

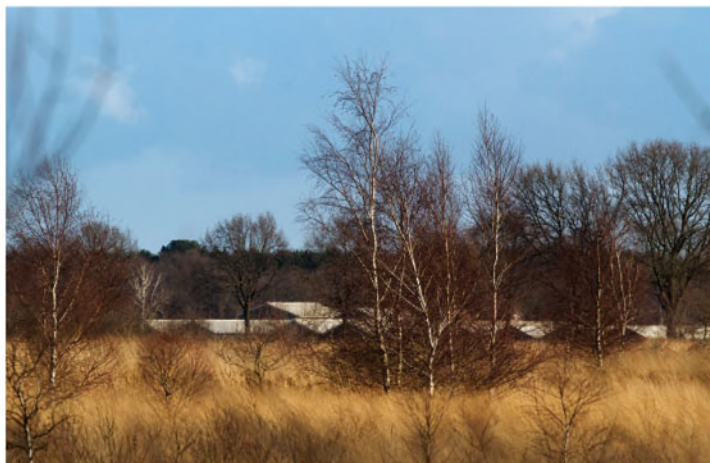


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Land van Cuijk

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 januari 2026 / projectnummer: 3924



1 Advies over het OER in het kort

De gemeente Land van Cuijk wil een nieuwe omgevingsvisie vaststellen. Dit is een integrale visie met strategische beleidskeuzes voor de fysieke leefomgeving tot en met 2050. De gemeente heeft onder meer ambities op het gebied van water, natuur, landbouw, klimaat, economie, energie, wonen en voorzieningen (zie de visiekaart in figuur 1). Voor het besluit over de omgevingsvisie is een omgevingseffectrapport (OER) opgesteld.¹ De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') gevraagd te adviseren over het rapport. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het OER.

Wat staat in het OER?

In het OER staat dat de huidige ruimtelijke kwaliteit in Land van Cuijk relatief hoog is. Natuurwaarden staan wel onder druk en delen van de gemeente zijn kwetsbaar voor droogte of juist wateroverlast. Ook is de geluidhinder op sommige plekken hoog en kan de luchtkwaliteit beter. In de transitie naar energieneutraliteit zijn volgens het OER nog stappen nodig, net als op het gebied van duurzame mobiliteit, economie, toerisme en wonen.

In het OER zijn drie toekomstperspectieven vergeleken: het Land van Groene Innovatie, het Land van Welzijn en het Land van Ontplooiing. Groene Innovatie legt de nadruk op duurzaamheid en technologische vooruitgang, Welzijn richt zich op een gezonde en inclusieve leefomgeving en Ontplooiing zet in op economische groei en brede maatschappelijke ontwikkeling. De milieugevolgen verschillen sterk. Zo scoort Welzijn vooral positief op natuur, bodem en water, Groene Innovatie juist op milieu, ruimtelijke kwaliteit, mobiliteit en economie, en Ontplooiing op wonen, samenleving en gezondheid.

De ontwerp-omgevingsvisie (het voorkeursperspectief 'Land van Pionieren') is een combinatie van de drie toekomstperspectieven. De nadruk ligt op innovatieve duurzame ontwikkeling, kringlooplandbouw, duurzame mobiliteit, het versterken van natuur, watersystemen en biodiversiteit, en een samenhangende groei van gemeenschappen en economie. Vrijwel alle milieueffecten zijn positief beoordeeld.

Het OER beschouwt de gevolgen van de ontwerp-omgevingsvisie nader in vier deelgebieden. Zo beschrijft het OER dat in de Maasoeverwal, door de nadruk op ruimtelijke en economische ontwikkeling, spanning kan gaan ontstaan met ecologische en landschappelijke waarden en de waterveiligheid. In de Raamvallei is er spanning tussen natuurbescherming en recreatie. In de Peelzoom is economische ontwikkeling juist een uitdaging. In de Peelkern kunnen intensieve landbouw en grootschalige energieopwekking leiden tot achteruitgang van biodiversiteit, bodem- en waterkwaliteit en landschap.

Wat is het advies van de Commissie?

Het OER is gestructureerd, met een duidelijke opbouw en heldere taal. De samenvatting is goed. Daarnaast zijn de verschillende ambities in deelgebieden van Land van Cuijk op

¹ Omgevingseffectrapport Omgevingsvisie Land van Cuijk, Antea Group, 8 april 2025. Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op gevolgen voor de economie en wonen en op sociale effecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet, de term 'omgevingseffectrapport' gekozen.

hoofdpijnen beschouwd, maar met voldoende detail voor een besluit over de omgevingsvisie. Dit geeft een goede basis voor de uitwerking van de omgevingsvisie in programma's.

