



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Gebiedsontwikkeling Veerhaven Ochten en omgeving

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

13 september 2019 / projectnummer: 3344



1 Advies voor de inhoud van het milieueffectrapport

De provincie Gelderland maakt, samen met de gemeente Neder-Betuwe, Waterschap Rivierenland en Rijkswaterstaat, een inpassingsplan voor het gebied rondom de oude Veerhaven Ochten. Zij willen in dit gebied natuur en recreatie mogelijk maken. Figuur 1 schetst de mogelijke ontwikkelingen. Voordat de provincie besluit over het inpassingsplan worden de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport (MER). De provincie heeft de Commissie m.e.r. (hierna: de Commissie) gevraagd te adviseren over de gewenste inhoud van het op te stellen MER.



Figuur 1: Impressie van de beoogde gebiedsontwikkeling (Bron: provincie Gelderland).

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over het inpassingsplan het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- Beschrijving van de verschillende doelstellingen van het project en hun rangorde. Deze informatie is van belang om de verschillende alternatieven te kunnen afbakenen en te toetsen op doelbereik.
- Een heldere beschrijving van:
 - een alternatief waarin het accent ligt op ontwikkelingsmogelijkheden voor 'natte- en waternatuur' met een bredere geul;
 - een alternatief waarin het accent ligt op ontwikkelingsmogelijkheden voor 'landnatuur' met een smallere geul die meer aansluit bij de historische situatie;
 - een alternatief waarin het accent ligt op de ontwikkeling van recreatie.
- Een heldere beschrijving van de huidige landschapsecologische, geomorfologische en hydrologische situatie. Dit is nodig om kansrijke natuuralternatieven te ontwikkelen en deze op milieueffecten te kunnen beoordelen.

- Een beschrijving van de positieve en negatieve milieugevolgen van de alternatieven in de realisatiefase (aanleg/inrichting) en de eindsituatie (beheer, onderhoud en gebruik).
- Beschrijving van het afwegingsproces om te komen tot het voorkeursalternatief, zodanig dat duidelijk is hoe milieuelementen daarbij een rol hebben gespeeld.
- Een aanzet voor een monitorings- en evaluatieprogramma om te beoordelen of de doelen in de toekomst daadwerkelijk worden bereikt en de milieugevolgen acceptabel blijven. Dit maakt het ook mogelijk om op basis daarvan eventuele extra maatregelen te nemen.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER dient te bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de 'Notitie Reikwijdte en Detailniveau Veerhaven Ochten' (NRD) van 6 juni 2019. Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in de NRD voldoende aan de orde komen.

Het plan

De gebiedsontwikkeling rondom de Veerhaven Ochten bevat meerdere elementen om de natuur en recreatie te versterken. Er zal onder andere een hoogwatervrij recreatieterrein worden aangelegd dat gekoppeld is aan de dijkversterking Neder-Betuwe. Voor deze dijkversterking wordt een aparte m.e.r.-procedure doorlopen (<https://www.commissiemer.nl/adviezen/3334>). Onderzocht wordt of en op welke wijze het hoogwatervrije recreatieterrein kan bijdragen aan de opgave van de dijkversterking Neder-Betuwe ter hoogte van Ochten. Het hoogwatervrije recreatieterrein legt de basis voor een Toeristische Overstapplaats (TOP) met ruimte voor onder meer horeca, een uitkijktoren, een parkeervoorziening en ruimte om te sporten.

Het plangebied bevat een opgave uit de Kaderrichtlijn water om bij te dragen aan een voldoende schoon en ecologisch gezond hoofdwatersysteem. Om deze opgave te realiseren, worden vier hectare uiterwaard verlaagd en een oude rivierstrang hersteld.

Waarom een m.e.r.-procedure?

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 de Veerhaven Ochten is mogelijk een MER nodig vanwege de aanleg van recreatieve of toeristische voorzieningen (cat. D10) en ontgroning (D16.1). De provincie Gelderland heeft niet eerst beoordeeld of hiervoor een MER nodig is, maar ervoor gekozen om deze beoordeling over te slaan en direct de procedure voor de milieueffectrapportage te doorlopen. Deze procedure is hoe dan ook nodig omdat significante effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden.

Waarom een advies?

