



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie Hilversum

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

18 december 2019 / projectnummer: 3416



1 Advies voor de inhoud van het MER

De gemeente Hilversum wil voordat de Omgevingswet in werking treedt¹ een Omgevingsvisie vaststellen voor haar hele grondgebied. In een omgevingsvisie staat het integrale, langetermijnbeleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving. Voor het besluit hierover wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeente Hilversum heeft de Commissie gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER.

Zet ruimte centraal: essentiële informatie voor het MER

De Commissie merkt op dat veel werk verricht is aan de voorbereiding van de visie en dat de gemeente hoge ambities voor de kwaliteit van de leefomgeving heeft. Ook wordt veel aandacht gegeven aan participatie. Tegelijkertijd geeft de NRD nog weinig zicht op hoe het MER vorm gaat krijgen, en hoe de (tussentijdse) resultaten gebruikt kunnen worden in de participatie en het besluit door de gemeenteraad.

Omdat de gemeente aangeeft dat het gebruik van de ruimte (veel vraag, maar een beperkte beschikbaarheid) een centraal vraagstuk is, adviseert de Commissie om in de uitwerking van de aanpak van het MER het thema ruimte als rode draad te kiezen. De Commissie adviseert met dit in het achterhoofd de volgende stappen uit te werken:

- Maak de ambities, inclusief de ruimtelijke dimensie daarvan, zo concreet mogelijk; onderscheid randvoorwaarden van ambities; randvoorwaarden kunnen zowel vanuit hogere schaalniveaus (Natura 2000) als vanuit de gemeente zelf komen.
- Bepaal vervolgens de opgaven door te bezien in hoeverre de ambities gerealiseerd worden (en voldoende ruimte beschikbaar is) in:
 - 1) de huidige situatie (Staat van Hilversum) en,
 - 2) de autonome ontwikkeling (welke problemen en kansen kunnen zich op termijn voordoen wanneer het beleid niet wordt gewijzigd).
- Werk per thema bandbreedtes in mogelijke oplossingen uit. Doe dit onder meer voor wonen en werken, mobiliteit, groen/biodiversiteit, energie/klimaat. Geef daarbij ook aan wat het ruimtebeslag is. Breng vervolgens hiervoor op hoofdlijnen dilemma's en kansen in beeld, in termen van ruimtegebruik en andere factoren.
- Ontwikkel op basis hiervan integrale alternatieven, waarbij oplossingsrichtingen uit thema's met elkaar gecombineerd worden. Maak deze zo onderscheidend mogelijk, zodat de 'hoeken van het speelveld' weerspiegeld worden.
- Ontwikkel een beoordelingskader dat een duidelijke reflectie is van aspecten die specifiek voor Hilversum van belang zijn. Indicatoren moeten toetsbaar en herkenbaar voor iedereen zijn. Bepaal met dit kader het realiseren van de ambities en de effecten van de set integrale alternatieven. Bepaal deze op een detailniveau dat aansluit bij het detailniveau van de oplossingsrichtingen waaruit de alternatieven zijn opgebouwd.
- Motiveer de keuze voor het voorkeursalternatief en breng hiervan de effecten (inclusief doelbereik) in kaart.
- De visie is een begin van een traject van nadere besluitvorming en uitwerking. Ontwikkel daartoe een aanpak voor monitoring.

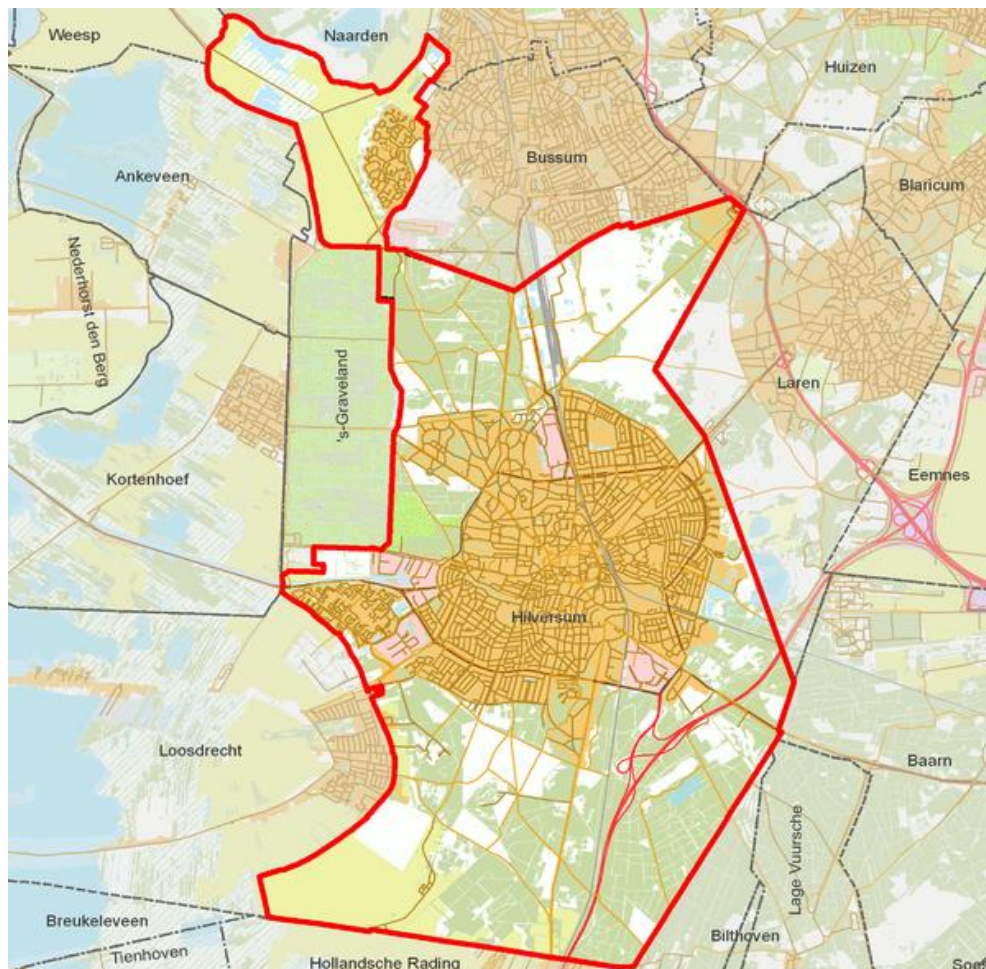
¹ De Omgevingswet treedt naar verwachting in werking op 1 januari 2021.

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. Licht ook toe hoe de verschillende stappen in het MER ook in het participatietraject invulling kunnen krijgen. Maak zoveel mogelijk gebruik van kaartmateriaal.

De Commissie beschouwt bovenstaande punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de Omgevingsvisie het MER in ieder geval bovenstaande informatie moet bevatten.

Leeswijzer

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER d.d. zomer 2019 (hierna: NRD). Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in de NRD voldoende aan de orde komen.



Figuur 1 De gemeentegrens van Hilversum. Bron: Wikipedia

Achtergrond

Een Omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente met betrekking tot de fysieke leefomgeving voor de lange termijn, hoe de gemeente omgaat met thema's zoals energie, klimaatadaptatie, biodiversiteit, wonen, werken, mobiliteit, duurzaamheid en gezondheid.

Omdat de Omgevingsvisie kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten, is het wettelijk verplicht om een plan-MER op te stellen. Daarnaast kan een plan-MER-plicht ontstaan als op grond van de Wet natuurbescherming een Passende Beoordeling moet worden gemaakt; dat is het geval als belangrijke negatieve effecten op Natura 2000-gebied niet met zekerheid uitgesloten zijn.

De gemeente Hilversum heeft het Bestuurlijk Plan van Aanpak Omgevingsvisie 'Voor een mooier en beter Hilversum' d.d. zomer 2019 vastgesteld. Ook heeft zij een Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER vastgesteld.

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. In sommige gevallen is een advies van de Commissie m.e.r. verplicht, maar in dit geval heeft de gemeente Hilversum zonder wettelijke verplichting om een advies gevraagd over de inhoud van het nog op te stellen MER.

De Commissie m.e.r. stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag - in dit geval de gemeenteraad van Hilversum - 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. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3416](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Aanpak van het MER

2.1 Achtergrond

Uit het Plan van Aanpak en de NRD² blijkt het volgende.

Coalitie-Akkoord, Omgevingswet en -visie

In de bestaande Structuurvisie Hilversum 2030 (2013) zijn negen lange-termijnambities voor de gemeente Hilversum bepaald³. De actuele ambities voor Hilversum zijn uitgewerkt in het Coalitie-Akkoord 2018-2022 'Aan de slag voor een buurtgericht, duurzaam, veilig en levendig Hilversum' (hierna: het Coalitie-Akkoord). De gemeente Hilversum wil actief op de Omgevingswet anticiperen⁴. De gemeente concludeert dat vele ambities in het Coalitie-Akkoord zich lenen voor een uitwerking in een Omgevingsvisie. Op voorhand is duidelijk dat

² Gedoeld wordt in dit advies op 'Aan de slag met de Omgevingsvisie, bestuurlijk Plan van Aanpak Omgevingsvisie 'Voor een mooier en beter Hilversum' d.d. zomer 2019, nr. 553572 en de Bijlage 2 Notitie Reikwijdte en Detailniveau MER.

³ Zie paragraaf 2.2 van het Plan van Aanpak. De ambities zijn: Goede woongemeente, Groen buitengebied, Wonen en werken, Mediastad en creatieve sector, Centrumgemeente, Stedenbouw en architectuur, Mobiliteit, Duurzaamheid, Uitvoering.

⁴ De Omgevingswet kent nieuwe instrumenten, waaronder Omgevingsvisie, Omgevingsplan en Programma's. Vooruitlopend op de Omgevingswet, biedt de Crisis- en herstelwet de mogelijkheid om te experimenteren met het zogenaamde Bestemmingsplan verbrede reikwijdte. Hilversum experimenteert met bestemmingsplannen verbrede reikwijdte voor Crailo, Spoorzone 1221 en de Villawijk. Ook wil zij de beschikking hebben over een Omgevingsvisie op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt en veel ruimte voor participatie geven.

voor realisatie van de ambities meer ruimte nodig is dan beschikbaar is in de gemeente. Centrale ambitie van de gemeente daarbij is het behoud van ruimtelijke kwaliteit. Aanvullend op het Coalitie-Akkoord wil de gemeente in de Omgevingsvisie aandacht schenken aan de kwaliteit van bodem (ondergrond), water (kwaliteit en kwantiteit), lucht en geluid. Ook wil de gemeente aan de hand van het thema bewegen in de Omgevingsvisie de mogelijkheden onderzoeken om met de inrichting van de fysieke leefomgeving, inwoners te verleiden meer te bewegen.

Voorlopige inhoudsopgave visie

Aan de hand van het voorgaande is een voorlopige inhoudsopgave van de Omgevingsvisie opgesteld⁵: Deze ambities en uitgangspunten vormen het vertrekpunt voor de Omgevingsvisie, tezamen met een aantal basisprincipes en milieubeginselen uit de Omgevingswet⁶. Het in de Omgevingsvisie verwoorde beleid is richtinggevend voor de inhoud van het Omgevingsplan en de Omgevingsprogramma's.

Parallel in het planvormingsproces lopen al programma's voor Groen, Mobiliteit, Energie, Geluid en Mobiliteit⁷.

Notitie reikwijdte en detailniveau

Gezien de veelheid aan opgaven die op de stad afkomen op het gebied van klimaatadaptatie, energietransitie, groen/ biodiversiteit, mobiliteit, wonen en werken en de centrale vraag wat voor een gemeente Hilversum wil zijn, schetst de NRD een mogelijke bandbreedte voor de "alternatieven en scenario's" aan de hand van zes thema's (energie, klimaat, mobiliteit, wonen, werken, groen/biodiversiteit).

Vanuit die invalshoeken zijn volgens de NRD de volgende alternatieven/scenario's denkbaar in de Omgevingsvisie:

- Autonome ontwikkeling.
- Versterking van de positie van Hilversum in de Gooi en Vechtstreek en MRA.
- Ruimte voor ontwikkeling binnen een stevige groene context.

2.2 Advies Commissie voor een gestructureerde aanpak van het MER

Uit het voorgaande blijkt dat de gemeente veel werk verricht heeft aan de voorbereiding van de visie en dat de gemeente hoge ambities heeft. Ook wordt veel aandacht gegeven aan een participatietraject. Tegelijkertijd geeft de NRD nog weinig zicht op hoe het MER vorm gaat

⁵ Zie paragraaf 4.1 Plan van Aanpak. Het gaat om:

- Duurzaamheid (energietransitie)
- Groen (klimaatadaptatie, biodiversiteit)
- Ruimtelijke ontwikkeling en ontwikkeling fysieke leefomgeving
- Wonen
- Cultureel erfgoed
- Welzijn, zorg en gezondheid
- Bereikbaarheid en mobiliteit
- Economie, werkgelegenheid en levendigheid
- Veiligheid
- Kunst, cultuur en onderwijs (in relatie tot de fysieke leefomgeving)
- Kwaliteit bodem, water en lucht (inclusief nieuwe taken op het gebied van bodemkwaliteit)
- Ruimtelijke kwaliteit en Omgevingskwaliteit
- Realisatie (participatie, borging, programma's, verhouding raad-college, cultuurverandering)

⁶ Zie paragraaf 4.1 Notitie R&D.

⁷ Zie paragraaf 4.1 Plan van Aanpak.

krijgen, en hoe de (tussentijdse) resultaten gebruikt kunnen worden voor het participatietraject en de uiteindelijke bestuurlijke besluitvorming. De Commissie adviseert daarom om eerst –in aanvulling op de NRD– een meer gestructureerde aanpak voor het MER uit te werken, en toe te lichten hoe de verschillende stappen in het MER ook in het participatietraject invulling kunnen krijgen.

Zet ruimte centraal in gestructureerde aanpak

De gemeente geeft aan dat er veel vraag is naar ruimte vanwege de huidige economische groei en opgaven als de energietransitie, maar dat er vrijwel geen ruimte is om uit te breiden vanwege omliggende natuur. De Commissie adviseert daarom uit te gaan van het thema 'ruimte' als rode draad in de volgende stappen:

1. Ambities (paragraaf 3.1).
2. Beschrijving van beleid en randvoorwaarden (paragraaf 3.2).
3. Bepaling opgaven en in hoeverre de ambities gehaald worden in de huidige situatie en in de autonome ontwikkeling (paragraaf 3.3 en 3.4).
4. Bandbreedtes in mogelijke oplossingen per thema (paragraaf 4.1).
5. Integrale en onderscheidende alternatieven met combinaties van oplossingen per thema (paragraaf 4.2).
6. Beoordelingskader en effecten (hoofdstuk 5).
7. Motiveer de keuze voor het voorkeursalternatief en breng hiervan de effecten in kaart (paragraaf 5.3).
8. Monitoring (hoofdstuk 6).

De Commissie werkt de te nemen stappen uit in de volgende hoofdstukken 3–6. Met deze stappen kunnen mede op basis van het MER uiteindelijk bestuurlijke besluiten over het gebruik van de ruimte in het licht van de ambities gemaakt worden. Dat betekent dus dat steeds in het MER (bij ambities, huidige situatie, autonome ontwikkeling, oplossingen per thema, alternatieven, effecten) gekeken wordt naar de verhouding tussen de vraag naar ruimte vanuit verschillende thema's en het aanbod van ruimte (op de grond, de hoogte in, ondergronds). Zo wordt duidelijk welke oplossingen er zijn, en welke keuzen er zijn bij het toedelen van ruimte aan verschillende thema's. Kaarten zijn hierbij onmisbaar.

Terminologie duidelijk en eenduidig

Het is van belang om een duidelijke en eenduidige terminologie te hanteren in het MER en de visie.⁸ Daarom adviseert de Commissie zorg te dragen voor een beperkt aantal termen, en een eenduidige definitie van termen als ambities, opgaven, uitgangspunten en randvoorwaarden.

De termen 'alternatieven' en 'scenario's' worden in de NRD door elkaar gebruikt (par 3.2). De Commissie adviseert 'alternatieven' te gebruiken als er sturing door en keuzeruimte voor de gemeente mogelijk is. Gebruik 'scenario's' als het gaat om externe invloeden zoals economische ontwikkelingen of de mate van klimaatverandering.

⁸ Het Plan van Aanpak en de NRD spreken op verschillende plekken van ambities, uitgangspunten, kaders, opgaven. Niet duidelijk is of hetzelfde bedoeld wordt met ambities en uitgangspunten, of dat uitgangspunten synoniem zijn aan randvoorwaarden. In paragraaf 3.2 van de NRD (Ambities) worden ambities en uitgangspunten door elkaar gebruikt. Bij 'opgaven' is het de Commissie niet duidelijk of dit gaat om autonome ontwikkelingen dan wel ambities.

Participatie

De Commissie adviseert om aan te geven op welke wijze de uitwerking van deze stappen in het MER ingebracht kunnen worden in de participatie. Daarbij is het bijvoorbeeld belangrijk om heldere kaders mee te geven waarbinnen de visie ontwikkeld moet worden. Maar ook om oplossingsrichtingen en keuzes en dilemma's die daarbij naar voren komen te bespreken. En daarbij ook aan te geven dat ruimte schaars is, en welke keuzemogelijkheden zich voordoen bij de toedeling van ruimte aan bepaalde thema's. Tegelijkertijd is het belangrijk om duidelijk aan te geven wat er met de uitkomsten van het participatietraject gedaan wordt in het MER en later in de visie.

Wellicht kan een schema in het MER inzichtelijk maken hoe de resultaten van participatie, (en ook van lopende programma's en RES, zie hierna) in de Omgevingsvisie meegenomen worden.

3 Van ambities naar opgave

Algemeen

Het gaat in deze stap om het in beeld brengen van de opgaven, dat wil zeggen de knelpunten en kansen nu en in de toekomst bij voortzetting van huidig beleid (autonome ontwikkeling), afgezet tegen de beschreven ambities.

3.1 Ambities

Maak een helder onderscheid tussen ambities en beleid waarover reeds besloten is. Geef ook aan of de ambities voortkomen uit de huidige staat van Hilversum of anderszins. Geef duidelijk aan welke van alle genoemde ambities en uitgangspunten (p11-12 van NRD) de toetssteen vormen voor de Omgevingsvisie.

Maak ambities en doelen daarin zo concreet mogelijk zodat deze te toetsen zijn, zo mogelijk te meten en voor iedereen voor te stellen zijn. Dat maakt het mogelijk om later in het MER te kunnen onderzoeken of met nieuw beleid ambities gerealiseerd kunnen worden en om gericht te kunnen monitoren.

Onderzoek in het MER globaal wat het ruimtebeslag is van de verschillende ambities, en geef aan waar de ambities afhankelijk van elkaar zijn.

3.2 Beleidskaders en randvoorwaarden

Geef in het MER aan welk beleid relevant is voor de Omgevingsvisie en welke kaders hieruit voortkomen. Ga daarbij in ieder geval in op:

- NOVI en Provinciale Omgevingsvisie Noord-Holland;
- Regionaal beleid Gooi- en Vechtstreek;
- Ladder van circulariteit en van duurzame verstedelijking;
- Klimaatakkoord (nieuwbouw geen gasaansluiting); Aanpassing Gaswet voor ontheffing plicht op gasaansluiting; Akkoord Nieuwbouw aardgasvrij; RES en warmteplannen;
- Mobiliteitsbeleid;

- Deltaprogramma/Waterbeheerplan AGV/Water in de Gooi- en Vechtstreek;
- Beleid over geluid en luchtkwaliteit;
- Besluitvorming in het kader van Metropoolregio Amsterdam (MRA);
- Wonen- en bedrijvenbeleid.

De Commissie adviseert in het MER ook de samenhang tussen de Omgevingsvisie en de lopende programma's voor Groen, Mobiliteit, Energie, Geluid en Riolering aan te geven. Zoals beschreven in de NRD vormen deze een iteratief proces en beïnvloeden deze elkaar. Geef aan over welke programma's nog besloten moet worden en ook van welk sturingsproces (harde of zachte regels) deze uitgaan.

Ook zal naar verwachting ander overheidsbeleid de keuzes in de Omgevingsvisie beïnvloeden, zoals de Regionale Energiestrategie (RES). Omdat de resultaten van de RES pas naar verwachting in maart 2021 bekend zijn, is het nu nog niet mogelijk deze ruimtelijk te vertalen en af te wegen in de Omgevingsvisie. De Commissie adviseert de gemeente om aan te geven of in deze Omgevingsvisie voorgesorteerd wordt op de resultaten van de RES dan wel dat op korte termijn een revisie van de Omgevingsvisie voorzien is. De Commissie adviseert ook om duidelijk aan te geven welke rol de afspraken hebben die gemaakt zijn in het kader van MRA.

Uit onderdelen van bestaand beleid of wet- en regelgeving komen randvoorwaarden voort, bijvoorbeeld ten aanzien van handhaving van de staat van instandhouding van Natura 2000-gebieden, of ten aanzien van waterkwaliteit. Maak in het MER concreet wat de (niet te veranderen) randvoorwaarden zijn waarbinnen de Omgevingsvisie zich moet bewegen. Ga in ieder geval in op:

- Wet natuurbescherming;
- Wet milieubeheer;
- Wet geluidhinder;
- Wet Basisregistratie Ondergrond;
- Omgevingswet en Besluit kwaliteit leefomgeving.

3.3 Staat van Hilversum en Autonome ontwikkeling (Referentiesituatie)

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied (Staat van Hilversum). De Commissie heeft begrepen dat de Staat van Hilversum bijna klaar is. Beschrijf de bestaande knelpunten op gebied van onder meer mobiliteit, biodiversiteit, spoorlawaai en ruimtelijke kwaliteit. Ga ook in op luchtkwaliteit en stikstof rond wegen, hittestress en bestaand groen in de gemeente (het bestaande Groenbeleidsplan benoemt bijvoorbeeld landschapseenheden en geeft aan wat daarvan de streefbeelden zijn).

Breng vervolgens de autonome ontwikkeling in kaart, de toekomstige ontwikkeling van het milieu *zonder* dat de Omgevingsvisie (of één van de alternatieven daarvoor) wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving ook uit van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied, zoals bijvoorbeeld de gebiedsontwikkeling Spoorzone, 1221-gebied, Arenapark.

3.4 De opgaven

Door de autonome ontwikkeling af te zetten tegen de ambities, ontstaat een beeld van de mate waarin ambities in de toekomst gerealiseerd worden zonder nieuw beleid, op de risico's en kansen die zich daarbij voordoen. Met het nieuwe beleid (zie volgend hoofdstuk) kan vervolgens ingespeeld worden op deze kansen en risico's, en daarmee het realiseren van ambities.

4 Oplossingen per thema en alternatieven

Algemeen

De Commissie meent dat de voorgestelde aanpak in de NRD, namelijk het vormgeven van alternatieven aan de hand van bandbreedtes van oplossingen per thema, op zichzelf een goed startpunt is. Nadere uitwerking is wenselijk om voldoende concreet zicht te krijgen op de haalbaarheid en de keuzes, zie hieronder. De NRD geeft nog weinig inzicht in hoe deze analyses per thema zich verhouden tot drie geformuleerde "alternatieven en scenario's"⁹. Daarvoor worden hieronder voorstellen gedaan.

4.1 Afwegingen en dilemma's per thema

De Commissie adviseert op weg naar de formulering van integrale alternatieven eerst per thema (zie hiervoor) een realistische bandbreedte aan oplossingsrichtingen te presenteren. De Commissie adviseert om daarin mee te nemen oplossingsrichtingen voor de programma's Groen, Mobiliteit, Geluid, Energie en Riolerings.

Beschrijf in globale termen het ruimtebeslag van de oplossingsrichtingen. Zo ontstaat zicht op dilemma's en afwegingen. Hieronder enkele voorbeelden:

Wonen en werken

Bij wonen komt het aspect ruimte tot uitdrukking in bijvoorbeeld:

- Hoeveel woningen worden gebouwd? Hoe meer woningen, hoe meer ruimte (gegeven een gekozen programma).
- Programma: welk types woningen wordt gebouwd? Op een gegeven oppervlakte kunnen meer woningen worden gebouwd bij een keuze voor hoogbouw, dan bij een keuze voor vrijstaande eengezinswoningen.

Voor nieuwe bedrijvigheid gelden vergelijkbare overwegingen.

Groen/biodiversiteit, ruimtelijke kwaliteit en water

Dilemma's en kansen vanuit groen/biodiversiteit, ruimtelijke kwaliteit en water ziet de Commissie onder andere op de volgende aspecten:

- De wens tot binnenstedelijk inbreiden met nieuwe woningen, en anderzijds het beter klimaatbestendig maken van delen van de stedelijke omgeving.
- De wens tot meer stedelijke inbreiding, en anderzijds de identiteit en de (beleving van de) ruimtelijke kwaliteit van de stad.

⁹ Zie par. 5.3 van de NRD.

- Meekoppelkansen kunnen zich op schaalniveau van de stad voordoen tussen klimaatbestendigheid en biodiversiteit; op bovenstedelijk schaalniveau kan meer waterberging in de bodem op termijn gunstig zijn voor grondwatervoorraden en kwelstromen naar Natura 2000-gebieden.

Gezonde leefomgeving

Onderscheid is te maken in gezondheidsbescherming (luchtkwaliteit, geluid, geur e.d.) en gezondheidsbevordering (welzijn (groen), bewegen (of gezonde mobiliteit), spelen en sporten in openbare ruimte of groen (inclusief het omringende groen), sociale kwaliteit (ontmoeten, toegankelijkheid).

Voor gezondheidsbescherming is voldoende ruimte tussen wonen en met name infrastructuur (wegen en spoor) van belang. Bij verdichting ontstaat spanning, omdat dit tot een toename kan leiden van de blootstelling aan luchtverontreiniging, geluid en externe veiligheidsrisico's. Voor de mogelijke woningbouw dicht op het station in Hilversum zijn bijvoorbeeld geluid en externe veiligheidsrisico's relevant. Voor luchtkwaliteit en geluid geldt dat ook onder grenswaarden een toename in blootstelling leidt tot een toename in gezondheidseffecten.

Gezondheidsbevordering vergt ruimte voor groene open plekken voor sporten, spelen en ontmoeten voor verschillende groepen. Ook is ruimte nodig voor aantrekkelijke, veilige (hard)loop- en fietsroutes, maar ook bijvoorbeeld voor fietsstallingsmogelijkheden.

Energie en klimaat

Geeft aan wat de ambitie *energieneutraal* zoals die in de NRD wordt genoemd betekent.

Betekent dit:

1. Dat al het energiegebruik binnen de grenzen van de gemeente Hilversum (verwarmen, elektriciteit, voertuigen) ook ter plekke opgewekt of gewonnen moet worden?
2. Of geldt dit alleen voor het elektriciteitsgebruik, of alleen voor de warmtevraag van gebouwen, en/of voor bedrijven, of ook voor het energiegebruik van alle voertuigen die door de gemeente rijden?
3. Of wordt er bedoeld dat de CO₂-emissie neutraal moet zijn, waardoor ook energie gebruikt kan worden die van buiten de gemeente CO₂-neutraal is geproduceerd gebruikt kan worden?

Geef vervolgens aan welke de ruimtelijke consequenties zijn om de ambitie te realiseren:

- waar en welke hoeveelheid zonnecellen of aantallen windmolens geplaatst moeten worden om de elektriciteit te produceren die alle Hilversumse bewoners en bedrijven gebruiken, en/of;
- welke potentiële warmtebronnen gebruikt kunnen worden om de warmtevraag binnen de gemeentegrenzen te dekken, en/of;
- waar en op welke wijze de energie voor alle voertuigen (nu nog overwegend diesel, benzine en gas) wordt geproduceerd en waar welke infrastructuur nodig is om benzinepompen te vervangen door laadpalen en/of waterstofstations (inclusief de veiligheidszones).

Als klimaatneutraal (3) wordt bedoeld, geef aan hoe de huidige CO₂-houdende energiedragers (aardgas, benzine, diesel) kunnen worden vervangen door klimaatneutrale vervangers en wat de ruimtelijke impact daarvan is, zoals extra transformatoren of onderstations voor de elektriciteitsvoorziening, en/of ruimtebeslag in de wegen voor warmtedistributie.

Daarnaast speelt de problematiek om Hilversum klimaatbestendig te maken (vooral met het oog op hittestress en waterberging). Geef aan op welke wijze dit binnen de gemeente kan worden vormgegeven en welke ruimte-impact dit kan hebben (ordegrootte).

Mobiliteit en ruimte

Verdichten rond knooppunten van openbaar vervoer

Uit de NRD blijkt dat sprake is van diverse bereikbaarheidsproblemen. Toename van woningbouw, bedrijventerreinen, recreatie zullen zonder nieuw beleid leiden tot verdere toename van de verkeersproblematiek. Vanuit het streefbeeld van de compacte stad is het ruimtelijk verdichten rond knooppunten van openbaar vervoer een essentiële pijler. Het gaat om een grotere ruimtelijke dichtheid van multifunctionele bebouwing, waardoor openbaar vervoer en fiets aantrekkelijker worden. Hierbij moet in beeld worden gebracht over welk netwerk van knooppunten het gaat en welke omvang van de uitbreidingen bij de knooppunten zal plaatsvinden. Vervolgens kunnen de te verwachten effecten in het MER op een rij worden gezet. Bijvoorbeeld betere benutting weginfrastructuur en het vervoersnetwerk, intensivering gebruik openbaar en fiets met vermindering van stedelijk ruimtegebruik en minder uitstoot van gemotoriseerd verkeer.

Beïnvloeding mobiliteitsgedrag

De Commissie merkt op dat er momenteel veel ontwikkelingen rondom mobiliteit plaatsvinden. Elektrische auto's worden bijvoorbeeld steeds meer gemeengoed en ook Mobility as a Service (MaaS)- diensten voor met name het na- en voortransport ontwikkelen zich snel. De Commissie adviseert in het MER dan ook te onderzoeken op welke wijze bij de inrichting van de ruimte flexibiliteit kan worden ingebouwd, zodat latere mobiliteitsontwikkelingen zo goed mogelijk ingebed kunnen worden in het bestaande plan. Dit kan bijvoorbeeld door te anticiperen op elektrisch rijden en op termijn rijden op waterstof (voorbereiden energie-infrastructuur, ruimte laten voor laadpalen/-stations). Ook noemt de Commissie hier het bieden van voldoende ruimte (routes en stallingen) voor fietsverkeer in verband met de toenemende populariteit van (elektrische) fietsen. Ook het realiseren van parkeerpleinen en meer parkeerregulering zal een bijdrage leveren aan de beoogde modal shift.

4.2 Integrale alternatieven

Op basis van de inzichten over mogelijke oplossingen per thema, en afwegingen en dilemma's binnen en tussen thema's kan een set integrale alternatieven ontwikkeld worden. Dit is een aantal onderscheidende, innerlijk consistente alternatieve beleidspakketten, waarin oplossingsrichtingen binnen de verschillende thema's op verschillende manieren gecombineerd worden, en die gezamenlijk de hoeken van het speelveld vormen. In de alternatieven wordt op uiteenlopende manieren ruimte gecreëerd en verdeeld. Een mogelijk voorbeeld is een alternatief waarin het klimaatbestendig maken van Hilversum centraal staat, en andere ambities (ook qua ruimtegebruik) daaraan ondergeschikt worden gemaakt. Een ander mogelijk voorbeeld is een alternatief waarbij MRA centraal staat. Indien deze alternatieven aansluiten bij de drie alternatieven/scenario's uit de NRD, maak het verband dan duidelijk.

5 Beoordelingskader ambities en milieugevolgen

5.1 Beoordelingskader

De Commissie adviseert om zoveel mogelijk hetzelfde beoordelingskader voor drie functies te hanteren:

- overzicht van indicatoren die onderzocht worden voor de huidige situatie (zie par. 3.3.);
- toetsingskader voor het bepalen van het doelbereik (worden ambities bereikt?) en de effecten op milieu van de voorgestelde oplossingsrichtingen en alternatieven, afgezet tegen de autonome ontwikkeling (referentiesituatie);
- nadat bestuurlijke besluiten over de Omgevingsvisie genomen zijn, kan het beoordelingskader ook gehanteerd worden in de monitoring (zie hoofdstuk 6).

In paragraaf 7 van de NRD is een aanzet voor het beoordelingskader gegeven. De Commissie signaleert dat dit tamelijk algemeen van karakter is, en adviseert dit meer toe te spitsen op Hilversum en daarmee meer aan te laten sluiten op de ambities en opgaven. Daarbij verwacht de Commissie dat de resultaten van de Staat van Hilversum mogelijk tot nieuwe indicatoren kunnen leiden.

5.2 Milieugevolgen

Voor de alternatieven moeten de effecten (de scores op de indicatoren uit het beoordelingskader) bepaald worden. Geef aan wat de aard van de scores zal zijn; gebruik, gelet op het abstractieniveau van de Omgevingsvisie, bijvoorbeeld het stoplichtmodel, om de effecten te waarderen. Geef ook aan hoe de scores bepaald worden, bijvoorbeeld met expert judgement, en hoe daarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande informatie en nieuwe analyses en berekeningen. Bij alle effecten moet aandacht zijn voor het ruimtebeslag.

5.2.1 Bodem en water

Uitgaande van de met de Omgevingsvisie beoogde ambities dient het MER bij de beschrijving van de gevolgen van het beleid voor het thema bodem en water vooral aandacht te besteden aan:

- de risico's op wateroverlast in het stedelijk gebied;
- kansen en risico's voor kwaliteit en kwantiteit van de grondwatervoorraad in de bodem en de betekenis daarvan voor lager gelegen (natuur-)gebieden zoals bijvoorbeeld Naardermeer;
- kansen en risico's voor de bodemkwaliteit.

5.2.2 Natuur

Natura 2000

In de omgeving van Hilversum liggen Natura 2000-gebieden zoals Naardermeer en Oostelijke Vechtplassen. De Omgevingsvisie heeft mogelijk significante gevolgen voor deze Natura 2000-gebieden. Omdat het voornemen een wettelijk verplicht plan is, moet in dat geval een Passende beoordeling worden opgesteld. Deze Passende beoordeling heeft, gelet op het detailniveau van de Omgevingsvisie, het karakter van een risicoanalyse. Deze analyse dient

betrekking te hebben op de afzonderlijke voornemens in de visie en op de cumulatie van deze voornemens. Neem hierbij ook voornemens mee waarvan de locatie nog niet vaststaat, maar waarvoor de Omgevingsvisie wel hoge generieke ambities bevat met potentieel negatieve effecten voor Natura 2000, zoals bijvoorbeeld maatregelen voor de energietransitie.

In de Passende beoordeling mogen bij deze beoordeling van de risico's mitigerende maatregelen worden meegenomen. Indien blijkt dat geen maatregelen beschikbaar zijn om significante effecten van (voornemens uit) de Omgevingsvisie te voorkomen dient te worden verkend of de zogenoemde ADC-toets met succes kan worden doorlopen.

Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Het grootste deel van het niet bebouwde grondgebied van de gemeente is onderdeel van het NNN. Verken de kansen en risico's van de alternatieven in de Omgevingsvisie op de actuele en potentiële (wezenlijke) kenmerken en waarden van het NNN. Geef ook aan hoe de kwaliteit van de stadsnatuur samenhangt met de kwaliteiten van het NNN en hoe deze samenhang wordt beïnvloed door de voornemens in de Omgevingsvisie.

Het Natuurnetwerk Nederland is uitgewerkt in provinciaal beleid. Geef aan hoe de voornemens van de Omgevingsvisie hierin passen. Beschrijf mogelijke en/of nodige mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen.

5.2.3 Verkeer

Voor de beschrijving van de mobiliteitseffecten van de alternatieven speelt het verkeersmodel van Hilversum een belangrijke rol. Geef in het MER een toelichting op het verkeersmodel en de aannames, die in het verkeersmodel zijn gebruikt. Het MER dient inzicht te geven in de effecten van de alternatieven gerelateerd aan de opgaven. Geef een beschrijving van:

- De opbouw met functies van het wegennet, fietsnet en openbaar vervoer en de knooppunten daartussen.
- De verkeersintensiteiten op de verschillende wegen in het studiegebied, onderscheiden naar intern (lokaal), extern (inkomend en uitgaand) en doorgaand verkeer van personen en vrachtverkeer.
- De bereikbaarheid en verkeersafwikkeling op de hoofdwegenstructuur in de gemeente en de robuustheid/toekomstvastheid van het netwerk.
- De toe- en afname van de mobiliteit per auto, fiets en openbaar vervoer voor het interne en externe verkeer, uitgedrukt in hoeveelheid verplaatsingskilometers per vervoerwijze.
- De te verwachten effecten op de verkeersveiligheid (kwalitatieve beschrijving op basis van 'Duurzaam Veilig').
- De mogelijke barrièrewerking van wegen op ruimtelijke ontwikkelingen.

5.2.4 Omgevingskwaliteit en gezondheid

Maak de in de NRD genoemde ambities voor verbetering van de omgevingskwaliteit, zoals "een gezonde luchtkwaliteit", concreter, zodat (de score van) indicatoren hierop toegespitst kunnen worden en bepaald kan worden in hoeverre deze ambities gerealiseerd worden.

Geef de luchtconcentraties, geluidbelastingen, risicocontouren en eventuele geurcontouren weer op kaarten met woningen, andere gevoelige bestemmingen (zoals scholen) en overige gebouwen. Zo wordt duidelijk zichtbaar waar (huidige) knelpunten liggen en wat de omvang is (zie de Staat van Hilversum), waar ruimte is voor nieuwe bebouwing, waar verschillen

optreden in milieubelasting bij de alternatieven en of en welke mitigerende maatregelen nodig zijn. Beschrijf op basis van deze kaarten de effecten van de verschillende alternatieven in een toe- of afname in geluidbelastingen en luchtconcentraties, ook als die onder de grenswaarden of WHO-advieswaarden liggen. Een dergelijke toe- of afname leidt immers ook tot een toe- of afname in gezondheidseffecten. Beschrijf ook de gevolgen voor geluidhinder en slaapverstoring.

In de NRD worden verschillende ambities genoemd voor gezondheidsbevordering, zoals de fysieke ruimte zo inrichten dat bewoners verleid worden tot bewegen, meer ruimte voor ontmoeten, voorkomen van hittestress en meer groen voor welzijn, en sport en spelen. Maak deze ambities zo concreet mogelijk en koppel daar kwalitatieve of kwantitatieve indicatoren aan. Indicatoren kunnen bijvoorbeeld zijn de oppervlakte per inwoner aan beschikbaar groen (zie NRD p55) of de afstand tot groene ontmoetingsplekken of sport- en speelplaatsen. Neem groen als thema op in het beoordelingskader.

5.2.5 Klimaat

Geef in het MER (bijvoorbeeld op basis van een stresstest) inzicht in de risico's van klimaatverandering voor het watermanagement (omgang met intensieve neerslag, langdurige droogte) en het leefklimaat (hittestress). Beschrijf aan de hand van de kwetsbaarheden van het plangebied de mogelijkheden tot adaptatie. Mogelijke strategieën en maatregelen voor klimaatadaptatie zijn opgenomen op www.ruimtelijkeadaptatie.nl.

5.3 Voorkeursalternatief en bestuurlijke keuzen

Op basis van de effecten van de integrale alternatieven kunnen transparante afwegingen ten behoeve van de besluitvorming in beeld gebracht worden. Daarbij wordt ook duidelijk in hoeverre met de alternatieven de ambities gerealiseerd worden, en in hoeverre daarvoor voldoende ruimte beschikbaar is. Indien dit bij geen van de alternatieven in voldoende mate gebeurt, geef dan aan of een alternatief geoptimaliseerd kan worden (voorkeursalternatief, mitigerende maatregelen), dan wel dat bestuurders de mogelijkheid wordt voorgelegd om op onderdelen ambities bij te stellen. Motiveer de keuze voor het voorkeursalternatief en breng hiervan de effecten (inclusief doelbereik) in kaart.

6 Monitoring, evaluatie en maatregelen achter de hand

Looptijd en onzekerheden omgevingsvisie nopen tot monitoringsplan

Gelet op de looptijd van de Omgevingsvisie en de afhankelijkheid van andere partijen om de doelen te bereiken, zoals de realisatie van het programma door marktpartijen, adviseert de Commissie regelmatig te bewaken in welke mate de daadwerkelijke ontwikkelingen bijdragen aan de doelen van de gemeente, welke milieueffecten zijn opgetreden, en hoe deze zich verhouden tot de wet- en regelgeving.

Door de flexibiliteit van de Omgevingsvisie is sprake van relatief grote onzekerheden over de gevolgen ervan. 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 het gebied te monitoren. Een monitoringsplan, zoals aangekondigd in paragraaf 6 van de NRD, met heldere indicatoren is daarvoor noodzakelijk. Op die manier wordt inzichtelijk of de verschillende deeldoelstellingen gedurende de looptijd van de Omgevingsvisie nog kunnen worden bereikt. Zo kan het milieubelang, op punten die nu nog onzeker zijn, in de toekomst volwaardig meewegen. Dit biedt bestuurders een basis om in de loop van de tijd, indien nodig, extra maatregelen te nemen. Het is van belang om vooraf maatregelen achter de hand, zoals bijvoorbeeld hoe meer sturing in de mobiliteit bereikt kan worden, te formuleren.

Beoordelingskader m.e.r. als basis voor monitoring

Formuleer op basis van het beoordelingskader een monitoringsprogramma. 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. Bestaande sectorale monitoringsprogramma's voor luchtkwaliteit (NSL), natuur (SNL, PAS), (grond)water en gezondheid kunnen worden ingezet voor het in beeld brengen van de geactualiseerde leefomgevingskwaliteit. Voor CO₂ kan de Klimaatmonitor gebruikt worden.

7 Overige aspecten

7.1 Vorm en presentatie

Bijzondere aandacht verdient de presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg ervoor dat:

- het MER zo beknopt mogelijk is, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst zijn opgenomen;
- recent en goed leesbaar kaartmateriaal is gebruikt, met duidelijke legenda en zoveel mogelijk visualisaties.

BIJLAGE 1: Projectgegevens Omgevingsvisie Hilversum

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:

ir. J.J. Bakker
ir. M.H. Fast
dr. M.J.F. van Pelt
ing. B.P.A. Peters
drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)
ir. F.J. Rooijers
mr.drs. A. Wagenmakers (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Omgevingsvisie Hilversum.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D11.2, D11.3, D01.2, D22.2, "omschrijving". 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 de gemeente Hilversum.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Hilversum.

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Hilversum.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 26 november 2019 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

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 [3416](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

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

