

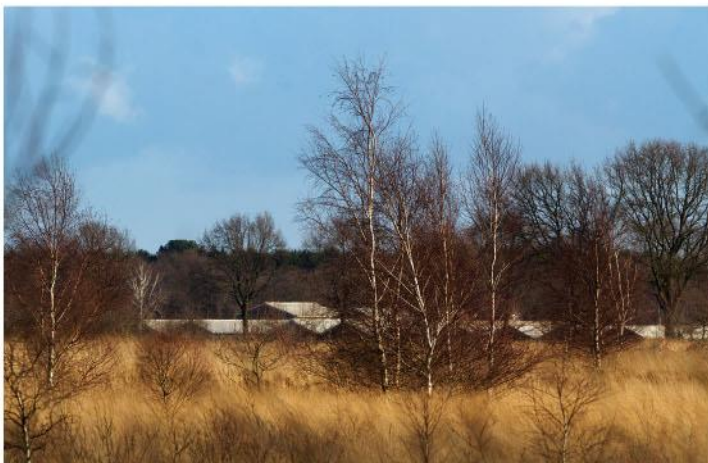


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie Ede

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

15 februari 2022 / projectnummer: 3603



1 Advies in het kort

De gemeente Ede stelt een omgevingsvisie op om de koers voor de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente voor de periode tot 2040 te bepalen. De visie maakt strategische keuzes op het gebied van woningbouw, bedrijven, mobiliteit, duurzame energie, natuurbescherming en recreatie. Voor het besluit over de visie is een omgevingseffectrapport (OER) opgesteld.¹ De gemeenteraad van Ede heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over het OER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het OER.

1.1 Wat blijkt uit het OER?

Voorafgaand aan de ontwerp-omgevingsvisie zijn drie mogelijke toekomstbeelden verkend en gebruikt voor het participatieproces: 'Dynamisch Ede', 'Veluwe Flank' en 'Natuurlijke proeftuin'. In het OER zijn deze gebruikt als alternatieven voor de te maken keuzes in de omgevingsvisie. Mede op basis van de resultaten van de participatie en de vergelijking van de effecten is een voorkeursalternatief (VKA) samengesteld. Hierbij is uitgegaan van vijf strategische keuzes.²

Het OER laat zien in hoeverre met de alternatieven en het VKA de gemeentelijke ambities op de thema's natuurlijk kapitaal, sociaal en gezond, wonen en voorzieningen, werken en landbouw, energie, duurzame bereikbaarheid en ruimtelijke kwaliteit bereikt kunnen worden. Hoewel de alternatieven overwegend positief scoren op deze ambities, benoemt het OER ook risico's. Het behalen van de ambities is sterk afhankelijk van externe invloeden, samenwerking met andere partijen en de nadere uitwerking van de omgevingsvisie. Pas na deze uitwerking kan goed beoordeeld worden in hoeverre ambities haalbaar en verenigbaar zijn of met elkaar conflicteren. Het OER en de daarin opgenomen Passende beoordeling laten daarnaast zien dat er risico's zijn voor natuur. Een groot deel van het grondgebied van de gemeente Ede ligt in het Natura 2000-gebied Veluwe. Vooral het mogelijk niet slagen van de omvorming van de agrarische sector naar 'natuurinclusieve circulaire landbouw' vormt een risico voor de kwaliteit van de natuur, zo blijkt uit het OER.

1.2 Hoe beoordeelt de Commissie het OER?

Ontwerp-Omgevingsvisie is vooral agenderend

De ontwerp-omgevingsvisie geeft aan dat de gemeente hoge ambities op verschillende beleidsterreinen heeft. Zo streeft Ede naar gezonde wijken en dorpen, duurzame mobiliteit, energieneutraliteit, versterking van de natuur en van de economie. Dit vergt grote

¹ Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet, de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

² De vijf strategische keuzes:

1. Leven in gezonde wijken, dorpen en buurtschappen
2. Duurzame mobiliteit en energie
3. De natuur als basis en de Veluwe centraal
4. Werk maken van Foodvalley
5. Compacte groei vanuit eigenheid van Ede

veranderingen in het omgevingsbeleid van de gemeente. De ontwerp-omgevingsvisie heeft nu nog vooral een agenderend karakter. Het OER signaleert dan ook dat de omgevingsvisie een 'wensbeeld voor de toekomst' vertegenwoordigt³, waarin nog geen toetsbare doelen en afwegingskaders zijn opgenomen. Het OER benoemt hiervan de risico's en geeft aanbevelingen voor de uitwerking van de visie. Keuzes op hoofdlijnen moeten nog worden uitgewerkt in gebiedsgerichte of thematische programma's, zoals het Programma gezonde leefomgeving, de Koersnota Mobiliteit en de Investeringsagenda robuuste natuurversterking met gebiedsplannen.

