



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Ontwikkeling Buurtschap Crailo

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

16 maart 2021 / projectnummer: 3379



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies over het MER in het kort

De colleges van burgemeester en wethouders (B&W) van de gemeenten Gooise Meren, Hilversum en Laren willen op een voormalig defensie terrein wonen, bedrijvigheid en groen/natuur mogelijk maken. Voor de 'Ontwikkeling buurtschap Crailo' hebben de gemeenten ontwerp-bestemmingsplannen opgesteld.¹ Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Aan de Commissie voor de milieueffectrapportage is gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

De hoge ambities voor een duurzame ontwikkeling zijn concreet gemaakt in het 'Rad van Crailo' (figuur 1). Dit rad geeft aan wat duurzame ontwikkeling in Crailo inhoudt en wat de ambitieniveaus zijn. Niveau 0 is gelijk aan de wettelijke verplichting en niveau 3 voor maximaal mogelijke meerwaarde. De ambities zijn het hoogst voor ecologie/biodiversiteit, energie, bereikbaarheid/mobiliteit, ruimtelijke kwaliteit. Het MER vergelijkt drie modellen:

- In Model A worden 400 kleine woningen zonder tuin gerealiseerd en 5 hectare kleinschalige bedrijvigheid (milieucategorie 1 en 2);
- Model B gaat uit van 600 ruime woningen met tuin en 5 hectare bedrijvigheid van maximaal milieucategorie 3;
- In Model C zijn 500 woningen (verschillende soorten) en 5 hectare bedrijvigheid (ook van maximaal milieucategorie 3) voorzien.

Model A 'organische ontwikkeling' scoort negatief op verkeer, geur, en verstoring van natuurgebieden en sterk positief op bodemkwaliteit, cultuurhistorie, biodiversiteit, water en klimaat. Model B 'individueel technisch' scoort sterk negatief op verkeer, bestaande natuurwaarden, en in minder mate negatief op landschap, cultuurhistorie, geur en geluid. De scores voor Model C 'collectief technisch' zijn gematigder dan voor model A. Model C komt het meest overeen met de ambities uit het 'Rad van Crailo'.

Het voorkeursmodel in de bestemmingsplannen is gebaseerd op Model C waarbij:

- het aantal woningen is verhoogd naar 590;
- effecten van bedrijven op natuur en woningen extra worden getoetst;
- er één entree is voor het verkeer;
- de maatregelen voor natuur, biodiversiteit en landschap zijn verbeterd.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER heeft een heldere opbouw. De ambities zijn goed vertaald in meetbare doelstellingen en het MER maakt inzichtelijk hoe de milieugevolgen van de drie modellen variëren. In het MER is uitgebreid stilgestaan bij klimaatbestendigheid. In Crailo worden bedrijven, woningen en natuur gemengd, wat voor nadelige effecten kan zorgen, zoals geluidshinder bij woningen of verstoring van natuur. Het MER maakt grotendeels duidelijk welke maatregelen er mogelijk en nodig zijn om deze nadelige effecten te voorkomen. De Commissie signaleert dat het plan onder andere hoge ambities stelt voor natuur en uitgaat van weinig autobezit, wat vragen oproept voor de monitoring. Het MER laat niet zien welke 'maatregelen achter de hand' mogelijk er zijn als de ambities niet gehaald worden,

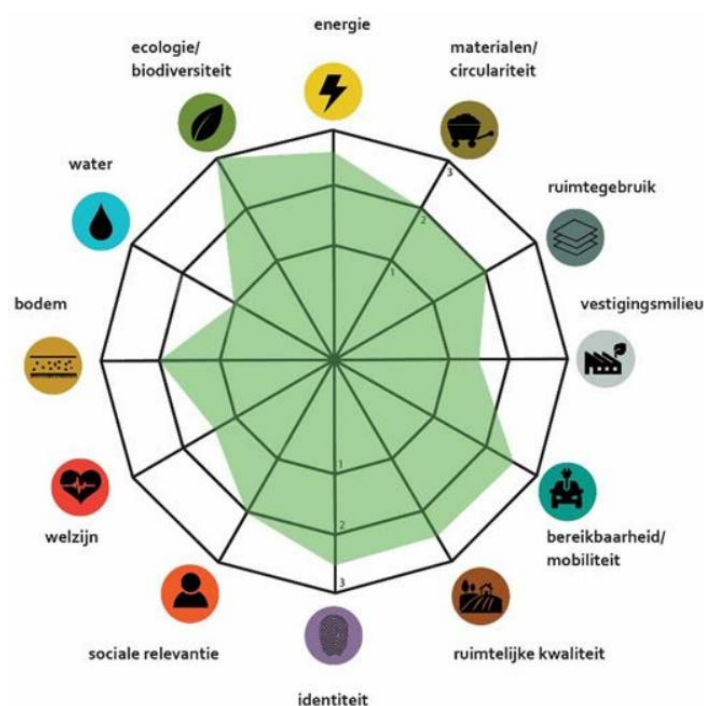
¹ De vijf pijlers voor de ontwikkeling zijn: Eén buurtschap, Focus op buitenleven, Een samenhangend ecosysteem, Energiepositief en materiaalbewust, Innovatief ondernemerschap (ambitiedocument Crailo, 2017).

bijvoorbeeld vanwege de toenemende recreatie in het gebied door nieuwe bewoners. Ook kan de goede autobereikbaarheid van de locatie aan de A1 tot meer autobezit leiden in het gebied dan nu is voorzien.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER dat er op enkele punten informatie ontbreekt die essentieel is om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming over de bestemmingsplannen voor Crailo. Het gaat om de volgende punten:

- Beter inzicht in de onderbouwing van de uitgangspunten en het effect van de plannen op de stikstofdepositie op natuurgebieden die daarvoor gevoelig zijn.
- Globaal inzicht in de aard en omvang van de compensatie van negatieve effecten op beschermde soorten en daarmee op de uitvoerbaarheid van het voornemen vanuit de Wet natuurbescherming.
- Inzicht in de mogelijke parkeerproblemen als de ambities voor autobezit niet of slechts gedeeltelijk worden gehaald.
- Een monitoringsplan, in ieder geval voor natuur en parkeren, met mogelijke maatregelen achter de hand waarmee eventueel bijgestuurd kan worden.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over de bestemmingsplannen voor de Ontwikkeling Buurtschap Crailo.



Figuur 1 – De mate waarin het voorkeursmodel bijdraagt aan het doelbereik, op basis van het Rad van Crailo voor (bron: MER, pagina 91).

Bereikbaarheid Crailo

Partijen in de regio verkennen een mogelijke fiets- en voetgangersverbinding onder de A1 door, los van onderdoorgangen onder de A1 voor autoverkeer. Deze oplossing maakt Tergooi, het gebied aan de noordoostzijde van de A1, met ziekenhuis, carpoolplaats, busstation, winkels en bedrijven, naar verwachting beter bereikbaar.

De onderdoorgang kan daarmee een positieve bijdrage leveren aan Crailo. De Commissie beveelt aan om te beschrijven hoe deze onderdoorgang zich verhoudt tot Crailo en deze informatie te betrekken bij het verdere proces.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Aanleiding MER

Crailo is een voormalig defensie terrein dat is gelegen op gezamenlijk grondgebied van de gemeenten Laren, Gooise Meren en Hilversum. Het gebied van circa 40 hectare ligt in het groen en grenst aan de uitgestrekte heide tussen Hilversum en Bussum. De locatie sluit aan op de bebouwde kern van Bussum.

Voor de besluitvorming over activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten het gaat. Voor Crailo is een MER mogelijk nodig vanwege activiteit D 11.2. (stedelijk ontwikkelingsproject). De colleges van B&W van drie gemeenten hebben ervoor gekozen om deze beoordeling over te slaan en direct een m.e.r.-procedure te doorlopen. Deze m.e.r.-procedure is ook nodig omdat significante effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden. De gemeenten stellen ieder het bestemmingsplan voor hun eigen grondgebied vast, het MER gaat in op de ontwikkeling als geheel en is een gecombineerd plan/project-MER

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 gemeenteraden van Gooise Meren, Hilversum en Laren – besluit over de bestemmingsplannen voor de Ontwikkeling van Buurtschap Crailo.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3379](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe 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 raden van Gooise Meren, Hilversum en Laren.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Natuur

Berekening stikstof

De Natura 2000-gebieden Naardermeer en Oostelijke Vechtplassen zijn gevoelig voor stikstofdepositie. Op dit moment is er reeds sprake van overbelaste gebieden voor wat betreft de stikstofdepositie. Volgens de gepresenteerde berekeningen voor stikstofdepositie zorgt de ontwikkeling van Crailo niet voor een toename van stikstofdepositie in deze gebieden.

De Commissie constateert een aantal onduidelijkheden en omissies bij deze berekening. Zo is niet duidelijk gemaakt, of de feitelijke, planologisch legale situatie als referentie voor het

planeffect is gehanteerd.^{2,3} Daarnaast constateert de Commissie onder meer, dat wel emissies van het verkeer van en naar het bedrijventerrein in de berekening zijn opgenomen, maar niet de verkeersemisatie binnen het bedrijventerrein zelf. Dit sluit wel aan op het uitgangspuntenmemo waarin staat dat dat er in de gebruiksfase geen emissies van bedrijven wordt verwacht. Het sluit echter niet aan op het bestemmingsplan waar nu maximaal milieucategorie 3 verwacht wordt, waar ook logistiek onder valt. In het onderzoek luchtkwaliteit⁴ is emissie van relevante stikstofverbindingen aan de bedrijfsmatige activiteiten toegekend.

De plannen maakt dus meer stikstofdepositie mogelijk dan in het MER is onderzocht, daarmee laat het MER niet de maximale mogelijkheden van de plannen zien. Bovenstaande kan er toe leiden dat de stikstofdepositie in het MER is onderschat.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de bestemmingsplannen, de berekening van de stikstofdepositie op bovenstaande punten aan te passen en zo te zorgen dat het MER aansluit op het plan.

Beschermde soorten

Het MER geeft helder en correct aan dat de ontwikkeling van Crailo sterk negatieve gevolgen heeft voor beschermde soorten zoals vleermuizen en vogels. Het is overigens denkbaar, dat het voornemen ook negatieve gevolgen kan hebben op het leefgebied van de das.⁵ Deze negatieve gevolgen kunnen volgens het MER verminderd/voorkomen worden door het terugbrengen van verblijfplaatsen van vleermuizen, door werkzaamheden buiten het broedseizoen uit te voeren, door afsluiten van natuur, of verlichting te beperken in het plangebied. Wat ontbreekt is inzicht in aard, omvang en beoogde realisatie van maatregelen die beogen de gunstige staat van instandhouding te behouden van soorten waarvoor het voornemen leidt tot overtreding van verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming. Als gevolg hiervan maakt het MER niet inzichtelijk of de bestemmingsplannen uitvoerbaar zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de bestemmingsplannen, inzicht te geven in de aard, omvang en de beoogde realisatie van maatregelen gericht op behoud van de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten met een negatief effect, zodat inzicht ontstaat in de uitvoerbaarheid van de bestemmingsplannen

2.2 Mobiliteit

Een belangrijke ambitie voor Crailo is ontwikkeling op basis van duurzame mobiliteit. Dat betekent onder meer dat autogebruik wordt beperkt en dat elektrisch rijden, ontwikkeling van mobiliteitshubs, verlaging van parkeernormen, deelautoconcept en snelfietsroutes actief worden bevorderd. Dit is beschreven in het Mobiliteitsplan Crailo (2020) en opgenomen in het MER en de ontwerp-bestemmingsplannen. De Commissie signaleert dat dit een hoge

² Het Memo AERIUS-berekeningen gebiedsontwikkeling Crailo heeft het over de 'autonome situatie'.

³ Daarnaast is geen rekening gehouden met stikstofdepositie verder dan vijf kilometer van de weg en is de materiaalinzet in de aanlegfase onvoldoende onderbouwd. De Commissie beveelt aan de meest actuele versie van het model te gebruiken bij berekeningen.

⁴ Pagina 8 van rapport Gebiedsontwikkeling Crailo, Onderzoek luchtkwaliteit, 3 december 2020, Arcadis.

⁵ De zienswijze van SNLG geeft aan dat dat zich op ca 220 m van het plangebied een verblijfplaats van de das bevindt.

ambitie is, zeker gezien de geografische ligging van het gebied, de directe aansluiting op de A1, de afstand tot de bovenwijksevoorzieningen en de afwezigheid van hoogwaardig openbaar vervoer. Ook de gefaseerde uitvoering speelt een rol bij slagen van de mobiliteitsambitie.

De Commissie adviseert om de verschillen tussen de eigen ambitie, de gemeentelijke parkeernorm, en de CROW-norm te duiden. Hiermee wordt inzicht verkregen in de omvang van de ambitie en de eventuele problemen wanneer de eigen ambitie voor parkeren niet of slechts gedeeltelijk wordt behaald. Hoe kan bijvoorbeeld extra parkeerruimte gerealiseerd worden zonder het stedenbouwkundig plan geweld aan te doen? Ga daarbij ook in op de fasering: voor de eerste bewoners is een volledig deelautoconcept wellicht nog niet rendabel, waarbij tegelijkertijd parkeren in de bouwfase nog geen probleem is.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de bestemmingsplannen, inzicht te geven in mogelijke omvang van het probleem als de ambitie voor autobezit niet of slechts gedeeltelijk wordt gehaald.

2.3 Monitoringsplan

Het MER beschrijft een monitoringsplan voor meerdere onderwerpen. De Commissie onderschrijft het belang hiervan. Hierna geeft ze aanvullende adviezen voor twee onderwerpen.

Autoparkeren in plangebied

Het MER laat onvoldoende zien hoe eventuele parkeerproblemen in het plangebied opgelost kunnen worden als er méér auto's gebruikt worden dan waar in het mobiliteitsplan vanuit is gegaan. De locatie van Crailo is immers goed bereikbaar voor de auto, er komt geen hoogwaardige openbaarvervoersverbinding en er zijn weinig voorzieningen in het gebied waardoor bewoners dus relatief meer zullen moeten reizen. Zeker voor de eerste bewoners zal autogebruik aantrekkelijk zijn. In de monitor zullen de parkeerproblemen met deze rekenmethode pas opvallen als de hogere traditionele norm overschreden wordt, waardoor maatregelen misschien te laat ingezet worden.

Daarnaast adviseert de Commissie om de monitoring aan te vullen op de ambitieuze doelstelling voor parkeren. Op die manier kunnen de colleges van B&W tijdig signaleren of de eigen doelen gehaald worden en maatregelen achter de hand in zetten.

(Nieuwe) natuur

Voor ecologie en biodiversiteit streven de drie gemeenten het hoogste ambitieniveau uit het Rad van Crailo na. Tegelijkertijd moet het voor bewoners en gebruikers mogelijk worden om in deze natuur te recreëren. Dit kan ertoe leiden dat, ten opzichte van de natuurbeheermaatregelen uit het achtergrondrapport⁶, aanvullend beheer nodig is om beide ambities met elkaar te verenigen.

De Commissie heeft vernomen dat voor de nieuwe natuur te zijner tijd een beheerplan wordt opgesteld. Zij beveelt aan om in dit beheerplan nadrukkelijk in te gaan op het spanningsveld tussen gewenste recreatie en geambieerde natuurkwaliteit in het nieuwe natuurgebied en aan de hand daarvan zonodig aanvullende maatregelen te formuleren. Dit is van belang om aan

⁶ Tauw: Biodiversiteit op Crailo, 2019.

de hand van uitkomsten van monitoring van de ontwikkelingen van de (nieuwe) natuur in Crailo zo nodig het beheer bij te kunnen sturen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de bestemmingsplannen, om een monitoringsplan op stellen en maatregelen achter de hand te beschrijven voor mogelijke parkeerproblemen en mogelijke toenemende druk op natuur in het gebied.

2.4 Aandachtspunten toegankelijkheid MER

Tot slot geeft de Commissie nog enkele aandachtspunten mee om de toegankelijkheid van het MER te vergroten.

Samenvatting energie en duurzaamheid

Energie is een belangrijke ambitie voor Crailo: “De energievraag wordt naar een minimum beperkt, de energie die nodig is (zowel woningen, bedrijven als de elektrische mobiliteit) wordt lokaal op een duurzame manier opgewekt en uitgewisseld” (pagina 50, MER). De wijk wordt aardgasvrij ontwikkeld en er is een Energievisie Crailo⁷ opgesteld. Uit deze visie blijkt dat individuele warmtepompen per woning of (woon)gebouw en zonnepanelen de meest duurzame oplossing is voor Crailo. Dit moet gecombineerd worden met zeer goede isolatie en warmteterugwinning. In het MER (pagina 82) is echter geconcludeerd dat de collectieve inzet⁸ van warmtepompen en zonnepanelen op woning- en bedrijfsniveau het meest effectief zijn. Het is onduidelijk hoe de warmtevoorziening en zonnepanelen in de modellen zijn verwerkt.

Door het ontbreken van een overzicht en scherp onderscheid tussen de modellen, is het op dit moment niet duidelijk welke keuzes worden gemaakt en is ook niet helder of de gemaakte keuze voor het ‘aangepaste model C’ onderbouwd wordt door de achterliggende studies.

De Commissie geeft als aandachtspunt mee om in het MER duidelijk te maken welke oplossingen in de verschillende modellen zijn opgenomen en wat de bijbehorende milieueffecten zijn.

Milieueffecten lucht, geur en geluid

In het MER zijn drie modellen (A, B en C) uitgewerkt met een variatie in aantal/type woningen en omvang/categorieën bedrijvigheid. Daarmee zijn de ‘hoeken van het speelveld’ voldoende verkend.

De effecten kunnen echter systematischer uitgewerkt worden en overzichtelijk in beeld gebracht worden in het MER. De Commissie beveelt aan om de effecten systematisch per thema en per situatie in beeld te brengen, zodat ook voor bestuurders en belanghebbenden op een toegankelijke manier helder is welke kwaliteit van de leefomgeving te verwachten is. Onderscheid voor een systematische effectbeschouwing van lucht, geur en geluid de volgende drie situaties:

- effecten omgeving op voornemen (plan);

⁷ Door Merosch, 2019.

⁸ Het is onduidelijk wat bedoeld wordt met de combinatie van termen ‘collectieve inzet... op woning- en bedrijfsniveau’. Collectieve inzet suggereert het concept van model C (collectief warmtenet met warmtepompen en WKO), maar de optie uit model B (individuele warmtepompen) heeft de voorkeur. Deze terminologie komt niet uit de Energievisie.

- effecten binnenplans aangezien er sprake is van de realisatie van bedrijvigheid en gevoelige bestemmingen binnen het plan;
- effecten voornemen (plan) op omgeving.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

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

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Jan Bakker

ir. Ruud Westerhof

drs. Benno Schepers

Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)

Marja van der Tas (voorzitter)

ir. Paul van Vugt

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplannen Ontwikkeling buurtschap Crailo.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D 11.2. (stedelijk ontwikkelingsproject). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

Gemeenteraden van Gooise Meren, Laren en Hilversum

Initiatiefnemer besluiten

Colleges van Burgemeesters en Wethouders van Gooise Meren, Laren en Hilversum

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

De Colleges van Burgemeesters en Wethouders van Gooise Meren, Laren en Hilversum hebben GEM Crailo B.V. gevraagd om de procedure te coördineren.

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 4 maart 2021 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3379](#) in te vullen in het zoekvak.

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

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl