

Notitie: vragen en antwoorden na adviesgesprek

Op 1 juli 2024 bespraken de gemeente Utrecht en de Commissie het Eindconcept advies over het MER. Hierna werden door de gemeente Utrecht nog een aantal vragen gesteld. De Commissie neemt deze hieronder op met daaronder de antwoorden.

Vragen gemeente Utrecht:

Naar aanleiding van het gesprek van gisteren hebben wij nog een verduidelijkende vraag over de alternatieven. Adviseert de commissie om ook buiten de scope van de uitgangspuntennotitie breder naar alternatieven te kijken? Dit laatste omdat de uitgangspuntennotitie zelf niet voorzien is van een milieubeoordeling.

Op pagina 2 regel 10 geven jullie aan dat de wisselwerking tussen het MER en de omgevingsvisie onvoldoende duidelijk is. Deze opmerking begrijpen wij. Daarnaast geven jullie aan dat van keuzes inzicht in de milieugevolgen ontbreekt. Kunnen jullie concreet aangeven om welke keuzes het hierbij gaat?

Antwoord Commissie:

Eerst een algemene opmerking. Er lijkt verwarring te zijn over of het MER de omgevingsvisie 'spiegelt'. Dit doet het MER zeker, maar als een passieve beoordeling van wat in de visie staat. Een goed MER daagt de keuzes juist ook uit en is in zichzelf ook een ontwikkelinstrument. Het is voor een deel een theoretische exercitie waarin de vrijheid wordt genomen om extreme uitkomsten binnen een genomen/te nemen besluit (plan) te verkennen. De verkenning biedt dan tot op dat moment onbekende informatie, die nuttig kan zijn om het besluit te optimaliseren.

Alternatief 1 brengt (een deel van) de effecten van de ontwerpvisie in beeld, en alternatief 2 die van een wat ander ontwerp. De uitkomsten verschillen weinig en daarom levert alternatief 2 nauwelijks extra informatie op. Het kan zijn dat de exercities in een iteratief proces voorafgaand het MER zijn gedaan. Echter, in dat geval zou het MER de zoektocht naar optimalisaties en de informatie die daaruit is gewonnen moeten beschrijven. Dat is hier niet gedaan. Omdat de opmerking in het advies vooral over het proces gaat zal, om verwarring te voorkomen in het definitief advies de zinsnede '... en wat de milieugevolgen zijn' worden geschrapt.

Er zijn (in ieder geval) een aantal thema's (criteria) op het abstractieniveau van de visie die een wezenlijk verschil kunnen maken voor de planvorming: het behalen van de groenambities, de energieambities en de (Utrechtse) ambities op sociale en gezondheidsaspecten (zie het advies).

Dan over de scope: binnen de scope van de uitgangspuntennotitie zelf is nog voldoende ruimte om de hoeken van het speelveld te verkennen. De verschillende opgaves kunnen in meer of mindere mate benadrukt worden. Zie ook wat hierover in de hoofdtekst van dit advies is aangegeven. Opvallend is dat de uitgangspuntennotitie expliciet doelt op een HOV voorziening als structurerend element in de wijk, maar dat desondanks ook een alternatief wordt geanalyseerd zonder die HOV. Het had dan meer voor de hand gelegen om de HOV inderdaad als element in de alternatieven mee te nemen en vervolgens de alternatieven te

variëren op keuzes voor de hierboven genoemde thema's. Dit is goed te verantwoorden vanuit de uitgangspuntennotitie.

Vragen gemeente Utrecht:

Op pagina 14 regel 19 vragen jullie om meer inzicht in de (effecten op) biodiversiteit: vanuit ecologie wordt het voorstel gedaan om de biotooptypen die in de natuurwaardenkaart staan te gebruiken als aanvulling ter onderbouwing van de huidige kwaliteit van biodiversiteit, samen de gegevens van de NDFF. Kunnen jullie je vinden in deze methode? Hebben jullie concrete ideeën voor zinvolle parameters voor de beoordeling van biodiversiteit?

Antwoord Commissie:

De beoordeling lijkt nu sterk gekoppeld te zijn aan vooral gebouwen bewonende soorten, en dat geeft een zeer eenzijdig beeld dat niet aansluit bij de ambities van de Omgevingsvisie. Het aparte toetsingscriterium wordt nauwelijks concreet ingevuld. In de omgevingsvisie zelf is in deel B een bijlage opgenomen met Nature Based Solutions. Deze sturen vooral op het ontwikkelen van condities die biodiversiteit en de maatschappelijke functies en effecten daarvan. Het heeft ook relaties met ecosysteemfuncties. Deze werkwijze geeft naar het idee van de Commissie voldoende aanknopingspunten om tot een goed beoordelingskader voor biodiversiteit te komen. Dit is des te meer het geval omdat dit dan direct aanhaakt op de omgevingsvisie zelf. Daarin zijn deze Nature Based Solutions blijkbaar toegepast in de uitwerking.

Verder is het belangrijk de groenambities te verfijnen en concretiseren door 'SMART'¹ te formuleren (dus algemene uitspraken in termen van totalen van '40%' specifiek uitwerken en onderverdelen in ecogroen, park of gebruiksgroen, of van combinaties). Werk dit uit voor de maximale respectievelijk minimale hoeveelheid groen, waarbinnen ecologische structuren, nieuwe gebruiksgroen, sport et cetera globaal worden geschetst. Trek daaruit conclusies over de haalbaarheid in relatie tot andere doelen en consequenties daarvan. Denk dan bijvoorbeeld aan reductie van het aantal parkeerplaatsen in de openbare ruimte en aanpassingen van weginfrastructuur om minimale en maximale groenambities te behalen.

Vragen gemeente Utrecht:

Het is ons voor geluid niet volledig duidelijk wat de Commissie van essentieel belang vindt voor het MER en waarom. In het gesprek ging het over de hinderanalyse voor geluid. In het gesprek gaf de deskundige aan dat we niet het aantal gehinderden binnen de contouren voor wegverkeerslawaai in beeld hoeven te brengen. In het advies staat dit op bladzijde 10, regel 21 wel als essentiële tekortkoming. Wat is het advies van de commissie? Is het van essentieel belang om het aantal woningen/gehinderden binnen de geluidscontouren voor wegverkeerslawaai in beeld te brengen of gaat het om beter uitleggen hoe de beoordeling ten aanzien van cumulatieve geluidsbelasting is gemaakt en de benaming 'cumulatie geluidshinder' in de tabel.

Antwoord Commissie:

De tekst in het conceptadvies geeft advies over hoe het beter zou kunnen worden gedaan, in aansluiting op het in het MER beschreven toetsingskader. Deze tekst hoort in de bijlage en zal aangepast worden. De nieuwe tekst bij de essentiële tekortkoming zal zijn (en dit wordt hieronder nader toegelicht): "De Commissie adviseert het toetsingskader van geluid en de gerapporteerde data op elkaar aan te laten sluiten, de beoordeling is nu niet navolgbaar."

¹ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden.

In het MER staat in 6.2.1 dat er wordt getoetst op een aantal criteria (tabel 6.12):

- Merkbare toename geluidbelasting wegverkeer (op basis van verkeersintensiteiten) – in wegvakken met significante toe- of afname.
- Beschouwing van het aantal woningen dat binnen de geluidcontouren van het spoor ligt – in toe- of afname van aantal woningen.
- Beschouwing van het aantal woningen dat binnen de geluidcontouren van industrie ligt – in toe- of afname van aantal woningen.
- Beschouwing van gecumuleerde geluidshinder – in toe- of afname.

In de beoordeling worden andere indicatoren beschreven:

6.2.2.1 Referentie:

- Kopje geluid*hinder* wegverkeer, data (kaart) is wel geluid*belasting* (zoals in tabel 6.12). Geluidhinder gaat over mensen, geluidsbelasting over dB, dus dat is verwarrend en slecht navolgbaar. De eenheid van het toetsingscriterium ‘wegvakken’ (uit tabel 6.12) is in de kaart niet herkenbaar, en wordt ook niet beschreven. De beoordeling van de referentiesituatie is hiermee niet navolgbaar.
- Kopje geluid*hinder* railverkeer, data (kaart) is wel geluid*belasting* (zie vorig punt). Het toetsingscriterium ‘aantal woningen in zones’ is niet vermeld. De beoordeling is daarmee niet navolgbaar.
- Kopje Geluid*hinder* industrie. Hier wordt beschreven waar geluidzoning is, het toetsingscriterium ‘aantal woningen in zones’ is niet beschreven. De beoordeling is daarmee niet goed navolgbaar.
- Kopje cumulatieve geluid*belasting*. De data/kaart van cumulatief geluid ontbreken. Bij deze term wordt een gewogen optelling verwacht. Het toetsingscriterium ‘omvang van hinder’ (uitgedrukt in aantal of percentage mensen) is niet beschreven. De beoordeling is daarmee onnavolgbaar.

6.2.2.2 Autonome ontwikkeling:

- Kopje geluid*hinder* wegverkeer: de data beschrijven de gemiddelde verkeersontwikkeling (% groei) met daaruit volgend geschatte gemiddelde extra geluid*belasting* (dB). Er worden enige wegen beschreven waar de toename hoger zal zijn dan gemiddeld en er wordt aangegeven dat daar wettelijke geen maatregelen op nodig zijn. Het toetsingscriterium ‘wegvakken’ is niet genoemd, de beoordeling is onduidelijk.
- Kopje geluid*hinder* railverkeer: de toekomstontwikkeling beschrijft dat er geen extra woningen rond spoor komen en dat Prorail maatregelen moet nemen bij toename geluid. Hier komt voor het eerst het toetsingscriterium wél aan bod maar is het lastig te wegen omdat de referentiesituatie onbekend is.
- Kopje geluid*hinder* industrie: hier staat dat er geen extra woningen in geluidscontouren van de gezoneerde terreinen komen en wordt beredeneerd dat geluidhinder daarom niet toeneemt. Dit is technisch gezien niet per se waar is. Ook bij een gezoneerd terrein kan de geluidsbelasting in soms nog toenemen of veranderen (bijvoorbeeld een ander soort geluid) en kan de hinder dan wel degelijk toenemen. Het criterium ‘aantal woningen in zones’ is daarmee beoordeeld. Maar bij gebrek aan een heldere referentiesituatie is de juistheid van het oordeel voor de lezer moeilijk te wegen.
- Kopje cumulatieve geluid*belasting*: “Op basis van de toename van het verkeer in de autonome ontwikkeling is te verwachten dat de cumulatieve geluidsbelasting stijgt op de plek waar al sprake is van een hoge cumulatieve geluidsbelasting”. Data van cumulatief geluid (gewogen optelling) ontbreken. Het toetsingscriterium ‘omvang van hinder’ is niet

beschreven en is daarmee niet navolgbaar. Bovendien lijkt de conclusie, die hier aan wegverkeer wordt verbonden, veel sterker dan in 6.2.2.2/kopje geluidhinder wegverkeer.

- Paragraaf 6.2.3: de volgende tussenkopjes zijn wel gelijk aan de indicatoren in tabel 6.13, maar de indicatoren komen niet overeen met tabel 6.12. Dat is niet navolgbaar.
- Wegverkeer: hier is wél gekeken naar bepaalde wegvakken in de referentiesituatie, maar niet duidelijk is waarom dit niet staat in paragraaf 6.2.2.1 en waarom wordt gekozen voor deze wegvakken. De dan volgende kaart en analyse verdienen complimenten. De beoordeling ("Omdat sprake is van significante toenames van de geluidsbelasting voor wegen waarlangs reeds sprake is van relatief hoge geluidsbelasting, wordt alternatief 1 voor wat betreft geluid als negatief (-) beoordeeld") klopt inhoudelijk waarschijnlijk beter. Het is echter hier niet beoordeeld zoals beschreven in tabel 6.12 en daarmee is de beoordeling slecht navolgbaar.
- Rail: hier is beschreven dat er 938 nieuwe woningen binnen de 55 dB-zone komen (en als percentage van het totaal aantal van 7000 nieuwe woningen uit alternatief 1). Dit suggereert dat wél bekend is waar de woningen komen (in tegenstelling tot wat verder steeds wordt aangegeven). Er wordt hier wel getoetst aan het beoordelingskader, maar dat is moeilijk te wegen en daarmee slecht navolgbaar, omdat de referentiesituatie voor het toetsingscriterium niet bekend is.
- Industrie: hier is dezelfde aanpak als bij rail gevolgd, met vervolgens een heel passend voorbehoud voor onzekerheid over de locatie van de bouwstempels. Tenslotte bevat het een duidelijke kwalitatieve onderbouwing van de beoordeling. Dit is prima gedaan (maar lastig is dat ook hier de referentie weer ontbreekt, daardoor is het moeilijk te wegen).
- Cumulatieve geluidbelasting: hier wordt net als in de autonome ontwikkeling op basis van wegverkeer negatiever beoordeeld dan dat er bij wegverkeer zelf wordt beoordeeld. Omdat de cumulatieve geluidsbelasting niet inzichtelijk is (noch in referentie, noch in het alternatief) is dit niet navolgbaar. Er is bovendien niet beoordeeld op basis van het toetsingscriterium (cumulatieve geluid *hinder*).

Vragen gemeente Utrecht:

Op pagina 10 regel 28 staat: "De Commissie adviseert om de luchtkwaliteitsprognoses en – analyses die de Gemeente Utrecht heeft, te gebruiken bij de beoordeling. Gebruik dan bij de toetsing ook de actuele Europese, Nationale en Utrechtse beleidskaders." Het is voor ons niet duidelijk wat de Commissie concreet mist. We toetsen in het hoofdstuk aan WHO-advieswaarden (2005 en 2021), waarnaar weer wordt verwezen in het Schone Lucht Akkoord. De enige andere norm in het SLA is de gemiddelde gezondheidswinst (uitgedrukt in levensduurverlening en jaren gezondheidsverlies) vragen jullie om hier een beoordeling van te maken? Ten aanzien van de luchtkwaliteitsprognoses gebruiken wij het CILMK. Op de website staat dat de CILMK de monitoring voor het Schone Lucht Akkoord ondersteunt. Er is inderdaad ook een gemeentelijk meetnet dat wij nu niet hebben betrokken in het MER. Dit kunnen wij toevoegen, maar leidt niet tot andere conclusies dan uit de landelijke metingen komt die zijn gebruikt. Waarom is dit dan een essentieel punt voor de besluitvorming?

Antwoord Commissie:

In de laatste redactieslag van het conceptadvies is de nuance weggefallen dat het om de beoordeling en toetsing van de alternatieven gaat. Dit wordt in het definitieve advies aangepast.

De toetsing van de alternatieven op basis van verkeersintensiteiten in plaats van luchtkwaliteit past niet bij het in het MER beschreven toetsingskader en is lastig navolgbaar.

Het in het MER beschreven beleidskader bevat inderdaad veel van bovenstaande, maar wordt niet of nauwelijks toegepast in de beoordeling van de alternatieven.

De Commissie mist daarbij in beschrijving én toetsing het Utrechts beleid wat, en dit wordt aangehaald in voetnoot 19 van het conceptadvies, zeer relevant is in deze wijk die kampt met grote gezondheidsachterstanden. Ook door Utrecht onderschreven doelstellingen als 'gezondheidswinst door permanente verbetering van de luchtkwaliteit' (Schone Lucht Akkoord) komen niet terug en zijn relevant bij de beoordeling van de in het MER beschreven voorziene verslechtering door de ontwikkeling. In de alternatieven en mitigerende maatregelen mist de Commissie de planologische, ruimtelijke afwegingen die volgen uit dergelijk beleid en die ondanks de ontwikkeling kunnen bijdragen aan blootstellingsreductie van bewoners.

Vragen gemeente Utrecht:

De Commissie beschrijft dat de bouw en sloopopgave de sociale karakteristiek van de wijk sterk beïnvloedt. Wij zijn benieuwd welke keuzes de Commissie nu terug ziet komen in de visie die volgens hen onderscheidend zijn op sociale aspecten en waarom dit in het MER terug moet komen.

Antwoord Commissie:

In het startgesprek kwam helder naar voren dat de aanleiding en doelstelling van de visie vele sociale aspecten kent. Utrecht maakt veelvuldig beleid gericht op een positieve wisselwerking tussen fysieke omgeving en sociale aspecten. Ook tijdens de fietsexcursie werd daar bij de beschrijving van de plannen aan gerefereerd. De Commissie verwachtte dit daarom ook terug in het MER. De Visie maakt een globale keuze door te intensiveren langs mobiliteitsassen. Dat impliceert dat er in die omgeving gesloopt moet worden. Het MER zou deze keuze van de Visie moeten checken op velerlei aspecten en antwoorden geven op vragen. Waarom is dit een goede keuze of klopt de keuze niet en mag overal gesloopt worden?

Het zal voor de sociale cohesie van de wijk veel uit kunnen maken waar gesloopt en gebouwd gaat worden. Dat is nog niet bekend, maar er wordt gesteld dat er woningen gesloopt moeten worden om er 7000 te bouwen. Het MER had in beeld kunnen brengen: categorieën van gebouwen (bijvoorbeeld in zeer goede of slechte staat, hoge energieverbruik, corporatie woningen, particulier eigendom et cetera). Vandaaruit was het mogelijk geweest om een aantal exercities te doen in relatie tot de stedenbouwkundige visie en of die (eigenlijk alternatief 1) slim en haalbaar is. Daaruit kan ook bijvoorbeeld worden beschouwd of een betere mix van woningen, of sociale mix kan worden bereikt, en of een volksverhuizing nodig is om de ambities te halen.

Er zou veel duidelijker aandacht besteed kunnen worden aan lokale community vorming, met een relatie tussen samenstelling woningvoorraad, voorzieningen, inrichting van de publieke ruimte, met aandacht voor spel en beweging, (wel/niet) hangplekken, autovrije pleinen en straten, en dergelijke. Dat voert dan dus terug naar het in buurten toe te passen stedenbouwkundig concept. Eigenlijk is dit dan de keuze voor meer een 'bloemkool' inrichting van buurten (naar de parallel van de bekende bloemkoolwijken) binnen de gegeven infrastructurele hoofdstructuur. In elk geval zou er op dit soort van maatregelen een visie kunnen ontstaan die gericht is op versterking van de lokale sociale samenhangen.

Vragen gemeente Utrecht:

Het gezondheidsbeleid is vertaald in de uitgangspunten voor de omgevingsvisie. Wij hebben nogmaals de nota 'Samen gezondheidsverschillen verkleinen' erbij gepakt en zien veel overeenkomsten in de doelen (bijvoorbeeld schone lucht en minder geluidshinder of meer Utrechters ervaren hun buurt als leefbaar en veilig). De indicatoren in het MER (mate waarin de omgeving sport en bewegen bevordert, aandeel en kwaliteit van groen en aanwezigheid van maatschappelijke voorzieningen en plekken voor ontmoeten) sluiten daarbij aan. Kan de Commissie aangegeven welke specifieke indicator ze mist in de beoordeling van de fysieke leefomgeving in relatie tot gezondheid?

Antwoord Commissie:

Zie bijlage 1 (pagina 16/17) van dit advies.

Vragen gemeente Utrecht:

Heeft de Commissie notie genomen van bijlagen 3 t/m 10 met AERIUS-berekeningen aan de hand van AERIUS-monitor 2023? Dit in het licht van de opmerkingen op pagina 15 van het conceptadvies.

Antwoord Commissie:

Ja. Het punt is dat de referentiesituatie in het MER is gebaseerd op de PAS-gebiedsanalyse van het N2000-gebied uit 2017, met gegevens uit 2014. Dit zijn verouderde gegevens. Actuele gegevens over de huidige stikstofbelasting kunnen worden betrokken uit AERIUS Monitor. Dat is zeker ook bij het adviesbureau bekend. Zij zijn zelf nauw betrokken bij AERIUS.

Vragen gemeente Utrecht:

In het gesprek werd aangegeven dat de Commissie het detailniveau van het stikstofonderzoek te gedetailleerd vindt en niet passend bij het abstractieniveau van de omgevingsvisie.

Antwoord Commissie:

Vanwege de globaliteit zitten er nog veel onzekerheden in de OVI en die gaat bovendien over de lange termijn. Het is daarom niet zinvol om een berekening te maken die een zeer 'nauwkeurig' cijfer oplevert, waarvan duidelijk is dat dit sterk afhankelijk is van de invoer en in de tijd ook nog sterk kan wijzigen.

De OVI is geen vergunningaanvraag. Het is belangrijk om op basis van het MER te weten of de ambities in de OVI bijdragen aan vermindering van stikstofuitstoot (en ook CO₂). Dan moet er dus worden gekeken naar hoe die maatregelen doorwerken naar stikstofuitstoot van individuele bewoners, en niet een berekening maken die een toename geeft omdat er nu eenmaal meer bewoners in Overvecht komen.

Vragen gemeente Utrecht:

Op pagina 9, regel 14 adviseert de commissie om een 'monitoringsystematiek- en programma om de milieugevolgen te volgen en maatregelen te borgen' te ontwikkelen, om een milieuboekhouding voor het hele gebied te ontwikkelen en te beschrijven hoe de gemeente regie neemt over dit proces en dit organiseert. Wij begrijpen niet dat het uitwerken van gemeentelijke processen onderdeel uit zouden moeten maken van een MER. Kan dit uitgelegd worden. Zijn er goede voorbeelden in een andere MER-en beschikbaar waarbij dit wel verder is uitgewerkt?

Antwoord Commissie:

Hoe meer onzekerheden er zijn, hoe meer het van belang is om in het vervolgproces grip te houden op (potentiële) milieueffecten. Zeker in dit soort grote ontwikkelingen is dit belangrijk.

In de OER voor Schinkelkwartier Amsterdam, een herstructureringsopgave (toetsing 2023), is veel aandacht besteed aan de dynamiek gedurende uitvoering in de komende 20 jaar. Daar is een uitgebreid spelregelkader voor ontwikkeld. De Commissie was positief over de proactieve houding die de gemeente Amsterdam hier in nam. Overigens ging het bij deze herontwikkeling om een OER, niet een MER, dus met een bredere insteek.

Zie verder voor de uitwerking ook de adviezen van de Commissie over de CID-projecten in Den Haag.