Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsplan Woningbouwlocatie Amsteleind, gemeente Oss

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 september 2025 / projectnummer: 3910









1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Oss wil aan de westkant van Oss een nieuwe woonwijk ontwikkelen. De wijk, genaamd 'Amsteleind', moet plek bieden aan 3.000 woningen inclusief voorzieningen zoals scholen en winkels. De ontwikkeling van de wijk gebeurt in meerdere fases. Als eerste wordt het deel Amsteleind-Noord (1.000 woningen, zie figuur 1) gerealiseerd. Om dit mogelijk te maken moet het omgevingsplan gewijzigd worden. Deze wijziging gaat ook over aanpassingen aan de Heihoeksingel, nodig voor de ontsluiting van de wijk. Voor het besluit over het omgevingsplan is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.[1] De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie) gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid, volledigheid en navolgbaarheid van het MER.

Wat staat in het MER?

Het MER beschrijft de effecten van Amsteleind als geheel en voor het deelgebied Amsteleind-Noord. Deze effecten zijn gebaseerd op de stedenbouwkundige en landschappelijke inrichting zoals voorgesteld in de Ontwikkelvisie[2]. Andere mogelijkheden voor de inrichting zijn niet onderzocht, omdat niet verwacht wordt dat een andere inrichting tot wezenlijk andere milieueffecten zal leiden, zo staat in het MER.

De effecten van Amsteleind-Noord zijn op hoofdlijnen hetzelfde beoordeeld als voor Amsteleind als geheel. De realisatie van Amsteleind zal, voor langzaam verkeer, voor een betere verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid zorgen. Dit komt door de aanleg van veilige en aantrekkelijke fiets- en wandelroutes en het verbeteren van de bestaande infrastructuur. Ook voor de onderwerpen duurzaamheid en biodiversiteit scoort Amsteleind als geheel zeer positief, omdat de nieuwe wijk kansen biedt de gemeentelijke doelstellingen en ambities in te vullen. Bij realisatie van alleen Amsteleind-Noord zullen deze effecten in mindere mate optreden, en is de score beperkt positief.

Effecten die negatief zijn beoordeeld hangen samen met de verandering van agrarisch en landelijk gebied naar woongebied: dit gaat gepaard met negatieve effecten op landbouwbedrijven en landbouwgrond, en op landschappelijke structuren en elementen.

Wat zijn de bevindingen van de Commissie?

De Ontwikkelvisie geeft goed weer welke stappen de gemeente heeft gezet om tot het raamwerk voor Amsteleind te komen, en welke ambities ze daarbij nastreeft.
Het MER leest prettig en heeft een overzichtelijke opbouw. Achtergrondinformatie en details staan in bijlagen, en het hoofddocument is een zelfstandig leesbare compacte versie van alle bijlagen. De argumentatie in het MER is onderbouwd met over het algemeen goed en degelijk onderzoek in 15 bijlagen. De informatie hierin fungeert nu als foto van de leefomgeving. Bodem, water, ecologie en landschap zijn als detailonderzoek uitgevoerd als bureaustudie, aangevuld met een aantal uitgebreide veldchecks. Resultaten zijn plausibel en conclusies zijn doordacht. De wijzigingen die het ontwerp-omgevingsplan vastlegt zijn niet in één oogopslag duidelijk. Dit heeft met opmaak en opzet van dit document te maken.

---

1 *Milieueffectrapport Amsteleind*. Antea Group, 20 mei 2025.

2 *Ontwikkelvisie Amsteleind*. Gemeente Oss, vastgesteld 17 december 2024.

De gemeente heeft tijdens het locatiebezoek[3] toegelicht dat de informatie uit het MER relevante inzichten heeft geboden die een plek hebben gekregen. Zo is de (noodzakelijke) aanpassing van de Heihoeksingel opgenomen in het nu te wijzigen omgevingsplan. Ook worden toekomstige scholen op een grotere afstand van het spoor gepland vanwege externe veiligheid.

