



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie Lisse

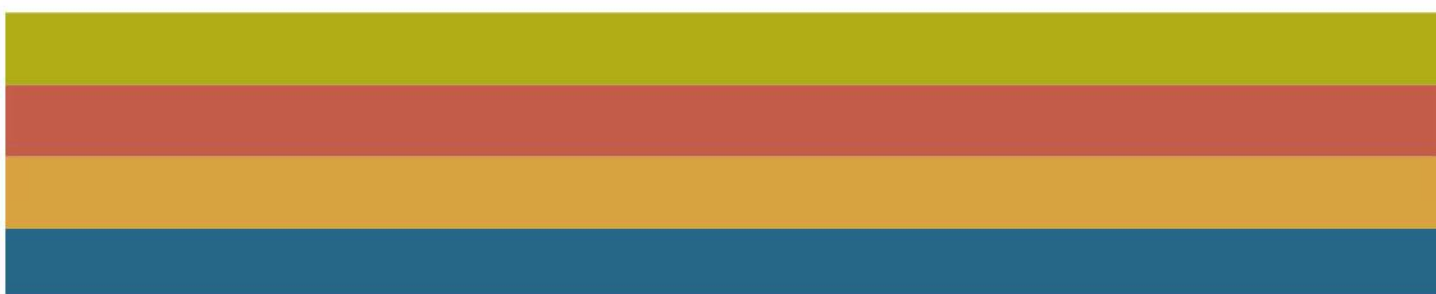
Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

9 november 2021 / projectnummer: 3594



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies in het kort

De gemeente Lisse stelt een omgevingsvisie op, ter bepaling van de koers voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente voor 2040, onder andere voor woningbouw, bedrijventerreinen en recreatie. De omgevingsvisie vervangt de huidige structuurvisies, verkeers- en vervoersplannen, milieubeleidsplannen en de natuurvisie en richt zich op de gehele fysieke leefomgeving van de gemeente. Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeenteraad van Lisse heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

Het MER beschrijft op hoofdlijnen welke knelpunten zich in de huidige situatie voordoen, welke bestaande kwaliteiten behouden moeten blijven en wat er aan nieuwe ontwikkelingen op Lisse afkomt. Daaruit volgt dat vooral keuzes gemaakt moeten worden voor woningbouw, bereikbaarheid, klimaatadaptatie (wateroverlast, watertekort, hittestress), energietransitie (aardgasvrije gebouwen, duurzame energieopwekking), biodiversiteit en openbaar groen. In het MER zijn hiervoor twee 'denkrichtingen' (alternatieven) vergeleken. De zogenaamde *conserverende denkrichting* gaat uit van voortzetting van bestaand beleid, de *innoverende denkrichting* gaat uit van een aantal nieuwe keuzes, bijvoorbeeld het realiseren van hoogbouw, het inzetten op verbetering van bereikbaarheid te voet, per fiets en openbaar vervoer en maatregelen op het gebied van energie en circulariteit. Uit de vergelijking van deze alternatieven blijkt dat de innoverende denkrichting op veel aspecten leidt tot een verbetering. Vooral op de aspecten klimaatadaptatie en energietransitie blijven echter knelpunten bestaan en ook op andere aspecten worden ambities niet volledig gerealiseerd. Het MER geeft voor deze aspecten aanbevelingen voor de toekomstige aanpassingen en uitwerkingen van de visie.

Wat is het advies van de Commissie?

De ontwerp omgevingsvisie is een helder document, met aandacht voor de 'kracht van Lisse', aandachtspunten en ambities voor de toekomst en een ontwikkelrichting voor Lisse als geheel en voor deelgebieden. Het MER is compact en overzichtelijk en geeft aan de hand van tabellen snel inzicht in de huidige toestand van Lisse en de effecten van nieuwe beleidskeuzes daarop. Het proces dat is doorlopen voor de totstandkoming omgevingsvisie is helder beschreven. Hieruit blijkt dat veel waarde wordt gehecht aan participatie van de inwoners van Lisse en dat dit een belangrijke rol heeft gespeeld bij de gemaakte keuzes.

De Commissie constateert echter dat de ontwerp omgevingsvisie en het MER nog niet altijd goed met elkaar sporen. De visie bevat geen verwijzing naar het MER, de ambities uit de visie zijn niet allemaal terug te vinden in het MER en de indeling in deelgebieden ontbreekt daarin. Ook is onduidelijk welke van de in het MER beoordeelde beleidsopties uiteindelijk in de visie zijn opgenomen en of de effectbeoordeling hierbij een rol heeft gespeeld. Het MER concludeert voor verschillende aspecten dat de ambities niet gehaald worden en dat daarvoor extra inspanningen nodig zijn. Daarvoor wordt in sommige gevallen verwezen naar toekomstige aanpassingen van de visie en/of de uitwerking ervan in programma's en/of het omgevingsplan (bijvoorbeeld voor energietransitie, klimaatadaptatie, openbaar groen en

mobiliteit).¹ Het doorschuiven van besluiten hierover brengt het risico met zich mee dat het milieubelang en andere belangen vooral sectoraal afgewogen worden óf dat op een later moment blijkt dat ambities niet haalbaar zijn of met elkaar conflicteren. In dat geval moeten keuzes mogelijk worden heroverwogen of zijn nieuwe interventies nodig met grotere gevolgen. Ook kan dan blijken dat kansen gemist zijn, omdat ambities elkaar ook kunnen versterken.

Tegen deze achtergrond **signaleert de Commissie bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen**. Zij acht deze informatie essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over de omgevingsvisie. Het gaat om de volgende punten:

- Veel ambities zijn in het MER algemeen en vrijblijvend geformuleerd en sluiten niet goed aan bij de ontwerp omgevingsvisie.
- De ‘foto van de leefomgeving’ is te kwalitatief en onvoldoende specifiek toegesneden op de huidige situatie van de gemeente Lisse en de ontwikkelingen die op de gemeente af komen. Daardoor zijn aard, omvang en locatie van knelpunten en kansen nog niet duidelijk.
- Het bovenstaande leidt er mede toe dat de beoordeling van het ‘doelbereik’ en effecten van de beide denkrichtingen (alternatieven) en de omgevingsvisie scherpste mist en niet goed navolgbaar is.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, met het oog op de besluitvorming over de omgevingsvisie, toekomstige herzieningen daarvan en de uitwerking in programma’s en omgevingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Aanleiding MER

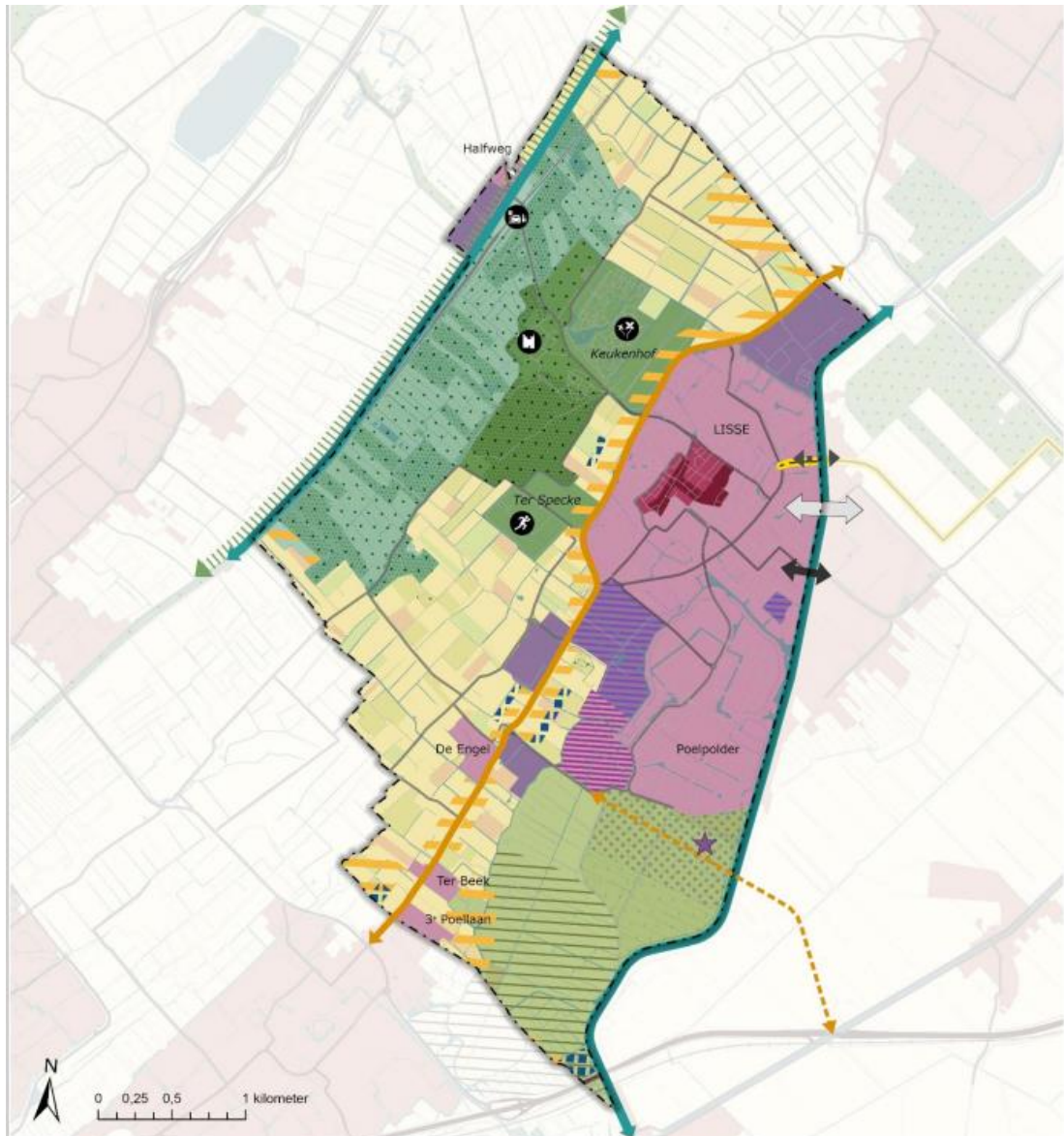
De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn. Omdat de omgevingsvisie kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten – zoals stedelijke ontwikkelingen, uitbreiding van bedrijventerrein en realisatie van windturbines – is het nodig om een plan-MER op te stellen. Een plan-MER is ook nodig vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, zoals Kennemerland-Zuid.

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 Lisse – 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. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3594](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

¹ De gemeente geeft aan dat de vast te stellen omgevingsvisie gezien moet worden als een ‘dynamisch document’ dat in de komende jaren periodiek zal worden bijgesteld, mede op basis van nog lopende beleidsprocessen (onder andere voor energie en klimaatadaptatie) en monitoring.



Figuur 1: Kaart omgevingsvisie (bron: ontwerp omgevingsvisie).

2 Toelichting op het oordeel

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.

Samenhang MER, omgevingsvisie en andere beleidstrajecten onduidelijk

In het proces voor de totstandkoming van de omgevingsvisie zijn onder andere een Bouwstenennotitie (februari 2020) en een Koersdocument (oktober 2020) opgesteld. Vooral het Koersdocument is een belangrijke informatiebron voor het MER. Op basis van dit document zijn ambities voor 2040 en ‘denkrichtingen’ voor de omgevingsvisie bepaald.

De ontwerp omgevingsvisie bevat geen verwijzingen naar het MER. Ambities en ontwikkelrichtingen die in de visie zijn opgenomen sporen niet altijd met het MER (zie ook §2.2. van dit advies). Uit een toelichting van de gemeente blijkt dat het MER vooral is gebaseerd op het Koersdocument en dat ook na het opstellen van het MER nieuwe inzichten zijn gebruikt voor het formuleren van de ontwerp omgevingsvisie.²

Hierdoor is nog onduidelijk welke rol het MER heeft gespeeld bij de totstandkoming van de visie. Zo is niet onderbouwd waarom beleidsuitspraken wel of niet in de visie zijn opgenomen en hoe het milieubelang hierbij is gewogen. In het MER is een zestal ‘ruimtelijke projecten’ opgenomen, waarvoor op grond van de milieugebruiksruimte aandachtspunten zijn geformuleerd. De status van deze projecten is verschillend en de relatie met de ontwerp omgevingsvisie is onduidelijk. Zo behoort een aantal ruimtelijke projecten tot de ‘autonome ontwikkeling’ en andere niet, maar wordt dit gegeven niet consequent gehanteerd.³ De ruimtelijke projecten zijn namelijk ook als onderdeel van de alternatieven (denkrichtingen) opgenomen. Dit kan tot verwarring leiden over reeds genomen besluiten, beleidskeuzes waarvoor de omgevingsvisie het kader vormt en andere besluitvormingstrajecten.⁴

Belangrijke keuzes worden doorgeschoven

Uit een toelichting van de gemeente blijkt dat de vast te stellen omgevingsvisie wordt gezien als een ‘groeidocument’, dat de komende jaren periodiek zal worden geëvalueerd en bijgesteld of aangevuld. Parallel lopen nog verschillende ontwikkelingen binnen en buiten de gemeente Lisse, die nog niet in deze versie van de omgevingsvisie zijn opgenomen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de afspraken in het kader van de Regionale Energie Strategie (RES), de Transitievisie Warmte (TVW) en de gemeentelijke mobiliteitsvisie.

Los hiervan blijkt uit het MER dat een gedeelte van de gemeentelijke ambities voor 2040 niet gehaald wordt, vooral voor klimaatadaptatie (wateroverlast, watertekort, hittestress, openbaar groen) en energietransitie (aardgasvrije gebouwen, ruimte voor duurzame energieproductie). Aanvullende maatregelen hiervoor en besluitvorming daarover wordt doorgeschoven naar volgende versies van de omgevingsvisie en/of naar (sectorale) programma’s en het omgevingsplan. Dit brengt het risico met zich mee dat afwegingen sectoraal in plaats van integraal plaatsvinden en dat op een later moment blijkt dat ambities

² De gemeente geeft aan dat in de definitieve omgevingsvisie een uitvoeringsparagraaf zal worden opgenomen, waarin zal worden aangegeven hoe met de resultaten van het MER wordt omgegaan in de omgevingsvisie en het vervolg daarop.

³ De bouw van 450 woningen in de wijk Geestwater wordt gezien als autonome ontwikkeling, maar lijkt niet mee te wegen in de beoordeling van de autonome ontwikkeling (zie tabel 12, waarin de autonome ontwikkeling voor ‘wonen’ negatief scoort ten opzichte van de huidige situatie) en wél in de beoordeling van de denkrichtingen. Andere ‘ruimtelijke bouwstenen’ worden niet als autonome ontwikkeling gezien, zoals een nieuw bedrijventerrein in het noorden van de Rooverbroekspolder en de nieuwe verbindingsweg N208-A44 wordt beschouwd als mogelijk ‘scenario’.

⁴ Opvallend is dat in de zienswijzen vooral veel vragen worden gesteld over de ruimtelijke projecten, zoals de woonwijk Geestwater, de aanpassingen aan het wegennet en het bedrijventerrein Rooverbroekspolder, terwijl dit volgens het MER geen nieuwe beleidsuitspraken zijn in de omgevingsvisie.

niet haalbaar zijn of met elkaar conflicteren ('niet alles kan'). Ook kunnen kansen gemist worden als blijkt dat ambities elkaar versterken.

2.2 Veel ambities niet duidelijk en niet toetsbaar

Paragraaf 2.2. van het MER geeft een opsomming van de ambities voor 2040, gebaseerd op het Koersdocument. De Commissie merkt hierover het volgende op:

- Veel ambities zijn globaal en vrijblijvend geformuleerd. Zo worden formuleringen als 'zoveel mogelijk', 'voldoende ruimte' en 'weinig overlast' gebruikt. Dit maakt dat veel ambities niet goed toetsbaar zijn. Het is immers onduidelijk wanneer een ambitie is gerealiseerd, oftewel op grond waarvan de gemeente bepaalt of het 'goed genoeg' is. Een voorbeeld van een concrete en toetsbare ambitie is die voor openbaar groen: *"In 2040 voldoen alle wijken aan de richtlijn openbaar groen van gemiddeld minimaal 75 m2 per woning"*. Dit maakt dat het MER voor deze ambitie wél heldere en scherpe conclusies kan trekken over de haalbaarheid en de ruimtelijke consequenties hiervan.
- Uit de ontwerp omgevingsvisie blijkt dat de gemeente op sommige aspecten wel hogere ambities heeft en deze concreter zijn ingevuld dan in het MER is aangegeven. Dat geldt bijvoorbeeld voor gezondheidsbevordering (groen binnen straal van 300 meter, creëren ontmoetingsplekken voor alle doelgroepen, fietsers en voetgangers op één), gezondheidsbescherming (minder geluidhinder, geur en fijn stof, aanpassen bedrijfsvoering door bedrijven in woongebieden met hoge milieucategorie of veel vrachtverkeer) en duurzame mobiliteit (laadpalen, parkeernormen, MaaS). Veel ambities zijn zelfs per deelgebied uitgewerkt. Het MER – dat vooral is gebaseerd op het Koersdocument – spoort daardoor niet goed met de ontwerp omgevingsvisie.
- In het MER wordt soms uitgegaan van wettelijke normen, bijvoorbeeld voor geluidhinder en luchtkwaliteit. Feitelijk betekent dit dat de gemeente op deze aspecten (nog) geen ambitie voor 2040 heeft, aangezien aan wettelijke normen sowieso voldaan moet worden.
- Voor een aantal aspecten is in het MER aangegeven dat ambities beperkt zijn omdat de gemeente weinig of geen instrumenten heeft om op die aspecten te sturen. De Commissie constateert dat ook op aspecten waar de gemeente wél kan sturen sprake is van beperkte ambities, bijvoorbeeld klimaatadaptatie (wateroverlast en hittestress) en energietransitie (aardgasvrije gebouwen).
- Bij het formuleren van ambities lijkt nog geen rekening gehouden te zijn met de ontwikkeling van de nieuwe woonwijk Lisserbroek in de gemeente Haarlemmermeer. Hoewel deze ontwikkeling zich buiten de gemeente Lisse afspeelt, zal deze wel leiden tot nieuwe opgaven voor Lisse. Een (groot) deel van de bewoners van deze wijk zal gebruik maken van infrastructuur en voorzieningen in Lisse.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de ambities nader in te vullen, zodat deze overeen komen met de ontwerp omgevingsvisie. Formuleer ambities zoveel mogelijk kwantitatief, of in ieder geval 'toetsbaar'. Dat is van belang voor beoordeling van de huidige situatie, autonome ontwikkeling en de effectiviteit van nieuw beleid én voor monitoring en evaluatie daarvan in de toekomst.

2.3 Alternatieven (denkrichtingen) verkennen niet de hoeken van het speelveld

In het MER zijn twee alternatieve denkrichtingen onderscheiden. Deze komen voornamelijk voort uit participatie en discussie binnen de gemeente aan de hand van het Koersdocument:

- De *conserverende denkrichting* komt voort uit het principe dat Lisse veel kwaliteiten heeft die het behouden waard zijn. Beleidskeuzes die sterk afwijken van het beleid dat de afgelopen decennia gevoerd is, hebben mogelijk ongewenste effecten op deze kwaliteiten.
- De *innoverende denkrichting* gaat uit van de opgaven die de komende decennia op de gemeente afkomen. Ontwikkelingen op het gebied van demografie, klimaat en energie vragen om ingrijpender beleid dan tot nu toe gevoerd is om de huidige kwaliteiten van Lisse te kunnen behouden.

Gesteld wordt dat hiermee 'de hoeken van het speelveld' zijn verkend, maar de Commissie deelt deze conclusie niet. Het doel van het vergelijken van alternatieven in een MER is het onderzoeken van verschillende mogelijkheden om de doelen van het plan of project (in dit geval de ambities van de omgevingsvisie) te bereiken. De Commissie constateert dat de ambities niet expliciet als uitgangspunt zijn gebruikt voor de ontwikkeling van (een van) de alternatieve denkrichtingen. De conserverende denkrichting komt grotendeels overeen met de referentiesituatie, en kan niet worden gezien als een volwaardig alternatief. Uit het MER blijkt dat beide denkrichtingen er toe leiden dat een deel van de ambities, met name voor energie en klimaat, niet wordt gehaald. Een verdergaand alternatief, waarmee deze ambities wel worden gehaald, is in het MER niet onderzocht. Op het gebied van energietransitie, aardgasvrije gebouwde omgeving, hittestress en duurzame mobiliteit zijn bijvoorbeeld verdergaande maatregelen denkbaar. Dit blijkt onder andere uit aanbevelingen in hoofdstuk 8 van het MER (leidende keuzes en aanbevelingen).

Met de beide denkrichtingen in het MER lijkt de focus van de omgevingsvisie vooral te liggen op uitdagingen voor de relatief korte termijn. De gewenste situatie in 2040, waarin aan alle ambities en opgaven voldaan moet zijn, lijkt (nog) niet als uitgangspunt voor de denkrichtingen te zijn gekozen. Zoals eerder aangegeven betekent dit dat deze opgaven worden doorgeschoven naar toekomstige aanpassingen van de omgevingsvisie. Het risico bestaat dat keuzes die in de onderhavige visie worden gemaakt leiden tot conflicterende (ruimte)claims die pas in een later stadium zichtbaar worden en dat kansen gemist worden. De Commissie beveelt aan om bij besluitvorming over de omgevingsvisie aan te geven hoe zal worden omgegaan met de constatering dat met de ingezette koers (nog) niet aan alle ambities voor 2040 voldaan zal worden.

2.4 Beoordeling huidige situatie, effecten en doelbereik

2.4.1 Foto van de leefomgeving

Hoofdstuk 5 van het MER geeft een beknopte analyse van de 'foto van de leefomgeving'. Hierin is de huidige situatie en autonome ontwikkeling voor de verschillende (milieu)thema's beoordeeld. De Commissie constateert dat de foto voor een deel van de aspecten weinig gedifferentieerde, vooral kwalitatieve, informatie biedt en dat soms indicatoren gebruikt worden die weinig toegevoegde waarde hebben voor de situatie in Lisse. De beschrijving van

aandachtspunten in hoofdstuk 3 van de ontwerp omgevingsvisie geeft voor sommige aspecten bijvoorbeeld al een gedetailleerder beeld.

Enkele voorbeelden:

- Leefbaarheid en gezondheid (§ 5.2.2): Bewegvriendelijkheid van de openbare ruimte is volgens de foto van de leefomgeving een aandachtspunt. Onduidelijk is waarom en waar en welke indicatoren zijn gebruikt.
- Klimaatadaptatie (§ 5.3.1 en 5.3.2): De constatering dat wateroverlast en hitte nu al een probleem zijn wordt niet opgevolgd door een diepgaandere kwantitatieve systeemanalyse. Daardoor is nog onduidelijk waar en waarom knelpunten voorkomen, hoe ernstig deze zijn en welke consequenties dit heeft.⁵
- Bereikbaarheid (§ 5.8.1) wordt gezien als een groot probleem, er is structurele congestie. Onduidelijk is hoe de verkeersstromen lopen, waar knelpunten voorkomen en wat daarvan de oorzaak is. Het is niet duidelijk waar eventueel maatregelen nodig zijn, en of deze wel of niet nodig zijn door de ontwikkeling van Lisserbroek in de gemeente Haarlemmermeer. Kaartjes met verbeterpunten geven nauwelijks informatie.
- Modal split (§ 5.8.2): Hiervoor wordt de situatie in Lisse vergeleken met landelijke cijfers. De categorieën die zijn gehanteerd in de cijfers uit Lisse tellen daarbij op tot 100%, in de landelijke cijfers tellen deze op tot een lager totaal. Daarin zijn kennelijk categorieën weggelaten, waardoor het beeld vertekend is. Omdat ook geen kwantitatieve doelen zijn gesteld heeft deze informatie beperkte waarde.
- Verkeersveiligheid (§ 5.8.3): Het MER gaat uit van '22 doden per 100.000 inwoners' in de periode 2010–2019 en vergelijkt dit met landelijke gemiddelden. Lisse heeft echter slechts 23.000 inwoners, dat betekent 5 à 6 doden in 10 jaar. Om te beoordelen of en waar maatregelen nodig zijn moet duidelijk zijn waar, waarom en welke type ongevallen zich voor doen.
- Geluid (§ 5.9.2): Langs verschillende wegen binnen de bebouwde kom is de geluidskwaliteit matig tot slecht. De omvang van deze problematiek blijft onduidelijk, omdat informatie over geluidsniveaus, daarmee samenhangende gezondheidseffecten, aantallen woningen en locaties ontbreken en nog niet is getoetst aan grenswaarden, WHO-advieswaarden en/of beleidsdoelen.

Verder constateert de Commissie dat de beoordeling van de huidige situatie ('groen, oranje of rood') in veel gevallen niet navolgbaar is. De toegekende score lijkt bij sommige aspecten niet overeen te komen met de toelichting in de tekst. Dit geldt bijvoorbeeld voor hittestress, openbaar groen en geluid, die 'oranje' scores terwijl in grote delen van Lisse de richtlijnen niet gehaald worden (openbaar groen) en/of gezondheidsrisico's (hitte en geluid) met zich meebrengen. Externe veiligheid en geur scores 'groen', terwijl een groot deel in een beperkingengebied valt vanwege de nabijheid Schiphol en er veel geurklachten zijn over de afvalwaterzuiveringsinstallatie (AWZI)⁶.

⁵ De Commissie wijst er op dat het aspect hittestress in de huidige situatie in tabel 18 van het MER (pagina 74) 'groen' is gescoord. Dit komt niet overeen met de begeleidende tekst en met scores in andere paragrafen van het MER.

⁶ In de zienswijze van de Omgevingsdienst is gedetailleerd ingegaan op de toegekende scores in de foto van de leefomgeving en zijn bij verschillende beoordelingen vraagtekens geplaatst. De Omgevingsdienst dringt daarom aan op een betere onderbouwing of aanpassing van de scores.

Bijlage 4 bij het MER⁷, met een overzicht van alle toegepaste beoordelingskaders, geeft wel enige aanvullende informatie en bronvermelding, maar ook daarmee kunnen de toegekende scores niet altijd worden verklaard.

2.4.2 Beoordeling doelbereik en milieueffecten

Hoofdstuk 6 gaat in op de beoordeling van het doelbereik en milieueffecten van de beide denkrichtingen (alternatieven).⁸

Zoals in de vorige paragrafen aangegeven zijn veel ambities niet concreet en toetsbaar geformuleerd, waardoor een oordeel over het 'doelbereik' niet goed te geven is en weinig informatie oplevert over de werkelijke meerwaarde van bepaalde keuzes. De beoordeling van de effecten is – net als de beoordeling van de 'foto van de leefomgeving' – veelal gebaseerd op algemene indicatoren en niet goed navolgbaar. De toegekende score lijkt bij sommige aspecten niet overeen te komen met de toelichting in de tekst.

Het gevolg hiervan is dat de beoordeling op hoofdlijnen en op het niveau van de hele gemeente wel informatie geeft over de huidige situatie en de kansen en risico's van de denkrichtingen, maar dat daarin scherpte en urgentie ontbreekt. Grotendeels onduidelijk blijft hoe groot opgaven voor de gemeente zijn, hoe urgent knelpunten op bepaalde locaties zijn, waarvoor in de gemeente beperkingen gelden en waar de grootste kansen liggen. Dit bepaalt op welke aspecten en op welke locaties scherpe keuzes nodig zijn. Hieronder gaat de Commissie ter illustratie in op de consequenties hiervan voor een aantal thema's.

Klimaatadaptatie (wateroverlast, hittestress, droogte en bodemdaling)

Uit het MER blijkt dat een risicoanalyse van het watersysteem (Wareco, 2020) en een klimaatstresstest zijn uitgevoerd. Hoewel er sprake is van aanzienlijke risico's en problemen, is specifieke en kwantitatieve informatie hierover en/of een grondige systeemanalyse niet in de 'Foto' opgenomen. Hetzelfde geldt voor het aspect hittestress. Het MER constateert wel dat de situatie voor beide aspecten bij autonome ontwikkeling zal verslechteren (klimaatverandering leidt immers tot grotere weerextremen). Vervolgens concludeert het MER dat de innoverende denkrichting leidt tot verbetering van de situatie voor beide aspecten. Dit wordt gemotiveerd op basis van algemene principes zoals afkoppelen van daken, realiseren van extra waterberging en openbaar groen. Het is echter onzeker of deze maatregelen effectief zijn en daadwerkelijk genomen (kunnen) worden, omdat deze deels vrijblijvend zijn en omdat het leidt tot extra ruimteclaims. Het MER geeft ook aan dat sommige maatregelen mogelijk onhaalbaar zijn. Daar komt bij dat de andere elementen van de innoverende denkrichting – bijvoorbeeld extra woningbouw en bedrijventerrein – juist negatief kunnen uitwerken voor wateroverlast, droogte en hittestress. De relatief positieve beoordeling op deze aspecten is hierdoor volgens de Commissie mogelijk te optimistisch en in ieder geval omgeven met veel onzekerheden. Daarmee bestaat het risico dat de urgentie van de problematiek wordt onderschat.

⁷ Bijlage 4 "Beoordelingskaders" heeft niet als bijlage bij het MER ter inzage gelegen, maar is de Commissie separaat toegestuurd. De Commissie adviseert deze bijlage alsnog openbaar te maken.

⁸ Paragraaf 6.3 van het MER geeft voor zes relatief concrete ruimtelijke projecten aan of er aandachtspunten of knelpunten zijn vanuit de milieugebruiksruimte. Deze paragraaf werkt verwarrend, omdat een ander detailniveau en een ander beoordelingskader wordt gehanteerd dan voor de denkrichtingen voor de omgevingsvisie.

Duurzaamheid (energietransitie, TVW, circulariteit, duurzame bollenteelt)

De ambities voor duurzaamheid zijn volgens de ambitietabel in het MER hoog: Lisse is in 2050 energieneutraal en aardgasvrij en in 2040 is de economie circulair en de bollenteelt 100% emissieloos en residuvrij. Met het oog hierop mag verwacht worden dat de innoverende denkrichting vergaande maatregelen bevat om aan deze ambities te voldoen, maar dat is niet het geval. Beide denkrichtingen gaan uit van beperkte ingrepen op het gebied van energietransitie en aardgasvrije bebouwing (TVW) en voor circulariteit en verduurzaming van de bollenteelt is sprake van tamelijk vrijblijvende en beperkte maatregelen:

- Voor energie wordt uitsluitend aandacht besteed aan de elektriciteit. Duurzame warmte en koude komen summier terug bij de TVW, maar zouden integraal onderdeel moeten zijn van de energietransitie, evenals motorbrandstoffen (deze komen niet terug in het MER). Alle aspecten zouden daarnaast ook (semi-)kwantitatief benaderd kunnen worden.
- Verduurzaming van de bollenteelt richt zich primair op de teeltprocessen en de productkwaliteit, maar gaat voorbij aan andere effecten van de bollenteelt, bijvoorbeeld emissies van vrachtverkeer en landbouwwerktuigen.

Bij de invulling van de denkrichtingen lijkt op voorhand te zijn bepaald (en geaccepteerd) dat de duurzaamheidsambities niet behaald zullen worden. Het MER geeft terecht aan dat beide denkrichtingen 'rood' scoren op het aspect energietransitie en 'oranje' op de andere aspecten, maar het is niet duidelijk wat nodig is om de ambities wél te halen.

Natuur, biodiversiteit en openbaar groen

Bij de beoordeling van de huidige situatie, autonome ontwikkeling en effecten van de denkrichtingen is alleen aandacht besteed aan natuurwaarden en biodiversiteit binnen de gemeente. De conclusie dat de innoverende denkrichting leidt tot verbeteringen voor de natuur is onvoldoende onderbouwd, aangezien de effectiviteit van te nemen maatregelen onduidelijk is. Bovendien wordt voorbijgegaan aan de negatieve effecten van andere onderdelen van de innoverende denkrichting. Dit geldt ook voor het aspect 'openbaar groen', dat onder invloed van de realisatie van onder andere woningbouw, bedrijventerreinen en infrastructuur normaalgesproken verder onder druk komt te staan.

In de omgeving van Lisse bevinden zich diverse beschermde natuurgebieden, waaronder Natura 2000-gebieden Kennemerland-Zuid en Coepelduynen en gebieden die behoren tot het Nationaal Natuurnetwerk (NNN). Het MER besteedt geen aandacht aan mogelijke negatieve effecten van de omgevingsvisie op deze gebieden, terwijl deze niet op voorhand uitgesloten kunnen worden. Verschillende beleidskeuzes kunnen leiden tot een toename van stikstofuitstoot, en daarmee tot een toename van stikstofdepositie in natuurgebieden waar stikstofgevoelige habitats en soorten voorkomen. Het MER had daarom volgens de Commissie minimaal een risicobeoordeling moeten bevatten en een aanzet voor mogelijke mitigerende maatregelen. Voor Natura 2000-gebieden kan deze risicobeoordeling gezien worden als een Passende beoordeling op het niveau van een omgevingsvisie.⁹

⁹ De Wet natuurbescherming bepaalt dat een Passende beoordeling moet worden opgesteld als op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat een plan afzonderlijk dan wel in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Uit de wetgeving volgt dat een plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of de zogenaamde ADC-toets met succes wordt doorlopen.

Mobiliteit en gezondheid

Zoals aangegeven is de informatie over de huidige situatie en autonome ontwikkeling voor een aantal aspecten te algemeen om inzicht te krijgen in de locatie en omvang van knelpunten. Daarnaast zijn de effecten van de denkrichtingen niet goed navolgbaar, onder andere omdat daarin sommige autonome ontwikkelingen binnen Lisse meegenomen zijn (zie § 2.1 van dit advies).

De score op verandering van de modal split (meer lopen, fietsen en OV) is gelijk voor de huidige situatie en denkrichtingen, maar in de toelichting is aangegeven dat de maatregelen kunnen leiden tot een aanzienlijke verbetering. De maatregelen die worden voorgesteld (verbetering van fietspaden, autoluw centrum en scherpere parkeernormen) zullen echter niet of nauwelijks leiden tot een verandering van de modal split. Daarnaast speelt een aantal andere ontwikkelingen (zoals de verdubbeling of nieuwe aanleg van wegen en bruggen) die juist groei van het autoverkeer zullen veroorzaken. Dit leidt tot een slechtere luchtkwaliteit en hogere geluidbelasting en daaraan gerelateerde gezondheidseffecten. Het MER maakt hiermee nog niet duidelijk of huidige knelpunten hierdoor worden vergroot.

2.4.3 Botsproeven en leidende keuzes

In hoofdstuk 7 van het MER zijn zogenaamde botsproeven gepresenteerd. Deze worden gebruikt om te beoordelen in hoeverre ambities en opgaven met elkaar kunnen conflicteren of elkaar kunnen versterken. In beginsel is dit een geschikte methodiek om te kunnen bepalen in hoeverre er in de omgevingsvisie sprake kan zijn van conflicterende ruimteclaims.

De uitgevoerde botsproeven zijn echter – net als de beoordeling van doelbereik en milieueffecten – erg algemeen en niet goed navolgbaar. De tabellen 34 t/m 40 zijn – vooral van niet-ingevoerde lezers – niet goed te begrijpen. Bovendien is onduidelijk welke conclusies worden verbonden aan de botsproeven en hoe deze doorwerken in de omgevingsvisie.

In hoofdstuk 8 van het MER worden ‘leidende keuzes’ gepresenteerd, die ontleend zijn aan de botsproeven en de effectbeoordeling. Deze leidende keuzes zijn in feite dilemma’s, aanbevelingen en opties waaruit de gemeente een keuze moet maken, bijvoorbeeld ‘wordt er op lange termijn gekozen voor in- of uitbreiding’ of ‘keuze voor openbaar groen of de woonopgave’. Dit geeft aan dat voor veel thema’s keuzes gemaakt moeten worden, maar deze zijn niet goed te herleiden naar een van beide denkrichtingen (alternatieven). De keuzes/dilemma’s vormen in feite input voor een aanvullende vergelijking van alternatieven, als onderdeel van een iteratief proces richting de te maken afwegingen. Deze stap ontbreekt echter nog in het MER, waardoor de consequenties van leidende keuzes niet helder worden. Daardoor is ook niet duidelijk hoe de stap van de ‘leidende keuzes’ naar de beleidsuitspraken in de ontwerp omgevingsvisie heeft plaatsgevonden en welke rol het milieubelang (doelbereik en effecten) daarbij heeft gespeeld.

Uit de effectbeoordelingen en de beschrijving van de leidende keuzes wordt wél duidelijk dat niet alle ambities gerealiseerd kunnen worden. Dit betekent dat óf verdergaande maatregelen nodig zijn óf dat ambities wellicht bijgesteld moeten worden. De beslissing hierover wordt doorgeschoven naar toekomstige besluiten, met de eerdergenoemde risico’s van dien.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- de foto van de leefomgeving aan te vullen met ruimtelijke en gebiedsspecifieke kwantitatieve informatie en deze te gebruiken voor een meer gebiedsspecifieke analyse van de referentiesituatie (kansen, knelpunten en de zwaarte daarvan);
- op basis hiervan de effecten, het doelbereik en mogelijke botsende ruimteclaims van de denkrichtingen aan te scherpen. Met het oog op de Wet natuurbescherming dient een Passende beoordeling (risicoanalyse op hoofdlijnen) hiervan onderdeel uit te maken;
- aan te geven hoe met de conclusies hiervan wordt omgegaan in het licht van de vaststelling van de omgevingsvisie en het vervolgproces, waarmee tevens wordt verhelderd hoe wordt omgegaan met de 'leidende keuzes'.

Deze stappen kunnen leiden tot andere afwegingen in en belangrijke aandachtspunten voor de vast te stellen omgevingsvisie, voor toekomstige aanpassingen daarvan, voor (gebiedsgerichte) uitwerkingen in programma's en het omgevingsplan en voor monitoring en evaluatie.

2.5 Monitoring

Paragraaf 9.4 van het MER geeft een in beginsel goede aanzet voor de monitoring en evaluatie. Terecht wordt aangegeven dat de foto van de leefomgeving het startpunt (nulmeting) voor de monitoring kan vormen. Zoals eerder aangegeven is de foto in de huidige vorm echter nog onvoldoende kwantitatief en gebiedsspecifiek. Ook komen ambities en indicatoren in het MER en de ontwerp omgevingsvisie niet altijd goed overeen en zijn deze in sommige gevallen onvoldoende toetsbaar. Daardoor sluiten ook sommige indicatoren in tabel 41 (voorbeelden monitoringscriteria) nog niet goed aan op de ambities van de omgevingsvisie.¹⁰ De Commissie beveelt aan om de in dit advies genoemde aanvullingen op het MER te gebruiken om te komen tot aanscherping van het monitoringsplan.

¹⁰ Voorbeeld: bij geluidsoverlast is het aantal woningen met overschrijding van landelijke geluidnormen als indicator aangegeven, terwijl geluidhinder (dus ook onder geluidnormen) en het behalen van beleidsdoelstellingen breder gemonitord zou moeten worden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Ruwan Aluvihare BA. MDip LA

ir. Tilly Fast

ir. Joep Lax

drs. Benno Schepers

Eric van der Burg (voorzitter)

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is 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 activiteiten 'stedelijke ontwikkeling (D11.2), 'uitbreiding bedrijventerrein' (D11.3) en 'aanpassen/uitbreiding autowegen' (D01.2). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Lisse.

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Lisse.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 8 oktober 2021 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

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 [3594](#) 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

