



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Helmond

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

29 oktober 2021 / projectnummer: 3557



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies in het kort

De gemeente Helmond werkt aan de Omgevingsvisie Helmond 2040. Met deze omgevingsvisie legt de gemeente de beoogde ontwikkeling van de fysieke leefomgeving vast. 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 wordt een omgevingseffectrapport (OER)¹ opgesteld. De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage ('de Commissie') gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen OER.

Als startpunt voor de omgevingseffectrapportage heeft de gemeente een notitie reikwijdte en detailniveau (NRD) opgesteld². Deze is beknopt en heeft vooral een procesmatig karakter. De NRD geeft nog geen inzicht in de inhoudelijke agenda van de omgevingsvisie en de inhoud van het OER. Naast de NRD zijn verschillende (beleids)documenten opgesteld en onderzoeken uitgevoerd, die een belangrijke basis vormen voor de omgevingsvisie en voor het OER.

Essentiële informatie voor het OER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het OER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de Omgevingsvisie Helmond het OER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

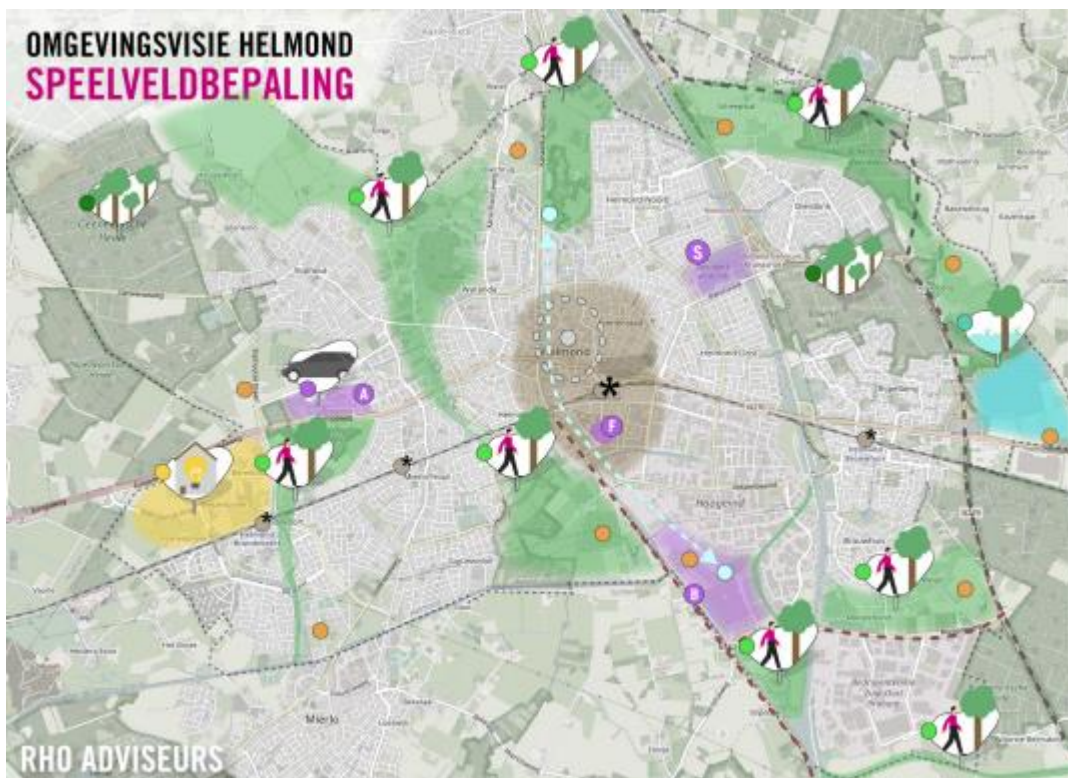
- Een actueel beeld van de 'Staat van Helmond' (foto van leefomgeving). Het overzicht van trends en ontwikkelingen (bijlage 2 bij de NRD) dient daarvoor te worden uitgebreid met aspecten van de fysieke leefomgeving.
- Een beschrijving en onderbouwing van de hoofdopgaven voor Helmond en de daaruit volgende ambities. Baseer deze onder andere op onderliggende beleidsdocumenten zoals 'Koers en keuzes Omgevingsvisie', 'MIRT-onderzoek Brainport Eindhoven', 'Kwaliteitsprong Helmond' en de 'Strategische Agenda 2019-2025' en resultaten uit het participatieproces. Besteed hierbij expliciet aandacht aan de Helmondse 'kernwaarden'.
- Onderscheidende alternatieven voor de omgevingsvisie, waarmee onderzocht kan worden of ambities haalbaar zijn en waar deze conflicteren. De alternatievenstudie kan tevens worden gebruikt om doelen te concretiseren. Laat ook zien hoe de alternatieven tot stand zijn gekomen.
- Een navolgbare beoordeling en vergelijking van alternatieven op basis van doelbereik en effecten (milieuaspecten, sociaal-culturele en economische aspecten). Gebruik hiervoor uitgewerkte en herkenbare, specifiek op Helmond toegesneden, beoordelingscriteria.
- De aanzet voor een monitoringsplan, gebaseerd op de criteria die worden gebruikt voor de beschrijving van de 'Staat van Helmond' en de beoordeling van de alternatieven.

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.

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 Notitie reikwijdte en detailniveau Omgevingsvisie Helmond 2040, 24 april 2021.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het OER dient te bevatten. In dit advies bouwt de Commissie voort op de NRD en verwijst zij naar relevante andere documenten. Ze herhaalt slechts punten die al in de NRD aan de orde komen als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen.



