



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Omgevingsvisie Utrecht Overvecht

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

17 juli 2024 / projectnummer: 3810



# 1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Utrecht wil een omgevingsvisie voor de wijk Overvecht maken. Ze wil maximaal 7.000 woningen bijbouwen en streeft naar 4.300 extra arbeidsplaatsen.<sup>1</sup> Ook komen er aanpassingen in de ontsluiting van de wijk voor fietsers, automobilisten en openbaar vervoer (OV) gebruikers en wordt de hoeveelheid 'groen' uitgebreid. Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeente Utrecht heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en volledigheid van het MER.

## Wat staat in het MER?

Voor het opstellen van de concept-omgevingsvisie heeft een participatietraject plaatsgevonden. Het MER werkt twee alternatieven uit voor de toevoeging van 7.000 woningen en 4.300 arbeidsplaatsen:

- **Alternatief 1:** concentreert de toe te voegen woningen en arbeidsplaatsen in een centrale as rondom de Carnegiedreef. Verder is het doel van dit alternatief om een mobiliteitstransitie van auto naar fiets en maximaal gebruik van OV te bereiken. In de centrale as komt een hoogwaardig openbaar vervoerverbinding (HOV). In de woonwijken rijdt buurt-ontsluitend OV met kleinere bussen. De woonstraten in de woonwijken buiten de as zijn zoveel mogelijk autoluw ingericht. Het alternatief gaat uit van een stringent parkeerbeleid.
- **Alternatief 2:** spreidt de nieuwe, extra woningen over de bestaande wijken. Het bestaande OV wordt geoptimaliseerd. Het parkeerbeleid wordt aangescherpt, maar minder dan in alternatief 1.

Voor andere aspecten verschillen de alternatieven weinig.

Volgens het MER hebben beide alternatieven (zeer) negatieve effecten op geluidhinder door industrie, stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden en CO<sub>2</sub> uitstoot. Voor gezondheid zijn positieve tot zeer positieve scores toegekend aan respectievelijk alternatief 1 en 2.<sup>2</sup> Een eenduidig beeld van de verschillen tussen alternatief 1 en 2 is er niet.

De ontwerp-omgevingsvisie kiest voor een voorkeursalternatief (VKA) dat het meest aansluit bij alternatief 1. Het VKA bevat minder woningen (5.000) en minder extra arbeidsplaatsen (3000) dan de alternatieven die beschreven zijn in het MER.

## Wat is het advies van de Commissie?

De omgevingsvisie heeft veel ambities, onder andere om de extra woningen en arbeidsplaatsen in te passen en tegelijkertijd de leefkwaliteit van Overvecht te verbeteren. De gemeente laat hiermee zien dat het leefmilieu hoog op de agenda staat. Het is de rol van het

---

<sup>1</sup> De omgevingsvisie Overvecht spreekt over 5000 woningen. In het MER is uitgegaan van maximaal 7000 woningen.

<sup>2</sup> Een samenvatting van de overige scores: negatieve tot neutrale effecten zijn er voor de doorstroming van verkeer op kruispunten, geluidhinder door weg en spoor, luchtkwaliteit, natuur, ondergronds ruimtegebruik, energieverbruik en omgevingsveiligheid. Voor gezondheid zijn positieve tot zeer positieve scores toegekend aan respectievelijk alternatief 1 en 2. Ook voor waterkwaliteit en -kwantiteit, droogte, wateroverlast, OV, minder autoverkeer, aandeel duurzame energie en verduurzaming van woningen, circulariteit en gebruikswaarde van het gebied zijn er positieve scores voor beide alternatieven.

MER deze ambities te toetsen en te onderzoeken welke uitwerkingmogelijkheden er zijn en wat daarvan de gevolgen voor de leefomgeving zijn. Dit geeft inwoners en bestuurders onderbouwing en inzicht in hoe keuzes tot stand zijn gekomen en in wat ze te wachten staat. **De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER 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 voor Overvecht. Het gaat om de volgende punten:**

- **Het MER is geen spiegel voor de omgevingsvisie:** het MER is in wisselwerking met de omgevingsvisie opgesteld, maar geeft zelf alleen een rapportage van het eindresultaat. Ook is het MER heel algemeen van aard, terwijl de visie veel keuzes maakt. Daardoor ontbreekt inzicht in het gevoerde proces, de varianten die zijn overwogen, en hoe en waarom keuzes zijn gemaakt. Dit is belangrijke informatie voor inwoners en besluitvormers (de gemeenteraad). Het MER kan daardoor niet ten grondslag liggen aan de (zelfbindende) besluiten in de omgevingsvisie.
- **De 'hoeken van het speelveld' zijn onvoldoende verkend:** de twee alternatieven zijn ontwikkeld vanuit de mate en wijze van concentratie van nieuwe woningen en in relatie daarmee de infrastructuur. In het MER staat niet waarom is gekozen om juist deze alternatieven uit te werken. Voor belangrijke onderwerpen, die aansluiten bij de belangrijkste ambities van de gemeente, zoals groen/blauwe structuren, leefbaarheid/sociale aspecten en duurzaamheid, zijn geen keuzes in beeld gebracht. Mogelijk zouden andere en betere oplossingen in beeld zijn gekomen als deze aspecten wel leidend waren voor de alternatieven en varianten. Daarmee is het 'speelveld' van oplossingsrichtingen onvoldoende verkend.
- **Beschrijving referentiesituatie is onvoldoende en onvolledig:** een goede beschrijving van de referentiesituatie is belangrijk om te bepalen wat er nodig is om ambities te halen. De gemeente beschikt over veel gegevens over de huidige milieusituatie. Deze zijn te weinig gebruikt of niet altijd op de juiste wijze. De beoordelingskaders en beoordeling van effecten sluiten niet altijd aan op het abstractieniveau en op de looptijd van het plan. Ook zijn deze niet goed afgestemd op de ambities, keuzes en intenties van de omgevingsvisie. Op onderdelen is er een onjuist beeld.
- **Borging van milieubelang in vervolgproces is niet duidelijk:** hoe de plannen daadwerkelijk worden uitgevoerd is onzeker, bijvoorbeeld omdat de gemeente hier vaak afhankelijk is van andere partijen. Dit geeft het risico dat bij uitvoering van de projecten andere milieueffecten zullen optreden dan nu zijn beschreven. Inzicht in de borging van maatregelen, om effecten te beperken, ontbreekt. Met monitoring kan dit soms worden opgevangen, echter ook een dergelijk monitoringprogramma ontbreekt nu.
- **De beschrijving van de milieueffecten is voor een aantal thema's onvoldoende:** er is meer milieu-informatie nodig over natuur, gezondheid, lucht, geluid, cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit en energie. Deze informatie is ook nodig om de hierboven genoemde omissies te kunnen oplossen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER in te gaan op bovengenoemde punten. Deze extra informatie moet het mogelijk maken om een goed onderbouwd besluit te nemen over de omgevingsvisie Overvecht, waarbij het belang van de leefomgeving volwaardig mee kan wegen.

De Commissie heeft de zienswijzen gelezen en meegenomen bij het opstellen van dit advies. Ze verwijst er niet of slechts op een enkele plek expliciet naar.

## Leeswijzer

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. Dit hoofdstuk gaat in op de eerste vier punten van de hierboven opgesomde ontbrekende informatie. Dit betreft *fundamentele en methodologische* onderwerpen. Ieder onderdeel sluit af met concrete adviezen voor aan te vullen informatie.

In hoofdstuk 3 geeft de Commissie concrete adviezen en aanbevelingen voor de concrete aan te vullen *milieu-informatie* (het laatste hoofdpunt hierboven). Deze informatie is nodig om de gevraagde informatie in hoofdstuk 2 goed te kunnen geven.

**Bijlage 1:** bevat de toelichting op de adviezen en aanbevelingen in hoofdstuk 3.

Naar aanleiding van het conceptadvies stelde de gemeente nog een aantal vragen. Deze vragen en de antwoorden van de Commissie daarop zijn te vinden bij de openbare stukken op de projectpagina van de website.



Figuur 1: Overvecht met inrichting volgens het voorkeursalternatief in de ontwerp-omgevingsvisie (bron: MER).

### **Aanleiding MER**

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn (2040). Omdat de omgevingsvisie een kader biedt voor mer- (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 als er gevolgen voor Natura 2000- gebieden kunnen zijn.

### **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 Utrecht – besluit over de omgevingsvisie voor Overvecht.*

*De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 2 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3810 op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.*

## 2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe op de eerste vier hoofdpunten in hoofdstuk 1 en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de gemeente Utrecht.

### 2.1 Het MER als spiegel voor de omgevingsvisie

#### **Iteratief proces tussen omgevingsvisie en MER**

Voor het opstellen van de concept-omgevingsvisie Overvecht heeft participatie plaatsgevonden.<sup>3</sup> De Commissie waardeert dat het MER zelf vervolgens is opgesteld in wisselwerking met het maken van de concept-omgevingsvisie. In het MER staat dat iedere stap in de omgevingsvisie in een iteratief proces is getoetst met milieuonderzoek in het MER: het milieuonderzoek is dus gebruikt bij het ontwerpen. De Commissie ziet dit echter in het MER niet terug.

Het rapport geeft op pagina 6 aan dat het definitieve MER 'verslag legt van de effecten van de onderzoeksalternatieven en van de ontwerp-omgevingsvisie'. De Commissie constateert dat hierdoor inzicht in het proces mist dat ten grondslag ligt aan het tot stand komen van het voorkeursalternatief en daarmee van de omgevingsvisie. De motivering voor specifieke keuzes is daardoor onvoldoende transparant.<sup>4</sup> Het is belangrijk voor inwoners en bestuurders om de gemaakte keuzes voldoende te kunnen plaatsen.

#### **Aansluiting MER op het besluit**

De omgevingsvisie is op onderdelen redelijk concreet en op andere juist nauwelijks. Een voorbeeld: de visie schetst een concreet beeld van de toekomstige fysieke openbare ruimte van de wijk. De accenten liggen bij de ontwikkeling van infrastructurele structuren en bij de

<sup>3</sup> Zie pagina 43 van het MER.

<sup>4</sup> Het MER geeft geen overzicht over de afwegingen die 'onderweg' zijn gemaakt. Daardoor is niet duidelijk hoe de keuze voor het voorkeursalternatief in de omgevingsvisie tot stand is gekomen en hoe het behalen van ambities, doelen en de milieueffecten ervan zijn gewogen. Ook is niet helder welke scenario's zijn overwogen of uitgewerkt en wat daarvan de milieueffecten zijn. De omgevingsvisies heeft veel ambities: bijvoorbeeld meer woningen en werkplekken, meer en beter groen en meer veiligheid. Hier mist een analyse over hoe en waar deze onderling (kunnen) botsen of elkaar juist ondersteunen.

wijze van verdichten en daarnaast bij versterking van blauw-groene structuren. Aan de andere kant is de visie juist niet concreet over bijvoorbeeld de stedenbouwkundige compositie en hoe dit in programma's zal worden uitgewerkt. De Commissie begrijpt dit, omdat er nog grote onzekerheden zijn over de manier waarop de nieuwbouwtwikkeling vorm zal krijgen. Tegelijkertijd is dit wel informatie die nu al belangrijk is, bijvoorbeeld voor de beoordeling van de sociale aspecten.

Het risico is dat door het ontbreken van mogelijke uitwerkingen kansen worden gemist om de ambities op de beste manier te realiseren.<sup>5</sup> De omgevingsvisie biedt ontwikkelvrijheden en dus ook potentieel uiteenlopende milieueffecten. Deze zijn in het MER onvoldoende in beeld gebracht en op milieueffecten beoordeeld. Het MER zelf werkt verschillende milieuonderwerpen onvoldoende consequent en ook niet op hetzelfde detailniveau uit. Dit zorgt ervoor dat niet duidelijk is of deze oplossingen de problemen in de wijk het beste oplossen.<sup>6</sup> Daarmee vervult het MER niet de functie die het kan hebben.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER beter te beschrijven hoe de ambities van dit project en de gemeente Utrecht zijn gewogen en tot welke keuzes dit leidt of heeft geleid. Geef vervolgens concreet aan hoe beide alternatieven en het voorkeursalternatief tot stand zijn gekomen en hoe milieu-informatie daarbij een rol heeft gespeeld.

## 2.2 Ontwikkeling van alternatieven: de 'hoeken van speelveld'

### **MER als spiegel voor de omgevingsvisie**

Een omgevingsvisie is een planinstrument dat samenhang brengt in en visie voor de ontwikkelingen in een gebied. Het is een geschikte plek om bestaand en nieuw beleid voor verschillende beleidsvelden voor de gehele fysieke leefomgeving in elkaar te vlechten en afwegingen over conflicterende ruimtevragen te maken. Dit is een complexe opgave. Vaak kunnen niet alle ambities voor de fysieke leefomgeving gelijktijdig gerealiseerd worden. Niet alles kan altijd overal. Het MER moet daarom een objectieve blik geven op de milieueffecten van beleidskeuzes, besluiten en consequenties daarvan voor de omgeving. Het houdt daarmee de omgevingsvisie een spiegel voor. Het is op die manier in belangrijke mate ondersteunend in het besluitvormingsproces over het omgevingsbelang. Nu ontbreekt in het MER een scherpe analyse van de effectiviteit van de omgevingsvisie.

### **De 'hoeken van het speelveld'**

Alternatief 1 en 2 zorgen voor het verminderen van het aandeel van de auto in het verkeer.<sup>7</sup> Deze 'modal shift' is in alternatief 1 iets sterker dan in alternatief 2. Andere ambities (zoals voor groen/blauw, leefbaarheid, energie, circulariteit/klimaat) zijn niet sturend geweest bij de alternatievenontwikkeling. Deze zijn uitgewerkt vanuit de vraag naar welke optimalisatie hiervan *binnen* de gekozen alternatieven mogelijk is.

<sup>5</sup> Gerelateerde onderwerpen als samenstelling woningvoorraad (en dus bevolking), leefbaarheid, en dergelijke worden vooral gepositioneerd als aangehaakt op algemeen Utrechts beleid, dus min of meer qua invulling losstaand van de fysiek-ruimtelijke structuren. De vraag is of dat juist is en of niet meer nodig is om de ambities voor Overvecht te behalen.

<sup>6</sup> Problemen voor bijvoorbeeld de sociale aspecten als kwetsbare groepen en inclusiviteit.

<sup>7</sup> In absolute zin groeit het volume, omdat het aantal inwoners en arbeidsplaatsen toeneemt.

De twee alternatieven bieden volgens de Commissie onvoldoende inzicht in hoe de ‘hoeken van het speelveld’ zijn verkend. Hiertoe hadden alternatieven gericht op een aantal specifieke ambities/thema’s kunnen worden onderzocht.<sup>8</sup> Dit had kunnen helpen om:

- een vollediger beeld te geven van wat er aan onderwerpen speelt;
- de maximale mogelijkheden per thema in beeld te brengen;
- beter duidelijk te maken wat de consequenties van verschillende keuzes op thema’s zijn.

Dit is belangrijke informatie voor inwoners en bestuurders en ook dit had deel uit moeten maken van het iteratief proces. Nu is niet duidelijk of de beste alternatieven uiteindelijk in beeld zijn gebracht of dat er meer mogelijk was geweest en er dus kansen zijn gemist. Ook is niet duidelijk in welke mate de verschillende ambities haalbaar zijn.

De Commissie ziet meerwaarde in het verder uitwerken van een aantal thema’s gerelateerd aan vraagstukken in het gebied die om een oplossing vragen en in het daarmee verder verkennen van de hoeken van het speelveld. Deze thema’s kunnen dan resulteren in meerdere uitgewerkte alternatieven, die starten vanuit de geformuleerde ambities voor bijvoorbeeld:

- sociale aspecten<sup>9,10</sup>, gezondheid<sup>11</sup> en stedenbouwkundig/ruimtelijk ontwerp;
- groen, blauw, kwaliteit openbare ruimte en biodiversiteit vanuit een systeemvisie;
- fysieke bouwopgave, circulariteit, energie (en duurzaamheid) inclusief de consequenties voor het gebruik van de ruimte<sup>12,13</sup>.

De Commissie adviseert het MER aan te vullen met de uitwerking van enkele aanvullende alternatieven, rond bijvoorbeeld de geclusterde thema’s die hierboven zijn genoemd.

## 2.3 Referentiesituatie en autonome ontwikkeling

### Referentiesituatie milieusituatie

Er ontbreekt op verschillende onderdelen een helder overzicht van de referentiesituatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor:

- **Ruimtelijke kwaliteit en cultuurhistorie:** er is onvoldoende duidelijk wat nu de huidige situatie is. Niet alleen zijn de historische kwaliteiten vanuit CIAM<sup>14</sup> onvoldoende geduid, ook hoe zich dat in de tijd heeft ontwikkeld. Deze informatie is van belang om te

<sup>8</sup> Nu zijn de oplossingen geconcentreerd rond het halen van de woningbouw- en bedrijvendoelestellingen en uitgewerkt voor vooral mobiliteit.

<sup>9</sup> Bij dit onderwerp horen onder meer ongelijkheid, inclusiviteit, veiligheid en leefkwaliteit.

<sup>10</sup> Veel zienswijzen noemen sociale veiligheid als belangrijk thema.

<sup>11</sup> Inclusief geluid en lucht, zie ook hoofdstuk 3 en bijlage 1.

<sup>12</sup> Dit heeft zowel ruimtelijke als sociale implicaties. Bijvoorbeeld zijn bepalend de plaats, tijd en hoeveelheid van sloop dan wel renovatie.

<sup>13</sup> Bijvoorbeeld zou gekeken kunnen worden naar minimale sloopopgave of juist maximaal benutten bestaande bouwooppervlakken (optoppen en sloop in combinatie met hoogbouw) etc. of verschil in typologie hoogbouw – laagbouw ook voor verschillende doelgroepen etc. Ook denkbaar is alternatief met compacte bouwvormen ondersteund met deelvoorzieningen in een alternatief waarbij bouwooppervlak maximaal wordt beperkt. Dit alles doet geen afbreuk aan de doelstellingen voor het aantal woningen en arbeidsplaatsen, maar wel op de sturing en daarmee impact van de bouwopgave op haar omgeving. Dit geldt nadrukkelijk voor de aspecten circulariteit en (mogelijke oplossingen en knelpunten voor) de energieopgave (netcongestie et cetera).

<sup>14</sup> Congrès Internationaux d’Architecture Moderne.

bepalen welke structurerende elementen behouden zouden moeten blijven, versterkt of aangepast. Ook zijn andere cultuurhistorische waarden onvoldoende in beeld gebracht.

- **Natuur, biodiversiteit en stikstof:** er is onvoldoende gebruik gemaakt van beschikbare gegevens<sup>15</sup> en er is niet aan indicatoren getoetst die verband houden met de ambities van de omgevingsvisie.
- **Waterhuishouding:** het MER gaat te summier in op de waterhuishoudkundige staat van het projectgebied en de omgeving. Daardoor ontbreekt een volledig beeld.
- **Groen:** welke type groen, sport- en speelvoorzieningen en een analyse of de bestaande voorzieningen voldoende zijn voor de huidige bewoners ontbreekt.
- **De verdeling van bezit:** deze is niet goed in kaart gebracht waardoor niet duidelijk is wat dit betekent voor de gestelde opgave. Veel zogenaamd ‘gespikkeld’ bezit (mix van verschillende woningeigenaren) maakt de opgave lastiger en minder haalbaar. Dergelijke informatie kan bepalend zijn voor beleidskeuzes en aanvullend beleid.
- **Sloop:** onduidelijk is of het waarschijnlijk is dat vanuit stedenbouwkundige samenhang en ruimtelijke kwaliteit toch relatief goede blokken gesloopt moeten worden. Dit zou weer negatief scoren voor circulariteit. Een andere optie is dat dit meelift met de renovatieopgave.
- **Overzicht van vaststaande plannen:** dit is nodig voor het bepalen van de autonome ontwikkelingen en daarmee voor het vergelijken van de milieueffecten.

Hoofdstuk 3 en bijlage 1 gaan hier verder op in.

### Referentiesituatie beleid gemeente Utrecht voor de leefomgeving

De gemeente Utrecht heeft op veel beleidsterreinen ambities in verschillende beleidsnota's verregaand uitgewerkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor gezondheid<sup>16</sup>, sociale ontwikkeling, duurzaamheid (inclusief energie en circulariteit), klimaatadaptatie en verkeersbeleid (waaronder parkeren).<sup>17</sup> Dit beleid stelt kaders voor de ontwikkelingen in Utrecht Overvecht. In het MER ontbreekt een overzicht van vaststaande beleidskaders.

Sommige keuzes zijn te herleiden naar die algemene kaders. Het wordt echter inhoudelijk onvoldoende en onvolledig geduid in het MER. Niet alleen geeft dit te weinig inzicht in de autonome ontwikkeling, het MER maakt ook niet goed duidelijk welke effecten van de nieuwe ontwikkeling bepaald worden door deze kaders.<sup>18,19</sup> Ook toetst het MER niet expliciet genoeg aan de Utrechtse beleidskaders die gelden voor wonen op milieubelaste locaties (bijvoorbeeld voor lucht<sup>20</sup> en geluid<sup>21</sup>). In figuur 2 is het Utrechtse beleidskader voor een Gezonde leefomgeving samengevat.

---

<sup>15</sup> Voorbeelden: voor stikstof zijn verouderde gegevens gebruikt. Voor biodiversiteit zijn soortenlijsten gebruikt zonder aantallen en verspreiding.

<sup>16</sup> [Gezondheid – Samen Gezondheidsverschillen verkleinen 2024 – 2027](#).

<sup>17</sup> [Mobiliteitsplan 2040](#).

<sup>18</sup> Voorbeeld: er komt veel nieuwbouw, maar de uitwerking hiervan wordt bepaald door de al bestaande vergaande circulaire beleidskaders. De consequenties daarvan zijn niet duidelijk voor de bouw en daarmee ontbreekt dus inzicht in de milieueffecten.

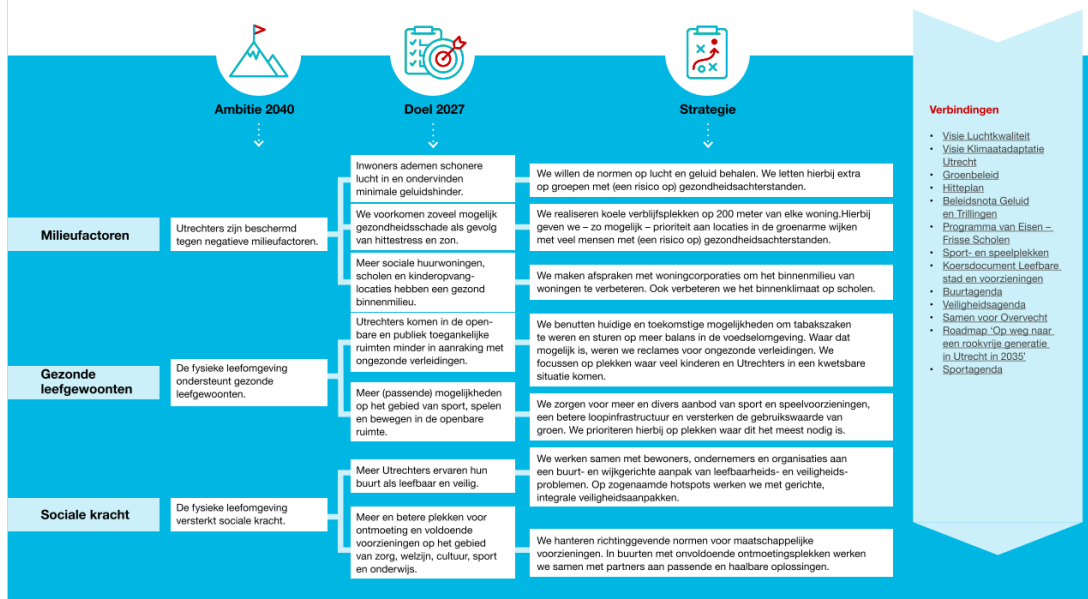
<sup>19</sup> Wat wordt bijvoorbeeld wel/niet vanuit het convenant duurzaam bouwen in welke mate overgenomen? Hoe zit dat qua proces en borging in elkaar (zie monitoringsplan). En wat voor invloed (bijvoorbeeld met een gevoeligheidsanalyse) kan dat dan hebben op de aangegeven effectbepaling?

<sup>20</sup> [Gezondheid – Samen Gezondheidsverschillen verkleinen 2024 – 2027](#): onder andere “...(voor) plekken waar groepen met (risico) op gezondheidsachterstanden langdurig verblijven, te zorgen voor voldoende afstand tot drukke wegen. (...) tenminste 300 meter tot snelwegen en 50 meter tot drukke binnenstedelijke wegen (...)”, “we bouwen geen nieuwe woningen binnen 100 meter van een snelweg”.

<sup>21</sup> [Beleidsnota Geluid en Trillingen](#).



# Gezonde leefomgeving



Figuur 2: Schema doelen en strategie Gezonde Leefomgeving (bron Beleidsnota Gezondheid – Samen gezondheidsverschillen verkleinen, 2024 – 2027, gemeente Utrecht 2023).

De Commissie mist de volgende informatie die relevant is voor de manier waarop het gebied ontwikkeld zal worden en dus voor beleidskeuzes en aanvullend beleid. Ze adviseert dan ook het MER hiermee aan te vullen:

- Werk een aantal beschrijvingen van de referentiesituatie en milieueffecten en ook het beoordelingskader verder uit en laat deze goed aansluiten op de doelen, ambities en te maken keuzes in de omgevingsvisie. Zie ook hoofdstuk 3.
- Bepaal wat de al vastgestelde randvoorwaarden en condities zijn en hoe die doorwerken voor Overvecht.
- Zorg met de extra milieu-informatie, de randvoorwaarden en uitgangspunten (voervloeiend uit beleidsambities en algemene beleidskaders) dat het mogelijk is op basis van het MER een duidelijk kader of programma van eisen voor vervolgbesluiten uit te werken.

## 2.4 Monitoring en borging van milieubelang in het vervolgproces

De Commissie ziet dat de uitwerking van de visie in projecten doorschuift naar deelprogramma's. Dat hoort ook bij het planniveau van een omgevingsvisie. Het is wel de vraag hoe dan het milieubelang gedurende het hele proces gewaarborgd blijft. Dat is in dit geval extra van belang omdat er nog veel onzeker is in de plannen. Bijvoorbeeld is de gemeente voor het realiseren van de woningbouw grotendeels afhankelijk van andere partijen, waardoor niet alles nu duidelijk kan zijn.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Zo zijn er afhankelijkheden van initiatieven van woningbouwontwikkelaars en van openbaar vervoeraanbieders.

De Commissie heeft tijdens het locatiebezoek<sup>23</sup> begrepen dat voor meerdere uit te werken projecten nog een mer-beoordeling zal plaatsvinden. Dit is nog niet concreet gemaakt en geborgd. Dit, en het ontbreken van voldoende gedetailleerde gegevens, brengt de volgende risico's met zich mee:

- De milieugevolgen van deelprojecten en wat ze bijdragen aan de milieudruk in de wijk als geheel komen mogelijk niet of niet voldoende in beeld. Daarom moeten thema's zoals groen, recreatie, natuur, water en energie op netwerkniveau voldoende zijn verkend (zie ook paragraaf 2.3).
- Bij onvoldoende overzicht en sturing kunnen de milieueffecten van de deelprojecten samen uiteindelijk tot ongewenste cumulatie leiden. Zeker gezien de nu al hoge milieubelasting van het gebied, zoals voor geluid, is inzicht hierin belangrijk.

Om te zorgen dat in het verdere proces milieu-informatie een volwaardige rol kan blijven spelen adviseert de Commissie het MER aan te vullen met ten minste de volgende informatie:

- Ontwikkel een monitoringssystematiek- en programma om de milieugevolgen te volgen en maatregelen te borgen. Geef aan hoe wordt gehandeld als milieueffecten daartoe aanleiding geven.
- Ontwikkel als onderdeel van het monitoringprogramma een 'milieuboekhouding' voor het gehele gebied. Bepaal de milieudruk die acceptabel is.
- Beschrijf hoe de gemeente regie over dit proces neemt en dit organiseert: wie is verantwoordelijk en wat is de planning? Geef aan wat de mogelijkheden en beperkingen zijn om bij te sturen als daar aanleiding voor is.

### 3 Adviezen voor de uitwerking van de noodzakelijke milieu-informatie

In voorgaand hoofdstuk staan de belangrijkste adviezen van de Commissie. Voor een goede opvolging van deze adviezen is echter ook aanvullende milieu-informatie nodig. De Commissie somt de adviezen op en adviseert deze uit te voeren alvorens een besluit over de omgevingsvisie te nemen. Ook geeft de Commissie een aantal aanbevelingen voor de uitwerking van de omgevingsvisie in programma's. Bijlage 1 van dit advies bevat de achtergronden van en toelichtingen op deze adviezen en aanbevelingen.

---

<sup>23</sup> De Commissie bracht op 22 mei 2024 een bezoek aan de wijk.

## 3.1 Adviezen voor aan te vullen informatie

### 3.1.1 Natuur

De Commissie adviseert het MER aan te vullen met:

- Een op actuele gegevens gebaseerde en voor deelgebieden gedifferentieerde beschrijving van de ecologische kwaliteiten van Overvecht die inzicht geeft in de betekenis van groen, natuur, water en biodiversiteit voor de kwaliteit van de leefomgeving van de bewoners en de effecten van de alternatieven daarop. Kies daarbij een bredere insteek dan alleen beschermde (met name aan gebouwen gebonden) soorten. Kijk ook naar soorten en ecologische kwaliteiten van andere elementen in de wijk. Betrek hierbij ook de effecten van uitbreiding van groen op ecosysteemfuncties.
- Een omschrijving van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN.
- Een actueel beeld van de stikstofdepositie in het Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen op basis van AERIUS Monitor (2023).
- Een beoordeling van de veranderingen in stikstofemissies per inwoner van Overvecht, zodat de effecten van maatregelen die autoverkeer verminderen op de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden duidelijker tot hun recht komen.

### 3.1.2 Groen en recreatie

Hoewel tijdens het locatiebezoek hierover meer duidelijkheid werd gegeven adviseert de Commissie het groen, oud en nieuw, beter te definiëren en de functie van het groen te relateren aan de behoefte van mens en natuur. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van groen- en recreatienormen.

### 3.1.3 Geluid

De Commissie adviseert het toetsingskader van geluid en de gerapporteerde data op elkaar aan te laten sluiten. De beoordeling is nu niet navolgbaar.

### 3.1.4 Lucht

De Commissie adviseert om de luchtkwaliteitsprognoses en -analyses die de Gemeente Utrecht heeft, te gebruiken bij de beoordeling van de alternatieven. Gebruik dan bij de toetsing ook de actuele Europese, Nationale en Utrechtse beleidskaders.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Utrecht heeft zich verbonden aan het Schone Lucht Akkoord.

### 3.1.5 Gezondheid

De Commissie adviseert meer en betere indicatoren te gebruiken bij de beoordeling en ontwikkeling van alternatieven voor Gezondheid, inclusief Sociale aspecten. Het Utrechts gezondheidsbeleid 'Samen Gezondheidsverschillen verkleinen'<sup>25</sup> biedt hiervoor uitstekende aanknopingspunten.

### 3.1.6 Cultuurhistorie en ruimtelijk kwaliteit

De Commissie adviseert goed te beschrijven wat de historische CIAM-kwaliteiten zijn en hoe die zich hebben ontwikkeld. Beschrijf daartoe de huidige situatie, de te behouden waardevolle kwaliteiten en de zwakheden die verbetering behoeven. De Commissie adviseert het MER per alternatief aan te vullen met de risico's en kansen van de sloop- en bouwactiviteiten voor de cultuurhistorische kwaliteiten van Overvecht en omgeving. Geef aan hoe deze kwaliteiten in het vervolg worden meegenomen en worden bewaakt. Daarnaast adviseert de commissie de effecten van de ontwikkeling op erfgoed binnen en buiten Overvecht in beeld te brengen.

Verder adviseert de Commissie een brede en integrale ruimtelijk analyse te maken van alle onderzochte alternatieven. Baseer dit op de ambities en beleid van de gemeente en het doelbereik daarvan om zodoende de hoeken van het ruimtelijke speelveld te verkennen.

### 3.1.7 Energie

De Commissie adviseert de problematiek van netcongestie in deze fase al uit te werken en in kaart te brengen, vanwege de grote consequenties voor de fysieke ruimte en om te bepalen wat en op welke termijn te realiseren is.

## 3.2 Aanbevelingen voor de latere planuitwerking en besluitvorming

### 3.2.1 Verkeer

De Commissie beveelt aan:

- Om in het vervolg van de uitwerking van de omgevingsvisie uit te gaan van een naar het heden geactualiseerd verkeersmodel dat ook gebruikt wordt voor kwantitatieve berekeningen voor verkeersscenario's tot 2040. Zo kunnen hardere schattingen van geluid en emissies worden gemaakt.
- Voor het verbeteren van de verkeersveiligheid bij de verdere stedenbouwkundige uitwerking van de omgevingsvisie uit te gaan van het multi-dimensionele perspectief op (de oorzaken van) ongevallen zoals beschreven in het concept Duurzaam Veilig Wegverkeer.
- Om het gewenste dienstverleningsniveau van het OV in de alternatieven stevig te borgen in lange termijn afspraken en garanties.

<sup>25</sup> Klik [hier](#) voor het rapport.

### 3.2.2 Energie

De Commissie beveelt aan om bij de verdere besluitvorming de energie- en CO<sub>2</sub>-opgaves en effecten scherper in beeld te brengen:

- Huidige situatie energiemix, energiegebruik en bijbehorende CO<sub>2</sub>-uitstoot.
- Toekomstige situatie energiemix, energiegebruik en bijbehorende CO<sub>2</sub>-uitstoot, inclusief ruimtelijke consequenties, zowel op basis van de autonome ontwikkeling (aanpassingen in de wijk uitgaande van bestaand beleid, et cetera) als voor de toevoeging van woningen en werkgelegenheid en aanvullend gebiedsgericht beleid.
- Het begrippenkader eenduidig te formuleren.

### 3.2.3 Circulariteit

De Commissie beveelt aan een genuanceerder circulair toetsingskader te hanteren, dat bijvoorbeeld inspeelt op:

- De mate waarin materiaal nodig is voor nieuwbouw, renovatie en infrastructuur.
- In welke mate er mogelijkheden zijn voor hergebruik: beter benutten panden door renovatie, optoppen, hergebruikmogelijkheden van vrijkomende materialen uit de wijk en hergebruik van materialen voor nieuwbouw en renovatie van gebouwen en infrastructuur.
- In welke mate er mogelijkheden zijn voor toepassing van duurzame materialen zoals biobased materialen.
- In welke mate de materialen zo kunnen worden toegepast dat er meerwaarde ontstaat voor de toekomst, bijvoorbeeld in het kader van levensduur, 'total cost of ownership', losmaakbaarheid, herbruikbaarheid, et cetera.

Bovenstaande kan per deel van de wijk en bijvoorbeeld ook per bouwtype verschillen. Zo heeft een ontwikkeling van hoogbouw met kleine compacte appartementen met veel deelvoorzieningen een ander effect dan laagbouw zonder deelvoorzieningen.

## Bijlage 1 Toelichting op hoofdstuk 3

In deze bijlage staat per milieuonderwerp een toelichting op de adviezen en aanbevelingen in hoofdstuk 3 van dit advies.

### Verkeer

De beoordelingssystematiek voor verkeer richt zich op vergelijking van de effecten van de twee alternatieven met de referentie 2030.

De beoordelingssystematiek in het MER kent een aantal kwetsbaarheden, die resulteren in onzekerheden voor de beoordelingen. Het gebruikte model gaat uit van basisjaar 2015 en bekijkt enerzijds enkele kwantitatieve effecten (verkeersintensiteiten en kruispuntbelastingen) en anderzijds enkele relatieve effecten (modal shift en verkeersveiligheid) voor 2030. De doorkijk naar 2040 is kwalitatief en verder niet verder onderbouwd. De doorkijk stelt dat er in de periode 2030–2040 weinig in het geschetste beeld zal veranderen, aannemende dat er geen belangrijke andere ontwikkelingen zijn. Andere keuzes en ontwikkelingen hebben effect op de gekwantificeerde effecten en mogelijk ook de relatieve effecten. Met name gaat het om:

- De modal shift<sup>1</sup> is in beide alternatieven in de gewenste richting. In alternatief 1 is dit wat sterker dan in alternatief 2. Het parkeerbeleid in beide geanalyseerde alternatieven is echter verschillend ingevuld: alternatief 1 gaat uit van een veel sterkere sturing op parkeren dan alternatief 2. Voor beide alternatieven wordt een verdere vermindering van autogebruik bepleit door middel van extra scherp parkeerbeleid. De vraag rijst of een (in beide alternatieven zelfde) sturend parkeerbeleid in alternatief 2 niet tot dezelfde of een sterkere modal shift kan leiden in vergelijking met alternatief 1.
- De relatieve score voor verkeersveiligheid wordt vooral bepaald door de hoeveelheid autoverkeer in woonbuurten. Echter, de verkeersveiligheidsproblematiek verandert van karakter. Er is al jaren een toename in (ernstige) fietsongevallen. Dit komt door de snel toenemende variëteit aan voertuigen, toenemende snelheidsverschillen en gebrekkige infrastructuur. Anderzijds worden juist meer disciplinerende maatregelen genomen voor bestuurdersgedrag in auto's (bijvoorbeeld ISA). Deze ontwikkeling lijkt niet meegenomen te zijn in de beoordeling van de verkeersveiligheid, mede in het licht van de verwachte sterke toename van fietsverkeer. Daardoor zijn de referentie en de relatieve effecten van beide alternatieven ten opzichte van de referentie onzekerder dan het MER aangeeft.
- In beide alternatieven is het aandeel van gebruik van OV gebruik in de verplaatsingen gelijk. In alternatief 1 wordt het OV-aanbod opgesplitst naar enerzijds de diensten op de HOV-verbinding en anderzijds naar meer buurtgerichte OV-diensten. De groeiende druk op de OV-sector maakt in dit 'dubbele' OV-concept vooral de buurtgerichte OV-diensten kwetsbaar voor toekomstige vershraling van dienstverlening. Bovendien is niet helder in hoeverre reizigers vanuit verschillende buurten in Overvecht meer afhankelijk worden van overstap. Mogelijke vershraling en overstappen verlagen de toegankelijkheid tot en de aantrekkelijkheid van OV in belangrijke mate.

---

<sup>1</sup> Verschuiving in keuzes voor vervoerwijzen.

## Natuur, biodiversiteit en stikstofdepositie:

In de Omgevingsvisie is forse uitbreiding en kwaliteitsverbetering van groen een belangrijke ambitie. Aan dit groen zijn verschillende functies verbonden: klimaatadaptatie, ontmoeten/spelen/sporten, gezondheid en biodiversiteit.

Om biodiversiteit te versterken worden ecologische verbindingen verbeterd en aangelegd, nieuwe bomen en struiken geplant, natuurlijke oevers ontwikkeld, veenweide hersteld en nestgelegenheid in gebouwen aangebracht. Het plan combineert dit met recreatieve verbindingen en uitbreiding van de hoeveelheid zichtbaar water in de wijk.

Deze algemene ambities zijn in de omgevingsvisie ruimtelijk uitgewerkt, maar (nog) niet uitgewerkt naar specifieke doelen voor biodiversiteit en ecologische kwaliteit, bijvoorbeeld in de vorm van te ontwikkelen biotopen of te stimuleren soorten. Ook zijn de kwantitatieve (uitbreidings-)doelen niet gekoppeld aan versterking van specifieke functies.

### Effecten op natuur en biodiversiteit

#### *Referentiesituatie*

De beschrijving van de referentiesituatie is voor beschermde soorten zeer algemeen. Er is geen inzicht in verspreiding en aantallen van soorten in de wijk. Ook ontbreekt een ecologische interpretatie van deze gegevens, die inzicht zou kunnen geven in de ecologische betekenis van verschillende deelgebieden.

Voor NNN-gebieden is geen inzicht gegeven in de wezenlijke kenmerken en waarden van deelgebieden, terwijl dit in het toetsingscriterium wel gebruikt zou moeten worden. De instandhoudingsdoelen en huidige kwaliteit van Natura 2000-gebieden zijn niet opgenomen in het MER.

Voor de betekenis van biodiversiteit van de huidige wijk verwijst het MER naar de natuurwaardenkaart van Overvecht. Deze kaart geeft echter alleen een indicatief beeld van het mogelijk voorkomen van beschermde soorten. Deze zijn niet per definitie representatief voor de ecologische kwaliteit van een gebied, bijvoorbeeld omdat vrijwel alle soorten planten en insecten niet beschermd zijn. Het MER noemt een aantal ruimtelijke kenmerken die van belang kunnen zijn voor (beschermde) soorten, maar vult dit niet concreet in met aanwezige biotopen en soorten. De autonome ontwikkeling beschrijft zeer algemene trends, die veelal niet specifiek voor Overvecht zijn uitgewerkt. Deze geven geen beeld van de ontwikkeling van de biodiversiteit zelf.

#### *Beschermde soorten*

Het effect op beschermde soorten is volgens het MER negatief, omdat verdichting plaatsvindt. De focus is eenzijdig op gebouwen-bewonende beschermde soorten is gericht. Daardoor komen de effecten op (beschermde) soorten die aan andere biotopen zijn verbonden, zoals groenvoorzieningen en wateren, onvoldoende in beeld. De in de omgevingsvisie opgenomen ambitie om groen fors uit te breiden, in nieuwe en bestaande woningen faunavoorzieningen aan te brengen en ecologische verbindingen uit te breiden en te versterken zijn niet in de effectbeoordeling betrokken. Het effect op beschermde soorten is daarom (veel) te negatief ingeschat.

Uit de effectbeoordeling blijkt dat er geen verschillen in effecten optreden tussen beide alternatieven, terwijl er volgens het MER wel verschillen zitten in de wijze van verdichting, de hoeveelheid sloop en de hoeveelheid groen die wordt toegevoegd.

#### *Effecten op Natuurnetwerk Nederland*

De effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN worden neutraal beoordeeld. Nergens geeft het MER enige duiding van wat deze wezenlijke kenmerken en waarden zijn, en hoe het voornemen die zouden kunnen beïnvloeden. De conclusie over de effecten op het NNN is daardoor niet onderbouwd.

#### *Effecten op kansen versterking biodiversiteit*

Het MER verwacht zonder duidelijke ecologische motivatie dat het extra groen in de wijk geen compenserend effect heeft op de effecten van de extra 7000 woningen die worden gebouwd. Ook in deze beoordeling lijkt de focus op beschermde soorten in gebouwen leidend te zijn. Het feit dat in groene (en blauwe) delen van de wijk totaal andere soorten leven dan in en op de gebouwen speelt in het MER geen rol. Dit geldt ook voor het effect van uitbreiding van faunavoorzieningen in bestaande en nieuwe woningen. Ook dit leidt volgens de Commissie tot een waarschijnlijk te negatief oordeel van het effect van de omgevingsvisie op de ontwikkeling van de biodiversiteit in het gebied.

De Commissie mist in het MER een duidelijke visie op wat zinvolle parameters zijn om biodiversiteitsontwikkeling in stedelijke milieus en binnen langere doorlooptijden te beoordelen. Een koppeling aan stedelijke ecosysteefuncties, die ook een verband leggen tussen biodiversiteit en leefomgeving van bewoners mist. Ook komen de aanzetten voor Natura Based Solutions in de omgevingsvisie niet terug.

Bij de mitigerende maatregelen worden maatregelen geïntroduceerd die al in de omgevingsvisie zelf zijn opgenomen, en dus onderdeel zijn van het voornemen (zoals nieuwe woningen natuurinclusief maken, het natuurinclusief inrichten van gebieden waar niet gebouwd wordt en het vergroten van de nadruk op openbaar vervoer). Ook vanuit dit oogpunt sluit de effectbeoordeling onvoldoende aan bij de omgevingsvisie.

#### **Stikstof**

Het MER maakt gebruik van sterk verouderde informatie over stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden (namelijk de PAS-gebiedsanalyse uit 2017), en gebruikt niet de actuele informatie over stikstofdepositie die in AERIUS beschikbaar is.

Het MER constateert dat de stikstofdepositie op Natura 2000 door het voornemen aanzienlijk toeneemt, waardoor beide alternatieven een sterk negatieve beoordeling krijgen. Deze toename is overigens zeer beperkt (maximaal 0,02 % van de stikstofdepositie die in 2030 in het Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen aanwezig is). Bovendien is een absolute toename van stikstofemissies het logisch gevolg van de sterke toename in aantallen bewoners in Overvecht (die dus niet ergens anders wonen waar ze ook stikstofemissie zouden veroorzaken).

In de effectbeoordeling is door deze benadering geen rekening gehouden met de positieve effecten van beperking van de groei van autoverkeer (versterking OV, meer gebruik van fiets). De Commissie verwacht dat als gevolg van deze maatregelen de emissie van stikstof (en ook CO<sub>2</sub>) *per inwoner* zal dalen, en dat de omgevingsvisie daarom juist bijdraagt aan



vermindering van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden. In plaats van een 'sterk' negatief effect treedt er dus waarschijnlijk een positief effect op.

### **Groen en recreatie**

De kwantitatieve behoefte van de huidige en toekomstige bewoners aan recreatieve groen, sport- en speelvoorzieningen voor verschillende leeftijden en specifiek voor de natuur is niet uitgewerkt. Het MER bevat veel algemene gegevens, zowel bij de referentie, autonome ontwikkeling als effectbeschrijving, maar de functionele duiding van 'groen' is onvoldoende gedefinieerd. Er is geen onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld restgroen, natuurgroen of gebruiksgroen.

In het beoordelingskader komt groen niet meer terug, alleen natuur. Een meer verfijnde inkleuring en oriëntatie van het groen is wel belangrijk, vooral omdat de wijk als onveilig wordt ervaren en er daarom maatregelen nodig zijn om dit gevoel weg te nemen.

### **Geluid**

Het MER neemt geluid van wegverkeer, spoor, industrie en geluidshinder (cumulatief) in beschouwing. Bij spoor en industrie wordt gekeken naar het aantal woningen met een bepaalde geluidbelasting (en verandering hierin bij de verschillende beschouwde alternatieven). Bij wegverkeer geeft het MER op basis van verandering van de etmaalintensiteit op wegvakken een grove schatting. De deelindicator voor wegverkeersgeluid is daarmee in wezen gelijk aan die voor verkeer. De deelindicator voor geluidshinder blijkt geen hinderanalyse te zijn, maar een verzameling of weging van de overige indicatoren. Dit is niet navolgbaar gedaan.

De beoordeling van geluid kan worden gebaseerd op het aantal woningen met een geluidbelasting hoger dan de waarden uit het Utrechts beleid, voor ieder van de deelindicatoren en in zijn geheel (cumulatief). Het is ook mogelijk dit laatste uit te drukken in aantal gehinderden, bijvoorbeeld om beter aan te sluiten op ingediende zienswijzen.

### **Lucht**

De effectbeoordeling van luchtkwaliteit is beperkt tot een analyse van wegvakken met een verandering van de etmaalintensiteit van meer of minder dan 1.500 motorvoertuigen per etmaal. De beoordeling van de alternatieven wijkt hiermee niet af van de analyse binnen het thema verkeer. De beperkte analyse concludeert voorts dat er sprake is van verslechtering, maar dat daarbij geen sprake zal zijn van overschrijding van de normen uit de Wet Milieubeheer. Hierbij worden geen concentraties genoemd. Hiermee zijn de effecten op luchtkwaliteit te gelimiteerd in beeld gebracht.

### **Gezondheid**

Juist voor de wijk Overvecht, waar de gezonde levensverwachting het laagste is van de stad Utrecht (deze is 13,4 jaar korter dan van inwoners van de wijk Noordoost<sup>2</sup>), is een gezonde leefomgeving van groot belang. De gemeente Utrecht pakt dit vraagstuk stevig op. Ze doet

---

<sup>2</sup> [Gezondheid & welzijn volwassenen | Utrecht Monitor \(utrecht-monitor.nl\)](https://www.utrecht-monitor.nl/).

dit onder meer in het Utrechts gezondheidsbeleid waarin ambities, doelen en strategieën voor een gezonde stedelijke leefomgeving zijn beschreven.

Opvallend is, dat in dit MER 'gezondheid' is opgebouwd uit slechts drie indicatoren: Sport en bewegen, Groen in de wijk, Sociale cohesie. Daarnaast wordt de beoordeling van Sport en Bewegen en Groen in de Wijk uiteindelijk op vrijwel dezelfde indicator (mate van toepassing van groenblauwe routes) gebaseerd. Deze indicator is tevens gelijk aan de indicator voor het thema natuur. Dit terwijl voor andere thema's (zoals luchtkwaliteit en geluid) in het MER staat dat deze niet onder gezondheid vallen, omdat zij elders al aan bod komen.

Veel van de facetten die in het eigen Utrechts gezondheidsbeleid worden benoemd als zijnde belangrijk voor een gezonde stedelijke leefomgeving (zie figuur 2) ontbreken geheel in het MER (zoals tabaksverkoop, voedselomgeving, binnenmilieu). Voor andere thema's, zoals hittestress, luchtkwaliteit of geluid, geldt dat zij in het MER bij andere thema's zijn beschouwd. In die gevallen zijn de Utrechtse gezondheidsbeleidskaders onvoldoende opgenomen in de toetsing in het MER. Ook worden de in de beleidsnota Gezondheid uitgewerkte (mitigerende) maatregelen niet of nauwelijks meegenomen in de weging van de alternatieven. De beoordeling in dit MER van gezondheid doet de inzet van Utrecht in het gezondheidsbeleid en de Omgevingsvisie voor Overvecht daarmee onvoldoende recht.

#### **Sociale aspecten zijn veel meer dan cohesie**

In het MER wordt de gezondheidsinvloed van de plannen daarnaast beoordeeld op het thema 'Sociale Cohesie'. Dit gebeurt op een vrij beperkte manier, namelijk door te kijken naar kansen voor een vergroting van de aanwezigheid van maatschappelijke voorzieningen<sup>3</sup> en plekken voor ontmoeting<sup>4</sup>. Onder het kopje Sociale cohesie gaat het MER voor de referentiesituatie daarnaast in op de grote ervaren onveiligheid in de wijk. Bij de weging van de autonome ontwikkeling en alternatieven blijft dit belangrijke doel van de omgevingsvisie echter onbesproken. Ook andere factoren die de sociale cohesie beïnvloeden komen in het MER niet aan bod.

Sociale aspecten (waaronder inclusiviteit, toegankelijkheid, ongelijkheid) zijn in dit MER verder niet meegenomen. Dit is bij de MER'en van omgevingsvisies steeds gebruikelijker. Ook in dit MER voor een visie van een sociaal kwetsbare wijk zou dit van toegevoegde waarde kunnen zijn omdat de bouw- en sloopopgave de sociale karakteristiek van de wijk sterk beïnvloedt. Dit beïnvloedt ook de wensen en eisen aan leefomgevingsgebruik en -kwaliteit. Veel zienswijzen benoemen ook dat juist dit aspect in deze wijk veel van de leefkwaliteit beïnvloedt.

## **Cultuurhistorie en Ruimtelijke kwaliteit**

In paragraaf 3 van dit advies is al benoemd dat de historische kwaliteiten vanuit CIAM onvoldoende zijn gededd. Het staat niet bij de effectbeoordeling bij cultuurhistorie als een cultuurhistorische kwaliteit. Hoewel het geen beschermde waarde is, heeft het wel waarde. Utrecht Overvecht is onderdeel en een kenmerkend voorbeeld van deze periode in het Nederlandse bouwen. Ook zijn cultuurhistorische waarden binnen en buiten het

---

<sup>3</sup> Scholen, kinderopvang, gezondheidscentra, buurthuizen, kerken en moskeeën.

<sup>4</sup> Parken, buurtcafés, restaurants, buurthuizen.

projectgebied niet of te summier beschreven. Daardoor ontbreekt in het MER een analyse van de effecten van de visie op deze waarden. Enkele voorbeelden:

- De sloop- en nieuwbouwpoging kan kwaliteiten versterken, maar daar ook afbreuk aan doen. Doordat de bouwpoging ruimtelijk nog niet is uitgewerkt zijn de effecten onduidelijk<sup>5</sup>.
- Een aantal belangrijke middenbermen met grote bomen worden 'verschoven' in de richting van de bebouwing zodat de ruimte beter kan worden benut.
- De effecten van de verdichting en hogere bebouwing op nabijgelegen erfgoed en landschappen?

De visie geeft een globale stedenbouwkundige en planologische uitwerking weer. Dat is in dit stadium te begrijpen. De omgevingseffecten kunnen echter flink uit de pas lopen wanneer de ontwikkelingsplannen daadwerkelijk worden uitgewerkt. Het is de taak van een MER om mogelijke effecten globaal te verkennen en daarna handvaten te bieden voor de te volgen deeltwerkingen. Dit doet het MER niet. Enkele voorbeelden;

- Hoe kan (perceptie van) de sociale veiligheid in Overvecht worden verbeterd door ruimtelijke maatregelen?
- Welke effecten hebben de twee alternatieven op de ruimtelijke kwaliteit?
- Welke (sociale) effecten heeft welke type en klasse woning in welke gebied? Zijn er per deelgebied andere behoeften?
- Wat zijn de sociale verschillen tussen de twee alternatieven?

## Energie en Circulariteit

Zoals aangegeven in paragraaf 2.3 heeft de gemeente Utrecht een vergaand uitgewerkt beleidskader voor circulariteit, klimaat en energie. Utrecht Overvecht is een voorbeeldwijk op het gebied van de energietransitie. Het MER vertaalt de energie- en de duurzaamheidsstrategie onvoldoende naar de alternatieven en legt de relatie met dit beleid onvoldoende.<sup>6</sup> Daardoor is de effectbeoordeling onduidelijk. Het is daarom ook onduidelijk wat nu het meest relevant of belangrijk is voor energie en circulariteit. Dit is belangrijk om te komen tot een betere beleidsbepaling en samenstelling van instrumentarium voor circulariteit en energie in Overvecht.

### Energie

Veel nieuwbouw en toename van elektrische mobiliteit betekent meer druk op het in Utrecht al overvolle elektriciteitsnet. Het MER maakt niet duidelijk wat de effecten van de ontwikkelingen op de netcongestieproblematiek zijn of wat de gevolgen van de netcongestieproblematiek voor de ontwikkelingen zijn<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Wat het MER op pagina 181 daartoe aangeeft is te vrijblijvend: "Binnen dit onderzoeksalternatief is niet op voorhand te verwachten (of uit te sluiten) dat waardevolle cultuurhistorische elementen worden aangetast. De informatie over de ruimtelijke invulling van dit alternatief heeft op het detailniveau van de omgevingsvisie onvoldoende concrete informatie om hier een uitspraak over te doen." Het klopt dan niet dat het effect van alternatief 1 wel beoordeeld wordt als neutraal (0). Op zijn minst zou een gevoeligheidsanalyse gedaan kunnen worden en de risico's of kansen worden geduid ten aanzien van de omvang en type sloop- en bouwactiviteiten per alternatief.

<sup>6</sup> Ook is onduidelijk waarom en hoe Energie en CO<sub>2</sub>-uitstoot gesplitst zijn.

<sup>7</sup> Gemist worden bijvoorbeeld strategische kansen om mobiliteitshubs als buurtbatterijen te ontwikkelen als ook de ruimtelijk gevolgen door extra aan te leggen voorzieningen, zoals transformatorhuisjes.

De gebruikte terminologie en bijbehorende data in het MER voor energie en CO<sub>2</sub> is niet eenduidig.<sup>8</sup> In het verlengde hiervan zijn veel uitspraken over energie en CO<sub>2</sub> onnauwkeurig. Het klopt dat, zoals het MER stelt dat, hoe energiezuiniger de gebouwen zijn, hoe meer de aanlegfase en de materialenkeuze bepalend zijn voor de CO<sub>2</sub>-uitstoot.<sup>9</sup> Dit betekent niet dat er dan geen energie- en daarmee verbonden CO<sub>2</sub>-opgave is. Daarom is niet duidelijk hoe groot de energieopgave precies is, voor nu en in de toekomst.<sup>10</sup>

Over de verduurzaming van het elektriciteitsgebruik, geeft het MER aan dat deze relatief laag is<sup>11</sup>. Hoe zich deze op basis van de doelgroepen zou kunnen ontwikkelen, inclusief de ontwikkeling van (elektrische) mobiliteit is niet duidelijk. Een hogere duurzame opwekking van energie in de wijk, bijvoorbeeld met PV (zonnepanelen), is lastig. Het MER duidt het conflict tussen de in het MER genoemde oplossingen van meer PV (op dak, gevel) en de eveneens benoemde groenopgave (extra groen op dak, gevel en in de straat) niet. Onbenoemd blijft dat verschillende bouwtypologieën de energieopgave makkelijker of moeilijker maken.<sup>12</sup>

In het MER ontbreekt een goede duiding welk deel van de energieopgave voor de gemeente is, welke door derden, maar ook welk deel binnen de wijk dient te worden opgelost en welk deel daarbuiten ligt. Dit geeft handvaten voor de monitoringsparagraaf.

### Circulariteit

De doelstellingen en ambities voor circulariteit zijn nog niet concreet geformuleerd. De focus ligt op hergebruik van materialen. Circulariteit krijgt dan een positieve score. De onderbouwing hiervan is niet goed navolgbaar. Het MER wekt de suggestie dat meer sloop goed is, omdat er dan meer materialen hergebruikt kunnen worden<sup>13</sup>. Bovendien zijn de onzekerheden groot, vanwege een grote afhankelijkheid van de ontwikkelingen in de bouwindustrie. De grote bouw- en renovatieopgave wordt nauwelijks meegewogen, terwijl dit juist veel materiaal gaat vragen. Dit zal zeker niet allemaal hergebruikt materiaal zijn.

---

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld pagina 196, waar het verwarrend is dat gegevens over elektriciteitsverbruik worden geduid als energieverbruik. Energie is immers meer dan alleen elektriciteit.

<sup>9</sup> MER pagina 258.

<sup>10</sup> Het MER gaat voor dit moment uit van 12% hernieuwbare energie in de energiemix (pagina 205). Het MER constateert dat Overvecht 9-10 MW aan extra vermogen nodig heeft om energieneutraal te zijn (pagina 217). Onduidelijk is of hier de nieuwbouw- en werkgelegenheidsopgave bij is meegenomen. Vervolgens staat in het MER, dat bij het aardgasvrij maken van de woningen nauwelijks meer sprake is van CO<sub>2</sub>-uitstoot. Warmte is echter niet de enige energiecomponent en dus alleen verantwoordelijk voor CO<sub>2</sub>-uitstoot. Met betrekking tot een lagere CO<sub>2</sub>-uitstoot gekoppeld aan aardgasvrij, moet de alternatieve bron en bijbehorend systeem CO<sub>2</sub>-arm zijn. Het energiesysteem heeft zelf ook een CO<sub>2</sub>-impact, niet alleen voor de benodigde elektriciteit van bijvoorbeeld pompsystemen, maar ook ten aanzien van de materialen, realisatie, onderhoud et cetera. Dit kan fors verschillen per energiesysteem.

<sup>11</sup> MER pagina 196.

<sup>12</sup> Bijvoorbeeld benoemt het MER niet dat verschillende bouwtypologieën invloed op de embodied CO<sub>2</sub> van de gebouwen kunnen hebben. In het MER staat alleen dat Utrecht acties kan ondernemen om zowel de energie-efficiëntie van bestaande woningen en nieuwbouwwoningen te verbeteren. Hierbij wordt gedacht aan het stimuleren van gebruik van meer duurzame bouw- en isolatiematerialen te stimuleren (pagina 218). Het rapport maakt echter niet duidelijk of dat ook gaat gebeuren en hoe dan en in welke mate dit geborgd wordt.

<sup>13</sup> Op pagina 203 in het MER wordt dit alweer genuanceerd en hergebruik juist in het mitigatiekader geplaatst. Op pagina 227 staat bij Doelbereik dat wordt ingezet op zo min mogelijk sloop. Wat dat in de praktijk betekent blijft onduidelijk. Gezien de in het MER genoemde sloophoeveelheden en hoe dit moet worden waargemaakt, is dit wel relevante informatie. Is er bijvoorbeeld een scenario denkbaar waarin niet wordt gesloopt?

## **BIJLAGE 2: Projectgegevens**

### **Toetsing door de Commissie**

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

### **Samenstelling van de werkgroep**

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Ruwan Aluvihare BA, MDip LA  
dr. Jan Jacob van Dijk (voorzitter)  
dr. ir. Marieke Dijkema  
drs. Tjeerd Gorter (secretaris)  
prof. dr. ir. Rob van der Heijden  
drs. Reinoud Kleijberg  
Wouter Schik BSc, MA

### **Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld**

Omgevingsvisie Overvecht

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

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure kan het onder andere gaan om het project J11 “stedelijk ontwikkelingsproject” en J10 “industrieterrein.” Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

### **Bevoegd gezag besluit**

Gemeenteraad van Utrecht

### **Initiatiefnemer besluit**

Gemeente Utrecht

### **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 5 juni 2024 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](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3810](#) in te vullen in het zoekvak.

**Commissie voor de milieueffectrapportage**

A. v. Schendelstraat 760

3511 MK Utrecht

t 030-2347666

e [info@commissiemer.nl](mailto:info@commissiemer.nl)

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

