



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Bestemmingsplan buitengebied Zuid Markdal, gemeenten Breda en Alphen- Chaam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

28 augustus 2019 / projectnummer: 3385



# 1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Breda en de gemeente Alphen–Chaam willen de bestemmingsplannen in het Markdal wijzigen. Zij willen zo invulling geven aan de doelen van het Natuur Netwerk Brabant (NNB) en de Kader richtlijn water (KRW). Voor het besluit over beide bestemmingsplannen is in samenwerking met de Vereniging Markdal één milieueffectrapport (MER) opgesteld.<sup>1</sup> De gemeenteraden van Breda en Alphen–Chaam hebben de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’) gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

## Wat blijkt uit het MER?

In het MER zijn twee alternatieven uitgewerkt, een ‘voorlopig voorkeursalternatief’ (vVKA) en een ‘optimaal natuur alternatief’ (ONA). Het belangrijkste onderscheid tussen deze twee alternatieven betreft de hydrologische functie van de rivier de Mark. In het vVKA worden delen van de Mark gedempt en daarna wordt in een ‘tweefasenprofiel’ de nieuwe loop van de Mark gegraven. In het ONA wordt de historische ligging van de rivier globaal hersteld en verdwijnt de gekanaliseerde Mark. Het MER beschrijft de effecten van beide alternatieven. Belangrijkste verschillen zijn de effecten op waterveiligheid en natuur.

## Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie is onder de indruk van het doorlopen planproces waarbij een groep vrijwilligers het initiatief heeft genomen de doelen van het NNB te realiseren. De gebiedskennis van deze groep is groot en dat heeft doorwerking gekregen in de informatie in het MER en bijbehorende achtergrondrapporten. Het terugbrengen van meanders in de rivier zal een positief effect hebben op de natuur.

**De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER ook een aantal tekortkomingen in de informatie. Zij acht deze informatie essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over de bestemmingsplannen. Het gaat om de volgende punten:**

- Een goede onderbouwing van de keuze voor het vVKA ontbreekt. Deze lijkt niet gebaseerd op de belangrijkste doelstellingen voor water, natuur en landschap. En in het verlengde daarvan ontbreekt een goede onderbouwing van de maatregelen die binnen het vVKA worden voorgesteld om bij te dragen aan deze doelen.
- Inzicht in effecten van wateroverlast en grondwater. Het vVKA heeft ongewenste negatieve effecten in hoogwatersituaties. Maatregelen om dit te voorkómen zijn in het MER onvoldoende onderzocht. Daarnaast ontbreekt een goede onderbouwing van de grondwatereffecten van het ONA. Hierdoor zijn de alternatieven niet goed met elkaar te vergelijken.
- De kwaliteiten van het huidige landschap en de effecten van de (economische) ingrepen op het landschap zijn niet beschreven. De doelstelling ‘*verbeteren van de*

---

<sup>1</sup> In een reactie heeft de Vereniging Markdal laten weten dat op basis van het bestemmingsplan het voorlopig voorkeursalternatief (vVKA) nog niet kan worden gerealiseerd. Het vVKA geeft wel de uiteindelijke ambities van de Vereniging weer, daarom is ervoor gekozen hier het plan–MER op te baseren. Voor de overige delen (gronden) van het plan volgen later nog nieuwe bestemmingsplannen.

*landschappelijke kwaliteit*' is niet duidelijk uitgewerkt. Hierdoor is niet duidelijk of en wanneer maatregelen om de landschapskwaliteiten te verbeteren noodzakelijk zijn.

- Negatieve effecten van het vVKA op beschermde soorten en beschermde natuurgebieden zijn niet geheel uit te sluiten. Nader onderzoek naar het effect van de grondwaterstanden en stikstofdeposities hierop ontbreekt in het MER. Daarmee is niet aangetoond dat het voornemen kan worden uitgevoerd binnen de kaders van de Wet natuurbescherming.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER uit te werken en te betrekken bij de besluitvorming over de bestemmingsplannen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze adviezen hoe deze aanvulling voor de verschillende punten op te stellen.