Figuur 1: "Speelveld omgevingsvisie Helmond (bron: Koers en keuzes omgevingsvisie gemeente Helmond – legenda zie aldaar)

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente met betrekking tot 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 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 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 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.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Omgevingsvisie en rol van het OER

2.1 Gebruik omgevingsvisie en OER om beleid te integreren

De NRD gaat in op de urgentie voor nieuw omgevingsbeleid. Bijlage 2 van de NRD bevat een gedetailleerde beschrijving van de impact van actuele trends en ontwikkelingen op Helmond en een samenvatting van de Nota van Uitgangspunten, die de gemeenteraad in september 2020 heeft vastgesteld. Uit diverse beschikbare stukken (MIRT-onderzoek verstedelijking en mobiliteit, Koersdocument Helmond en Kwaliteitssprong Helmond) blijkt dat voor de omgevingsvisie al veel denk- en uitzoekwerk verricht is en nog in ontwikkeling is, parallel aan het opstellen van de omgevingsvisie. In deze stukken worden ook de ambities en doelen genoemd waarin sociale aspecten en milieu een centrale rol hebben.

Veel van de aspecten hierin slaan neer in de ruimte en hebben grote onderlinge samenhang. Juist in de combinatie van functies liggen kansen voor ontwikkeling. De samenhang tussen alle beleidsstukken, ideeën en ontwikkelingen moet nog worden bepaald. Hierin kunnen de visie en het OER een belangrijke rol vervullen. Helmond heeft zelf hoge ambities, maar moet ook mee in de 'vaart der volkeren' vanuit de regiodeal en de regionale economie en heeft ook te maken met een aantal bestaande problemen. Het OER kan, mits goed benut, zowel procesmatig als inhoudelijk een grote rol spelen in het zichtbaar maken van kansen en knelpunten en het vaststellen van een eigen, Helmondse visie op ontwikkelingen.

Ga in het OER in op de context waarbinnen de Omgevingsvisie inhoud krijgt. Geef daarbij specifiek aandacht aan:

- resultaten van het participatieproces;
- randvoorwaarden uit landelijk en provinciaal beleid;
- de impact van regionale en lokale beleidsprocessen, zoals het MIRT-proces Brainport waarin Helmond participeert.

Geef voor elk van deze categorieën aan welke invloed zij hebben op de inhoud van de nieuwe Omgevingsvisie.

2.2 Stappenplan OER voor omgevingsvisie

Veel informatie die voor het OER verzameld moet worden, is ook voor het opstellen van de omgevingsvisie nodig. Milieu- of Omgevingseffectrapportage heeft vooral meerwaarde als daarmee vroeg in het planproces wordt gestart en het proces voor omgevingsvisie en o.e.r. vervlochten worden. De ervaring die eerder is opgedaan met m.e.r. en o.e.r. voor omgevingsvisies heeft geleid tot een stappenplan, dat is opgenomen in de [VNG-rapportage Praktijkproef Afwegingskader Omgevingsvisie](#) (mei 2020). Het stappenplan (zie bijlage bij dit advies) kan volgens de Commissie in Helmond goed gebruikt worden als inspiratiebron voor het gebruik van omgevingseffectrapportage bij het samenvoegen van opgaven, ambities, wensen en beleid tot een integrale visie. Daarom verwijst de Commissie in de volgende hoofdstukken regelmatig naar dit stappenplan.

3 Staat van Helmond, opgaven en wensen

De eerste stappen van het stappenplan bestaan vooral uit inventariseren en analyseren van bestaande informatie. Uit de NRD en de eerdergenoemde beleidsstukken en onderzoeken blijkt dat hiervoor al veel stappen zijn doorlopen. De bijlage bij de NRD vat de belangrijkste trends en ontwikkelingen samen, de nota 'Kwaliteitssprong Helmond 2040' bevat een grondige analyse van de verstedelijkingsopgave voor Helmond en de nota 'Koers en Keuzes omgevingsvisie' beschrijft de drie hoofdopgaven voor Helmond en de ambities hiervoor. De NRD geeft ook een samenvatting van de resultaten van het participatieproces tot nu toe, waaruit blijkt welke thema's voor de Helmonders hoge prioriteit hebben.

De Commissie adviseert om het OER te gebruiken om al deze informatie samen te brengen en te integreren, zodat een samenhangend beeld wordt verkregen van hoe de gemeente Helmond er voor staat, wat er op de gemeente af komt (de 'opgaven') en welke ambities er zijn en wensen er leven.

Staat van de Helmondse Leefomgeving

De 'Staat van Helmond' is uitgebreid beschreven in de NRD (Bijlage 2), maar bevat nog niet alle leefomgevingsaspecten. De Commissie adviseert vroeg in het proces ook een Staat van de Helmondse Leefomgeving op te stellen waarin kansen en knelpunten in de Helmondse leefomgeving inzichtelijk worden. Besteed daarbij expliciet aandacht aan de Helmondse 'kernwaarden' (zie §4.1 van dit advies): welke bestaande waarden moeten behouden en beschermd worden. Samen met het Koersdocument bepaalt de Staat van de leefomgeving de agenda voor het OER.

Opgaven van buiten de gemeente

Landelijk en provinciaal beleid

De NRD (bijlage 1) bevat een korte samenvatting van zowel de nationale (NOVI) als de Provinciale (POVI) Omgevingsvisie. Geef in het OER aan of en hoe de prioriteiten en afwegingsprincipes uit de NOVI en de hoofdopgaven uit de POVI doorwerken in de Omgevingsvisie Helmond. Geef tevens aan welke andere beleidskaders leidend of inspirerend zijn bij de uitwerking van de omgevingsvisie.

Regionale en lokale beleidsprocessen

Helmond maakt deel uit van de Brainportregio Eindhoven. Voor de Brainportregio is in 2020 een MIRT onderzoek uitgevoerd. Een conclusie hierin is dat de 'agglomeratiekracht' versterkt moet worden. Dit vertaalt zich door in de opgaven voor Helmond.³ Geef in het OER aan wat deze opgave is voor de verstedelijking (met name wonen), de economie en de mobiliteit.

