



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie World Food Center Ede

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

16 september 2019 / projectnummer: 3405



1 Advies in het kort

De gemeente Ede wil op het voormalig Kazerneterrein Maurits-Zuid het World Food Center ontwikkelen. Dit is een gemengd stedelijk gebied met woningen, bedrijven, evenementen en een congrescentrum. Het gebied is goed bereikbaar met het openbaar vervoer, dankzij de directe nabijheid van het (te herontwikkelen) intercitystation Ede-Wageningen. Voor de ontwikkeling van het plan heeft de gemeente doelen opgesteld voor de thema's energie, duurzame mobiliteit, klimaatadaptatie en circulaire economie. Voordat de gemeente de Structuurvisie van het World Food Center vastlegt, zijn de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport (MER). In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna de Commissie) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat laat het MER zien?

De programmatische invulling van het World Food Center bestaat in ieder geval uit woningen, een hotel, bedrijven, een evenemententerrein in de buitenlucht en een 'Experience center'. De laatstgenoemde activiteit heeft een aantrekkende werking op regionale en (inter)nationale bezoekers. Daarnaast houdt het plan rekening met een variabel programmadeel, waarvan de uiteindelijke invulling afhankelijk is van marktvraag. Dit deel zal bestaan uit óf een overwegend woonmilieu óf een overwegend bedrijfsmatig programma en varianten voor parkeren en ontsluiting. De invulling van het variabele deel is in het MER onderzocht aan de hand van drie alternatieven, variërend van een overwegend woonmilieu tot een overwegend bedrijfsmatig programma. Het MER concludeert dat de alternatieven weinig onderscheidende milieueffecten hebben, en dat de lichte-milieucategorie bedrijven qua milieubelasting redelijk vergelijkbaar zijn met woningen. Daarnaast blijkt dat elk alternatief negatieve gevolgen heeft voor Natura 2000-gebieden en beschermde soorten door toename van stikstofemissie.

Wat adviseert de Commissie?

Het MER geeft een goed beeld van de milieueffecten van het plan, passend bij het detailniveau van de Structuurvisie. De Commissie waardeert dat het instrument m.e.r. in een vroeg stadium van de planvorming is toegepast. **Bij toetsing van het MER signaleert de Commissie wel dat aanvullende informatie essentieel is voor de twee onderstaande punten. Pas na deze aanvulling kan het milieubelang volwaardig meegewogen worden bij de besluitvorming over de Structuurvisie van het World Food Center.**

- Zoals in het MER al gesignaleerd is, is na de recente uitspraak van de Raad van State¹ nog geen alternatief beschreven waarbij negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten.
- Het is niet duidelijk in welke mate de duurzaamheidsmaatregelen bijdragen aan de gestelde duurzaamheidsdoelen en hoe de realisering ervan gemonitord wordt. De Commissie adviseert om een opzet voor het monitorings- en evaluatieplan toe te voegen om na te gaan hoe de feitelijke invulling zich verhoudt tot de gestelde doelen.

¹ Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof (PAS).



Figuur 1 Stedenbouwkundige hoofdstructuur zoals opgenomen in de Structuurvisie World Food Center (gemeente Ede, 2018)

Planologische achtergrond

Het plangebied is het voormalig militair terrein Maurits-Zuid. Het vigerende bestemmingsplan 'Kazerneterreinen' (vastgesteld in 2013) maakt de bouw van 600 woningen en gemengde functies mogelijk. Ook is hiervoor een natuurbeschermingswetvergunning afgegeven. Voor dit bestemmingsplan is destijds een MER opgesteld, waarover de Commissie in 2013 een advies heeft uitgebracht.² In de 'Stadsvisie van Ede'³ is het World Food Center uitgelicht als een van de focusgebieden, en zijn vijf leidende principes beschreven voor de ontwikkeling van de Stad voor de komende 10 tot 15 jaar. Bij vastlegging van de Structuurvisie voor het Word Food Center zal deze kaderstellend zijn voor het – al dan niet opgedeeld in deelgebieden – vastleggen van het bestemmingsplan.

Waarom een MER

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. De Structuurvisie World Food Center is kaderstellend voor de activiteit D 11.2. (stedelijk ontwikkelingsproject) en daarom plan-m.e.r.-plichtig. Een m.e.r.-procedure is ook nodig omdat significante nadelige effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand uitgesloten zijn. Het MER volgt het detailniveau van de te nemen besluiten; bij het besluit over het bestemmingsplan kan het zijn dat in meer detail naar de milieueffecten gekeken moet worden. De gemeente Ede is initiatiefnemer van het plan en de gemeenteraad van Ede is het bevoegd gezag.

