



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsplan Ede

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

12 januari 2026 / projectnummer: 3970



1 Advies voor de inhoud van het MER

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 gelden de bestemmingsplannen van een gemeente, samen met een groot aantal andere gemeentelijke regels en overgedragen rijksregels, als een tijdelijk omgevingsplan. Elke gemeente moet dit tijdelijke omgevingsplan voor 2032 omzetten naar een nieuw omgevingsplan.¹ De gemeente Ede gaat dit stapsgewijs doen, totdat er één compleet omgevingsplan is vastgesteld.

Voor de besluiten over het nieuwe omgevingsplan gaat Ede een milieueffectrapport (MER) opstellen. De aanpak voor dit MER heeft de gemeente opgeschreven in een notitie reikwijdte en detailniveau² (verder: NRD). De gemeenteraad van Ede heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder: de Commissie) gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER.

Welke aanpak stelt de gemeente voor?

In de NRD staat dat de gemeente het MER in twee fases opstelt. MER fase 1 gaat over de regels die samenhangen met gezondheid: geur, luchtkwaliteit en geluid. De gemeente wil keuzes maken over de normen bij deze regels. De gemeente kiest voor deze onderwerpen omdat ze verwacht dat het toepassen van de normen tot aanzienlijke milieugevolgen leidt. De gemeente wil met het MER ook laten zien wat dit kan betekenen voor het woon- en vestigingsklimaat. MER fase 2 bestaat uit het MER uit fase 1, aangevuld met extra onderwerpen, zoals stikstof.

De gemeente gaat het omgevingsplan in delen vaststellen en gebruikt daar het MER bij. Bij het besluit over gemeentebrede milieunormen en mogelijk ook deelgebied 1 (dit heet tranche 1) hoort het MER fase 1. Bij de vervolgbesluiten over de deelgebieden 2, 3, enzovoort (tranche 2, 3 en verder), hoort MER fase 2. De NRD gaat vooral over MER fase 1.

Ede laat met de NRD zien dat ze bewuste keuzes wil kunnen maken bij het omzetten van het tijdelijke naar het nieuwe omgevingsplan. De Commissie waardeert de manier waarop de gemeente dit oppakt en ziet belangrijke meerwaarde van het MER bij de gemeentelijke besluitvorming. Bij de aanpak heeft de gemeente goed rekening gehouden met het advies van de Commissie over het landelijke MER voor de regels die overgaan van Rijk naar gemeenten en waterschappen.³ De gemeente heeft uit dat advies terecht geconcludeerd dat het landelijke plan-MER niet (volledig) in de plaats kan komen van de lokale (gemeentelijke) onderbouwing van milieunormen met een eigen MER (of mer-beoordeling). De Commissie waardeert daarnaast het feit dat de gemeente in het MER wil focussen op regels met potentieel aanzienlijke milieueffecten. Daar is het instrument milieueffectrapportage voor bedoeld.

De NRD beschrijft een methodiek waarmee verschillende hoogtes van de normen voor geluid, lucht en geur worden onderzocht. Deze aanpak maakt de betekenis voor toekomstige en

¹ In bijlage 1 van dit advies is toegelicht om welke regels het gaat en hoe dit juridisch in elkaar steekt.

² Tauw, 5 augustus 2025. *Omgevingsplan Ede Notitie reikwijdte en detailniveau (NRD)*.

³ Commissie voor de milieueffectrapportage, 18 juni 2025. *Programma Overgedragen Milieuregels Omgevingswet (POMO). Toetsingsadvies over het milieueffectrapport*.

bestaande activiteiten in (een deelgebied van) de gemeente inzichtelijk. Het MER is daarmee een waardevolle verkenning van en onderbouwing bij de keuze voor de toekomstige normen.

Het advies van de Commissie

In dit advies geeft de Commissie aan welke informatie een plek moet krijgen in het MER. Het is belangrijk dat deze informatie duidelijk en begrijpelijk is. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan, omdat de omzetting van de oude bestemmingsplannen en rijksregels naar één gemeentebreed omgevingsplan op zich zelf al geen eenvoudige opgave is. De Commissie vindt het belangrijk dat duidelijk is waar het MER over gaat (en waar niet), en voor welk deel van de gemeente de nieuwe regels gaan gelden. Vooral moet het handelingsperspectief voor de gemeente in beeld zijn.

Het MER fase 1, waar dit advies over gaat, gaat vooral over normen. Met alleen het vastleggen van een norm verandert er echter niet direct iets in de leefomgeving. Dat gebeurt pas als een nieuwe activiteit gaat plaatsvinden en deze aan nieuwe norm moet voldoen. Of als een bestaande activiteit moet veranderen. Dit gegeven bemoeilijkt de effectbeoordeling in een MER. Het MER kan wel laten zien of de huidige en de toekomstige situatie voldoen aan de (nieuwe) norm. Dit maakt knelpunten zichtbaar (bijvoorbeeld: er is veel geluidhinder op een plek waar woningen moeten komen), en laat zien of die op te lossen is, op welke termijn dat kan en hoe de gemeente daarvoor aan de slag kan gaan. Zo is ook duidelijk of het nieuwe omgevingsplan goed aansluit op de ambities uit de omgevingsvisie⁴.

Uitgangspunt van dit advies van de Commissie is de NRD. In veel opzichten staat daar een logische aanpak in. Op onderdelen stelt ze een andere aanpak voor of adviseert ze extra onderdelen. Ze herhaalt slechts punten die al in de NRD aan de orde komen als dat voor een goed begrip van dit advies nodig is. De NRD en dit advies moeten daarom in samenhang met elkaar gelezen worden.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER fase 1⁵. Dat wil zeggen dat deze informatie nodig is om het milieubelang mee te kunnen wegen in het besluit over het omgevingsplan^{6,7}. Het gaat om:

- **Aanpak van het MER en het omgevingsplan.** Zorg voor een heldere en voor alle geïnteresseerden begrijpelijke uitleg over de aanpak, voorzien van verduidelijkende figuren en kaarten. Laat zo zien welke onderwerpen in MER fase 1 en welke in MER fase 2 worden onderzocht en wat de deelgebieden zijn. Beschrijf in MER fase 1 de aanpak voor MER fase 2, inclusief de manier waarop nieuwe inzichten een plek krijgen in de onderwerpen die al in fase 1 zijn onderzocht.
- **Bestaande en toekomstige plannen van de gemeente.** In de omgevingsvisie staat dat Ede wil zorgen voor gezonde wijken, dorpen en buurtschappen. In programma's en ontwikkelkaders wordt deze ambitie, en de andere ambities uit de visie, uitgewerkt. Neem een compleet overzicht op van deze beleidsstukken en maak de samenhang duidelijk (in tijd en inhoud). Licht toe hoe de normen in het omgevingsplan passen bij de ambities van de gemeente.

⁴ Gemeente Ede, mei 2022. *Dierbaar Duurzaam Dynamisch. Omgevingsvisie Ede 2040*.

⁵ Waar dit advies verwijst naar MER wordt bedoeld MER fase 1, tenzij anders vermeld.

⁶ Waar dit advies verwijst naar het omgevingsplan, wordt bedoeld de eerste tranche, tenzij anders vermeld.

⁷ Dit laat onverlet dat het MER moet voldoen aan de inhoudsvereisten voor een plan-MER in artikel 11.3 Omgevingsbesluit.

