Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie Hilversum

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

25 mei 2023 / projectnummer: 3416









1 Advies over het MER

De gemeente Hilversum stelt een omgevingsvisie op om de koers voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente voor de periode tot 2040 te bepalen. In de nieuwe omgevingsvisie maakt de gemeente strategische keuzes over de inrichting van de fysieke leefomgeving[1] voor de periode tot 2040. Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport[2] (MER) opgesteld. De gemeente Hilversum 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 staat in het MER?

De ontwerp omgevingsvisie maakt ruimtelijke keuzes voor heel Hilversum[3] en werkt dit uit in drie programma's: Duurzaam Hilversum, Meedoen Hilversum en Actief Hilversum. Per programma zijn doelen bepaald en vervolgens zijn per doel maatregelen beschreven. In wisselwerking met het opstellen van het MER heeft participatie plaatsgevonden. Het MER beschrijft de huidige situatie van de leefomgeving in het zogenaamde Rad van de Leefomgeving voor 17 beleidsvelden (zoals geluid, lucht, sport en bewegen). Vervolgens zijn de effecten in beeld gebracht.

Uit het MER blijkt dat de gewenste situatie voor 2040 voor bijna alle beleidsvelden onder druk staat als de autonome ontwikkelingen doorgaan.[4] Door de maatregelen in de omgevingsvisie keert deze negatieve trend voor een aantal aspecten, met name voor openbaar groen, natuur en landschap en wonen. Voor veel onderwerpen is dit niet voldoende, en zijn meer maatregelen nodig om de doelen te halen. Het gaat dan om geluid, bodem en ondergrond, klimaatverandering en -adaptatie, energietransitie, economie en werkgelegenheid, kunst en cultuur en onderwijs.

Het MER concludeert dat, als de gemeente al haar doelen voor alle beleidsvelden wil halen, de omgevingsvisie veel ambitieuzer moet zijn met meer, verdergaande en concretere maatregelen dan nu zijn geformuleerd.

Wat valt de Commissie op?

In de zomer van 2019 heeft de gemeente een Bestuurlijk Plan van Aanpak Omgevingsvisie[5] met als bijlage de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (het startpunt van het MER) gepubliceerd. De Commissie heeft destijds op basis hiervan een advies voor de inhoud van het MER[6] uitgebracht.

---

1 De gemeente stelt in de Omgevingsvisie dat ook naar andere aspecten kijkt, zoals economie en het sociaal domein.

2 PlanMER voor de ontwerp Omgevingsvisie Hilversum, Arcadis, 12 december 2022.

3 Paragraaf 4.2 van de omgevingsvisie: 1. Hilversum zet in op het beste van twee werelden (dorp en stad), 2. Een zekere mate van groei is nodig om vitaal te blijven, 3. Hilversum ontwikkelt zich vooral binnen de bestaande stad, 4. Meervoudig ruimtegebruik wordt de norm.

4 Hieronder worden externe factoren, zoals klimaatverandering, demografische veranderingen en markt- en technologische ontwikkelingen geschaard.

5 Aan de slag met de Omgevingsvisie, Bestuurlijk Plan van Aanpak Omgevingsvisie 'Voor een mooier en beter Hilversum', zomer 2019, zaaknummer 553572.

6 Omgevingsvisie Hilversum, Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport, 18 december 2019/ projectnummer 3416.

De Commissie constateert dat een aantal belangrijke uitgangspunten van het Bestuurlijk Plan van Aanpak, de NRD en het advies van de Commissie geen vervolg in het MER hebben gekregen. In de onderzoeksopzet zouden bijvoorbeeld alternatieven worden uitgewerkt voor diverse ruimteclaims en scenario's voor klimaatadaptatie. Dit werd als belangrijke beslisinformatie gezien voor de omgevingsvisie (zie verder paragraaf 2.1 van dit advies). De beschrijving van knelpunten en dilemma's, ambities, doelen en maatregelen is in het MER minder concreet geworden dan in de NRD was voorgenomen. Dit heeft tot gevolg dat de spanningen tussen de verschillende opgaven, doelen en belangen pas op een later moment, nadat de omgevingsvisie is vastgesteld, duidelijk worden.

De Commissie heeft begrepen dat er na het NRD-traject een participatietraject heeft plaatsgevonden, waaraan veel mensen hebben deelgenomen. Dit is de aanleiding geweest voor de gemeente om bewust te kiezen het proces anders in te vullen. Wel is het MER in wisselwerking met het participatietraject opgesteld. Informatie en vragen die voortkwamen uit de participatie zijn in het MER getoetst en vervolgens weer ingebracht in het participatieproces.

Echter het MER voor de omgevingsvisie is juist een krachtig instrument om de ambities en opgaven in samenhang met elkaar uit te werken en te onderzoeken of deze haalbaar of wenselijk zijn, waar er kansen of juist knelpunten liggen en wat de gevolgen van strategische keuzes zijn. Het is waarschijnlijk dat bepaalde ambities niet (volledig) te realiseren zijn en/of met elkaar botsen en dat niet alles overal kan. Door alternatieven te ontwikkelen voor verschillende keuzerichtingen was een helder overzicht ontstaan van (on)mogelijkheden en milieueffecten. Daarbij had bovendien onderscheid kunnen worden gemaakt tussen de ambities en wensen van de gemeente en inwoners enerzijds en de opgaven die als verplichting vanuit het rijk of regio op de gemeente afkomen anderzijds. Ook de manier waarop deze verplichtingen voor het grondgebied van de gemeente vorm kunnen krijgen had dan in de participatie een belangrijke rol kunnen spelen. Daar waar ambities en doelen niet haalbaar zijn, ontbreekt het nu aan voorstellen en suggesties hoe deze toch gehaald kunnen worden. Zeker gezien de planhorizon van 2040 is dit belangrijke informatie voor de besluitnemers en de inwoners van Hilversum.

Er blijft nu een grote opgave en verantwoordelijkheid liggen voor de uitwerking van de visie in deelplannen of toekomstige (integrale of partiële) herzieningen van de omgevingsvisie. Het is de vraag of in dat stadium nog voldoende integraal naar de knelpunten en belangen kan worden gekeken om alsnog tot de beste en meest samenhangende oplossingen voor de hele gemeente en voor alle opgaven te komen.

Beoordeling van het MER

Het MER is systematisch opgezet en goed geschreven. Het rapport is door de brede opvatting van het concept 'leefomgeving' een bruikbaar naslagwerk. Het MER geeft veel zinnige aanbevelingen om het beleid van de omgevingsvisie concreter, breder en ambitieuzer in te vullen. Verder waardeert de Commissie hoe het MER is gebruikt in de communicatie met de inwoners van Hilversum over de omgevingsvisie. Ook bevat het MER een goede opzet voor de monitoring om leemten in kennis op te lossen. De Passende beoordeling bevat voldoende informatie en is afgestemd op het niveau van de omgevingsvisie.

De Commissie signaleert in het licht van bovenstaande bij de toetsing van het MER dat nog belangrijke informatie ontbreekt. Kernpunt is dat geen integrale benadering heeft

plaatsgevonden van de uitdagingen, die op Hilversum afkomen en dat inzicht in de milieugevolgen van conflicterende ruimteclaims ontbreekt. Het gaat onder andere om het conflict van ruimteclaims voor enerzijds de bouw van nieuwe woningen en de door de bevolking genoemde wensen voor verbetering van de doorstroming, en anderzijds om de verplichte opgaven van klimaatadaptatie, energietransitie en verbetering van biodiversiteit. Niet alles zal overal kunnen. Keuzes in dat conflicterend ruimtegebruik en andere onvermijdelijke keuzes zoals de effecten van verhoging van het waterpeil, worden doorgeschoven naar latere fases. Het MER geeft onvoldoende inzicht in de consequenties hiervan om onderbouwde keuzes voor de periode tot 2040 in de omgevingsvisie te kunnen maken. **Het aanvullen van deze informatie vanuit een integrale benadering is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de omgevingsvisie. Vanuit dat oogpunt ontbreekt de volgende essentiële informatie in het MER:**

- **De huidige situatie en autonome ontwikkeling van Hilversum is nog onvoldoende in beeld.** Er ontbreekt kwantitatieve ruimtelijke informatie voor verkeer, geluid en biodiversiteit. Het is belangrijk dat knelpunten en dilemma's goed onderbouwd in beeld zijn gebracht, zodat duidelijk is waar nieuw beleid nodig is of waar juist kansen zijn voor nieuw beleid.
- **Doelen en maatregelen zijn onvoldoende concreet.** Niet duidelijk is in hoeverre met de gekozen richting de doelen gehaald worden of dat daarvoor andere keuzes of aanvullende maatregelen nodig zijn.
- **Conflicten tussen ruimtelijke keuzes zijn onvoldoende duidelijk.** Er is maar beperkte ruimte en 'niet alles kan overal'. Dit is nu te weinig in beeld om strategische keuzes te kunnen maken.
- **Gevolgen van de landelijke opgaves voor klimaatadaptatie, biodiversiteit en energietransitie zijn niet duidelijk genoeg beschreven.** Dit zijn ontwikkelingen en opgaves die op de gemeente afkomen en die een plek moeten krijgen in haar ruimtelijk beleid. Voor deze thema's zijn mogelijk al op vrij korte termijn andere keuzes nodig. Deze kunnen botsen met andere ontwikkelingen en functies die ook ruimte vragen.
- **Effecten mobiliteit en woningbouw op leefkwaliteit zijn nog onvoldoende in beeld.** De realisatie van woningen en gerelateerde infrastructuur heeft effect op de leefkwaliteit (geluid, lucht, gezondheid). Dat effect is nu niet genoeg in beeld.
- **Het monitoringsplan is nog onvoldoende ingevuld.** Hoewel het monitoringsplan een goede aanzet geeft, is meer nodig om leemtes in kennis op te lossen en keuzes te kunnen bijstellen. Monitoring is des te meer van belang om de gevolgen van de doorgeschoven keuzes integraal te kunnen volgen.

De Commissie concentreert zich in haar advies op de vraag welke beslisinformatie in het MER ontbreekt over de belangrijkste (conflicterende) ruimteclaims en geeft aan welke aanvullende informatie daarvoor nu nodig om een onderbouwd besluit over de omgevingsvisie te nemen. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1 Het plangebied voor de omgevingsvisie Hilversum (bron: kaartenboek omgevingsvisie).

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn. Omdat de omgevingsvisie kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten – zoals woningbouw, uitbreiding van bedrijventerreinen, de inrichting van het landelijk gebied en duurzame energieopwekking – is het nodig om een plan-MER op te stellen. Een plan-MER is ook nodig omdat een Passende beoordeling is opgesteld met het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, zoals het Naardermeer, de oostelijke Vechtplassen en de Zuidoever Eemmeer & Gooimeer.

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 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. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3416 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

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 Hilversum over de omgevingsvisie. Ook geeft ze aan welke informatie later bijvoorbeeld bij het uitvoeren van het monitoringsplan kan worden verzameld. Deze aanbevelingen zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Rol van NRD en MER bij de omgevingsvisie

Een MER geeft inzicht in beleidskeuzes voor de omgevingsvisie

Een omgevingsvisie is een planinstrument dat samenhang en visie brengt. Het is een geschikte plek om bestaand en nieuw beleid voor verschillende beleidsvelden voor de gehele fysieke leefomgeving in elkaar te vlechten en afwegingen over conflicterende ruimtevragen te maken. Dit is op alle bestuursniveaus (rijk, provincie, gemeente) een complexe opgave. Op elk niveau spelen immers veel verschillende belangen, nieuwe uitdagingen zoals klimaatverandering en biodiversiteit en nieuwe opgaven zoals energietransitie, extra woningen en landbouwtransitie. Dit leidt er toe dat ambities voor de fysieke leefomgeving niet altijd gelijktijdig gerealiseerd kunnen worden en dat niet alles overal kan.

Omdat het opstellen van een integrale omgevingsvisie complex en relatief nieuw is, is de inzet van het instrument milieueffectrapportage voor omgevingsvisies soms ook een zoektocht. Het MER voedt de participatie en is in belangrijke mate ondersteunend in het besluitvormingsproces over het omgevingsbelang. Het MER moet daarom een objectieve blik geven op de milieueffecten van mogelijke beleidskeuzes, besluiten en consequenties daarvan voor de omgeving.

De NRD als onderzoeksvoorstel voor het MER voor de omgevingsvisie

De m.e.r.-procedure start met het opstellen van het onderzoeksvoorstel in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). De gemeente Hilversum heeft dit destijds opgenomen in het Plan van Aanpak. De NRD uit 2019 gaf aan dat in het MER de ontwikkeling van alternatieven en scenario's centraal zou staan om zo slimme oplossingen te vinden en/of scherpe keuzes te kunnen maken. Een van de centrale onderzoeksvragen was wat de meest geschikte ontwikkeling van de woningbouw zou zijn: verticaal in de hoogte en/of de diepte en met welke woningdichtheid. Andere onderzoeksvragen gingen over mobiliteit (modal shift), bereikbaarheid, groen en biodiversiteit, werken, energiebesparing en opwekking van duurzame energie.

De Commissie adviseerde naar aanleiding van de NRD om het onderzoek naar ruimteclaims en vraag en aanbod in het MER centraal te stellen, vanwege de grote ruimtevraag enerzijds en de beperkt beschikbare ruimte in Hilversum anderzijds. Ze adviseerde een aantal verschillende integrale alternatieven te ontwikkelen en dit te doen op basis van mogelijke oplossingen per thema, afwegingen en dilemma's. Dit zou belangrijke beslisinformatie geven voor de besluitvormers.

Deze onderzoeksopzet is, zoals is uitgelegd in hoofdstuk 1, bij het opstellen van het MER uiteindelijk niet gevolgd. Concreet ontbreekt nu kwantitatief en ruimtelijk inzicht in knelpunten, dilemma's, risico's en kansen (per deelgebied). Ambities en doelen en ook maatregelen zijn hierdoor te abstract gebleven. De doorwerking van landelijke scenario's voor energietransitie, klimaatadaptatie en woningbouwopgave zijn onvoldoende meegenomen en er zijn geen integrale beleidsalternatieven ontwikkeld en getoetst. Er is daarmee onvoldoende inzicht in de consequenties van verschillende keuzes en of alles wel past. Daardoor schuift veel door naar de uitwerking in deel- en sectorplannen en naar latere besluitvorming. Dit vraagt veel van het vervolgtraject bij het uitwerken van ambities en opgaven in concrete maatregelen per gebied en bij het bewaken van de integraliteit en samenhang. Mogelijk zijn dan namelijk al voor bijvoorbeeld woningbouw keuzes gemaakt die onherroepelijk zijn, zonder dat de effecten in samenhang zijn onderzocht.

De Commissie adviseert concreter te onderzoeken en beter in beeld te brengen waar de belangrijkste vragen naar ruimte botsen met het aanbod ervan. Ze geeft hiertoe in de volgende paragrafen adviezen.

2.2 De Staat van Hilversum: huidige situatie en autonome ontwikkeling nog onvoldoende concreet in beeld

De huidige situatie van de leefomgeving en de autonome ontwikkelingen hiervan zijn in beeld gebracht met behulp van het zogenaamde Rad van de Leefomgeving, waarin de situatie voor 17 beleidsvelden op een globaal niveau is onderzocht. In het MER ontbreekt nog voor een aantal onderwerpen concrete gebiedsgerichte, eenduidige en feitelijke informatie. Daardoor is onduidelijk waar er knelpunten optreden en hoe ernstig deze zijn. Deze informatie is wel nodig om ruimtelijke keuzes te kunnen maken. Zo ontbreekt de volgende informatie:

- Informatie over huidige en te verwachten verkeersintensiteiten met inzicht in verkeersafwikkeling en bereikbaarheid.
- Een kaart met de resultaten uit het geluidsonderzoek van 2021 met de plaatsen waar de hoogste belastingen en hinder optreden. Voor geluid presenteert het MER een kaart van de Atlas van de Leefomgeving, terwijl in de omgevingsvisie de geluidsbelastingkaart van de gemeente wordt gegeven.
- Inzicht in de biodiversiteit binnen de stad (waaronder kansen voor beschermde soorten en van de kwaliteit van de ecologische relaties met natuur in het buitengebied).

Verder is voor de woningbouw niet duidelijk welke woningbouwaantallen en -projecten tot de autonome ontwikkeling behoren en welke tot het nieuwe beleid in de omgevingsvisie.

De Commissie adviseert deze informatie alsnog te onderzoeken. Vat daarin helder samen waar de belangrijkste knelpunten en dilemma's liggen.

2.3 Opgaven, ambities en doelen ruimtelijk onvoldoende uitgewerkt

Er ontbreekt een integrale benadering, waarin de wisselwerking tussen opgaven, ambities en doelen ruimtelijk wordt uitgewerkt. Het benodigd ruimtebeslag hiervoor is niet volledig in beeld. Dit is belangrijk om te bepalen of 'alles wel kan'.

2.3.1 Doorwerking van landelijke en regionale opgaves niet uitgewerkt

Er komen vanuit landelijke en regionale overheden veel ontwikkelingen en opgaves op de alle gemeentes af, die ook Hilversum een plek móet geven in haar beleid. Hierbij heeft de gemeente wel keuzevrijheid hóe ze dit gaat vormgeven.

Energietransitie

Het onderwerp energietransitie richt zich vooral op zonne-energie en energiebesparing. De landelijke energietransitie zal voor Hilversum echter veel meer om het lijf hebben. Een belangrijk onderwerp dat moet worden uitgewerkt is de uitbreiding van de energie-infrastructuur (elektriciteit en warmte): kabels onder de grond, transformatoren en onderstations. Deze vragen ruimte. In andere gebieden in Nederland gaat het soms om een verdrievoudiging van deze infrastructuur met het bijbehorende ruimtebeslag.

Daarnaast zijn het gebruik van omgevingswarmte voor de verwarming van de huizen en gebouwen en de gevolgen voor het ruimtebeslag in het MER niet uitgewerkt. In de omgevingsvisie is dit overigens wel benoemd. Er zal de komende tijd zowel meer warmte vanuit de ondergrond worden gehaald als restwarmte van bedrijven worden ingezet. Ook hiervoor is bovengronds ruimte nodig.

Het MER geeft aan dat op dit aspect de doelen niet worden gehaald. Er ontbreekt inzicht in welke keuzes wel kunnen leiden tot het behalen van de doelen.

Klimaatadaptatie

In het MER wordt klimaatadaptatie als probleem benoemd. Het MER wijst er terecht op dat dit onvoldoende in de omgevingsvisie is behandeld. Klimaatadaptatie wordt al op korte termijn urgent en zal ruimtelijke implicaties hebben. Daarbij gaat het om het voorkomen of beperken van de effecten van natuurbranden en om de effecten van hittestress. Beide aspecten maken al op korte termijn een aanvullende visie nodig.

Ook ontbreekt in het MER een analyse van het effect van waterpeilverhoging in de omliggende (natte) gebieden), met name aan de westzijde van Hilversum. Er zijn hierover (onder andere in Duurzaam 2040) globale beschouwingen opgenomen, maar zonder concrete maatregelen. Tegelijk schrijft het MER dat de gemeente daarop weinig invloed heeft.

Biodiversiteit

Vanuit de noodzaak van een grotere biodiversiteit, een gezondere leefomgeving en klimaatadaptatie wordt er landelijk naar meer natuur in de stad gestreefd. De omgevingsvisie omarmt dit principe maar formuleert geen doel voor biodiversiteit binnen de stad. Een dergelijke ambitie had meer prioriteit kunnen geven aan de ontwikkeling van 'groenblauw' in de stad en had richting kunnen geven aan de ecologische relatie van de stedelijke omgeving met het groene buitengebied. De omliggende natuurgebieden bieden veel kansen hiervoor.

Woningbouwopgave

Het MER en de omgevingsvisie noemen verschillende aantallen te bouwen woningen. Niet duidelijk is met welke opgaven rijk en regio rekening houden.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming scenario's voor de doorwerking van de landelijke en regionale opgaven voor energietransitie, klimaatadaptatie, biodiversiteit en woningbouw voor Hilversum uit te werken en de consequenties daarvan en de daaruit volgende dilemma's helder te beschrijven.

2.3.2 Doelen, ambities en het doelbereik onvoldoende concreet

Op verschillende plekken constateert het MER dat de doelen en maatregelen in de ontwerp omgevingsvisie weinig concreet zijn en daardoor niet beoordeeld kunnen worden.

Mobiliteit

Een van de opgaven van het programma Duurzaam Hilversum is 'een stad met een duurzame mobiliteit'. Het doel is om de overgang naar duurzame mobiliteit te versnellen en te intensiveren. Hiervoor noemt het MER een aantal maatregelen voor parkeren, MaaS[7] en het verbeteren van alternatieven voor de auto. Het is echter niet duidelijk in hoeverre het doel van duurzame mobiliteit bereikt wordt en wat daarvoor nog extra nodig is. Verder ontbreekt aandacht voor de kwaliteit van het fietspadennetwerk. Er zijn veel hiaten in het netwerk en er is sprake van fietsfiles en knelpunten.

Ook legt het MER geen relatie tussen de woningbouwopgave, de daaruit voortkomende mobiliteit en de gevolgen daarvan voor de leefomgeving. Dit is een gemis in de beschrijving van de ambities en van de effecten.

Groen-, sport- en spelvoorzieningen

Het MER geeft de theoretische behoefte aan gebruiksgroen voor de nieuwe bewoners weer. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen 'groen' (kijkgroen, restgroen, bermen et cetera) en 'gebruiksgroen' (parken, plantsoenen et cetera). Beide categorieën hebben andere functies. De eerste categorie is goed voor klimaatbestendigheid en mogelijk voor biodiversiteit maar zegt niets over de mogelijkheden voor verblijf en recreatie. De tweede doet dat wel.

In de omgevingsvisie is wel een ambitie opgenomen voor meer ontmoetingsplaatsen en een veilige toegankelijke en voor jongeren en kinderen 'beweegvriendelijke' openbare ruimte. Er ontbreken echter concrete doelen en maatregelen voor het aantal ontmoetingsplekken, georganiseerde en informele sport-, speel- en verblijfsplekken. Hierdoor is het onduidelijk hoeveel ruimte hiervoor nodig is en beschikbaar is.

Erfgoed

Kaart 4-4 van het MER laat zien dat er veel waardevolle gebouwen en cultuurhistorisch erfgoed in de gemeente aanwezig zijn. Het gaat om vrijstaande gebouwen en beschermde stadsgezichten. Er zijn hiervoor geen specifieke ambities geformuleerd. De enige genoemde randvoorwaarde die relatie heeft met erfgoed is de maximale bouwhoogte van 25m. Het MER

[7] Mobility as a Service.

constateert dit beleidsvacuüm maar analyseert dit niet op zijn mogelijke consequenties. Het MER maakt ook niet duidelijk hoe de stad omgaat met verduurzaming van erfgoed.

De Commissie adviseert het MER aan te vullen met concrete, toetsbare doelen en ambities voor de belangrijkste ruimtevragen en de wisselwerking daartussen. Geef ook aan waar deze mogelijk in strijd met elkaar zijn. Zorg dat deze een goede basis vormen voor het onderzoek naar ruimteclaims.

2.4 Conflicten tussen ruimtelijke keuzes nog onvoldoende concreet

Idealiter geeft een MER inzicht in de consequenties van keuzes en mogelijke mitigerende maatregelen om effecten op de leefkwaliteit te verminderen. Dit gebeurt dan door alternatieven te ontwikkelen voor de verschillende 'hoeken van het speelveld'. Ook scenario's voor ontwikkelingen waarop de gemeente geen invloed heeft (zie paragraaf 2.3.1.) helpen daarbij. Dit had in het participatieproces ingebracht kunnen worden. Dit is nu niet gebeurd.

Het eerder opgestelde Plan van Aanpak bevatte wel voorstellen voor alternatieven. Destijds ging het bijvoorbeeld om het uitwerken van de keuzes voor wel of juist geen hoogbouw. In het MER zijn de ruimtelijke claims wel onderzocht, maar niet in de vorm van alternatieven en te globaal en niet gebiedsgericht.[8] Er zijn zogenoemde botsproeven uitgevoerd. Dit is echter op gemeenteniveau en niet per deelgebied gebeurd en er is niet aangegeven waar de woningen gebouwd zullen worden. Daardoor is het niet duidelijk of en waar woningbouw botst met andere belangen en maatregelen.

Er zijn ook voor andere beleidsthema's botsproeven gedaan, maar deze concentreren zich te weinig op belangrijke mogelijk conflicterende ruimtevragen, consequenties en keuzes, waardoor de meerwaarde beperkt is. Door de globale aanpak kan niet worden getoetst worden of de doelen wel gehaald kunnen worden, hoe de landelijke opgaves doorwerken en of de plannen uit de omgevingsvisie ook echt haalbaar zijn.

De Commissie adviseert de in het MER uitgevoerde botsproeven te verdiepen. Dit kan met dezelfde methodiek, die in het MER is gehanteerd, dus voor de drie deelprogramma's (Duurzaam Hilversum, Meedoen Hilversum en Actief Hilversum). Richt deze botsproeven vooral op gebieden waar verschillende ruimteclaims conflicteren. Geef vervolgens een duidelijk overzicht van de consequenties van belangrijke keuzes, voor de besluitvormers en voor de inwoners.

[8] Hoofdstuk 5 gaat in op ruimteclaims. Dit hoofdstuk had aan meerwaarde gewonnen als een verdergaande kwalitatieve analyse was gemaakt van de af te wegen belangen als opgave voor de besluitvorming en ook als basis voor het bepalen van alternatieven en varianten. Overigens geeft kaart 5-1 wel een mooie illustratie van het ruimteprobleem. Dit wordt echter niet verder concreet uitgewerkt.

2.5 Milieueffecten woningbouw en mobiliteit op leefkwaliteit nog niet in beeld

In het MER zijn de effecten van woningbouw op verkeersdrukte, geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid (inclusief groepsrisico), et cetera als ook de kwaliteit van de leefomgeving bij de nieuwbouw niet onderzocht. Daarmee ontbreekt ook inzicht in de ontwikkeling van bestaande knelpunten en in de milieugevolgen voor de leefomgeving.

De Commissie adviseert deze informatie alsnog uit te werken.

2.6 Monitoringsprogramma nog niet specifiek genoeg

Een monitoringsprogramma houdt de milieueffecten van het beleid bij. Op basis hiervan kan beleid worden bijgestuurd. Gezien de abstractie van de omgevingsvisie en het doorschuiven van keuzes naar uitwerkingsprogramma's is dit des te meer van belang. Het MER bevat een goede aanzet.

Samengevat dient het monitoringsprogramma om:

- de leemten in kennis op te lossen. Het MER geeft ook al een aanzet om welke leemten het gaat;
- de daadwerkelijke milieueffecten van het beleid en de effecten op doelbereik te onderzoeken en stelselmatig te toetsen en te scoren. De Commissie merkt op dat de scores in het MER niet altijd consequent en navolgbaar zijn. Dit kan tijdens de monitoring worden aangepast. Onderscheid tussen toetsing van het doelbereik en milieueffecten is hierbij belangrijk;
- de effecten van de bij te stellen ambities onder invloed van bijvoorbeeld nieuwe inzichten en de doorwerking van de landelijke opgaven te onderzoeken;
- de integraliteit van en samenhang in het plan te borgen. Hiervoor moet het plan ook duidelijk beschrijven wat hierin de precieze stappen zijn en hoe en wanneer maatregelen worden genomen als doelen niet gehaald worden.

De Commissie adviseert om het monitoringsplan concreter uit te werken en bij het besluit te voegen. Geef ook aan hoe en welke indicatoren zullen worden gebruikt.

Geef bij de opzet van het Monitoringsplan in elk geval de volgende onderwerpen een plek:

- **Eenduidig beoordelingskader van resultaten.** Gekozen is voor een uitgebreid beoordelingskader van 17 beleidsvelden en bijna 50 indicatoren. Overweeg in de toekomst bij interpretatie van de resultaten van het monitoringsprogramma om de 15 doelen van de drie programma's in het beoordelingskader te zetten en per doel een criterium met een norm te stellen.
- **Grondwaterkwantiteit en -kwaliteit.** Het Watermanagementplan Hilversum geeft duidelijk en met cijfers onderbouwd weer wat de opgaves zijn voor wateroverlast en -afvoer. Het onderwerp grondwaterkwaliteit is in Hilversum een complex probleem en wordt in het MER niet uitgewerkt. Betrek deze aspecten in het monitoringsprogramma.
- **Biodiversiteit.** Het MER beschrijft het doel in de omgevingsvisie voor biodiversiteit zeer globaal, maar beschrijft niet concreet op welke wijze ze de biodiversiteit gaat

verbeteren. Het Monitoringsprogramma in het MER maakt niet duidelijk hoe de geconstateerde leemte in kennis over beschermde soorten (zie pagina 154 van het MER) zal worden opgelost. Richt het monitoringsplan zodanig in dat inzicht in de huidige situatie ontstaat en daarmee in de kansen en knelpunten voor biodiversiteit in de stad.

- **Mobiliteit.** Monitor de verkeersintensiteiten en verkeersafwikkeling.
- **Geluidbelasting en hinder.**
- **Ruimte voor ontmoeting, verblijf, recreatie, en (georganiseerde) sport.**

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. Meer informatie over de Commissie en over haar werkwijze vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep
Bij dit project bestaat de werkgroep uit:
Ruwan Aluvihare BA. MDip LA
ir. Jan Bakker
ir. Tilly Fast
drs. Tjeerd Gorter (secretaris)
ing. Ben Peters
drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)
ir. Frans Rooijers

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld
Omgevingsvisie.

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 stedelijke ontwikkeling (categorie D11.2). 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 Hilversum.

Initiatiefnemer besluit
College van burgemeester en wethouders van Hilversum.

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 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

Commissie voor de
milieueffectrapportage

25 mei 2023

Persbericht

Maak botsende ruimteclaims inzichtelijk bij omgevingsvisie Hilversum

Geef aan waar ruimtevragende ambities voor bijvoorbeeld wonen, mobiliteit, energie en klimaatadaptatie met elkaar botsen. Dat adviseert de Commissie in haar advies over het milieueffectrapport bij de omgevingsvisie van Hilversum. De gemeente Hilversum had de Commissie gevraagd de inhoud van het rapport te beoordelen.

De gemeente Hilversum stelt een omgevingsvisie op. Daarin wordt het langetermijnbeleid voor ruimtelijke ontwikkelingen vastgelegd. Voordat de gemeenteraad besluit over de visie, zijn de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport. Het rapport geeft aan dat bij het huidige beleid de druk op de leefomgeving groter wordt. De maatregelen in de omgevingsvisie keren deze negatieve trend maar gedeeltelijk. Het rapport constateert dat er meer en concretere maatregelen nodig zijn om de doelen te halen.

De gemeente wil grote stappen zetten op het gebied van duurzaamheid, economie en vitale wijken. Daarnaast komen er grote opgaven vanuit landelijke en regionale overheden op de gemeente af voor energietransitie, klimaatadaptatie, natuur en woningbouw. Er is maar beperkt ruimte en niet alles kan op elke plaats. Geef daarom beter aan waar al deze ruimteclaims botsen en tot welke dilemma's dit leidt, zo adviseert de Commissie. Dit is belangrijke informatie om strategische keuzes te maken over de verdeling van de ruimte.

Tenslotte is het advies om de knelpunten in de gemeente met meer concrete cijfers in beeld te brengen, bijvoorbeeld voor geluid, verkeer en biodiversiteit. Zo kunnen milieueffecten en effectiviteit van de plannen beter worden beoordeeld.

De Commissie adviseert om het milieueffectrapport aan te vullen en daarna pas een besluit te nemen over de omgevingsvisie.

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van milieueffectrapporten. Zij 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 het plan. Zie ook www.commissiemer.nl.

Noot voor de redactie
Op de website vindt u het volledige advies.
Voor meer informatie kunt u bellen met Tjeerd Gorter, 030 – 234 76 66.