Een risico van deze aanpak is dat spanning tussen de verschillende opgaven, ambities en belangen pas op een later moment duidelijk wordt. Gezien de hoge ambities en de grote veranderingen die dit met zich meebrengt, zou het OER de gemeente een 'spiegel' moeten voorhouden, die ambities met elkaar confronteert en laat zien of deze haalbaar zijn. Het is waarschijnlijk dat bepaalde ambities niet (volledig) realiseerbaar zijn en/of met elkaar botsen en dat niet alles overal kan. Dit is inhoudelijk echter niet in het OER uitgewerkt. Dit leidt er toe dat een grote opgave resteert voor de uitwerking van de visie. Het is de vraag of in dat stadium nog voldoende integraal naar de knelpunten en belangen kan worden gekeken om alsnog tot goede oplossingen te komen.

Beoordeling van het OER

Het OER is beknopt, helder van structuur en goed leesbaar. De effectbeoordeling is compact en overzichtelijk. De figuren waarin de effecten zijn samengevat en vergeleken met de huidige situatie zijn in principe geschikt om politiek en burgers snel inzicht te geven in de consequenties van de mogelijke strategische keuzes. In de figuren zijn de risico's voor de omgeving echter onderbelicht. Hierdoor ontstaat ten onrechte het beeld dat de keuzes in de omgevingsvisie uitsluitend positieve gevolgen voor de omgeving zullen hebben en dat alle ambities verenigbaar zijn.

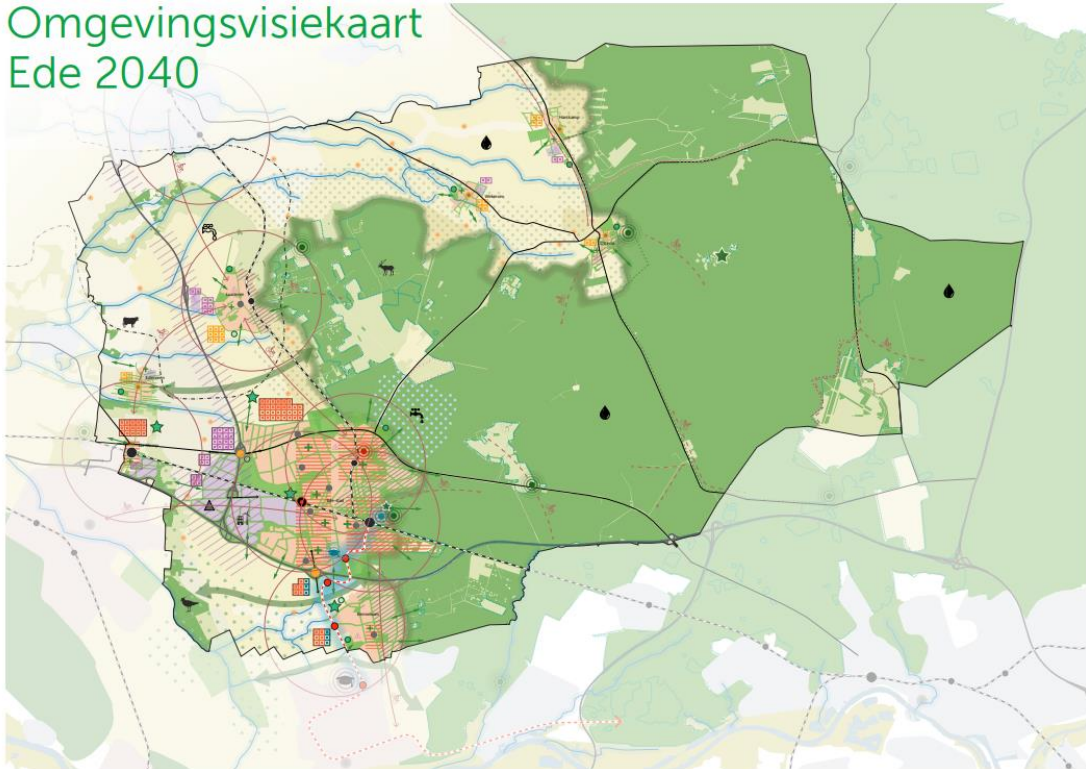
Het OER bevat veel bruikbare informatie, maar tegen de achtergrond van het voorgaande **ontbreekt volgens de Commissie in het OER op een aantal punten nog informatie die belangrijk is voor de besluitvorming over de omgevingsvisie.** Het gaat om de volgende punten:

