

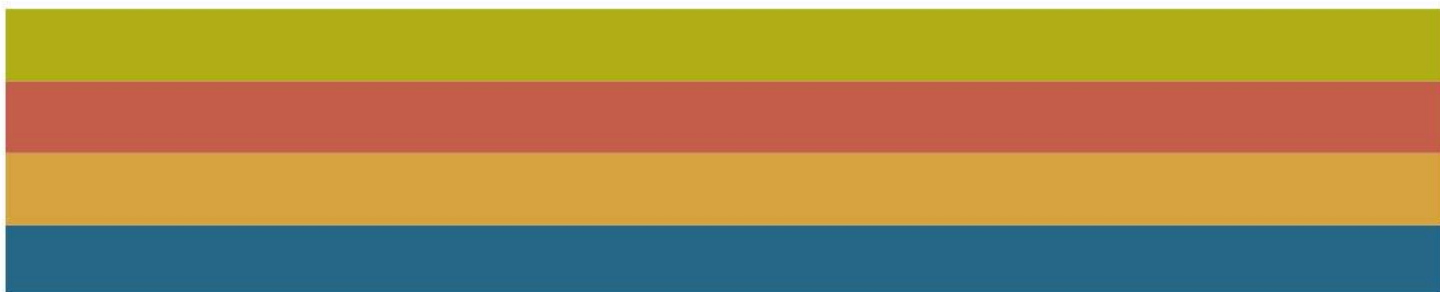
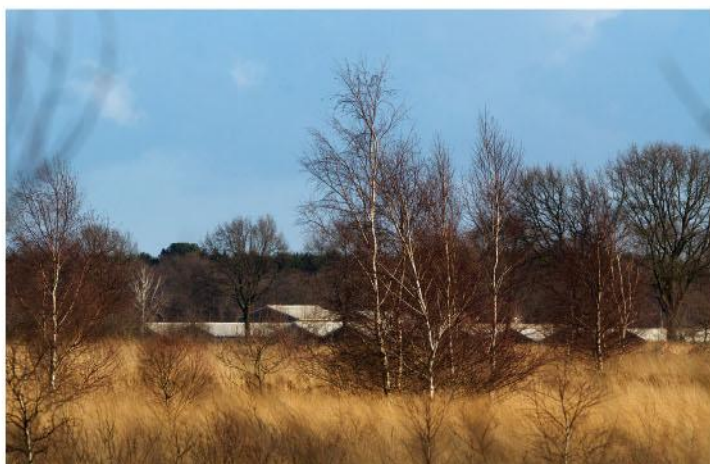


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie Waalwijk

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

15 december 2025 / projectnummer: 3951



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Waalwijk heeft een omgevingsvisie opgesteld.¹ Die beschrijft de visie op de fysieke leefomgeving voor de lange termijn (richting 2050). In de omgevingsvisie worden op hoofdlijnen keuzes gemaakt op het gebied van onder andere wonen, natuur en landschap, bedrijvigheid en maatschappelijke voorzieningen en duurzaamheid en gezondheid. Voor het besluit over de omgevingsvisie is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.² De gemeente 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 kwaliteit en volledigheid daarvan.

Wat staat in het MER?

De gemeente staat voor grote opgaven op het gebied van klimaatadaptatie, waterbeheer, woningbouw, mobiliteit en energietransitie. Deze opgaven vragen om ruimtelijke keuzes te maken. Daarnaast vindt de gemeente Waalwijk het belangrijk om in de visie rekening te houden met sociale aspecten zoals vergrijzing en eenzaamheid.

In de voorbereiding van de omgevingsvisie is de huidige situatie in beeld gebracht in een foto van de leefomgeving. Voor de toekomst van Waalwijk zijn vier ontwikkelrichtingen opgesteld: de alternatieven. Deze verschillen van elkaar in de groei van het aantal inwoners (prognose van 5.000 versus 25.000) en de invulling van het beleid (bestaand versus vernieuwend beleid). Vernieuwend beleid betekent dat functies gecombineerd worden om uitbreiding van de huidige bebouwing zo veel mogelijk te beperken. Elk alternatief is toegelicht aan de hand van de onderwerpen economie, klimaat en duurzaamheid, samenleving en wonen en mobiliteit. In het MER zijn de alternatieven beoordeeld op milieuthema's, en op onderwerpen die relevant zijn voor brede welvaart, zoals werkgelegenheid en sociale cohesie.

De keuze voor vernieuwend beleid leidt tot meer positieve effecten dan het handhaven van bestaand beleid, zo staat in het MER. Bij een beperkte groei van het aantal inwoners worden vooral positieve effecten verwacht voor de thema's bodem, water en klimaatadaptatie, voor natuur, groen en biodiversiteit, en luchtkwaliteit en geluidhinder. Een sterkere groei van het aantal inwoners heeft vooral een positief effect op het thema economie en werkgelegenheid. Wanneer Waalwijk bij bestaand beleid groeit met 25.000 inwoners worden negatieve effecten verwacht op de onderwerpen wateroverlast, potentie voor energieopwekking en luchtkwaliteit.

De omgevingsvisie is gebaseerd op het alternatief met vernieuwend beleid en beperkte groei. De visie draagt positief bij aan de woningvoorraad, maar scoort negatief op het onderwerp gebruik van de ondergrond. Ook scoort de visie goed op de ambities voor groen en biodiversiteit, toegang tot voorzieningen en het versterken van de kernen. De bijdrage van de visie aan de gemeentelijke ambities op het gebied duurzame mobiliteit, gezonde leefomgeving en klimaat zijn beperkt. In het MER wordt geconstateerd dat de (ambitieuze) doelen op het gebied van water, bodem en klimaat nog niet concreet genoeg zijn. Dat is wel nodig om effectief beleid te kunnen ontwikkelen, zo staat in het MER.

¹ Gemeente Waalwijk, 2025. *Ontwerp-omgevingsvisie Waalwijk. Drie kernen, één koers; werken aan welvaart en welzijn.*

² KuiperCompagnons, 2025. *Omgevingsvisie gemeente Waalwijk, MER.*

Wat is het advies van de Commissie?

Voor de omgevingsvisie is een uitgebreid planproces doorlopen met bestuurders, bewoners en andere betrokkenen. De omgevingsvisie geeft een goed beeld van de ambities van gemeente Waalwijk. Deze ambities zijn gebiedsgericht uitgewerkt en ruimtelijk vertaald. Een MER kan daarbij duidelijk maken wat nodig is om de ambities te bereiken en wat de consequenties daarvan zijn. Zo wordt duidelijk of alle ambities haalbaar zijn en op welke punten nog werk te verzetten is.

De Commissie constateert echter dat het MER deze informatie niet voldoende biedt. Een belangrijke oorzaak is dat het detailniveau van het MER niet aansluit op dat van de (ruimtelijke) uitwerkingen die in de omgevingsvisie staan. Het MER heeft namelijk een hoger abstractieniveau met een beoordeling die vooral bestaat uit algemeenheden. Daardoor zijn ook de conclusies weinig specifiek verwoord. Het gaat bijvoorbeeld om de conclusies dat de beschikbare ruimte schaars is, dat verdichting van de bebouwing kan leiden tot knelpunten en dat slimme keuzes nodig zijn. Het is echter niet helder wáár de verschillende doelen niet passen in de beschikbare ruimte, hoe groot knelpunten van verdichting zijn en voor welke onderwerpen of locaties slimme keuzes nodig zijn. Er mist informatie die duidelijk maakt of het aantal nieuwe woningen past op de voorgestelde locaties en wat er nodig is om daar een prettige leefomgeving te realiseren. Bijvoorbeeld om wateroverlast tijdens piekbuien te voorkomen, of om hinder door verkeersgeluid te beperken.

Het MER bij de omgevingsvisie hoort deze inzichten wel te geven. Omdat de omgevingsvisie uitwerkingen op thema- en gebiedsniveau bevat, moet het MER namelijk aansluiten op dat detailniveau. De gemeente kan dan bij het besluit over de visie rekening houden met aandachtspunten en ze kan keuzes onderbouwen met informatie uit het MER. **De Commissie signaleert dat belangrijke informatie nog ontbreekt in het MER. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de Omgevingsvisie Waalwijk.** Het gaat om de volgende punten:

- **Een goed beeld van de opgave aan de hand van duidelijke doelen en een bijpassende foto van de leefomgeving.** De thema- en gebiedsgerichte uitwerkingen uit de omgevingsvisie bieden handvatten om de ambities te vertalen naar concrete doelen. Dat is maar beperkt gedaan in het MER. Ook sluit de informatie in de foto van de leefomgeving onvoldoende aan op de ambities en doelen. Hierdoor is niet duidelijk waar de belangrijkste knelpunten, dilemma's en kansen zich voordoen.
- **De optelsom van alle ambities in relatie tot de beschikbare ruimte.** Het huidige overzicht van synergiën en strijdigheden maakt onvoldoende duidelijk op welke punten de optelsom van ambities gaat knellen en wat de gemeente daar aan kan doen.
- **Beoordeling van effecten.** De verschillen tussen de scores van de omgevingsvisie en de alternatieven zijn niet te volgen. Voor een aantal onderwerpen zijn de effecten niet duidelijk of incompleet. Het gaat om brede welvaart, mobiliteit, gezonde leefomgeving, natuur (inclusief stikstof) en water.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over de omgevingsvisie.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe. Paragraaf 2.4 bevat aanbevelingen voor het vervolgtraject. De Commissie benadrukt het belang van een duidelijke agenda voor het vervolg: een overzicht van plannen en besluiten waar de gemeente mee aan de slag gaat, op welk moment en welke onderwerpen daar een plek in krijgen.



Figuur 1 Schetsmatige visiekaart (bron: ontwerp-omgevingsvisie)

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft de hoofdlijnen van het beleid van de gemeente Waalwijk voor de fysieke leefomgeving voor de langere termijn (2050). Omdat de omgevingsvisie kaderstellend kan zijn voor projecten waar mogelijk een MER voor opgesteld moet worden – zoals stedelijke ontwikkeling en aanleg of uitbreiding van bedrijventerrein – is bij het besluit over de visie een plan-MER vereist. Een plan-MER is ook nodig omdat het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden een Passende beoordeling is vereist. Binnen de gemeentegrenzen liggen twee Natura 2000-gebieden: Langstraat en Loonse en Drunensche Duinen & Leemkuilen. Ook in de directe omgeving (op minder dan 25 km afstand van de gemeentegrenzen) liggen nog 10 Natura 2000-gebieden.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Waalwijk – besluit over de omgevingsvisie.

Op 27 oktober 2025 heeft de Commissie de gemeente bezocht. Zij heeft daarbij een nadere toelichting gekregen op de omgevingsvisie en het MER. Ook hebben de leden van de Commissie vragen gesteld over de visie en het MER.

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 3951 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe. Aan deze beoordeling koppelt zij adviezen en aanbevelingen. Adviezen staan in een tekstkader. Het uitvoeren daarvan is essentieel voor het volwaardig meewegen van het belang van de leefomgeving bij het besluit over de omgevingsvisie. Aanbevelingen staan niet in een kader. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Een goed beeld van de opgaven

2.1.1 Vertalen van kernambities naar duidelijke en concrete doelen

De omgevingsvisie geeft een goed beeld van de gemeente Waalwijk en de ambities voor de toekomstige ontwikkeling. De gebiedsgerichte uitwerkingen laten zien hoe deze ambities in de verschillende delen van de gemeente een plek moeten krijgen.

Het MER gaat uit van de ambities en doelen uit de omgevingsvisie (zie paragraaf 7.1 in het MER) zonder deze te vertalen naar concrete(re) doelen. Uit de uitwerking van de alternatieven blijkt dat een deel van de doelen wel specifiek is. Een voorbeeld hiervan zijn de groennormen conform de gemeentelijke Richtlijn Groen en Biodiversiteit. Voor veel ambities blijft echter onduidelijk hoe de gemeente daar invulling aan wil geven. Een voorbeeld is het verminderen van het aantal gehinderden: hier is geen (indicatieve) waarde aan gekoppeld.

Zonder voldoende concrete doelen is niet goed te beoordelen wat alternatieven en het plan gaan bijdragen aan de gemeentelijke ambities. In het MER staan echter wel conclusies op basis van abstracte doelen. Zo worden positieve effecten voor bijvoorbeeld stikstof toegekend aan de omschakeling naar natuur-inclusieve landbouw. Over hoe deze landbouw vorm moet krijgen, wat daarvoor nodig is en hoe dit zich verhoudt tot de aard van de huidige agrarische bedrijven geeft het MER geen beeld. Daarmee mist informatie om de conclusie te onderbouwen. Conclusies zijn dan ook moeilijk te trekken.

In het MER staat als aanbeveling dat het concretiseren en kwantificeren van de ambities nodig is. De Commissie wijst erop dat het juist de rol van het MER is om hier een slag in te maken, zodat het MER kan laten zien waar (nu of in de toekomst) keuzes voorliggen.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan het besluit over de omgevingsvisie, het MER aan te vullen met een concretisering van de in de omgevingsvisie genoemde doelen bij de strategische kernthema's. Sluit daarmee aan op de thema- en gebiedsgerichte uitwerkingen uit de omgevingsvisie.

2.1.2 Foto van de leefomgeving en autonome ontwikkelingen

Informatie passend bij de ambities en beoordelingskader

De foto van de leefomgeving (bijlage 1 van het MER) is weliswaar omvangrijk, maar op onderdelen vooral kwalitatief van aard. Er ontbreekt informatie die nodig is om effectbeschrijvingen en –beoordelingen goed te kunnen volgen. De foto moet daarbij aansluiten op de (concrete) doelen. Dan is te bepalen hoe groot de opgave is. Zo bevat de foto van de leefomgeving informatie over het aantal woningen, terwijl de alternatieven uitgaan van een toename van het aantal inwoners. Een tussenstap kan zijn om het aantal inwoners te vertalen naar het aantal woningen dat daar extra voor nodig is en van welk type.

Goed beeld van huidige en toekomstige knelpunten nodig

De foto van de leefomgeving brengt onvoldoende in beeld waar zich nu en/of straks knelpunten of kansen voordoen. Dit inzicht is wel nodig om dilemma's te kunnen identificeren en te bepalen waar keuzes gemaakt moeten worden, vooral in de gebiedsspecifieke uitwerking die in de omgevingsvisie is opgenomen.

Ter illustratie:

- **Mobiliteit en bereikbaarheid** Door de beschrijving op een hoog abstractieniveau ontbreekt een beeld van de bestaande en toekomstige knelpunten in de verkeersafwikkeling, de aantallen slachtoffers en de vervoerwijzekeuze. In het kader van bijvoorbeeld de Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat³ en de gemeentelijke plannen voor verbeteringen van het openbaar vervoer⁴ zal hierover al concrete informatie aanwezig zijn. Voor de verkeersonveiligheid wordt in het MER opgemerkt dat op risico's zal worden gestuurd, maar niet beschreven is om welke risico's het voor specifieke groepen weggebruikers gaat en welke routes en locaties dan in het geding zijn. Paragraaf 2.3.3 gaat hier nader op in.
- **Leefomgeving** Op het bedrijventerrein Eerste Zeine liggen (milieu)hinderlijke bedrijven, zo staat in de omgevingsvisie. Gezien de transformatie van het bedrijventerrein en tegelijk het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit wordt gestimuleerd deze uit te plaatsen. Deze (milieu)hinderlijke bedrijven en eventuele hindercontouren zijn echter niet opgenomen in de foto van de leefomgeving. Daardoor is onduidelijk in hoeverre deze bedrijven in de huidige situatie een knelpunt opleveren en is het effect van uitplaatsing niet te beoordelen.
- **Luchtkwaliteit** Voor luchtkwaliteit zijn de concentraties fijn stof en roet als gevolg van het wegverkeer op kaart weergegeven en getoetst. Voor wegverkeer en de bijdrage aan de luchtkwaliteit is de concentratie stikstofdioxide veel meer onderscheidend. Een kaart van de concentraties stikstofdioxide ontbreekt echter. Zonder deze kaart is de beoordeling van het effect van de visie op de luchtkwaliteit niet navolgbaar. Ook is de luchtkwaliteit niet getoetst aan de WHO-advieswaarden⁵ en de EU Richtlijn Luchtkwaliteit die in 2030 gaat gelden.

De Commissie adviseert om, in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan besluitvorming over de omgevingsvisie, de foto van de leefomgeving specifiek te maken zodat duidelijk blijkt waar in de gemeente zich de belangrijkste knelpunten, dilemma's en kansen voordoen.

³ Hierin werken verschillende overheden samen aan het verbeteren van de verkeerskundige situatie en het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit rond de A59 tussen Waalwijk en 's-Hertogenbosch.

⁴ Onder andere door de zogenoemde Bus Rapid Transit (BRT)–lijn tussen Breda, Oosterhout en Waalwijk.

⁵ WHO-advieswaarden zijn adviesnormen voor de luchtkwaliteit, vastgesteld door de Wereldgezondheidsorganisatie.

2.2 Optelsom van de ambities en de beschikbare ruimte

Synergiën en strijdigheden op hoog abstractieniveau in beeld

De Commissie constateert dat de alternatieven zich vooral onderscheiden in het aantal toekomstige inwoners en de mate waarin functies gecombineerd gaan worden. Dit geldt met name voor de alternatieven 1A en 2A, omdat deze uitgaan van bestaand beleid. De alternatieven zijn vanuit deze gedachte uitgewerkt op thema's zoals economie, klimaat en duurzaamheid, samenleving en wonen en mobiliteit.

Deze focus heeft tot gevolg dat van andere grote opgaven, zoals energietransitie, mobiliteit, natuur en klimaat, de mogelijkheden voor toekomstige ontwikkeling zijn onderbelicht. En daarmee zijn dus ook niet de effecten of haalbaarheid onderzocht.

Wel is beoordeeld tussen welke thema's er synergiën en strijdigheden (kunnen) zijn. Gesteld wordt, dat de beschikbare ruimte schaars is en dat verdichting van de bebouwing kan leiden tot knelpunten in leefbaarheid, infrastructuur, sociale samenhang, wateropvang en verlies van groen. Ook valt op dat de botsingen tussen thema's op een abstract niveau zijn beoordeeld. Daardoor wordt niet zichtbaar hoe groot conflicten tussen de verschillende ambities kunnen zijn en waar deze optreden. Zo is niet duidelijk in welke gebieden keuzes nodig zijn, en wat dit kan betekenen voor de mogelijke locaties voor woningbouw.

Het MER geeft aan dat slimme ruimtelijke keuzes nodig zijn om conflicten tussen ambities op te lossen, en dat dit bijvoorbeeld in een actualisatie van de visie of bij het opstellen van programma's kan plaatsvinden. De Commissie wijst er op dat nu duidelijk moet zijn wat de consequenties zijn van wat de omgevingsvisie vastlegt, om keuzes te kunnen maken.

Botsproeven om ambities en beschikbare ruimte te vergelijken

De Commissie adviseert daarom om de analyse van synergiën en strijdigheden (hoofdstuk 6 van het MER) een stap concreter te maken. Dan wordt zichtbaar in hoeverre de beoogde indeling van de ruimte aansluit op de verschillende ambities van de gemeente: waar en op welke punten gaat de optelsom van ambities knellen? Zo krijgen én alle ambities een volwaardigere plek in het onderzoek, én worden mogelijke knelpunten tussen ambities onderling in beeld gebracht.

Dergelijke botsproeven vragen in ieder geval om een gekwantificeerde ruimtelijke analyse. Zo'n analyse geeft inzicht in welke keuzes gemaakt moeten worden om de ambities te kunnen realiseren. Die hoort (minimaal) aan te sluiten op het detailniveau van de gebiedsuitwerkingen uit de visie. Door bijvoorbeeld de ruimteclaims in het stedelijk gebied beter inzichtelijk te maken kan beoordeeld worden of de woningbouwopgave en de andere ambities haalbaar zijn. Deze botsproeven zijn nu nodig, omdat de visie het integrale beeld vastlegt en er (ruimtelijke) keuzes gemaakt worden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de omgevingsvisie, op gebiedsniveau inzichtelijk te maken welke ambities en ruimteclaims strijdig kunnen zijn. Werk hiervoor de analyse van synergiën en strijdigheden verder uit tot botsproeven.

2.3 Beoordeling van effecten

Om de beoordeling te kunnen volgen is meer uitleg nodig over de stap van alternatieven naar omgevingsvisie. Deze paragraaf beschrijft welke informatie nodig is om het MER wat detailniveau en ruimtelijke duiding betreft goed aan te laten sluiten bij de omgevingsvisie en om de effecten goed in beeld te krijgen.

2.3.1 Navolgbaarheid scores van de omgevingsvisie

Bij de stap van alternatievenbeoordeling naar samenstelling van de omgevingsvisie (de conclusie in hoofdstuk 4) staat dat gekozen is voor ontwikkelrichting 1B met daarin onderdelen van ontwikkelrichting 2B. Om welke onderdelen het gaat, en waarom, staat hier niet. Dit is ook niet af te leiden uit de beknopte omschrijving van de omgevingsvisie in hoofdstuk 3 van het MER. Zo staat hier niet dat de visie uitgaat van een groei van 7.500 inwoners: een ander aantal dan in de ontwikkelrichtingen is onderzocht. Daarnaast heeft een afweging van belangen ertoe geleid dat niet alle gezondheidsambities uit alternatief 1B zijn overgenomen in de visie, zo heeft de gemeente mondeling aan de Commissie toegelicht. Doordat een heldere koppeling tussen de alternatieven en de samenstelling van de omgevingsvisie ontbreekt, zijn ook de scores van de effectbeoordeling van de omgevingsvisie niet navolgbaar.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de omgevingsvisie, de toegekende scores bij de omgevingsvisie nader toe te lichten. Dat vraagt onder andere meer uitleg over welke onderdelen uit de verschillende alternatieven een plek hebben gekregen in de visie.

2.3.2 Brede welvaart

Brede welvaart is een belangrijk thema in de omgevingsvisie. Verschillende thema's van brede welvaart⁶ zoals gezondheid, veiligheid, milieu zijn opgenomen in het beoordelingskader van het MER. In de visie wordt nadrukkelijk de verbinding gelegd tussen de fysieke leefomgeving en de sociale leefomgeving (zie bladzijde 5 van de omgevingsvisie). In dat kader is relevant dat de foto van de leefomgeving vermeldt dat Waalwijk behoort tot de gemeentes met de laagste sociaaleconomische status in Noord-Brabant.

Eén van de beoordelingscriteria voor brede welvaart is 'werkgelegenheid'. Dit onderwerp is in algemene zin beoordeeld. Daardoor is niet zichtbaar welk deel van de werkgelegenheid samenhangt met arbeidsmigranten. Door dit wel te doen, ontstaat ook een beeld van de verschillende woon- en leefomstandigheden in de gemeente. Waalwijk heeft een bovengemiddeld aandeel arbeidsmigranten door de concentratie van logistiek, industrie en

⁶ Brede welvaart betreft de kwaliteit van leven hier en nu, en de mate waarin deze ten koste gaat van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld. Bron: CBS, 2025. *Monitor Brede Welvaart & de Sustainable Development Goals 2025*.

seizoensarbeid. Verandering in dit aandeel werkt door in andere onderwerpen zoals woningvoorraad (kwantitatief en kwalitatief) en sociale en maatschappelijke voorzieningen.

De Commissie constateert verder dat brede welvaart niet expliciet is geïntegreerd in het beoordelingskader. Zo ontbreken sociale en sociaaleconomische indicatoren die inzicht geven in brede welvaart zoals: subjectief welzijn, materiële welvaart en kansenongelijkheid en wonen. Deze indicatoren helpen om zicht te krijgen op de effecten en/of bijdrage van de omgevingsvisie op:

- De mate waarin mensen tevreden zijn over het leven en ze regie over het eigen leven ervaren.
- De ligging en omvang van kwetsbare wijken.
- Groepen of wijken die minder kansen hebben of ervaren dan anderen en (hoe) daar op gestuurd kan worden.
- De betekenis voor de (tijdelijke) huisvesting van arbeidsmigranten (een passend aanbod).⁷

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de omgevingsvisie, alle relevante aspecten van brede welvaart op te nemen in het beoordelingskader. Zo maakt het MER met de beoordeling van de omgevingsvisie zichtbaar hoe de fysieke leefomgeving en de sociale leefomgeving met elkaar samenhangen.

Ongelijkheid en verdeling

In het MER staat dat 'Waalwijk behoort tot de gemeentes met de laagste sociaaleconomische status in Noord-Brabant, wat leidt tot een hoge mate van kansenongelijkheid'⁸. Het is zinvol om de verdeling (in kansen en de ruimtelijke verdeling) nu en straks in beeld te hebben. Dat geeft inzicht in welke bevolkingsgroepen worden getroffen (distributie-effecten, inkomens- of regionale ongelijkheid) of juist gebaat zijn bij de plannen van de gemeente. De Commissie beveelt aan om bij de verdere uitwerking van de visie (of de op korte termijn beoogde actualisatie daarvan) deze verdeling zichtbaar te maken. Bijvoorbeeld door op wijkniveau de verschillen in sociaaleconomische status in beeld te brengen.

2.3.3 Mobiliteit

In de omgevingsvisie heeft het thema mobiliteit, zowel bij de opgaven als bij de uitwerking daarvan, een evenwichtige plaats gekregen. Er is aandacht geschonken aan aspecten zoals bereikbaarheid, duurzame mobiliteit en verkeersveiligheid.

Het MER geeft echter onvoldoende informatie over de huidige situatie, de verwachte ontwikkeling, de milieugevolgen van de alternatieven en van de omgevingsvisie. Meer informatie is nodig om de toegekende scores navolgbaar te maken:

- Bij de beoordeling van het thema mobiliteit in de huidige en autonome situatie is geen gebruik gemaakt van bestaande informatie om de knelpunten voor de verschillende vervoerwijzen in beeld te brengen (zie paragraaf 2.1.2 van dit advies). Er is weliswaar beschreven welke trends zich naar verwachting richting 2040 zullen voordoen, maar de

⁷ In het verlengde hiervan wijst een zienswijze op de kwaliteit van de leefomgeving bij (tijdelijke) woningen voor arbeidsmigranten.

⁸ Zie bladzijde 153 van het MER.

beoordelingen voor bereikbaarheid, verkeersveiligheid en vervoerwijzen zijn door het ontbreken van informatie over mobiliteitsontwikkelingen niet voldoende navolgbaar.

- Bij de afweging van de alternatieven wordt getoetst aan onder meer het aantal knelpunten voor auto en fiets en aan aantal slachtoffers. Ook hier worden de scores bepaald op basis van een globale verwachting en niet op basis van een concrete onderbouwing met berekeningen.
- De invulling van de beoogde mobiliteitstransitie wordt niet uitgewerkt. De Commissie verwacht dat het verbeteren van het openbaar vervoer en de realisering van de geplande mobiliteitshubs daar een bijdrage aan zullen leveren, maar het is niet duidelijk wat die maatregelen concreet inhouden en welke andere maatregelen nodig zijn. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld het herzien van het parkeerbeleid en aan ontwikkeling van (door)fietsroutes en fietsenstallingen.⁹

De Commissie adviseert om het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, aan te vullen met reeds beschikbare informatie uit verkeers(model)onderzoeken en meetgegevens. Onderbouw hiermee de beoordeling van de huidige situatie, de referentiesituatie en de alternatieven. Geef bij de beoordeling aan hoe groot de waarschijnlijkheid van effecten is en welke sturingsmogelijkheden de gemeente kan gebruiken.

Duurzame mobiliteit

Het MER (en de omgevingsvisie) benoemen verschillende maatregelen die bijdragen aan duurzame mobiliteit. Voor veel van deze maatregelen zijn onder meer de locatie, aard en omvang, planning en verantwoordelijkheden voor realisering nog niet specifiek gemaakt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de mobiliteitshubs, parkeermaatregelen, de invulling van MaaS¹⁰, de aanleg van fietsvoorzieningen, maatregelen voor meer verkeersveiligheid infrastructureel en mensgericht. De Commissie onderschrijft de aanbeveling uit het MER om dit voor zowel de hoofdkern Waalwijk te doen als voor de kernen Waspik en Sprang-Capelle. Gezien het grote aantal voorgenomen maatregelen voegt de Commissie daar de aanbeveling aan toe om deze uit te werken, te plannen inclusief een prioritering in een omgevingsprogramma Mobiliteit.

2.3.4 Gezonde leefomgeving

De gemeente Waalwijk heeft ambities voor de kwaliteit van de leefomgeving van (nieuwe) woningen. In het MER staat bijvoorbeeld dat de gemeente het aantal geluidgehinderden door wegverkeerslawaaï wil verminderen en wil voorkomen dat er nieuwe hoog belaste woningen worden gecreëerd. En dat dit een zorgvuldige planning vereist.

Tegelijkertijd zijn de effecten op luchtkwaliteit, geluid, geur en externe veiligheid en aspecten van gezondheidsbevordering op een hoog abstract niveau beoordeeld, zonder rekening te houden met gebiedsspecifieke verschillen. En niet alle relevante informatie uit de foto van de leefomgeving is bij de beoordeling gebruikt.¹¹ Daardoor valt de beoordeling soms te positief of te negatief uit of is die onvoldoende navolgbaar.

⁹ Verschillende zienswijzen vragen aandacht voor deze aspecten.

¹⁰ MaaS staat voor Mobility as a Service en richt zich op het plannen, boeken, organiseren en betalen van al het mogelijke vervoer via app's. Hierdoor wordt het reizen van deur tot deur op maat gemaakt, met verschillende vervoerwijzen en volgens de wensen van de reiziger naar tijd en plaats.

¹¹ Zie ook de zienswijze van de GGD.

Enkele voorbeelden:

- Alternatief 1B scoort door het terugdringen van autoverkeer en bijvoorbeeld de verbetering van openbaar vervoer voor luchtkwaliteit en geluid zeer positief (++). Het is echter niet duidelijk op welke verkeersstromen op welke wegen het beleid is gericht. Ook is de huidige situatie, waarbij de A59 en de N261 in grote delen van de gemeente de luchtkwaliteit en geluidbelasting negatief beïnvloeden, niet bij de beoordeling betrokken. Daardoor is de zeer positieve score onvoldoende uitlegbaar.
- De foto van de leefomgeving laat zien dat over een deel van Waalwijk een gifwolkaandachtsgebied ligt.¹² Binnen de contour van 1500 meter vanaf de bron moet de gemeente bij nieuwbouw bepalen of aanvullende maatregelen nodig zijn. Hier wordt bij de beoordeling van externe veiligheid echter geen aandacht aan besteed.
- Voor sociale cohesie scoort de omgevingsvisie positief, omdat bij ruimtelijke ontwikkelingen per 1.000 meter een ontmoetings- en beweegvoorziening gerealiseerd wordt die voor alle leeftijden en achtergronden toegankelijk is. Wat mist is informatie over de huidige situatie en over locaties waar volgens deze richtlijn straks voorzieningen moeten komen en of dat kan. De score is daardoor niet navolgbaar.

In algemene zin geldt ook hier dat in het MER geen gebruik is gemaakt van de ontwikkellocaties die op de omgevingsvisiekaart zijn aangegeven of die in de gebiedsgerichte uitwerking zijn genoemd. Het MER geeft geen overzicht van deze locaties, en ook is de kwaliteit van de leefomgeving van deze woningbouwlocaties niet beoordeeld. Gezien de ambities is dat wel nodig.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, inzicht te geven in de kwaliteit van de leefomgeving op de beoogde woningbouwlocaties uit de omgevingsvisie. Beoordeel in hoeverre op deze locaties de ambities te bereiken zijn en wat daarvoor nodig is.

2.3.5 Natuur

Stikstof

In de Passende beoordeling (onderdeel van de Ecologische toetsing¹³) staat als conclusie dat er wat Natura 2000-gebieden betreft, geen onoverkoombare negatieve effecten verwacht worden. Ook is benoemd dat stikstofdepositie een belangrijk knelpunt in veel Natura 2000-gebieden is; zowel in de huidige situatie als voor de plannen uit de omgevingsvisie. De conclusie is dat nieuwe beleidsregels voor intern en extern salderen ervoor zullen zorgen dat nieuwe ontwikkelingen vergunbaar zijn (paragraaf 8.6 van het MER).

De beoordeling in de Passende beoordeling is vooral gebaseerd op algemene aannames en verwachtingen, zoals dat het stimuleren van natuur-inclusieve landbouw en het ontmoedigen van autogebruik leidt tot een afname van stikstofemissie. Dergelijke veranderingen zullen volgens de Passende beoordeling opwegen tegen een toename van stikstofemissie door een toename van de recreatie en door extra bedrijvigheid en bewoning. De informatie maakt echter onvoldoende aannemelijk dat er geen netto toename van stikstofdepositie op

¹² Figuur 56 op bladzijde 137 van het MER.

¹³ Bijlage 4 bij het MER.

beschermde natuurgebieden zal zijn. Daarvoor is meer uitleg nodig over hoe deze inschatting tot stand is gekomen.

Een aandachtspunt bij (de voorbereiding van) vergunningverlening is de additionaliteitsvereiste: die vereist dat de maatregel (die leidt tot minder stikstof) niet al nodig is als passende maatregel of instandhoudingsmaatregel. Voor gebieden als Langstraat, Vlijmens Ven en Loonse en Drunense Duinen & Leemkulen is de stikstofdepositie immers een belangrijke drukfactor, zo staat in de Passende beoordeling. De Commissie beveelt aan bij de verdere uitwerking van de plannen uit de visie (kwalitatief) te beoordelen of intern salderen uitvoerbaar zal zijn in het licht van actuele jurisprudentie.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, nader toe te lichten: wat de verwachte af- en toename van stikstofemissie zal zijn en wat daar de resultante van zal zijn voor wat betreft stikstofdepositie op beschermde natuur.

Biodiversiteit

De gemeente zet in op een krachtig ecosysteem met meer ruimte voor onder andere biodiversiteit. Bijlage 3 bij het MER, Verdieping biodiversiteit omgevingsvisie gemeente Waalwijk, gaat in op onder andere het opzetten en versterken van Ecologische Verbindingszones. Deze zijn van groot belang voor het verbeteren en in stand houden van een gezonde biodiversiteit. Om de ambities waar te kunnen maken beveelt de Commissie aan om deze ambities te vertalen naar zo concreet mogelijke vereisten in de gebiedsprogramma's en het omgevingsplan.

2.3.6 Water

Het MER noemt op het gebied van grondwaterstand en wateroverlast concrete normen. De haalbaarheid van deze normen in de praktijk is niet getoetst. Zo is onduidelijk hoe de 70 cm drooglegging die de gemeente onder bebouwing en infrastructuur wil realiseren zich verhoudt tot provinciale plannen^{14,15} om de grondwaterstanden structureel te verhogen. En of verhoging van grondwaterstanden leidt tot (extra) grondwateroverlast in specifieke wijken zoals bijvoorbeeld St Antonius. Ook is onduidelijk of deze gewenste drooglegging in het stedelijk gebied leidt tot verdroging van natuurgebieden, waaronder het Natura 2000-gebied Langstraat.

Wat **wateroverlast** betreft scoort de omgevingsvisie positief. Dat hangt samen met stedelijke vergroening die de opvangcapaciteit vergroot, zo staat in het MER (paragraaf 5.2.4). De Commissie wijst erop dat de klimaatstresstest¹⁶ (die niet is gebruikt voor het MER), laat zien dat piekbuien bij de huidige bebouwing tot overlast zullen leiden. Voor bestaande bouw betekent dit dat in pieksituaties, die steeds vaker te verwachten zijn, er met zekerheid regelmatig overlast zal optreden. Specifieke aandacht is nodig bij de vastgestelde opvangnormen voor water, 60 mm in nieuw stedelijk gebied en van 0-60 mm in bestaand

¹⁴ Provincie Noord-Brabant, 2025. *Regionaal Water en Bodem Programma (RWP) 2022 – 2027*.

¹⁵ Provincie Noord-Brabant, 3 juli 2024. *Droogteagenda Noord-Brabant. Naar een robuust watersysteem in 2040 met het Grondwaterconvenant als vertrekpunt*.

¹⁶ <http://www.klimaat-effectatlas.nl>.

stedelijk gebied. Deze opvangnormen zullen tot regelmatige wateroverlast gaan leiden in wijken. Water, maar ook hitte, vragen daarom terecht om aanpassing van het straatbeeld.

Een belangrijke vraag waar het MER inzicht in kan geven, is of er ruimte beschikbaar is voor deze noodzakelijke aanpassingen in bestaande en nieuwe bebouwingen. In de praktijk blijkt de ondergrond vaak zodanig vol dat er geen ruimte is voor bomen of ander groen of voor het aanleggen van bijvoorbeeld wadi's. Op basis van vuistregels en kaartmateriaal is een gekwantificeerde inschatting te maken van de benodigde versus de beschikbare ruimte, zowel voor de huidige als de toekomstige situatie.

Water is voor veel van de Natura 2000-gebieden in de gemeente Waalwijk of net daarbuiten een belangrijk knelpunt. Voor Langstraat, Vlijmens Ven en Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen gaat het bijvoorbeeld om structurele verdroging van het regionale watersysteem en een te nutriëntenrijk oppervlaktewatersysteem. Voor bijvoorbeeld Biesbosch, Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem zijn er knelpunten door onvoldoende dynamiek, onvoldoende ruimte in het hoofdwatersysteem en ook hier een te nutriëntenrijk oppervlaktewatersysteem.

In de Passende beoordeling staat de verwachting dat de Aanpak Landelijk Gebied en Groenblauwe Gebiedsgerichte Aanpak zullen leiden tot het oplossen van de hydrologische knelpunten. In het MER is niet beschreven hoe de maatregelen om wateroverlast te voorkomen zich verhouden tot maatregelen om natuurgebieden te vernatten. Eventuele strijdigheden of knelpunten zijn nu niet zichtbaar, en daarmee ook niet of doelen bereikbaar zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming over de omgevingsvisie:

- Een gekwantificeerde inschatting te maken van de benodigde versus de beschikbare ruimte voor waterberging en vergroening, zowel voor de huidige als de toekomstige situatie.
- Toe te lichten hoe maatregelen enerzijds om wateroverlast in bebouwd gebied te voorkomen en anderzijds de hydrologische situatie in natuurgebieden te verbeteren zich tot elkaar verhouden.

2.4 Agenda voor het vervolg en monitoring en evaluatie

2.4.1 Agenda voor het vervolg

Met de omgevingsvisie legt de gemeente de richting op hoofdlijnen vast. Er wordt geconstateerd dat er op verschillende beleidsterreinen nog geen beleid is ontwikkeld, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid. Voor de uitwerking hiervan wordt voor een deel verwezen naar vervolgbesluiten waaronder programma's.

Agenda voor het vervolg

Het MER maakt niet duidelijk hoe en wanneer de gemeente hier mee aan de slag gaat. De gemeente heeft wel aangegeven dat zij in 2027 de omgevingsvisie wil actualiseren, inclusief een verdiepingsslag. Een overzicht van programma's of plannen is bewust niet opgenomen in het MER, omdat dit nog in ontwikkeling is, zo heeft de gemeente mondeling toegelicht.

De Commissie beveelt aan om bij de besluitvorming over de omgevingsvisie te zorgen voor een 'agenda' voor het vervolg.¹⁷ Het is namelijk belangrijk dat de samenhang tussen omgevingseffecten en de keuzes die mede op basis daarvan in de omgevingsvisie zijn gemaakt, bij elke uitwerking van de omgevingsvisie wordt behouden. Een dergelijk overzicht is ook te gebruiken om zichtbaar te maken welke onderwerpen in de actualisatie een plek gaan krijgen (en zo mogelijk op welke manier). De uitkomsten van de botsproeven zullen daar ook handvatten voor geven.

Geef in deze 'agenda' aan:

- Over welke dilemma's nog een besluit moet worden genomen in omgevingsprogramma's (door het college), het omgevingsplan of toekomstige herzieningen van de omgevingsvisie (door de raad).
- Hoe en wanneer deze besluiten worden genomen, hoe gezorgd wordt dat het belang van de leefomgeving en de ambities uit de omgevingsvisie bij deze besluiten integraal worden meegewogen en of daarvoor extra (alternatieven)onderzoek nodig is.
- Welke sturingsmogelijkheden de gemeente zelf heeft en waarvoor zij mede afhankelijk is van andere partijen.

Bestaand beleid als kader voor verdere uitwerking

De Commissie beveelt ook aan om een overzicht van bestaand beleid aan de agenda toe te voegen. De omgevingsvisie bevat een beschrijving van relevant landelijk, provinciaal en regionaal beleid. In het MER zelf komt bij verschillende onderwerpen het gemeentelijk beleid aan de orde. Gebruik een overzicht om vanuit bestaand beleid het kader voor de verdere uitwerking van de omgevingsvisie duidelijk weer te geven. Dat helpt om:

- De opgave aan te scherpen: waar ligt er voor Waalwijk een extra opgave, gezien regionaal, provinciaal of rijksbeleid?
- Te kunnen toetsen in hoeverre de uitwerking van de visie past binnen dit beleid en kan voldoen aan wettelijke kaders.
- Een goed beeld te hebben van waar de gemeente wel op kan sturen en waar niet (bijvoorbeeld omdat dit aan een andere overheid is).

Rekening houden met lange termijnontwikkelingen

Tot slot wijst de Commissie op lange termijnontwikkelingen, zoals klimaatverandering. Dit kan op de Maas leiden tot meer en vooral hogere piekafvoeren en invloed van hogere zeespiegel. De belangrijkste bedrijventerreinen van de gemeente liggen in het kleigebied achter de Maasdijk. In het MER is rekening gehouden met overstromingsdieptes bij overstromingen. Ook wordt erop gewezen dat klimaatverandering en extreem weer nieuwe risico's kunnen brengen die moeilijk volledig te beheersen zijn. De mogelijke impact op de langere termijn (na 2050) door beschermende maatregelen is niet beschouwd. Dat geldt ook voor het knelpunt dat er onvoldoende rivierdynamiek is in bestaande natuurgebieden. De Commissie beveelt daarom aan om bij verdere uitwerking van plannen rekening te houden met de lange termijn risico's en kansen van klimaatverandering en tot welke ruimtevraag dit kan leiden.

¹⁷ De provincie Noord-Brabant vraagt in haar zienswijze om een samenhangende uitwerking van de verschillende thema's.

2.4.2 Monitoring en evaluatie

In het MER is in zijn algemeenheid wel aangegeven dat monitoring belangrijk is en dat de gemeente elk jaar wil monitoren. Er is echter niet aangegeven welke thema's en indicatoren daarvoor in aanmerking komen. Met de botsproeven, de (verwachte) effecten en de agenda voor het vervolg legt het MER een goede basis voor een monitoringsprogramma. Specifieke aandacht kan dan uitgaan naar informatie die nodig is voor de op korte termijn voorziene actualisatie van de omgevingsvisie.

De dynamische omgeving vraagt om tussentijdse evaluaties of de doelen gehaald worden én of dit in het gewenste tempo gebeurt. Op basis van deze inzichten kan de gemeente waar nodig bijsturen. Monitoring speelt gedurende het gehele proces een belangrijke rol:

- bij de start, omdat monitoring via de foto van de leefomgeving inzicht geeft in de feitelijke uitgangssituatie ('nulsituatie') en in combinatie met de autonome ontwikkelingen in de (te verwachten) opgaven;
- gedurende de looptijd van de omgevingsvisie om te zien of bijsturing nodig is;
- bij het slot om te kunnen zien of de doelen zijn gerealiseerd.

Het monitoren van de effectiviteit van de omgevingsvisie vraagt om twee typen monitoring. Het vraagt in de eerste plaats om een toestandsmonitor die inzicht biedt in de toestand en de veranderingen in de kwaliteit van de leefomgeving en de opgaven die spelen (bijvoorbeeld op gebied van mobiliteit, gezondheid, water, bodem, natuur en klimaat). Belangrijk in de verdere uitwerking van de visie is dat de informatie ruimtelijk gedetailleerd (genoeg) beschikbaar is.

Naast toestandsmonitoring beveelt de Commissie aan om ook een beleids(effect)monitor in te richten. Dit is een vorm van monitoring die antwoord geeft op de vraag of de gestelde doelen worden gehaald. Bij deze vorm van monitoring gaat het er om per opgave in kaart te brengen:

- wie het initiatief voor de monitoring neemt;
- wie partners zijn, voor welke aanpak gekozen wordt;
- hoe financiering plaatsvindt;
- wat de rol van de gemeente Waalwijk is;
- tegen welke problemen men aanloopt;
- welke resultaten worden geboekt;
- of aanvullende maatregelen nodig zijn.

Op deze manier ontstaat niet alleen inzicht in de vraag welke vraagstukken wel worden opgepakt, maar ook welke niet worden opgepakt en waarom niet. Hierdoor kan de gemeente waar nodig bijsturen.

Voor zowel de toestands- als de beleidseffectmonitoring kan worden samengewerkt met andere overheden, bijvoorbeeld in het regionale samenwerkingsverband Hart van Brabant.

De Commissie beveelt aan om het monitoringsprogramma verder uit te werken in de vervolgprocedures. Het is belangrijk dat de opzet van het monitoringsprogramma helpt om inzicht te krijgen in de omgevingstoestand en veranderingen daarin (de bovengenoemde 'toestandsmonitor') en in het doelbereik (de bovengenoemde 'beleids(effect)monitor').

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

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Tilly Fast

Margo Meeuwissen MSc

ing. Ben Peters

drs. Jacobiene Ritsema

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

drs. Aletta Lüchtenborg (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie.

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 gaat het in ieder geval om de projecten J10 'industrieterrein' en J11 'stedelijk ontwikkelingsproject'. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Waalwijk.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Waalwijk.

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 3 oktober 2025 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 [3951](#) 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