Helmond maakt deel uit van de Regionale Energiestrategie (RES) voor de Metropool Regio Eindhoven. Voor dit RES is een plan-MER opgesteld. Tot de zomer van 2021 lagen de voorlopige versie van de RES 1.0 en het plan-MER voor zienswijzen voor aan alle gemeenteraden, de waterschappen en de provincie.⁴ Neem in het OER de resultaten van de

³ 'Kwaliteitssprong Helmond 'verstedelijkingsopgave gedefinieerd' (12 mei 2021).

⁴ In de RES en het plan-MER zijn zoeklocaties onderzocht voor grootschalige windenergie en zonne-energie. De in de RES opgenomen locaties liggen niet op het grondgebied van Helmond. In het MER is wel een locatie in Helmond onderzocht (locatie B4). In de RES en het MER is nog geen voorkeursalternatief opgenomen. In haar toetsingsadvies over het MER voor de RES gaf de Commissie aan dat voldoende informatie beschikbaar is voor verdere besluitvorming, maar dat de afstemming tussen de besluitvorming in de verschillende gemeentes extra aandacht vraagt.

RES en het plan-MER over en geef daarnaast aan hoe verder invulling wordt gegeven aan het besparingsbeleid en kleinschalige opwek van energie (zon in de stad). Het Koersdocument geeft onder andere aan: *“het is van belang voldoende energie op te wekken binnen de stad en daarmee buitenruimte beschikbaar te houden voor natuur en recreatie”*. Ga in op de uitgangspunten voor de Transitievisie Warmte en mogelijke onderdelen daarvan met eventuele impact op de fysieke leefomgeving. Denk aan grootschalige WKO en/of geothermie.⁵

Bestaand beleid en taken

Geef aan welke randvoorwaarden en uitgangspunten voor de omgevingsvisie voortkomen uit bestaande beleidskaders en gemeentelijke taken. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de Kadernota sociaal domein 2019–2022, Plan van aanpak gezondheid, Woonvisie 2016–2020 en Visie deelmobiliteit.

Participatie

Via een voorafgaand participatietraject hebben bewoners van Helmond aangegeven waar hun prioriteiten liggen.⁶ Hieruit blijkt onder andere dat bewoners de thema's natuur en landschap, wonen en recreatie belangrijk vinden. Ook geven zij in meerderheid aan nauw betrokken te willen zijn bij de invulling en uitwerking van het omgevingsbeleid, met name op buurt- en wijkniveau.

Voor de ontwikkeling van de Brainport Eindhoven kan tot grote veranderingen voor de Helmondse bevolking leiden. Dit biedt enerzijds kansen voor economie en werkgelegenheid, maar kan anderzijds ook negatieve gevolgen hebben. Bijvoorbeeld een toenemende tweedeling in de gemeente door sociaal-culturele en economische verschillen tussen huidige en nieuwe bewoners van Helmond. Om te zorgen voor voldoende draagvlak voor de omgevingsvisie is het belangrijk dat de resultaten van het participatieproces een herkenbare rol spelen bij de afwegingen in de omgevingsvisie. Voor het OER is het daarom van belang dat herkenbare, specifiek Helmondse criteria gebruikt worden voor de beoordeling en vergelijking van alternatieven (zie ook hoofdstuk 5 van dit advies).

Geef in het OER aan hoe de uitkomsten van het participatieproces een plek krijgen in de omgevingsvisie en hoe participatie op buurt- en wijkniveau een vervolg krijgt.

4 Ambities en alternatieven (beleidsopties)

4.1 Opgaven en ambities voor de omgevingsvisie

De NRD benoemt drie hoofdpijnen voor de nieuwe Omgevingsvisie:

- De verstedelijkings- en bereikbaarheidsopgave (schaalsprong van Helmond).

⁵ De gemeente heeft aangegeven dat het eindconcept van de transitievisie warmte en de RES inmiddels in de besluitvormingsprocedure naar de gemeenteraad zit en dat deze eind november worden vastgesteld.

⁶ In de NRD zijn de resultaten van een enquête weergegeven. De Commissie wijst er op dat participatie via enquêtes veel beperkingen heeft. Niet iedereen wordt bereikt door middel van een enquête en de vraagstelling is sterk bepalend voor de uitkomsten. Een zogenaamde 'wijkscan' en/of buurtwandelingen kunnen helpen om alle representatieve doelgroepen te bereiken.

- Het tegengaan van tweedeling en het werken aan de sociale stijging van de stad.⁷
- Het energieneutraal en klimaatbestendig maken van de stad.

Deze opgaven volgen logisch uit het Koersdocument en andere beleidsstukken. Hieruit blijkt dat de Brainportontwikkeling een belangrijke factor is voor de ontwikkeling van Helmond. Zoals eerder aangegeven leidt dit tot zowel kansen als potentiële bedreigingen.

De Nota Kwaliteitssprong bevat een duidelijke en relatief gedetailleerde analyse van de opgaven voor Helmond en vertaalt deze naar ruimtelijke uitgangspunten en (ontwerp)principes. Deze kan worden gebruikt om – aangevuld met de in hoofdstuk 3 genoemde inventarisatie – in het OER de hoofdoggaven te onderbouwen en eventueel aan te scherpen.

In haar Strategische Agenda 2019–2025 heeft de gemeente Helmond vijf ambities voor de stad gedefinieerd (zie Nota Kwaliteitssprong, pagina 11). In het Koersdocument is sprake van drie ambities voor de omgevingsvisie, die sterk gerelateerd zijn aan de ‘opgaven’ en de uitkomsten van het participatietraject:

1. Helmond van en voor iedereen.
2. Helmond als groeiende stad.
3. Helmond als duurzame stad.

Dit geeft aan waar de focus van het omgevingsbeleid zal liggen. De ambities zijn soms al vertaald naar concrete doelen, zoals de bouw van 15.000 woningen, maar op veel onderdelen nog niet concreet uitgewerkt. Om beleidsopties te kunnen toetsen aan het ‘doelbereik’ en effecten is het wenselijk ambities zoveel mogelijk te vertalen in toetsbare doelen, die integraal, thematisch en/of gebiedsgericht kunnen zijn. Voor het vergelijken van het doelbereik – bijvoorbeeld door middel van zogenaamde ‘botsproeven’ – is in ieder geval belangrijk dat de drie ambities eenzelfde uitwerkingsniveau hebben. Dit voorkomt dat concrete doelen als vanzelfsprekend meer gewicht of prioriteit krijgen dan abstractere doelen.