- De analyse van de huidige situatie en autonome ontwikkeling laat niet goed zien wat de belangrijkste knelpunten en kansen voor de gemeente zijn en welke mogelijkheden (alternatieven) de gemeente heeft om hierin te sturen.
- Het is onduidelijk hoe de keuzes in de omgevingsvisie (het voorkeursalternatief) tot stand zijn gekomen en in hoeverre de daarbij horende ambities haalbaar en verenigbaar zijn.
- De effectbeoordeling is niet overal navolgbaar en suggereert ten onrechte dat de omgevingsvisie uitsluitend positieve consequenties heeft.
- Het is niet duidelijk hoe omgevingseffecten en de haalbaarheid van ambities worden meegenomen bij de uitwerking van de keuzes die in de omgevingsvisie worden gemaakt.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie in een aanvulling op het OER op te nemen, met het oog op de besluitvorming over de omgevingsvisie en de uitwerking daarvan in programma's en omgevingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

³ Zie paragraaf 6.2 en de samenvatting van het OER.

Omgevingsvisiekaart Ede 2040



Figuur 1: Omgevingsvisiekaart Ede 2040 (bron: ontwerp-Omgevingsvisie, legenda zie aldaar).

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn. Omdat de omgevingsvisie kaderstellend is voor m.e.r.- (beoordelings)plichtige projecten – zoals woningbouw, uitbreiding van bedrijventerreinen, de inrichting van het landelijk gebied en duurzame energieopwekking – is het nodig om een plan-MER op te stellen. Een plan-MER is ook nodig omdat een Passende beoordeling is opgesteld met het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, zoals de Veluwe en het Binnenveld.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, 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. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Ede – besluit over de omgevingsvisie.

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 [3603](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op de beoordeling

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe. Hieraan koppelt zij aanbevelingen in een 'kader'. Het uitvoeren daarvan is volgens de Commissie essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij het besluit over de omgevingsvisie. Aanbevelingen die niet in een kader staan zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Aansluiting OER op omgevingsvisie

De omgevingsvisie is een nieuw beleidsinstrument, voortkomend uit de nieuwe Omgevingswet. Een omgevingsvisie is integraal, wat wil zeggen dat deze bestaand en nieuw beleid voor verschillende beleidsvelden moet integreren voor de gehele fysieke leefomgeving. Dit is in de praktijk een complexe opgave, op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Op elk niveau spelen immers veel verschillende belangen, nieuwe uitdagingen zoals klimaatverandering en biodiversiteit en nieuwe opgaven zoals energietransitie en landbouwtransitie. Dit leidt er toe dat ambities voor de fysieke leefomgeving niet altijd samengaan en dat niet alles overal kan.

Omdat het opstellen van een integrale omgevingsvisie nieuw en complex is, is de inzet van het instrument milieueffectrapportage voor omgevingsvisies ook nog een zoektocht. Het OER is – naast participatie – in belangrijke mate ondersteunend in het besluitvormingsproces over het omgevingsbelang. Het OER moet een objectieve blik geven op mogelijke beleidskeuzes en voorgenomen (politieke) besluiten en op de consequenties daarvan voor de omgeving. Als – zoals in het geval van de gemeente Ede – een omgevingsvisie vooral agenderend van aard is, moet het OER (op hoofdlijnen) inzicht geven in:

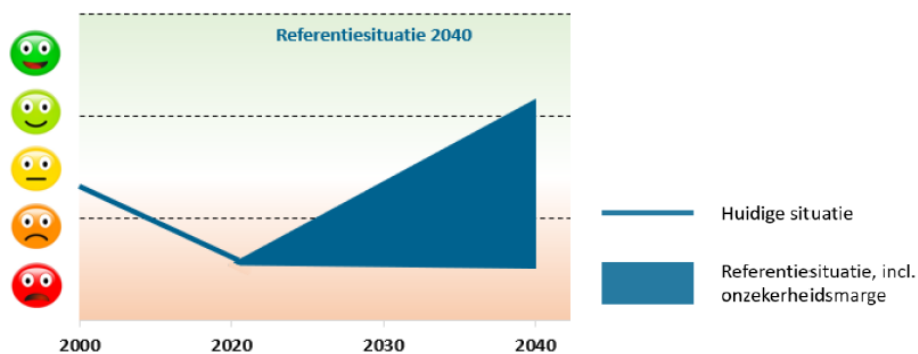
- mogelijke risico's en kansen voor de omgeving;
- mogelijke alternatieven en maatregelen;
- de mate waarin ambities haalbaar en verenigbaar zijn;
- de wijze waarop dit in vervolgbesluiten doorwerkt.

Hoewel het OER hier wel op in gaat, ontbreekt volgens de Commissie op elk van deze onderdelen nog belangrijke informatie. In de volgende paragrafen gaat zij hier op in.

2.2 Knelpunten en kansen onvoldoende geanalyseerd

Hoofdstuk 3 van het OER geeft een beschrijving van de huidige situatie en autonome ontwikkeling binnen de gemeente, op basis van de 'Leefomgevingsfoto van Ede' (bijlage bij het OER). Dit vormt de referentie voor de vergelijking van de alternatieven.

De beoordeling van de referentiesituatie is samengevat in figuren met 'smileys' die per thema inzicht geven in de trend en mogelijke autonome ontwikkeling, inclusief de onzekerheidsmarges daarin (zie voorbeeld in figuur 2). Figuur 5.14 in het OER geeft op basis hiervan een totaalbeeld voor alle thema's voor de hele gemeente.



Figuur 2: referentiesituatie voor het thema natuurlijk kapitaal (bron: OER).

De beschrijving is beknopt en de figuren geven op hoofdlijnen inzicht in de huidige toestand en trends, en daarmee in de uitdagingen waarvoor de gemeente Ede staat. De wijze waarop de beoordeling van de referentiesituatie tot stand gekomen is, is echter niet altijd goed navolgbaar. Zo is niet duidelijk gedefinieerd wat wordt verstaan onder een goede toestand (groene smiley) of een slechte situatie (oranje en rode smiley) en hoe de thema's daarop zijn beoordeeld. Ook is niet altijd duidelijk of het bij autonome ontwikkelingen gaat om vastgesteld beleid of om ontwikkelingen die in de gemeente worden verwacht op basis van externe invloeden en trends waarop de gemeente weinig of geen invloed heeft.

De leefomgevingsfoto bevat veel bruikbare informatie over de referentiesituatie, maar deze is nog onvoldoende geanalyseerd. Hierdoor zijn de ernst, omvang en oorzaken van knelpunten nog niet altijd duidelijk. Zo wordt de achteruitgang van natuurwaarden op de Veluwe voor een deel toegeschreven aan recreatie en de aanwezigheid van exoten, terwijl de invloed van de landbouw hierop veel groter is (zie ook § 2.4.2. van dit advies). Doordat een grondige analyse van de referentiesituatie in relatie tot de gemeentelijke ambities ontbreekt, is niet duidelijk hoe groot de uitdagingen voor de gemeente op de betreffende thema's zijn, welke externe factoren hierop van invloed zijn en welke mogelijkheden de gemeente zelf heeft om hier op in te spelen. Deze informatie is van belang voor de te maken keuzes in de omgevingsvisie en de alternatieven hiervoor.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER:

- de referentiesituatie beter te analyseren en op basis daarvan de belangrijkste knelpunten en kansen voor de omgeving te benoemen;
- deze analyse te gebruiken om de effecten en het doelbereik van de alternatieven en het voorkeursalternatief te onderbouwen (zie verder §2.3 van dit advies).

2.3 Alternatieven onvoldoende scherp gedefinieerd

Voorafgaand aan het opstellen van de ontwerp-omgevingsvisie en het OER zijn verkenningen uitgevoerd naar drie mogelijke toekomstbeelden voor de gemeente: Dynamisch Ede, Veluwse flank en Natuurlijke proeftuin.⁴ Deze toekomstbeelden zijn gebruikt voor het participatietraject, wat heeft geleid tot vijf strategische keuzes. In het OER zijn de toekomstbeelden gebruikt als alternatieven en de vijf strategische keuzes verwerkt in het voorkeursalternatief (VKA).

De Commissie constateert mede op basis van de beoordeling van de alternatieven dat het alternatief 'Dynamisch Ede' bij voorbaat niet realistisch is⁵ en dat de andere alternatieven (inclusief het VKA) op hoofdlijnen weinig onderscheidend lijken te zijn. De verschillen die er

⁴ De toekomstbeelden:

- **Dynamisch Ede:** vrije ruimte voor ontwikkelingen, zoals wonen en werken, die op Ede afkomen. De enige begrenzing voor groei wordt gevormd door het Gelders natuurnetwerk en bestaande groene structuren in de kernen.
- **Veluwse flank:** ruimte voor natuur door inzet op natuurontwikkeling op de flanken. Nieuwe woon- en werkgebieden worden klimaatrobuust en natuurinclusief. In de huidige centra komt door clustering meer ruimte voor water en groen. Energieneutraliteit is een minimaal uitgangspunt. In het buitengebied wordt sterker gezoneerd: efficiënte landbouw in het noorden van de gemeente, een landschaps- en energiepark in de Vallei.
- **Natuurlijke proeftuin:** het natuurlijk systeem als uitgangspunt. Inzet op gezond leven door bescherming van de leefomgeving en een bevordering van een gezonde leefstijl. Voor de woningbouwopgave wordt ingezet op binnenstedelijk ontwikkelen en verdichten. De groei van de bedrijventerreinen gaat samen met een verduurzaming en transformatie van bestaande terreinen.

⁵ Aangezien dit alternatief op alle thema's (veel) negatiever scoort dan de overige alternatieven.

zijn, komen in de scoretabellen niet tot uitdrukking omdat de effecten daarin gesommeerd zijn (zie §2.4).

De toekomstbeelden (alternatieven) zijn opgebouwd uit verschillende strategische principes en uitgangspunten, maar het is niet duidelijk welke afwegingen daarin precies worden gemaakt. In sommige gevallen lijkt het daardoor alsof de alternatieven vooral positieve effecten hebben, terwijl de risico's nog niet duidelijk zijn. Ter illustratie:

- Voor het onderdeel (duurzame) mobiliteit wordt ingezet op deelmobiliteit, bevordering van openbaar vervoer en ketenmobiliteit. Deze maatregelen scoren positief. Tegelijkertijd blijkt dat er meer ruimte nodig is voor autoverkeer vanwege capaciteitsproblemen en zijn er plannen voor 15.000 nieuwe woningen en groei van bedrijventerreinen. Hierdoor is onduidelijk welke afwegingen voor het thema mobiliteit daadwerkelijk worden gemaakt, welke opties (alternatieven) de gemeente hiervoor heeft onderzocht of kan onderzoeken en welke effecten deze hebben.
- Voor de realisatie van de energietransitie worden (op basis van de RES Foodvalley) zogenaamde energiecoringen met windturbines langs de A30 voorzien. De positieve effecten hiervan voor duurzaamheid worden benadrukt, maar de negatieve gevolgen voor ruimtelijke kwaliteit, natuur en leefomgeving blijven onderbelicht.
- Een voor de hand liggende optie die ontbreekt is een alternatief dat uitgaat van ingrijpende functieveranderingen in het landelijk gebied. De (aard en intensiteit van de) landbouwsector in de gemeente is immers van grote invloed op de kwaliteit van natuur en milieu. Functieverandering – bijvoorbeeld van agrarische naar groene woon-, recreatie- en/of natuurgebieden – biedt kansen voor vermindering van de belasting en tegelijkertijd ruimte voor de realisatie van andere ambities (wonen, klimaat, gezondheid, energie).⁶

De verkenningen zijn uitgevoerd voorafgaand aan het opstellen van de leefomgevingsfoto. De toekomstbeelden sluiten mede daardoor niet goed aan bij de knelpunten en kansen die uit (de analyse van) de leefomgevingsfoto volgen. In het OER zijn geen andere alternatieven uitgewerkt, die zich meer expliciet richten op de ambities, knelpunten en kansen en sturingsmogelijkheden van de gemeente. De Commissie vindt dat de toekomstbeelden onvoldoende scherp zijn gedefinieerd om te gebruiken als alternatieven in het OER. Het is immers voor de gemeenteraad (en anderen) onvoldoende duidelijk wat de keuze voor een bepaald alternatief precies inhoudt en welke consequenties dit heeft. Daardoor is ook onduidelijk hoe het voorkeursalternatief (VKA) tot stand is gekomen, welke expliciete keuzes worden gemaakt en in hoeverre de ambities haalbaar en verenigbaar zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER:

- de keuzes die in het VKA zijn gemaakt nader te beschrijven en onderbouwen;
- door middel van 'botsproeven' te analyseren in hoeverre deze keuzes en de daarbij behorende ambities en randvoorwaarden (waaronder het voorkomen van effecten op Natura 2000-gebieden, zie §2.4.3 van dit advies) met elkaar verenigbaar zijn (meekoppelkansen) of conflicteren;
- aan te geven wat dit betekent voor de haalbaarheid van de ambities en randvoorwaarden, welke mogelijkheden (alternatieven) er zijn om bij te sturen en welke randvoorwaarden en uitgangspunten dit oplevert voor de uitwerking van de omgevingsvisie.

⁶ Ter illustratie: in de Passende beoordeling zijn indicatieve berekeningen uitgevoerd voor het stikstofeffect van nieuwe woningen versus het opheffen van een veehouderij. De depositieafname van het opheffen van een (denkbeeldige) rundveehouderij blijkt daarbij een factor 1300 groter dan de toename door het bouwen van 2500 woningen.

2.4 Effectbeoordeling en doelbereik

2.4.1 Doelbereik en conflicterende belangen nog niet goed te beoordelen

Het OER laat op hoofdlijnen zien dat de strategische keuzes in de omgevingsvisie (zeer) positief bijdragen aan de gemeentelijke ambities. De haalbaarheid hiervan is tegelijkertijd echter erg onzeker. In de eerste plaats is de gemeente Ede voor het behalen van deze ambities sterk afhankelijk van samenwerking met andere partijen en externe factoren, zoals ontwikkelingen in de agrarische sector, de mobiliteitstransitie en klimaatverandering. In de tweede plaats zijn in de ontwerp-omgevingsvisie nog geen toetsbare doelen geformuleerd en concrete keuzes gemaakt. Volgens het OER volgt dit in nadere uitwerkingen van de visie, zoals gebiedsgerichte en thematische programma's en het omgevingsplan.

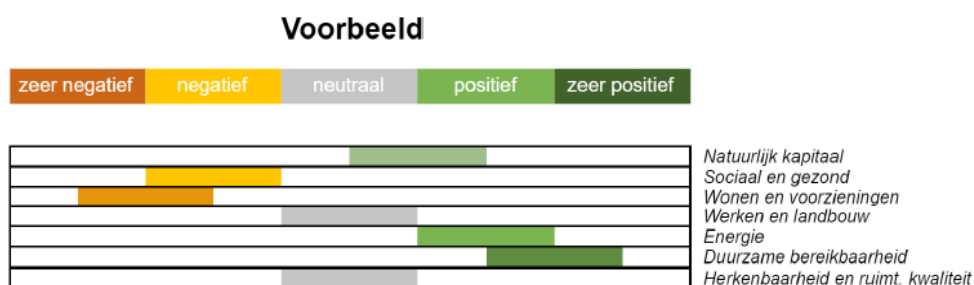
Het OER benoemt de risico's hiervan wel, maar geeft de ernst en omvang ervan niet aan en gaat onvoldoende in op de onderlinge samenhang. De risico's krijgen in de effectbeoordelingen relatief weinig aandacht (zie § 2.4.2 van dit advies). Het OER en de ontwerp-omgevingsvisie geven vervolgens wel aan welke vervolgbesluiten worden voorzien, maar niet hoe daarin het omgevingsbelang zal worden meegewogen. Het agenderende karakter van de visie en het abstractieniveau van het OER maken dat de omgevingseffecten nog onvoldoende duidelijk zijn om deze volwaardig te kunnen meewegen bij afwegingen die in vervolgbesluiten nog gemaakt moeten worden. Daarom is inzicht in de wijze waarop het omgevingsbelang, de ambities en de samenhang daartussen worden meegenomen in vervolgbesluiten cruciaal.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER aan te geven:

- op welke wijze de strategische keuzes in de omgevingsvisie verder worden uitgewerkt – bijvoorbeeld in gebiedsgerichte en thematische programma's, omgevingsplan(nen) en/of toekomstige actualisaties van de visie;
- hoe daarin het omgevingsbelang en de gemeentelijke ambities in onderlinge samenhang worden meegenomen, zodanig dat de haalbaarheid van de ambities kan worden gemonitord en tijdig kan worden bijgesteld.

2.4.2 Effectscores onvoldoende onderbouwd

Voor de beoordeling van de effecten in het OER is gebruik gemaakt van een compact en vereenvoudigd beoordelingskader. Criteria voor de vergelijking van alternatieven zijn gebundeld in zeven thema's. Voor de beoordeling op deze criteria is gebruik gemaakt van een kwalitatief 'dashboard', zie figuur 3.



Figuur 3: Voorbeeld van 'dashboard' voor de effectbeoordeling op de zeven thema's (bron: OER).

Deze vereenvoudigde weergave leent zich in beginsel goed voor bestuurlijke besluitvorming en het geven van snel overzicht van de effecten van de alternatieven. Voorwaarde is echter dat de scores goed onderbouwd en navolgbaar zijn (eventueel in achtergronddocumenten). Dat is in het OER niet altijd het geval:

- **Optelling (sub)criteria.** De beoordelingscriteria zijn weliswaar in hoofdlijnen beschreven, maar het is onduidelijk welke indicatoren zijn gehanteerd en hoe (sub)criteria ten opzichte van elkaar zijn gewogen.
- **Risico's niet goed in beeld.** De nadruk van de effectbeoordeling in de tabellen ligt op de beoordeling van de gemeentelijke ambities. Omdat de alternatieven zich richten op het behalen van deze ambities zijn scores bijna allemaal positief.⁷ Vooral risico's komen op deze manier niet tot uitdrukking.⁸
- **Werkwijze expert judgement.** De scores zijn tot stand gekomen door middel van expert judgement. Dit is op zichzelf begrijpelijk, gezien het strategische karakter van de omgevingsvisie en het feit dat keuzes in een later stadium nader uitgewerkt zullen worden.⁹ De 'leefomgevingsfoto van Ede' laat wel zien welke bronnen zijn gebruikt, maar bij de effectbeoordeling is onduidelijk op basis waarvan de beoordeling is uitgevoerd.
- **Definitie beoordelingsschaal.** De schaalovergangen voor de beoordeling zijn niet gedefinieerd. Daardoor is onduidelijk wat de betekenis is van een lichte of zware negatieve/positieve score. Vooral omdat getoetst wordt aan samengestelde ambities, wordt het eindoordeel hierdoor niet goed navolgbaar.

De Commissie concludeert dat de effectscores in het OER niet navolgbaar zijn. Dit is essentieel voor de besluitvorming over de omgevingsvisie en de uitwerking daarvan, omdat de effecten in veel gevallen ingrijpend en onomkeerbaar (kunnen) zijn. Ook voor monitoring en evaluatie van het omgevingsbeleid is deze navolgbaarheid noodzakelijk.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER:

- de gehanteerde methodiek bij de effectbeoordeling toe te lichten, waardoor voor eenieder begrijpelijk wordt welke argumenten hebben geleid tot een bepaalde score;
- na te gaan of er binnen de ambities effecten op (sub)criteria optreden, die wegvallen in de totaalscore maar wel relevant kunnen zijn voor de te maken keuzes;
- de analyse van de referentiesituatie en de botsproeven te gebruiken om de effectbeoordeling aan te scherpen.

⁷ Het inzetten op ketenmobiliteit is bijvoorbeeld denkend vanuit het effect op mobiliteit per definitie altijd positief. Onduidelijk is echter of het oplossend vermogen ervan voldoende is om de groei van het autogebruik in belangrijke mate te reduceren, dit gezien vanuit het perspectief van toenemende inwoneraantallen en bedrijvigheid.

⁸ Ter illustratie:

- De groei van bedrijventerreinen en de bouw van 15.000 woningen zal leiden tot veel nieuwe verplaatsingen en nieuwe parkeerplaatsen. Dit leidt in beginsel tot een grotere belasting van de leefomgeving, zoals geluidhinder, luchtverontreiniging en verkeersonveiligheid. Dit is niet terug te zien in de beoordelingen.
- De positieve effecten van de realisatie van de Regionale Energiestrategie (RES) en de Transitievisie warmte voor energie en duurzaamheid zijn wel gescoord, maar de negatieve gevolgen voor de thema's Natuurlijk Kapitaal en Sociaal en Gezond blijken niet uit de tabellen.

⁹ Het is belangrijk dat duidelijk is hoe de werkwijze is geweest: welke criteria zijn gehanteerd, wat de gebruikte expertises van deskundigen zijn, welke groepsgrootte en opzet en welke bronnen hierbij zijn gebruikt. Dit zorgt ervoor dat de kwalitatieve (en kwantitatieve) beoordelingen navolgbaar en qua methodiek herhaalbaar zijn, zodat toekomstige beoordelingen en monitoringsresultaten goed vergelijkbaar zijn.

2.4.3 Effecten op natuur en Passende beoordeling

Een groot deel van het grondgebied van de gemeente Ede ligt in het Natura 2000-gebied Veluwe. Ook het Natura 2000-gebied Binnenveld bevindt zich gedeeltelijk binnen de gemeentegrenzen. In beide gebieden komen habitats en soorten voor die gevoelig zijn voor stikstofdepositie en andere storingsfactoren. Daarom is het voorkomen van negatieve effecten op natuur een belangrijk aandachtspunt voor de omgevingsvisie en het OER. Met het oog hierop is een Passende beoordeling opgesteld, die een bijlage bij het OER vormt.

De Passende beoordeling beschrijft de relevante Natura 2000-gebieden, de daarvoor geldende instandhoudingsdoelstellingen, de staat van instandhouding en knelpunten. Belangrijke knelpunten zijn verzuring/vermesting (vooral door stikstofdepositie), verdroging en verstoring. Vervolgens is een analyse uitgevoerd van de (negatieve en positieve) effecten van de omgevingsvisie, door de relevante storingsfactoren per thema te beschrijven en op hoofdlijnen te beoordelen. In de tabellen 7.2 t/m 7.6 zijn de risico's van de vijf strategische keuzes uit de omgevingsvisie samengevat. Dit leidt tot aanbevelingen voor de uitwerking van de omgevingsvisie en suggesties voor mogelijke maatregelen. De Passende beoordeling concludeert:

Ede kan haar ambities alleen verwezenlijken wanneer het risico op significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden beperkt of te mitigeren is. In deze passende beoordeling is daarom verkend of mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Deze mitigatie vraagt echter om het prioriteren van het beleid binnen de strategische keuzes en de verdere concretisering in strategieën en uitvoeringsprogramma's (met name voor de effecten van stikstofdepositie). Het is vooralsnog niet duidelijk of het beleid op alle onderdelen uitvoerbaar is omdat de visie niet concreet genoeg is en niet alles oplosbaar is binnen de prioriteringsmogelijkheden. Vooral de omvorming van de agrarische sector naar natuurinclusieve circulaire landbouw vormt nog een grote uitdaging.

Deze conclusies zijn van groot belang voor de haalbaarheid van de ambities van de omgevingsvisie en de nadere uitwerking daarvan. Feitelijk concludeert het OER dat de omgevingsvisie in de huidige vorm niet uitvoerbaar is binnen de kaders van de Wet natuurbescherming. Het OER beschrijft geen alternatieven (of terugvalopties) die hier wel aan voldoen (zie §2.3 van dit advies en de aanbeveling voor de aanvulling van het OER).

De Commissie merkt op dat de Passende beoordeling (en daarmee ook het OER) relatief veel aandacht besteedt aan de negatieve gevolgen voor natuur van recreatie op de Veluwe, terwijl deze gevolgen zeer beperkt zijn in verhouding tot die van de agrarische sector. Pagina 26 van het OER stelt bijvoorbeeld 'Recreatie heeft ook een keerzijde door een impact op natuurwaarden. Dieren trekken zich in een steeds kleiner leefgebied terug' en 'de afgelopen jaren had de recreatiedruk een negatieve impact op de natuurwaarden'. Deze stellingen zijn niet onderbouwd.¹⁰ De nadruk op de negatieve effecten van recreatie ontnemt het zicht op de kansen die recreatie biedt. Zoals aangegeven in §2.3 van dit advies, kan functiewijziging van landbouw naar (bijvoorbeeld) recreatie leiden tot vermindering van de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden.

¹⁰ Het aantal dassen, vossen, zwijnen, boom- en steenmarters etc. op de Veluwe is groter dan ooit en ze komen steeds vaker binnen de bebouwde kom. Er lopen zelfs wolven rond in deze gemeente. Ook veel kwalificerende vogelsoorten van de Veluwe doen het de laatste jaren (zeer) goed, zoals draaihals, grauwe klauwier, nachtzwaluw, roodborsttapuit en boomleeuwerik, ondanks de toegenomen recreatiedruk in hun broedgebieden.

2.5 Monitoring en evaluatie

Hoofdstuk 6 van het OER gaat in op de doorwerking in het omgevingsbeleid en geeft daarvoor aanbevelingen op basis van het OER. Zoals in de vorige paragrafen aangegeven kunnen deze aanbevelingen volgens de Commissie aangescherpt worden als een nadere analyse van de referentiesituatie en (de keuzes in) het VKA hebben plaatsgevonden.

Paragraaf 6.5 gaat zeer beknopt in op monitoring en evaluatie. Hierin staat een aantal thema's benoemd, maar een (globale) invulling van monitoring en evaluatie ontbreekt nog. Zeker omdat de ontwerp omgevingsvisie vooral een agenderend karakter heeft en belangrijke keuzes worden doorgeschoven, is monitoring cruciaal. In aanvulling op de adviezen in de voorgaande paragrafen beveelt de Commissie aan om een plan of programma op te stellen voor monitoring en evaluatie van de omgevingsvisie. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de gegevens van de leefomgevingsfoto van Ede en het beoordelingskader uit het OER. Dit zorgt voor een goede aansluiting tussen het OER en de omgevingsvisie, ook voor toekomstige herzieningen en uitwerkingen daarvan.

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. 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:

ir. Eric van der Aa

ir. Annemie Burger (voorzitter)

ing. Johan Janse

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie gemeente Ede.

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 bijvoorbeeld om stedelijke ontwikkeling (categorie D11.2), uitbreiding van bedrijventerrein (D11.3), landinrichting (D9) of windturbines (D22.2). 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

Gemeenteraad van Ede.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede.

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 8 februari 2022 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 projectnummer [3603](#) 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