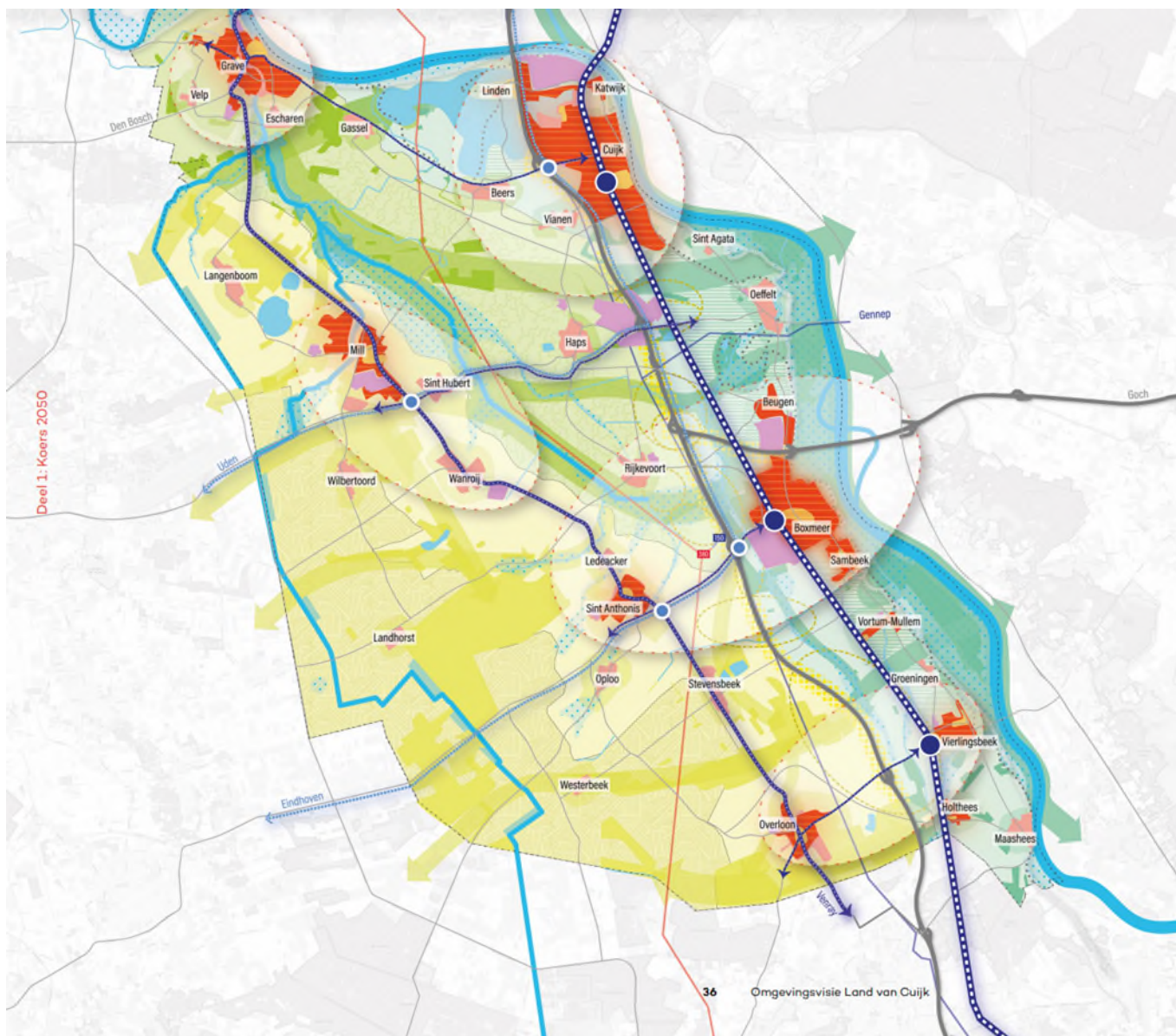
Het OER maakt duidelijk dat aan het rapport een lang, zorgvuldig en consistent proces vooraf gegaan is. De verschillende onderliggende stukken bouwen logisch op elkaar voort. Het instrument milieueffectrapportage is goed ingezet: bevindingen van de leefomgevingsfoto en de beoordeling van de drie perspectieven hebben invloed gehad op de omgevingsvisie. Positief is dat de gemeente drie onderscheidende toekomstperspectieven heeft uitgewerkt. De foto van de leefomgeving bevat veel data, goede kaarten en gebiedsgerichte analyses en maakt voor veel thema's goed duidelijk welke knelpunten bestaan.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het OER desondanks dat belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de omgevingsvisie Land van Cuijk 2050. Het gaat om de volgende punten:

