

Verslag van marktconsultatie MER Maasterras Dordrecht

Ter voorbereiding op de aanbesteding van de MER voor het Maasterras zijn drie ingenieursbureaus uitgenodigd voor een Marktconsultatie. Op 18, 22 en 23 november 2021 zijn op uitnodiging van de gemeente met drie aanbieders gesprekken gevoerd. De gesprekken duurde maximaal een uur en zijn digitaal via Teams verlopen. Van de gesprekken is dit verslag gemaakt waarbij alle relevante informatie uit de gesprekken is samengevat, zonder dat deze tot individuele aanbieders te herleiden is.

Vragen

1. Wordt het beeld gedeeld dat de beoogde ontwikkeling naar aard en omvang MER-plichtig is? Is een m.e.r.-beoordeling dan nodig en/of nuttig, kunnen we die stap overslaan?

Dit beeld wordt gedeeld. Formeel is het nog denkbaar om te volstaan met een m.e.r.-beoordeling. In de praktijk zal het - gelet op de te verwachten nadelige milieueffecten - bestuurlijk lastig worden om niet te kiezen voor een MER. Bovendien zou een m.e.r.-beoordeling in dit geval ook heel uitgebreid moeten zijn waardoor het de vraag is of de voordelen (geen notitie NRD, geen commissie m.e.r. en minder varianten) opwegen tegen de voordelen van een MER (meer draagvlak, integrale besluitvorming en participatie).

Twee van de drie bureaus bevelen aan de commissie m.e.r. vroegtijdig betrekken. Juist bij dit soort complexe opgave biedt dat meerwaarde, met name voor de Notitie reikwijdte en detailniveau (NRD) en de keuze van varianten en alternatieven. Een derde bureaus ziet niet perse meerwaarde in de fase NRD en wijst ook op de nadelen doordat de commissie je ook een kant kan opsturen die je zelf niet ziet zitten.

Het overslaan van de stap m.e.r.-beoordeling wordt door alle drie de bureaus aanbevolen.

2. Hoe wordt gedacht over het verbreden van de MER tot een OER met de 7 doelen van de omgevingsvisie? Hoe zou je dat op een praktische manier kunnen doen? Kunnen we het mengpaneel daarvoor inzetten?

Verbreding tot een OER is logisch en bijna standaard in de MER's die momenteel opgesteld worden. Deze bredere beoordeling wordt gezien als een waardevolle aanvulling op de traditionele beoordeling van milieueffecten. Voor het Maasterras zou dat toegepast kunnen worden door te starten met de traditionele aanpak waarbij de milieueffecten van het plan worden afgezet tegen de situatie dat de gemeente het plan niet zou uitvoeren, de referentiesituatie. Een 'foto' van de leefomgeving is daarbij een mooi hulpmiddel om effecten in beeld te brengen.

Door die effecten te relateren aan de doelen van de omgevingsvisie kom je tot een (brede) beoordeling van die effecten. Vervolgens kun je met het mengpaneel in beeld brengen hoe het plan scoort op alle doelen en of er varianten zijn te bedenken die (per saldo) een betere score opleveren. Daarmee ontstaat voor de gemeenteraad een hele herkenbaar beoordelingskader bij de besluitvorming over de MER en het omgevingsplan.

Aandachtspunten/suggesties:

- Maakt het aantal thema's (doelen/subdoelen) in je beoordelingskader niet te groot, dat houdt de besluitvorming overzichtelijk.

- In de notitie reikwijdte en detailniveau is het beoordelingskader op basis van de doelen heel mooi nader uit te werken.
- De doelen uit de omgevingsvisie vormen een logisch kapstok voor het op te stellen beoordelingskader.
- De 7 doelen zijn mooi overkoepeld, die zo nodig nog iets verbreden zijn als dat zo uitkomt. Voor bestuurders en buitenwereld heel herkenbaar. Dit draagt bij aan een consistent beleid van de gemeente.
- Als het gaat om een zo breed mogelijke beoordeling is het in de omgevingsvisie nog zoeken naar de sociale doelen. Wellicht is hier een aanvulling nodig.
- Externe veiligheid zou eigenlijk beter passen onder een doel veiligheid dan onder gezondheid.

3. Hoe zou je met die verbrede reikwijdte en met de samenloop met het opstellen van het stedenbouwkundig raamwerk de te onderzoeken varianten kunnen bepalen?

Gelet op de onzekerheden, de looptijd en de afhankelijkheden in deze opgave wordt aanbevolen een pragmatische aanpak te kiezen. Alle bureaus komen met de aanbeveling om de ontwikkelvisie van Mecanoo nader (stedenbouwkundig) uit te werken tot een maximale variant. Dat wil zeggen een worst case uitwerking die naar de toekomst toe de ruimte biedt om planaanpassingen door te voeren die minder ingrijpend zijn. Beoordeling van de maximale variant zal inzicht geven in de te verwachten negatieve omgevingseffecten, waar knelt het? In de NRD wordt daartoe een (verbreed) beoordelingskader opgesteld mede gebaseerd op de doelen uit de omgevingsvisie.

Vervolgens kan in samenwerking met het stedenbouwkundig bureau nagegaan worden welke aanpassingen in het ontwerp mogelijk zijn om nadelige effecten te beperken, bijvoorbeeld door te schuiven met functies, aanpassing van de dichtheden of mobiliteitsoplossingen. De uitkomsten van deze afstemming vertalen zich naar een geoptimaliseerd programma dat ook weer stedenbouwkundig wordt uitgewerkt en beoordeeld wordt. Daarnaast worden – wederom in samenwerking met het stedenbouwkundig bureau - twee of drie varianten uitgewerkt en beoordeeld.

Het resultaat van deze beoordeling vertaald zich naar een voorkeursvariant met twee of drie alternatieven die ter besluitvorming aan de raad kunnen worden voorgelegd.

Welke varianten de gemeente wil laten onderzoeken is pas (definitief) te bepalen als de uitkomsten van de maximale variant bekend zijn. Die uitkomsten bepalen mede welke varianten zich kunnen of moeten aandienen. Ook het advies van de commissie m.e.r. of ingediende zienswijzen kunnen aanleiding zijn bepaalde varianten te onderzoeken. Voor de uitvraag is het van belang voldoende ruimte te bieden om die varianten uit te werken.

Aandachtspunten/suggesties:

- Grote onzekerheden, zoals bijvoorbeeld de overkapping A16, kunnen aanleiding zijn voor een variant die stedenbouwkundig uitwerking vraagt.
- Als het gaat om afhankelijkheden, bijvoorbeeld subsidies waar je zelf geen invloed op hebt, is het aan te bevelen een of twee gevoeligheidsanalyse uit te voeren. Wat als Dit kan ook weer aanleiding zijn extra varianten op te stellen.
- Door de verbrede reikwijdte is het interessant om een thema als gezondheid als variant te laten uitwerken.
- In de fase NRD ga je dat nader uitwerken. Welke keuzes liggen nog voor?

- De gemeente kan er ook voor kiezen de maximale variant heel globaal stedenbouwkundig (of zelfs alleen programmatisch) uit te laten werken en ook de onderzoek globaal te houden. Vervolgens laat je drie varianten nader stedenbouwkundig uitwerken en onderzoek die ook globaal. De verdieping en uitwerking van het stedenbouwkundig plan kan dan daarna in de voorkeursvariant. De diepgang van de onderzoeken vinden dan later in de tijd plaats.

4. Wat verwacht men van het beoogde samen oplopen van de OER en het maken van het stedenbouwkundig raamwerk? Hoe kunnen we dat borgen?

Door alle bureaus wordt aanbevolen een ontwerpende MER te maken, in plaats van een toetsende MER. Bij een ontwerpende MER is een goede afstemming met het stedenbouwkundig plan essentieel. In een goede MER is terug te lezen hoe het stedenbouwkundig plan gegroeid is. Dan wordt ook zichtbaar dat de milieukwaliteit steeds beter wordt.

Door de gemeente is dat het beste te borgen door een duidelijk overlegstructuur voor te schrijven. Bijvoorbeeld door een werkgroep of ateliers vanuit een vast kernteam met daarin de gemeente, het stedenbouwkundig bureau en het ingenieursbureau met een regelmatige overlegstructuur, bijvoorbeeld twee wekelijks. Per overleg is een bepaald thema of doel centraal te stellen waarbij ook specialisten uitgenodigd kunnen worden. Voorkomen moet worden dat overleggen over stedenbouw los van de overleggen rond de MER gaan plaatsvinden.

Aandachtspunten/suggesties:

- Freeze: belangrijk om een moment te prikken waarop het proces start: dat dit het plan is dat gebruikt gaat worden voor de onderzoeken en MER. Voorkomen moet worden dat na dat moment stedenbouwkundig nog andere varianten worden uitgewerkt, want die moeten dan ook allemaal onderzocht worden.
- De kunst is het stedenbouwkundig bureau te beperken en zich expliciet te laten uitspreken over de varianten die ze uitgewerkt hebben.
- Kies de NRD als startpunt van de samenwerking, dat kan ook in de vorm van een Nota van uitgangspunten waar de NRD onderdeel van is. Ook zeer geschikt om de participatie te organiseren. Mooi om dat gezamenlijk te doen. Daarna ieder in eigen spoor verder kan om later weer samen te komen.
- Zoek gezamenlijk aan de hand van de gevoeligheidsanalyse de onzekerheden op en neem die zo nodig mee als variant. Dat geeft flexibiliteit.
- Werk in ateliers en geef het ingenieursbureau voldoende ruimte om dat uit te werken..

5. Heeft het bureau ervaring met het begeleiden/uitvoeren van een OER/MER-proces voor een soortgelijke ontwikkeling in samenwerking met een gemeente? Zo ja, welke lessen heeft men uit dit traject getrokken? Wat bleken daar de valkuilen? Wat waren de belangrijkste successen?

Lessen/valkuilen

- Maak keuzes en leg die navolgbaar vast.
- De gemeente moet het programma randvoorwaardelijk borgen (minimale kwaliteit vastleggen).
- De gemeente moet keuzes maken op de varianten en effecten die in beeld zijn gebracht.
- Succesfactor: een procesmanager die het totaal overzicht heeft.

- Beschrijf hoe de gemeente de samenwerking ziet, benoem de expertises die de gemeente zelf pakt. Wat wil je als gemeente doen / waar afstand houden?
- Bied duidelijkheid over de overlegstructuur, het liefst met vertegenwoordiging van alle relevante disciplines en geef de rol van de gemeente hierin aan (meedenken/meeschrijven/expert judgement/invullen van het mengpaneel etc).
- Inbreng expertise organiseren, werkt goed in ateliervorm met een groeiend document door dat het ingenieursbureau opstelt.
- Wat het vaakst mis gaat is dat het stedenbouwkundig traject belangrijker wordt gevonden, de MER moet dan achteraf goed praten.

6. We verwachten dat er nog de nodige onzekerheden zullen zijn bij het stedenbouwkundig raamwerk en we willen om die reden flexibiliteit inbouwen in het Omgevingsplan. Hoe kunnen we de OER/MER laten aansluiten op die flexibiliteit?

De opgave Maasterras kent veel onzekerheden, een lange looptijd, faseringen, afhankelijkheden die het inbouwen van flexibiliteit noodzakelijk maken. Dat kan bereikt worden door de worst case variant goed uit te werken en op te rekken met maximale bandbreedten, daarop afgestemde onderzoeken en de uitkomsten van gevoeligheidsanalyse. Ontwikkelingen zoals de stationsomgeving alleen meenemen als die ontwikkeling vaststaat. Zo niet, dan wel beschouwen in het studiegebied als variant of uitkomst van de gevoeligheidsanalyse maar niet meenemen in het plangebied.

Een interessante flexibiliteitsoptie kan nog zijn om de MER op te stellen op basis van de grote keuzes. Dat werk je vervolgens uit naar spelregels per thema en vervolgens koppel je daar een monitoringplan aan. Als er iets verandert, soms ook wat buiten worst case is voorzien –dan is dat op te vangen door een (beperkte) aanvulling van een MER en een (beperkte) aanpassing van de spelregels. Een soort vinger aan de pols systeem. Je moet je zelf ook belonen, laat zien wat de impact is.

7. Wat verwacht het bureau van de gemeente bij het proces om tot een OER/MER te komen?

Door de drie bureau zijn de volgende suggesties gedaan:

- Keuzes durven te maken: welke alternatieven/varianten, niet alles ophouden. Houd de hoofdlijnen vast.
- Het bewaken van de samenhang.
- Het verbinden van alle partijen.
- Het organiseren van deskundigheid.
- In de uitvraag het periodiek overleg duidelijk stellen, bijvoorbeeld tweewekelijks 1 uur overleg gedurende 4 maanden.
- Duidelijk aangeven welke informatie bij de gemeente aanwezig is. Hoe duidelijker hoe scherper de aanbidding, dit kan voorkomt ook dat er dubbel onderzoek plaatsvindt.
- Bij de uitvraag een lijst meesturen met beschikbare onderzoeken + relevante conclusies en resultaten.
- Geef per thema aan wat je onderzocht wil hebben en tot welk niveau.
- Op basis van welke criteria / weging beoordeel je de aanbiddingen (ENVI).
- Faciliteren integrale aanpak / samenwerking borgen.
- Concretiseren van doelen en ambities.
- Gezamenlijk invullen varianten en alternatieven

- Duidelijk stellen wie verantwoordelijk voor afstemming met ketenpartners. Het kan allebei, als het maar duidelijk is en ingenieursbureau integraal betrokken is.
- Vergeet het proces niet, is net zo belangrijk als de MER zelf.
- Participatie: wat verwacht je van het bureau, bij voorkeur niet vanuit de MER maar vanuit de projectorganisatie.

8. Waar zitten volgens het bureau de grootste risico's in het proces?

- Als het programma maar blijft wijzigingen.
- Geen goede samenwerking met stedenbouwkundig bureau.
- MER en omgevingsplan sluiten niet goed aan.
- Stikstof, er is heel weinig mogelijk. Doe eerst een scan.
- Afhankelijkheden die niet in beeld zijn gebracht waardoor niet de juiste onderzoeken worden uitgevoerd.
- Het niet integraal samenwerken.
- Als besluitvorming en stuurgroep niet goed geregeld is.

9. Algemeen: aandachtspunten voor een goede uitvraag.

Diverse suggesties aan de gemeente voor een goede uitvraag:

- Neem een realistische en nader uitgewerkte planning op.
- Laat stelpostmogelijkheden toe als nog onduidelijk is wat de werkzaamheden inhouden.
- Biedt ook voor lastig te ramen werkzaamheden zoals het verwerken zienswijzen de mogelijkheid op om stelposten op te nemen.
- Knip de aanbesteding, eerst in een NRD met daarin het beoordelingskader en de reikwijdte, daarna de stap naar de MER. Daardoor ontstaat beter zicht op fasering en varianten en de daarbij behorende onderzoeken. Dat zal betere offertes voor de gemeente opleveren.
- In aanvulling op het vorige punt kan de NRD wordt uitgebreid met een voortoets en globale onderzoeken. Hierdoor kun je ook vaststellen of een passende beoordeling nodig is. Belangrijke thema's naar voren trekken is sowieso een goede suggestie.
- Vaste prijs voor de NRD + inschattingskosten voor het vervolg. Dat werkt het prettigste. Om als gemeente dan toch grip te houden op de kosten voor het vervolg kan het bureau gevraagd worden voorlopige ramingen op basis aannames te doen en/of open kostenraming met vastgelegde tarieven.
- Afhankelijkheden leidend maken, bijvoorbeeld aannemende dat de overkapping A16 er wel komt dan (...). Dat maakt reëel inschatten minder lastig.
- In plaats van het bureau een prijs te laten bepalen zou ook de gemeente in de uitvraag een bandbreedte voor de prijs kunnen stellen. Dan kunnen de bureaus daar op kwaliteit een aanbieding op doen.
- Het kan zinvol zijn de onderzoeken in twee of drie fasen te laten ramen en uitvoeren. Bijvoorbeeld eerst een globale scan voor de NRD, een 2^e ronde globaal op alternatieven en voor het uitgewerkte plan nog een slag dieper. E.e.a. ook afhankelijk van de globaliteit die de gemeente in het plan wil aanhouden.
- Bied de bureaus afzonderlijk de mogelijkheid voor een vragenronde/prestatie zodat de mogelijkheid ontstaat om de aanbidding beter op de behoefte van de gemeente af te stemmen.

- Vraag de bureaus een budget te reserveren dat straks gebruikt kan worden om snel extra werkzaamheden uit te voeren, bijvoorbeeld een extra verkeersvariant.
- Bied een redelijke termijn voor het indienen van een complete uitvraag (circa 2 maanden).
- Geef in de uitvraag duidelijk aan welke alternatieven en varianten worden gevraagd en welke onderzoekvraag daar achter ligt. Optioneel kan gevraagd worden een kostenraming te geven voor een extra variant.