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

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, zijn te vinden door nummer [3344](https://www.commissiemer.nl) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Doelen, beleid en besluiten

2.1 Doelen

Het is van belang om in het MER heldere doelen te stellen zodat naast de toets op milieueffecten ook goed op doelbereik kan worden getoetst. De afbakening van het doel bepaalt mede welke alternatieven het MER moet beschrijven. De Commissie adviseert om alle doelstellingen van het project en hun rangorde in het MER duidelijk te omschrijven. Geef daarbij ook aan in hoeverre de doelen met elkaar samenhangen en of er sprake is van tegenstrijdigheden. Geef bij tegenstrijdigheden aan hoe daarmee wordt omgegaan.

De Commissie wijst in dit verband op het volgende. Het plangebied maakt zowel deel uit van Natura-2000 gebied Rijntakken als van het Gelders Natuur Netwerk. Bovendien ligt in het gebied een KRW-opgave en wil de gemeente Neder-Betuwe het waardevolle uiterwaardenlandschap behouden. Tevens loopt in het gebied het project Waalweelde.¹ Deze verschillende kaders kunnen leiden tot samenhangende doelen en opgaven om de natuur in het plangebied te versterken, maar ze kunnen elkaar ook in de weg zitten. Dit hangt niet alleen af van de aard van het natuurdoel, maar ook van de ruimte en schaal die nodig is voor natuurherstel vanwege achterliggende landschapsecologische processen². Beschrijf de doelen vanuit de verschillende kaders.

2.2 Beleidskader

Geef in het MER aan welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant zijn voor de ontwikkeling van de Veerhaven Ochten. Beschrijf welke randvoorwaarden en uitgangspunten hieruit voortkomen en wat de consequenties voor (onderdelen van) het voornemen zijn.

2.3 Te nemen besluit(en)

De m.e.r.-procedure wordt doorlopen voor het inpassingplan. Daarnaast zullen andere besluiten genomen worden voor de realisatie van het voornemen. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de tijdsplanning is.

¹ Waalweelde is een initiatief van publieke en private partijen om, onder regie van de Provincie Gelderland, in het stroomgebied van de Waal alle belangrijke functies van de rivier (waaronder hoogwaterveiligheid, natuur, wonen, bedrijvigheid, landschap, cultuurhistorie en recreatie) in onderlinge samenhang te ontwikkelen. Hierbij is verbetering van de ruimtelijke kwaliteit een belangrijke randvoorwaarde.

² Het huidige plangebied kent met zijn landgebruik slechts geringe natuurwaarden door een hoog bemestingsniveau. Herstel van de kenmerkende natuur van de uiterwaarden is in belangrijke mate afhankelijk van het herstel van landschapsecologische processen kenmerkend voor de uiterwaarden in het riviersysteem. Herstel van deze processen is niet alleen afhankelijk van factoren als verschraling, behoud en herstel van oorspronkelijke reliëf, herstel van de rivierdynamiek (o.a. sedimentatie) en herstel van de waterhuishouding, maar ook van de schaal waarin de landschapsecologische processen spelen. Gezien de beperkte omvang van het plangebied kunnen ruimtelijke claims nodig voor verschillende processen elkaar mogelijk in de weg zitten

3 Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

Beschrijf het voornemen zo uitgebreid als nodig is om een goede vergelijking van alternatieven en een effectbeschrijving van het voorkeursalternatief mogelijk te maken. Geef –waar relevant– bij de vergelijking van alternatieven, inzicht in:

- De activiteiten die plaatsvinden in de realisatiefase (aanleg/inrichting). Besteed aandacht aan de fasering en doorlooptijd van de uitvoering, de herkomst en aan- en afvoer van materiaal.
- De eindsituatie (beheer, onderhoud en gebruik).

De Commissie adviseert voor het in beeld brengen van de huidige situatie in het plangebied en de toekomstige situatie zoveel mogelijk gebruik te maken van leesbaar (historisch) kaart- en beeldmateriaal. Een goed beeld van de specifieke kenmerken van het plangebied (zoals natuurwaarden en –potenties en landschappelijke en ecologische structuren) is van belang om de effecten van de ingrepen goed te kunnen begrijpen.

3.2 Alternatieven en varianten

Voor de ontwikkeling van de alternatieven in het MER is het van belang om de effecten van de ‘hoeken van het speelveld’ te verkennen. Daaronder verstaat de Commissie het in beeld brengen van de effecten op het milieu, die optreden als duidelijk onderscheidende keuzes voor het milieu worden verkend. Bij de ontwikkeling van de Veerhaven Ochten willen de betrokken partijen zowel natuur als recreatie versterken. Niet alleen kunnen deze twee ontwikkelingen elkaar in de weg staan, ook kan de natuurontwikkeling vanuit verschillende beleidskaders met andere doelen worden ingevuld met daarbij passende ruimtelijke invullingen en zoneringen, die niet zonder meer samen hoeven te gaan (zie ook paragraaf 2.1 van dit advies).

Natuuralternatieven

In de NRD worden vier ontwerpen geschetst. Bij die vier ontwerpen ligt voor het halen van KRW-doelen het accent op de ontwikkeling van een brede nieuwe geul met natte- en waternatuur. De ligging en dimensie van de beoogde geul lijken niet of nauwelijks aan te sluiten bij de historische ontwikkeling van het plangebied (zie: www.topotijdreizen.nl). Het gebied had voorheen een smalle geul met kleinere dimensies.

Gezien de impliciete en expliciete natuurdoelen vanuit verschillende kaders adviseert de Commissie om voor de ene hoek van het speelveld twee natuuralternatieven te ontwikkelen met beperkte recreatiemogelijkheden. Maak daarbij onderscheid tussen een alternatief waarin het accent ligt op de ontwikkeling van landnatuur met een smallere geul die uitgaat van de historische situatie en een alternatief waarin het accent ligt op de ontwikkeling van natte- en waternatuur met een bredere geul. Bij de ontwikkeling van de alternatieven is het van belang uit te gaan van de landschapsecologische processen, die passen bij het riviersysteem.

Recreatiealternatief

Ontwikkel aan de andere kant van het speelveld een recreatie-alternatief waarbij wordt voldaan aan de minimum randvoorwaarden voor natuur van beide natuur-alternatieven. Een belangrijk onderdeel voor de recreatie is het hoogwatervrije terrein dat gekoppeld is aan de dijkversterking Neder-Betuwe. De Commissie adviseert om naast de voorgestelde variant met een buitendijks hoogwatervrij recreatieterrein in te gaan op de (on)mogelijkheden van een binnendijks recreatieterrein, omdat er dan geen compensatie voor het verlies aan waterbergend vermogen nodig is.

De overheden willen de ontwikkeling van het toeristisch-recreatieve deel voor een groot deel overlaten aan private partijen. Het gaat daarbij onder meer om de ontwikkeling van het hoogwatervrije terrein, verblijfsrecreatie en vaarverbindingen (watertaxi, riviercruise en pendelboten). Naar private partijen wordt nu gezocht. Bij het opstellen van het MER zal nog niet duidelijk zijn wat de private partijen precies gaan ontwikkelen. Het recreatiealternatief moet daarom zodanig worden uitgewerkt dat wordt geanticipeerd op de ontwikkelingsmogelijkheden, die worden geboden aan een private partij.

Keuze voorkeursalternatief

Aan de hand van het inzicht, dat door vergelijking van deze drie alternatieven en basisvarianten ontstaat, kan vervolgens een voorkeursalternatief worden samengesteld. De vier ontwerpen die in de NRD worden geschetst, kunnen deels als input dienen voor de alternatieven.

Laat in het MER zien hoe vanuit de doelen, de randvoorwaarden en het onderzoek naar alternatieven is gekomen tot een voorkeursalternatief als basis voor het inpassingsplan. Motiveer de daarin gemaakte keuzes.

3.3 Referentie

In paragraaf 5.1 van de NRD wordt de referentiesituatie goed beschreven namelijk: *“De referentiesituatie is de combinatie van de huidige situatie en autonome ontwikkelingen (dat zijn ontwikkelingen (met milieueffecten) in de omgeving, die vrijwel zeker doorgang vinden omdat hierover al een besluit is genomen, en ruimtelijk of qua milieueffecten mogelijk een overlap hebben met de gebiedsontwikkeling Veerhaven Ochten”.*

Welke ontwikkelingen precies vallen onder de autonome ontwikkeling is nog onduidelijk. Er wordt verwezen naar paragraaf 2.3 van de NRD waarin een aantal samenhangende projecten wordt beschreven. Motiveer in het MER waarom deze projecten wel of niet tot de autonome ontwikkeling gerekend kunnen worden. Voor zover toekomstige projecten nog onzeker zijn, kan in het MER gebruik worden gemaakt van een gevoeligheidsanalyse.

4 Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

4.1 Algemeen

Beschrijf, naast het doelbereik, ook de milieugevolgen van de alternatieven in het studiegebied. In de onderstaande paragrafen worden aandachtspunten gegeven voor de beoordeling van de milieueffecten.

Het detailniveau van de effectbeschrijving dient aan te sluiten bij het detailniveau van het inpassingplan. Het detailniveau dient verder zodanig te zijn dat:

- het onderscheid tussen de onderzochte alternatieven duidelijk wordt;
- duidelijk wordt dat ontwikkelingen inpasbaar zijn binnen wettelijke en beleidskaders.

Ga ook in op de effecten in de realisatiefase zoals hinder door de effecten van verkeersbewegingen en aanlegwerkzaamheden en eventuele hinder voor scheepvaart. Maak ook een duidelijk onderscheid in de milieugevolgen van de alternatieven in de realisatiefase (aanleg/inrichting) en de eindsituatie (gebruik, beheer en onderhoud).

4.2 Bodem

Breng voor bodem de volgende aspecten in beeld:

- De geomorfologische situatie in de uiterwaard.
- De af te graven hoeveelheden grond en de kwaliteit ervan (fysisch en chemisch).
- De hergebruiksmogelijkheden.
- De eventueel benodigde tijdelijke depots.
- De mogelijke verontreiniging van grond- en oppervlaktewater als gevolg van de verwerking van de in het gebied vrijkomende grond.

4.3 Grond- en oppervlaktewater

De effecten van de gebiedsontwikkeling voor het grondwatersysteem (grondwaterstanden en -stijghoogten, kwel en infiltratie) worden berekend met een grondwatermodel. Geef voor het gebruikte modelconcept een indicatie van de nauwkeurigheid (bandbreedte) van de modelresultaten, met name wat betreft de veranderingen in grondwaterstanden en kwel/infiltratie. Beschouw daarbij de onzekerheden in de modelinvoer en de beperkingen van het modelconcept, bijvoorbeeld de wijze waarop de koppeling met het oppervlaktewater is geschematiseerd. Geef inzicht in de onzekerheden door gevoeligheidsanalyses uit te voeren voor de meest bepalende modelparameters. Geef aan wat dit betekent voor de bepaling van de afgeleide milieueffecten en voor de vergelijking van alternatieven.

Verder worden de volgende aanbevelingen gegeven:

- Breng de (geo)hydrologische situatie in beeld.
- Geef een beschouwing³ van de te verwachten waterkwaliteit van de te herstellen oude rivierstrang, inclusief de kans op de vorming van blauwalgen als gevolg van nalevering van nutriënten uit het gebied.

³ Bijvoorbeeld met behulp van een water- en stoffenbalans.

- Geef een kwantitatieve beoordeling van de bijdrage van het herstel van de oude rivierstrang aan de doelen uit de Kaderrichtlijn water. Maak hierbij ook gebruik van de ervaringen, die zijn opgedaan bij vergelijkbare projecten.
- Breng de beïnvloeding van het hydrologische systeem (kwel, grondwaterstanden en stromingen) onder verschillende omstandigheden (gemiddelde rivierwaterstand, maatgevende hoogwaterstanden en laag water) in beeld als gevolg van de aanpassingen in de uiterwaard (geul, hoogwatervrij terrein en parkeervoorzieningen).
- Breng de (kans op) wateroverlast voor de aanwezige bebouwing en landbouw (fruitteelt) in beeld. Maak daarbij onderscheid in tijdelijke effecten tijdens de aanlegfase en de eindsituatie.
- Beoordeel de verandering van de binnendijkse kwelsituatie op basis van een niet stationaire modelberekening, waarin het effect van een hoogwatergolf wordt bepaald.

4.4 Waterveiligheid

Riviersysteem

Randvoorwaarde voor de gebiedsontwikkeling is dat het voornemen waterstandsneutraal wordt uitgevoerd. Dat betekent dat hydraulische randvoorwaarden mede de bandbreedte aan mogelijke alternatieven bepalen en dat negatieve effecten op de waterstanden van de Waal in principe niet zijn toegestaan. Waterstandseffecten zouden ook positief kunnen zijn, bijvoorbeeld door een beperking van de afmetingen of een andere situering van het hoogwatervrije recreatieterrein. Ga ook in op de mogelijkheden voor compensatie van het verlies aan waterbergend vermogen door de aanleg van het buitendijks hoogwatervrije terrein en het parkeerterrein.

Waterkering

Direct aansluitend op het plangebied is momenteel een dijkverbeteringsplan in ontwikkeling. De bij de totstandkoming van dit plan opgenomen alternatieven kunnen van grote invloed zijn op het ontwerp van onderdelen van de gebiedsontwikkeling (bijvoorbeeld het hoogwatervrije terrein). Hiermee dient rekening te worden gehouden, anders gezegd er ontstaan kansen als de beide planvormingstrajecten meer in samenhang worden uitgewerkt. Daarnaast moet bij onder andere de situering en diepteligging van de geul aandacht worden besteed aan de effecten op de stabiliteit van de waterkering.

4.5 Natuur

4.5.1 Natuurwaarden algemeen

Om vast te stellen welke informatie over natuur in het MER noodzakelijk is, is het belangrijk om eerst het studiegebied te bepalen. De effecten van het voornemen op de natuur kunnen een verschillende reikwijdte hebben waardoor het studiegebied in omvang kan verschillen. Zo zal bij de effecten van stikstof het studiegebied naar verwachting groot zijn.

Geef vervolgens aan welke kenmerkende habitats en soorten in het studiegebied aanwezig zijn. Beschrijf de autonome ontwikkeling van de natuur in het gebied. Geef aan voor welke dieren en planten aanzienlijke gevolgen te verwachten zijn, wat de aard van de gevolgen is en wat deze gevolgen voor de populaties betekenen.

Geef aan welke natuurwaarden door middel van het project kunnen worden ontwikkeld, welke inrichtings- en beheersmaatregelen daarvoor nodig zijn en beschrijf welke landschapsecologische principes daarbij worden gebruikt. Voor het bepalen van de ontwikkelingsmogelijkheden voor natuur is een toegesneden landschapsecologische systeemanalyse van belang. Daarin worden verschillende aspecten van het landschap (geologie, reliëf, waterhuishouding, bodem en biotiek) samengebracht en geïntegreerd en worden daarmee achterliggende werkzame landschapsprocessen in beeld gebracht. Dit biedt de basis om de ontwikkelingsmogelijkheden voor de natuur vast te stellen. Van processen die in een riviersysteem kunnen spelen wordt een overzicht gegeven in de Herstelstrategie rivierenlandschap⁴.

Beschrijf mitigerende en/of compenserende maatregelen, die eventuele aantasting kunnen beperken of voorkomen. Ga in dit verband na of er een mogelijke aantasting is van de draagkracht van kwalificerende soorten van het Natura 2000-gebied Rijntakken.

4.5.2 Beschermden soorten

Beschrijf welke soorten te verwachten zijn in het plangebied, waar zij voorkomen en welk beschermingsregime uit de Wet natuurbescherming voor de betreffende soort geldt. Ga in op de mogelijke gevolgen van het voornemen voor deze beschermde soorten en bepaal of verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, zoals het verbod op het verstoren van een vaste rust- of verblijfplaats. Geef – indien verbodsbepalingen overtreden kunnen worden – aan of en in hoeverre de staat van instandhouding van de betreffende soort verslechtert. Beschrijf mogelijke en/of nodige mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen.

4.5.3 Gebiedsbescherming

Beschrijf de mogelijke invloed van het voornemen op beschermde natuurgebieden, zoals Natura 2000-gebieden en het Gelders Natuur Netwerk (GNN). Maak onderscheid tussen de verschillende gebieden en geef hiervan de status aan. Ook als het voornemen niet in of direct naast een beschermd gebied ligt, kan het gevolgen hebben op een beschermd gebied (via externe werking) die in het MER moeten worden beschreven.

Geef per gebied de begrenzingen van het gebied aan op kaart, inclusief een duidelijk beeld van de ligging van het plangebied ten opzichte van de beschermde gebieden.

Natuur Netwerk Nederland (NNN)

Beschrijf voor de NNN-gebied(en) in en rond het plangebied de daarvoor geldende wezenlijke kenmerken en waarden. Onderzoek welke gevolgen het initiatief op deze actuele en potentiële kenmerken en waarden heeft. Houd daarbij rekening met externe werking.

Voor het GNN geldt provinciaal beleid. Geef aan hoe het GNN provinciaal is uitgewerkt en of het voornemen hierin past. Ga na hoe dit in de betreffende provincie is vastgelegd.

Beschrijf mogelijke en/of nodige mitigerende en/of compenserende maatregelen om negatieve effecten te voorkomen of te verminderen.

⁴ Zie herstelstrategieën van stikstofgevoelige habitats, Deel 3: landschapsecologische inbedding van de herstelstrategieën (2014), A.J.H. Jansen, H.F. van Dobben, D. Bal en N.A.C. Smits.

Natura 2000-gebied Rijntakken

Het plangebied ligt in het Natura 2000-gebied Rijntakken, dat is aangewezen in het kader van de Vogelrichtlijn. In de NRD is aangegeven dat er een Passende beoordeling nodig is vanwege het verlies van bijzondere habitats en soorten door het herstel van de oude rivierstrang en de uiterwaardverlaging.

De Commissie adviseert deze als bijlage in het MER op te nemen en de conclusies over te nemen in het hoofddocument. Doorloop daarbij de volgende stappen:

- Geef aan welke instandhoudingsdoelstellingen beïnvloed kunnen worden. Maak bij vogels voor zover 'niet-broedvogel' onderscheid tussen de in het Natura 2000-besluit opgenomen foerageerfunctie en de slaapplaatsfunctie. Geef aan in hoeverre de relevante soorten zich boven dan wel onder de instandhoudingsdoelstelling bevinden⁵.
- Breng de mogelijke gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen in de aanlegfase en eindfase in beeld.
- Beoordeel of de effecten significant kunnen zijn. Doe dit voor het voornemen afzonderlijk en in cumulatie met eventuele andere relevante ontwikkelingen, rekening houdend met externe werking. Mitigerende maatregelen kunnen daarbij worden betrokken⁶.

Indien significante effecten niet kunnen worden uitgesloten, dan kan het voornemen alleen doorgang vinden als de zogenaamde 'ADC-toets'⁷ met succes en in de juiste volgorde wordt doorlopen. In dat geval adviseert de Commissie een aanzet voor deze toets in het MER op te nemen (inschatting of deze kansrijk is, en zo ja waarom)⁸.

Gevolgen PAS-uitspraak

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Uit de uitspraak blijkt dat activiteiten die op basis van de PAS-regelgeving geen vergunning nodig hadden, nu alsnog vergunningplichtig zijn. Veerhaven Ochten leidt mogelijk tot een (geringe) toename van stikstofdepositie op het al overbelaste Natura 2000-gebied de Rijntakken en andere Natura-2000 gebieden op grotere afstand, door uitlaatgassen van de vrachtwagens en machines die in de aanlegfase worden ingezet en door de verkeersaantrekkende werking van het natuur- en recreatiegebied in de gebruiksfase. Sinds het wegvallen van het PAS kan een kleine hoeveelheid extra stikstofdepositie op al overbelaste Natura 2000-gebieden leiden tot significante gevolgen. Het is daarom belangrijk om ook in de Passende beoordeling te onderzoeken of significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden door stikstofdepositie zijn uit te sluiten. In de Passende beoordeling kunnen zo nodig maatregelen worden opgenomen om effecten op het Natura 2000-gebied Rijntakken te voorkomen.

⁵ Bij beperkte negatieve effecten op soorten onder de doelstelling, bijvoorbeeld de overwinterende Smient, kan de doelstelling al verder buiten bereik komen. Dit kan worden uitgelegd als een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied. Uiteraard kunnen mitigerende maatregelen worden betrokken bij de Passende beoordeling maar houdt er daarbij rekening mee dat recente jurisprudentie veel duidelijk heeft gemaakt over het verschil tussen mitigatie en compensatie (alleen in een ADC toets). Zie ook voetnoot 5 en 7.

⁶ Maatregelen op een andere locatie, of buiten het Natura 2000-gebied zullen in de regel als compensatie en niet als mitigatie worden beschouwd. Ook maatregelen vanuit andere plannen of projecten kunnen in de regel niet worden beschouwd als mitigerende maatregel voor het onderhavige voornemen.

⁷ Deze houdt in: zijn er geen Alternatieven? zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang? worden de nodige Compenserende maatregelen getroffen. De ADC-toets maakt formeel geen deel uit van de Passende beoordeling.

⁸ Het arrest Briels (ECLI:EU:C:2014:330) heeft meer duidelijk gemaakt over de toelaatbaarheid van mitigatie en compensatie in het kader van plannen en projecten in Natura 2000-gebieden. Als een voornemen bijvoorbeeld leidt tot aantasting van een habitattype, en herstelmaatregelen op een andere locatie worden getroffen, dan zal het in de regel niet gaan om mitigatie maar om compensatie. Voor het plan of project dient dan de ADC-toets te worden doorlopen.

Het is, in het licht van bovengenoemde uitspraak, op dit moment niet duidelijk welk type mitigerende maatregelen kunnen worden meegenomen:

- Brongerichte maatregelen zijn waarschijnlijk onder omstandigheden nog toegestaan. Let op: autonome ontwikkelingen, zoals het voldoen aan geldende wet- en regelgeving, mogen hierbij niet worden meegenomen.
 - Intern salderen met brongerichte maatregelen. Salderen binnen het voornemen is waarschijnlijk nog toegestaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het nemen van extra bronmaatregelen binnen een bedrijf of het uit productie nemen van landbouwgrond ten behoeve van het plan.
 - Extern salderen met brongerichte maatregelen. Salderen met een bron elders is nu weer toegestaan buiten het PAS om. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het inzetten van ruimte van stoppende bedrijven (veehouderijen) of het verplaatsen van een bedrijfslocatie⁹.
- Het nemen van gebiedsgerichte maatregelen in Natura 2000-gebieden (bijvoorbeeld plaggen) kan waarschijnlijk niet als mitigerende maatregel worden gezien. Het is namelijk in de praktijk niet mogelijk de wetenschappelijke zekerheid te krijgen dat deze maatregelen tijdig effectief zijn.

Daarnaast blijkt uit de uitspraak dat maatregelen alleen als mitigerende maatregelen kunnen worden meegenomen, als deze niet al nodig zijn voor het behoud of het voorkomen van verslechtering of verstoring van het Natura 2000-gebied.

Het gebruik van Aerius voor het berekenen van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden is niet meer verplicht maar nog wel mogelijk. Let op dat voor korte afstanden tot de bron de toepassing van Aerius minder geschikt is (uitspraak Raad van State). De Commissie adviseert gebruik te maken van de nieuwste versie van Aerius.¹⁰

4.6 Leefomgeving

4.6.1 Verkeer

Onderbouw welke vervoersbewegingen door het voornemen ontstaan, in de aanlegfase (bouwverkeer) en de gebruiksfase (recreatieverkeer), en hoe deze de bestaande wegenstructuur belasten. Geef aan waar mogelijk knelpunten ontstaan in de afwikkeling van het verkeer en/of de verkeersveiligheid. Ga ook in op de mogelijkheden om eventuele knelpunten op te lossen.

4.6.2 Lucht en geluid

Beschrijf de effecten op de luchtkwaliteit (NO_x, fijn stof) en (laagfrequent) geluid en de gevolgen daarvan voor het woon- en leefmilieu. Geef aan of de effecten passen binnen de wettelijke kaders en of er knelpunten voor de gezondheid kunnen ontstaan. Ga ook in op maatregelen om deze hinder te beperken, en op onzekerheden. Voor de realisatiefase is het van belang om ook in te gaan op de duur van deze gevolgen.

⁹ Het verbod op extern salderen is onverbindend verklaard. Er kan extern worden gesaldeerd met een bedrijf dat: op 1 juli 2015 geen stikstofdepositie veroorzaakte maar daarna wel, of op 1 juli 2018 nog stikstofdepositie veroorzaakte, of binnen één kilometer afstand van een Natura 2000-gebied staat.

¹⁰ Binnenkort komt een versie van Aerius uit waarin de afronding op 0,05 (grenswaarde meldingsplicht) uit het PAS is verwijderd, waardoor ook kleinere deposities worden bepaald.

4.7 Landschap, cultuurhistorie en archeologie

Beschrijf in het MER de bestaande landschappelijke, cultuurhistorische en archeologische waarden in het studiegebied en geef aan hoe deze kwaliteiten worden gewaardeerd. Doe dat zowel vanuit het beleid als vanuit de beleving door gebruikers van het gebied. Ga bij de beschrijving van waarden in op het natuurlijke reliëf en de ruimtelijke patronen, die samenhangen met landgebruik. Geef een beeld van de ontwikkelingsgeschiedenis van het gebied (zie www.topotijdreizen.nl).

Beschrijf in het MER wat de positieve en negatieve gevolgen zijn van het voornemen en alternatieven voor bestaande kwaliteiten en voor de identiteit van het gebied, alsook voor veranderingen in gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde. Betrek daarbij ook veranderingen in (visuele) relaties van het plangebied met de omgeving als gevolg van het voornemen. Maak waar mogelijk gebruik van visualisaties om inzicht te bieden in de manier waarop nieuwe kwaliteiten aan het bestaande worden toegevoegd en hoe het plangebied in de nieuwe situatie wordt beleefd.

Onderbouw in het MER de stelling uit de NRD dat cultuurhistorische waarden in het plangebied niet aanwezig zijn. Ga ook in op de archeologische waarden.

4.8 Energietransitie en circulaire economie

In de NRD wordt geen aandacht besteed aan de thema's energietransitie en circulaire economie. De provincie Gelderland en de gemeente Neder-Betuwe hebben beleid op dit vlak, dat relevant kan zijn voor de ontwikkeling in het plangebied. De Commissie adviseert om in het MER aan te geven of het project kan bijdragen aan de energietransitie en wat daarvan de milieueffecten zijn. Ga ook na in hoeverre doordacht materiaal- en materieelgebruik kan leiden tot een kleinere CO₂-footprint.

5 Monitoring en evaluatie

De Commissie adviseert om de effecten op natuur (waaronder KRW-opgave) door herstel van de oude rivierstrang te monitoren omdat deze effecten moeilijk vooraf zijn te voorspellen. Met een monitorings- en evaluatieprogramma kan een vinger aan de pols gehouden worden in hoeverre de doelen en ambities gehaald worden en de (milieu-)effecten binnen acceptabele grenzen blijven. Ga ook na welke maatregelen nog 'achter de hand' beschikbaar zijn en getroffen kunnen worden, mochten onverhoopt ambities en doelen niet gehaald worden en/of milieugrenzen in de praktijk toch overschreden worden.

Geef in het MER inzicht in:

- de frequentie van de monitoring en evaluatie en welke indicatoren en data verzameld worden. Sluit voor dit laatste aan bij de indicatoren gebruikt voor de doel- en effectbeoordeling;
- wie verantwoordelijk is voor het verzamelen van de data en voor de analyse en evaluatie. Is deze informatie openbaar en wie neemt besluiten/maatregelen op basis van de uitkomsten van de evaluatie?
- welke consequenties worden verbonden aan de uitkomsten van de evaluatie. Wanneer moeten maatregelen getroffen worden of de kaders voor concrete initiatieven aangepast worden?

6 Overige aspecten

Voor de onderdelen 'vergelijking van alternatieven', 'leemten in milieuinformatie' en 'samenvatting van het MER' heeft de Commissie geen aanbevelingen naast de wettelijke voorschriften.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. 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:

dr. Henk Everts

ir. Casper van der Giessen

drs. Jeltje Siedsma (secretaris)

ir. Rob Speets

ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Provinciaal Inpassingsplan.

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 D10, "recreatieve of toeristische voorzieningen" en D16.1 "ontgronding". 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

Provinciale Staten van Gelderland.

Initiatiefnemer besluit

Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, gemeente Neder-Betuwe, Waterschap Rivierenland en Rijkswaterstaat.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft de adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 6 augustus 2019 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3344](#) 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