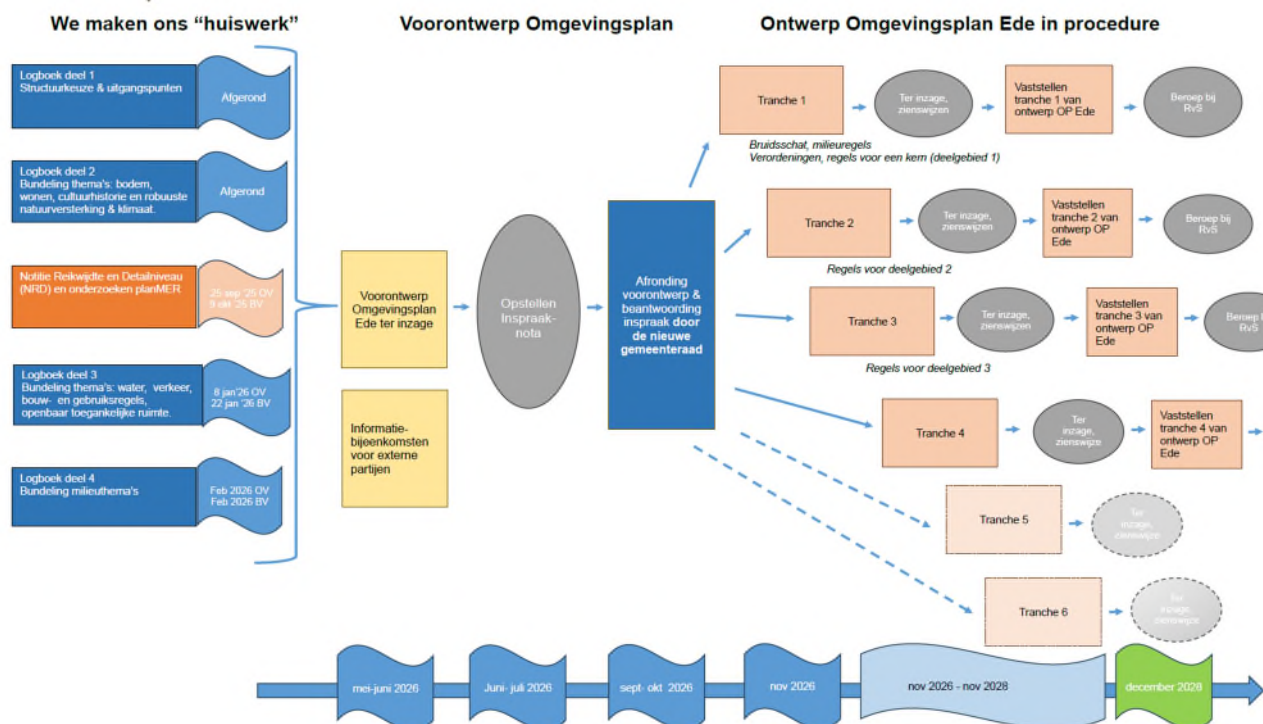
- **Verduidelijk de keuze van de te onderzoeken milieuregels in MER fase 1.** In het gemeentelijke Logboek⁸ staat welke regels wel en niet een plek krijgen in het omgevingsplan. Vervolgens staat in bijlage 1 bij de NRD welke milieuregels wel en niet in het MER onderzocht worden. Deze overzichten sluiten niet op elkaar aan zonder dat voor de lezer direct duidelijk is wat de reden daarvoor is. Dit vraagt meer toelichting, net als de keuze om bepaalde regels specifiek te onderzoeken in het MER en andere alleen te beschrijven.
- **Foto van de leefomgeving en de referentiesituatie.** Breng de huidige situatie in beeld in de foto van de leefomgeving. Overweeg om met een centrale foto van de leefomgeving voor Ede te werken die regelmatig geactualiseerd wordt, zodat deze ook voor andere plannen en MER'en te gebruiken is. Bouw bijvoorbeeld voort op de informatie uit het MER bij de omgevingsvisie.
- **Alternatieven, varianten en de beoordeling ervan.** Laat voor elk alternatief zien waar de referentiesituatie past binnen de mogelijke norm en waar niet. Gebruik de varianten niet alleen voor locaties waar in de toekomst ontwikkelingen plaatsvinden, maar ook voor locaties waar een norm nu al niet past. Verken welke mogelijkheden deze knelpunten op zouden kunnen lossen, en wat dat betekent voor de leefomgeving. Beschouw vervolgens hoe de voorgestelde normen in het omgevingsplan passen bij en/of bijdragen aan de verschillende ambities uit de omgevingsvisie.
- **Veranderingen in gebiedsemissies door onzekere toekomstige ontwikkelingen.** Verken aan de hand van een gevoeligheidsanalyse de betekenis van toekomstige ontwikkelingen die nog niet zeker zijn, zoals voor gebiedsemissies.
- **Monitoring en evaluatie.** Geef (een aanzet voor) een monitoringsprogramma waarmee de actuele situatie gevolgd gaat worden en laat zien hoe deze informatie gebruikt gaat worden voor evaluatie en eventueel bijsturing.

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

Het advies van de Commissie gaat, net als de NRD, over MER fase 1. Waar ze dat nodig vindt, is de relatie gelegd met fase 2, maar voorliggend advies is niet te beschouwen als een volwaardig advies over MER fase 2. In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten:

- Hoofdstuk 2 gaat in op de aanpak voor het MER en het omgevingsplan.
- Hoofdstuk 3 vraagt om verduidelijking van de inhoudelijke onderwerpen voor fase 1.
- Hoofdstuk 4 beschrijft de informatie die de foto van de leefomgeving en de referentiesituatie moeten geven.
- Hoofdstuk 5 gaat in op de aanpak en beoordeling van de alternatieven en varianten.
- Hoofdstuk 6 bevat een toelichting op inhoudelijke thema's voor het MER.
- Hoofdstuk 7 bevat adviezen voor het omgaan met onzekerheden en monitoring en evaluatie.
- Hoofdstuk 8 benoemt aandachtspunten voor de samenvatting en vorm en presentatie van het MER.
- Bijlage 1 geeft een nadere toelichting op de (juridische) achtergronden.
- Bijlage 2 bevat projectgegevens.

⁸ Gemeente Ede, 5 november 2024. *Logboek & Verantwoording (inclusief was-woordt lijsten). Ambtelijk concept Voorontwerp Omgevingsplan Ede.*



Figuur 1. Proces Omgevingsplan Ede (bron: NRD).

Aanleiding MER

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 maken de gemeentelijke regels die de fysieke leefomgeving beschermen, deel uit van het omgevingsplan. De gemeente Ede wil het tijdelijke deel van het omgevingsplan omzetten naar regels in het nieuwe deel van het omgevingsplan. Het omgevingsplan stelt kaders voor activiteiten waar mogelijk een MER voor nodig is, waaronder de aanleg, wijziging of uitbreiding van wegen (categorie J1), de aanleg, wijziging of uitbreiding van industrieterreinen (categorie J10) of stedelijke ontwikkelingen (categorie J11). Daarom moet voor het besluit over het omgevingsplan een plan-MER opgesteld worden.