² U vindt het advies over het MER *Ede-Oost en Spoorzone Bestemmingsplan kazerneterreinen, gemeente Ede* door nummer 2722 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

³ De stadsvisie is vastgesteld in april 2017 door de gemeenteraad, er is geen MER opgesteld bij dit besluit.

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. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Ede – besluit over de Structuurvisie van het World Food Center.

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 [3405](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar waarnemingen toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in tekstkaders. Het uitvoeren ervan acht de Commissie essentieel om te kunnen besluiten over de Structuurvisie.

2.1 Natura 2000-gebied

Stikstofdepositie

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Hieruit 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-gebieden⁴, zoals op de aangrenzende Veluwe. Zoals in het MER reeds is geconstateerd, is de bij in het MER opgenomen Passende beoordeling opgesteld voor 29 mei 2019, en gaat deze nog uit van stikstofdepositieruimte die in het PAS is gereserveerd. Als gevolg van de PAS uitspraak vervalt deze ruimte en is deze Passende beoordeling niet meer valide. Als gevolg hiervan geeft het MER nog onvoldoende informatie over significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Ga daarom in een nieuwe Passende beoordeling na of een alternatief bestaat waarbij significante gevolgen als gevolg van stikstofdepositie kunnen worden uitgesloten.

In de Passende beoordeling hoeft alleen de toename van stikstofdepositie van het planvoornemen beoordeeld te worden ten opzichte van de feitelijke aanwezige planologische legale situatie. In de Passende beoordeling kunnen ook mitigerende maatregelen worden meegenomen.⁵ Mitigerende maatregelen zijn bijvoorbeeld maatregelen aan de bron (zoals schone technieken, gas-loze aansluiting van bedrijven en duurzame mobiliteit) en interne en of externe saldering. Let er wel op dat de positieve effecten van maatregelen tijdig, voldoende en op de gewenste plek optreden. Daarnaast blijkt (uit de uitspraak) dat maatregelen niet als mitigerende maatregelen kunnen worden meegenomen, als deze al nodig zijn voor het behoud of het voorkomen van verslechtering of verstoring van het gebied.⁶ Als negatieve gevolgen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen ondanks het

⁴ Het gaat specifiek om Natura 2000-gebieden met instandhoudingsdoelstellingen voor stikstofgevoelige soorten en habitattypen.

⁵ 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.

⁶ 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. Gebiedsanalyses (2014–2015) die zijn opgesteld ter voorbereiding van het PAS zijn niet meer geldig.

treffen van mitigerende maatregelen op voorhand niet zijn uitgesloten, dan moet ten behoeve van de Structuurvisie een zogenaamde ADC-toets⁷ doorlopen worden.

De Commissie geeft mee dat maatregelen ook meekoppelkansen kunnen bieden voor een sturend mobiliteitsbeleid, waarbij de ligging ten opzichte van het te vernieuwen treinstation en de goede aansluiting op fietswegen een belangrijkere rol spelen.

De Commissie adviseert om in een Passende beoordeling mogelijkheden tot stikstofreductie te onderzoeken, en in beeld te brengen hoe significante negatieve gevolgen op Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofdepositie uitgesloten kunnen worden, dan wel gebruik te maken van de ADC-toets.

2.2 Duurzaamheid en monitoren bij dynamische planvorming

Duurzaamheidsdoelen

De Commissie signaleert dat het realiseren van het World Food Center een langjarige en ingewikkelde opgave is met vele, mogelijk tegenstrijdige, belangen. Het waarborgen van duurzaamheidsdoelen kan hierdoor complex zijn. De gemeente heeft in de Structuurvisie hoge duurzaamheidsdoelen gesteld rond de thema's duurzame mobiliteit, energie, klimaatadaptatie en circulaire economie. In het MER zijn deze doelen vertaald naar Kwaliteit Prestatie-Indicatoren (KPI), welke zijn vertaald naar maatregelen zoals 'het aansluiten op het regionale fietsnetwerk door fietsroutes te verbeteren en uitbreiden'. Het MER geeft een helder overzicht van de beschikbare maatregelen. In de effectenbeoordeling worden de maatregelen echter niet getoetst, en is voornamelijk onduidelijk of –en hoe– de doelen daadwerkelijk gehaald worden, en wat hierbij de minimaal benodigde sturing is bij de verdere planuitwerking. Omdat de Structuurvisie kaderstellend is, en het plan gefaseerd zal worden bestemd en uitgevoerd, vindt de Commissie het essentieel om de borging voor het halen van gestelde doelen alsnog in beeld te brengen. Daarom adviseert ze een monitorings- en evaluatieprogramma op te stellen, waarmee tussentijds kan worden beoordeeld of de doelen daadwerkelijk gerealiseerd worden (of zijn), dan wel of bijsturing nodig is.

Het monitoringsplan moet minimaal indicatoren en 'maatregelen achter de hand' in beeld brengen. De in het MER genoemde Kwaliteit Prestatie-Indicatoren met maatregelen in het MER zijn hiervoor bruikbare handvaten, de Commissie adviseert de volgende vervolgstappen:

- Geef per indicator (zo kwantitatief mogelijk) weer wat de referentiesituatie en de streefwaarde zijn.
- Geef vervolgens een beschouwing van de maatregelen waarbij (zo kwantitatief mogelijk) duidelijk wordt in hoeverre deze per alternatief bijdragen aan de KPI, en welke maatregelen essentieel zijn voor het halen van de doelen.
- Geef aan welke maatregelen ingezet worden wanneer doelen onverhoopt niet bereikt worden, zodat de ontwikkeling bijgestuurd kan worden en alsnog aan de ambities voldaan wordt.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de besluitvorming een opzet voor het monitorings- en evaluatieplan op te nemen in een aanvulling op het MER, waarin aandacht wordt besteed aan bovenstaande punten.

⁷ Op grond van artikel 2.8, vierde en vijfde lid, van de Wet natuurbescherming kan bij aantasting van de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied alleen een toestemming worden verkregen als (A) alternatieven ontbreken, (D) sprake is van een dwingende reden van groot openbaar belang (D) en (C) compenserende maatregelen worden getroffen.

Meekoppelkansen

Het gebied heeft specifieke eigenschappen die bij uitstek kunnen bijdragen aan de gestelde duurzaamheidsdoelen. Denk bijvoorbeeld aan duurzame mobiliteit in relatie tot de nabijheid van het station Ede–Wageningen. Daarnaast wijst de Commissie erop dat de recente uitspraak van de Raad van State over het Programma Aanpak Stikstof (PAS) ook meekoppelkansen biedt voor het halen van de duurzaamheidsdoelen, zie paragraaf 2.1. De Commissie beveelt aan bij de beschouwing van de maatregelen rekening te houden met het bovenstaande.

3 Aanbevelingen ten behoeve van de besluitvorming

3.1 Omvang van evenementen

De gemeente wil verspreid in het plangebied de mogelijkheid geven voor het organiseren van evenementen in de openbare ruimte. De evenementen kunnen effecten hebben op een dicht bewoond deel van het plangebied, als voor een alternatief wordt gekozen met overwegend woningen. In het MER zijn overlast beperkende maatregelen genoemd zodat negatieve milieugevolgen zijn uitgesloten. Omdat een evenementenvergunning zal worden uitgegeven op basis van de dan bestaande situatie⁸, kan het zijn dat alleen evenementen kunnen plaatsvinden met een beperktere geluidsemissie in vergelijking met wat er in het MER in beeld is gebracht. Hou daarom bij het ontwerp al rekening met de aanvullende maatregelen die in het MER staan beschreven.

3.2 Ambities voor gezondheid en de leefomgeving

In de Structuurvisie worden thema's genoemd die relateren aan gezondheid en de leefomgeving. Voorbeelden hiervan zijn 'voedsel en gezondheid in de openbare ruimte', natuur-inclusieve inrichting, 'bewust' kunnen wonen, levendigheid, interactie en innovatie. In het MER en de Structuurvisie zijn deze thema's niet geconcretiseerd en beperkt onderzocht⁹, en het is niet duidelijk hoever de gemeente wil gaan om deze ambities te halen. De Commissie beveelt aan om bij toekomstige besluitvorming rekening te houden met maatregelen waarmee deze ambities gehaald worden. Ze suggereert deze te vertalen naar concrete doelen volgens de KPI-systematiek, te onderzoeken welke maatregelen minimaal nodig zijn en dit vervolgens op te nemen in het monitoringsplan (zie de stappen in paragraaf 2.2).

⁸ Voor het organiseren van evenementen in de openbare ruimte zijn een evenementenvergunning vanuit de APV en een planologische toestemming noodzakelijk.

⁹ Gezondheid wordt beoordeeld ten aanzien van de omgevingsfactoren geluid, luchtkwaliteit en externe veiligheid.

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. Henk Everts

Maaïke Goedkoop MSc (secretaris)

Tanya van Gool (voorzitter)

ing. Jan van der Grift

ir. Hans Huizer

ir. Joep Lax

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststelling structuurvisie World Food Center.

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, "themapark". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

De gemeenteraad van de gemeente Ede.

Initiatiefnemer besluit

Het college van B&W van de gemeente Ede.

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

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via het bevoegd gezag ontvangen.

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 projectnummer [3405](#) 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

