



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Helmond

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 november 2023 / projectnummer: 3557



1 Advies over het OER in het kort

De gemeente Helmond werkt aan de Omgevingsvisie Helmond 2040. Met deze omgevingsvisie geeft de gemeente aan hoe ze met de fysieke leefomgeving om wil gaan. De omgevingsvisie anticipeert op veranderingen in de maatschappij en geeft richting aan de wijze waarop Helmond zich de komende jaren zal ontwikkelen. Voor het besluit over de visie is een omgevingseffectrapport (OER)¹ opgesteld. De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: 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.

Wat staat in het OER?

Het OER laat de 'foto van de Helmondse leefomgeving' zien. Hieruit blijkt dat verschillende aspecten van de omgeving op dit moment in een matige tot slechte staat verkeren, zoals geur, sociale veiligheid, arbeidsplaatsen, water, natuur en duurzaamheid (opwekking van duurzame energie). Het OER vergelijkt twee alternatieven voor de koers van de gemeente: verstedelijking binnen de bestaande stad (alternatief 1) of gespreide ontwikkeling van woningen en voorzieningen (alternatief 2). Binnen deze alternatieven is gevarieerd in het aantal nieuwe woningen (10.000 of 19.000).

De beoordeling van de effecten toont voor alle alternatieven en varianten positieve effecten voor bijvoorbeeld woningen, voorzieningen en duurzame mobiliteit en negatieve effecten voor luchtkwaliteit, verkeersveiligheid, klimaat en natuur. Alternatief 2, en de varianten met meer woningen, scoren over het algemeen negatiever op natuur- en milieuaspecten. Mede op basis hiervan is een voorkeursalternatief voor omgevingsvisie gekozen met 15.000 woningen, die deels binnen de bestaande stad en deels gespreid gerealiseerd worden. Tot slot bevat het OER aanbevelingen voor de uitwerking van de visie, om negatieve effecten zoveel mogelijk te voorkomen.

Wat is het advies van de Commissie?

Het OER bevat waardevolle informatie voor de besluitvorming over de omgevingsvisie. Vooral de 'foto van de leefomgeving', opgenomen in een uitgebreide bijlage, levert hiervoor goede bouwstenen. Deze brengt namelijk helder in beeld welke knelpunten zich waar in de gemeente voordoen en hoe deze zich autonoom ontwikkelen. De beoordeling van het voorkeursalternatief maakt duidelijk dat de omgevingsvisie de knelpunten slechts ten dele oplost. Daarmee geeft het OER op hoofdlijnen een beeld van wat de omgevingsvisie betekent voor de leefomgeving.

Afgezien van de foto sluit het OER qua detailniveau niet goed aan bij hetgeen in meer detail in de visie is opgenomen. De alternatievenontwikkeling en effectbeoordeling zijn erg algemeen en niet of nauwelijks ruimtelijk gedifferentieerd. De omgevingsvisie zelf² geeft meer ruimtelijke duiding en maakt onderscheid in deelgebieden. Daarnaast richt het OER zich vooral op één hoofdpoging (verstedelijking), terwijl de omgevingsvisie de drie hoofdpogingen integreert. Hierdoor lijkt het verband tussen OER en omgevingsvisie beperkt te zijn.

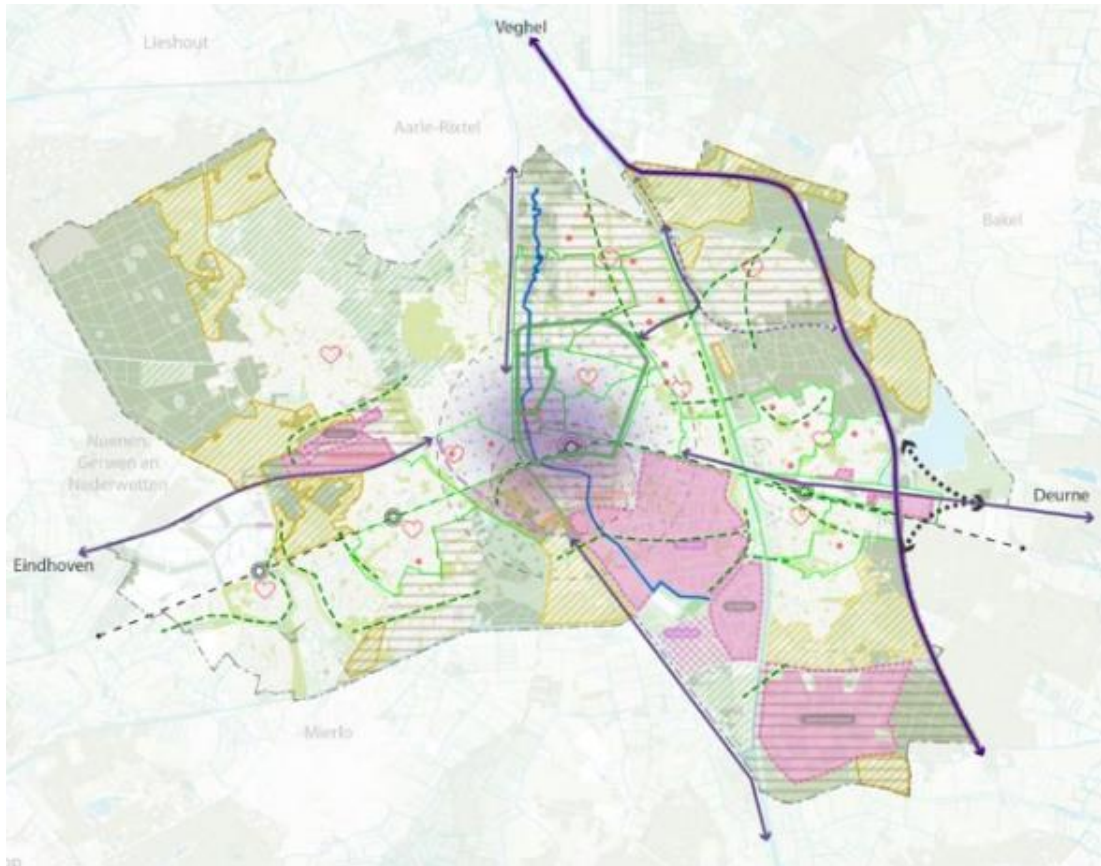
¹ Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet, de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

² Ontwerp-omgevingsvisie Helmond 2040, juli 2023.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het OER dat nog belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de omgevingsvisie. Het gaat om de volgende punten:

- **Alternatieven sluiten niet aan bij alle hoofdogaven en knelpunten.** De onderzochte alternatieven richten zich wel op de verstedelijkingsopgave (woningbouw en mobiliteit), maar niet op de andere hoofdogaven van de omgevingsvisie: sociale tweedeling en energieneutrale en klimaatbestendige stad. Ook bestaande knelpunten lijken nauwelijks een rol te spelen in de alternatievenontwikkeling. Daardoor sluit het OER niet goed aan bij de omgevingsvisie en is onvoldoende duidelijk hoe de visie bijdraagt aan de integrale hoofdogaven en het oplossen van knelpunten.
- **Effectbeoordeling niet navolgbaar en onvoldoende specifiek.** De effectbeoordeling is overwegend kwalitatief en oppervlakkig. De toegekende scores zijn vaak kort door de bocht en niet navolgbaar. Effectscores zijn vooral generiek voor de hele gemeente Helmond weergegeven, vrijwel zonder ruimtelijke differentiatie. Verschillen binnen de gemeente komen niet tot uitdrukking, terwijl de foto van de leefomgeving wel laat zien dat er grote verschillen tussen deelgebieden zijn. Verder is onvoldoende gekeken naar de indicatoren die de dragers zijn van de Helmondse identiteit. Dit is opmerkelijk, omdat de omgevingsvisie juist de nadruk legt op het behoud van die identiteit.
- **Effectbeoordeling Natura 2000 onvolledig.** De beoordeling van de effecten op Natura 2000-gebieden is onvolledig, omdat autonome ontwikkelingen hierbij niet zijn betrokken en omdat te weinig aandacht is besteed aan mitigerende maatregelen. Daarmee is onvoldoende aannemelijk gemaakt dat de omgevingsvisie uitvoerbaar is.
- **Samenvatting niet publieksvriendelijk.** De samenvatting van het OER bevat veel jargon en geeft geen compleet en navolgbaar beeld van de belangrijkste conclusies van het OER. Voor een goed beeld van de hoofdogaven, alternatieven en effecten moeten verschillende hoofdstukken van het OER en van de omgevingsvisie worden geraadpleegd.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het OER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over de omgevingsvisie. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: Het voorkeursalternatief uit de omgevingsvisie (bron: OER; legenda zie aldaar)

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente met betrekking tot voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn (2040). Omdat de omgevingsvisie kaderstellend kan zijn voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten – zoals stedelijke ontwikkeling, uitbreiding van woon- en werkgebieden en uitbreiding van infrastructuur – is het nodig om een plan-MER (OER) op te stellen. Een plan-MER is ook nodig met het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het OER. 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 Helmond – 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 [3557](#) op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

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 omgevingseffectrapport

2.1.1 Wisselwerking tussen het OER en de omgevingsvisie

Hoofdstuk 3 beschrijft de aanpak van het OER en de rol die dit heeft gespeeld in het proces om te komen tot de omgevingsvisie. Dit proces is duidelijk beschreven en volgt een aantal logische stappen. De ‘foto van de leefomgeving’ heeft een belangrijke rol gespeeld. Deze geeft inzicht in knelpunten en trends en vormt daarmee een belangrijk uitgangspunt in de zoektocht naar oplossingen. De omgevingsvisie moet daarvoor de basis leggen.

In een eerder stadium heeft de gemeente haar hoofdpogaven³ en ambities⁴ geformuleerd voor de omgevingsvisie. De hoofdpogaven en ambities kwamen – in enigszins andere termen – ook naar voren in de notitie reikwijdte en detailniveau (NRD). De ambities zijn in de omgevingsvisie nader toegelicht voor de gemeente als geheel en per deelgebied (centrum, werkgebieden, woonwijken, buitengebied).

In het OER zijn, mede op basis van de foto van de leefomgeving, hoofdpogaven en ambities, twee alternatieven en twee varianten voor de omgevingsvisie onderscheiden. Hiermee wordt beoogd de ‘hoeken van het speelveld’ te verkennen. De Commissie merkt op dat de alternatieven zich in eerste instantie richten op de woningbouw- en mobiliteitsopgave en daarin onderscheidend zijn. De andere hoofdpogaven (energieneutraliteit, klimaatbestendigheid, sociale tweedeling) spelen hierin geen herkenbare rol. Ook de rol die Helmond speelt in de ontwikkeling van de Brainport Eindhoven komt niet op een herkenbare manier terug in de alternatieven.⁵

Mede omdat de alternatieven variëren op slechts één hoofdpogave, blijken uit de effectbeoordeling geen grote verschillen tussen de alternatieven. Daarmee laat het OER de ‘hoeken van het speelveld’ niet goed zien. Het OER sluit hierdoor niet goed aan bij de omgevingsvisie. Het maakt onvoldoende duidelijk welke bijdrage de omgevingsvisie kan leveren aan alle integrale hoofdpogaven en het oplossen van knelpunten, en welke milieueffecten dit kan hebben. In de volgende paragrafen gaat de Commissie hierop verder in.

³ De hoofdpogaven: 1. Meedoen, rondkomen en vooruitkomen; 2. Duurzaam en leefbaar; 3. Economisch vitaal, innovatief en aantrekkelijk; 4. Bestuur en organisatie (niet direct gerelateerd aan de Omgevingsvisie). In de NRD werden de hoofdpogaven concreter omschreven: 1. De verstedelijkings- en bereikbaarheidsopgave (schaalsprong van Helmond). 2. Het tegengaan van tweedeling en het werken aan de sociale stijging van de stad. 3. Het energieneutraal en klimaatbestendig maken van de stad.

⁴ De vier integrale ambities: 1. Helmond van en voor iedereen 2. Helmond als duurzame stad 3. Helmond als vitale stad 4. Helmond als verbonden stad.

⁵ Ten tijde van het advies over de reikwijdte en het detailniveau van het MER was duidelijk dat de ontwikkeling van de Brainport van grote invloed zou zijn op ontwikkelingen in de gemeente. De Commissie adviseerde om met het oog hierop onderscheidende alternatieven te ontwikkelen, bijvoorbeeld een alternatief waarin maximaal wordt ingezet op ‘mee in de brainportontwikkelingen’ (economische ontwikkeling centraal) versus maximaal ontwikkelen van Helmondse kwaliteiten (mens centraal). De gemeente heeft aangegeven dat de keuze ‘mee in brainportontwikkelingen’ inmiddels is gemaakt. Deze keuze – en de argumentatie daarvoor – is in het OER niet goed terug te vinden.

2.1.2 Publieksvriendelijke samenvatting

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het OER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het OER. De rol die het OER heeft gespeeld bij de totstandkoming van de visie en in de participatie is belangrijk voor de samenvatting, net als de informatie die bij de afwegingen een rol heeft gespeeld.

