 meter lang en 11,4 meter breed).

² Deze zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit, artikel 11.3 voor plan-MER en artikel 11.16, 11.17 en 11.18 voor project-MER.

³ Haskoning, 3 februari 2026. *Notitie Reikwijdte en Detailniveau, Vervanging Zwartewaterbrug.*

waaronder woningbouw en defensie, en op de aanwezige natuur-, water-, landschaps- en erfgoedwaarden. Vertaal deze bredere reikwijdte naar concrete doelen voor de brug.

- **Onderbouw alternatieven en onderzoek varianten.** Beschrijf en onderbouw (vanuit het milieubelang) de al gemaakte keuzes in het voortraject, inclusief de alternatieven die in dit voortraject zijn afgevallen. Beoordeel op basis hiervan of één of meer eerder als niet kansrijk aangemerkte oplossingsrichtingen alsnog in beeld dienen te komen. Werk per alternatief meerdere varianten uit waaronder in ieder geval vanuit duurzame mobiliteit, brughoogte (zonder beweegbaar deel), natuurinclusief brugontwerp, vermindering hinder tijdens de bouwfase, duurzaamheid en circulariteit.
- **Beoordelingskader en milieugevolgen.** Breng de milieugevolgen zo kwantitatief mogelijk in beeld per milieuthema, passend bij een keuze uit de alternatieven. Voeg duurzaamheid en beschermd stadsgezicht toe aan het beoordelingskader.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt in haar advies voort op de NRD. Ze herhaalt slechts punten die al in de NRD aan de orde komen als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen.

Aanleiding MER

De provincie Overijssel wil de Zwartewaterbrug bij Hasselt vervangen vanwege het bereiken van het einde van de levensduur van deze brug. Om de vervanging van de brug ruimtelijk mogelijk te maken zijn meerdere besluiten nodig, namelijk een formele voorkeursbeslissing en een projectbesluit. Voor beide besluiten zijn Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag. In de voorkeursbeslissing wordt op basis van onderzoek naar meerdere alternatieve oplossingen een voorkeursalternatief (VKA) gekozen. Dit VKA wordt vervolgens nader uitgewerkt voor het dan volgende projectbesluit.

Het project Zwartewaterbrug is mer-plichtig. Het valt onder categorie J1 "Wegen" uit Bijlage V van het Omgevingsbesluit. De voorkeursbeslissing is kaderstellend voor het projectbesluit. Daarom stelt de provincie een plan-MER op. Ook is een Passende beoordeling en daarmee een plan-MER nodig vanwege mogelijke significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. 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 Gedeputeerde Staten van Overijssel – besluit over de vervanging van de Zwartewaterbrug.

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 4050 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Achtergrond, doel en besluitvorming

2.1 Achtergrond, reikwijdte en doelen

Achtergrond

De Zwartewaterbrug is in 1972 in gebruik genomen. Vervanging van de brug is nodig omdat alle onderdelen van de brug tegen het einde van de levensduur lopen. Volgens de NRD zorgt vervanging van de brug voor een langdurige en duurzame oplossing.

In de NRD staat dat het zorgen voor een goede bereikbaarheid van de provincie voor haar inwoners, bedrijven en bezoekers een kerntaak is van de provincie. De NRD werkt deze kerntaak niet concreet uit. Een andere kerntaak van de provincie is te zorgen voor verkeersveiligheid.⁴ Beschrijf in het MER concreet wat de uitvoering van de kerntaken betekent voor het voornemen en de N331 waar de brug onderdeel van is.

Reikwijdte

Er zijn veel ontwikkelingen in de regio, op korte én langere termijn. Deze kunnen effect hebben op de verkeerssituatie in Hasselt en op de N331, waarvan de brug onderdeel uitmaakt, en daarmee op het gebruik, de gewenste ligging en het ontwerp van de brug. Voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn:

- de verstedelijkings- en mobiliteitsontwikkelingen in de regio Zwolle. In de Nota Ruimte is deze regio aangewezen als één van de zeven NOVEX-gebieden.⁵ In het NOVEX-gebied Regio Zwolle⁶ komen grootschalige woningbouw en werkgelegenheidsontwikkeling samen met een mobiliteitstransitie. Deze kunnen de verkeersfunctie van de N331 en de brug op termijn beïnvloeden;
- plannen voor een munitieopslag bij Staphorst⁷ en het risicobeleid van Defensie bij calamiteiten. Dit heeft mogelijke gevolgen voor een verkeersaantrekkende werking van het depot en aan- en afvoerroutes wanneer een deel van het hoofdnet uitvalt;
- de ontsluiting van de wijk Langs de Weiden in Hasselt Oost.

Daarnaast zijn er nog aandachtspunten die van belang zijn voor het bepalen van de reikwijdte van het project. Het gaat in ieder geval om het volgende:

- De resultaten van de (weg)verkeersanalyses zijn nog niet bekend. Dit kan mogelijk nieuwe inzichten geven in de verkeerssituatie. Dit kan invloed hebben op de afbakening van het studiegebied, de te onderzoeken alternatieven en de beoordeling van effecten.
- Er is nog geen inzicht in de bestaande en toekomstige (vaarweg)verkeersintensiteiten op het Zwarte Water. De verkeersintensiteit beïnvloedt welk alternatief het meest geschikt is om de behoeften van het vaarverkeer te garanderen.
- De kwaliteit van de bestaande pijlers van de brug is nog in onderzoek. De resultaten van dit onderzoek kunnen mogelijk de alternatievenkeuze beïnvloeden.
- In de Omgevingsvisie Provincie Overijssel⁸ staat een veilige, duurzame en snelle verplaatsing in en door Overijssel centraal. Daarbij wordt de nadruk gelegd op het

⁴ De kerntaken van de provincie rondom mobiliteit staan in [Kerntaak 4: Mobiliteit](#). Kerntaak 4.5 "Iedereen veilig thuis" en kerntaak 4.5 "Goede bereikbaarheid voor wegverkeer".

