



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Utrechtse Heuvelrug

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

24 mei 2022 / projectnummer: 3634



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies in het kort

De gemeente Utrechtse Heuvelrug stelt een omgevingsvisie op. Dit is een integrale visie voor de fysieke leefomgeving voor de periode tot 2040. Met de omgevingsvisie worden strategische keuzes gemaakt voor onder andere woningbouw, verkeer en vervoer, opwekking van duurzame energie, landbouw en recreatie. Voor het besluit over de visie is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeenteraad heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

Uit het MER blijkt dat voorafgaand aan het opstellen van het MER en de ontwerp omgevingsvisie al verschillende stappen zijn doorlopen. Dit heeft geleid tot een strategische koers en ambities op hoofdlijnen voor de hele gemeente, die zijn opgenomen in een integrale omgevingsvisie. Belangrijke onderwerpen daarbij zijn natuur en landschap, wonen, verkeer, gezondheid en klimaatbestendigheid. Het MER toetst de invloed van de visie hierop. Er zijn geen alternatieven ontwikkeld en beoordeeld. De beoordeling van de visie laat zien dat het realiseren ervan een negatieve invloed kan hebben op natuur (beschermde natuurgebieden) en gezondheid. Ook is duidelijk dat de visie kansen biedt voor natuur en gezondheid, bijvoorbeeld door natuurinclusief bouwen en duurzame kringlooplandbouw. Op veel andere aspecten heeft de omgevingsvisie volgens het MER 'geen of beperkte invloed'. Dat geldt ook voor onderwerpen waar de autonome ontwikkeling een verslechtering laat zien, zoals voor landschap en cultuurhistorie.

Uit het MER blijkt verder dat er nog veel onzekerheden zijn over het bereiken van de ambities van de gemeente. Het MER laat op hoofdlijnen zien welke ambities elkaar kunnen versterken en welke kunnen conflicteren. De ambities zijn nog niet uitgewerkt in concrete doelen voor de gemeente en voor deelgebieden¹. Het realiseren van de ambities is daardoor vooral afhankelijk van de uitwerking van de omgevingsvisie in de verschillende deelgebieden.

Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie constateert dat het MER een belangrijke rol heeft gespeeld bij het proces voor de totstandkoming van de omgevingsvisie van de gemeente Utrechtse Heuvelrug. De stappen die zijn doorlopen om tot de ontwerp-omgevingsvisie te komen zijn duidelijk beschreven. De effectbeoordeling en analyse van synergie en strijdigheden geven op hoofdlijnen aan tussen welke thema's er spanning ontstaat, waardoor het halen van ambities onder druk komt te staan. Dit is een belangrijk resultaat van het MER, het maakt duidelijk dat niet alles overal kan.

Het MER is prettig leesbaar en relatief beknopt. Het bevat echter geen kaartmateriaal en de figuren waarmee het doelbereik² is gevisualiseerd zijn lastig te begrijpen. Om te bepalen 'wat waar wel en niet kan', is nadere duiding hiervan voor de verschillende deelgebieden nodig.

¹ In hoofdstuk 4 van de ontwerp-omgevingsvisie is wel uitgebreid ingegaan op de uitwerking per gebied. Dit hoofdstuk wijdt een aparte paragraaf aan het Nederrijngebied, De heuvelrug, de Gelderse Vallei, De Noordelijke Flank en het Langbroekerweteringgebied en aan de dorpen Amerongen, Doorn, Driebergen, Leersum, Maarn, Maarsbergen en Overberg.

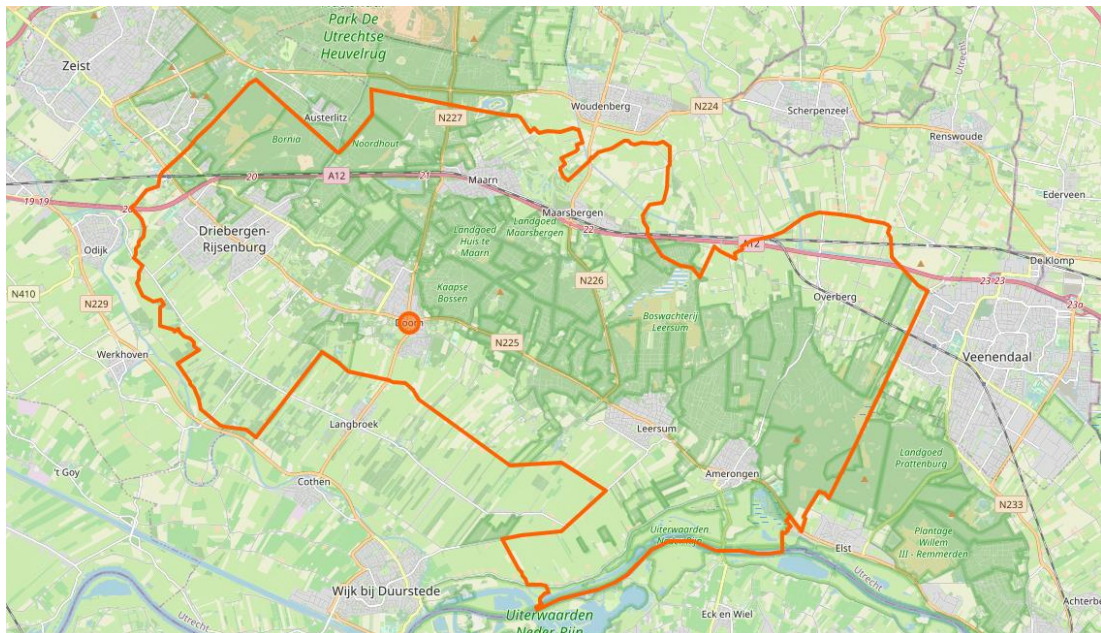
² Onder doelbereik wordt verstaan: de mate waarin de doelstellingen of ambities van de gemeente worden gerealiseerd.

Tegen deze achtergrond constateert de Commissie dat in het MER nog informatie ontbreekt die belangrijk is voor de besluitvorming over de omgevingsvisie en de uitwerking daarvan.

Het gaat om de volgende punten:

- **Inzicht in hoe de omgevingsvisie doorwerkt in de deelgebieden binnen de gemeente.** De deelgebieden verschillen sterk van karakter en kennen verschillende knelpunten en kansen. De analyse van synergie en strijdigheden tussen de ambities van de omgevingsvisie houdt hier geen rekening mee omdat deze op hoofdlijnen en alleen voor de gemeente als geheel is uitgevoerd. De opgaven van de gemeente – zoals woningbouw, duurzame energieopwekking en toerisme – zullen per gebied heel anders uitwerken. Omdat de omgevingsvisie keuzes per gebied bevat is inzicht hierin belangrijk. Zo kan het risico dat keuzes in de gebieden (onevenredig) ten koste gaan van bestaande waarden en/of ambities worden beheerst. Effecten op beschermde natuur (Natura 2000, Natuurnetwerk Nederland) spelen hierbij een grote rol.
- **Uitgebreidere aanzet voor monitoring en evaluatie.** De keuzes in de gebieden zullen worden uitgewerkt in gebiedsgerichte of thematische programma's, het omgevingsplan en/of andere besluiten. Belangrijk is dat bij de uitwerking steeds integraal naar alle ambities en belangen wordt gekeken, en deze in samenhang te beoordelen. Om de integraliteit en samenhang in het vervolgproces goed te kunnen volgen, en zo nodig te kunnen bijsturen, is een daarop toegesneden monitoringsysteem cruciaal.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie in een aanvulling op het MER op te nemen voordat besloten wordt over de omgevingsvisie. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. In hoofdstuk 3 geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: Het grondgebied van de gemeente Utrechtse Heuvelrug, met bij de stip de locatie van het gemeentehuis in Doorn. (Bron: OpenStreetMap)

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn. Omdat de omgevingsvisie mogelijk kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten – zoals stedelijke ontwikkelingen en ‘functiewijzigingen’ – is het nodig om een plan-MER op te stellen. Een plan-MER is ook nodig vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, zoals Rijntakken, Kolland & Overlangbroek, de Oostelijke Vechtplassen en de Veluwe. De Rijntakken en Kolland & Overlangbroek liggen binnen de gemeentegrenzen.

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 de gemeenteraad van Utrechtse Heuvelrug – 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 [3634](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

2.1 Omgevingsvisie en deelgebieden

Omgevingsvisie: een nieuw en complex instrument

De omgevingsvisie is een nieuw beleidsinstrument, voortkomend uit de nieuwe Omgevingswet. Een omgevingsvisie is integraal, wat wil zeggen dat deze bestaand en nieuw beleid voor verschillende beleidsvelden moet integreren voor de gehele fysieke leefomgeving. Dit is in de praktijk een complexe opgave, op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Op elk niveau spelen immers veel verschillende belangen, grote uitdagingen zoals klimaatverandering en biodiversiteit en nieuwe opgaven zoals energietransitie en landbouwtransitie. Omdat het opstellen van een integrale omgevingsvisie nieuw en complex is, is de inzet van milieueffectrapportage voor omgevingsvisies ook nog een zoektocht.

Doorlopen stappen en rol van m.e.r.

Hoofdstuk 2 van het MER beschrijft het proces dat is doorlopen in de totstandkoming van de omgevingsvisie. Hieruit blijkt dat voorafgaand aan het MER al verschillende documenten zijn vastgesteld. Participatie door inwoners en andere belanghebbenden heeft daarin een duidelijke rol gehad. Achtereenvolgens zijn onder andere een ‘hoofdlijnennotitie omgevingsvisie’ (2020), een Peilnota voor de toekomstvisie (2021), een Toekomstvisie (2021) en een ontwerp-omgevingsvisie (2022) opgesteld.

Toen de m.e.r.-procedure startte, waren de hoofdlijnen van het omgevingsbeleid al vastgesteld. Daarom resteerde weinig ruimte voor het onderzoeken van strategische alternatieven om de gemeentelijke ambities te kunnen bereiken. Het MER beschrijft dan ook geen alternatieven, maar functioneert vooral als ‘spiegel’: het beschrijft de gevolgen van de strategische koers van de omgevingsvisie voor de omgeving en analyseert in hoeverre ambities haalbaar en verenigbaar zijn.³ Het MER geeft hiervan op hoofdlijnen, voor het gehele grondgebied van de gemeente, een helder en ‘eerlijk’ beeld. Hieruit blijkt dat ‘niet alles overal kan’ en dat ambities elkaar zowel versterken als met elkaar conflicteren. Dit laat zien dat er keuzes te maken zijn, zowel over de te realiseren ambities als voor de uitwerking per gebied.

Ambities en beleidskeuzes

De ‘hoofdlijnennotitie omgeving’ leverde drie kernprincipes op: kwalitatief hoogwaardige leefomgeving, toekomstgericht en vitale dorpen. Deze zijn in het MER en in de ontwerp omgevingsvisie vertaald in vijftien ambities en vervolgens uitgewerkt in beleidskeuzes (in totaal 89, zie paragraaf 2.2. van het MER), die deels ook als ambitie geformuleerd zijn.⁴ Daarnaast gaat de ontwerp-omgevingsvisie in op de *basiskwaliteiten* en *identiteit* van de gemeente.

Door het grote aantal ambities en beleidskeuzes is het soms lastig om te zien wat de belangrijkste keuzes voor de gemeente zijn. Het MER gebruikt niet overal dezelfde terminologie en omschrijving van de ambities en het aantal lijkt soms te variëren.⁵ Ook is niet altijd helder welke ambities gelden voor welk(e) gebied(en). De meeste beleidskeuzes hebben een generiek en verkennend karakter. Een deel ervan heeft vermoedelijk weinig effect op de kwaliteit van de leefomgeving. Andersom is het waarschijnlijk dat een beperkt aantal keuzes juist een groot aandeel heeft in de (positieve en negatieve) effecten.

Verder is van belang hoe de identiteit en de basiskwaliteiten van de gemeente Utrechtse Heuvelrug zich verhouden tot de opgaven. Met andere woorden: welke waarden, in welk gebied, moeten te allen tijde beschermd worden en hoe wordt dit geborgd? Dit geldt bijvoorbeeld voor de hoge landschappelijke, cultuurhistorische en aardkundige waarden in de gemeente. De ontwerp-omgevingsvisie geeft aan dat deze hoog gewaardeerd worden en belangrijk zijn voor de identiteit. Het MER stelt dat deze waarden in de autonome situatie onder druk staan en dat de omgevingsvisie hier geen of beperkte invloed op heeft (zie ook paragraaf 2.2 van dit advies).

Doorvertaling van ambities en beleidskeuzes naar gebieden

De ontwerp-omgevingsvisie gaat in hoofdstuk 4 expliciet in op twaalf deelgebieden, die zeer verschillend van karakter zijn. De visie geeft per gebied een korte beschrijving van de karakteristiek en maakt op hoofdlijnen richtinggevende keuzes. Het MER hanteert dit onderscheid niet. De beoordeling van de effecten, het doelbereik en de mate waarin ambities

³ Zie figuur 4.1, paragraaf 4.2 van het MER.

⁴ De 89 beleidskeuzes zijn verschillend van karakter: Sommige keuzes zijn concreet, in veel gevallen hebben ze het karakter van een ambitie of intentie en soms betreffen het aankondigingen van nader onderzoek (bijvoorbeeld op het gebied van mobiliteit).

⁵ Zo zijn in de Passende beoordeling (paragraaf 4.4. van het MER) veertien in plaats van vijftien ambities beschreven, gaat het in paragraaf 3.3. van het MER getoonde ‘ambitiweb’ uit van andere ambities dan elders en zijn de ambities per gebied in hoofdstuk 4 van de ontwerp-omgevingsvisie ook anders omschreven dan de 15 ambities met 89 beleidskeuzes.

samengaan of conflicteren is gebaseerd op het totale pakket aan beleidskeuzes. Daardoor is het MER vooral agenderend: het benoemt wel mogelijke knelpunten en kansen op hoofdlijnen, maar geeft de urgentie en mogelijke oplossingen (maatregelen) nog niet aan.

Vertaling van opgaven en waarden per deelgebied kan leiden tot meer inzicht in te maken keuzes ten aanzien van het combineren van functies en wegen van belangen. De (regionale) opgaven van de gemeente zullen per gebied heel anders uitwerken. Denk bijvoorbeeld aan duurzame energieopwekking (de energiemix waarmee de gemeente in 2035 zelfvoorzienend kan worden), verstedelijking (aansluitend bij het integraal ruimtelijk perspectief van de U16-gemeenten), het programma 'Groen Groeit Mee' en uitbreiding van bos en andere natuur. In paragraaf 2.2 illustreert de Commissie dit voor een aantal belangrijke thema's.

Analyse van synergie en strijdigheden per gebied nodig

Omdat de omgevingsvisie wel keuzes per gebied bevat, is een analyse van synergie en strijdigheden per gebied essentieel voor de besluitvorming. Hiervoor is het nodig de opgaven te vertalen naar *ruimteclaims* en deze per gebied in bepaalde mate te kwantificeren. Hiermee wordt bedoeld dat een 'ordegrootte' wordt bepaald, niet het exacte aantal hectares.

In geval van onzekerheden kan gebruik worden gemaakt van bandbreedtes (minimum-maximum) of mogelijke varianten of scenario's. Dit leidt tot een scherper beeld van de noodzaak om functies te combineren of te prioriteren. Wanneer dit wordt uitgesteld, bestaat het risico dat keuzes in de gebieden (onevenredig) ten koste gaan van bestaande waarden en/of ambities. Specifieke combinaties van ruimteclaims zullen in het ene gebied soms meer en soms minder afbreuk doen aan de identiteit.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat het besluit over de omgevingsvisie wordt genomen, een analyse *per gebied* (conform H4 van de omgevingsvisie) uit te voeren. Daarvoor adviseert zij de volgende stappen:

- **Het zoveel mogelijk vertalen van de ambities en opgaven voor de gemeente naar kwantitatieve ruimteclaims.** Dit moet meer duidelijk maken in hoeverre er reden is om in de gebieden functies te combineren en/of prioriteiten te stellen, al of niet in samenwerking met andere partijen.
- **Analyse van synergie en strijdigheden per gebied.** Dit leidt tot een beter beeld van de dilemma's en keuzemogelijkheden per gebied en de afhankelijkheid van (samenwerking met) andere partijen. Ook geeft dit inzicht in de mate waarin gemeentebrede ambities passen bij de mogelijkheden en de identiteit per gebied.

De inzichten die dit oplevert kunnen ook gebruikt worden bij de uitwerking van de visie en het maken van afwegingen in bijvoorbeeld programma's en omgevingsplan en eventuele milieueffectrapportages daarvoor. Dilemma's en keuzemogelijkheden kunnen dan worden vertaald in mogelijke alternatieve oplossingen in de gebieden, bijvoorbeeld zonering van recreatie of locatiealternatieven voor duurzame energieopwekking of woningbouw.

2.2 Belangrijke aandachtspunten per thema

In deze paragraaf gaat de Commissie specifiek in op een aantal thema's die belangrijk zijn voor de omgevingsvisie en voor de uitwerking in gebieden. Zij beveelt aan om deze

beschouwingen te betrekken bij de hierboven genoemde uitwerking per deelgebied (in een aanvulling op het MER) en bij de verdere uitwerking van de visie (zie ook hoofdstuk 3).

Mobiliteit en gezondheid

Uit het MER blijkt dat de verkeerssituatie op verschillende locaties in de gemeente een grote rol speelt in de fysieke leefomgeving. In de huidige situatie leidt dit tot knelpunten voor verkeer en verkeersgerelateerde aspecten zoals geluid, luchtkwaliteit en verkeersveiligheid, maar het MER maakt de urgentie hiervan nauwelijks helder. De verstedelijkingsopgave en toename van recreatie/toerisme kunnen leiden tot verergering van deze knelpunten, indien geen maatregelen worden genomen.⁶

Het MER beschrijft op het gebied van mobiliteit verschillende beleidskeuzes, maar deze zijn weinig concreet. Zo zijn onderzoeken aangekondigd naar verplaatsing van station Maarn en realisatie van een aansluiting op de A12 richting Arnhem (inclusief zoektocht naar een oplossing voor de N227). De impact van de uiteindelijke keuzes kan zowel zeer positief als zeer negatief uitvallen. De ambitie blijft nog onduidelijk (welke kwaliteit wil de gemeente behalen?, hoe liggen de prioriteiten en de onderlinge wisselwerking tussen bereikbaarheid, gezondheid, milieu en leefbaarheid?).

Daarnaast wordt ingezet op het stimuleren van openbaar vervoer, lopen en fietsen om de overlast van gemotoriseerd (vracht)verkeer te verminderen. Ook deze ambitie en beleidsinzet zijn weinig concreet, waardoor de effecten en het doelbereik erg onzeker zijn. De Commissie verwacht dat er, gezien de ligging van de gemeente in het midden van het land en ten opzichte van belangrijke OV-knooppunten, mogelijk kansen blijven liggen om door middel van integraal mobiliteitsbeleid de milieukwaliteit, leefbaarheid en gezondheid te verbeteren. De in paragraaf 2.1 geadviseerde 'gebiedsgerichte' aanvulling op het MER zal hier meer inzicht in moeten bieden.

Ruimtelijke kwaliteit (landschap en cultuurhistorie)

De ontwerp-omgevingsvisie en het MER laten zien dat de gemeente over hoge landschappelijke en cultuurhistorische waarden beschikt, die door de inwoners ook als zeer waardevol en belangrijk worden gezien. Met name de aanwezigheid van groen dichtbij en de identiteit van de verschillende landschappen worden hoog gewaardeerd. Bescherming van deze waarden is dan ook een belangrijk uitgangspunt voor de omgevingsvisie. Het behoud van deze kwaliteiten in een context van veel ingrijpende nieuwe ruimteclaims wil de gemeente realiseren via het principe 'landschap van de toekomst', waarmee claims worden gecombineerd. Het MER heeft de belangrijkste waarden die samenhangen met de identiteit van de gebieden niet nader benoemd en gaat ook niet expliciet in op de toepassing van dit principe.

De Commissie merkt op dat de bescherming van deze waarden zich (nog) niet vertaald heeft in concrete randvoorwaarden en maatregelen of het vaststellen van 'omgevingswaarden', waarmee geborgd wordt dat ontwikkelingen in de gemeente niet leiden tot negatieve effecten op deze waarden. De beoordeling op het thema landschap en cultuurhistorie in het MER geeft aan dat nieuwe (autonome) ontwikkelingen grote negatieve gevolgen kunnen hebben.

⁶ De huidige situatie en autonome ontwikkeling worden voor lucht en geluid als 'redelijk' beoordeeld. Dit lijkt niet goed te sporen met de toelichting en eerdergenoemde openbare data, waaruit blijkt dat zich in de huidige situatie gezondheidskundige knelpunten voordoen, vooral als gevolg van verkeer. In de autonome situatie neemt het verkeer bovendien toe.

Het MER stelt dat de omgevingsvisie hierop geen of beperkt invloed heeft. Deze constatering roept echter de vraag op wat de gemeente wél zou kunnen doen, in termen van landschaps- en erfgoedbeleid, of in termen van mitigerende maatregelen, al of niet in samenwerking met andere partijen.⁷ De in paragraaf 2.1 geadviseerde 'gebiedsgerichte' aanvulling op het MER zal hier meer inzicht in moeten bieden.

Natuur

Binnen de grenzen van de gemeente liggen Natura 2000-gebieden (Rijntakken en Kolland & Overlangbroek) en een groot deel van de gemeente valt binnen het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Zeker gezien het belang van het gemeentelijk grondgebied voor natuur is de effectbeschrijving in het MER summier.

Vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden is in paragraaf 4.4 van het MER een Passende beoordeling opgenomen, maar ook deze is zeer beknopt. De Commissie merkt op dat in de analyse van mogelijke effecten door stikstofdepositie wel de Oostelijke Vechtplassen zijn betrokken, maar niet de Veluwe. Vanwege de overheersende windrichting (zuidwest) zijn eerder effecten op de Veluwe te verwachten. Opvallend is verder dat een analyse van de ambitie "duurzame en toekomstbestendige agrarische sector" in de Passende beoordeling ontbreekt. Ook de effecten van verdroging zijn in de Passende beoordeling onderbelicht, terwijl dit wel als een van de grootste knelpunten naar voren komt.

Uit de effectbeoordeling blijkt dat negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden – als gevolg van stikstofdepositie, verstoring en/of verdroging – niet uitgesloten kunnen worden. De effectbeoordeling geeft dan ook aan dat de omgevingsvisie een negatieve invloed heeft op Natura 2000-gebieden. De werkelijke effecten zijn nog onzeker, omdat deze sterk afhankelijk zijn van locatiekeuzes en inpassingsmaatregelen. Het MER signaleert dit wel, maar geeft nog weinig inzicht in mogelijke oplossingen of maatregelen om negatieve effecten te voorkomen. Het MER schetst positieve effecten van het gebruik van duurzame energie en stimulering van fiets en OV, maar het is onduidelijk of deze opwegen tegen de negatieve effecten van bijvoorbeeld de intensivering van bedrijventerreinen en de woningbouwopgave. Dit betekent dat de uitvoerbaarheid van veel beleidskeuzes en ontwikkelingen die in de omgevingsvisie worden genoemd nog zeer onzeker is.

De in paragraaf 2.1 geadviseerde 'gebiedsgerichte' aanvulling op het MER zal meer inzicht moeten bieden in de te verwachten effecten en de te maken keuzes. Daarmee ontstaat ook meer inzicht in de haalbaarheid van ontwikkelingen in relatie tot effecten op beschermde natuur (vooral Natura 2000 en NNN). Het opstellen van een 'programma natuur' kan vervolgens behulpzaam zijn bij het maken van deze keuzes en het monitoren van effecten.

2.3 Monitoring

Paragraaf 6.2 van het MER gaat zeer beknopt in op monitoring en evaluatie en geeft hiervoor vooral enkele generieke aanbevelingen. Daarmee is nog niet duidelijk hoe de monitoring wordt aangepakt, wie daarvoor verantwoordelijk is, welke aspecten gemonitord zullen worden, welke indicatoren hiervoor worden gebruikt en hoe wordt omgegaan met de

⁷ Te denken valt aan landschapsontwikkelingsplannen voor alle deelgebieden als onderlegger van de 'landschap van de toekomst' werkwijze.

resultaten van de monitoring. Zeker omdat de ontwerp omgevingsvisie (en het MER) vooral agenderend is en belangrijke keuzes worden doorgeschoven, is monitoring cruciaal.

Het is van belang om hierbij een beoordelingskader met indicatoren te kiezen dat een goed beeld geeft van de mate waarin ambities in samenhang en passend bij de identiteit van de deelgebieden gerealiseerd worden. Daarbij kan onder andere geput worden uit de gegevens van de factsheets en het beoordelingskader uit het MER, inclusief de eerder genoemde gebiedsgerichte aanvulling. Door gerichte monitoring kunnen de positieve en negatieve effecten van functiecombinaties gewogen worden tegen de achtergrond van ruimteschaarste en van de mate waarin functies 'passen' in een deelgebied. Denk daarbij aan:

- meten van veranderingen in de 'foto van de leefomgeving' (vooral te beschermen basiskwaliteiten en (omgevings)waarden);
- vinger aan de pols houden bij knelpunten;
- effecten van specifieke maatregelen;
- effectiviteit van het principe 'landschap van de toekomst';
- meten van het doelbereik en (veranderingen in) synergie en strijdigheden.

Dit alles kan zorgen voor een goede aansluiting tussen het MER en de omgevingsvisie, ook voor toekomstige herzieningen en uitwerkingen daarvan. Monitoring en evaluatie bieden bestuurders een basis om in de loop van de tijd, indien nodig, maatregelen aan te passen of aan te vullen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat wordt besloten over de omgevingsvisie, een uitgebreidere aanzet voor monitoring op te nemen.

3 Aandachtspunten voor het vervolg en leesbaarheid

De omgevingsvisie wordt verder uitgewerkt in gebiedsgerichte en/of thematische programma's, omgevingsplan en andere besluiten. Mogelijk worden hiervoor ook milieueffectrapporten opgesteld. Het MER voor de omgevingsvisie en de gebiedsgerichte aanvulling kunnen een goede basis vormen voor deze vervolgbesluiten.

In dit hoofdstuk geeft de Commissie enkele aandachtspunten mee voor deze uitwerkingen en eventuele milieueffectrapporten hiervoor. Op een aantal punten is de informatie in het MER niet goed navolgbaar of lastig te begrijpen. Op het abstractieniveau van de omgevingsvisie leidt dit naar verwachting niet tot onjuiste inzichten, maar voor de nadere uitwerking van de visie is dit wel relevant. Enkele van de onderstaande aandachtspunten die te maken hebben met de leesbaarheid en navolgbaarheid kunnen ook worden meegenomen in de eerder geadviseerde aanvulling.

- De invloed van de omgevingsvisie is in de tabellen weergegeven met een pijl omhoog of omlaag of een "="-teken om aan te geven dat de visie geen of beperkte invloed heeft. De betekenis hiervan is lastig te wegen ten opzichte van de huidige situatie en autonome ontwikkeling (kortom: de pijlen spreken niet voor zich, waardoor deze verkeerd geïnterpreteerd kunnen worden).

- De figuren die het doelbereik visualiseren zijn lastig te begrijpen, zeker voor niet-ingevoerde lezers. In de samenvatting ontbreekt een legenda en duidelijke uitleg en ook de uitleg in paragraaf 4.3 van het MER is niet goed te volgen.⁸
- In de tabellen is de huidige situatie beoordeeld met een oordeel ‘goed, redelijk of slecht’ met bijbehorende kleur. Dit geldt ook voor de autonome ontwikkeling. Het is niet altijd duidelijk hoe de autonome ontwikkeling is geïnterpreteerd ten opzichte van de keuzes die in de omgevingsvisie worden gemaakt. Onder de autonome ontwikkeling worden bijvoorbeeld ook woningbouw, realisatie van windmolens en zonneweides en mobiliteitsmaatregelen genoemd.⁹ Dit zijn juist de onderwerpen waarvoor het voor de hand ligt dat de gemeente zelf – in samenwerking met andere partijen – keuzes maakt.
- De beoordelingsparameters die in de factsheets zijn genoemd komen niet altijd overeen met de uitgevoerde beoordelingen¹⁰. Het beoordelingskader lijkt ook niet overal juist te zijn toegepast.¹¹ Verder valt op dat de gebruikte data/kaartjes niet altijd goed aansluiten bij de beoordeling en lijken soms belangrijke data te ontbreken¹². Openbaar beschikbare data/kaartmateriaal zoals beschikbaar in de Atlas Leefomgeving biedt mogelijk een beter alternatief.
- Het beoordelingskader biedt geen aanknopingspunten om het combineren van ambities en opgaven in de deelgebieden op waarde te schatten, terwijl dit wel de intentie is van de gemeente in het toewerken naar het ‘landschap van de toekomst’.¹³ Het lijkt ook niet te zijn gebruikt bij de analyse van synergie en strijdigheden.