Gebruik het OER om de ambities zoveel mogelijk uit te werken naar realistische en toetsbare doelen en beoordelingscriteria voor de planperiode en (zo nodig) voor de langere termijn. De uitdagingen voor Helmond zijn groot, waardoor het niet vanzelfsprekend is dat alle ambities binnen de planperiode volledig realiseerbaar zijn. De vergelijking van alternatieven (zie hierna) kan gebruikt worden bij het formuleren of aanscherpen van de doelen. Dit kan vervolgens weer leiden tot aanpassing van alternatieven en beoordelingscriteria.

Kernwaarden

De kernwaarden van de Helmondse omgeving representeren het gemeentelijk belang en fungeren als ankerpunten in een ingrijpend transformatieproces. Juist bij zo'n ambitieuze agenda als die van de Helmondse omgevingsvisie past het scherp benoemen van die kernwaarden. Deze zullen gevonden kunnen worden binnen de domeinen van economisch, ecologisch en sociaal–cultureel kapitaal, maar bestaan uit die onderdelen waarover niet te onderhandelen valt, zoals weergegeven in de uitgangspunten. Het is belangrijk dat het OER die kernwaarden benoemt of daar suggesties voor doet, laat zien hoe ontwikkelingen daar al of niet op ingrijpen en of er mitigerende of compenserende maatregelen genomen moeten

⁷ De Commissie geeft in overweging deze ambitie in het OER en de omgevingsvisie op een ‘positieve’ manier te formuleren, bijvoorbeeld door het streven naar sociale samenhang daarin te benoemen.

worden.⁸ Daarmee vormen de kernwaarden – naast de voornoemde ambities – een belangrijke basis voor het beoordelingskader.

4.2 Alternatieven (beleidsopties)

De NRD geeft nog geen informatie over alternatieven die in het OER onderzocht zullen worden. De functie van het onderzoeken van alternatieven is, dat dit laat zien op welke manieren de gemeente om kan gaan met de opgaven, het realiseren van de ambities en/of tegengestelde belangen of meningen binnen de gemeente. Een slimme selectie van alternatieven of varianten in het OER geeft het College van B&W en de gemeenteraad de argumenten om beter onderbouwde keuzes te maken.

Geef voor de verschillende ambities uit het Koersdocument aan wat de ‘beleidsopties’ (of bouwstenen) zijn voor de daarbij onderscheiden onderwerpen. Dit kunnen zowel ruimtelijke als niet-ruimtelijke beleidsopties zijn. Doel is om duidelijk te maken welke keuzes mogelijk zijn voor beïnvloeding van de ontwikkeling op verschillende onderwerpen in de richting van de door Helmond geformuleerde ambities. Combinaties van beleidsopties vormen dan alternatieven, die zodanig zijn geformuleerd dat ze uiteindelijk oplossingen bieden voor zoveel mogelijk problemen. Om focus op de belangrijkste ambities en het overzicht te bewaren, adviseert de Commissie om de alternatieven vooral te richten op de hoofdkeuzes voor de omgevingsvisie. Voorkom dat alternatieven bestaan uit een grote hoeveelheid (belangrijke en minder belangrijke) bouwstenen. Hierna beschrijft de Commissie een mogelijke aanpak, maar andere methodes zijn hiervoor ook goed mogelijk.

Alternatieven langs twee assen

Helmond heeft te maken met de ontwikkeling van de Brainport Eindhoven en heeft hoge en grootstedelijke ambities voor de centrumontwikkeling, maar wil ook de andere wijken en bewoners meekrijgen en perspectief bieden. Uit de NRD en andere stukken blijkt dat veel aandacht is besteed aan participatie. De ‘wensen’ van bewoners komen niet altijd overeen met de opgaven en ambities van de gemeente.

De Commissie adviseert om de visie te benutten om te ontdekken:

- met welke ontwikkelingen Helmond mee wil gaan en ervan wil profiteren;
- waar de gemeente ‘aan kan haken’;
- welke zaken voor Helmonds eigenheid, de eigen bewoners en het benutten van kansen die bij Helmond passen belangrijk zijn.

Met het oog hierop geeft de Commissie ter overweging om alternatieven te ontwikkelen langs twee assen:

1. **Economie versus mens.** Maximaal ‘mee in de brainportontwikkelingen’ en de focus op economische ontwikkelingen versus maximaal ontwikkelen van Helmondse kwaliteiten en kansen en de mens centraal zetten.
2. **Zelf sturing geven versus adaptief meebewegen.** Nu als gemeente maximaal zelf sturen en ontwerpen voor de toekomst versus adaptief meebewegen met externe ontwikkelingen en kansen benutten.

⁸ Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van ‘het Verhaal van de Stad (Helmond, makers van de toekomst), dat binnenkort zal worden geactualiseerd en aangescherpt.

Uiteraard zijn dit schijnbare tegenstellingen, en zal de meerwaarde gevonden moeten worden in de synergie hiertussen. Door ze onderscheidend te ontwikkelen komen de Helmondse identiteit en de eigen sturingsmogelijkheden in de fysieke leefomgeving wel helder in beeld.

Iteratieve ontwikkeling van alternatieven

Voor het ontwikkelen van alternatieven en het toetsen van de effecten en het doelbereik wordt vaak een iteratief proces doorlopen. Hierbij worden alternatieve beleidsopties in eerste instantie (zo vroeg mogelijk in het proces) beoordeeld op hun bijdrage aan de hoofdpogaven. Daarmee wordt op hoofdlijnen inzichtelijk welke combinaties van beleidsopties al dan niet samengaan en welke aanvullende maatregelen mogelijk zijn om combinaties meer succesvol te maken. Voer daarvoor een analyse uit waaruit blijkt welk ambities elkaar versterken en welke ambities juist dilemma's opleveren. Deze inzichten kunnen gebruikt worden om logische combinatie van beleidsopties te maken en helpt bij de in de ontwikkeling van onderscheidende integrale alternatieven.

4.3 Referentiesituatie

In het OER worden de effecten van de alternatieven vergeleken met de referentiesituatie, die bestaat uit de huidige situatie en autonome ontwikkeling.⁹ De Staat van de leefomgeving (zie hoofdstuk 3 van dit advies) vormt hiervoor de basis. Ga bij beschrijving van de autonome ontwikkeling uit van te verwachten veranderingen in de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten. Maak onderscheid tussen beleid waarvan de uitvoering vast ligt en dat onomkeerbaar is en beleid waarbinnen nog keuzes gemaakt kunnen of moeten worden. Keuzes kunnen bijvoorbeeld voortkomen uit de integratie van (sectoraal) beleid als blijkt dat dit conflicteert. Integratie van beleid kan er ook toe leiden dat keuzemogelijkheden voor sommige thema's ruimer worden. Het OER kan een belangrijke bijdrage leveren aan de analyse hiervan. Voor nog onzekere ontwikkelingen en trends (bijvoorbeeld klimaatverandering of economische groei) kan gebruik worden gemaakt van scenario's of een gevoeligheidsanalyse.

5 Beoordelingskader OER

5.1 Beoordelingskader heeft verschillende functies

Paragraaf 3.1 van de NRD geeft een zeer beknopte aanzet voor het beoordelingskader van het OER. Het beoordelingskader in de NRD is gebaseerd op de Helmondse Duurzaamheidsbalans, die in 2019 is opgesteld door Telos. De beoordelingscriteria zijn onderverdeeld op basis van de drie kapitalen van de 'duurzaamheidsdriehoek': economisch kapitaal, sociaal-cultureel kapitaal en ecologisch kapitaal.

De NRD werkt de beoordelingscriteria nog niet verder uit. De Commissie wijst op het belang van een transparant en concreet beoordelingskader waarmee de effecten inzichtelijk kunnen worden gemaakt en dat voor betrokkenen (gemeenteraad en burgers) navolgbaar is. Met het

⁹ Onder de 'autonome ontwikkeling' wordt verstaan: de toekomstige toestand zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd.

oog op een objectieve beoordeling van de alternatieven is het van belang om het beoordelingskader vroegtijdig vast te stellen.

Zoals eerder is aangegeven, adviseert de Commissie om de algemene indicatoren uit de NRD toetsbaar en vooral herkenbaar te formuleren. Zij beveelt aan het kader meer toe te spitsen op de specifieke situatie in Helmond. De in de voorgaande hoofdstukken beschreven stappen kunnen worden gebruikt om werkenderwijs de ambities van de gemeente en de wensen en aandachtspunten vanuit participatie en gemeenteraad te vertalen en aan te scherpen naar herkenbare en 'meetbare' criteria.

De aanpak van de Helmondse Duurzaamheidsbalans lijkt hiervoor geschikt, maar ook andere aanpakken zijn mogelijk. De Commissie adviseert om in ieder geval een helder en eenduidig beoordelingskader op te stellen, dat op drie manieren te gebruiken is:

1. **Staat leefomgeving, beoordeling van autonome ontwikkeling.** Indicatoren die gebruikt worden voor de beschrijving van de staat van de leefomgeving en trends en ontwikkelingen.
2. **Bepalen doelbereik en effecten.** Criteria voor het bepalen van het doelbereik (worden doelen bereikt?) en de effecten (milieuaspecten, sociaal-cultureel en economisch) van de voorgestelde oplossingsrichtingen en alternatieven, afgezet tegen de referentiesituatie.
3. **Monitoring.** Nadat bestuurlijke besluiten over de omgevingsvisie genomen zijn, kan het beoordelingskader ook gehanteerd worden voor de monitoring.

Het iteratieve proces (analyse van de staat van de leefomgeving, concretiseren van doelen, beoordelen vergelijken van alternatieven) kan aanleiding geven om indicatoren te wijzigen of toe te voegen. Onderbouw dit goed en maak dit transparant, zodat trends gevolgd kunnen (blijven) worden.

Het onderscheid tussen de verschillende beoordelingen zit, naast de veranderende situatie, voornamelijk in het benodigde detailniveau: voor analyse van de staat van de leefomgeving en de monitoring is dat breed en zoveel mogelijk kwantitatief.¹⁰ Voor de bepaling van omgevingseffecten en doelbereik van de alternatieven ligt een hoger abstractieniveau voor de hand, met bijvoorbeeld meer kwalitatieve inschattingen en/of een beperkte set van (kern)indicatoren.¹¹

Omdat het beoordelingskader nog niet is uitgewerkt, kan de Commissie op dit moment inhoudelijk nog weinig specifieke adviezen voor de effectbeoordeling geven. In de volgende paragrafen geeft zij enkele algemene aandachtspunten, gebaseerd op eerdere ervaringen.

5.2 Mobiliteit en bereikbaarheid

Uit de beschikbare nota's blijkt dat de gemeente Helmond wil inzetten op openbaar vervoer en 'smart mobility' en daarmee op het zoveel mogelijk terugdringen van het autoverkeer,

¹⁰ Voor het bepalen van de 'staat van de leefomgeving' en monitoring zijn veel bronnen beschikbaar en is een wat hoger detailniveau beschikbaar en gewenst. Omschrijf in het OER (of in een bijlage) welke bronnen zijn benut en hoe de scores zijn bepaald. Geef aan welke aannames en wegingen zijn gebruikt om tot een score te komen.

¹¹ Voor het bepalen van het doelbereik en effecten van alternatieven en maatregelen, adviseert de Commissie het aantal criteria te beperken. Een beperkte set van de naar verwachting meest bepalende factoren maakt deze beoordeling behapbaar. Beschrijf hoe de scores van de grotere set indicatoren uit de staat van de leefomgeving worden benut, om (met experts) tot een goede inschatting van de toekomstige effecten van de alternatieven en de visie te komen. Beschrijf ook hoe hierbij bronnen worden benut, welke expertises zijn benut en met welke groepsgrootte en opzet is gewerkt.

mede op basis van de MIRT-studie voor de Brainport Eindhoven. Anderzijds blijkt dat er ook geïnvesteerd wordt in aansluitingen op het hoofdwegennet en autobereikbaarheid. Deze ambities lijken niet goed met elkaar te verenigen.

De Commissie adviseert om het OER te gebruiken om te onderzoeken welke maatregelen mogelijk zijn om de mobiliteit te verduurzamen, zoals hoogwaardig openbaar vervoer, doorgaande fietsroutes of het clusteren van bepaalde bestemmingen.

Voor de beschrijving van de mobiliteitseffecten in de huidige situatie en de monitoring kan waarschijnlijk gebruik worden gemaakt van de BrabantBrede ModelAanpak (BBMA), dat is samengesteld uit zes regionale modellen. Schat de effecten van alle alternatieven in en geef waar relevant de resultaten van het verkeersmodel weer.

5.3 Omgevingskwaliteit en gezondheid

Maak de in de NRD en het Koersdocument genoemde ambitie voor een gezonde omgeving concreter door doelstellingen te formuleren, zodat (de score van) indicatoren hierop toegespitst kunnen worden en de alternatieven getoetst kunnen worden aan het 'doelbereik'.

De verkenning 'Kwaliteitssprong Helmond' biedt ontwerp- en inrichtingsprincipes die mogelijk de basis kunnen vormen voor dergelijke ambities en doelstellingen.¹² Indicatoren om de mobiliteitsambitie te monitoren kunnen bijvoorbeeld het aantal vervoersbewegingen zijn met de modal split. Deze hebben reeds gezondheidskundige zeggingskracht. Op basis van deze gegevens kunnen ook factoren als geluid en luchtkwaliteit worden bekeken, ook hiervoor kunnen indicatoren worden opgenomen.

Gezondheidsbescherming

Geef de huidige luchtconcentraties, geluidbelastingen, risicocontouren en eventuele geurcontouren weer op kaarten met woningen, andere gevoelige bestemmingen (zoals scholen) en overige gebouwen. Zo wordt duidelijk zichtbaar waar (huidige) knelpunten liggen en wat daarvan de omvang is, waar ruimte is voor nieuwe bebouwing, waar verschillen optreden in milieubelasting bij de alternatieven en of en welke mitigerende maatregelen nodig zijn. Benut hier eventueel de Brabantse OmgevingScan (BrOs) en/of andere informatie van (of via) de GGD.¹³

Beschrijf op basis van deze kaarten de effecten van de verschillende alternatieven in een toe- of afname in geluidbelastingen en luchtconcentraties, ook als die onder de grenswaarden of WHO-advieswaarden liggen. Een dergelijke toe- of afname leidt immers ook tot een toe- of afname in gezondheidseffecten. Beschrijf ook de gevolgen voor geluidhinder en slaapverstoring.

Gezondheidsbevordering

Voor gezondheidsbevordering is het belangrijk om de fysieke ruimte zo in te richten dat bewoners verleid worden tot bewegen, er meer ruimte is voor ontmoeten, sport en spelen en

¹² Zo biedt het ontwerp-principe Mobiliteit, "In Helmond-centrum hebben lopen, fietsen en slimme mobiliteit voorrang" veel potentiële baten op het gebied van zowel gezondheidsbescherming (minder uitstoot van geluid en luchtverontreiniging, minder verkeersongevallen) als gezondheidsbevordering (meer bewegen, meer ruimte voor bijvoorbeeld ontmoeten, spelen en ontspannen).

¹³ <https://brabantscan.nl>.

meer groen voor welzijn en minder hittestress. Ook het verbeteren van sociaal-culturele aspecten (bijvoorbeeld het versterken van sociale samenhang) is een manier om gezondheid te bevorderen.

5.4 Natuur

Natura 2000-gebieden

Op enige afstand van Helmond liggen Natura 2000-gebieden zoals Strabrechtse Heide & Beuven, Deurnsche Peel & Mariapeel en De Grootte Peel. De omgevingsvisie heeft mogelijk significante gevolgen voor deze gebieden en andere Natura 2000-gebieden. Als op voorhand – op grond van objectieve gegevens – significante gevolgen niet met zekerheid uitgesloten kunnen worden, moet een Passende beoordeling worden opgesteld. Deze Passende beoordeling heeft, gelet op het detailniveau van de omgevingsvisie, het karakter van een risicoanalyse.

Deze analyse dient betrekking te hebben op de afzonderlijke onderdelen van de visie en op de cumulatie daarvan, inclusief andere relevante ontwikkelingen. Neem hierbij ook ontwikkelingen mee waarvan de locatie nog niet vaststaat, maar waarvoor de omgevingsvisie wel hoge generieke ambities bevat met potentieel negatieve effecten voor Natura 2000. Denk daarbij bijvoorbeeld aan maatregelen in het kader van de energietransitie.

In de Passende beoordeling mogen bij deze beoordeling van de risico's mitigerende maatregelen worden meegenomen. Indien blijkt dat geen maatregelen beschikbaar zijn om significante effecten van (voornemens uit) de omgevingsvisie te voorkomen, dient te worden verkend of de zogenoemde ADC-toets met succes kan worden doorlopen.

Natuurnetwerk Brabant (NNB)

Delen van het landelijk gebied binnen de gemeente zijn onderdeel van het Natuurnetwerk Brabant en van de Groenblauwe mantel. Verken de kansen en risico's van (de alternatieven voor) de omgevingsvisie voor de actuele en potentiële (wezenlijke) kenmerken en waarden van deze gebiedscategorieën. Geef ook aan hoe de kwaliteit van de natuur binnen bebouwde kommen samenhangt met de kwaliteiten van het buitengebied en hoe deze samenhang wordt beïnvloed door de voornemens in de omgevingsvisie.

De bescherming van de genoemde gebiedscategorieën is uitgewerkt in de provinciale (interim) omgevingsverordening.¹⁴ Geef aan hoe de voornemens van de omgevingsvisie hierin passen. Beschrijf mogelijke en/of noodzakelijke mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen.

Beschermde soorten

Beschrijf op hoofdlijnen welke door de Wet natuurbescherming beschermde soorten te verwachten zijn in het plangebied, waar zij voorkomen en welk beschermingsregime voor de betreffende soort geldt. Ga in op de mogelijke gevolgen van (voornemens in) de omgevingsvisie voor deze beschermde soorten en geef aan welke risico's er zijn dat

¹⁴ Artikel 3.17 van de interim omgevingsverordening stelt (Lid 1): Een bestemmingsplan van toepassing op Natuur Netwerk Brabant kan een ontwikkeling toelaten als is voldaan aan de voorwaarden gesteld voor nieuwe ontwikkelingen in het Natuur Netwerk Brabant, het nee, tenzij-principe, de saldo-benadering en een kleinschalige uitbreiding, Deze voorwaarden zijn ook in de verordening opgenomen.

verbodsbepalingen overtreden kunnen worden. Beschrijf op hoofdlijnen mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen.

5.5 Landschap en erfgoed

Het landschap herbergt veel van de omgevingskwaliteiten van Helmond en zal onder invloed van de ontwikkelingen die op de gemeente afkomen sterk veranderen. Dit kan zichtbaar gemaakt en beoordeeld worden met verschuivingen tussen het agrarisch, het industrieel, het natuurlijk, het stedelijk en het energielandschap. Het OER kan besluitvormers helpen in hun oordeelsvorming, door deze verschuivingen met visualisaties te verbeelden en door te laten zien of en hoe ze elkaar kunnen versterken.

De gemeente heeft een aantal typen gebieden benoemd, maar deze zijn nog niet gekoppeld aan locaties of gebieden. De gemeente wil de typen gebieden benutten om de hoofddoelen voor het beleid uit te werken. De Commissie adviseert daarom om de gebiedstypologieën wel aan concrete locaties en gebieden te koppelen. Zo kan het eigen karakter van Helmond tastbaarder worden voor bewoners en besluitvormers.

Beschrijf in het MER de kenmerken en kwaliteiten per landschapstype. Gebruik hierbij duidelijk kaartmateriaal. Beschrijf de gevolgen voor deze kenmerken en kwaliteiten indien nieuwe opgaven in het landelijk gebied worden gefaciliteerd. In de analyse van het OER is het belangrijk om aan te geven hoe trends en autonome ontwikkelingen zich vertalen in het landschap en wanneer het karakter van het landschap dreigt 'onder te sneeuwen'. Speciale aandacht is dan nodig voor de ontwikkelingen die te maken hebben met maakindustrie, en ook logistiek en distributie (corridorvorming tussen Rotterdam en Rijngebied) en ontwikkeling van de Brainport. Wat zijn de gevolgen voor het landschap als de gemeente meer of minder scherp een economisch profiel hanteert bij het maken van keuzes.

Geef in het OER ook specifiek aandacht aan de onderste laag: bodem (inclusief archeologie) en waterhuishouding.¹⁵

5.6 Energie en klimaatadaptatie

Eén van de belangrijke ambities van Helmond betreft het energieneutraal en klimaatbestendig maken van de stad. Het OER is bij uitstek geschikt om te laten zien in hoeverre die ambities haalbaar zijn en waar eventueel een extra inspanning nodig is.

Geef aan welke bijdrage Helmond levert aan de ambities van de RES. Geef tevens aan in hoeverre de uitwerking van de plannen uit de omgevingsvisie in lijn is met de eigen ambitie, de Nederlandse en internationale ambities (akkoord van Parijs). Denk hierbij aan ambities voor energieneutraliteit en vastgestelde emissiereductie doelen. Geef aan hoe de voorgenomen warmtetransitie een plek krijgt in Helmond en in hoeverre de plannen uit de omgevingsvisie deze warmtetransitie versterken of mogelijk anderszins in de weg zitten.

Geef in het MER (bijvoorbeeld op basis van een stresstest) inzicht in de risico's van klimaatverandering voor het watermanagement (omgang met intensieve neerslag, langdurige droogte) en het leefklimaat (hittestress). Beschrijf aan de hand van de kwetsbaarheden van

¹⁵ En de betekenis daarvan voor (natuur-)gebieden die met droogte kampen en kansen en risico's voor de bodemkwaliteit.

het plangebied voor elk van de alternatieven, de mogelijkheden voor adaptatie. Mogelijke strategieën en maatregelen voor klimaatadaptatie zijn te vinden op www.ruimtelijkeadaptatie.nl.

6 Monitoringsplan

Looptijd omgevingsvisie en onzekere ontwikkelingen nopen tot monitoringsplan

Gelet op de looptijd van de omgevingsvisie en de onzekerheden in de te verwachten ontwikkelingen, adviseert de Commissie regelmatig te bewaken of en in welke mate de daadwerkelijke ontwikkelingen bijdragen aan de doelen van de gemeente, welke milieueffecten zijn opgetreden, en hoe deze zich verhouden tot de wet- en regelgeving.

Door de beoogde transitie van de omgevingsvisie is sprake van relatief grote onzekerheden over de gevolgen ervan en over het slagen van de transitie. Om ongewenste gevolgen in de hand te houden en zo nodig te kunnen bijsturen is het van belang normen, kaders en regels duidelijk en toetsbaar te omschrijven en om de ontwikkeling van het gebied te monitoren. Een monitoringsplan met heldere indicatoren is daarvoor noodzakelijk. Op die manier wordt inzichtelijk of de verschillende deeldoelstellingen gedurende de looptijd van de omgevingsvisie nog kunnen worden bereikt. Zo kan het milieubelang, op punten die nu nog onzeker zijn, in de toekomst volwaardig meewegen. Dit biedt bestuurders een basis om in de loop van de tijd, indien nodig, extra maatregelen te nemen. Het is van belang om vooraf maatregelen achter de hand, zoals bijvoorbeeld hoe meer sturing in de mobiliteit bereikt kan worden, te formuleren.

Beoordelingskader OER als basis voor monitoring

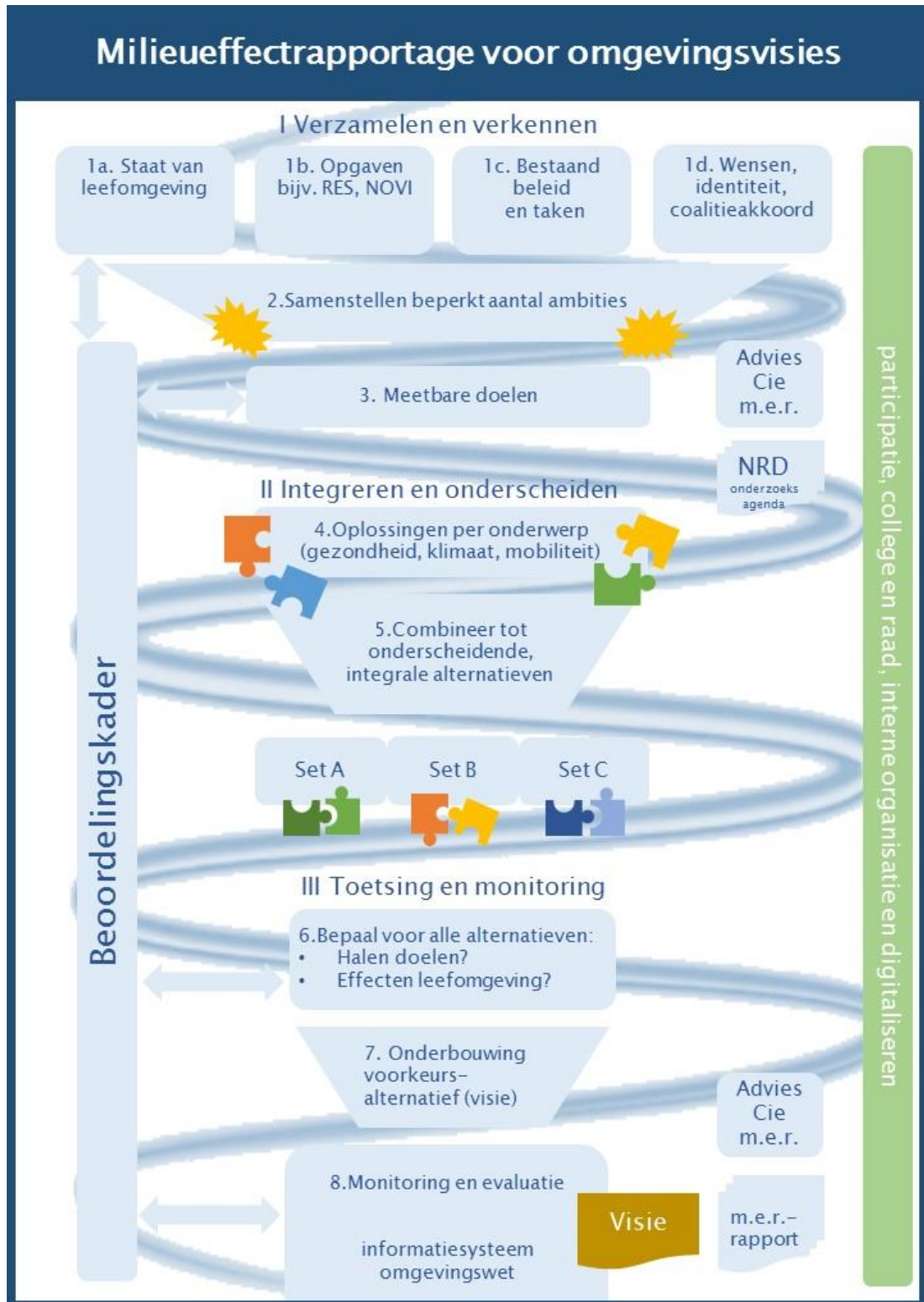
Formuleer op basis van het beoordelingskader een monitoringsplan. Houd hierbij rekening met de ontwikkelingen in de kwaliteit van de leefomgeving. Deze kunnen aanleiding zijn tot het hanteren van andere beoordelingscriteria dan op dit moment zijn voorzien. Bestaande sectorale monitoringsprogramma's voor luchtkwaliteit (NSL), natuur (SNL, PAS), (grond)water en gezondheid kunnen worden ingezet voor het in beeld brengen van de geactualiseerde leefomgevingskwaliteit. Voor CO₂ kan de Klimaatmonitor gebruikt worden.

7 Vorm en presentatie

Bijzondere aandacht verdient de presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg ervoor dat:

- het MER zo beknopt mogelijk is, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst zijn opgenomen;
- recent en goed leesbaar kaartmateriaal is gebruikt, met duidelijke legenda en zoveel mogelijk visualisaties.

Bijlage Stappenplan



Figuur 2: schematische weergave van het stappenplan voor omgevingsvisies en m.e.r. (Bron: Praktijkproef afwegingskader omgevingsvisie, vanuit perspectieven milieueffectrapportage en Global Goals, VNG, mei 2020)

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. 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

Beno Koolstra MSc.

drs. Willemin Smal/drs. Pieter Jongejans (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Vaststellen 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 bijvoorbeeld om de activiteit , “stedelijke ontwikkeling” (D11.2) en “bedrijventerrein” (D11.3). 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 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 gebruikt?

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