⁵ Zie [Ontwerp-Nota Ruimte 2025](#).

⁶ Zie [Ontwikkelperspectief NOVEX-gebied Regio Zwolle](#).

⁷ Zie pagina 39 van het [Nationaal Programma Ruimte voor Defensie](#).

⁸ Zie [Omgevingsvisie Provincie Overijssel](#).

STOMP-principe.⁹ Dit is belangrijk vanwege de toenemende mobiliteitsbehoeften in de regio.

- Het Zwarte Water is een belangrijke ecologische verbinding tussen Natura 2000- en Natuurnetwerk Nederland (NNN)-gebieden, zoals het Zwarte Meer, Olde Maten & Veerslootslanden, de Wieden en Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht¹⁰. Dit is relevant om eventuele externe werking in beeld te brengen.
- Het gebied ten noordwesten van Zwolle richting IJsselmeer, inclusief Weerribben/Wieden, is een hydrologisch complex gebied waar veel waterhuishoudkundige vraagstukken bij elkaar komen.
- Hasselt is een monumentale stad met cultuurhistorische waarde, zoals een beschermd stadsgezicht voor zowel de oude binnenstad als het aangrenzende Zwarte Water.

Als de reikwijdte te krap wordt gekozen, heeft dit gevolgen voor latere mogelijkheden om bij te sturen. De Commissie adviseert bovengenoemde ontwikkelingen en aandachtspunten mee te nemen. Onderzoek of dit leidt tot andere doelen, randvoorwaarden, alternatieven/varianten, faseringen of meekoppelkansen.

Doelen

Concretiseer de doelen van het voornemen als uitwerking van de provinciale kerntaken op het gebied van bereikbaarheid en verkeersveiligheid voor de N331 en de Zwartewaterbrug. Maak daarbij onderscheid tussen verschillende gebruikersgroepen, zoals gemotoriseerd verkeer, fietsers, voetgangers, openbaar vervoer en scheepvaart. Geef aan hoe deze doelen zich tot elkaar verhouden als zij onderling spanning opleveren. Sluit zoveel mogelijk aan bij de doelstellingen die in beleidskaders zijn opgenomen (zie paragraaf 2.2 van dit advies). Dit maakt het mogelijk te toetsen of en in hoeverre de doelen worden bereikt (het doelbereik). Ook draagt dit bij aan de ontwikkeling van logische alternatieven en varianten om het doelbereik te vergroten.

2.2 Beleidskader

Geef in het MER aan welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant is voor de vervanging van de Zwartewaterbrug. Geef aan welke randvoorwaarden deze kaders stellen voor het project en of het project hieraan kan voldoen. Ga daarbij in ieder geval in op:

- Relevante Europese richtlijnen, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de implementaties daarvan in nationale regelgeving. De KRW is van toepassing op het Zwarte Water en het aangrenzende Zwarte Meer¹¹.
- Relevant nationaal beleid en wetgeving, zoals de (ontwerp) Nota Ruimte¹², het Deltaprogramma¹³ en het bijbehorende uitvoeringsprogramma het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)¹⁴, het programma Ruimte voor Defensie, de

⁹ STOMP staat voor 'Stappen, Trappen, OV, Mobiliteitsdiensten en Privéauto'. Het STOMP principe geeft prioriteit aan meer duurzame vormen van mobiliteit (zoals fietsen en openbaar vervoer) en minder prioriteit aan minder duurzame mobiliteitsvormen (zoals de auto).

¹⁰ Zie [Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht Natura 2000](#).

¹¹ Zie ook [Vergunningsaanvraag KRW-maatregelen Zwarte Meer](#).

¹² Zie [Ontwerp-Nota Ruimte](#).

¹³ Zie het [Deltaprogramma](#).

¹⁴ Zie [Hoogwaterbeschermingsprogramma \(HWBP\)](#).

Natura 2000-beheerplannen, in elk geval voor Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht¹⁵, en Rijksbeleid voor cultureel erfgoed, waaronder voor beschermde stadsgezichten.

- Relevant regionaal beleid, zoals de Omgevingsvisie Overijssel¹⁶, het Regionaal Waterprogramma Overijssel (RWP)¹⁷, de Regionale Mobiliteitsaanpak Overijssel¹⁸, provinciaal natuurbeleid (zoals voor het NNN en het Natuurbeheerplan provincie Overijssel¹⁹), provinciaal landschappelijk beleid en provinciaal en gemeentelijk erfgoedbeleid.
- Relevant lokaal beleid, zoals de Omgevingsvisie van de gemeente Zwartewaterland, het Groenbeleidsplan 2019–2029²⁰, Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO)²¹ en het gemeentelijk Verkeersbeleid 2022–2030²².

2.3 Te nemen besluit(en)

De procedure voor de milieueffectrapportage wordt doorlopen voor een formele voorkeursbeslissing over de vervanging van de brug. Hierbij geeft de provincie aan welke oplossing de voorkeur heeft, het voorkeursalternatief (VKA). Daarna volgt een projectbesluit over het nader uitgewerkte VKA. Daarnaast zullen andere besluiten genomen worden voor de realisatie van het voornemen, zoals omgevingsvergunningen. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de planning is.

3 Alternatieven en varianten

3.1 Selectieproces alternatieven

De NRD geeft aan welke alternatieven in het MER worden onderzocht. Het gaat om:

- alternatief ‘Vervangen en Renoveren’ (V&R). Hierbij wordt de huidige brug deels vernieuwd en deels gerenoveerd op de bestaande locatie;
- alternatief ‘Nieuwbouw’. Hierbij gaat het om een volledig nieuwe brug. Daarvoor zijn drie locatievarianten mogelijk: ten noorden van de huidige brug, op de huidige locatie en ten zuiden ervan;
- alternatief ‘Combinatie V&R en Nieuwbouw’. Hierbij wordt een nieuwe brug gebouwd voor zwaar verkeer en wordt de bestaande brug gerenoveerd voor overig verkeer. De nieuwe brug wordt ten noorden van de huidige brug aangelegd.

Over de te onderzoeken alternatieven zijn in het voortraject al keuzes gemaakt. Bij deze afwegingen hebben vooral technische en financiële aspecten een rol gespeeld. Neem in het MER een overzicht op van de eerder beschouwde alternatieven en varianten. Laat zien op

¹⁵ Zie de natuurdoelanalyse en het [advies daarover](#) van de Ecologische Autoriteit.

¹⁶ Zie [Omgevingsvisie Overijssel](#).

¹⁷ Zie [Regionaal Waterprogramma \(RWP\)](#).

¹⁸ Zie [4.1.2 Regionale Mobiliteitsaanpak](#).

¹⁹ Zie [Natuurbeheerplan provincie Overijssel](#).

²⁰ Zie [Groenbeleidsplan gemeente Zwartewaterland 2019–2029](#).

²¹ Zie [Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving beleid gemeente Zwartewaterland](#).

²² Zie [Verkeersbeleid gemeente Zwartewaterland 2022–2030](#).

welke manier bij het selectieproces milieueffecten én de bijdrage van een alternatief/variant aan het realiseren van de gestelde doelen een rol hebben gespeeld.

Uitgangspunten en benodigd vooronderzoek

Het valt de Commissie op dat belangrijke keuzes al zijn gemaakt terwijl de verkeersanalyse van de huidige situatie en te verwachten ontwikkelingen nog niet klaar is. Dit geldt voor het wegverkeer én het waterverkeer. De uitkomst van de trechtering van de alternatieven in de NRD is sterk afhankelijk van de uitkomsten van de verkeersanalyse. De Commissie adviseert daarom eerst het verkeerskundig onderzoek uit te voeren en de uitkomsten daarvan te verwerken in de te onderzoeken alternatieven en varianten en deze waar nodig aan te passen of aan te vullen.

Beschrijf het aantal en type gebruikers van de brug en werk ook de nautische eisen uit (mogelijk kan vanuit nautisch oogpunt met een geringer profiel volstaan worden of moet het huidige profiel juist worden verruimd). Deze kennis geeft meer inzicht in de behoeftes van de bruggebruikers en daarbij ook welk alternatief zich daarvoor leent (openen van de brug, plaatsing pijlers, hoogte). Gebruik hiervoor de adviezen in paragraaf 4.3.

In de NRD staat dat het natte profiel van het Zwarte Water gelijk blijft aan de huidige situatie. Vanuit de (extreem) hoog watersituatie zou een ander profiel mogelijk beter voldoen. Onderzoek hiervoor de opties voorafgaand aan het uitwerken van de alternatieven en varianten.

3.2 Alternatieven en varianten

Werk de in de NRD genoemde alternatieven en varianten verder uit. Betrek daarbij de onderwerpen die binnen de reikwijdte vallen (zie paragraaf 2.1 van dit advies). Beoordeel op basis hiervan of één of meer eerder als *niet kansrijk* aangemerkte oplossingsrichtingen alsnog in beeld komen, vooral wanneer de verkeersanalyse laat zien dat de verkeersafwikkeling op termijn onvoldoende is.

Laat zien hoe de onderzoeksvarianten doorwerken in kosten, planning, milieuprestatie en toekomstbestendigheid, en bijdragen aan een volwaardige en transparante afweging in het MER.

Daarnaast is in de NRD niet duidelijk onderbouwd dat opties als een aquaduct of een tunnel niet aan de doelen voldoen. Geef aan of dit, na het aanscherpen van de doelen, nog steeds het geval is en onderbouw dit helder en consistent.

Aanvullende onderzoeksvarianten

De Commissie adviseert om per alternatief de volgende aanvullende varianten te onderzoeken:

- **Brughoogte en –type.** Onderzoek varianten voor een hogere brug én een brug zonder beweegbaar deel (al dan niet in combinatie). Werk dit uit in het MER.
- **Duurzame mobiliteit.** Werk een variant uit waarin verkeersveiligheid en duurzame mobiliteit leidende ontwerpprincipes zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het verlagen van

de snelheid op de brug (bijvoorbeeld naar 50 km/u), het aanleggen van een vrij liggend fietspad en een parallelstructuur voor lokaal verkeer.