De Commissie constateert dat de samenvatting niet aan genoemde eisen voldoet. De samenvatting bevat veel 'technische' termen en jargon en geeft geen compleet en navolgbaar beeld van de belangrijkste conclusies van het OER. Zo zijn de belangrijkste ambities en opgaven voor de omgevingsvisie niet benoemd, is onduidelijk hoe de alternatieven tot stand zijn gekomen en ontbreekt een overzicht van de effecten van de alternatieven. Voor een goed beeld van de hoofdoggaven, alternatieven en effecten moeten verschillende hoofdstukken van het OER (en van de omgevingsvisie) worden geraadpleegd.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER de samenvatting te verduidelijken met meer toelichting op de hoofdoggaven, alternatievenontwikkeling en effectbeoordeling, zodat de wisselwerking tussen het OER en de omgevingsvisie duidelijker wordt. Betrek hierbij tevens de andere aanbevelingen uit dit advies.

2.2 Foto van de leefomgeving

De foto van de leefomgeving is opgenomen in bijlage A1 bij het OER. Deze bijlage is zeer uitgebreid en bevat veel data, kaarten en illustraties waardoor ook ruimtelijke verschillen zichtbaar worden. Uit de bijlage blijkt dat een zorgvuldig proces is doorlopen, waarbij gezocht is naar criteria en indicatoren die het best aansluiten bij de situatie in Helmond. Ook is duidelijk dat veel bronnen zijn geraadpleegd, waarbij ook gebruik is gemaakt van informatie van derden.

De foto laat de belangrijkste kwaliteiten en knelpunten in Helmond zien, geeft aan welke onzekerheden daarbij gelden en geeft aan welke trendmatige ontwikkelingen te verwachten zijn. Dit legt een waardevolle basis voor de effectbeoordeling en vormt een startpunt voor monitoring en evaluatie van het omgevingsbeleid.

De foto vormt ook de basis voor de referentiesituatie, waarmee de alternatieven in het OER worden vergeleken op effecten en doelbereik (figuur 4-2 van het OER). De analyse van de referentiesituatie levert in hoofdstuk 4 van het OER ook een aantal aandachtspunten op voor de omgevingsvisie, samengevat in een 'knelpuntenkaart' (figuur 4-4 van het OER).

De Commissie constateert echter dat (de bijlage bij) het OER niet alle ontwikkelingen noemt die relevant zijn voor de omgevingsvisie. In de 'foto' worden tal van beleidskaders genoemd, maar het effect ervan op de autonome ontwikkeling wordt niet altijd aangegeven. Zo mist bijvoorbeeld het Beleidskader landbouw en voedsel van de provincie Noord-Brabant, als kader voor ambities van de gemeente op het vlak van 'Food Tech'. Ook ontbreekt het verband met de uitwerking van de twee NOVEX-gebieden die de gemeente deels overlappen, namelijk Stedelijk Brabant en De Peel, en met het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en de provinciale uitwerking daarvan.

Voor het omgevingsbeleid van de gemeente Helmond en voor de uitwerking daarvan in de deelgebieden is het van belang systematisch na te gaan hoe het vigerende beleid uitwerkt op de huidige situatie en autonome ontwikkeling in de gemeente Helmond (zoals weergegeven in het Rad van de leefomgeving). Dit geeft meer inzicht in onderlinge samenhang en afhankelijkheden en dilemma's die zich daarbij kunnen voordoen en maakt duidelijk op welke thema's samenwerking tussen overheden van belang is. Zie verder paragraaf 2.3 van dit advies.

2.3 Alternatieven en voorkeursalternatief

2.3.1 Alternatieven voor de hoofdpogaven en knelpunten

In het OER zijn twee alternatieven vergeleken, elk met twee varianten:

- Alternatief 1: inbreiding en nieuwe stedelijkheid (variant 1A gaat uit van 19.000 woningen, vooral binnenstedelijk, variant 1B van maximaal 10.000 woningen binnenstedelijk).
- Alternatief 2: gebiedsgericht maatwerk (variant 2A ongeveer 10.000 woningen verspreid over de gemeente, variant 2B ongeveer 19.000 woningen, deels binnenstedelijk, deels verspreid).

De alternatieven zijn weliswaar beschreven, maar een ruimtelijke differentiatie ontbreekt. Daardoor is het lastig om een beeld te vormen bij de belangrijkste karakteristieken van de alternatieven en de verschillen daartussen. Nu is bijvoorbeeld onduidelijk in welke (deel)gebieden welke veranderingen voorzien worden en hoe de alternatieven daarin verschillen. Opvallend is dat de omgevingsvisie op hoofdlijnen wel een onderscheidend beeld geeft voor de ontwikkeling van de deelgebieden.

De Commissie merkt op dat de alternatieven niet logisch volgen uit de hoofdpogaven en ambities van de omgevingsvisie. Deze hoofdpogaven en ambities stonden wel expliciet in de notitie reikwijdte en detailniveau voor het OER en staan (in aanpaste bewoordingen) ook in de omgevingsvisie. Ook de resultaten van de foto van de leefomgeving spelen geen herkenbare rol in de alternatieven. Deze richten zich vooral op de woningbouw- en mobiliteitsopgave, en niet op de opgaven voor energietransitie, klimaatbestendigheid, sociale tweedeling en de rol van Helmond in de ontwikkeling van de Brainport Eindhoven. De alternatieven bevatten hiervoor wel 'beleidsuitspraken'⁶, maar deze zijn voor alle alternatieven en varianten gelijk. Ook is niet duidelijk welke rol het provinciale beleid hierbij heeft gespeeld, bijvoorbeeld het provinciale Beleidskader wonen en werken (nieuw beleid voor toekomstige woon- en werklocaties) en het provinciale Beleidskader landbouw en voedsel 2030.

Doordat de alternatieven niet aansluiten bij een deel van de hoofdpogaven en bij de resultaten van de foto voor de leefomgeving, is de meerwaarde van de vergelijking van de alternatieven beperkt. Het levert weinig informatie op over de mate waarin doelen van de gemeente worden bereikt en op welke manier knelpunten aangepakt kunnen worden.

⁶ De Commissie merkt overigens op dat de term 'beleidsuitspraak' in het OER verwarring kan oproepen omdat het de suggestie wekt dat de gemeente hierover reeds uitspraken heeft gedaan. Hiermee worden feitelijk de variabelen of bouwstenen voor de ontwikkeling van de alternatieven bedoeld. Het zijn daarmee hoogstens 'potentiële beleidsuitspraken'.

2.3.2 Voorkeursalternatief

Hoofdstuk 7 van het OER beschrijft het voorkeursalternatief (VKA), dat is samengesteld uit de genoemde alternatieven en varianten. Het VKA is gedetailleerder omschreven en stelt ook meer onderwerpen aan de orde dan de andere alternatieven. Het VKA sluit daardoor beter aan bij de hoofdpogaven en de foto van de leefomgeving. Wel constateert de Commissie dat het VKA in het OER nog weinig concreet is uitgewerkt, waardoor veel keuzes worden doorgeschoven naar de uitwerking van de omgevingsvisie in omgevingsprogramma's, het omgevingsplan of ander gemeentelijk beleid. De effecten en het doelbereik kennen daardoor nog veel onzekerheden (zie ook paragraaf 2.4 van dit advies). De omgevingsvisie zelf geeft meer ruimtelijke duiding en maakt onderscheid in deelgebieden. Daardoor sluit het OER niet goed aan bij de omgevingsvisie.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit over de omgevingsvisie dat het OER (op hoofdlijnen) een beeld geeft van de mate waarin de omgevingsvisie een bijdrage kan leveren aan het oplossen van knelpunten en hoe de gemeente kan sturen in de alle (hoofd)opgaven die op de gemeente afkomen.

De Commissie adviseert om – voordat wordt besloten over de omgevingsvisie – in een aanvulling op het OER het VKA verder uit te werken, met specifieke aandacht voor:

- de context van de drie integrale hoofdpogaven (verstedelijking, sociale tweedeling, energieneutraal en klimaatbestendig);
- de in de 'foto' gesignaleerde risico's en kansen; werk deze uit naar concrete dilemma's (uitgesplitst naar deelgebieden, conform de omgevingsvisie), waarover nog een besluit moet worden genomen en/of waarvoor nog extra (alternatieven)onderzoek nodig is voordat een besluit kan worden genomen;
- de agenda voor de uitwerking van de omgevingsvisie; geef een overzicht van vervolgbesluiten (omgevingsprogramma's, omgevingsplan en andere besluiten), en geef aan hoe gezorgd wordt dat het belang van de leefomgeving daarbij wordt meegewogen.

2.4 Effecten, doelbereik en botsproeven

2.4.1 Navolgbare en specifieke effectbeoordeling

Beoordelingskader

In de foto van de leefomgeving is een groot aantal criteria en indicatoren gebruikt om de huidige situatie in de gemeente Helmond te beoordelen. Daarbij is veel gebruik gemaakt van specifieke 'Helmondse data' en bronnen (bijvoorbeeld voor geluid, geur, maatschappelijke participatie en arbeidsparticipatie).

Voor de beoordeling van de alternatieven en het voorkeursalternatief is het aantal beoordelingscriteria teruggebracht naar een overzichtelijk aantal. Dit komt overeen met de aanbevelingen uit het advies voor reikwijdte en detailniveau. De overgebleven criteria zijn echter zo algemeen van aard, dat de specifieke Helmondse identiteit niet meer herkenbaar is. Dit is opmerkelijk, omdat de omgevingsvisie juist de nadruk legt op het behoud van die

identiteit.⁷ Opvallend is verder het ontbreken van een criterium voor landschappelijke effecten. In de omgevingsvisie spelen landschapstypes en het beschermen van landschappelijke kwaliteiten, natuur en identiteit juist een belangrijke rol.

Effecten alternatieven en voorkeursalternatief

Voor het beoordelen van de referentiesituatie, de alternatieven en het voorkeursalternatief is gebruik gemaakt van het 'rad van de leefomgeving'. Dit geeft burgers en besluitvormers in een oogopslag inzicht in de toestand van de leefomgeving, de autonome ontwikkeling daarvan en de effecten van de omgevingsvisie.

De Commissie constateert dat de beoordeling van de alternatieven overwegend kwalitatief en in veel gevallen oppervlakkig van aard is. De toegekende scores zijn vaak erg kort door de bocht gemotiveerd en niet goed navolgbaar. Zo is de conclusie dat meer woningen leiden tot meer (auto)mobiliteit en meer energiegebruik en daardoor tot negatieve effecten nogal ongenueanceerd. De conclusie dat bouwen in hoge dichtheden leidt tot hittestress klopt niet per definitie, omdat transitiegebieden vaak al deels verhard zijn en mitigerende maatregelen juist bij nieuwbouw veel kansen bieden. De effecten op natuur zijn mogelijk onderschat, omdat alleen is gekeken naar stikstofdepositie, recreatie en hydrologie. Effecten zoals vernietiging en versnippering (door extra woningen, wegen, zonnevelden) blijven daardoor buiten beeld.

Effectscores zijn vooral generiek voor de hele gemeente Helmond weergegeven, vrijwel zonder ruimtelijke differentiatie en – zoals hierboven aangegeven – te weinig op basis van 'Helmondse criteria'. De vergelijking van de alternatieven levert hierdoor weinig onderscheid tussen de alternatieven op, terwijl op basis van de onderdelen ervan wel grote verschillen te verwachten zijn. Verschillen binnen de gemeente komen niet tot uitdrukking, waardoor niet altijd duidelijk is waar in de gemeente de grootste kansen en risico's zich voor doen. Ter illustratie:

- **Geur** is in de referentiesituatie beoordeeld als zeer negatief, met een autonome verbetering. De alternatieven hebben hier volgens het OER weinig invloed op, maar in de wijken Brouwhuis en Dierdonk kan een toename van geurhinder plaatsvinden (doordat wordt gebouwd op geurbelaste locaties). Dit is niet goed te rijmen met uitspraken in het VKA. In de genoemde wijken lijkt niet of nauwelijks sprake van nieuwe woningen, het aantal bedrijven dat geurhinder veroorzaakt is klein (en daarmee potentieel beïnvloedbaar) en beleidsuitspraken over veehouderij⁸ zouden juist moeten leiden tot minder geurhinder. Overigens blijkt uit de Brabantse Omgevingsscan (BrOS) dat houtstook en verkeer ook belangrijke geurbronnen vertegenwoordigen.
- **Geluid** scoort in de huidige situatie en autonome ontwikkeling als matig (oranje), de alternatieven leveren zowel kansen als risico's op. Gesteld wordt dat nieuwe woningen, extra bedrijvigheid en andere ontsluiting leiden tot meer verkeersbewegingen en daardoor tot meer geluidhinder. Beleidsuitspraken over mobiliteit zijn juist gericht op het beperken van deze toename. Dit wordt wel als positief beoordeeld bij luchtkwaliteit en CO₂-uitstoot, maar niet bij geluid. De geluidemissies van nieuwe bedrijvigheid zelf wordt overigens niet benoemd.

⁷ Een voorbeeld ligt in de effecten op het gebouwde erfgoed in het centrum en ook in industrieel erfgoed: wat gebeurt er met deze waarden als de gemeente besluit om te verdichten en wat ze besluiten tot transformeren (in wooneenheden bijvoorbeeld of in broedplaatsen of innovatiehuis)?

⁸ Zie pagina 75 van het OER: geen intensivering veehouderijen, duurzame, innovatieve en recreatieve landbouw.

- **Effecten van inbreiding:** Het VKA legt de focus op inbreiding, deels met hoge dichtheden (60–80 woningen/hectare). Dit betekent dat hoogbouw noodzakelijk is. Het OER geeft geen inzicht in de impact hiervan op de stad, zowel visueel als qua leefmilieu. Ook logistieke opgaven die hierbij horen zijn niet benoemd. De analyse blijft beperkt tot (onjuiste) aannames over hittestress. De ervaring wijst uit dat de keuze voor hoogbouw (meer dan 10 verdiepingen) veel discussie oproept.⁹

Uit de effectbeoordeling blijkt dat op een aantal aspecten grote knelpunten blijven bestaan, vooral ten aanzien van geurhinder, bodem, (grond en oppervlakte)water, duurzame energieopwekking, broeikasgassen en sociale veiligheid. Dit levert belangrijke aandachtspunten op voor vervolgbesluiten waarin nog keuzes in deelgebieden gemaakt moeten worden.

Doelbereik

In paragraaf 6.8 van het OER is voor de alternatieven en varianten een ‘doorkijk naar het doelbereik’ opgenomen. Daarvoor zijn de algemeen geformuleerde ambities vertaald naar concretere doelen en toetsingscriteria en ideeën voor de invulling van de omgevingsvisie. Deze zijn niet altijd goed te herleiden uit de alternatieven. In de tekst van deze paragraaf is op hoofdlijnen aangegeven in hoeverre tegemoet wordt gekomen aan de hoofdpogaven en ambities van de omgevingsvisie. De bijbehorende diagrammen (6–2 t/m 6–4) kunnen volgens de Commissie snel tot verkeerde conclusies leiden. Het is onduidelijk wat in deze diagrammen met de getallen wordt bedoeld en waar deze aan zijn ontleend.¹⁰ Hierin zijn de toegekende aantallen plussen en minnen van de criteria ogenschijnlijk bij elkaar opgeteld of tegen elkaar weggestreept. Hiervoor ontbreekt een inhoudelijke basis omdat de aard en impact van benoemde kansen en risico's sterk verschilt.

In hoofdstuk 11 is op vergelijkbare wijze het doelbereik van het VKA beoordeeld. Naast de genoemde diagrammen zijn hierin tabellen opgenomen, waarin met ‘smileys’ is aangegeven welke invloed de omgevingsvisie heeft. Omdat deze beoordelingen zeer algemeen zijn, voegt dit weinig toe aan de effectbeoordelingen.

Botsproeven

Hoofdstuk 10 van het OER gaat in op de consistentie van het beleid, op basis van zogenaamde botsproeven. Daarbij wordt onderzocht in hoeverre beleidsuitspraken met elkaar kunnen conflicteren of elkaar kunnen versterken. Ook hiervoor geldt dat de manier waarop dit in figuur 10–1 is gevisualiseerd tot onjuiste conclusies kan leiden, omdat kansen en risico's rekenkundig bij elkaar zijn opgeteld zonder een weging van criteria. Ook is niet duidelijk welke onderdelen van de omgevingsvisie botsen met welke onderdelen. Bijlage A10 bij het OER geeft wat dit betreft meer inzicht.

⁹ Ter illustratie: 80 woningen is een woontoren van 20 verdiepingen met vier woningen per verdieping.

¹⁰ Figuur 6–3 noemt bijvoorbeeld een zeer groot aantal kansen en risico's, veel meer dan het aantal beoordelingscriteria dat in het OER is gebruikt. In figuur 6–4 zijn deze aantallen juist zeer laag, waardoor daar geen goed onderbouwde conclusies aan verbonden kunnen worden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER een nadere onderbouwing op te nemen van de effecten van het VKA en daarbij:

- expliciet aandacht te besteden aan indicatoren die de Helmondse identiteit en de ambities voor de verschillende landschaps- of gebiedstypen vertegenwoordigen;
- de effecten en het doelbereik specifiek te beschrijven door, in plaats van 'smileys' en diagrammen, aan te geven welke thema's in welke deelgebieden de meeste aandacht behoeven en welke dilemma's dit oplevert. Dit levert waardevolle inzichten voor de eerdergenoemde 'agenda' voor de uitwerking van de omgevingsvisie.

2.4.2 Passende beoordeling

Met het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden¹¹ is aan het MER een Passende beoordeling toegevoegd als bijlage A9. De resultaten hiervan zijn samengevat in paragraaf 9.2 van het OER. De Passende beoordeling geeft op een gestructureerde manier – met gebruik van het 'stoplichtmodel' – aan welke ontwikkelingen uit de omgevingsvisie potentieel tot significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden leiden. Hieruit blijken verschillende risico's voor Natura 2000-gebieden.¹²

De Commissie constateert dat de beoordeling van deze effecten onvolledig is, omdat autonome ontwikkelingen hierbij niet zijn betrokken. In een Passende beoordeling moeten – anders dan in het OER – de effecten van ontwikkelingen op Natura 2000-gebieden worden getoetst aan de huidige feitelijke situatie. Dat betekent dat autonome ontwikkelingen, waaronder de realisatie van 6.813 woningen, in de beoordeling van het voornemen meegenomen moeten worden.

Vervolgens wordt voor elk van de ontwikkelingen gesteld dat significante negatieve gevolgen te voorkomen zijn door mitigerende maatregelen. Hierbij wordt vooral veel verwacht van saldering met aanwezige stikstofbronnen, zoals agrarische bedrijven. De Commissie vindt deze conclusie onvoldoende onderbouwd, omdat onduidelijk is in hoeverre mitigerende maatregelen (waaronder saldering) realistisch zijn en welke consequenties deze hebben. Daarmee is niet (op hoofdlijnen) aannemelijk gemaakt dat de omgevingsvisie uitvoerbaar is.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een nadere risicobeoordeling op te nemen met het oog op mogelijke aantasting van Natura 2000-gebieden. Betrek hierbij ook (cumulatie met) autonome ontwikkelingen in en rondom de gemeente Helmond. Geef op hoofdlijnen een beschouwing op realistische mitigerende maatregelen waarmee deze aantasting kan worden voorkomen.

2.5 Monitoring

De foto van de leefomgeving vormt op zichzelf een goede basis als nulmeting voor de monitoring van effecten en doelbereik van het omgevingsbeleid. Het OER (paragraaf 13.2) geeft echter slechts een zeer beknopte aanzet voor het monitoringsprogramma. Hierin

¹¹ In en rondom de gemeente Helmond komen verschillende Natura 2000-gebieden voor, waaronder Deurnsche Peel & Mariapeel, Strabrechtse Heide & Beuven en Leenderbos, Grootte Heide & De Plateaux.

¹² Dit wordt bevestigd in hoofdstuk 11.2 van het OER, met een 'negatieve smiley' voor de effecten op Natura 2000-gebieden.

worden de stappen en het doel van de monitoring wel benoemd, maar ontbreekt informatie over de te onderzoeken criteria, de te hanteren indicatoren en te gebruiken bronnen.

In het OER wordt verwezen naar een webpagina van de gemeente Helmond 'Stad in Cijfers'. Hoewel via deze pagina wel data te vinden zijn, zijn deze zeker voor niet-ingevoerde lezers moeilijk te doorgronden en begrijpen. Het is niet duidelijk naar welke cijfers moet worden gekeken vanuit het oogpunt van monitoring van het OER, en hoe deze cijfers voor dit doel gewogen en geïnterpreteerd moeten worden.

De Commissie beveelt aan om het monitoringsprogramma verder in te vullen op basis van de foto van de leefomgeving (en detailinformatie die daaraan ten grondslag ligt), de effectbeoordeling van het voorkeursalternatief en de onderbouwing daarvan. Geef aan welke indicatoren en welke bronnen worden gebruikt voor de monitoring.¹³ Implementatie van een duidelijk herkenbaar monitoringsprogramma in de dashboard-omgeving van 'Stad in Cijfers' wordt door de Commissie aangemoedigd.

¹³ Een voorbeeld van een meer uitgewerkt monitoringsprogramma met indicatoren en bronnen is het monitoringsplan bij de omgevingsvisie van de gemeente Doetinchem. Zie <https://www.commissiener.nl/adviezen/3742>.

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:

dr. ir. Marieke Dijkema

dr. Roeland During

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie gemeente Helmond.

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 gaan om de activiteiten D11.2 (stedelijke ontwikkeling), D11.3 (uitbreiding bedrijventerrein) en/of D01.2 (uitbreiding autoweg). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Helmond.

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Helmond.

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 [3557](#) 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