Dat ook bij algemene normen sprake kan zijn van 'kaderstelling' blijkt onder meer uit de nadere invulling van dat begrip in de jurisprudentie. Dit is onder meer uitgesproken in de prejudiciële beslissingen van het Hof van Justitie van de EU inzake windturbines in Wallonië resp. Vlaanderen (HvJEU, 27 oktober 2016, ECLI:EU:C:2016:816 (D'Oultremont) resp. HvJEU, 25 juni 2020, C-24/19, ECLI:EU:C:2020:50 (Nevele)) en in vervolg hierop de Delfzijl-tussenuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395).

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 raad van de gemeente Ede – besluit over het omgevingsplan Ede.

Op 7 oktober heeft de Commissie een bezoek gebracht aan het plangebied en heeft zij een toelichting op het plan en de aanpak voor het MER gekregen van de gemeente.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 2 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3970 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Aanpak van het MER en het omgevingsplan

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 gelden de bestemmingsplannen van een gemeente, samen met een groot aantal andere gemeentelijke regels en gedecentraliseerde rijksregels, als een tijdelijk omgevingsplan. Elke gemeente moet het tijdelijke omgevingsplan voor 2032 omzetten naar een nieuw omgevingsplan dat voldoet aan de vereisten van de Omgevingswet. Bijlage 1 van dit advies bevat een (juridische) toelichting op deze verplichting.

Duidelijkheid over fases, tranches en deelgebieden

De gemeente Ede laat zien dat ze weloverwogen mee aan de slag is met deze omzetting. Zo worden de gemeenteraad en belanghebbenden regelmatig geïnformeerd over en betrokken bij dit traject, zo blijkt uit het Logboek en het participatieproces. Een aanpak waarbij het omgevingsplan stapsgewijs in werking gaat treden, past daar goed bij. De keuze om niet alle onderwerpen tegelijk te onderzoeken, is daarbij begrijpelijk.

Het MER bestaat uit twee fasen. De NRD zegt hier het volgende over:

- Het **MER fase 1** onderzoekt verschillende normen voor de thema's geluid, geur en luchtkwaliteit. Dit MER wordt verbonden aan de eerste tranche⁹ van het omgevingsplan. In deze tranche worden juridische regels omgezet, die al gelden voor de hele gemeente Ede (zoals bestemmingsplannen, regels uit de Algemene Plaatselijke Verordening die over de fysieke leefomgeving gaan en de erfgoedverordening) en de milieuregels uit de Bruidsschat¹⁰. Met de eerste tranche treedt het nieuwe omgevingsplan ook in werking voor een eerste deelgebied van Ede (deelgebied 1).
- In **MER fase 2** wordt het MER aangevuld met betrekking tot stikstof, doelsturing¹¹ en eventueel monumentenbiotopen. Actuele informatie over milieuvergunningen (de zogenoemde meitellingen¹²) worden gebruikt om preciezere berekeningen over stikstofdepositie te kunnen maken. Ook brengt de gemeente dan in beeld of en hoeveel ruimte het plan biedt voor uitbreiding van veehouderijen (latente planologische uitbreidingsruimte). MER fase 2 wordt gebruikt bij tranche 2 en verder van het nieuwe omgevingsplan: hierin worden de bestemmingsplannen van achtereenvolgende deelgebieden omgezet in de nieuwe opzet van het omgevingsplan. Dit leidt uiteindelijk tot een gebiedsdekkend omgevingsplan.

Inzicht in het proces

De aanpak met fasen, deelgebieden en tranches, is in de NRD echter niet makkelijk te volgen. Zorg voor een gestructureerde en heldere uitleg over deze aanpak in het MER, zodat helder

⁹ De gemeente wil het omgevingsplan in afzonderlijke besluiten (tranches) vaststellen voor delen van de gemeenten.

¹⁰ Dit zijn regels die vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet door het Rijk geregeld waren en waar gemeenten nu zelf keuzes over kunnen maken.

¹¹ Hierbij wordt een (milieu)doel vastgesteld, bijvoorbeeld voor een veehouderij, wat de veehouder handelingsruimte biedt om dat doel te bereiken.

¹² Dit is de gecombineerde opgave, een jaarlijks overzicht van het aantal landbouwdieren per veehouder.

is, ook voor niet-ingewijden, hoe het proces met fases, tranches en deelgebieden in elkaar zit. Bied duidelijkheid over de onderwerpen die in MER fase 1 en MER fase 2 worden meegenomen, welk deelgebied in welke tranche wordt opgepakt en hoe het MER daarbij gebruikt gaat worden. Geef op kaart aan om welke deelgebieden het gaat, inclusief een planning per deelgebied. In de NRD wordt ook gesproken over ontwikkellocaties (Stap 2a Variabelen op de maatschappelijke opgave): geef ook deze gebieden aan op kaart en maak duidelijk om welke voorziene ontwikkelingen het gaat.

Samenhang tussen MER fase 1 en MER fase 2

De NRD beschrijft de aanpak voor het MER fase 1, en noemt voor fase 2 alleen de onderwerpen. Omdat het MER fase 2 een aanvulling is op fase 1, adviseert de Commissie om in MER fase 1 de aanpak voor MER fase 2 op te nemen. Vermeld de scope en de aanpak van het alternatievenonderzoek en de beoordeling daarvan. Leg ook uit hoe inzichten uit het MER fase 1 een plek krijgen in MER fase 2, en laat zien hoe onzekerheden, monitoring en evaluatie daaraan bijdragen. Leg omgekeerd ook uit of het MER fase 2 kan leiden tot wijzigingen in het MER fase 1 en de eerste tranche van het omgevingsplan.¹³

De status van het MER bij het (voor)ontwerp-omgevingsplan

In voorbereiding op het volledig nieuwe omgevingsplan wordt een voorontwerp-omgevingsplan ter inzage gelegd, en daarna per tranche een ontwerp-omgevingsplan. Ook hier is een duidelijk beeld van de status van elke versie nodig. Zo wordt in het voorjaar van 2026 een voorontwerp-omgevingsplan ter inzage gelegd, samen met het MER.¹⁴ Het gaat daarbij om een compleet voorontwerp-omgevingsplan.¹⁵ De reacties hierop gaat de gemeente gebruiken om het ontwerp-omgevingsplan en het MER verder uit te werken. Omdat het MER fase 2 op dat moment nog niet klaar is, sluiten het voorontwerp-omgevingsplan en het MER nog niet goed op elkaar aan. Leg dit uit in het MER fase 1.

De Commissie merkt ook op dat de NRD aangeeft dat bij de eerste tranche van het omgevingsplan een ontwerp-MER ter inzage wordt gelegd. Onduidelijk is dan welke status het MER bij het voorontwerp-omgevingsplan heeft. De Commissie adviseert het proces te verduidelijken en ook aan te geven wat de status van het MER is bij het voorontwerp-omgevingsplan. Leg ook uit of de in het voorontwerp-omgevingsplan voorgestelde keuzes mogelijk wijzigen nadat het MER fase 2 gereed is.