*Figuur 1: Impressie van het Markdal (bron: Ontwerp-bestemmingsplan Markdal, gemeente Alphen-Chaam, 2019.)*

### **Achtergrond**

*De Vereniging Markdal heeft van de provincie Noord-Brabant opdracht gekregen het Natuur Netwerk Brabant (NNB) in het Markdal uit te werken. De Vereniging heeft hier invulling aan gegeven via een uitgebreid participatie- en gebiedsproces. In dit proces zijn verschillende varianten, scenario's en alternatieven onderzocht met bewoners, bedrijven en belanghebbenden uit het gebied. Het resultaat van dit proces is in het MER beschreven.<sup>2</sup>*

*Om de realisatie van een robuust natuurnetwerk met bijbehorende maatregelen mogelijk te maken, is een herziening van de geldende bestemmingsplannen noodzakelijk. Voorliggende bestemmingsplannen bieden de kaders voor de herinrichting van het Markdal op het grondgebied van de gemeenten Alphen-Chaam en Breda, voor zover gronden niet al zijn voorzien van bestemmingen die de beoogde ontwikkeling toestaan. Beide bestemmingsplannen bieden een juridisch-planologische basis voor de benodigde herbegrenzing van het NNB in het Markdal en maken de uitvoering van het traject van Meerwaarde en de herinrichting van de Mark mogelijk.*

*De concrete maatregelen worden na vaststelling van de bestemmingsplannen uitgewerkt in een projectplan op grond van de Waterwet.<sup>3</sup> De Vereniging Markdal en het waterschap Brabantse Delta zullen hiertoe het initiatief nemen.*

### **Waarom een advies?**

*De onafhankelijke Commissie m.e.r. is 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. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. De bevoegde gezagen – in dit geval de gemeenteraad van Breda en de gemeenteraad van Alphen-Chaam – besluiten over de bestemmingsplannen*

*De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer 3385 op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.*

---

<sup>2</sup> In een reactie heeft de Vereniging Markdal laten weten in een aanvulling op het MER en de stukken bij het bestemmingsplan voor de besluitvorming het gebiedsproces meer aandacht te willen geven. Deze extra aandacht zal meer recht doen aan het doorlopen proces en moet ook meer duidelijkheid en onderbouwing geven aan de uitkomsten van het gebiedsproces.

<sup>3</sup> In het projectplan Waterwet zal het plan voor het Markdal verder worden uitgewerkt en gedetailleerd. In deze fase kunnen de onderzoeken uit het MER ten behoeve van het bestemmingsplan verder worden uitgewerkt. De Commissie adviseert bij de besluitvorming over de bestemmingsplannen aan te geven voor welke onderdelen (en hoe) vervolgonderzoek in het projectplan Waterwet zal plaatsvinden.



## 2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de gemeenteraden van Breda en Alphen-Chaam.

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

### 2.1 Onderbouwing keuze vVKA en maatregelen.

In de voorfasen van het MER is uitgebreid onderzoek gedaan naar alternatieven, varianten en scenario's. Dit blijkt uit de beschrijving en toelichting<sup>4</sup> van het gebiedsproces en de achtergrondinformatie bij het MER. De beschrijving van de alternatieven en varianten in het MER is echter lastig te volgen. Dit wordt mede veroorzaakt doordat kaarten met de locaties en arealen die bepalend zijn voor de maatregelen ontbreken. Ook zijn de maatregelen binnen het vVKA en ONA, zoals gepresenteerd op de globale overzichtskaarten, niet goed leesbaar. Tot slot ontbreekt een duidelijke kaart en beschrijving van de referentiesituatie, dit is de situatie waarmee de milieueffecten van het voornemen en de alternatieven moeten worden vergeleken.

#### 2.1.1 Doelstellingen gebiedsontwikkeling

In het MER (pagina 17) wordt een aantal projectdoelen voor het gebied van het Markdal opgesomd. Het is op basis van het MER niet duidelijk of deze doelen ook worden gehaald. Voor een aantal onderwerpen geeft het MER wel inzicht in de effecten van het plan, maar onderwerpen zoals innovatie, beleving, educatie, sociaal-economische samenhang, biodiversiteit, knelpunten autoverkeer komen geheel niet terug in het MER.

De belangrijkste doelstellingen van het project betreffen (volgens de Commissie) de wateropgave, het natuurherstel en de daarmee samenhangende landschappelijke kwaliteiten. De keuze voor het vVKA lijkt voornamelijk te zijn gebaseerd op de ruimte die beschikbaar is gekomen op basis van onderhandelingen in het gebied.<sup>5</sup> De Commissie merkt op dat deze 'bottom up' aanpak juist in een rivierdal gepaard zou moeten gaan met een locatiespecifiek integraal streefbeeld. Dat streefbeeld zou een robuust, maar ook meer natuurlijk watersysteem als vertrekpunt moeten hebben en de duurzame natuur- en gebruiksfuncties ordenen, alsmede de basis vormen voor de landschappelijke inrichting. Op grond daarvan zou van elk van de (bottom-up) maatregelen kunnen worden bepaald in hoeverre deze bijdraagt aan dit streefbeeld, of dit streefbeeld wellicht in de weg staat.

In de volgende paragraaf gaat de Commissie verder in op de keuzes en onderbouwing van de verschillende maatregelen.

---

<sup>4</sup> De Commissie heeft op 14 mei 2019 een bezoek gebracht aan het studiegebied en daar een toelichting gekregen van de Vereniging Markdal op de plannen.

<sup>5</sup> Het MER zegt over de keuze voor het vVKA: ".....is gebaseerd op de gronden die vanuit het perspectief van het Markdal voor natuur en water vrijkomen als gevolg van de 'economische' initiatieven en andere gronden die zijn aangekocht door de Stichting Markdal. Dit alles op vrijwillige basis. De ruimte voor rivierherstel en natuurontwikkeling staat daarmee vast." (pagina 10 van het MER)

## 2.1.2 Keuze voor maatregelen en onderbouwing

Uit de beschrijving en toelichting blijkt dat bij het samenstellen van het maatregelenpakket van het vVKA met een groot aantal belangen rekening is gehouden, zowel lokaal als regionaal.

De onderbouwing van de locatiespecifieke keuzes voor maatregelen ontbreekt echter in het hoofdrapport MER, evenals een overzicht hoe daarbij is omgegaan met effecten en belangen, en hoe deze maatregelen bijdragen aan het uiteindelijk te behalen doel voor het gehele rivierdal (zie par. 2.1.1). Deze keuzes worden wel deels onderbouwd in de bijlagen 7 (hydrologisch onderzoek) en 9 (onderbouwing voorlopig VKA) bij het MER. De motivering in deze bijlagen bevat echter detailinformatie die niet aansluit bij de gebiedsbeschrijvingen uit het MER. De afwegingen zijn daardoor volgens de Commissie niet transparant en navolgbaar.<sup>6</sup>

Het MER bevat (in par. 5.7) een globale aanduiding van mitigerende en compenserende maatregelen<sup>7</sup>. De effectiviteit en haalbaarheid daarvan zijn niet nader onderzocht, en de status van deze maatregelen is onduidelijk (worden ze wel of niet gerealiseerd? En hoe zijn ze geborgd?).<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Enkele voorbeelden uit de beschrijving in bijlage 7 en 9 van het MERs*

Oudhofmeander:

- De beschrijving bevat detailinformatie waarvan de locatie en omvang niet is aangegeven (zoals de aanwezigheid en effecten puindam en omvang/frequentie wateroverlast bij huizen);
- de noodzaak en omvang van maatregelen is niet duidelijk (bijv. waarom de puindam moet worden verplaatst, waarom de bodemhoogte ("ter hoogte van het bosje") wordt verondiept), en waarom het gebied tussen de bestaande meander en Ulvenhoutselaan de juiste plek is om nieuwe natuur aan te leggen, en welke natuurwaarden hier worden gerealiseerd;
- de effecten zijn niet duidelijk (wat houdt "enigszins" bijdragen aan vernatting in)
- daarmee is de afweging tussen vernatten van natuurpercelen en voorkomen van wateroverlast bij huizen niet navolgbaar.

Tussen Reeptient en de Klokkenbergmeander:

- De noodzaak en aard en omvang van maatregelen is niet duidelijk (waarom is deze locatie "qua doorwerking op waterstanden" het meest geschikt is voor een 2-fasenprofiel (verwijzing naar gebiedsinfo of effectbepalingen ontbreekt), waarom wordt de gekanaliseerde loop van de Mark juist op dit stuk gedempt,
- hoe komt de huidige loop er uit te zien: winterbed blijft herkenbaar als een ondiepe plas met rietmoeras, er mag zich bos ontwikkelen, maar er wordt ook nog een stroombed gegraven met korte vegetatie over een strook van 60 meter omwille van de afvoercapaciteit. Waarom is de lokale waterkwaliteit van de verdedigingsloot zodanig goed dat deze in stand moet worden gehouden?

<sup>7</sup> In paragraaf 4.3.3. van bijlage 7 van het MER worden ook compenserende maatregelen bij het vVKA genoemd, deze komen niet terug in paragraaf 5.7 van de hoofdtekst en de status van deze maatregelen is ook niet duidelijk.

<sup>8</sup> Verschillende zienswijzen gaan hier ook op in.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de beschrijving van de alternatieven te verduidelijken. Geef in deelkaarten (met eenduidige legenda's, schaal en kleuren) de locaties en arealen aan (bijv. van wel of niet beschikbare gronden) die bepalend zijn voor de keuzes van maatregelen. Onderbouw de keuze voor het vVKA vanuit een locatiespecifiek streefbeeld, afgeleid uit de belangrijkste doelstellingen van het project (inrichting NNB en doelstellingen KRW, zie ook paragraaf 2.3 en herstel landschappelijke structuur). Beschrijf de maatregelen uit het vVKA en onderbouw de keuzes die daaraan ten grondslag liggen in het licht van de doelstellingen voor natuur, water en landschap. Licht toe hoe uitvoering van de maatregelen kunnen worden geborgd en wat dit betekent voor de (on)zekerheid van de effecten die optreden.

### 2.1.3 Referentiesituatie

Een goede beschrijving van de referentiesituatie is nodig om de meerwaarde van de alternatieven in beeld te brengen. Zonder inzicht in deze meerwaarde doet het MER onvoldoende recht aan het bijzondere planproces dat is doorlopen. En is het voor bestuurders moeilijk vast te stellen welke effecten aan dit nieuwe plan zijn toe te schrijven. Het is dan eveneens niet inzichtelijk of deze effecten al zijn geborgd in het vigerend beleid (dat onderdeel is van de referentiesituatie).<sup>9</sup>

Het MER maakt volgens de Commissie onvoldoende inzichtelijk tegen welke referentie de effecten van het plan worden afgezet. Het is niet duidelijk of de huidige verordening ruimte van de provincie en de begrenzing van het Natuur netwerk Brabant (NNB) (zie pagina 38 en 40 van het MER) als referentie worden gehanteerd. Want indien dit het geval is, dan zijn ook de beleidsdoelen van het NNB als autonome ontwikkeling te beschouwen. Dit zou een transparante vergelijking opleveren van de twee alternatieven ten opzichte van de oorspronkelijk beoogde NNB. De meerwaarde van het nu voorliggende plan ligt dan in tijdswinst, draagvlak en de economische en ecologische resultaten van de gebiedsonderhandelingen. Deze moeten dan worden afgezet tegen de veranderingen en herbegrenzing van het NNB, en de effecten die dat heeft op het watersysteem, milieu en het landschap.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER expliciet aan te geven op welke beleidskaders de referentiesituatie is gebaseerd. Geef daarbij aan wat dit betekent voor de uitwerking van de doelstellingen van het NNB.

## 2.2 Effecten water

### Wateroverlast benedenstrooms

De effecten van het vVKA op wateroverlast (door hoogwater) zijn in het MER positief gescoord. In hoogwatersituaties heeft het vVKA benedenstrooms in Breda echter negatieve effecten. Dit blijkt uit het hydrologisch onderzoek, bijlage 7, waarin de hydrologische

<sup>9</sup> In een reactie heeft de Vereniging Markdal laten weten dat op basis van het vigerend beleid er in de komende jaren geen extra natuur zal komen. Het huidige beleid is gericht op vrijwillige realisatie en het waterschap heeft geen mogelijkheden (instrumentarium) om de KRW- en natuurdoelen te realiseren. De Commissie adviseert deze informatie mee te nemen in een aanvulling op het MER.

effecten worden gekwantificeerd (in centimeters uitgedrukt). In het MER (blz. 32 en 58) wordt gesteld dat deze negatieve effecten niet op mogen treden.

Mogelijke oplossingen voor deze ongewenste negatieve effecten zijn stuwbeheer en/of hoogwaterberging in het Markdal. In de achtergrondrapporten bij het MER zijn deze maatregelen indicatief doorgerekend. Het MER geeft aan dat deze maatregelen in een volgende planfase nader worden onderzocht.

De Commissie concludeert dat een positieve score op het criterium wateroverlast gezien de overlast benedenstrooms bij hoogwater niet terecht is. Het doorschuiven van onderzoek naar de inrichtingsfase is gezien deze conclusie ook niet op zijn plaats. In deze fase van de besluitvorming moet zekerheid worden gegeven dat negatieve effecten kunnen worden voorkomen, omdat nu keuzes worden gemaakt die grote invloed hebben op de wateroverlast en die in de volgende fase niet eenvoudig meer kunnen worden teruggedraaid.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de maatregelen waarmee negatieve effecten van hoogwater benedenstrooms kunnen worden voorkomen nader te onderzoeken op haalbaarheid, inpassing en effecten op de leefomgeving.

### **Wateroverlast ONA**

Het ONA scoort sterk negatief (--) op het criterium wateroverlast.<sup>10</sup> In het MER en de bijlagen wordt deze score echter niet onderbouwd. De Commissie merkt op dat deze negatieve score sterk doorwerkt in de vergelijking tussen de alternatieven, waarin het ONA op dit criterium negatief wordt beoordeeld ten opzichte van het vVKA. Door het ontbreken van een duidelijke onderbouwing van de negatieve scores is niet na te gaan of dit terecht is.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de sterk negatieve score op het criterium wateroverlast te onderbouwen. Indien deze onderbouwing leidt tot aanpassing van de effect-score dan adviseert de Commissie deze te betrekken in de vergelijking met het vVKA.

### **Grondwatereffecten**

De Commissie merkt op dat het ONA op gebied van grondwater eenzelfde negatieve waardering krijgt als het vVKA (-), terwijl een studie naar de gemiddelde lage (GLG) en gemiddeld hoge (GHG) grondwaterstanden voor het ONA ontbreekt. Daarmee is een evenwichtige vergelijking tussen de twee alternatieven niet goed mogelijk en een gelijke negatieve score niet goed onderbouwd.

De aanleg van de trayvelden (aardbeien) zorgt voor een grondwaterstandsverlaging (MER bijlage 7, par. 4.5.1). Dit effect kan relevant zijn voor de besluitvorming, maar is in het MER onderbelicht.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de effecten op de grondwaterstanden van de voorgestelde alternatieven transparant en evenwichtig te beoordelen, en ook de (grondwater)effecten van aanleg van de trayvelden helder te presenteren ten behoeve van de besluitvorming.

---

<sup>10</sup> De locaties bij het ONA waar de wateroverlast optreedt zullen vermoedelijk niet 'op dezelfde plek' liggen als die van het vVKA. De Commissie verwacht de overlast van het ONA eerder verspreid langs de Mark op plekken die lager gelegen zijn en waar (na kanalisatie van de Mark) nieuwe bebouwing is neergezet.



## 2.3 Effecten natuur

De gebiedsontwikkeling van het Markdal kent nog vele vrijheidsgraden. Voor de uiteindelijke natuurwaarden is niet alleen de meandering en waterhuishouding wezenlijk, maar ook beheer en inrichting op perceelsniveau (afgraven of niet). De Commissie merkt op dat een voorspelling van de effecten op natuur daardoor lastig is. Het realiseren van de natuurdoelstellingen is afhankelijk van vele factoren die nog niet definitief bekend zijn. Het MER bevat daarom een aantal aanbevelingen voor de vervolgbesluitvorming. De Commissie kan zich deels vinden in het abstractieniveau van het natuuronderzoek en de aanbevelingen die worden gedaan. Toch signaleert zij nog een aantal tekortkomingen in het MER. Het betreft dan de bescherming van Natura 2000-gebieden en de vraag of de natuurdoelen worden gehaald.

### **Natura 2000**

In de omgeving van het Markdal zijn twee Natura 2000-gebieden aanwezig, het Ulvenhoutse Bos en in België de Heesbossen-Elsakker. Mogelijke effecten zijn op voorhand niet uit te sluiten. Het gaat dan om effecten van verdroging/vernatting, vermesting/verzuring (stikstofdepositie) en verstoring. Op basis van de instandhoudingsdoelen van het Ulvenhoutse Bos (H9120 Beuken-eikenbossen met hulst, H919 Oude eikenbossen en H91E0 Vochtige alluviale bossen) valt verstoring af, het gaat namelijk om drie bostypen (en niet om soorten). Deze zijn wel gevoelig voor stikstofdepositie en verdroging.

Het Vlaamse gebied Heesbossen-Elsakker kent als instandhoudingsdoelen een hele serie habitats, maar eveneens geen beschermde soorten, ook hier is dus geen verstoring aan de orde.

In het MER is een Aerius-berekening, voor de berekening van stikstofdepositie, uitgevoerd. Hiermee is aangetoond dat in de gebruiksfase geen sprake is van toename van stikstofdepositie voor beide natuurgebieden.

Tijdelijke effecten in de aanlegfase kunnen wel plaatsvinden. Dit zal afhangen van de wijze van uitvoering van de ontgrondingen. Voor zover bekend zijn van deze tijdelijke werkzaamheden geen Aerius-berekening uitgevoerd. Op basis van aannames van inzet van materieel (hoewel in deze fase misschien nog niet definitief bekend) was dit wel mogelijk geweest. Het gaat om een tijdelijke emissie, die in de berekening voor 1/6 deel mag meetellen. Dit kan gevolgen hebben voor de instandhoudingsdoelen van het Ulvenhoutse Bos, maar naar verwachting niet voor de Belgische Heesbossen omdat deze te ver verwijderd liggen van de uitvoeringsactiviteiten.

### **Stikstofdepositie**

*Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Daaruit blijkt dat de Passende beoordeling bij het PAS niet als toestemmingsbasis kan dienen voor plannen en projecten die leiden tot een toename van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden met instandhoudingsdoelstellingen voor stikstofgevoelige soorten en habitattypen.*

*Dit betekent dat voor het Markdal een Passende beoordeling moet worden opgesteld, als significante gevolgen, als gevolg van stikstofdepositie, niet kunnen worden uitgesloten. Het MER bevat hierover onvoldoende informatie.*

*In deze (eventueel op te stellen) Passende beoordeling moet worden beoordeeld of aantasting van natuurlijke kenmerken kan worden uitsloten. Bij deze beoordeling kunnen mitigerende maatregelen worden meegenomen.<sup>11</sup> Denk hierbij vooral aan maatregelen aan de bron. Voor bronmaatregelen kan namelijk met wetenschappelijke zekerheid worden beschreven hoeveel stikstofdepositie de maatregel wegneemt.*

*Het nemen van gebiedsgerichte maatregelen als mitigerende maatregelen is waarschijnlijk niet toegestaan. Denk hierbij aan maatregelen zoals plaggen. Het is in de praktijk namelijk lastig om met wetenschappelijke zekerheid aan te tonen dat de maatregel een effect voorkomt, ook al gaat het om een maatregel die bewezen effectief is. Het is namelijk de vraag of de positieve effecten van de maatregel tijdig, voldoende en op de gewenste plek optreden.*

*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 gebied.<sup>12</sup>*

Effecten van verdroging/vernatting worden voor het Ulvenhoutse Bos niet op voorhand uitgesloten. De Commissie merkt op dat het gaat om de effecten van het vVKA. Voor het ONA treden deze negatieve effecten naar verwachting niet op en is een positief effect op het Ulvenhoutse Bos te verwachten (zie pagina 78 van het MER).

De Commissie merkt, evenals de opstellers van het MER, op dat er nog onduidelijkheden zijn in het onderzoek naar effecten op natuur. Zo wordt in bijlage 3 van het MER geconstateerd dat voor alle plannen en projecten, die mogelijk negatieve gevolgen kunnen hebben voor een beschermd gebied, een 'Passende beoordeling' moet worden gemaakt. Negatieve effecten van het vVKA als gevolg van verdroging/vernatting en vermesting/verzuring zijn op voorhand niet uit te sluiten.

---

<sup>11</sup> Zie over het inzetten van maatregelen ook de brief Nadere reactie op uitspraak Raad van State inzake het Programma Aanpak Stikstof van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 12 juni 2019.

<sup>12</sup> Hoe een maatregel kan worden aangemerkt, zal moeten blijken in een nadere gebiedsanalyse per Natura 2000-gebied waarin de benodigde instandhoudings- en passende maatregelen worden benoemd. Zolang deze gebiedsanalyses niet beschikbaar zijn, is niet duidelijk welke maatregelen nog beschikbaar zijn als mitigerende maatregel.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een Passende beoordeling voor het Natura 2000-gebied Ulvenhoutse Bos uit te voeren. Werk daarin de effecten uit van de toename van stikstofdepositie als gevolg van tijdelijke werkzaamheden. Onderzoek tevens de mogelijke hydrologische effecten op de verdrogings-/vernattingsgevoelige natuur in het gebied.

### **Natuurnetwerk Brabant, natte natuurparel en Kaderrichtlijn Water**

Op basis van het onderzoek in het MER onderschrijft de Commissie de conclusie dat door toename van natuurdoeltype binnen het rivierdal de effecten voor natuur ten opzichte van de huidige situatie positief zullen zijn. De doelstellingen van het Natuurnetwerk Brabant (NNB), natte natuurparel en de Kaderrichtlijn Water (KRW) komen dichterbij, maar worden (nog) niet gehaald.<sup>13</sup> Knelpunt hierbij is dat 26 hectare uit het NNB wordt gehaald, maar onduidelijk is waar en hoeveel hectare precies aan het NNB wordt toegevoegd. Het aantal hectaren dat uit het NNB beekdal wordt gehaald is niet gelijk aan de nieuw toegevoegde hectaren. En een deel van de natte natuurparel wordt niet gerealiseerd dit terwijl een activiteit zoals de aardbeiencontainerteelt wordt toegevoegd in de 500 meter beschermingszone van de natte natuurparel.

Wat de KRW-doelen betreft is duidelijk dat deze voor wat betreft de nutriëntenbelasting en het zuurstofgehalte in een aantal delen van de Mark niet wordt gehaald. Het MER stelt zelf ook dat het vVKA slechts in geringe mate zal bijdragen aan een verbetering van de waterkwaliteit (p.75).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER inzicht te geven in hoeverre doelen van het natuurnetwerk NNB en de Kaderrichtlijn Water in kwantitatieve en kwalitatieve zin worden gehaald. Relateer het halen van deze doelen daarbij expliciet aan de keuze voor het vVKA en de daarbij behorende mitigerende en compenserende maatregelen.

### **Soortenbescherming**

De Commissie merkt, evenals de opstellers van het MER, op dat er nog een aantal open eendes zijn in het onderzoek naar de effecten op natuur. De volgende aanbevelingen wordt daarom gedaan in het MER: "Om geluidhinder tijdens de *werkzaamheden* te voorkomen dienen voorts mitigerende maatregelen te worden voorgeschreven."

De Commissie adviseert om deze aanvullende onderzoeken uit te voeren in de volgende fase van de gebiedsontwikkeling en uitvoering van de ontgrondingen. Deze onderzoeken kunnen worden betrokken bij de besluitvorming over het projectplan Waterwet en de ontgrondingenvergunning.

## **2.4 Effecten op landschap niet in samenhang bekeken**

Veranderingen in het landschap als gevolg van de uitvoering van het plan zijn te verwachten op plaatsen met verruimde economische ontwikkelingen, nieuwe bebouwing en daar waar gronden zijn aangekocht of worden ingericht voor het NNB. Dit zorgt voor veel veranderingen in een landschap dat zeer waardevol is en ook als zodanig wordt beleefd door de vele

<sup>13</sup> Zie onder andere de zienswijze van BMF waarin wordt geconstateerd dat de KRW-doelen, de NNB-doelen en die van de Natte Natuurparel met dit plan niet gehaald worden.

recreanten. In het MER is het landschap bekeken en beoordeeld vanuit kaartbeelden uit 1900. Zo is er veel aandacht besteed aan het fenomeen van de donken, zonder daarbij aan te tekenen wat daar gaat veranderen. De focus is gelegd op het historische landschap, met het oog op het reconstrueren van de meanders van de Mark en het daarbij behorende beekdallandschap. Het MER geeft geen duidelijk integraal beeld van de kwaliteiten van de huidige aanwezige landschapstypen in het gehele plangebied. Daardoor wordt niet duidelijk wat nog over is van de kleinschaligheid van het beekdallandschap en de aangrenzende landgoederenstructuur en wat de mogelijkheden van herstel zijn.

Tevens ontbreekt een analyse van de verkavelingsstructuren, hoe oud die zijn en op welke wijze deze samenhangen met de historische loop van de Mark. Zo heeft een deel van de gronden langs de Mark (stroomopwaarts tot Daasdonk) in het verleden als polder gefunctioneerd (zie de waterstaatskaart uit 1876). Het is niet duidelijk of dat nog is af te lezen aan het huidige landschap, en of daar specifieke herstel mogelijkheden voor zijn. De Visie Landschap en Cultuurhistorie Markdal spreekt over het weer zichtbaar maken van kavelgrenzen. Dit keert niet terug in het MER, waarin de spanning tussen deze vorm van landschapsherstel en behoud van de kenmerkende openheid in het beekdal gesignaleerd had kunnen worden. De informatie over de verkavelingsstructuren is belangrijk, omdat in het vVKA voor het terugbrengen van meanders in de Mark niet overal scherp de historische loop wordt gevolgd, maar een op vergelijking en interpretatie gebaseerde meandering wordt voorgesteld. Dit kan mogelijk gevolgen hebben voor de kwaliteit en de mogelijkheden voor herstel van het oorspronkelijke beekdallandschap.

De Commissie merkt op dat het ontbreken van de hiervoor geschetste analyse en informatie een gemiste kans is, omdat één van de doelen van de gebiedsontwikkeling is: "het vergroten van de landschappelijke kwaliteit". De informatie over het landschap had daarbij een toetskader kunnen vormen voor landschappelijke effecten van de verschillende (economische) ingrepen. Deze effecten op de beleving van het landschap kunnen substantieel zijn, bijvoorbeeld rondom het Trayveld van de uitbreiding van de Aardbeienwekerij en in het geval van teeltondersteunende voorzieningen.

De Commissie concludeert dat in het MER een systematische analyse van de landschappelijke waarde, waarbij ook de effecten van de individuele afspraken met landeigenaren in beeld zijn gebracht, ontbreekt. Ook ontbreekt een beschrijving van de effecten van de landschappelijke inpassingsplannen waar het bestemmingsplan in voorziet.

Hierdoor is de totale samenhang van de gebiedsontwikkelingen en de effecten op het landschap niet in beeld alsmede de mogelijkheden voor mitigerende en compenserende maatregelen die voortvloeien uit de doelen van het integrale plan. Deze effecten kunnen daarom niet goed worden betrokken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de huidige situatie van het landschap te beschrijven. Geef daarbij aan hoe landschappelijke structuren worden gewaardeerd en waar mogelijkheden liggen om deze te herstellen. Onderzoek de verschillende ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt in samenhang en beschrijf de effecten op het landschap.

Geef daarbij aan waar compenserende en mitigerende maatregelen nodig en of mogelijk zijn. Beschrijf deze in het licht van de economische activiteiten en geef aan hoe eventuele landschapsherstelmaatregelen op de voor de NNB verworven gronden eruit komen te zien.

## **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:

dr. Roeland During

ir. David Heikens

drs. Sjef Jansen

drs. Roel Meeuwssen (secretaris)

Marja van der Tas (voorzitter)

### **Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld**

Bestemmingsplan

### **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 D09; een landinrichtingsproject dan wel een wijziging of uitbreiding daarvan, D16.1; de ontginning dan wel wijziging of uitbreiding van de ontginning van steengroeven of dagbouw mijnen, met inbegrip van de winning van oppervlaktedelfstoffen uit de landbodem.

### **Bevoegd gezag besluit**

Gemeenteraden van Alphen-Chaam en Breda

### **Initiatiefnemer besluit**

Colleges van burgemeester en wethouders van Alphen-Chaam en Breda

### **Bevoegd gezag m.e.r.-procedure**

Gemeenteraden van Alphen-Chaam en Breda

### **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 21 juni 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 beoordeeld?**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissierner.nl](http://www.commissierner.nl) projectnummer [3385](#) in te vullen in het zoekvak.

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

t 030-2347666  
e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)  
w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