- **Natuurinclusief ontwerp.** Werk een variant uit waarin een natuurinclusief ontwerp leidend is én waarin het uitgangspunt is om de verbinding tussen de natuurgebieden te verbeteren. Natuurinclusief bouwen is onderdeel van het beleid van de provincie Overijssel.²³
- **Vermindering hinder tijdens aanlegfase.** De bouwwerkzaamheden (aanlegfase) kunnen tijdelijk leiden tot andere verkeersstromen. Onderzoek varianten om de hinder die hierdoor ontstaat zoveel mogelijk te verminderen. Denk bijvoorbeeld aan:
 - de aanvoer van bouwmaterialen en goederen via het water;
 - de fasering van de werkzaamheden met aandacht voor de bereikbaarheid van Hasselt; het beperken van hinder voor scheepvaart.
- **Duurzaamheid.** Werk vanuit duurzaamheid en circulariteit expliciete varianten uit die onderscheidend zijn in de alternatievenafweging. Denk hierbij aan een circulaire ontwerpvariant. Richt deze op maximaal behoud en levensduurverlenging van de bestaande brug, hoogwaardig hergebruik van vrijkomende materialen (binnen en buiten het project), en een modulair en adaptief ontwerp met minimale materiaalinzet en milieuprestatie (bijvoorbeeld op basis van MKI) als leidende principes.

Meekoppelkansen

In de NRD staat dat meekoppelkansen ook onderdeel zijn van het MER. De NRD werkt nog geen specifieke meekoppelkansen uit. Werk in het MER concreter uit om welke meekoppelkansen het gaat. Maak inzichtelijk welke daarvan realistisch en doelmatig zijn, ook als zij niet de primaire aanleiding van het project vormen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan:

- verbetering van de bereikbaarheid van nabijgelegen vakantiewoningen, bijvoorbeeld door de aanleg van een voetgangerspad naar de brug;
- een volwaardig fietspad aan de westzijde van het Zwarte Water;
- samenwerking met het werk voor de versterking van de dijk;
- het betrekken van de werkzaamheden voor het herstel van de vestingwerken.

Maak per meekoppelkans inzichtelijk wat de meerwaarde is, welke randvoorwaarden gelden, of realisatie binnen het project mogelijk is en, zo niet, waarom niet.

4 Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

4.1 Referentie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied. Beschrijf ook de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige milieutoestand zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij beschrijving van deze ontwikkeling uit van te verwachten

²³ Zie de [website van de Provincie Overijssel](#).

veranderingen in de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover al is besloten, zoals de vastgestelde woningbouw in Langs de Weiden.²⁴

De vele ontwikkelingen in het gebied (zie paragraaf 2.1 van dit advies) vragen om een langere termijn waarnaar het onderzoek kijkt. De Commissie adviseert om een doorkijk te geven voor de periode tot 2060. Werk in de doorkijk met een beperkt aantal gevoeligheidsanalyses voor de belangrijkste onzekerheden, zoals mobiliteitsontwikkeling en klimaatverandering.

Maak inzichtelijk in hoeverre de alternatieven robuust zijn onder verschillende toekomstbeelden en hoe milieueffecten en prestaties daardoor kunnen veranderen.

Geef de gehanteerde aannames en bandbreedtes aan. Het doel is niet om volledige prognoses te maken, maar om de gevoeligheid van de resultaten en de toekomstbestendigheid van de alternatieven inzichtelijk te maken.

4.2 Effectbepaling

Onderbouw de gehanteerde uitgangspunten voor het bepalen van de milieugevolgen van het plan. Geef aan welke onzekerheden hierin zitten. Onderscheid daarbij onzekerheden in de kwaliteit van de gegevens enerzijds en in de gebruikte rekenregels en –modellen anderzijds. Geef aan –als dit relevant en mogelijk is– in hoeverre dit tot een bandbreedte voor de genoemde gevolgen leidt en vervolgens wat dit betekent voor de vergelijking van de alternatieven.

Het MER moet de milieu- en leefomgevingsaspecten benoemen waarvoor effectschattingen erg onzeker zijn of waarover onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Focus hierbij op milieuaspecten die in de verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort kunnen worden beoordeeld. Geef ook aan of en hoe belangrijke, ontbrekende informatie op korte termijn kan worden ingevuld.

Beoordelingskader

Het beoordelingskader gaat voor veel thema's uit van alleen kwalitatieve methoden. De Commissie benadrukt dat het detailniveau én de methodiek van het onderzoek passend moet zijn voor het besluit om vanuit de alternatieven tot een voorkeursalternatief te kunnen komen. Gebruik hiervoor bij voorkeur kwantitatieve informatie. Doe dit in ieder geval voor mobiliteit, natuur (zoals soortenbescherming) en gezondheid (zoals geluid, luchtkwaliteit en externe veiligheid). Betrek daarbij de (beleids)doelen én de grens- en streefwaarden van het milieubeleid.

Vergelijking van alternatieven

De milieueffecten van de alternatieven moeten onderling én met de referentiesituatie worden vergeleken. Doel van de vergelijking is te laten zien in hoeverre de alternatieven andere effecten veroorzaken. Vergelijk bij voorkeur op grond van kwantitatieve informatie en betrek daarbij de doelstellingen en de grens- en streefwaarden van het milieubeleid.

²⁴ Voor meer informatie, zie [Nieuwbouw in Hasselt, Langs de Weiden](#).

Geef daarnaast voor ieder van de alternatieven aan in welke mate de gestelde doelen kunnen worden gerealiseerd. Gebruik ook hiervoor eenduidige en, zo veel als mogelijk, kwantificeerbare toetsingscriteria.

4.3 Mobiliteit

4.3.1 Verkeersmodellering

De provincie heeft in een mondelinge toelichting²⁵ aangegeven dat bij het beoordelen van de (toekomstige) verkeerseffecten van de alternatieven twee verkeersmodellen worden toegepast. Het gaat om:

- het multimodale Regionaal Verkeersmodel Overijssel (RVMO);
- een dynamisch verkeersmodel (microsimulatie) waarmee alleen het tracé van de brug op detailniveau kan worden gemodelleerd.

Breng met het RVMO de (toekomstige) verkeerseffecten van de autonome situatie en de alternatieven in beeld. Dit model laat namelijk ook regionale effecten zien. Inzicht hierin is belangrijk omdat de brug onderdeel is van het regionale verkeersnetwerk en aanpassingen ook invloed hebben op omliggende wegen. Gebruik het dynamische verkeersmodel voor het detailniveau van de verkeerseffecten waar het RVMO niet geschikt voor is. Denk hierbij aan het in beeld brengen van fileterugslag als gevolg van een brugopening.

4.3.2 Wegverkeer

Breng met het verkeersmodel voor de referentiesituatie en voor de alternatieven (in aanleg- en gebruiksfase) de effecten op het wegverkeer in beeld. Beoordeel deze op bereikbaarheid, verkeersveiligheid, leefbaarheid en duurzame mobiliteit.

Bereikbaarheid

Om de bereikbaarheid te beoordelen moet worden gekeken naar 1) de verkeersstromen en verandering daarin (intensiteiten), 2) doorstroming (i/c-verhoudingen, voertuigverliesuren, reistijden), 3) betrouwbaarheid reistijd (voorspelbaarheid) en 4) robuustheid van het netwerk (restcapaciteit, adaptiviteit).

Verkeersveiligheid

Geef aan hoe de veiligheid van het verkeer, en dan vooral langzaam verkeer (fiets en voetganger), wordt gewaarborgd in de alternatieven. Let hierbij vooral op de locaties waar autoverkeer gescheiden wordt van langzaam verkeer en/of op de plekken waar autoverkeer en langzaam verkeer zich mengen. Focus daarbij ook op de oversteekbaarheid van de weg voor het langzame verkeer en onderzoek waar eventueel verkeersveiligheidsrisico's ontstaan.

²⁵ Op 3 april 2026 bracht de Commissie een bezoek aan het projectgebied in Hasselt. Daar kreeg zij een toelichting op het voornemen en de NRD van de provincie Overijssel.

Leefbaarheid

Gebruik de resultaten uit het verkeersmodel ook als input voor de beschrijving van de effecten op leefbaarheid en gezondheid (geluidseffecten, luchtkwaliteit en trillingshinder). Breng deze zo op een kwantitatieve manier in beeld.

Duurzame mobiliteit

In de NRD staat dat duurzaamheid een belangrijk kader is. De uitwerking van duurzame mobiliteit is in de NRD nog beperkt. Onderzoek hoe de vervanging van de Zwartewaterbrug kan bijdragen aan een toekomstbestendig duurzaam mobiliteitssysteem. Dit kan bijvoorbeeld door met het verkeersmodel de effecten van duurzame mobiliteitsmaatregelen op de modal split²⁶ in te schatten.

Denk hierbij in ieder geval aan:

- **Stimuleren van fietsgebruik.** De huidige situatie is onveilig voor fietsers. Een hoogwaardige, vrij liggende fietsverbinding kan de modal shift²⁷ versterken en regionale fietsroutes verbeteren. Onderzoek dit daarom in het MER.
- **Voetgangersvriendelijkheid.** Comfortabel, veilig en sociaal veilig oversteken draagt bij aan duurzame verplaatsingen op korte afstand. Onderzoek daarom de voetgangersvriendelijkheid van de alternatieven. Denk hierbij aan de aanleg van een parallelweg en veilige oversteekvoorzieningen.
- **Beter openbaar vervoer.** De NRD besteedt geen aandacht aan kansen voor betere OV-koppelingen of bushaltes in de nabijheid van de brug. Onderzoek hoe de OV-bereikbaarheid kan worden verbeterd.
- **Beperken van autogebruik.** De NRD gaat uit van behoud van de huidige verkeersfunctie. Onderzoek of de brug ook kan bijdragen aan het verminderen van autoverkeer in de toekomst. Denk hierbij ook aan het verlagen van de maximale snelheid op de brug (bijvoorbeeld naar 50 km/u).
- **Minder emissies tijdens bouwfase.** De bouwfase kan aanzienlijke CO₂-, fijnstof- en stikstofemissies veroorzaken door omrijdend verkeer. Onderzoek mogelijkheden om deze emissies te beperken.

4.4 Scheepvaart

De NRD maakt nog niet duidelijk hoeveel schepen dagelijks het lage gedeelte van de brug passeren en welk percentage het beweegbare deel gebruikt. Ook is er geen inzicht in de behoeften vanuit de recreatievaart. Deze gegevens zijn wel nodig voor het bepalen van het ontwerp van de brug. Werk daarom in het MER uit:

- het aantal en type schepen voor de beroeps- en de recreatievaart. Beschrijf hoe de stromen zich over de dag, week, en over het jaar verdelen. Ga hierbij specifiek in op de te verwachten aantallen brugopeningen (inclusief openingsduur);
- het aandeel schepen met gevaarlijke stoffen voor de beroepsvaart;
- een onderbouwde prognose voor het toekomstig vaarverkeer;
- de hinder en stremmingen tijdens de bouwfase en mitigerende maatregelen.

²⁶ Modal split is een term die wordt gebruikt voor de verdeling van verplaatsingen over vervoerswijzen (modaliteiten).

²⁷ Modal shift is een term die wordt gebruikt voor de verandering van vervoerswijze, bijvoorbeeld van (personen)auto naar fiets of openbaar vervoer. Zie [Dashboard Klimaatbeleid \(modal shift\)](#).

4.5 Gezondheid

In de NRD staat bij lucht, trillingen en licht dat de effecten vooral kwalitatief worden beschreven. Voor geluid wordt gedeeltelijk kwantitatief onderzoek voorgesteld. Eén van de argumenten is dat deze aspecten niet zullen veranderen ten opzichte van de huidige situatie. De verkeersberekeningen zijn echter nog niet uitgevoerd. Als daaruit naar voren komt dat er grote veranderingen zullen plaatsvinden, heeft dat effect op emissies en immissies van geluid en luchtverontreinigende stoffen. Naast het gebruik kunnen de effecten ook per variant verschillen. Een hogere brug heeft andere geluidsemissies dan een lagere brug. De Commissie adviseert daarom om per alternatief de effecten voor geluid, trillingen, licht en lucht wel een kwantitatieve schatting te maken. Doe dit op basis van toe- en afnames van verkeer die worden berekend met het verkeersmodel.

De hiervoor genoemde onderwerpen staan in de NRD onder woon- en leefmilieu. De Commissie wijst erop dat het thema 'gezondheid' verder gaat. Zo zijn voor gezondheid ook uitzicht, beleving, groen, bereikbaarheid, barrièrewerking en gezondheidsbevordering relevant. Ga in het MER kwalitatief in op deze gezondheidseffecten.

4.6 Klimaatadaptatie, bodem en water

De Commissie wijst erop dat dit bij uitstek een gebied is waar veel waterhuishoudkundige problemen kunnen samenkomen. Denk hierbij aan extreme afvoer vanaf de rivieren in combinatie met opstuwning op het IJsselmeer. Breng de relevante problemen in beeld voor de vervanging van de brug. Onderzoek ook welke kansen de vervanging van de brug biedt voor meer ruimte voor water en natte natuur. Beschrijf daarnaast de bodemopbouw in het studiegebied. Geef aan of sprake is van bodemverontreiniging en zo ja, wat de aard is van deze verontreiniging (zoals mobiel of complex²⁸).

Beschrijf de effecten van de alternatieven op het regionale en lokale oppervlaktewater- en grondwatersysteem en op de waterkwaliteit van KRW-waterlichamen. Ga bij de beschrijving van de milieugevolgen uit van de bandbreedte aan mogelijke effecten van klimaatverandering²⁹. Beoordeel de mogelijke geohydrologische gevolgen van grondverzet tijdens en na de uitvoering van het project. Geef aan hoe de wateropgave een plaats krijgt bij de ontwikkeling en duurzame inrichting van het plan- en studiegebied. Beschrijf de effecten op de waterkwaliteit en -kwantiteit en toets deze aan de KRW-doelen voor de regionale watersystemen. De Commissie benadrukt daarnaast dat negatieve effecten op KRW-lichamen niet zijn toegestaan, ook niet tijdelijk.

²⁸ Mobile bodemverontreiniging is een verontreiniging die in het grondwater is terechtgekomen en zich met het grondwater kan verspreiden. Complexe bodemverontreiniging is een moeilijk te saneren verontreiniging door onder andere de (combinatie van de) bodemopbouw, geohydrologie, verontreinigingssituatie (zoals mobiel) en omvang.

²⁹ Zie [KNMI klimaatscenario's](#).

4.7 Landschap, erfgoed en ruimtelijke kwaliteit

(Cultuur)landschap

Beschrijf voor het studiegebied de aanwezige (cultuur)landschappelijke, aardkundige, cultuurhistorische en archeologische waarden. Dit in het perspectief van het feit dat het Zwarte Water de beleidsmatige status heeft van iconlandschap van Overijssel en dat het studiegebied overlapt met de oorspronkelijke contouren van de oude vestingstad. Besteed daarin in ieder geval aandacht aan openheid en aanwezige/voormalige structuren, het beschermd stadsgezicht en monumenten. Maak daarbij een duidelijk onderscheid tussen visueel-landschappelijke en historisch-geografische waarden.

