



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

## Omgevingsvisie Merwedekanaalzone, gemeente Utrecht

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

12 oktober 2017 / projectnummer: 3221





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Utrecht maakt een Omgevingsvisie om de Merwedekanaalzone om te vormen tot een gemengd woongebied. Voor de besluitvorming is een milieueffectrapport opgesteld. In dit advies toetst de Commissie dit milieueffectrapport.

## Hoge doelstellingen en ambities gemeente Utrecht

De gemeente Utrecht heeft voor de hele stad en voor de Merwedekanaalzone in het bijzonder, hoge doelstellingen en ambities. Het MER beschrijft dat de nieuwe wijk hoogwaardig, aantrekkelijk, gezond en duurzaam gemengd stedelijk gebied moet worden; “gezonde verstedelijking”. De gemeente heeft de ambitie om reeds in 2040 energieneutraal te zijn, ten opzichte van de landelijke doelstelling van 2050. Daarnaast zijn er hoge doelstellingen die internationaal en vanuit Rijk en Provincie worden aangedragen. Het gaat hierbij om doelstellingen voor de energietransitie, klimaatadaptatie, mobiliteit en gezondheid/leefbaarheid. Voor de blootstelling aan verkeerslawaai heeft de gemeente een hogere ambitie dan de wettelijk toelaatbare geluidbelasting.

## Brengt het MER de kansen en knelpunten voor deze milieudoelstellingen in beeld?

De focus in het MER ligt vooral bij ‘traditionele’ milieu-aspecten zoals luchtkwaliteit, geluid en doorstroming van autoverkeer. Dit zijn immers ook grote knelpunten in de stad Utrecht, en uit de analyse blijkt dan dat het aantal te realiseren woningen wordt beperkt tot een aantal van 6000 door deze aspecten. Het is dus terecht dat hier veel aandacht voor is. Maar gezien de hoge ambities zou aandacht voor andere meer integraal werkende aspecten op zijn plaats zijn. De Commissie verwacht namelijk dat de keuzes die nu in de Omgevingsvisie worden gemaakt, zeer bepalend of *beperkend* kunnen zijn voor de doelen en ambities van de gemeente. Dit MER biedt op dit moment geen antwoord op de vraag of er kansen blijven liggen voor het milieu. Of en in welke mate de eigen doelstellingen van de gemeente gehaald kunnen worden (of niet), wordt niet duidelijk, ook niet bij realisatie van ‘slechts’ 6000 woningen.

## Wat is het oordeel van de Commissie?

**De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de effecten, kansen en knelpunten te onderzoeken op het gebied van energietransitie, klimaatadaptatie, mobiliteit in brede zin en gezondheid/leefbaarheid. Onderzoek hierbij ook welke sturing voorwaardelijk is voor het behalen van deze doelstellingen. Op basis van deze informatie kan de gemeenteraad het milieubelang en daarmee de eigen ambities echt meewegen bij het besluit over de Omgevingsvisie Merwedekanaalzone.**

De Commissie adviseert om in de aanvulling op het MER naar een nieuwe toepassing van het m.e.r.-instrument te streven. Daarmee kan een ‘dynamisch MER’ ontstaan dat de kaders biedt en bijsturing kan geven gedurende de transformatie van de Merwedekanaalzone.

Dit kan door:

- een beschrijving op te nemen van de huidige situatie en autonome ontwikkelingen middels een ‘leefomgevingsfoto’ en deze leefomgevingsfoto gedurende de transformatie actueel te houden;
- de gemeentelijke ambities en wettelijke eisen voor nieuwe ontwikkelingen concreet te maken voor de Merwedekanaalzone;

- de mogelijkheden te verkennen om de ambities te bereiken door te variëren in de mate van sturing door de gemeente (het aantal te realiseren woningen, concentratie/verspreiding van woningen en voorzieningen, toepassen van maatregelen, hardheid van kaders). Denk hierbij aan ambities op het gebied van het realiseren van een gezonde leefomgeving, mobiliteitsshift, een duurzame/klimaatneutrale inrichting en de inrichting van wonen en de openbare ruimte die de aantrekkelijkheid van de Merwedekanaalzone bevordert;
- een monitorings- en evaluatiesysteem op te nemen om in de gaten te houden in welke mate de ambities worden bereikt en of de milieugevolgen acceptabel blijven. Gebruik hiervoor o.a. de actueel gehouden leefomgevingsfoto. Neem hierbij ook maatregelen achter de hand op als resultaten tegenvallen.

#### **Waarom een Plan-milieueffectrapport?**

De gemeente Utrecht wil de Merwedekanaalzone, een gebied aan de westkant van de stad met nu een bedrijvenbestemming, transformeren tot een gemengd gebied met ruimte voor wonen (tot 10.000 starterswoningen), bedrijven en recreëren. Daarnaast moet de bestaande barrièrewerking van het gebied tussen de stad en de omliggende wijken worden opgeheven. Voor deze plannen wordt een Omgevingsvisie vastgesteld. Voor de besluitvorming over deze visie is een Plan-milieueffectrapport (verder MER) opgesteld. De gemeenteraad van Utrecht is bevoegd gezag voor deze procedure. De gemeente Utrecht heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')<sup>1</sup> gevraagd het MER te toetsen. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

## **2. Toelichting op het advies**

### **2.1 Check het draagvlak met doelen en ambities**

De gemeente heeft in een gesprek met de Commissie (18 september 2017) aangegeven dat de inrichting van de Merwedekanaalzone een zoektocht is met tegengestelde belangen. Het spanningsveld waar de gemeente in zit is:

- enerzijds de wens om binnen de bestaande stad een groot aantal woningen te realiseren, waardoor nieuwe locaties buiten de stad niet nodig zijn. Iets dat op zichzelf milieuwinst oplevert;
- anderzijds moet worden gekeken wat het draagvlak is van de locatie en de bestaande stad voor het toevoegen van grote aantallen woningen.

De Commissie constateert daarnaast dat de gemeente een groot aantal hoge ambities heeft. Het huidige MER richt zich op geluid en luchtkwaliteit. Het MER maakt nog niet duidelijk wat meer sturing van de gemeente op de genoemde doelen en ambities zou kunnen opleveren. Ook wordt niet duidelijk wat er moet gebeuren als de eigen ambities niet gehaald worden. Op de onderwerpen gezondheid, klimaat en energie zijn wel voorwaarden geformuleerd, maar niet duidelijk is of, en hoe, deze voorwaarden uitvoerbaar zijn. Met andere woorden, wat het

<sup>1</sup> De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3221](#) of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

draagvlak van het gebied is voor deze onderwerpen. Is het bijvoorbeeld wel mogelijk 3000, 6000 of 10000 woningen te realiseren die energieneutraal zijn?

Uit deze analyse kan ook blijken welke onderwerpen in de Omgevingsvisie nog geen sturing nodig hebben. Omdat dit in een later stadium geregeld kan worden, of omdat dit door andere partijen opgepakt kan worden of omdat de uitkomsten geen verschil in milieu-uitkomsten maken.

## 2.2 Monitoring en evaluatie

De Commissie signaleert dat het realiseren van de Merwedekanaalzone een langjarige en ingewikkelde opgave is met vele, soms tegenstrijdige, belangen. Gegeven de sturingsfilosofie van de gemeente en de onzekerheid in toekomstige ontwikkelingen adviseert de Commissie regelmatig te controleren in welke mate de daadwerkelijke ontwikkelingen bijdragen aan het realiseren van de ambities van de gemeente.

De Commissie vindt het uitwerken van een monitorings- en evaluatieprogramma belangrijk waarin wordt getoetst of de ambities daadwerkelijk zijn of worden gerealiseerd of dat bijsturing van beleid nodig is. De Commissie adviseert een periodieke visitatie als kwaliteitsinstrument aan het monitorings- en evaluatieprogramma toe te voegen.

## 2.3 Onderwerpen

In deze paragraaf worden voor een aantal onderwerpen enkele aandachtspunten gegeven, die van belang zijn voor de uitwerking van de aanvulling op het MER.

### **Energie**

Het MER geeft nu aan dat een voorwaarde voor de ontwikkelingen is, dat het gebied energieneutraal moet zijn. Het MER geeft geen zicht op manier waarop de Merwedekanaalzone en de stad straks energieneutraal of klimaatneutraal kan functioneren.

Onderzoek in de aanvulling op het MER of het daarvoor nodig is bepaalde ruimtelijke uitgangspunten over de energieinfrastructuur (gas, elektriciteit, warmte) op te nemen en ruimte vrij te houden bijvoorbeeld voor het warmtenet en/of voor ondergrondse warmteopslag. Maak duidelijk of energieneutraal is bedoeld of klimaatneutraal, en geef ook aan bij welk aantal woningen de wijk energieneutraal kan functioneren met en zonder deze extra randvoorwaarden.

### **Mobiliteit en parkeren**

Het MER geeft aan dat een grote verandering nodig is in de mobiliteit, en dat verwacht wordt dat technologische doorbraken hierbij moeten helpen. Het MER geeft nog niet voldoende inzicht in hoe in de in het MER gewenste lage verkeerscijfers en parkeernormen gehaald gaan worden. Het is niet duidelijk welke knelpunten kunnen ontstaan als benodigde voorzieningen en routes niet worden vastgelegd of te laat worden aangelegd.

Geef in een aanvulling op het MER aan welke knelpunten er zijn qua mobiliteit en parkeren, met de huidige stand der techniek. Geef ook aan welke ruimtelijke voorwaarden kunnen worden gesteld aan bijvoorbeeld fietsroutes, fiets-parkeren en het OV of aan programmering en bouwwijze en aan het moment van realiseren hiervan.

### **Leefbaarheid en gezondheid**

De ambities voor leefbaarheid, gezondheid en een aantrekkelijke woonomgeving zijn hoog. Het MER geeft niet aan hoe de leefbaarheid van de wijk gewaarborgd wordt op het gebied van gezondheid en milieu, als particuliere partijen met verschillende grondposities en intenties bepalen hoe de wijk wordt ingedeeld. Niet alle aspecten die hiervoor bepalend zijn, zijn in het MER onderscheidend onderzocht, terwijl varianten met verschillende ruimtelijke indelingen hierbij wellicht een goed middel kunnen zijn.

Werk in een aanvulling op het MER varianten uit met verschillende ruimtelijke indelingen, en kijk welke effecten dezen hebben. Denk hierbij naast geluid en luchtkwaliteit aan beschaduw-  
wing, wind(hinder), sociale samenstelling, mogelijkheden tot bewegen en recreatie, nabijheid van voorzieningen. Onderzoek welke invloed het aantal woningen heeft en het concentreren of juist spreiden van de woningen op deze aspecten.

Het MER geeft aan dat een geluidafschermdende 'wand' in de vorm van een aaneengesloten woonblok in deelgebied 5 om de geluidbelasting van de Europlaan te beperken als voorwaarde is opgenomen.

Geef aan wat dit betekent voor de stedenbouwkundige kwaliteit (waaronder beschaduw-  
ing) en de ontsluiting, en of er mogelijkheden zijn eventuele negatieve effecten hiervan te verminderen.

### **Klimaat**

Het MER beschrijft voorwaarden op het gebied van klimaatadaptie. Het MER beschrijft niet op welke wijze dit wordt ingevuld. In het gesprek van 18 september is aangegeven dat hiervoor al veel is uitgewerkt in samenspraak met het waterschap.

De Commissie adviseert de conclusies hiervan op hoofdlijnen op te nemen in de aanvulling op het MER. Geef hierbij aan op welke manier de gevolgen van klimaatverandering kunnen worden opgevangen in de wijk. Ga in op de randvoorwaarden voor 'vasthouden, bergen en afvoeren' van water waaraan moet worden voldaan. Geef ook aan op welke manieren hitte-  
stress kan worden beperkt in dit specifieke gebied met een hoge dichtheid.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

### **Hoe toetst de Commissie?**

De Commissie bestaat uit een werkgroep van onafhankelijke deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Bij dit project bestaat de werkgroep uit:**

ir. G.J. Hellinga  
ir. J.H. Huizer  
ir. J.E.M. Lax  
ir. F.J. Rooijers  
drs. W. Smal (secretaris)  
mr. C.Th. Smit (voorzitter)

**Het plan-MER is gemaakt voor de besluitvorming over de Omgevingsvisie Merwedekanaalzone van de gemeente Utrecht. De gemeenteraad van Utrecht neemt het besluit over die visie.**

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. <http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is. In dit geval gaat het om een plan dat kaderstellend is voor activiteiten als bedoeld in categorie D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Ook vanwege de Passende beoordeling die nodig is vanwege mogelijke effecten op Natura 2000 -gebieden, moet een plan-MER worden opgesteld.

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

De Commissie is niet door de gemeente in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

### **Waar vindt u de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3221](#) in te vullen in het zoekvak.

**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

