



Commissie voor de
milieueffectrapportage

MER Ede-Oost en Spoorzone Bestemmingsplan kazerneterreinen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

12 februari 2013 / rapportnummer 2722-50



1. Oordeel over het MER

Voornemen

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede wil het gebied Ede-Oost herontwikkelen. Er komen nieuwe woningen op het terrein van de ENKA-fabriek en op enkele voormalige kazerneterreinen. Omdat de verkeersinfrastructuur van Ede al (te) zwaar is belast, zou er bovendien een nieuwe hoofdontsluitingsweg moeten komen in Ede-Oost.

Procedure

In 2008 is de nieuwe ontsluitingsstructuur voor Ede-Oost op hoofdlijnen vastgelegd in een 'Structuurvisie Infrastructuur'. Daarbij is de procedure van milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen.

In 2009 respectievelijk 2012 zijn vervolgens de bestemmingsplannen voor het ENKA-terrein en de nieuwe oostelijke ontsluitingsweg (de Parklaan) vastgesteld en onderbouwd met aanvullingen op het eerdere milieueffectrapport (MER).

Vervolgens heeft de gemeente gewerkt aan het bestemmingsplan voor de kazerneterreinen en is een Derde aanvulling op het MER (verder "MER") opgesteld ter onderbouwing van de besluitvorming. Vanwege mogelijke invloed op het Natura 2000-gebied Veluwe is naast het MER tevens een Passende beoordeling opgesteld.

Oordeel

De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna "de Commissie")¹ was van oordeel dat het MER en de Passende beoordeling niet de essentiële informatie bevatten om een besluit over het bestemmingsplan te kunnen nemen waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen. De belangrijkste tekortkomingen hadden betrekking op de beschrijving van de gevolgen voor de beschermde natuur.

Daarop heeft de gemeente Ede de Commissie op 28 januari 2013 een aangepaste Passende beoordeling² en op 5 februari 2013 een Update Inventarisatiegegevens Flora- en faunawet³ toegestuurd met het verzoek die bij haar oordeel te betrekken.

De eindconclusie van de Commissie is dat de essentiële informatie nu grotendeels aanwezig is, maar dat over enkele op grond van de Flora- en faunawet beschermde soorten nog relevante informatie ontbreekt. Zij adviseert die informatie te voegen bij het besluit over het bestemmingsplan. Zie paragraaf 2.3 van dit advies voor nadere toelichting.

Het plan voor de kazerneterreinen als zodanig biedt naar het oordeel van de Commissie perspectieven voor het ontstaan van een kwalitatief hoogwaardig nieuw woongebied vanwege aanwezige en te handhaven cultuurhistorische waarden in het gebied, de aantrekkelijke ligging aan de rand van de natuur en de gunstige ontsluitingssituatie.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

² Passende beoordeling en inrichtingsmaatregelen Overgangszone Kazerneterreinen-Sysselt, 28 januari 2013

³ Update Inventarisatiegegevens Veluwse Poort Ede 2012, 12 december 2012

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Plan

In het plan is gebruik gemaakt van de aanwezige cultuurhistorische kwaliteiten in het gebied en de hoogteverschillen. Ook zijn de aanwezige bomenlanen en een deel van de bosschages ingepast.⁴ De flexibiliteit die in het plan is ingebouwd, waarbij de meest waardevolle delen van de bestaande bebouwing worden herontwikkeld en andere delen nog tijdelijk wordt gebruikt naast de te realiseren nieuwbouw, biedt perspectieven voor een gefaseerde ontwikkeling waarbij de kwaliteit gedurende dat proces (onder meer) via het beeldkwaliteitsplan wordt bewaakt.

2.2 MER

Het opgestelde MER is niet gebruikt bij het ontwikkelen van de plannen voor de kazerneterreinen. Het Ontwikkelingsplan voor de Kazerneterreinen is in 2011 vastgesteld, daarna is het MER pas geschreven. Daarmee is een belangrijke functie van m.e.r. onbenut gebleven. Bovendien geeft het MER geen inzicht in mogelijke inrichtingsalternatieven en de milieugevolgen daarvan. Voor zover ten behoeve van het Ontwikkelingsplan inrichtingsalternatieven zijn ontwikkeld en afgewogen, bevat het MER daarvan in ieder geval geen verslaglegging. Wel geeft het MER informatie over de milieugevolgen van het voorkeursalternatief voor de aanleg en het gebruik van de kazerneterreinen als woongebied met dien verstande dat bij het aangeven van de milieugevolgen gelijk aan de wijze van het plan-MER voor de Structuurvisie het hogere abstractieniveau is gehanteerd, te weten een globale beoordeling met plussen en minnen.

Nu uit andere rapporten meer gedetailleerde informatie kan worden afgeleid, heeft de Commissie dit niet als een essentiële tekortkoming beschouwd.

⁴ In het bestemmingsplan is de Waardekaart Groenstructuur opgenomen, waarbij het uitgangspunt is, dat de daarop aangegeven bestaande waarden duurzaam worden geïntegreerd. De Commissie wijst erop dat de arme zandgronden van het kazerneterrein ook grote potenties hebben om aantrekkelijke heischrale vegetaties met relatief hoge natuurwaarden te ontwikkelen in groenstroken. Hiermee kan de natuur beter in de wijk doorlopen (zie ook de zienswijze van SME).

2.3 Natuur

Ruimtebeslag in Natura 2000-gebied Veluwe⁵

Door de situering van het hek en van de grens van het kazerneterrein ligt er 1,5 ha Natura 2000-gebied⁶ binnen de plangrens. Het gebied bestaat uit loofhout met oudere beukenbomen. Dit gebied sluit naadloos aan bij de buiten de plangrens gelegen bossen en heeft een functie als leef- en foerageergebied voor de Zwarte Specht en Wespendif.⁷

Het plan voorzag in eerste instantie op deze locatie in de bouw van 30 woningen.

De Commissie heeft gevraagd waarom de gemeente in het MER geen alternatieven of voldoende concreet uitgewerkte maatregelen in beschouwing heeft genomen om te bezien hoe aantasting van dit stuk natuurgebied te vermijden is.

Onderzoek uit 2011⁸ wijst uit dat er in de periode 2008-2010 drie territoria waren van Wespendifparen op enkele honderden meters van de 1,5 ha. De kans dat dit bos grenzend aan de relatief rustige deel van het kazerneterrein de laatste jaren bezocht is als foerageergebied is dus zeker aanwezig. Bovendien zal bebouwing van dit gebied de rust in het direct aangrenzende Natura 2000-bosgebied ook negatief beïnvloeden.

Als reactie op deze opmerkingen van de Commissie heeft de gemeente een aangepaste Passende beoordeling ingediend die uitgaat van een plan waarin de bouw van genoemde 30 woningen is vervallen. Wanneer het bestemmingsplan overeenkomstig wordt aangepast is daarmee het gesignaleerde probleem van ruimtebeslag ondervangen.

Toename recreatieve druk en andere uitstralingseffecten

De toename van het aantal bezoekers en honden⁹ en daarmee ook de verstoringafstanden zijn uitgebreid in beeld gebracht.

Het verlies aan kwaliteit is volgens de Passende beoordeling te mitigeren door het afsluiten van paden en bosbeheer. Maar deze maatregelen zullen tot stand moeten komen in nauw

⁵ Het conceptbeheerplan Veluwe is weliswaar nog niet definitief, maar geeft vooralsnog aan dat een aantal belangrijke knelpunten het bereiken van de doelstellingen voor dit gebied op dit moment in de weg staan. Deze knelpunten zijn:

- Verstoring van met name de leefgebieden van broedvogels;
- Vermesting (en verzuring) door stikstofdepositie van de habitattypen en indirect de leefgebieden van soorten;
- Verdroging van habitattypen en indirect leefgebieden van soorten.

Deze drie knelpunten moeten tijdens de komende beheerplanperiode netto op de Veluwe afnemen. Activiteiten, projecten of plannen die resulteren in een netto vergroting van de knelpunten zijn volgens dit conceptplan dus in principe niet toegestaan, omdat ze het behalen van de doelen verder frustreren. Een activiteit, plan of project kan dan pas vergund worden als blijkt dat het behalen van de doelen niet in de weg wordt gestaan.

⁶ De begrenzing van de EHS volgt overigens wel de plangrens van het kazerneterrein.

⁷ In de brief van de provincie naar het toenmalig ministerie van LNV staat dat een goede, lagere schatting van de Wespendif in 2011 wordt verwacht. Tot dan geldt behoud van kwaliteit leefgebied als toetsingskader, dus ook buiten Natura 2000. Voor de zwarte specht geldt conform de brief: omvang van leefgebied behouden, tenzij het omgevormd wordt in leefgebied van soorten van open habitats (draaihals, grauwe klauwier e.d.). Dat kan leiden tot naar beneden bijstelling van het na te streven aantal en een groter belang van resterende leefgebied. Het is niet duidelijk of deze bijstellingen al zijn gemaakt, dat moet in de Passende beoordeling worden besproken.

⁸ Van Manen e.a., Ecologie van de Wespendif op de Veluwe.

⁹ Bij de analyse van de toename van de verstoringafstand wordt overigens, anders dan gesteld in de Passende beoordeling, niet uitgegaan van de worst case, maar van een reële inschatting: niet 3, maar 1x daags uitlaten van een hond in het Natura 2000-gebied.

overleg met de beheerders en bovenop de beheermaatregelen moeten komen, die al worden uitgevoerd of voorzien.

De maatregelen moeten tevens onderdeel zijn van het voornemen en geborgd worden in of bij het besluit over het bestemmingsplan.

De Commissie beschouwde het als een tekortkoming dat een uitwerking van de maatregelen en van de wijze waarop die doorwerken voor de beschermde vogels¹⁰, alsmede een antwoord op de vraag of dat toereikend is, in de oorspronkelijke Passende beoordeling niet werd gegeven.

Een geschikte maatregel die ook kan bijdragen om uitstralingseffecten op het Natura 2000-gebied te verminderen, is het in stand houden van een strook bos tussen de bebouwing en het Natura 2000-gebied een strook bos. Hiervoor wordt gepleit in diverse zienswijzen. Deze maatregel wordt in het MER of de Passende beoordeling niet genoemd en afgewogen, zie paragraaf 2.2 van dit advies.

In de aangepaste Passende beoordeling zijn de af te sluiten paden wel concreet aangegeven en is de relatie gelegd naar het voorkomen van de beschermde vogelsoorten. Nu het uitplanten en beplanten van twee parkeerterreinen in het Natura 2000-gebied met het vervallen van de 30 nieuwe woningen ook kan gelden als een maatregel ter vermindering van verstoring voor de beschermde vogelsoorten is de informatie naar het oordeel van de Commissie toereikend.

Vanwege de Flora- en faunawet beschermde natuurwaarden

Het MER en de Passende beoordeling geven geen inzicht in het op de kazerneterreinen voorkomen van soorten die beschermd worden op grond van de Flora- en faunawet (tabel 3 soorten, zoals zandhagedis, hazelworm en mogelijk meerdere soorten vleermuizen¹¹). Er wordt daarvoor soms verwezen naar andere stukken, maar ook dan ontstaat er geen voldoende compleet beeld waaruit blijkt dat het aannemelijk is dat een vergunning verleend kan worden. Dat geldt ook voor de tabel 3 soorten in de aangrenzende Natura 2000-gebieden, die beïnvloed worden door de plannen op het kazerneterrein.

De nagestuurde Update Inventarisatiegegevens Flora- en faunawet geeft wel een compleet en actueel overzicht van het voorkomen beschermde soorten op de kazerneterreinen, maar de omgeving van de terreinen is niet in de inventarisatie betrokken. Verder ontbreekt nog steeds een toereikend overzicht van (effectieve) maatregelen die de gemeente kan nemen om negatieve gevolgen voor genoemde soorten te voorkomen of beperken, waarmee nog steeds niet aannemelijk is gemaakt dat het plan 'vergunbaar' is. Uit mondelinge toelichting van de gemeente is gebleken dat hiertoe voldoende mogelijkheden zijn, maar dat blijkt niet uit de stukken.

De Commissie adviseert deze informatie nog beschikbaar te stellen bij het besluit over het bestemmingsplan.

¹⁰ Daarbij kan niet worden volstaan met de Zwarte specht en Wespandief, zoals in paragraaf 6.2 van de Passende beoordeling.

¹¹ Zie de zienswijze van de vleermuiswerkgroep.

2.4 Cultuurhistorie en morfologie

Bijlage 2 bij de rapportage "Veluwe Poort – historische analyse Kazerneterrein" bevat een prima inventarisatie van de aanwezige gebouwde monumenten en de aanwezige ensembles. Vooral ook de puntsgewijze analyse van de verschillende aspecten en de wijze waarmee daarmee in de planvorming wordt omgegaan, is uitstekend.

De analyse beperkt zich echter tot het gebouwde erfgoed en gaat voorbij aan eventuele restanten uit eerdere perioden, zoals historische wegen, steilranden, houtwallen, kavelgrenzen en dergelijke.¹² Verder is niet ingegaan op de morfologie van het gebied en de vraag in hoeverre sprake is van resterend natuurlijk reliëf naast de vergravingen die bij de aanleg van het kazerneterrein zijn en bij de herontwikkeling worden uitgevoerd.

Gezien de plaatselijke omstandigheden (het gebied is bij de aanleg van de kazernes al ingrijpend vergraven, bij de herontwikkeling zal veel grondverzet waarschijnlijk niet nodig zijn) heeft de Commissie dit niet als een essentiële tekortkoming beschouwd.

2.5 Verkeer

Het MER geeft in combinatie met de voorgaande edities een goed inzicht in de verkeersafwikkeling op de hoofdstructuur. De Commissie constateert dat bij de uitwerking van het bestemmingsplan Kazerneterreinen niet is gevarieerd met bebouwingsdichtheden en routeringen¹³, die gericht zijn op bijvoorbeeld het beter benutten van de ligging vlakbij een belangrijk intercystation. Dit kritiekpunt is in algemene zin al besproken in paragraaf 2.1.

Bij de uitwerkingsfase adviseert de Commissie extra aandacht te besteden aan de toegankelijkheid van het station voor langzaam verkeer vanuit de Mauritskazerne-Zuid: dit is bij uitstek een locatie die kan profiteren van de nabijheid van een groot openbaar vervoerknooppunt. Daarvoor zijn goede duidelijke en comfortabele toegangsroutes nodig, niet alleen naar de stationstunnel, maar ook naar de fietsenstallingen en het busstation.

Verder wijst zij erop dat de voorgenomen fasegewijze ontwikkeling van de kazerneterreinen vraagt om een goede afstemming tussen de bereikbaarheid van de bouwterreinen en de beschikbaarheid van de Parklaan. De fasegewijze ontwikkeling gaat ook betekenen dat een langere tijd deelplannen nog niet zijn ontwikkeld. De ontsluitingsstructuren (let ook op de fietspaden richting centrum en station) dienen hier wel op aan te sluiten.

2.6 Geluid en luchtkwaliteit

Voor de aspecten geluid, luchtkwaliteit en externe veiligheid is de essentiële informatie gegeven die nodig is bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

De emissie van NO_x (leidend tot depositie van stikstof in beschermde natuurgebieden) is in het MER Parklaan toereikend aan de orde geweest.

¹² Deze zijn waarschijnlijk wel geïnventariseerd, maar het is niet terug te vinden wat daar vervolgens mee gebeurt.

¹³ Dat hangt ook samen met de keuze om de cultuurhistorische waarden en de bestaande morfologie in het gebied leidend te laten zijn in het streven een hoogwaardig woonmilieu te creëren.

Ten aanzien van het aspect geluid dient nog te worden opgemerkt dat gebruik is gemaakt van de “oude” beoordelingssystematiek zoals deze diende te worden toegepast voorafgaand aan de invoering van Swung I per 1 juli 2012. Conform het overgangsrecht, zoals opgenomen in de Invoeringswet geluidproductieplafond, mag de oude systematiek nog worden toegepast mits het ontwerpbestemmingsplan voor 1 juli 2013 ter inzage wordt gelegd. Met dit aspect dient rekening te worden gehouden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede

Bevoegd gezag: gemeenteraad van Ede

Besluit: vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: herontwikkeling van voormalige kazerneterreinen

Bijzonderheden: het betreft een derde fase van project 1739 Ontwikkeling Ede-Oost en spoorzone. In 2008 is een nieuwe ontsluitingsstructuur op hoofdlijnen vastgelegd in een 'Structuurvisie Infrastructuur'. Daarbij is de procedure van milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen.

In 2009 respectievelijk 2012 zijn vervolgens de bestemmingsplannen voor het ENKA-terrein en de nieuwe oostelijke ontsluitingsweg (de Parklaan) vastgesteld en onderbouwd met aanvullingen op het eerdere milieueffectrapport (MER).

Vervolgens heeft de gemeente gewerkt aan het bestemmingsplan voor de kazerneterreinen en is een derde aanvulling op het MER opgesteld ter onderbouwing van de besluitvorming.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER in de Staatscourant van 17 oktober 2012

ter inzage legging MER: 25 oktober tot en met 5 december 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 25 oktober 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 12 februari 2013

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ing. E.H.A. de Beer

ir. J.J. Cuijpers

drs. M. van Eck (werkgroepsecretaris)

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

ir. J.E.M. Lax

drs. Y.J. van Manen

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aan-

vullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Aanvulling MER Ede-Oost en Spoorzone Bestemmingsplan kazerneterreinen, 076650467:0.1 – Definitief, 5 oktober 2012
- Passende beoordeling en inrichtingsmaatregelen overgangszone kazerneterreinen, Sysself, 076607171:B – Concept, 9 oktober 2012
- Ontwerpbestemmingsplan Ede, Kazerneterreinen, versie 0201, oktober 2012,
- Historische analyse kazerneterreinen, Veluwe Poort, oktober 2010
- Beeldkwaliteitsplan Kazerneterreinen, Veluwe Poort, concept 02-10-2012
- Risico- en potentiekaart Kazerneterreinen, december 2011
- Natuurtoets kazerneterreinen Ede, Onderzoek naar effecten op Natura 2000 en EHS, GM-0075501, revisie D, 18 september 2012
- Passende beoordeling en inrichtingsmaatregelen overgangszone Kazerneterreinen Sysself, 076867109:A – Concept, 28 januari 2013
- Update Inventarisatiegegevens Veluwe Poort Ede 2012, Parklaan en kazerneterreinen, Veldinventarisatie in het kader van de Flora- en faunawet, eindconcept, 12 december 2012.

De Commissie heeft kennis genomen van 12 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 9 januari 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt. De zienswijzen hebben geen betrekking op de twee laatstgenoemde documenten in bovenstaand overzicht, omdat die na de ter visieperiode van het MER beschikbaar zijn gekomen. De Commissie adviseert deze documenten alsnog bij de stukken te voegen.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport MER Ede-Oost en Spoorzone Bestemmingsplan kazerneterreinen

ISBN: 978-90-421-3623-6



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