⁸ De toelichting op de figuren geeft onder andere aan: *Daarbij geven we in een grafiek met een blauwe balk aan hoe groot de onzekerheid is in welke mate de ambitie wordt behaald.* Waarschijnlijk wordt bedoeld op de ‘gestippelde balk’ in plaats van op de blauwe balk. Ook is onduidelijk wat onder de onzekerheidsmarges wordt verstaan: wordt hiermee bedoeld op de ‘waarschijnlijkheid’ of op minimaal en maximaal te behalen resultaten?

⁹ Zie bijvoorbeeld pagina 60 van de bijlage bij het MER

¹⁰ Ter illustratie (aangegeven beoordelingsparameter || daar waar de beoordeling op heeft plaatsgevonden):

- Geluid: aantal gehinderden || blootstelling ten opzichte van normen en WHO-advieswaarden.
- Lucht: concentraties NO₂, PM10, PM2,5 / aantal blootgestelden aan overschrijdingen WHO richtwaarden || concentraties / mate van overschrijding WHO advieswaarden.
- Geur: afstand tussen geurgevoelige bestemmingen en industrieën, veehouderijen en bedrijven || geurbelasting en wettelijke normen.
- Sociale voorzieningen: Nabijheid sociale voorzieningen (bibliotheek, scholen, multifunctionele centra, buurt/wijkcentrum, openbaar zwembad) || nabijheid winkels, huisartsen, onderwijs, openbaar vervoer en recreatie.
- Natuur netwerk Nederland: ‘Oppervlak, samenhang, wezenlijke kenmerken en waarden; trends van soorten en levensgemeenschappen || beschrijving van kenmerken en waarden ontbreekt.
- Biodiversiteit: Afname/toename omvang biodiversiteit en aantallen rode lijstsoorten || rode lijstsoorten.

¹¹ Zo zijn voor lucht de WHO-advieswaarden uit 2005 toegepast in plaats van die uit 2021. Voor zoönosen is de herkomst van de toegepaste afstandscriteria is niet helder. Gangbaarder afstandscriteria voor veehouderijen zijn 250 m tot veehouderijen en 2 km tot geitenbedrijven (GGD Richtlijn Veehouderij en Gezondheid). Overigens nadrukkelijk niet exclusief tegen zoönosen maar om gezondheidseffecten van veehouderijen in de breedte te beperken.

¹² Zo lijkt in Figuur B14 de geluidsbelasting binnen de kern van Doorn geheel te ontbreken.

¹³ Dit uitgangspunt staat centraal in hoofdstuk 4 van de ontwerp-omgevingsvisie: *Om alle opgaven – duurzame energieopwekking, circulaire landbouw, klimaatadaptatie, natuurversterking, recreatietoename, woningbouw – zo goed mogelijk een plek te geven in onze gemeente met behoud van zo veel mogelijk kwaliteit hanteren wij het principe van het ‘landschap van de toekomst’. Dit is een mixlandschap van innovatieve combinaties van kleinschalige, circulaire landbouw, natuur, water, recreatie en energie. De ruimte is beperkt dus combinaties van verschillende functies zijn het uitgangspunt.*

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:

Irma Dekker MSc

dr. ir. Marieke Dijkema

dr. Roeland During

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie van de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

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 kan het bijvoorbeeld gaan om de activiteiten stedelijke ontwikkeling (D11.2) en oprichting van een windturbinepark (D22.2). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Utrechtse Heuvelrug.

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Utrechtse Heuvelrug.

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 beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3634](#) 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