3 Voorgenomen activiteit voor MER fase 1

3.1 Voorgenomen activiteit en afbakening van het MER

Algemeen

De insteek van het omgevingsplan en de wijze waarop (de tijdelijke) regels naar het nieuwe omgevingsplan worden omgezet, bepalen de afbakening van het onderzoek in het MER. Op

¹³ Vergelijk met HvJ EU 24 februari 2022, ECLI:EU:C:2022:121 (Namur-Est Environnement ASBL vs Waals Gewest); dit betrof weliswaar een project-MER maar alle milieugevolgen zijn pas in beeld na afronding van fase 1 en 2 van het MER en dat kan achteraf invloed hebben op de inhoud van het eerst genomen besluit.

¹⁴ Paragraaf 2.4 en het processchema in bijlage 2 van de NRD.

¹⁵ Dit plan wordt voorbereid in de oefenomgeving van het Omgevingsloket (<https://pre.omgevingswet.overheid.nl/home>).

basis van de beschikbare documenten leidt de Commissie af dat in het nieuwe omgevingsplan onder meer direct werkende milieunormen worden vastgelegd.¹⁶ Deze normen gaan in eerste instantie voor heel Ede gelden, maar er is ook differentiatie mogelijk op gebiedsniveau (ontwikkellocaties).

De Commissie adviseert om duidelijk uit te leggen waar het MER wel, en waar het MER niet over gaat. Zorg dat met deze uitleg voor alle geïnteresseerden duidelijk is waar MER fase 1 over gaat. Dat vraagt een heldere uitleg met begrijpelijke figuren en kaarten en een duidelijke afbakening van het plangebied. Leg uit welke onderwerpen in MER fase 1 en welke in MER fase 2 worden onderzocht en wat de deelgebieden zijn. Maak zo duidelijk:

- Welke normen de gemeente wel en niet gaat vastleggen met tranche 1 van het omgevingsplan.
- In welke vorm normen vastgelegd gaan worden (open of gesloten, norm of waarde).
- Welke normen gemeentebreed gelden en welke (deels) gebiedsspecifiek of voor een specifieke (woningbouw)ontwikkeling.
- Hoe het onderzoek voor MER fase 1 hier op aansluit.

Verduidelijk de keuze voor de te onderzoeken milieuregels

In het Logboek deel 1 staat een grondige analyse van alle bestaande (beleids)regels in de gemeente. Daarbij staat welke wel en welke niet mogen worden omgezet naar het nieuwe omgevingsplan en welke móeten worden omgezet. Per regel is aangegeven of deze in het nieuwe omgevingsplan opgenomen gaat worden.¹⁷ De insteek is dat bestaande regels zoveel mogelijk beleidsneutraal worden omgezet naar het nieuwe omgevingsplan. In het MER worden alleen regels onderzocht waar de gemeente keuzes moet maken en waar ze verwacht dat deze kunnen leiden tot aanzienlijke milieueffecten. De Commissie maakt hieruit op dat de regels die in de Bijlage 1 bij de NRD staan het resultaat zijn van een voorselectie in Logboek 1. De lijst in de NRD sluit echter niet volledig aan op de lijst in het Logboek. Waarom dit zo is, is niet uitgelegd.

De Commissie heeft er begrip voor dat de gemeente niet álle regels van het nieuwe omgevingsplan onderzoekt in het MER en onderschrijft de noodzaak van een afbakening van regels. De selectie lijkt echter niet altijd consequent, zonder dat dit is toegelicht. Zo zijn in Bijlage 1 bij de NRD de regels over bomen, natuur en houtopstanden uit de APV wel genoemd maar niet het Aanwijzingsbesluit groenstructuur Ede. Deze staat wel in het Logboek. Ook valt op dat bijvoorbeeld de gemeentelijke geurverordening, de Beleidsregel 'Interimbeleid agrarische bedrijfsontwikkelingen veehouderijen' en de geluidsvoorschriften uit de APV niet genoemd worden in Bijlage 1 bij de NRD, terwijl het MER juist gaat over de thema's geur en geluid.

Maak in het MER duidelijk hoe de (voor)selectie van regels is gedaan en hoe het Logboek en bijlage 1 in de NRD op elkaar aansluiten. Leg uit wat de relatie is tussen bestaande regels van Ede en regels vanuit de Bruidsschat voor de thema's geur, geluid en luchtkwaliteit. Maak daarbij inzichtelijk in hoeverre bestaande gemeentelijke regels van invloed zijn op de te maken beleidskeuzes over deze drie thema's. Zorg hiermee voor een duidelijke onderbouwing van de keuze voor de te onderzoeken milieuregels (de zogenoemde categorie 1-regels).

¹⁶ Zie Logboek 1, blz. 38–45 en zie Bijlage 1 van dit advies.

¹⁷ Zie Logboek 1, blz. 28–40.

Leg onderscheid tussen te onderzoeken regels uit

Er zijn ook regels waarvan is ingeschat dat deze aanzienlijke milieugevolgen kunnen hebben, maar die niet nader onderzocht gaan worden (de zogenoemde categorie 2-regels). Deze regels worden alleen beschreven in het MER, maar ze krijgen geen plek in de alternatieven. Hoewel de Commissie zich kan vinden in de voorgestelde selectie van de regels in bijlage 1 van de NRD, constateert ze ook dat de indeling in categorie 1 of 2 regels niet altijd goed te volgen is. Zo worden de regels over geur bij maneges uit de bruidsschat niet onderzocht, terwijl de gemeente hier beleidsvrijheid heeft en er nu al sprake is van een overbelaste geursituatie.¹⁸ Het is belangrijk dat alle keuzes voldoende toegelicht en daarmee navolgbaar zijn.

Samenvattend

Zorg voor een volledig (en onderbouwd) overzicht van bestaande gemeentelijke regels die te maken hebben met de thema's die in het MER onderzocht gaan worden. Leg bovendien beter uit welke criteria zijn gebruikt voor het bepalen van:

- welke regels bij categorie 1 en welke bij 2 horen;
- welke (mogelijke) milieugevolgen worden meegewogen in de keuze;
- de mate waarin de uitgangssituatie wordt meegewogen.

Zorg hiermee dat de gemaakte keuzes goed navolgbaar zijn.

3.2 Beleid en wet- en regelgeving: actueel en toekomstig

Actueel beleid en wet- en regelgeving

Geef een overzicht van vigerend beleid en wet- en regelgeving relevant voor het omgevingsplan. Geef duidelijk aan wat dit betekent voor de gemeente en voor de keuzes die de gemeente nog kan of moet maken. Denk aan het Schone Lucht Akkoord waar de gemeente zich aan heeft gecommitteerd, en aan recente afspraken over het stikstofaanbod uit de Regio Food Valley¹⁹. Vooruitkijkend naar MER fase 2, waar stikstof wordt uitgewerkt, wordt de samenhang met regionaal, provinciaal en rijksbeleid nog extra belangrijk.

Vul het overzicht uit paragraaf 4.2.2 in de NRD ook aan met Europese regels. De Europese Unie heeft meerdere richtlijnen die impact (kunnen) hebben op de keuzes die een gemeente moet maken, zoals de Kaderrichtlijn Water, Vogelrichtlijn, Habitatrichtlijn, de Nitraatrichtlijn en de Natuurherstelverordening. Deze kunnen direct of indirect van invloed zijn op gemeentelijke milieuregels.

Voeg de vereisten en randvoorwaarden uit wet- en regelgeving samen in één overzicht, bijvoorbeeld per onderwerp. Dit maakt duidelijk binnen welke kaders het nieuwe omgevingsplan opgesteld wordt, en maakt het makkelijk te beoordelen of de alternatieven en

¹⁸ De Commissie begrijpt uit de toelichting in de tabel in Bijlage 1 bij de NRD, dat die selectie tussen categorie 1 en 2-regels is gedaan aan de hand van de volgende vragen:

- Gaat het om een regel die kaderstellend is voor mer-(beoordelings)plichtige activiteiten en besluiten?
- Zijn er naar inschatting aanzienlijke milieueffecten te verwachten?
- Is er een wetenschappelijke onderbouwing voor de milieueffecten?
- Gaat het om een ontwikkeling die in Ede in de lijn der verwachtingen ligt?
- Als alle vragen met 'ja' beantwoord zijn, worden deze in het MER onderzocht/beschreven.

¹⁹ Regio Foodvalley, 17 juli 2025. *Uitvoeringsplan stikstof Regio Foodvalley. De boer aan het roer, de regio aan zet.*

het omgevingsplan daar voldoende op aansluiten. Een samenvattend overzicht kan een plek krijgen in het hoofdrapport van het MER, en het complete overzicht in een bijlage.

Net als Ede maken ook omliggende gemeenten met hun omgevingsvisies en –plannen keuzes voor de kwaliteit van de leefomgeving. De Commissie adviseert om, in ieder geval in MER fase 2, oog te hebben voor een bredere context dan alleen de ambities van de eigen gemeente. Denk niet alleen aan plannen van de omliggende gemeenten, maar ook aan regionale samenwerkingsverbanden.

Toekomstige plannen, programma's en besluiten

De gemeente werkt aan verschillende programma's en ontwikkelkaders om de ambities uit de vastgestelde omgevingsvisie verder uit te werken. Keuzes die met het nieuwe omgevingsplan gemaakt worden, kunnen doorwerken in deze programma's en andersom.

Neem in het MER een compleet overzicht op van deze beleidsstukken en laat zien hoe ze onderling samenhangen wat tijd en inhoud betreft. Beschrijf waarover, wanneer en in welk traject wordt besloten. Houd rekening met de tranches waarin het nieuwe omgevingsplan wordt vastgesteld. Geef daarbij aan hoe – gegeven de parallelle en volgtijdelijke trajecten – de integraliteit en consistentie kan worden gewaarborgd. Bij verschillende van deze beleidsstukken wordt een MER opgesteld. De Commissie beveelt aan om informatie uit de verschillende MER'en onderling te benutten.

4 Foto van de leefomgeving en referentiesituatie

4.1 Foto van de leefomgeving

De NRD gaat niet in op de manier waarop de huidige situatie in beeld gebracht gaat worden (ook wel foto van de leefomgeving genoemd). Beschrijf de bestaande toestand van het milieu zo kwantitatief mogelijk. Gebruik heldere criteria om de huidige situatie te analyseren, ook in relatie tot de huidige normen. Besteed voor het MER fase 1 specifieke aandacht aan de huidige situatie voor de drie thema's geur, luchtkwaliteit en geluid. Denk aan kaartmateriaal waarop de huidige belasting is weergegeven en die de contouren aangeven van de advieswaarden (gezondheidsadviezen GGD en/of WHO), standaardwaarden en de grenswaarden (Besluit kwaliteit leefomgeving). Laat aan de hand van de foto zien waar welke knelpunten zich voordoen.

Zeker omdat Ede werkt aan verschillende plannen en programma's, waar ook MER'en voor worden opgesteld, adviseert de Commissie om zoveel mogelijk te werken met één centrale foto van de leefomgeving. Dit is geen statische foto, maar een levend (digitaal) document waarin de actuele situatie van Ede wordt bijgehouden. Deze aanpak sluit aan bij de werkwijze die in de NRD voor de woningbouw in Doesburgerbroek (op dat moment nog Kernhem Noord) is beschreven. Daar staat dat gebruik gemaakt gaat worden van informatie uit onder andere eerdere MER-rapporten en monitoringsverslagen. Een centrale foto van de leefomgeving biedt ook een goed startpunt voor de MER'en voor bijvoorbeeld Doesburgerbroek en het Ontwikkelkader Landelijk gebied.

Zoals vermeld in de Handreiking Milieueffectrapportage voor omgevingsplannen²⁰ is het voordeel van het bijhouden van één foto van de leefomgeving dat de verandering van alle milieuaspecten tegelijkertijd zichtbaar is. De foto kan ook 'opnieuw' gemaakt worden als het omgevingsplan (deels) wordt geactualiseerd, bij verlening van omgevingsvergunningen of als het gebruikt wordt voor de monitoring. De 'foto' borduurt voort op de beschrijving van de kwaliteit van de bestaande fysieke leefomgeving uit de omgevingsvisie en het bijbehorende plan-MER, en wordt voor het omgevingsplan specifieker.

4.2 Referentiesituatie

De referentiesituatie voor het MER bestaat uit de huidige situatie en de autonome ontwikkelingen. Ga voor de huidige situatie uit van de foto van de leefomgeving. Vul deze aan met de autonome ontwikkeling (ontwikkelingen die voldoende zeker zijn), inclusief besluiten van andere organisaties (bijvoorbeeld van de provincie) en besluiten die in uitvoering zijn, reeds vergund zijn of binnenkort vrijwel zeker worden vergund. De Commissie wijst erop dat een nog niet gerealiseerde woningbouwopgave uit een eerder plan of uit eerder beleid die wederom in dit omgevingsplan wordt opgenomen, onderdeel is van het voornemen, en niet van de referentie. Leg voor het MER fase 1 duidelijk uit welke onderdelen wel en niet bij de referentiesituatie zijn meegenomen.

5 Alternatieven, varianten en de beoordeling ervan

5.1 Algemeen

Omdat het omgevingsplan in tranche 1 de milieuregels (normen) gaat vastleggen, onderzoekt de gemeente in het MER wat de keuze voor een hoge, gemiddelde of een lage norm betekent. De keuze voor de alternatieven (tabel 3.1 in de NRD) en de mogelijkheid om gebiedsgericht te variëren (met ontwikkellocaties) kan de Commissie volgen. Wel heeft ze een aantal adviezen voor wat betreft de alternatieven en varianten en de beoordeling ervan.

In de paragrafen 3.3 (Onderzoek aanpak op hoofdlijnen) en 4.3 (Wijze van beoordelen effecten) van de NRD staat dat de effecten van geluid, geur of luchtkwaliteit op de leefomgeving met modelberekeningen in beeld gebracht worden. De NRD maakt echter niet duidelijk wat het 'effect' is, dat beoordeeld wordt.

Het vastleggen van een norm in een omgevingsplan zal op zichzelf namelijk geen effect hebben. Een effect op de leefomgeving treedt pas op wanneer de gemeente de norm toepast waardoor een bestaande activiteit (verplicht) verandert of een nieuwe activiteit moet voldoen aan de norm. Zo kan het zijn dat bedrijven niet kunnen uitbreiden omdat dan de norm wordt overschreden of dat zelfs activiteiten gestaakt moeten worden om de norm te halen. Mogelijk heeft dit ook weer secundaire effecten. Denk aan de situatie waarin activiteiten op een bedrijf moeten veranderen en dit effect heeft op natuur in de omgeving.

²⁰ VNG en Commissie voor de milieueffectrapportage, december 2021. *Handreiking Milieueffectrapportage voor omgevingsplannen*.

In die zin vraagt dit MER andere aanpak om de omgevingseffecten in beeld te brengen dan in veel andere MER'en wordt gebruikt. Meestal vormt de activiteit het startpunt (de bouw van woningen of uitbreiding van een bedrijf) om de effecten te beschrijven. Voor dit omgevingsplan is het omgekeerd: door de hoogte van een norm te onderzoeken (WHO, standaardwaarde of grenswaarde) kunnen bepaalde activiteiten wel of niet doorgaan.

De Commissie adviseert de aanpak op een aantal punten aan te vullen zodat het MER goed zichtbaar maakt hoe de verschillende normen zich verhouden tot de huidige en toekomstige situatie, knelpunten in beeld brengt en daar mogelijke oplossingen voor onderzoekt.

Op die manier maakt het MER zichtbaar:

- Waar de gemeente mee aan de slag kan gaan en op welke termijn, en hoe het omgevingsplan zich verhoudt tot de gemeentelijke ambities.
- Of toekomstige ontwikkelingen mogelijk zijn (in aard en omvang) en met de gewenste kwaliteit.
- Of het omgevingsplan past in de verschillende plannen van en voor de gemeente (naast de omgevingsvisie bijvoorbeeld de Strategische Agenda Food Valley).
- Op welke punten het knelt en waar op de (lange) termijn een oplossing nodig is, bijvoorbeeld door daar in een programma naar toe te gaan werken.

De volgende paragrafen lichten deze aanpak toe, aan de hand van de stappen die in hoofdstuk 3 van de NRD zijn beschreven.

5.2 Alternatieven per norm voor inzicht in knelpunten

Stap 1 Vaststellen van de relevante milieuregels

Gebruik de nadere onderbouwing van de te onderzoeken milieuregels om te bepalen of de onderwerpen waarvoor alternatieven worden onderzocht inderdaad compleet zijn (zie paragraaf 3.1 van dit advies). Mocht alsnog geconstateerd worden dat er (meer) regels zijn die tot aanzienlijke milieueffecten kunnen leiden, zorg dan voor een passende aanpak in het MER. Het advies in dit hoofdstuk gaat uit van de alternatieven zoals voorgesteld in de NRD.

Beoordeling van de alternatieven

Breng in beeld hoe referentiesituatie voor wat betreft geluid, geur en luchtkwaliteit zich verhoudt tot de voorgestelde normen van elk alternatief. Dit geeft, bij voorkeur ruimtelijk, weer waar knelpunten optreden ten opzichte van een nieuwe norm. Hoe strenger de norm, hoe meer knelpunten er zullen zijn.

5.3 Varianten voor toekomstige ontwikkelingen en mogelijke oplossingen voor knelpunten

Stap 2a Varianten voor ontwikkellocaties en knelpunten

De Commissie begrijpt de toelichting op Stap 2a (bladzijde 17 in de NRD) zo, dat de varianten ontwikkeld worden voor ontwikkellocaties: dit zijn de plekken waar toekomstige maatschappelijke opgaven gerealiseerd worden. Tijdens het locatiebezoek is toegelicht dat

bij deze varianten rekening wordt gehouden met de wijze waarop de totale woningbouwopgave ingevuld wordt. Dit kan door in te zetten op een sterke groei vooral in het landelijk gebied, een sterke groei vooral in het stedelijk gebied of juist een verspreide groei.

De Commissie adviseert om deze varianten te ontwikkelen nadat een (eerste) beoordeling van de alternatieven heeft plaatsgevonden. Dan is namelijk zichtbaar op welke locaties er aandachts- of knelpunten al zijn of kunnen ontstaan en waardoor die veroorzaakt worden (bijvoorbeeld woningbouw, mobiliteit, bedrijvigheid, recreatie). Ontwikkel met deze informatie variabelen op de maatschappelijke opgave om inzicht te krijgen in de consequenties voor die knelpunten. Doe dit niet alleen voor ontwikkellocaties, maar ook voor locaties waar zich nu al of straks knelpunten voordoen.

Verkennen van mogelijkheden om knelpunten op te lossen

Onderzoek vervolgens welke mogelijkheden (knoppen om aan te draaien) er in elk alternatief zijn om deze knelpunten op te lossen en op welke termijn dit kan. Denk daarbij niet alleen aan beschermende maatregelen (zoals het afschermen van geluid of het hanteren van afstandsnormen), maar ook aan maatregelen bij de bron. Het herschikken van de activiteit of aanpassingen in de uitvoering²¹ en de omvang van de activiteit zijn knoppen om aan te draaien. Ook kan onderzoek worden gedaan naar ruimtelijke oplossingen, zoals het verplaatsen van de activiteit (met milieugevolgen elders) of vervangen van de activiteit ten gunste van een andere functie. Dit is een iteratief proces waarbij al onderzoekend mogelijkheden worden vergeleken. Maak onderscheid in oplossingen op kortere en langere termijn en geef een doorkijk naar wat nodig is om een oplossing te kunnen realiseren. De Commissie adviseert om met open blik oplossingen te verkennen, zodat er een breed pallet van mogelijkheden in beeld komt om functies op evenwichtige wijze aan locaties toe te kennen.

5.4 Impact van mogelijke oplossingen op de leefomgeving

Impact van mogelijke oplossingen op de leefomgeving

Beredeneer (op basis van een kwalitatieve analyse of een beschouwing) wat bovenstaande mogelijkheden betekenen voor de leefomgeving. Op deze manier wordt zichtbaar wat het betekent voor de leefomgeving als de normen actief toegepast gaan worden. Dit laat zien:

- Wat het 'oplevert' als gekozen wordt voor het verminderen van uitstoot op een locatie.
- Wat het betekent als een belastende activiteit naar een andere plek zou verhuizen: welke milieugevolgen zijn dan te verwachten en welke maatregelen kunnen nog genomen worden?
- Wat de normen betekenen voor toekomstige ontwikkelingen (in beschikbare locaties en specifieke vereisten aan bijvoorbeeld vestigingsruimte voor bedrijven of woningen).

²¹ Zoals het toepassen van andere (productie)technieken of verschuiving in het type bedrijvigheid.

5.5 Beoordeling van het ontwerp-omgevingsplan

Invloed van de normen onderling

Uit de NRD is niet af te leiden hoe het omgevingsplan als geheel beoordeeld gaat worden. Het gaat om de situatie waarin alle regels uit categorie 1 en 2 met elkaar in samenhang worden beoordeeld. Dat is relevant omdat bijvoorbeeld een strenge geurnorm ook kan leiden tot verbetering van de luchtkwaliteit.

Bovendien kunnen ontwikkelingen die het omgevingsplan op het ene vlak mogelijk maakt, van invloed zijn op een ander (denk aan de relatie tussen recreatie en natuur, zoals benoemd in paragraaf 4.1.2 van de NRD). Het is daarom waardevol om te beschrijven wat de resultaten van het alternatievenonderzoek (voor de afzonderlijke normen) hebben betekend voor het uiteindelijke ontwerp-omgevingsplan. Op die manier kan het MER ook bijdragen aan de motivering die het omgevingsplan moet geven over de doelen, zoals in het kader van artikel 1.3 Omgevingswet²².

Om dit te kunnen doen moet duidelijk zijn welke norm voor welk deel van de gemeente in het ontwerp-omgevingsplan wordt opgenomen. Laat duidelijk zien waar sprake is van locatiespecifieke uitzonderingen en waarom.

Veranderingen in gebiedsemissies door onzekere toekomstige ontwikkelingen

De (mogelijke) beleidsontwikkelingen en trends zijn onzeker. De NRD geeft terecht aan dat dit relevant kan zijn voor de toekomstige situatie in Ede. De Commissie adviseert om de betekenis van deze onzekere ontwikkelingen voor het ontwerp-omgevingsplan te onderzoeken met een gevoeligheidsanalyse. Maak aan de hand van een best en een worst case duidelijk wat ingezette ontwikkelingen op kunnen leveren of waar extra inzet nodig blijft.

Geef een duidelijk overzicht van de ontwikkelingen die een plek hebben gekregen in die twee mogelijke toekomstige situaties en de manier waarop dat is gedaan. Dat maakt het navolgbaar en helpt om deze situatie bij MER fase 2 te actualiseren. Relevante ontwikkelingen zijn bijvoorbeeld:

- De door de Regio Foodvalley beoogde 60% minder stikstofuitstoot naar de atmosfeer.²³
- Ruimtelijke plannen van andere overheden, zoals de Nota Ruimte (bijvoorbeeld de woningbouwopgave) of het Nationaal Programma Ruimte voor Defensie.
- De emissiereducties van stikstof vanuit de stoppersregeling (en mogelijke toename van bijvoorbeeld bestrijdingsmiddelen-emissies door dezelfde landelijke beëindigingsregeling) en de trendmatige afname van het aantal gehouden dieren (dit zijn de scenario's bij stap 2b van de NRD).

Voorgestelde normen in relatie tot de gemeentelijke ambities

Licht toe hoe het plan zich verhoudt tot de gemeentelijke ambities uit de omgevingsvisie. Kijk daarbij naar de vijf strategische keuzen uit de omgevingsvisie²⁴. Denk aan de relatie tussen mobiliteit en geluid en luchtkwaliteit. Houd naast directe effecten ook rekening met indirecte

²² Een balans tussen 'beschermen' en 'benutten' van de fysieke leefomgeving, met het oog op duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid en bescherming en verbetering van het leefmilieu.

²³ Regio Foodvalley, 17 juli 2025. *Uitvoeringsplan stikstof Regio Foodvalley. De boer aan het roer, de regio aan zet.*

²⁴ Leven in gezonde wijken, dorpen en buurtschappen; Duurzame mobiliteit en energie; De natuur als basis en de Veluwe centraal; Werk maken van Foodvalley en Compacte groei vanuit de eigenheid van Ede.

effecten die relevant zijn voor de ambities: maatregelen om aan een norm te (gaan) voldoen kunnen bijvoorbeeld indirect invloed hebben op natuurwaarden.

De NRD geeft immers terecht aan dat het onderzoek in het MER moet bijdragen aan het zoeken naar een goede balans tussen gezondheid, het bieden van ontwikkelruimte en het borgen van de kwaliteit van de leefomgeving. Dat sluit aan op de ambities van de gemeente in de omgevingsvisie, en op het doel van de omgevingswet.

6 Milieuthema's

6.1 Luchtkwaliteit

Gezien de aanwezigheid van (intensieve) veehouderijen in de gemeente Ede is PM_{10} een relevante parameter voor gezondheidseffecten van luchtkwaliteit. Voor houtstook is dat $PM_{2,5}$. In de nabijheid van (snel-)wegen is NO_x ook een relevante maat voor gezondheidseffecten van luchtkwaliteit. Betrek in het MER derhalve tenminste alle drie genoemde parameters. Koppel daar ook het aspect endotoxine aan gezien de sterke samenhang tussen PM_{10} en endotoxinen.

6.2 Geluid

Bij de bepaling van het geluid op geluidgevoelige gebouwen dient rekening te worden gehouden met het feit dat geluid locatiespecifiek kan zijn. Door lokale afschermingen kan het geluid binnen een klein gebied sterk variëren. Denk hierbij aan het verschil tussen het geluid van een eerste en tweede lijnsbebouwing. Houd hiermee rekening bij zowel de (spoor)wegverkeer modelberekeningen als bij de ligging van afstandscontouren voor de milieubelastende activiteiten. Maak hierbij indien niet modelmatig kan worden voorzien, gebruik van expert judgement inschattingen.

Inventariseer op basis van de resultaten van de modelberekeningen waar knelpunten optreden en nog ruimte beschikbaar is. Doe dit voor zowel de nieuw te ontwikkelen gebieden als de bestaande niet te wijzigen gebieden. Vertaal deze informatie naar beleid waarin (gebiedsafhankelijke) normen zijn opgenomen die rekening houden met het belang van het beschermen van de gezondheid. Bijvoorbeeld de situatie waarin een hogere geluidbelasting op een gevel wordt toegestaan, onder de voorwaarde dat een andere gevel geluidluw wordt gerealiseerd. Hierdoor is er de mogelijkheid om toch geluidluw te ventileren en te spuien.

6.3 Geur

De nadruk ligt op het stellen van normen voor de voorgrondbelasting, terwijl de achtergrondbelasting gezien de concentraties van veehouderijen vanuit het oogpunt van gezondheid vaak veel bepalender zal zijn. Onderzoek daarom ook de achtergrondgeurbelasting en het effect van de verschillende alternatieven op het aantal

geurgehinderden ten gevolge van zowel voor- als achtergrondgeurbelasting. Gebruik de informatie uit de inmiddels beschikbare metingen voor een actueel beeld van de geurbelasting.

6.4 Zoönosen

Zoönosen spelen bij meer dierhouderijen dan alleen geitenhouderijen.²⁵ Het gaat niet alleen om afstanden tussen veehouderijen en woningen of gebouwen met gevoelige functies, maar ook om bedrijfs- en dierdichtheid.

Neem daarom in het MER meer informatie op over zoönosen dan nu in de NRD is voorgesteld. Maak inzichtelijk wat de afstanden zijn tussen intensieve veehouderijen en woonkernen, zodat mogelijke knelpunten in beeld komen. Gebruik daarbij informatie van de Gezondheidsraad²⁶, GGD-richtlijnen²⁷ en inzichten over bedrijfs- en dierdichtheden als risicofactor in relatie tot dierziekten en zoönosen²⁸.

7 Onzekerheden, monitoring en evaluatie

7.1 Onzekerheden en leemten in kennis

Het MER moet de milieuaspecten benoemen waarvoor effectschattingen onzeker zijn of waarover onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Spits de bespreking toe op milieuaspecten die in de verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort kunnen worden beoordeeld. Geef ook aan of en hoe belangrijke, ontbrekende informatie op korte termijn kan worden ingevuld.

7.2 Monitoring en evaluatie

Omgevingsplannen hoeven niet meer verplicht na tien jaar te worden geactualiseerd. De Commissie adviseert de gemeente daarom periodiek te herijken of ze op de goede weg zit om de haar ambities te realiseren en te beoordelen of het omgevingsplan daar voldoende handvatten voor biedt. Geef in het MER een voorzet voor een mogelijke invulling van het monitoringsprogramma. Geef aan welke aspecten gemonitord moeten worden en met welke nauwkeurigheid.

²⁵ Zoönosen zijn infectieziekten die van dier op mens kunnen overgaan. Zoönosen kunnen voorkomen op bedrijven waar bijvoorbeeld kippen, kalveren of geiten gehouden worden.

²⁶ Zoals uit de onderzoeken in het kader van het programma Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO) (www.rivm.nl/veehouderij-en-gezondheid).

²⁷ Uitgangspunten van de GGD over gezondheid en veehouderij zijn te vinden op www.ggdghor.nl.

²⁸ *Definitie van bedrijfs- en dierdichtheid*. T.J. Hagenaars et al, 22 november 2023. Wageningen University & Research.

8 Samenvatting, vorm en presentatie

8.1 Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de voorgenomen activiteit en de alternatieven en varianten daarvoor;
- de belangrijkste effecten van mogelijke oplossingen, passend bij de regels die het omgevingsplan vastlegt, en de onzekerheden en leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- de vergelijking van de alternatieven en varianten en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief (het ontwerp-omgevingsplan).

8.2 Vorm en presentatie

Zorg voor:

- een zo beknopt mogelijk MER, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtypekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal, met een duidelijke legenda.

De vergelijking van de alternatieven en varianten verdient bijzondere aandacht. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten.

BIJLAGE 1: Juridische achtergrond

Het omgevingsplan is het instrument waarin juridisch bindende regels worden vastgelegd: voor de gemeente zelf (omgevingswaarden bijvoorbeeld) en voor anderen (regels over activiteiten die onder andere moeten leiden tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties). In de beleidscyclus-gedachte van de Omgevingswet is het omgevingsplan ook het instrument dat de juridische doorwerking van ambities en maatregelen uit de omgevingsvisie en de programma's regelt.

Van tijdelijk naar nieuw omgevingsplan

Vanaf 1 januari 2024 bestaan omgevingsplannen uit een tijdelijk en een nieuw deel. Het tijdelijke deel bestaat met name uit²⁹:

- Door de gemeente vastgestelde bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen, wijzigingsplannen, rijks- en provinciale inpassingsplannen, gemeentelijke hemelwaterverordening, geurverordening, verordening archeologie en monumentenzorg en hogere-waardebesluiten.
- Diverse milieuregels die eerst op rijksniveau (deels) in het Activiteitenbesluit milieubeheer geregeld waren (Overgedragen Milieuregels Omgevingswet, ook wel de Bruidsschatregels). Het gaat om regels over activiteiten voor de fysieke leefomgeving waarvan de gevolgen volgens de wetgever beperkt blijven tot het lokale niveau, te weten geluidhinder, trillinghinder, geurhinder, lichthinder en externe veiligheid.
- Sommige bodembesluiten op grond van de Wet bodembescherming.

Gemeenten hebben tot 1 januari 2032 de tijd om de onderdelen van het tijdelijk deel van het omgevingsplan om te zetten naar regels in het nieuwe deel van het omgevingsplan.³⁰

Gemeenten hebben de keuze om de Bruidsschatregels te schrappen, over te nemen en/of aan te passen³¹ (binnen de grenzen van de rijks-, en provinciale instructieregels in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de provinciale omgevingsverordening).

De gemeente verwerkt dan ook regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving, die in andere gemeentelijke verordeningen staan. Bijvoorbeeld in de kapverordening, erfgoedverordening of Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Deze regels vervallen van rechtswege op 1 januari 2032 als zij niet zijn omgezet in het nieuwe deel van het omgevingsplan. De wetgever beoogt dat alle gemeenten vanaf 2032 beschikken over één omgevingsplan dat voldoet aan de vereisten van de Omgevingswet, bijvoorbeeld ten aanzien van digitale toegankelijkheid van het omgevingsplan.

De opgave voor gemeenten is groot. Zo moet een afweging gemaakt worden of de Bruidsschatregels naar het nieuwe deel van het omgevingsplan gaan, en of deze aangescherpt of verruimd worden. Ook moeten de regels geüniformeerd worden met de regels voor de fysieke leefomgeving uit de plaatselijke verordeningen. In de periode tussen inwerkingtreding van de nieuwe regels tot de intrekking van de oude regels, wordt doorgaans gewerkt met overgangsbepalingen en voorrangregels in het nieuwe omgevingsplan.

²⁹ Zie artikel 22.1 van de Omgevingswet.

³⁰ Dit volgt uit artikel 1, lid 1 van het Koninklijk Besluit (Stb. 2023, 267).

³¹ Zie artikel 22.2, tweede lid, van de Omgevingswet.

Naar aanleiding van het Nevele-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie³² en de daaropvolgende Delfzijl-tussenuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State³³ heeft het Rijk besloten om de kaderstellende Bruidsschatregels met mogelijk aanzienlijke milieugevolgen alsnog te gaan onderbouwen met een MER.³⁴ Dit is gebeurd na de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Op gemeentelijk niveau draagt een gedetailleerder MER bij aan weloverwogen gemeentelijke besluitvorming over de toe te passen normen.

Opzet van de gemeente Ede voor het omgevingsplan

De gemeente Ede heeft dit inzichtelijk gemaakt in het concept voorontwerp-omgevingsplan Ede (Logboek 1). Gekozen is dicht bij de huidige opzet van bestemmingsplannen te blijven (Raadsvoorstel bij Logboek 1), door uit te gaan van het volgende:

- Een gedetailleerd omgevingsplan met gesloten normen, vergelijkbaar met de bestaande bestemmingsplannen, voor de meer conserverende gebieden (wat ruimtelijke ontwikkelingen betreft).
- Voor locaties waar grotere ontwikkelingen (complexe transformatielocaties of langdurige omvangrijke gebiedsontwikkelingen) plaats gaan vinden kiest de gemeente in eerste instantie voor een globaal omgevingsplan.
- Functies worden toegedeeld aan locaties (overzichtelijk kaartbeeld), daarbinnen worden concrete gebruiksvormen vastgelegd middels een activiteiten aanduiding.

In de opbouw van het omgevingsplan³⁵ zijn daarnaast hoofdstukken gereserveerd voor omgevingswaarden en programmatische aanpak. Gelet op de huidige grote opgave besluit de gemeente in een later stadium of hier gebruik van gaat worden gemaakt.

³² HvJEU, 25 juni 2020, C-24/19, ECLI:EU:C:2020:50 (Vlarem II, ook wel Nevele genoemd).

³³ ABRvS, 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395.

³⁴ De Commissie mer bracht op 18 juni 2025 een toetsingsadvies uit over het plan-MER bij het zgn. Programma Overgedragen Milieuregels Omgevingswet (POMO) onder projectnummer 3787. Dit plan-MER is ten tijde van voorliggend advies voor Ede nog niet aangevuld.

³⁵ Zie paragraaf 3.2 Juridische structuur Omgevingsplan Ede in Logboek 2.

BIJLAGE 2: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. Rob van Aalsburg
ing. Eugène de Beer
drs. Gerwin Gabry
drs. Allard van Leerdam
drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)
mr. drs. Annemarie Wagenmakers

drs. Aletta Lüchtenborg (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Omgevingsplan.

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 de projecten A1 intensieve veehouderijen, J1 wegen, J10 industrieterreinen en J11 stedelijke ontwikkelingen'. Daarom wordt 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?

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 gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3970](#) 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