- **Milieudruk agrarische sector grotendeels buiten beeld.** De aanzienlijke milieudruk van de agrarische sector, die een groot deel van het grondgebied van Land van Cuijk beslaat, is te beperkt in beeld gebracht. Belangrijke milieu-informatie ontbreekt op de thema's bodemkwaliteit, circulariteit, klimaat en kwaliteit en beschikbaarheid van grondwater. Vul de beoordeling hierop aan. Breng, op basis van de analyses, in beeld in hoeverre beleid nodig is om met geconstateerde milieuknelpunten om te gaan. Gebruik als input hiervoor de bestaande gemeentelijke 'Visie vitaal landelijk gebied'.
- **Duurzame opwek voorzien, maar niet beoordeeld.** In de ontwerp-omgevingsvisie staan zoekgebieden voor windenergie en voor (natuurinclusieve) zonnevelden langs de A73. Opwek van windenergie en zonne-energie kan aanzienlijke gevolgen hebben voor bijvoorbeeld het landschap, de natuur en (bij windenergie) de volksgezondheid. Deze effecten zijn op sommige plekken in het OER in algemene zin benoemd, maar niet inhoudelijk en locatiespecifiek in beeld gebracht. Ook ontbreekt de onderbouwing vanuit milieuperspectief hoe specifiek tot deze zoekgebieden is gekomen en niet tot andere.
- **Wijze van monitoring niet uitgewerkt.** Het OER gaat niet in op de wijze waarop monitoring van milieuaspecten en beleidsambities zal of kan worden ingezet. Monitoring is juist een belangrijk onderdeel van de beleidscyclus, omdat dit input levert voor de gemeente om waar nodig bij te sturen.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het OER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over de omgevingsvisie.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie dit advies toe. In hoofdstuk 3 doet zij een aantal aanbevelingen. Het gaat in dat hoofdstuk niet om essentiële milieu-informatie voor het besluit over de omgevingsvisie zelf, maar om aanbevelingen voor de uitwerking van de omgevingsvisie in programma's, omgevingsplannen en projecten.



Figuur 1: Visiekaart Land van Cuijk (bron: ontwerp-omgevingsvisie)

Aanleiding OER

De gemeente Land van Cuijk wil de omgevingsvisie integraal herzien. Hierin wordt de visie van de gemeente vastgelegd voor de fysieke leefomgeving in de toekomst. De omgevingsvisie stelt kaders voor projecten waar mogelijk een milieueffectrapport (MER) voor verplicht is, zoals stedelijke ontwikkelingen, windparken en landinrichtingsprojecten. Daarom is het verplicht een plan-MER op te stellen. Daarnaast heeft de omgevingsvisie mogelijk significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Ook vanwege effecten op deze gebieden binnen² en buiten de gemeente is het verplicht om voor de omgevingsvisie een plan-MER op te stellen.

De gemeente heeft ervoor gekozen om het MER breder in te steken dan wettelijk verplicht in de vorm van een OER. Zo gaat het OER in op gevolgen voor de economie en wonen en op sociale effecten.

² In het noordoosten van de gemeente ligt het Natura 2000-gebied Oeffelter Meent en in de zuidpunt ligt een klein deel van het gebied Bosschuizerbergen.

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 Land van Cuijk – 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. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3924 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies over het OER

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 gemeenteraad van Land van Cuijk.

2.1 Goed uitgewerkte onderdelen van het OER

Het OER is gestructureerd, met een duidelijke opbouw en heldere taal. Het OER maakt duidelijk dat aan het rapport een lang, zorgvuldig en consistent proces vooraf gegaan is. In het proces om tot de omgevingsvisie te komen heeft de gemeente studies uitgevoerd, zoals de Opgavennotitie³, de Perspectievennotitie⁴ en bijdragen over natuur (Natuurvisie 2030), klimaat (Klimaatbestendig Land van Cuijk 2030) en vitaal platteland (Visie vitaal landelijk gebied). Deze studies zijn navolgbaar vertaald naar de omgevingsvisie en beschreven in het OER. Daarbij bouwen de stukken consistent op elkaar voort.

Het instrument milieueffectrapportage is ingezet zoals het bedoeld is. Het OER en de omgevingsvisie zijn nauw verweven. Bevindingen van de foto van de leefomgeving en de beoordeling van de drie perspectieven zijn tijdens verschillende momenten van interactie met de opstellers van de omgevingsvisie gedeeld. Positief is dat de gemeente drie onderscheidende toekomstperspectieven heeft uitgewerkt. Daardoor is duidelijk welke beleidsopties de gemeente heeft en wat daarvan de positieve en negatieve effecten zijn.

De foto van de leefomgeving is uitgebreid. Deze bevat veel data, kaarten en gebiedsgerichte analyses en maakt voor veel thema's duidelijk welke knelpunten er bestaan. Ondanks de grote hoeveelheid data en analyse is de beschrijving compact gebleven. Wel mist de Commissie enkele beoordelingen en ziet zij idealiter een andere indeling van het beoordelingskader (zie paragraaf 2.2 van dit advies).

De samenvatting van het OER is goed, maar daarin mist wel een beschrijving van de toekomstperspectieven (inclusief kaartmateriaal) en ontbreekt de uitwerking van de confrontatie tussen de verschillende ambities in deelgebieden van Land van Cuijk.

³ Een notitie waarin de doelen en opgaven voor de omgevingsvisie zijn opgenomen.

⁴ Een notitie waarin de drie mogelijke perspectieven voor de ontwikkeling van de gemeente zijn opgenomen.

Die confrontatie per deelgebied is een goed onderdeel van het hoofdrapport, omdat die analyse voor de diverse deelgebieden de belangrijkste uitdagingen signaleert. De deelgebieden zijn goed gekozen op basis van onderscheidende kenmerken. De analyse had uitgebreider en met meer diepgang gekund (zie ook paragraaf 3.1 van dit advies), maar in vervolgp programma's kunnen de kansen en uitdagingen verder uitgewerkt worden. In combinatie met de thematische beoordeling van het voorkeursperspectief (paragraaf 5.3 van het OER) en de uitwerking van dilemma's en aandachtspunten (paragraaf 5.6) biedt het OER een goede basis om het beleid verder uit te werken en concrete keuzes te maken.

2.2 Indeling en reikwijdte beoordelingskader milieueffecten

In het proces voorafgaand aan de omgevingsvisie heeft de gemeente een Opgavennotitie opgesteld met daarin de doelen en opgaven voor de omgevingsvisie. Het gaat om zes basisthema's: (1) klimaat, energie en water, (2) natuur en landbouw, (3) mobiliteit, (4) economie, (5) wonen en (6) samenleving en gezondheid.

De genoemde thema's zijn de basis voor een deel van de structuur van het OER. De leefomgevingsfoto is opgebouwd langs deze thema's. Verder zijn de effecten van de toekomstperspectieven en het voorkeursperspectief voor deze basisthema's beoordeeld. Toegevoegd aan de basisthema's zijn (1) bodem, water en ondergrond, (2) ruimtelijke kwaliteit en (3) milieu. Deze toevoeging was nodig om aan te sluiten bij het brede milieubegrip van milieueffectrapportage.⁵

De Commissie vindt het op zichzelf zinvol dat de referentiesituatie en het beoordelingskader in het OER nauw aansluiten op de basisthema's van de Opgavennotitie. Hierdoor borduurt het OER logisch voort op de Opgavennotitie. De indeling van het OER heeft echter geleid tot een deels onlogische en te smalle beoordeling van milieueffecten, waarbij de milieudruk van de landbouw grotendeels buiten beeld is gebleven. Deze samenhangende punten licht de Commissie hierna toe.

2.2.1 Deels onlogische en te smalle beoordeling milieukwaliteit en -effecten

Door de gekozen aanpak is informatie over bepaalde milieuaspecten onder onlogische of onjuiste overkoepelende basisthema's gebracht. Daarnaast is bepaalde milieu-informatie ten onrechte buiten beschouwing gelaten. De Commissie constateert dit op de volgende punten:

- **Bodemkwaliteit.** Onder bodemkwaliteit is nu alleen bodemverontreiniging beoordeeld, en bijvoorbeeld niet (wat betreft de landbouw) ondergrondverdichting, ophoping van pesticide-residuen, fosfaatverzadiging, watervasthoudend vermogen van de bodem en infiltratiecapaciteit. Daardoor is het begrip bodemkwaliteit te smal ingevuld.
- **Circulariteit.** Onder circulariteit zijn afvalinzameling en restafval beoordeeld, maar niet de mate waarin de agrarische sector in Land van Cuijk nu circulair werkt. Ook het begrip circulariteit is daardoor te smal ingevuld.
- **Energie en klimaat.** Deze thema's zijn nu uitsluitend gericht op fossiel energieverbruik en bijbehorende CO₂-emissies. De rol van CH₄-emissie (methaanuitstoot door met name

⁵ Zie hierover hoofdstuk 2 van het OER.

de agrarische sector), N₂O-emissie (lachgas of distikstofmonoxide) en koolstofopslag in bodem en bomen zijn buiten beeld gebleven, terwijl duurzaamheid binnen de agrarische sector ook relevant is en een doel is van de gemeente. Daarnaast is het onderwerp klimaatadaptatie (wateroverlast, droogte, hittestress en waterveiligheid) niet onder energie en klimaat meegenomen, maar bij bodem, water en ondergrond. Verder zijn de gezondheidsgevolgen van hittestress niet meegenomen.

- **Kwaliteit en beschikbaarheid van grondwater.** Bij de beoordeling van grondwaterkwaliteit en –kwantiteit is nu alleen gekeken naar de klimaateffecten en niet die vanuit de landbouw (vanwege onttrekkingen en bonteelt) op de natuur. Die gevolgen kunnen in een landelijke gemeente als Land van Cuijk aanzienlijk zijn.

De voorbeelden laten zien dat de referentiesituatie en effectbeoordeling in het OER niet logisch en onvoldoende breed zijn ingestoken. Doordat de genoemde gegevens over de huidige situatie niet zijn meegenomen in het eindoordeel op een thema⁶, is dat eindoordeel een incomplete weergave van de milieukwaliteit op het thema. Ook zijn hierdoor de milieugevolgen van de toekomstperspectieven op deze (deel)aspecten niet in beeld gebracht.

Een ander gevolg is dat het OER een onvoldoende brede basis voor de monitoring legt. Doordat de genoemde milieugevolgen in het geheel niet zijn beoordeeld, is ook de uitgangssituatie voor de monitoring niet compleet (zie over monitoring verder paragraaf 2.4).

2.2.2 Ruimtegebruik en milieudruk agrarische sector grotendeels buiten beeld

De voorbeelden hierboven laten zien dat de rol van de agrarische sector in milieuknelpunten in de huidige situatie onderschat is in het OER. In alle voorbeelden (met uitzondering van de opmerkingen over klimaatadaptatie⁷) ontbreken gegevens over knelpunten die worden veroorzaakt door de agrarische sector.

Daar komt bij dat het OER niet in beeld brengt in hoeverre de agrarische sector de luchtkwaliteit negatief beïnvloedt. Op dit thema stelt het OER dat de grenswaarden voor fijnstof in Land van Cuijk niet worden overschreden, maar dat aan de strengere advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie niet wordt voldaan. De invloed van de agrarische sector noemt het OER niet, terwijl die in Land van Cuijk aanzienlijk is.^{8,9}

Juist voor een gemeente als Land van Cuijk, waar de agrarische sector een groot deel van het grondgebied beslaat en aanzienlijke milieudruk veroorzaakt, is het belangrijk om een compleet beeld van de milieudruk van deze sector te laten zien. Hierdoor komt in beeld welke knelpunten er op welke locatie(s) zijn en kan de basis worden gelegd voor beleid(sopties) om met die knelpunten om te gaan. Dit kan op basis van bestaande data.¹⁰

⁶ Het OER presenteert steeds trendgrafieken per overkoepelend milieuthema, bijvoorbeeld van de ruimtelijke kwaliteit (waaronder landschap, cultuurhistorie en archeologie vallen) en milieu (waaronder luchtkwaliteit, geluid, geur, licht en trillingen en omgevingsveiligheid vallen). Deze grafieken zijn de optelsom van de beoordeling van de huidige situatie en autonome ontwikkeling per deelaspect, zie ook paragraaf 3.2 van dit advies.

⁷ Zie daarover paragraaf 3.2 van dit advies.

⁸ Overigens noemt het OER de invloed van de agrarische sector wel bij de beoordeling van de geurhinder.

⁹ Zie bijvoorbeeld de [GCN-tool: inzicht in lokale emissies en concentraties lucht](#).

¹⁰ Zie bijvoorbeeld voor verontreiniging van oppervlaktewater met bestrijdingsmiddelen de [Atlas Bestrijdingsmiddelen in oppervlaktewater](#), voor grondwaterkwaliteit het [Landelijk Meetnet Grondwaterkwaliteit](#) van het RIVM en informatie bij het waterschap en voor effecten van mestbeleid het [Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid](#) van het RIVM.

De Commissie ziet dat de gemeente beleid voor de toekomst van de landbouw heeft ontwikkeld in de vorm van een 'Visie vitaal landelijk gebied'. Juist de omgevingsvisie is de plek waarin dat beleid in verband kan worden gebracht met andere opgaven en ambities in de gemeente. Het OER moet hiervoor de basis bieden door een compleet beeld van de bestaande en verwachte milieudruk te geven.

Opties om invulling te geven aan dit oordeel

De Commissie constateert dat de ontbrekende gegevens uit 2.2.1 feitelijk aan de beoordelingen in het OER toegevoegd zouden moeten worden. Het gevolg zou zijn dat veel beoordelingen van de referentiesituatie en de effectbeoordeling van de toekomstperspectieven én het voorkeursperspectief aangevuld moeten worden en waarschijnlijk bijgesteld. Dit zou leiden tot een groot aantal wijzigingen in het OER, zowel in teksten als in grafieken. Hoewel dit tot de meest complete en overzichtelijke beoordeling zou leiden, realiseert de Commissie zich ook dat dit een zeer grote inspanning van de gemeente zou vragen. Dit is ook niet nodig om de ontbrekende informatie herkenbaar in beeld te brengen. Het advies van de Commissie is daarom anders.

De Commissie vindt het logischer en doelmatiger om een nieuw hoofdstuk of extra paragraaf toe te voegen aan het OER over de gevolgen van de agrarische sector voor de huidige milieusituatie op de ontbrekende aspecten uit 2.2.1, en de gevolgen van de toekomstperspectieven op die thema's aan te vullen. Het is vanwege het ruimtegebruik en de milieudruk van de agrarische sector in Land van Cuijk het meest relevant voor de besluitvorming om de inspanning daarop te richten. In deze optie blijven de huidige beoordelingen van de referentiesituatie van het OER intact, maar wordt daar een nieuw onderdeel aan toegevoegd. Voor de navolgbaarheid is het wel nodig om per bestaand milieuthema beter toe te lichten welke aspecten daar wel en niet onder vallen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER, voorafgaand aan het besluit over de omgevingsvisie, de beoordeling van de referentiesituatie en milieueffecten van de toekomstperspectieven op de volgende punten aan te vullen:

- Licht de huidige indeling van indicatoren (en aspecten daarbinnen) onder milieuthema's beter toe.
- Voeg aan de beschrijvingen van referentiesituatie een onderdeel toe over het ruimtegebruik en de milieudruk van de agrarische sector op de ontbrekende punten uit 2.2.1 van dit advies.
- Vul de effectbeoordeling van de toekomstperspectieven en het voorkeursperspectief aan ten opzichte van die meer uitgebreide referentiesituatie.
- Breng, op basis van de analyses, in beeld in hoeverre beleid nodig is om met de geconstateerde milieuknelpunten om te gaan. Gebruik als input hiervoor de bestaande gemeentelijke visie over het landelijke gebied.

2.3 Duurzame opwek voorzien, maar niet beoordeeld

In het OER staat dat opwek van windenergie in geen enkel toekomstperspectief is opgenomen, al staat er verderop in het OER dat grootschalige zonne- en windparken in de

Peelkern landschappelijke verstoring kunnen veroorzaken.¹¹ Opwek van duurzame energie vindt volgens het OER plaats met zonnevelden en lage windmolens op agrarische erven. In paragraaf 5.5.2 van het OER en ook in de ontwerp-omgevingsvisie zelf zijn echter langs de A73 zoekgebieden voor windenergie aangegeven (vanuit de regionale energiestrategie en het Beleidskader windenergie van de gemeente zelf) en voor (natuurinclusieve) zonnevelden. De zoekgebieden voor wind zijn op de visiekaart (figuur 1) met groengele stippels omcirkeld. De zoekgebieden voor zonneparken zijn geel gestippeld.

In een aparte paragraaf over de voorkeurslocaties voor windturbines in het OER staat dat het bij nadere uitwerking belangrijk is om naar (in ieder geval) de omgevingseffecten van windenergie te kijken.¹² In de Passende beoordeling worden de mogelijke aanvaringsslachtoffers onder vogels van windturbines kort benoemd.

Omdat de ontwerp-omgevingsvisie echter specifieke zoekgebieden voor windenergie beleidsmatig vastlegt (ze zijn onderdeel van het voornemen), moeten de omgevingseffecten ervan in dit OER inhoudelijk en locatiespecifiek onderzocht worden. Die effecten, bijvoorbeeld op het landschap, de volksgezondheid en de natuur (waaronder vogels en vleermuizen), kunnen aanzienlijk zijn. Ook is een onderbouwing nodig vanuit milieuperspectief hoe specifiek tot deze zoekgebieden is gekomen en niet tot andere. Daarmee wordt de keuze van de zoekgebieden voor eenieder navolgbaar.

Daarnaast kunnen ook zonnevelden, al dan niet in combinatie met benodigde batterijen voor tijdelijke opslag van opgewekte energie, gevolgen hebben voor het landschap, de bodem en de biodiversiteit. Ook de motivatie hoe tot deze zoekgebieden is gekomen en de omgevingseffecten ervan moeten in het OER in beeld worden gebracht, zodat ze kunnen meewegen bij het besluit over de omgevingsvisie.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER, voorafgaand aan het besluit over de omgevingsvisie, de omgevingseffecten van de zoekgebieden voor windenergie en zonnevelden in het OER inhoudelijk en locatiespecifiek te onderzoeken. Onderbouw vanuit milieuperspectief hoe specifiek tot deze locaties is gekomen en niet tot andere.

2.4 Wijze van monitoring niet uitgewerkt

Monitoring vormt een belangrijk onderdeel van de beleidscyclus die hoort bij de omgevingsvisie. Het gaat immers om een (abstracte) lange termijnvisie in een dynamische omgeving. Dit vraagt om tussentijdse evaluaties om te bezien of de doelen gehaald worden én of dit in het gewenste tempo gebeurt. Op basis van nieuwe inzichten kan de gemeente waar nodig bijsturen. Een beschrijving van de voorgenomen monitoringsmaatregelen is daarnaast een verplicht onderdeel van een plan-MER.

In het OER wordt in algemene zin gewezen op het belang van monitoring en worden algemene aanbevelingen gedaan voor de uitwerking van een monitoringsprogramma. Deze paragraaf van het OER is echter zeer generiek en vormt nog geen inhoudelijke aanzet tot een monitoringsplan. Het OER gaat bijvoorbeeld niet in op de milieuthema's, indicatoren of

¹¹ Zie paragraaf 4.4.1. en 5.2.

¹² Zie paragraaf 5.5.2 van het OER.

beleidsambities waarvoor monitoring, op basis van de resultaten van het OER, bij uitstrek van belang is. Ook gaat het OER niet in op mogelijke manieren om tussentijds bij te sturen.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het OER, voorafgaand aan het besluit over de omgevingsvisie, een aanzet tot een monitoringsprogramma op te nemen waarin staat welke zaken gemonitord gaan worden. Neem hierin ook op welke maatregelen ingezet kunnen worden bij ongewenste ontwikkelingen en op welk moment die kunnen worden ingezet.

3 Aanbevelingen voor de uitwerking van de omgevingsvisie

In dit hoofdstuk doet de Commissie een aantal aanbevelingen. Het gaat niet om essentiële milieu-informatie voor het besluit over de omgevingsvisie zelf, maar om aanbevelingen voor de uitwerking van de omgevingsvisie in programma's, omgevingsplannen en projecten.

3.1 Herkenbaarheid ladderconcept en deelgebieden in OER

Ladderstructuur en werken in deelgebieden vormen de kern van de visie

In de ontwerp-omgevingsvisie staat dat de zes belangrijkste ruimtelijke opgaven (de basisthema's die zijn besproken in 2.2.1 van dit advies) worden opgepakt conform een ruimtelijk concept. Dit concept geeft richting aan de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling van Land van Cuijk, aldus de ontwerp-omgevingsvisie.¹³ Het gaat uit van het bundelen van voorzieningen, concentratie van wonen en werken en de nabijheid van fiets- en OV-voorzieningen. Dit resulteert in een 'ladderstructuur' (zie figuur 2 van dit advies). De structuur vormt de basis voor de uitwerking van de omgevingsvisie in programma's en projecten.

De ladderstructuur bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Verbindingen (assen) tussen noord en zuid in de vorm van bestaande en toekomstige wegen en spoorwegen.
2. Gebieden voor wonen, werken en voorzieningen rond de grotere kernen aan de beide assen.
3. OV-verbindingen tussen oost en west (de 'sporten van de ladder').
4. Mobiliteitshubs op de kruisingen van de ladder.
5. Ruimte voor water, natuur, recreatie en landbouw in de 'mazen' van de ladder.
6. Ecologische natuurverbindingen, vooral tussen oost en west.

Vier gebiedskompassen in de omgevingsvisie vormen de vertaling naar deelgebieden (de Maasoeverwal, de Raamvallei, de Peelzoom en de Peelkern). De Commissie vindt het van meerwaarde om in een gemeente als Land van Cuijk het ruimtelijk concept via dit onderscheid in deelgebieden nader uit te werken. Ze ziet immers ook dat de gemeente wordt gekenmerkt door een bijzondere verscheidenheid aan landschappen. De vier gebieden hebben elk hun eigen karakter, gevoeligheden en mogelijkheden.

¹³ Zie paragraaf 3.2 van de ontwerp-omgevingsvisie.

Ladderstructuur komt nauwelijks aan bod in het OER

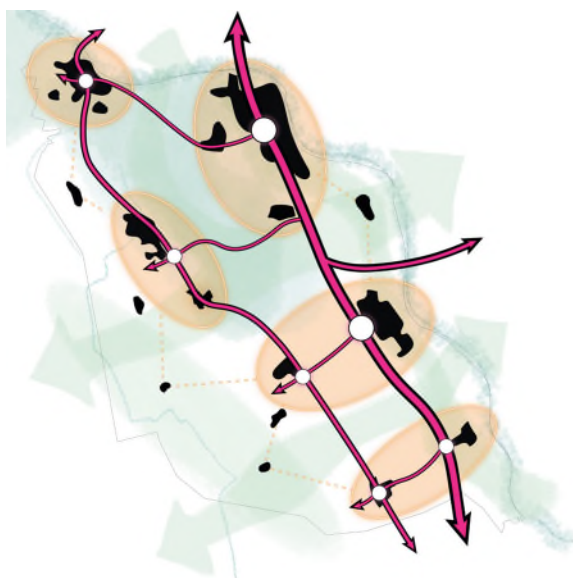
Het ladderconcept is volgens de Commissie een innovatieve manier om met een historische setting om te gaan en die opnieuw vorm te geven. Dit concept komt echter nauwelijks expliciet terug in het OER. Slechts op twee plekken benoemt het OER dit concept. In de ontwerp-omgevingsvisie is juist zichtbaar dat dit concept sterk bepalend is voor de opschaling en concentratie van woningbouw, werken, voorzieningen en infrastructuur en voor de ruimte voor water en groen. Tijdens het startgesprek met de gemeente benadrukten vertegenwoordigers van de gemeente het belang van het ladderconcept.¹⁴

Deelgebieden beter herkenbaar, maar verdieping bij programma's nodig

De deelgebieden komen beter herkenbaar terug in het OER dan de ladderstructuur. In een aparte paragraaf worden de kansen en dilemma's van het voorkeursperspectief binnen de deelgebieden op hoofdlijnen besproken.¹⁵ Hoewel het OER de toekomstscenario's in deelgebieden ook volwaardig en afzonderlijk op hun omgevingseffecten had kunnen beoordelen, ziet de Commissie dat de globale analyses over de deelgebieden wel van goede kwaliteit zijn. De diepgang is voldoende voor een besluit over de omgevingsvisie.

Aanbeveling

De Commissie beschouwt de beperkte uitwerking van (vooral) het ladderconcept en (ook) de deelgebieden als een gemiste kans. Ze beveelt aan om de informatie uit het OER over kansen en dilemma's in deelgebieden te gebruiken als een basis voor de programma's van de gemeente en de informatie daar concreter uit te werken. Ook beveelt ze aan om het ladderconcept explicieter mee te nemen in de milieubeoordelingen van die programma's, zodat zichtbaarder wordt hoe dit belangrijke concept doorwerkt in de omgevingseffecten.



Figuur 2: Ruimtelijk concept conform de 'ladderstructuur' (bron: ontwerp-omgevingsvisie)

¹⁴ Op 26 november 2025 bracht de werkgroep van de Commissie een bezoek aan de gemeente Land van Cuijk en sprak daar met vertegenwoordigers van de gemeente.

¹⁵ Zie paragraaf 5.2 van het OER. In paragraaf 5.6 van het OER komen ook dilemma's en aandachtspunten terug die voor bepaalde deelgebieden gelden.

3.2 Integrale beoordeling versus beoordeling per indicator

Zoals in paragraaf 2.2.1 van dit advies is aangegeven, monden de beschrijvingen van de huidige situatie en autonome ontwikkeling in het OER steeds uit in een beoordeling per thema, dus een samenvoeging van alle indicatoren waarop een thema beoordeeld is. Dit doet het OER door middel van een beschrijving en een trendgrafiek van de referentiesituatie op dat thema.

De Commissie heeft een aantal opmerkingen bij deze methodiek:

1. De trendgrafieken doen geen recht aan de nuances per indicator. De indicatoren zijn op hoofdlijnen beschreven, maar onduidelijk is hoe ze samen het trendverloop in de grafieken hebben bepaald. Zo zijn de beoordelingen op de indicatoren van ruimtelijke kwaliteit in de grafieken wel opgeteld tot één integraal trendverloop, maar is niet navolgbaar hoe de verschillende aspecten van landschap, cultuurhistorie en archeologie ten opzichte van elkaar gewogen zijn.
2. De trendgrafieken van de referentiesituatie zijn dus opgesteld per milieuthema en niet per indicator. Methodologisch niet consistent is dat de toekomstscenario's in deel A en het voorkeursperspectief vervolgens wél per indicator zijn beoordeeld.

Systematischer beoordeling nodig bij programma's

Idealiter had het OER een trendgrafiek van de referentiesituatie per indicator gepresenteerd, waartegen de effecten van de toekomstscenario's en het voorkeursalternatief bepaald zouden zijn. De Commissie vindt echter ook dat de beschrijving én beoordeling van de referentiesituatie per indicator (met uitzondering van de opmerkingen daarover in 2.2.1 van dit advies) wél voldoende op orde en voldoende toegankelijk voor de lezer zijn. De effectbeoordeling klopt daardoor over het algemeen wel en is voldoende navolgbaar, maar had systematischer gepresenteerd kunnen worden. De Commissie beveelt aan een systematischere beoordeling uit te voeren bij de uitwerking in programma's.

Integraal beeld klimaatadaptatie en biodiversiteit nodig voorafgaand aan programma's

Wat betreft klimaatadaptatie merkt de Commissie, in lijn met haar opmerking in 2.2.1 van dit advies, op dat het OER geen integraal beeld geeft hoe klimaatadaptatief de gemeente is. Het OER bevat wel de feitelijke informatie over verschillende aspecten van klimaatadaptatie (wateroverlast, droogte, hittestress en waterveiligheid), maar voegt dit niet samen tot een oordeel over de knelpunten en opgaven op dit thema en de beleidsinzet die hierop nodig is.

Op het thema biodiversiteit is eveneens sprake van een smalle beoordeling. Het OER beoordeelt dit thema op basis van gegevens over Rode Lijst-soorten uit de Nationale Databank Flora en Fauna uit 2017. Er is meer en actuelere informatie beschikbaar voor een totaalbeoordeling van de referentiesituatie. In de natuurvisie van de gemeente heeft de Commissie hierover bijvoorbeeld meer informatie en handvatten aangetroffen. Bovendien zijn sommige zeldzame natuurtypen (zoals hoogvenen) juist soortenarm, waardoor aantallen soorten niet noodzakelijkerwijs representatief zijn voor de kwaliteit van die natuur. Om te kunnen sturen op biodiversiteit is meer aandacht nodig voor de landschappelijke structuren binnen Land van Cuijk, de bodem- en watercondities en ambassadeursoorten en -vegetaties die gevoelig zijn voor deze factoren¹⁶.

¹⁶ Daarmee doelt de Commissie op soorten of vegetatietypen die representatief zijn voor een landschap of ecosysteem.

Er is naar het oordeel van de Commissie voldoende beleidsruimte om deze thema's nader uit te werken bij de programma's die volgen op de omgevingsvisie. De Commissie beveelt aan om dan een integrale beoordeling van klimaatadaptatie, –mitigatie én biodiversiteit te maken als basis voor het opstellen van die programma's. Bovendien beveelt ze aan om dan ook rekening te houden met de gevolgen van hittestress voor de volksgezondheid en de mogelijkheden voor klimaatadaptief bouwen.

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 op 26 november 2025 een bezoek gebracht aan de gemeente Land van Cuijk en gesproken met vertegenwoordigers van de gemeente. 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. Jan Jacob van Dijk (voorzitter)

dr. ir. Jeroen de Hartog

dr. Peter van der Molen

mr. Roel Sillevius Smitt (secretaris)

ir. Wijnand Sukkel

ir. Marlies Verspui

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Uit [Bijlage V van het Omgevingsbesluit](#) onder de Omgevingswet volgt om welke projecten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om stedelijke ontwikkelingsprojecten (categorie J11), windparken (categorie C2) en landinrichtingsprojecten (categorie J12). 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 Land van Cuijk.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van Land van Cuijk.

Bevoegd gezag mer-procedure

College van burgemeester en wethouders van Land van Cuijk.

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3924](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e info@commissiemer.nl
w commissiemer.nl