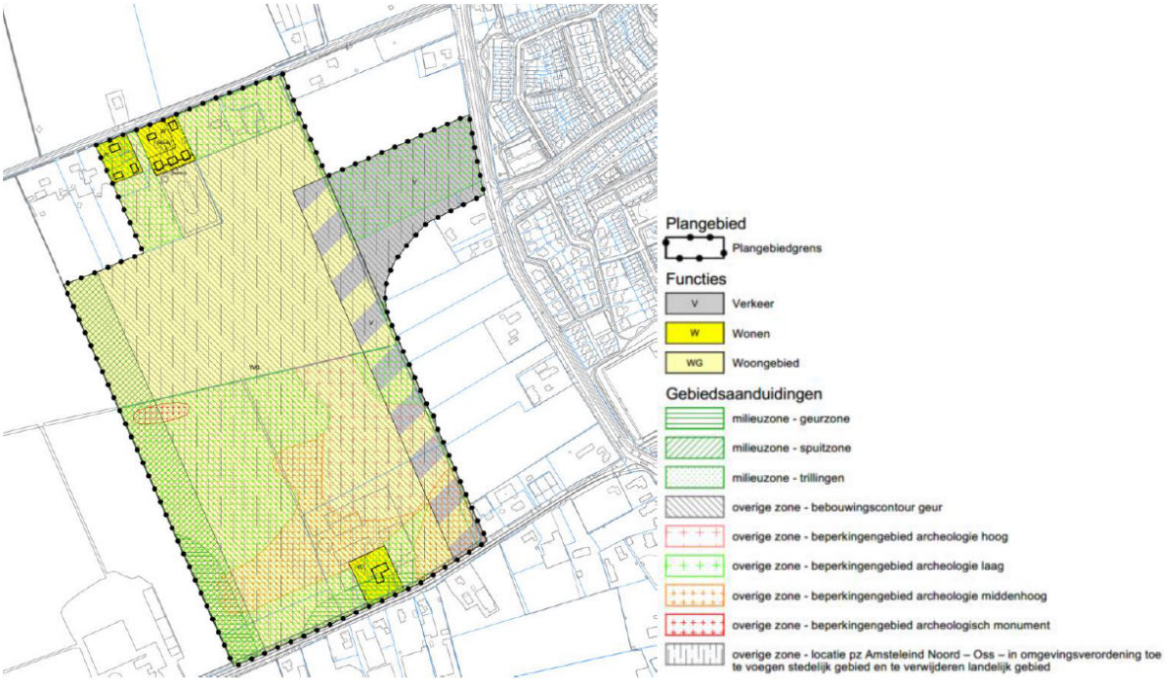
Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie constateert dat het MER een globaal, maar goed beeld geeft van de effecten die samenhangen met de toekomstige wijk Amsteleind als geheel. Bij de toetsing van het MER signaleert de Commissie echter dat belangrijke informatie ontbreekt voor het besluit over het omgevingsplan Amsteleind-Noord. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij dit besluit. Het gaat om de volgende punten:

- **De uitgangspunten in het MER sluiten niet aan op het ontwerp-omgevingsplan Amsteleind-Noord**. Dit plan legt bijvoorbeeld wel het maximaal aantal woningen vast en de aanpassing van de Heihoeksingel, maar biedt veel ruimte voor de toekomstige inrichting van Amsteleind-Noord. Het MER gaat daarentegen uit van de stedenbouwkundige en landschappelijke structuur zoals voorgesteld in de Ontwikkelvisie. Omdat het plan deze structuur niet vastlegt, mag het MER daar ook niet van uitgaan.
- **De bijdrage van het plan aan de gemeentelijke ambities is niet in beeld gebracht.** De ambities van de gemeente voor de leefomgeving van Oss en specifiek voor Amsteleind zijn hoog. Het MER laat niet zien of deze met het voorliggende plan gerealiseerd gaan worden.
- **Effecten die samenhangen met fases in de ontwikkeling van Amsteleind.** De gemeente start met Amsteleind-Noord. Het MER gaat niet in op de situaties waarin Amsteleind-Zuid en/of Kleinussen niet of pas veel later dan nu verwacht gerealiseerd gaan worden. Dat is relevant voor zowel de aanlegfase als de gebruiksfase.
- **Beoordeling effecten van stikstofdepositie.** Bij het bepalen van effecten op beschermde natuurgebieden is rekening gehouden met de bedrijfsbeëindiging van twee veehouderijen. Het MER legt onvoldoende uit dat deze werkwijze juridisch gezien realistisch is in het licht van het benodigde herstel van Natura 2000-gebieden. Ook is meer uitleg nodig over de uitgangspunten waar de berekeningen op gebaseerd zijn.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolg.

[3] Op 2 juli 2025 heeft de Commissie de locatie bezocht en heeft de gemeente het plan mondeling toegelicht.



Figuur 1: Verbeelding Ontwerp-omgevingsplanwijziging Amsteleind-Noord (bron: MER).

Aanleiding MER

Om de nieuwe woonwijk Amsteleind te kunnen realiseren moet het omgevingsplan gewijzigd worden. De gemeente Oss wil starten met de realisatie van het deelgebied Amsteleind-Noord, en heeft daarvoor een ontwerp-omgevingsplan opgesteld. Amsteleind-Noord omvat de toestemming voor deze stedelijke ontwikkeling. Ook biedt het omgevingsplan een kader voor vervolgbesluiten waar mogelijk een MER voor nodig is, zoals de aanleg van wegen. Een Passende beoordeling kan nodig zijn om de effecten op Natura 2000-gebieden in beeld te brengen. Als geheel leidt dit tot de conclusie dat het MER een gecombineerd plan- en project-MER is[4].