Beschrijf vervolgens de effecten hierop. Breng ook de eventueel nieuw aan te brengen kwaliteiten in beeld, denk bijvoorbeeld aan het inpassen van de monumenten rondom Justitie Bastion³⁰. Benoem beide apart: streep de aantasting van bestaande kwaliteit niet weg tegen het creëren van nieuwe kwaliteit. Door de positieve en negatieve effecten afzonderlijk in beeld te brengen, ontstaat overzicht voor het maken van keuzes. Maak met visualisaties, bijvoorbeeld fotomontages, de effecten zichtbaar van de alternatieven en varianten op de landschappelijke kwaliteiten en waarden. De Commissie adviseert deze ook te gebruiken in de communicatie met omwonenden en bestuurders.

Maak de visualisaties vanaf ooghoogte, van dichtbij en van grotere afstand. Voeg een beschrijving van het beeld toe en een kaart met de positie van de waarnemer. Kies standpunten waar de veranderingen goed te zien zijn en plekken waar de meeste waarnemingen plaatsvinden, zoals veelgebruikte fiets- of wandelroutes en vanaf het water.

Maak de visualisaties voor de verschillende varianten. De variant om te kiezen voor een hogere brug heeft bijvoorbeeld een ander effect op de landschappelijke en cultuurhistorische waarden van Hasselt dan een lagere brug. Neem ook Hasselt als 'beschermd stadsgezicht' in het beoordelingskader op en ga in op effecten op belangrijke zichtlijnen.

Archeologie

In de bodem kunnen archeologische resten aanwezig zijn. Geef in het MER de archeologische monumenten en verwachtingen op kaart aan. Beschrijf welk onderzoek ten grondslag heeft gelegen aan deze kaart. Gebruik hiervoor zo veel mogelijk primaire bronnen van informatie, zoals opgenomen in de databank van DANS³¹, evenals gemeentelijke archeologische verwachtingskaarten en de Erfgoedatlas³². Als sprake is van een hoge archeologische verwachtingswaarde, voer dan in ieder geval inventariserend bodemonderzoek uit en doorloop de verdere AMZ-cyclus als iets wordt aangetroffen. Dit is relevant voor de keuze tussen de alternatieven.

Ga in de effectbeoordeling ook in op eventuele veranderingen in het grondwaterniveau en zetting. Deze veranderingen kunnen archeologische resten beïnvloeden. Neem deze effecten dan ook mee in de beschrijving en beoordeling.

³⁰ Voor meer informatie zie [Monumenten in Hasselt](#).

³¹ DANS staat voor Data Station Archaeology. Dit is het nationale expertisecentrum en de databank voor archeologisch onderzoek. Zie de [website van DANS](#).

³² Zie de [Erfgoedatlas](#) op de website van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Beschrijf het proces voor wanneer er daadwerkelijk iets wordt aangetroffen. Geef aan welk protocol er wordt gehanteerd en hoe dit protocol wordt afgestemd en gecommuniceerd met belanghebbende en betrokkenen.

4.8 Natuur

Neem in het MER een globale omgevingsanalyse van de natuur in het studiegebied op. Geef daarbij een algemeen beeld van de natuurwaarden, de verschillende landschappen en de aanwezige soortgroepen in het studiegebied. Geef de waardevolle gebiedsdelen (Natura 2000-gebieden en Natuurnetwerk Nederland (NNN)) op kaart aan, denk hierbij ook aan foerageer- en weidevogelgebieden zoals de Mastenbroekpolder en de Olde Maten & Veerslootslanden. Geef vervolgens aan welke kenmerkende habitats en soorten aanwezig zijn inclusief hun onderlinge relaties. Beschrijf de instandhoudingsdoelstellingen hiervoor en of er sprake is van een behoud- of verbeterdoelstelling.

Beschrijf de autonome ontwikkeling van de natuur in het gebied. Geef aan voor welke dieren en planten er aanzienlijke gevolgen te verwachten zijn als gevolg van de aanleg- of gebruiksfase, wat de aard van de gevolgen is en wat deze gevolgen voor de populaties betekenen.

Beschermde soorten en Rode Lijst-soorten

Beschrijf welke door de Omgevingswet beschermde en Rode Lijst-soorten te verwachten zijn in het plangebied, waar zij voorkomen en hoe ze (wettelijk) beschermd zijn. Kijk hierbij naar de functie (zoals broeden, rusten of foerageren) op de locaties waar ze voorkomen. Bepaal of door de aanleg van de Zwartewaterbrug verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, zoals het verbod op het verstoren van een vaste rust- of verblijfplaats. Geef, als verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, aan in hoeverre de staat van instandhouding van de betreffende soort verslechtert.

Beschrijf mogelijke en/of nodige mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen. Schat de effectiviteit daarvan in.

Gebiedsbescherming

Beschrijf de mogelijke invloed van de alternatieven op beschermde natuurgebieden, zoals Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht en het Zwarte Meer. De activiteiten kunnen ook invloed hebben op delen van het NNN. Maak onderscheid tussen de verschillende gebieden en geef hiervan de status aan. Ook als het project niet in of direct naast een beschermd gebied ligt, kan het gevolgen hebben voor een beschermd gebied (via zogenoemde externe werking). Deze moeten in het MER worden beschreven. Ga – indien relevant – in op mitigerende maatregelen.

Als niet kan worden uitgesloten dat de nieuwe Zwartewaterbrug, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden, stel dan een Passende beoordeling op. Hou daarbij rekening met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. De Commissie adviseert om een eventuele Passende beoordeling als bijlage bij het MER op te nemen, zodat alle milieu-informatie over het project bij elkaar staat. Het voornemen en de varianten moeten uitvoerbaar zijn binnen de kaders van de natuurwetgeving. Maak in het MER aannemelijk dat dit het geval is.

Stikstof

Stikstofdepositie is een belangrijke oorzaak voor de achteruitgang van de biodiversiteit in Nederland. Het voornemen kan mogelijk een toename van stikstofdepositie op al overbelaste Natura 2000-gebieden en NNN-gebieden veroorzaken in de aanleg- en de gebruiksfase. Dit kan leiden tot aantasting van deze gebieden.

Beschrijf in het MER de gevolgen van extra stikstofdepositie in de aanleg- en gebruiksfase op Natura 2000- en NNN-gebied(en) en mitigerende maatregelen om een toename van stikstofdepositie zoveel mogelijk te voorkomen.

4.9 Duurzaamheid en circulariteit

In de NRD lijken duurzaamheid en circulariteit nu vooral kwalitatief te worden beschouwd onder 'overige effecten'. Hier is niet duidelijk hoe circulariteit daadwerkelijk meeweegt in de keuze voor een voorkeursalternatief. Circulariteit gaat niet alleen over hergebruik van de bestaande brug, maar ook over de vraag of de nieuwe brug later zelf eenvoudig kan worden aangepast, onderhouden, gedemonteerd en hergebruikt. Daarnaast kan het voorkomen dat 'hergebruik' op korte termijn alsnog leidt tot extra vervanging en milieubelasting in de toekomst (vooral belangrijk voor variant V&R). Ook kan er spanning zijn tussen circulariteit, technische maakbaarheid, veiligheid, beheerbaarheid en kosten. Neem deze aspecten op in het MER en maak inzichtelijk hoe deze aspecten onderscheidend doorwerken in de vergelijking tussen alternatieven en bijdragen aan de keuze voor het voorkeursalternatief.

Neem in het MER voor ieder alternatief een materialen-, grondstoffen- en energiebalans op en beschrijf de mogelijkheden voor hergebruik, recycling, terugwinning, of energiewinning. Geef aan op welke wijze het hergebruik van grondstoffen en materialen bij realisatie wordt geregistreerd. In de aanlegfase gaat het om bijvoorbeeld het beperken van de energie-inhoud van het te gebruiken materiaal en het energieverbruik van het in te zetten materieel. In de gebruiksfase gaat het onder andere om de energievraag van de wegsystemen zoals verlichting en verkeersgeleiding en -informatie en om de uitstoot van CO₂ door het wegverkeer. Ga in op de toekomstbestendigheid van de brug. Maak daarbij onderscheid tussen financiële prestaties (zoals LCC) en milieuprestaties, zodat duurzaamheidsaspecten niet uitsluitend indirect via kosten worden meegewogen.

Betrek daarbij ook de mate waarin de nieuwe brug in de toekomst aanpasbaar is aan veranderende verkeers-, beheer- of klimaatomstandigheden zonder ingrijpende materiaalvervanging.

Geef aan hoe de beoordeling van duurzaam beheer en onderhoud plaatsvindt. Bijvoorbeeld in termen van levensduur, onderhoudsfrequentie, vervangingsbehoefte, storingsgevoeligheid en benodigde materiaal- en energie-inzet.

Geef aan wat de verandering van uitstoot van CO₂ door het voornemen is en wat de veranderingen daarin zijn ten opzichte van de referentiesituatie. Ga in op de aanleg- en gebruiksfase en geef aan hoe deze effecten worden beoordeeld en betrokken in de alternatievenafweging.

4.10 Externe veiligheid

Beschrijf of sprake is (of zal zijn) van vervoer van gevaarlijke stoffen over weg en water en de mogelijke effecten daarvan vanuit externe veiligheid. Voeg nautische veiligheid toe aan het beoordelingskader. Breng daarvan in ieder geval de effecten in beeld voor de aanlegfase wanneer de vaarweg (deels) moet worden afgesloten.

5 Leesbaarheid en samenvatting

Leesbaarheid

Vorm en presentatie dragen bij aan een goed leesbaar MER. Gebruik daarbij tabellen, figuren, visualisaties en kaarten. Zorg voor:

- een compact MER met achtergrondgegevens in een bijlage;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst;
- actueel, goed leesbaar kaartmateriaal, met duidelijke legenda.

Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Dit onderdeel verdient daarom bijzondere aandacht. De samenvatting moet een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER en moet als zelfstandig document leesbaar zijn. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de doelen;
- de voorgenomen activiteit en de alternatieven daarvoor;
- de belangrijkste effecten voor het milieu en de leefomgeving bij het realiseren van de Zwartewaterbrug en de alternatieven, en de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- de vergelijking van de alternatieven en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. 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:

Franka Berkhout MSc (junior secretaris)

dr. Jan Jacob van Dijk (voorzitter)

ir. Casper van der Giessen

drs. Tjeerd Gorter (secretaris)

ir. Maarten Schäffner

ing. ir. An van Veen

drs. ing. Arjan van de Werken

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Voorkeursbeslissing.

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 J1 "Wegen". 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

Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel.

Initiatiefnemer besluit

Provinciale Staten van de provincie Overijssel.

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [4050](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl