



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Maashorst

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

31 oktober 2023 / projectnummer: 3707



1 Advies over het OER in het kort

De gemeente Maashorst stelt een omgevingsvisie op. Daarmee legt zij de beoogde ontwikkeling van de fysieke leefomgeving vast. De ontwerp-omgevingsvisie doet globale en richtinggevende uitspraken voor de lange termijn over onder andere landbouw, natuur, water, mobiliteit en recreatie. Voor het besluit over de visie is een omgevingseffectrapport (OER)¹ opgesteld. De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder: de Commissie) gevraagd te adviseren over het OER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de kwaliteit en de volledigheid van het OER.

1.1 Wat staat in het OER?

Het OER beschrijft de huidige toestand van de fysieke leefomgeving in de gemeente. Daaruit blijkt dat vooral de aspecten natuur, klimaatadaptatie, bodem en water onder druk staan en zich negatief ontwikkelen. Het OER verkent verschillende 'beleidsopties' voor water, natuur, landbouw, woningbouw, bedrijventerreinen, mobiliteitstransitie en recreatie. De uitersten van deze opties zijn samengebracht in twee alternatieven 'Groei in Maashorst' en 'Groen in Maashorst'. Het alternatief 'Groei' scoort volgens het OER goed op economie, mobiliteit en bereikbaarheid en matig op bodem, water, natuur en klimaatadaptatie. Het alternatief 'Groen' scoort juist op deze aspecten positief, en negatief op economische vitaliteit.

Mede op basis van deze vergelijking is een voorkeursalternatief voor de omgevingsvisie gekozen. Dit alternatief combineert Groen en Groei, door een zonering in drie zogenaamde 'schillen'.² Het voorkeursalternatief scoort volgens het OER neutraal tot licht positief op alle omgevingseffecten. Het OER wijst erop dat bij de uitwerking van de visie blijvend aandacht nodig is voor de leefomgeving om te zorgen dat de ambities gerealiseerd worden.

Omgevingsvisie is vooral agenderend

De ontwerp-omgevingsvisie geeft aan dat de gemeente ambities op verschillende beleidsterreinen heeft. Zo moeten bodem, water en natuur een meer sturende rol krijgen in het landelijk gebied en wordt sterk ingezet op verduurzaming en klimaatadaptatie. Daarmee komt een aantal milieuthema's centraal te staan in het omgevingsbeleid.

Dit vraagt grote veranderingen in het beleid van de gemeente. De omgevingsvisie heeft echter vooral nog een agenderend karakter. De visie bevat een 'wensbeeld', maar nog geen toetsbare doelen of scherpe keuzes. De genoemde 'schillen' geven wel een aanzet voor zonering, maar ze zijn nog niet begrensd en de ontwikkelingen die daarbinnen mogelijk zijn, zijn nog niet afgebakend. Dit betekent dat concrete keuzes nog gemaakt moeten worden in (integrale) programma's, het omgevingsplan en/of toekomstige herzieningen van de omgevingsvisie. De consequentie van het doorschuiven van deze keuzes is dat spanning tussen de verschillende opgaven, ambities en belangen pas op een later moment duidelijk wordt.

¹ Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet, de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

² Schil 1: Natuur Centraal; schil 2: Gemengd samenleven; Schil 3: Agrarische productie.

Gezien de bestaande en te verwachten knelpunten voor bodem, water, natuur en klimaatadaptatie, de hoge ambities en de grote veranderingen die te verwachten zijn, zou het OER de gemeente een spiegel moeten voorhouden. Deze 'spiegel' confronteert de ambities met elkaar, laat zien of deze haalbaar zijn en welke omgevingseffecten ze hebben. Het is waarschijnlijk dat bepaalde ambities niet (volledig) realiseerbaar zijn en/of met elkaar botsen en dat niet alles overal kan. Dit is in het OER inhoudelijk nog nauwelijks uitgewerkt. Dat leidt ertoe dat een grote opgave resteert voor de toekomstige uitwerking in vervolgbesluiten en/of herziening van de visie. Dat geldt zowel voor de vraag of alle ambities haalbaar zijn als voor de vraag wat daarvan de omgevingseffecten zijn. Het is onzeker of in dat stadium nog voldoende breed naar de knelpunten en belangen kan worden gekeken om alsnog tot integrale oplossingen te komen.

1.2 Hoe beoordeelt de Commissie het OER?

De opzet van het OER is helder en navolgbaar uitgelegd. Het is duidelijk dat de foto van de leefomgeving en de analyse van de beleidsopties en integrale alternatieven zijn gebruikt om de ontwerp-omgevingsvisie te ontwikkelen. Het OER heeft daarmee een belangrijke bijdrage geleverd aan de omgevingsvisie in de huidige vorm.

De diagrammen waarin de effecten zijn samengevat en vergeleken met de huidige situatie en autonome ontwikkeling, zijn in principe geschikt om de politiek en burgers snel inzicht te geven in de consequenties van de (mogelijke) strategische keuzes. Wel wekt de beoordeling van het voorkeursalternatief de indruk dat de omgevingsvisie uitsluitend positieve of neutrale effecten heeft en dat alle ambities verenigbaar zijn. Ook zijn bij de beoordeling veel aspecten bij elkaar opgeteld. De Commissie constateert dat dit eerder een 'wensbeeld' weergeeft dan een beoordeling van mogelijke effecten. Omdat behalve een zonering op hoofdlijnen nog geen ruimtelijke vertaling van strategische keuzes is gemaakt, zijn effecten in veel gevallen nog onzeker. Mogelijke negatieve effecten en conflicterende ambities blijven hierdoor onderbelicht.

Het MER bevat veel bruikbare informatie, maar tegen de achtergrond van het voorgaande **ontbreekt volgens de Commissie in het OER nog informatie die belangrijk is voor de besluitvorming over de omgevingsvisie.** De ontbrekende informatie heeft betrekking op samenhangend inzicht in de nog te maken keuzes, uit te splitsen in:

- **Inzicht in mogelijke conflicten tussen ambities.** Mede omdat ambities en opgaven nog nauwelijks ruimtelijk zijn vertaald, geeft het OER nog weinig inzicht in de mate waarin knelpunten én kansen kunnen optreden in de gemeente of in deelgebieden. Dit vergt een inhoudelijke en meer gebiedsspecifieke analyse van mogelijke conflicten en kansen.
- **Agenda voor vervolgbesluiten.** Analyse van conflicten en kansen levert inzicht in de belangrijkste dilemma's voor de gemeente, waarvoor nog keuzes nodig zijn. Een overzicht van de vervolgstappen die nodig zijn om deze keuzes te maken is essentieel, waarbij duidelijk is hoe het omgevingsbelang wordt meegewogen.
- **Aanzet voor monitoringsplan.** Voor monitoring en evaluatie is een nadere detaillering en aanscherping nodig van de leefomgevingsfoto. Daarvoor is een overzicht nodig van te gebruiken indicatoren en beschikbare gegevens.

Daarnaast merkt de Commissie op dat in het MER een publieksvriendelijke samenvatting ontbreekt. De samenvatting blijkt wel te zijn opgesteld en is aan de Commissie beschikbaar gesteld³, maar deze is nog niet openbaar gemaakt. De Commissie adviseert hier zo spoedig mogelijk voor te zorgen. Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. Hetzelfde adviseert de Commissie ten aanzien van de 'voortoets' voor Natura 2000-gebieden⁴ en de daarbij behorende berekeningen.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, voordat wordt besloten over de omgevingsvisie. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten met het oog op de verdere uitwerking van de omgevingsvisie.



Figuur 1: begrenzing gemeente Maashorst (bron: OER)

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente Maashorst met betrekking tot de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn. Omdat de omgevingsvisie kaderstellend kan zijn voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten – zoals uitbreiding van bedrijventerreinen en agrarische bedrijven – is een plan-milieueffectrapport (OER) opgesteld.

³ Het document 'Samenvatting OER Maashorst' is te vinden op de [website van de Commissie](#).

⁴ Het document 'Voortoets OER omgevingsvisie Maashorst' is te vinden op de [website van de Commissie](#). De bijbehorende berekeningen ontbreken.

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 Maashorst – 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, zijn te vinden door nummer 3707 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op de beoordeling

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe. Aan deze beoordeling koppelt zij aanbevelingen. Sommige van die aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader en andere niet. Als deze in een kader staan dan is het uitvoeren ervan volgens de Commissie essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij het besluit over de omgevingsvisie. Aanbevelingen die niet in een kader staan, zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Omgevingsvisie en rol m.e.r.

Het OER maakt duidelijk dat milieueffectrapportage een belangrijke rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van de omgevingsvisie. In eerste instantie is een ‘foto van de leefomgeving’ opgesteld, om een beeld te krijgen van de huidige situatie en autonome ontwikkelingen in de gemeente. Daaruit volgt dat vooral de aspecten natuur, klimaatadaptatie, bodem en water onder druk staan en zich negatief ontwikkelen. Andere aspecten, zoals duurzaamheid (energietransitie), mobiliteit en kwaliteit van de leefomgeving laten een positievere trend zien.

Vervolgens is aan de hand van de gemeentelijke ambities en externe factoren een selectie gemaakt van de belangrijkste opgaven voor de gemeente, waarvoor in de omgevingsvisie strategische keuzes nodig zijn. Voor elke opgave zijn beleidsopties onderscheiden, die zijn gebundeld in ‘integrale alternatieven’. Met deze integrale alternatieven is verkend wat de uiterste mogelijkheden zijn voor de gemeente om te sturen in de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. De vergelijking van de alternatieven resulteert in een voorkeursalternatief (VKA), dat de basis vormt voor de ontwerp-omgevingsvisie.

De Commissie constateert dat in het OER veel ‘technische’ termen en jargon worden gebruikt, waardoor het vooral voor niet-ingevoerde lezers lastig kan zijn om de verschillende stappen te volgen. Zo wordt in het OER gesproken over de missie en visie, ambities, thema’s en opgaven, beleidsopties en alternatieven. Het onderscheid tussen de verschillende termen is niet altijd makkelijk te volgen. De Commissie beveelt aan om bij de uitwerking van de omgevingsvisie en toekomstige herzieningen te zorgen voor eenduidige en duidelijke terminologie.

Ambities en opgaven

In het OER en de ontwerp-omgevingsvisie zijn vier ambities (thema's) en opgaven geselecteerd waarvoor in de omgevingsvisie strategische keuzes nodig zijn:

- Thema 1: Bodem, water en natuur
 - Opgave 1: Water
 - Opgave 2: Natuur
- Thema 2: Transitie landelijk gebied
 - Opgave 3: Landbouw
- Thema 3: Mobiliteitstransitie, voorzieningen en verstedelijking
 - Opgave 4: Woningbouw
 - Opgave 5: Bedrijventerreinen
 - Opgave 6: Mobiliteitstransitie
- Thema 4: Vrijtijdsbesteding, recreatie en toerisme
 - Opgave 7: Recreatie

De ambities en opgaven zijn op hoofdlijnen beschreven. Hieruit blijkt dat de gemeente forse ambities heeft voor onder andere 'bodem en water sturend'⁵ en de transitie van het landelijk gebied. Uitvoering van deze ambities leidt mogelijk tot grote veranderingen in de gemeente. De beschrijving hiervan maakt grofweg duidelijk welke koers de gemeente wil volgen, maar verbindt hier nog geen concrete doelen aan. Dat maakt het lastig om het 'doelbereik' van de alternatieven en het VKA vast te stellen.

Ruimtelijke vertaling nog niet gemaakt

De gemeente heeft aangegeven de omgevingsvisie te zien als startpunt voor keuzes die in het vervolgproces gemaakt zullen worden. De eerste versie van de omgevingsvisie geeft wel richting en gaat uit van een zonering binnen de gemeente, maar vertaalt deze nog niet naar concrete ruimtelijke keuzes. Dat wil zeggen dat nog niet duidelijk is welke ontwikkelingen waar in de gemeente zullen plaatsvinden of toegestaan zijn. Het inzetten van een koers waarbij deze keuzes worden doorgeschoven leidt potentieel tot grote risico's voor het realiseren van de ambities. Het kan ook onjuiste verwachtingen wekken over ontwikkelingsmogelijkheden en de daaraan verbonden voorwaarden. Zo vergt het uitgangspunt 'bodem en water sturend' om te beginnen een grondige analyse van het bodem- en (grond)watersysteem. Pas als dit systeem goed wordt 'begrepen' kan worden beoordeeld tot welke randvoorwaarden en uitgangspunten voor ontwikkelingen dat leidt. Dit kan betekenen dat rigoureuze maatregelen nodig zijn en dat 'niet alles overal kan'. Het ligt voor de hand dat deze ambitie in sommige gebieden zal botsen met de opgave voor landbouw, woningbouw en/of bedrijventerreinen. Doordat de ambities nog niet concreet zijn gemaakt, komen deze botsingen te weinig uit het OER naar voren.

Zonder integrale keuzes en sturing door de gemeente bestaat ook het risico dat concrete ontwikkelingen die op de gemeente afkomen leidend worden voor de ruimtelijke inrichting. Hierdoor kunnen negatieve milieugevolgen optreden en zijn of worden sommige ambities moeilijker te realiseren.

⁵ Dit sluit aan bij de beleidsbrief 'Water en Bodem Sturend' van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aan de Tweede Kamer (25 november 2022). Daarin geeft de Minister aan dat water en bodem sturend moeten zijn in (onder andere) de ruimtelijke ordening. De (lange termijn) effecten van klimaatverandering en bodemdaling spelen een belangrijke rol op verschillende niveaus (nationaal, regionaal, lokaal. Dit leidt dan ook op ieder niveau tot complexe afwegingen.

Daarom is het volgens de Commissie essentieel om vroeg in het proces inzicht te krijgen in de belangrijkste relaties tussen de verschillende ambities (conflicten en kansen) en hoe daarmee in vervolguiterwerkingen wordt omgegaan. Op basis van de resultaten hiervan kan een 'agenda' voor vervolgstappen worden opgesteld. Daarbij kunnen de geconstateerde dilemma's worden gekoppeld aan concrete sectorale uitwerkingen, gebiedsuitwerkingen of integrale herziening(en) van de omgevingsvisie.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER, voordat wordt besloten over de omgevingsvisie:

- De potentiële risico's en kansen voor de belangrijkste ruimtevrage functies uit te werken in concrete dilemma's (al of niet in deelgebieden). Doe dit voor dilemma's waarover nog een besluit moet worden genomen en/of waarvoor nog extra (alternatieven)onderzoek nodig is.
- Een overzicht te geven van de wijze en het moment waarop deze besluiten worden genomen, en hoe gezorgd wordt dat het belang van de leefomgeving daarbij wordt meegewogen.

2.2 Leefomgevingsfoto

Hoofdstuk 3 van het OER beschrijft de huidige staat van de leefomgeving in de gemeente en de autonome trends daarin: de 'leefomgevingsfoto'. Met behulp van 'trendgrafieken' per thema zijn de huidige situatie en trends (autonome ontwikkeling tot 2050) beoordeeld. Deze grafieken geven vooral aan of de ontwikkeling positief of negatief is en wat de onzekerheidsmarge daarin is.

De leefomgevingsfoto geeft belangrijke informatie over thema's waar knelpunten of kansen optreden, maar de informatie is vooral algemeen van aard. De trendgrafieken zijn illustratief, maar niet goed navolgbaar omdat niet duidelijk is waar de beoordeling op gebaseerd is. Verschillende subcriteria zijn samengevoegd, waardoor positieve en negatieve trends worden opgeteld. De afzonderlijke effecten blijven hierdoor buiten beeld.

Er ontbreekt ook een kritische analyse van de data die de leefomgevingsfoto verschaft. Daardoor geeft de foto wel op hoofdlijnen aan welke thema's onder druk staan en zich negatief ontwikkelen (vooral de aspecten natuur, klimaatadaptatie, bodem en water), maar niet waar in de gemeente knelpunten optreden, hoe ernstig deze zijn en wat de rol van autonome ontwikkelingen en bestaand beleid daarbij is.

Omdat ook de opzet van de omgevingsvisie sterk op hoofdlijnen is, passen het abstractieniveau van de foto en van de omgevingsvisie bij elkaar. Voor het maken van keuzes en het monitoren van ontwikkelingen is echter meer gedetailleerde en gebiedsspecifieke informatie nodig over de aard en omvang van knelpunten en kansen. Zie verder paragraaf 2.5 van dit advies.

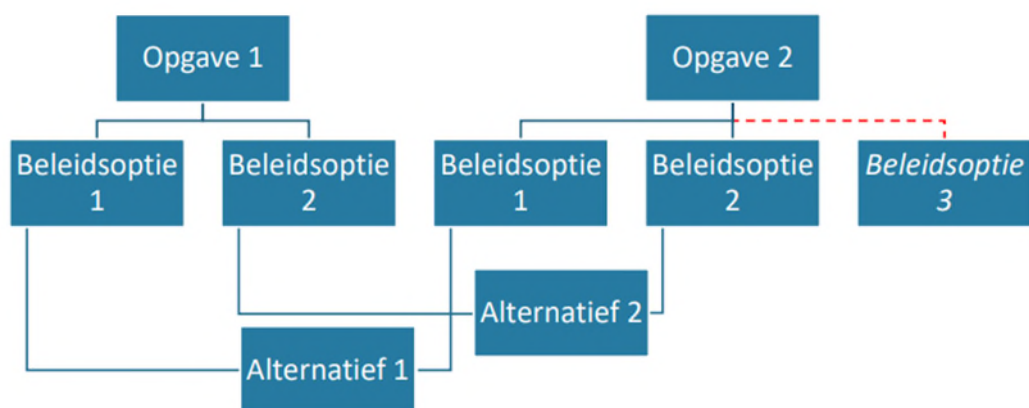
2.3 Beleidsopties en integrale alternatieven

Voor elk van de zeven opgaven zijn in het OER twee of drie beleidsopties geformuleerd die de 'hoeken van het speelveld' voor het gemeentelijke omgevingsbeleid vertegenwoordigen.

Het OER legt de samenstelling van de opgaven en de beleidsopties helder uit. Beleidsoptie 1 en 2 vertegenwoordigen de uitersten van de mogelijkheden die de gemeente voor zichzelf ziet. Beleidsoptie 1 legt daarbij vooral de nadruk op economische groei, beleidsoptie 2 op het natuurlijk systeem: het systeem dat volgens de foto van de leefomgeving het meest onder druk staat. Voor de opgave water wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt tussen de optie 'geen extra ingrepen in de waterhuishouding' en 'halve meter grondwaterspiegelstijging'. Voor enkele thema's (natuur, landelijk gebied en woningbouw) is een derde beleidsoptie toegevoegd, die zich tussen de beide uitersten in bevindt.

Vervolgens zijn de uiterste beleidsopties samengevoegd tot twee integrale alternatieven (zie figuur 2):

- Groei in Maashorst: de samenvoeging van alle beleidsopties 1.
- Groen in Maashorst: de samenvoeging van alle beleidsopties 2.



Figuur 2: Werkwijze alternatievenontwikkeling op basis van opgaven en beleidsopties (bron: OER)

Van zowel de afzonderlijke beleidsopties als de integrale alternatieven zijn de effecten beoordeeld. De Commissie vindt dat hiermee (op hoofdlijnen) de hoeken van het speelveld voldoende zijn beschreven en beoordeeld.

Daarna is het voorkeursalternatief (VKA) samengesteld, uit een combinatie van beleidsopties 1, 2 en 3. Het VKA vormt de basis voor de ontwerp-omgevingsvisie.

Voorkeursalternatief

Het VKA is beschreven in hoofdstuk 5 van het OER aan de hand van dezelfde thema's. Belangrijk onderdeel daarvan is het onderscheid in drie gebieden – zogenaamde schillen – die elk hun eigen mogelijkheden en beperkingen hebben voor de agrarische sector. Hier is voor gekozen omdat de agrarische sector van oudsher een belangrijke rol heeft in de gemeente. Tegelijkertijd is deze sector een van de oorzaken van (lokale) knelpunten op het gebied van water, natuur en woon- en leefklimaat. De drie schillen zijn:

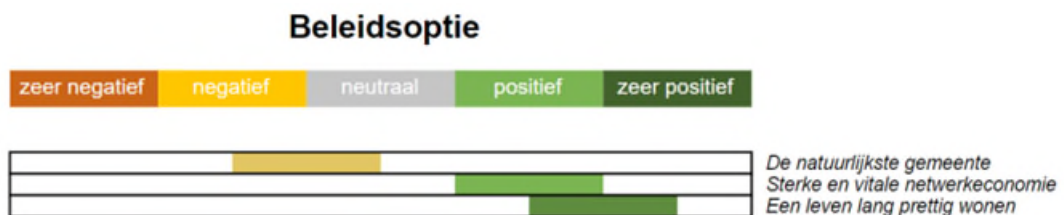
- Schil 1: Natuur Centraal – het gebied rondom het natuurgebied De Maashorst.
- Schil 2: Gemengd samenleven – de gebieden waarin de kernen zich bevinden.
- Schil 3: Agrarische productie – voornamelijk rond de jonge Peelontginning, waar weinig mensen wonen.

De Commissie constateert dat het voorkeursalternatief niet scherp is afgebakend. De schillen geven op hoofdlijnen een zonering aan, maar deze zijn nog niet begrensd en de mogelijkheden en randvoorwaarden voor ontwikkelingen binnen de schillen zijn nog niet duidelijk. Zoals eerder aangegeven betekent dit dat veel zal afhangen van de uitwerking in vervolgbesluiten.

2.4 Effectbeoordeling

De effecten van de alternatieven zijn in een aantal stappen beschreven en beoordeeld. Beide alternatieven bestaan uit zeven 'beleidsopties'. Deze beleidsopties zijn afzonderlijk beoordeeld op basis van de drie hoofdambities "de natuurlijke gemeente", "sterke en vitale netwerkeconomie" en "een leven lang prettig wonen". Vervolgens zijn de integrale alternatieven beoordeeld op basis van tien criteria.

Voor de beoordeling van de beleidsopties en de alternatieven is gebruik gemaakt van een compact en vereenvoudigd beoordelingskader, die zijn weergegeven in diagrammen (zie figuur 3).



Figuur 3: Voorbeeld effectbeoordeling beleidsopties (bron: OER)

Deze vereenvoudigde weergave leent zich goed voor bestuurlijke besluitvorming en het geven van snel overzicht van de effecten van de alternatieven. Voorwaarde is echter dat de scores goed onderbouwd en navolgbaar zijn (eventueel in achtergronddocumenten). Dat is in het OER niet altijd het geval.

De gebruikte criteria zijn wel in hoofdlijnen beschreven, maar het is onduidelijk welke indicatoren zijn gehanteerd en hoe (sub)criteria ten opzichte van elkaar zijn gewogen. De effectscore per thema is soms een optelling van verschillende criteria. De toelichting op de figuren bevat wel een uitleg hoe de totaalscores tot stand zijn gekomen, maar de omvang van de effecten is hiermee niet goed zichtbaar. Behalve de opgetelde effecten per thema kan het voor de besluitvorming ook nodig zijn inzicht te hebben in de effecten op individuele criteria, omdat deze soms uiteenlopende belangen vertegenwoordigen. Ter illustratie:

- Onder het aspect Omgevingskwaliteit vallen de criteria cultuurhistorie, landschap, stedenbouw en architectuur. Ontwikkelingen in het landelijk of stedelijk gebied kunnen hierop uiteenlopende effecten hebben.
- Onder het aspect Verblijfsklimaat vallen zowel criteria die te maken hebben met het woningaanbod als criteria die juist gevolgen hebben voor nieuwe woningen (geur, geluid, luchtkwaliteit).

- Onder Economische vitaliteit is een groot aantal criteria gebundeld. Effecten op een specifieke sector (bijvoorbeeld de agrarische sector) kunnen daardoor wegvallen in het totaaloordeel.

Beoordeling voorkeursalternatief

Ook het VKA is beoordeeld op basis van de drie hoofdambities en tien beoordelingscriteria. De tabel in paragraaf 5.3 van het OER vat de resultaten van de beoordeling van de drie alternatieven samen.

Doordat het VKA een combinatie is van de alternatieven Groei en Groen is het logisch dat de effecten van het VKA tussen de beide alternatieven in liggen. Volgens deze beoordeling zijn de effecten van het VKA in alle gevallen neutraal tot positief. Dit illustreert dat de omgevingsvisie vooral een ‘wensbeeld’ voor de toekomst bevat. Hoewel het risico dat dit wensbeeld voor bepaalde aspecten niet haalbaar is soms wel in de tekst wordt benoemd, blijven deze vooral in de eindbeoordelingen onderbelicht. Net als voor de beoordeling van de alternatieven Groen en Groei geldt voor het VKA dat veel criteria zijn gebundeld tot algemene beoordelingen, waardoor mogelijk effecten op bepaalde deelaspecten of in deelgebieden onderbelicht blijven.

Gezien het hoge abstractieniveau van de omgevingsvisie beschouwt de Commissie de kanttekeningen over de effectbeoordeling niet als essentiële informatie voor het OER. Zij gaat ervan uit dat voor de nadere uitwerking van de omgevingsvisie een meer onderscheidend beoordelingskader gehanteerd zal worden.

Stikstofdepositie en effecten op Natura 2000-gebieden

Binnen een straal van 25 kilometer van de gemeentegrenzen bevinden zich geen stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden. Terecht wordt in het OER aangegeven dat het natuurgebied De Maashorst weliswaar geen Natura 2000-gebied is, maar wel stikstofgevoelig. Stikstof speelt daarom wel een rol in de ontwikkeling van de beleidsopties en alternatieven en de beoordeling van de effecten.

Voor de effecten op Natura 2000-gebieden wordt in paragraaf 1.4 van het OER verwezen naar een Passende beoordeling, maar deze ontbreekt. Wel blijkt een ‘voortoets’ te zijn opgesteld. Deze is niet tezamen met het OER ter inzage gelegd, maar wel aan de Commissie beschikbaar gesteld. Uit de voortoets blijkt dat significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden ten gevolge van de omgevingsvisie op voorhand worden uitgesloten, behalve voor stikstofdepositie. Voor stikstof geldt dat het risico op negatieve effecten eveneens zeer beperkt is. Indicatieve berekeningen zijn niet opgenomen, maar zouden aantonen dat de kans op negatieve effecten bij woningbouw en utiliteitsbouw zeer beperkt zijn.

De Commissie beveelt aan de voortoets en de daarbij behorende berekeningen alsnog openbaar te maken. Wellicht ten overvloede onderschrijft de Commissie de conclusie uit de voortoets dat bij toekomstige projecten – al of niet als uitwerking van de omgevingsvisie – inzichtelijk gemaakt moet worden of de projecten kunnen leiden tot significante effecten op Natura 2000-gebieden.

2.5 Monitoring

Paragraaf 6.4 van het OER en paragraaf 6.2 van de ontwerp-omgevingsvisie geven een beknopte aanzet voor monitoring van de ambities van de omgevingsvisie. Zeker omdat de omgevingsvisie (en het OER) 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 gerealiseerd worden. Hiervoor wordt volgens het OER aangesloten bij de leefomgevingsfoto en de daarin gebruikte trendgrafieken. Zoals eerder aangegeven is voor een goede monitoring en evaluatie een nadere detaillering en aanscherping nodig van de leefomgevingsfoto. De Commissie adviseert daarbij de volgende aanbevelingen in acht te nemen:

- Maak de leefomgevingsfoto scherper, gebruik daarbij navolgbare en lokale kennis en informatie en werk daarbij samen met andere partijen.⁶
- Formuleer elke (beleids)doelstelling, die bijvoorbeeld in een omgevingsprogramma wordt opgenomen, zo concreet mogelijk en geef daarbij aan op welke manier en met welke indicatoren het doelbereik wordt gemeten.
- Geef zo concreet mogelijk aan welke aspecten van leefomgeving beïnvloed (kunnen) worden en op welke manier en met welke indicatoren het effect op deze aspecten wordt gemeten. Neem daarbij ook sociale en culturele aspecten mee.
- Specificeer elke (beleids)doelstelling en indicatoren zoveel mogelijk naar deelgebieden.

Door gerichte monitoring kunnen de positieve en negatieve effecten van functiecombinaties gewogen worden tegen de achtergrond van de schaarse ruimte en van de mate waarin functies 'passen' in een gebied. Denk daarbij aan:

- meten van veranderingen in de leefomgevingsfoto;
- vinger aan de pols houden bij knelpunten;
- effecten van specifieke maatregelen;
- meten van het doelbereik en (veranderingen in) kansen en strijdigheden.

Dit alles kan zorgen voor een goede aansluiting tussen het OER 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 OER de aanzet voor monitoring aan te vullen met een overzicht van te gebruiken indicatoren, de beschikbare en bruikbare gegevens en informatie. Geef daarbij aan tot op welk detailniveau de informatie beschikbaar is of beschikbaar gemaakt kan worden. In het laatste geval zal ook aangegeven moeten worden welke acties daarvoor nodig zijn.

⁶ Zo heeft de lokale IVN veel informatie beschikbaar, zie <https://www.ivn.nl/afdeling/uden/nieuws/korte-presentatie-over-de-stand-van-de-natuur-in-de-maashorst/>. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat soortendiversiteit uit de foto van de leefomgeving geen goede kwaliteitsmaatstaf is voor monitoring. Zo blijkt uit IVN-rapportages dat het aantal soorten de afgelopen decennia weliswaar fors is toegenomen, maar er ook veel gedetailleerder gekeken wordt dan vroeger. Een betere maatstaf lijkt het volgen van een aantal biotopen en bijbehorende soorten zoals in De Brabantse Toestand van de Natuur, te weten agrarisch landschap, heide, beekdalen/moerassen en bossen en dan vooral bepaalde groepen waar nu al veel van bekend is. Zoals broedvogels, dagvlinders, libellen, herpetofauna en dergelijke. Binnen deze groepen kunnen indicatoren worden gevolgd die bijvoorbeeld nu al door IVN worden bijgehouden, zoals geelgors, veldleeuwerik en das in het agrarisch landschap, dennenorchtis voor dennenbossen, kruisbladwalstro voor wijst (basenrijke kwel) et cetera.

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:

ir. Annemie Burger (voorzitter)

drs. Sjef Jansen

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

drs. Roeland van Kerkhoff

Margo Meeuwissen MSc

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie gemeente Maashorst.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. Onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure kan het onder andere gaan om de activiteiten C/D14 (wijziging of uitbreiding veehouderijen), D11.3 (wijziging of uitbreiding bedrijventerein) of D9 (functieverandering water, recreatie en/of landbouw). Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Maashorst.

Initiatiefnemer besluit

Burgemeester en Wethouders van de gemeente Maashorst.

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 [3707](#) 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