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 Oss - besluit over het omgevingsplan Amsteleind-Noord.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3910 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

4 De inhoudsvereisten van plan- en project-MER staan in respectievelijk artikel 11.3 en 11.16 van het Omgevingsbesluit, maar zijn vergelijkbaar.

2 Toelichting op het advies

2.1 Amsteleind-Noord als onderdeel van Amsteleind

Voor de realisatie van Amsteleind-Noord wil de gemeente Oss een gewijzigd omgevingsplan vaststellen. Het MER dat daarbij ter inzage is gelegd beschrijft de effecten van woningbouw in Amsteleind-Noord. Ook beschrijft het MER de effecten van Amsteleind als geheel. De Commissie kan zich vinden in deze aanpak, omdat hiermee de effecten van de gehele beoogde stedenbouwkundige ontwikkeling aan de westzijde van Oss in beeld is gebracht.

De gemeente heeft daarbij aangegeven dat ze, voorafgaand aan een besluit over Amsteleind-Zuid of Kleinussen, nagaat of dit MER past op dat besluit. De Commissie beveelt aan om daarbij ook voorliggend advies te gebruiken.

2.2 De aansluiting van het MER op het plan voor Amsteleind-Noord

De gemeente Oss wil een globaal omgevingsplan vaststellen. In dit geval wordt daarmee op gebiedsniveau met contouren vastgelegd welk type gebruik waar is toegestaan (of juist niet) en welke vereisten daarbij gelden. Het ontwerp-omgevingsplan stelt daarbij dat er maximaal 1.000 woningen gebouwd mogen worden waarbij het aandeel grondgebonden woningen minimaal 60% is. Het plan legt ook het ruimtebeslag van de toekomstige inrichting van de Heihoeksingel vast.

Het omgevingsplan legt niet de stedelijke en landschappelijke structuur vast: daarmee ligt niet vast waar in de toekomstige wijk bijvoorbeeld watergangen, bouwblokken of groen gaan komen en in welke omvang en/of verhouding. Het MER zegt hierover: '*de stedenbouwkundige / landschappelijke structuur en de uitgangspunten worden niet 1 op 1 juridisch vastgelegd in de omgevingsplanwijziging Amsteleind Noord*'.[5] De Commissie wijst erop dat wanneer een omgevingsplan ruimte biedt voor verdere uitwerking, het MER moet onderzoeken wat deze ruimte omvat en wat de betekenis daarvan is. Denk daarbij aan bandbreedtes en het verkennen van de hoeken van het speelveld.

Het MER voor Amsteleind gaat echter uit van de stedenbouwkundige en landschappelijke structuur en de uitgangspunten voor het gebied zoals beschreven in de Ontwikkelvisie.[6] Voorafgaand aan realisatie worden deze structuur en uitgangspunten vastgelegd in een ontwikkelkader, zo staat in paragraaf 3.1 van de motivering van het ontwerp-omgevingsplan. Dit ontwikkelkader zal straks de inhoudelijke randvoorwaarden voor de uitgifte van gronden aan één of meer ontwikkelaars bevatten. Omdat deze nu nog niet in het ontwerp-omgevingsplan staan, mag het MER hier echter niet van uitgaan. Als voorbeeld: in de effectbeschrijving landschap wordt ervan uitgegaan dat bestaande landschappelijke groenelementen in Amsteleind-Noord in stand blijven en worden versterkt, conform de

[5] In de motivering bij het ontwerp-omgevingsplan (paragraaf 3.1) staat in dit kader bijvoorbeeld dat de woningen moeten voldoen aan beeldkwaliteitseisen die vastgelegd gaan worden in een ontwikkelkader.

[6] Door de gemeente is deze vastgelegd in het Addendum Structuurvisie Oss-West (2024) en de Ontwikkelvisie Amsteleind (2024).

Ontwikkelvisie. Het ontwerp-omgevingsplan borgt het behoud van deze landschappelijke elementen echter niet.

De Commissie constateert daarom dat het MER en het ontwerp-omgevingsplan nu niet op elkaar passen. Er zijn twee manieren om dit op te lossen. Met beide manieren is tegelijk een andere lacune van dit MER in te vullen, namelijk dat er geen redelijke alternatieven zijn onderzocht.[7]

Optie 'Aanvullen van het MER voor wat betreft het onderzoek voor Amsteleind-Noord'

Bij voorliggend ontwerp-omgevingsplan hoort effectenonderzoek dat specifiek rekening houdt met wat het plan wél vastlegt en wat níet. Dit vraagt een duidelijke omschrijving in het MER welke onderdelen van het plan open en welke gesloten zijn.[8] Vervolgens is het belangrijk dat het MER laat zien wat verschillende manieren zijn waarop de regels uit het omgevingsplan in de praktijk ingevuld kunnen worden en wat daar de milieugevolgen van zijn. Het gaat dan om de uitersten of de bandbreedte; in mer-termen 'de maximale mogelijkheden'.

De Commissie sluit niet uit dat een andere invulling dan het raamwerk uit de Ontwikkelvisie tot andere effecten kan leiden op het milieu, positief of negatief. Aanknopingspunten voor de uitersten zijn bijvoorbeeld ambities voor het plan of knelpunten die het huidige MER laat zien (zie ook paragraaf 2.4 van dit advies). De Commissie benadrukt dat dit niet per definitie vereist dat complete inrichtingsalternatieven uitgewerkt en onderzocht moeten worden. Het gaat erom dat onderzocht wordt of en hoe knelpunten op te lossen zijn en/of ambities (verder) binnen bereik komen. Dat kan bijvoorbeeld met gevoeligheidsanalyses. De oorspronkelijke werkwijze uit de NRD[9] ging hier ook van uit: '*de gevoeligheidsanalyses zijn bedoeld om inzicht te geven in de bandbreedte van effecten en de invloed van onzekerheden in te schatten*.' Eén van de voorbeelden in de NRD is een gevoeligheidsanalyse naar het maximaal inzetten op duurzame mobiliteit. Waarom dit onderdeel is geschrapt is niet toegelicht in het MER.[10]

Optie 'Borgen van de in het MER gebruikte uitgangspunten en spelregels in het omgevingsplan'

Leg voor deze optie uit welke rol het milieubelang heeft gespeeld bij het vaststellen van deze uitgangspunten en structuur, en onderbouw waarom er geen andere redelijke alternatieven voor deze inrichting zijn. De ontwikkelvisie, het landschapsplan en het MER bieden daar al veel informatie voor. Ook bleek tijdens het locatiebezoek van de Commissie dat de gemeente Oss een zorgvuldig proces doorloopt bij het voorbereiden en maken van keuzes. Maak deze keuzes expliciet, in ieder geval voor wat betreft de rol van het milieubelang.

Zo gaat het MER ervan uit dat Amsteleind wordt vormgegeven als een autoluwe wijk. Welke uitgangspunten hierbij gehanteerd gaan worden, denk bijvoorbeeld aan de parkeernormen en de vormgeving van wegen, wordt behoudens dat er vrijliggende fietspaden en fietsstraten

---

7 Het alternatievenonderzoek vormt de kern van het MER: het laat namelijk zien of het plan ook gerealiseerd kan worden met minder nadelige of meer positieve gevolgen voor het milieu.

8 Zie hoofdstuk 3 in: *Handreiking Milieueffectrapportage voor omgevingsplannen*. VNG en Commissie mer, december 2021.

9 *Gebiedsontwikkeling Oss-West. Notitie Reikwijdte en Detailniveau m.e.r (NRD).* Antea Group, 7 juli 2021. Specifiek paragraaf 4.4.

10 Op bladzijde 23 van het MER staat: 'Ook de in de NRD aangekondigde gevoeligheidsanalyses maken geen onderdeel uit van dit MER.'

gaan komen, niet verder uitgewerkt. Alleen voor de Parkway, een nieuwe ontsluitingsweg, is de toekomstige inrichting aangegeven met een illustratie. Geadviseerd wordt bij de verdere uitwerking van het omgevingsplan deze uitgangspunten wel mee te nemen, zodat inzicht wordt gegeven hoe het plangebied autoluw wordt gemaakt.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan het besluit ervoor te zorgen dat MER en ontwerp-omgevingsplan op elkaar aansluiten. Dat is nodig om het MER ten grondslag te kunnen leggen aan het besluit over het plan.

2.3 Eerder gemaakte keuzes en daaruit volgende aandachtspunten

De afgelopen jaren zijn verschillende besluiten genomen over de locatie en omvang van een nieuwe woonwijk aan de westkant van Oss. Vanaf 2006 is Oss-West in beeld als mogelijke uitbreidingslocatie (Structuurvisie Buitengebied, 2015). Bij verdere uitwerking is geconcludeerd dat voor de nieuwe wijk Oss-West een nieuwe ontsluitingsweg nodig is: de Parkway (Structuurvisie Oss-west, 2022). In voorbereiding op deze keuze zijn alternatieven voor de ontsluiting onderzocht, zowel voor verkeersaspecten als andere milieuaspecten. In het voorliggend MER is de keuze voor de Parkway (nogmaals) onderbouwd.

Het zoekgebied voor een nieuwe wijk is vervolgens verkleind (Addendum Structuurvisie Oss-West, 2024). Dit is ingegeven door een onderzoek naar hoe woningbouw ten westen van Oss past bij het principe 'water en bodem sturend'. In een 'botsproef'[11] zijn aan de hand de provinciale signaleringskaart aandachtspunten benoemd voor de verstedelijking van Oss-West. Daarin is geconcludeerd dat op het gebied van waterveiligheid en wateroverlast nader onderzoek nodig is voor de ontwikkeling van de woonwijk. Volgens paragraaf 2.2.3 (pagina 41) van voorliggend MER[12] volgt uit de botsproef dat het zuidelijk deel van Oss-west meer geschikt is voor woningbouw dan het noorden. De Commissie leest in het MER echter niet terug hoe bij het besluit over het addendum rekening is gehouden met de impact van een kleiner oppervlak met een gelijkblijvende opgave op de inrichting voor de nieuwe woonwijk. Ze wijst daarop omdat de ambities voor water, groen en bewegen ruimte vragen en met een ruimere begrenzing wellicht beter tot hun recht komen. De Commissie beveelt daarom aan in de toelichting op het besluit over het omgevingsplan dit alsnog te toe te lichten, en te benoemen welke aandachtspunten dat heeft geleid voor de verdere planvorming.

2.4 Bijdrage aan gemeentelijke ambities

De doelstellingen en ambities voor Amsteleind stellen dat het een '*duurzame, toekomstgerichte wijk moet worden met aandacht voor landschap, biodiversiteit, klimaatadaptatie en duurzame mobiliteit en energievoorziening*'.[13] Dit houdt onder andere in dat de wijk autoluw op buurtniveau is en dat de woningen klimaatneutraal gebouwd zijn met aandacht voor circulariteit en natuurinclusief wonen.

[11] Opgenomen als bijlage 12 bij voorliggende MER.
[12] Voor het besluit over het Addendum was geen MER opgesteld.
[13] Zie paragraaf 3.2 van het MER.

De Commissie constateert dat het MER niet duidelijk maakt of deze ambities en doelstellingen bereikt worden, of dat de optelsom van ambities vraagt om nadere keuzes of maatregelen.[14] Door criteria te koppelen aan de ambities en doelstellingen, en te beoordelen wat het plan daaraan bijdraagt, wordt bijvoorbeeld zichtbaar of de combinatie van 3.000 (of 1.000 voor Amsteleind-Noord) woningen met een gewenste woonruimteverdeling en de noodzakelijke ruimte voor infrastructuur en voorzieningen, past binnen de grens van het plan. Het MER maakt op die manier zichtbaar wat het plan 'oplevert' in relatie tot de impact die de aanleg van een woonwijk in landelijk gebied heeft. Het maakt ook zichtbaar of het besluit over Amsteleind-Noord consequenties kan hebben voor de andere delen van Amsteleind: bijvoorbeeld omdat dit leidt tot een extra opgave voor Amsteleind-Zuid of Kleinussen. Als dit nu in beeld is, kan daar tijdig rekening mee gehouden worden.

In aanvulling daarop wijst de Commissie op de in 2025 vastgestelde Omgevingsvisie Oss. In deze visie is Amsteleind als woningbouwlocatie overgenomen uit het addendum, met daar omheen een kernrandzone als overgangsgebied tussen stad en platteland. Voor het besluit bij de omgevingsvisie was een MER opgesteld. De ambities uit de omgevingsvisie zijn relevant voor Amsteleind, omdat daarin de doelen voor de leefomgeving op de lange termijn zijn vastgelegd. De Commissie wijst daarbij op hoofdstuk 6 van de omgevingsvisie, waarin staat hoe ze de visie als afwegingskader voor initiatieven gaat gebruiken en welke vragen daarvoor beantwoord moet worden, waaronder de volgende twee vragen[15]:

1. Draagt de ontwikkeling of het initiatief bij aan de geformuleerde kernambities en sluit het aan op de gebiedsgerichte uitwerkingen en in welke mate?
2. Is er sprake van een negatieve en/of positieve impact op de kwaliteiten van de leefomgeving, zoals verwoord in deze omgevingsvisie?

Deze vragen zijn niet behandeld in het MER.

De Commissie adviseert om het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, aan te vullen met:

- een overzicht van de gemeentelijke ambities voor de leefomgeving in brede zin en specifiek voor Amsteleind, inclusief een vertaling daarvan naar toetsbare doelen die aansluiten op de kwaliteiten zoals verwoord in de omgevingsvisie;
- beoordelingscriteria gekoppeld aan deze ambities en toetsbare doelen;
- een beoordeling van het plan voor Amsteleind en Amsteleind-Noord en een overzicht van onderwerpen waarvoor maatregelen nodig of wenselijk zijn gezien de ambities;
- een beschrijving van de manier waarop maatregelen specifiek voor Amsteleind-Noord geborgd worden.

In onderstaande tekstkaders is bovenstaand advies aan de hand van de onderwerpen duurzame mobiliteit en gezonde leefomgeving geïllustreerd.

Ter illustratie 1 - Bijdrage aan de ambitie duurzame mobiliteit

De gemeente heeft een vergaande ambitie voor duurzame mobiliteit.[16] De uitwerking van de verkeersstructuur met daarin de Parkway en de keuze voor een op de fiets en de voetganger gerichte inrichting geeft al enigszins uiting aan deze ambitie om én de autobereikbaarheid van het plangebied én de leefbaarheid in het plangebied te optimaliseren. Wat hiervan de effecten zullen zijn, is echter niet geheel duidelijk. Er is namelijk alleen gekeken naar een worst-case scenario uitgaande van de groei van het autoverkeer en hoe de autoverplaatsingen op een goede manier kunnen worden afgewikkeld.

[14] In paragraaf 4.3 van de NRD is deze toets wel aangekondigd.

[15] Zie bladzijde 67 van de *Omgevingsvisie Oss 2040*. Gemeente Oss, mei 2025.

[16] Zie de *Koersnota mobiliteit Gemeente Oss* (Gemeente Oss, 2023) en de omgevingsvisie.

Niet bekeken is wat het effect is op de modal split (hoe de totale mobiliteit is verdeeld over verschillende vervoerswijzen) en de leefbaarheid van een situatie waarin de fiets en voetganger op de eerste plek komen én waarin het gebruik van openbaar vervoer en deelmobiliteit wordt gestimuleerd en/of een stringent parkeerbeleid wordt toegepast. Ook is niet uitgewerkt hoe de duurzame mobiliteitsambities, behoudens door het benoemen van fietsstraten en vrijliggende fietspaden, ruimtelijk worden vertaald. Hoe wordt bijvoorbeeld de wijk ontsloten voor fiets, en voetganger, zodat dit een logische eerste keuze wordt als vervoermiddel?

Tot op heden speelt bijvoorbeeld het openbaar vervoer totaal geen rol voor verplaatsingen binnen het stedelijk gebied van Oss. Ondanks het feit dat er in het plangebied relatief veel nieuwe mensen komen wonen, wordt een openbaar vervoervoorziening gericht op verbinding van het plangebied met de stations Oss-Centraal en Oss-West bij voorbaat als niet haalbaar weggeschreven. De Commissie wijst erop dat door bij aanvang van de bouw een openbaar vervoervoorziening aan te bieden, een blijvende mobiliteitstransitie bereikt kan worden.

Ook bij parkeren en deelmobiliteit geldt dit. Zo is bijvoorbeeld niet benoemd in welke mate de hoeveelheid parkeren geminimaliseerd kan worden, om zo ruimte voor groen vrij te spelen of om zo het gebruik van de fiets en deelmobiliteit te stimuleren. Ook een keuze voor een groene verharding van de parkeervoorzieningen wordt niet aangestipt.

Kortom, door alleen te kijken naar de effecten op autoverkeersstromen wordt onvoldoende duidelijk of het beoogde duurzame mobiliteitsbeleid afdoende effectief en verankerd is.

Ter illustratie 2 - Bijdrage aan de ambitie gezonde en veilige leefomgeving
In de ontwikkelvisie zijn groen, ontmoetingsplekken en watervoorzieningen opgenomen die bijdragen aan een gezonde leefomgeving. Het stimuleren van bewegen middels speelplekken en fietsvriendelijkheid binnen een groene omgeving draagt verder bij aan de gezondheidsbevordering. In het MER is niet onderzocht op welke manier de gezonde leefomgeving positiever zou kunnen scoren. Hierdoor is niet zichtbaar of en welke keuzes gemaakt kunnen worden ten aanzien van deze gezondheidsthema's.

Het MER bij de omgevingsvisie bevatte bijvoorbeeld de aanbeveling om de subambitie 'Groen altijd dichtbij' verder uit te werken.[17] In paragraaf 9.5 dit MER staat: Wat wordt verstaan onder 'dichtbij'? Mogelijk is dit te kwantificeren, denk hierbij bijvoorbeeld aan het hanteren van de vuistregel 3/30/300 voor stedelijk groen (3 bomen zichtbaar vanuit elk huis, 30 procent bladerdek in elke buurt, 300 meter afstand tussen de voordeur en een park of groene ruimte.). Door een dergelijke kwantificering te betrekken in het MER voor het omgevingsplan, kan dit aandachtspunten voor de toekomstige inrichting in beeld brengen. Deze informatie helpt ook om te bepalen welk kader de gemeente met het omgevingsplan wil borgen, en op welke punten ze de invulling aan de ontwikkelaars kan en wil laten.

De effecten op luchtkwaliteit zijn als beperkt negatief beoordeeld. Hoewel mitigatie van luchtkwaliteit weliswaar lastig is (zie paragraaf 5.3.8 van het MER), kunnen lokale maatregelen, zoals restricties aan houtstook en beleid voor hoogbelaste locaties (afstand tot de weg) de luchtkwaliteit wel degelijk verbeteren. Als deelnemer van het Schone Lucht Akkoord (SLA) kan Oss dergelijke maatregelen al opnemen bij het stellen van spelregels of aanbevelingen voor de omgevingsplanwijziging. Met deze

[17] In paragraaf 9.5 van het MER bij de Omgevingsvisie staat: Wat wordt verstaan onder 'dichtbij'? Mogelijk is dit te kwantificeren, denk hierbij bijvoorbeeld aan het hanteren van de vuistregel 3/30/300 voor stedelijk groen (3 bomen zichtbaar vanuit elk huis, 30 procent bladerdek in elke buurt, 300 meter afstand tussen de voordeur en een park of groene ruimte.

maatregelen zou de gemeente kunnen toewerken naar de ambitie om te voldoen aan de WHO advieswaarden van 2021, zoals ook voorgesteld in de adviezen van de GGD die in het MER zijn opgenomen (in paragraaf 5.12.9).

Voor geluid is de standaardwaarde weliswaar juridisch voldoende, maar de Commissie wijst er op dat deze onvoldoende bescherming biedt tegen ernstige hinder en het effect daarvan op de gezondheid van bewoners. Bovendien ligt wegverkeerslawaai en spoorweglawaai voor circa 40% van het plangebied Amsteleind boven de standaardwaarde (zie tabel 5.31 in het MER). Het oplossen van dit knelpunt wordt doorgeschoven naar een volgende fase. Het verkennen maatregelen maakt dan zichtbaar wat dit zou betekenen voor het toekomstige Amsteleind. Bijvoorbeeld door zichtbaar te maken wat het voor de inrichting van het gebied betekent als gekozen wordt voor een afstand van minimaal 50 meter tussen de Parkway en woningen, versus het toepassen van geluidsluwe gevels bij woningen op korte afstand van de Parkway.

2.5 Effectbeoordeling

2.5.1 Effecten die samenhangen met fases in de ontwikkeling

De effectbeoordeling beschrijft per onderwerp eerst de milieugevolgen van Amsteleind en vervolgens die van Amsteleind-Noord. De Commissie constateert dat de beoordeling op een aantal vlakken onvoldoende inzicht geeft in de mogelijke milieueffecten, voor zover ze samenhangen met fases in de ontwikkeling van het gebied. Het gaat om:

- **Realisatie van Amsteleind per deelgebied**: de gemeente neemt nu een besluit over de realisatie van Amsteleind-Noord. Een gefaseerde aanpak kan betekenen dat Amsteleind-Zuid en/of Kleinussen niet of pas veel later dan nu verwacht gerealiseerd gaan worden, of een andere inrichting krijgen, bijvoorbeeld door netcongestie of een economische recessie. Dit komt niet terug in het MER.
- **Onderscheid in aanleg- en gebruiksfase**: voor Amsteleind-Noord is de grondbalans negatief. Wanneer Amsteleind-Zuid niet tegelijk gerealiseerd wordt, zal hiervoor grond aangevoerd moeten worden. Het is niet duidelijk of de effecten hiervan (zoals toch afgraven in Amsteleind-Zuid, aankoop van elders en transport via weg of pijpleiding) zijn meegenomen in het MER, inclusief stikstofberekeningen. Bouwverkeer wordt in het MER alleen vermeld in de context van stikstof. De effectbeschrijving van Amsteleind-Noord benoemt hinder in de aanlegfase als aandachtspunt, maar het komt niet terug in de beoordeling.
- **Lange termijn ontwikkeling water en klimaat in beeld**: een woonwijk wordt voor een lange periode neergezet. Dan moet het MER verkennen, bijvoorbeeld met een gevoeligheidsanalyse, wat ontwikkelingen op de lange termijn kunnen betekenen. Dan wordt duidelijk of daar nu, of later, maatregelen nodig zijn. Voor Amsteleind gaat het naast klimaatscenario's in ieder geval om (grond)water. In het MER wordt voorzichtigheid bepleit om een goede balans tussen grondwaterniveau en kweldruk te bewaren bij de bebouwing.[18] De Commissie wijst erop dat de huidige grondwatersituatie

[18] Zie bladzijde 188 van het MER en zie de analyses van grondwaterverloop en kwelfluxen in bijlagerapport 13 Grondwatermonitoring Amsteleind. Dit gaat over het evenwicht tussen drooglegging voor de beoogde woningen, en de toevoer en/of drainage van kwel uit of naar het omringend gebied. Tijdens het locatiebezoek heeft de gemeente aangegeven te kiezen voor ophoging en waterdicht bouwen om dit probleem te ondervangen en grondwaterneutraal te bouwen.

in de Centrale Slenk in de toekomst kan veranderen. De beoogde beëindiging van de bruinkoolwinning tussen Aken en Keulen en grondwaterherstelwerkzaamheden op de Maashorst kunnen veranderde peilen en diepere (kwel)stromen met zich meebrengen.[19] Verkend moet worden hoe kwetsbaar de nu berekende grondwaterstanden en de daarop gebaseerde bouwwijzen zijn voor deze ontwikkelingen.

De Commissie adviseert om het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, aan te vullen met:

- een beschouwing op de impact die het heeft als de andere deelgebieden van Amsteleind op een ander dan nu bedacht moment gerealiseerd worden;
- een helder onderscheid in effecten in de aanleg- en de gebruiksfase van Amsteleind-Noord, inclusief eventuele afhankelijkheden van de realisatie van andere deelgebieden;
- inzicht in de betekenis van lange termijn ontwikkeling van water en klimaat en welke maatregelen dat nu vraagt.

2.5.2 Beoordeling effecten van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden

De Commissie constateert dat de AERIUS-berekeningen en de conclusie in het MER uitgegaan van intern salderen. De conclusie is dat de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden, na intern salderen, zal afnemen. Op grond van recente jurisprudentie mag intern salderen niet betrokken worden in een voortoets voor een project. Omdat het besluit over Amsteleind een plan is wat de Natura 2000-regelgeving betreft, kan dat onder vigerende jurisprudentie strikt genomen wel. In zoverre is het juiste kader gehanteerd voor de Natura 2000-plantoets.

Ervan uitgaande dat intern salderen inderdaad nodig is om een toename van stikstofdepositie te voorkomen, is nu al duidelijk dat in de vervolgfase een omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activitieit nodig zal zijn. Het MER (en de plantoets) maken niet aannemelijk dat bij het besluit over die omgevingsvergunning aan de kaders uit de Natura 2000-wetgeving voldaan kan worden. In dit geval houdt dat in dat onduidelijk is of het beëindigen van de veehouderijen niet al nodig is als maatregel om Natura 2000-gebieden te behouden en/of herstellen (het additionaliteitsprincipe). Deze vooruitblik ontbreekt in het MER. Daardoor is niet duidelijk of de effectbeoordeling (een afname van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden) realistisch is en of het voorgenomen alternatief uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natura 2000-wetgeving. De opgenomen disclaimer volstaat wat dat betreft niet. Ook is de conclusie in paragraaf 5.2 van bijlage 15 dat het aspect stikstofdepositie geen belemmering vormt in de verdere besluitvorming te voorbarig. Dit vereist een nadere beschouwing.

Specifiek voor Amsteleind-Noord constateert de Commissie dat de uitgangspunten voor de stikstofberekening onduidelijk zijn. Zo is gebruik gemaakt van kentallen, waarbij niet helder is of deze passen bij de kenmerken van het ontwerp-omgevingsplan. Ook is niet duidelijk waar het aantal grondgebonden en gestapelde woningen (respectievelijk 915 en 270) op gebaseerd is. In het licht van de flexibiliteit die het ontwerp-omgevingsplan biedt (zie paragraaf 2.2 van dit advies) en de invloed die keuzes in de fasering van de realisatie van

[19] Perry de Louw en Janneke Pouwels, 2023. *4D-kartering - invloed dynamiek grondwatersysteem - 2100 scenario's. Deelrapportage 3 van project 3D-kartering Nationale Grondwater Reserves. 11207846-002-BGS-0006, Deltares. H16, pp. 80-82;* en Peter Vermeulen en Tess op den Kelder, 2020. *The impact of Groundwater Extractions in the Roer Valley Graben. 11204053-002-BGS-0001, Deltares.*

Amsteleind kunnen hebben (zie paragraaf 2.5.1 van dit advies), is onvoldoende navolgbaar of de berekeningen correct zijn.

De Commissie adviseert om het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, aan te vullen met een voortoets met daarin:

- een beschouwing die aannemelijk maakt dat aan het additionaliteitsprincipe voldaan kan worden;
- een compleet overzicht van gehanteerde uitgangspunten passend bij het te nemen besluit.

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. 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


Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld
Omgevingsplan.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?
Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffect-rapport (MER) vereist zijn. Uit Bijlage V van het Omgevingsbesluit onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om het project J11 Stedelijke ontwikkelingsproject en J1 Wegen. Gezien de aard van het besluit gaat het om een gecombineerd plan-/project-MER.

Bevoegd gezag besluit
Gemeenteraad van Oss.

Initiatiefnemer besluit
College van Burgemeester en wethouders van Oss.

Bevoegd gezag mer-procedure
College van Burgemeester en wethouders van Oss.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?
Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en ad-viezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?
U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl pro-jectnummer 3910 in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl