

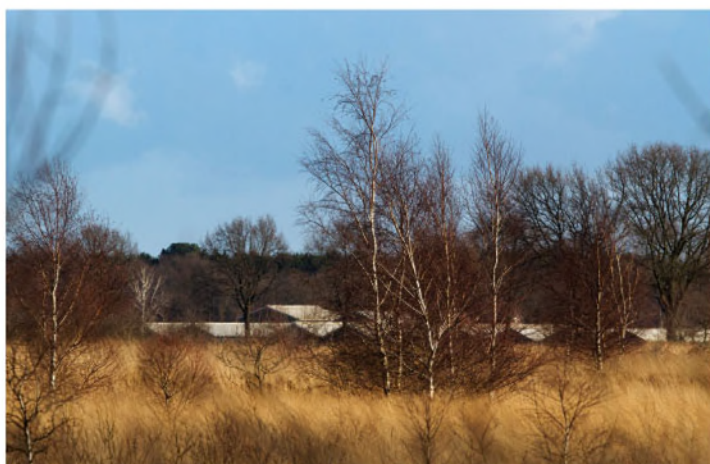


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie gemeente Wageningen

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

4 maart 2026 / projectnummer: 3997



1 Advies over het OER in het kort

De gemeente Wageningen stelt een omgevingsvisie¹ op om de koers van de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente tot 2045 te bepalen. In de ontwerp-omgevingsvisie worden keuzes gemaakt voor de ontwikkeling van de woningvoorraad, de mobiliteitstransitie, de energietransitie, de kwaliteit van de leefomgeving, de klimaatbestendigheid en de (impact-)economie van de gemeente. De ontwerp-omgevingsvisie voegt twee gemeentelijke beleidsdocumenten samen: de *Visie Buitengebied* en de *Visie Bebouwde kom*, die al door de gemeenteraad zijn vastgesteld in respectievelijk 2020 en 2024. Voor deze twee visies zijn destijds geen milieueffectrapporten opgesteld. De samenvoeging is beleidsneutraal uitgevoerd, dat wil zeggen dat het beleid niet gewijzigd is.

Voor het besluit over de omgevingsvisie is een omgevingseffectrapport² (OER) opgesteld.³ De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie) gevraagd te adviseren over het OER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het OER. De Commissie benadrukt, dat ze zich niet uitspreekt over de inhoud van de ontwerp-omgevingsvisie, waarop het OER betrekking heeft.

Wat staat in het OER?

Het OER beschrijft de huidige toestand van de leefomgeving in Wageningen en de situatie die in 2045 zou ontstaan zonder omgevingsvisie (de referentiesituatie). Daaruit blijkt dat de meeste aspecten van de leefomgeving in de referentiesituatie als goed of redelijk worden beoordeeld, maar dat vier thema's matig of slecht scoren: droogte, Natura 2000-gebieden, energie en woninglocaties.

In het OER zijn vervolgens de omgevingseffecten en het doelbereik beoordeeld van een aantal alternatieven en het voorgenomen beleid conform de ontwerp-omgevingsvisie (zie figuur 1). De alternatieven zijn overgenomen uit het ontwerpproces van de twee onderliggende gemeentelijke gebiedsvisies. Er zijn twee alternatieven voor het buitengebied van Wageningen onderzocht en drie voor de bebouwde kom. In de vorm van tabellen laat het OER zien of de alternatieven voor elk aspect van de leefomgeving tot een verbetering of een verslechtering ten opzichte van de referentiesituatie leiden en of ze voldoen aan de ambities van de gemeente.

Uit het OER blijkt dat botsende ambities en conflicterende ruimteclaims invloed kunnen hebben op het bereiken van een aantal doelen met het voorgenomen beleid. Het gaat bijvoorbeeld om woningbouw, de ontwikkeling van wijkhubs (waar bewoners overstappen van auto naar fiets of OV) en om het ontzien van de ecologische hoofdgroenstructuur.

¹ *Omgevingsvisie Wageningen*, gemeente Wageningen, december 2025.

² Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

³ *Omgevingseffectrapport (OER) Wageningen*, Rapport 2500049.4700.r01, 2 december 2025, SPA WNP Ingenieurs. Het rapport bestaat uit een samenvattend hoofdrapport en acht bijlagen.

Het OER bevat een Passende beoordeling van de effecten van het voorgenomen beleid op omringende natuurgebieden die aangemerkt zijn als Natura 2000-gebieden⁴, met name de Veluwe, Rijntakken, de Bovenste Polder, de Blauwe Kamer en de Plassenwaard. Deze beoordeling is nodig om te bepalen of de omgevingsvisie ontwikkelingen mogelijk maakt, die de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden kunnen aantasten. Uit het onderzoek blijkt dat er overwegend positieve effecten zijn op Natura 2000-gebieden, maar dat het door het abstractieniveau van de omgevingsvisie niet mogelijk is om met zekerheid te stellen dat er geen negatieve gevolgen zullen zijn.

Wat is het advies van de Commissie?

Mede gelet op het hoge ambitieniveau van de ontwerp-omgevingsvisie constateert de Commissie dat het belang van de leefomgeving heeft meegewogen bij keuzes die de gemeente maakt. Daarbij heeft het OER achteraf echter geen echte rol van betekenis meer kunnen spelen.

De Commissie constateert dat in het OER nog belangrijke milieu-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. Het gaat om de volgende punten:

- **Foto van de leefomgeving:** de foto is niet compleet en het ontbreekt in de analyses aan diepgang, waardoor de effecten en het doelbereik van de omgevingsvisie niet goed te beoordelen zijn.
- **Alternatieven:** de in het MER beschreven alternatieven zijn ontwikkeld voor de visie buitengebied en de visie bebouwde kom en separaat beoordeeld. Daardoor zijn deze niet gericht op de mogelijke keuzes die nu spelen en zijn ze niet afgestemd op de integrale context van de omgevingsvisie en feitelijk daarvoor niet geschikt. Bovendien is de interactie tussen het buitengebied en de bebouwde kom van Wageningen afwezig in de beoordeling van de alternatieven.
- **Effectbeoordeling en Passende beoordeling:** de effectbeoordeling is te abstract en sluit niet aan op het detailniveau van de ontwerp-omgevingsvisie. Daarbij komt dat de beoordeling veelal onvoldoende onderbouwd is en daarmee niet navolgbaar. Hetzelfde geldt voor de Passende beoordeling, waardoor mogelijk nadelige effecten op Natura 2000-gebieden van de uitvoering van de omgevingsvisie onvoldoende in beeld zijn gebracht. Daarmee is niet aannemelijk gemaakt dat de omgevingsvisie uitvoerbaar is.
- **Conflicterende ruimteclaims:** het OER geeft geen inzicht in conflicterende ruimteclaims van de verschillende ambities van de omgevingsvisie. Hierdoor komen de knelpunten, die kunnen ontstaan bij het realiseren van deze ambities, onvoldoende in beeld. Deze knelpunten kunnen dan ook niet meewegen in de te maken keuzes en het zoeken naar integrale oplossingen. Daardoor is tijdige bijsturing niet of beperkt mogelijk. Voor vervolgbesluiten – bijvoorbeeld de uitwerking van de omgevingsvisie in deelgebieden – is vooral de analyse van botsende ambities en bijbehorende ruimteclaims van belang. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van zogenaamde botsproeven.

De Commissie adviseert om de ontbrekende essentiële milieu-informatie aan te vullen, voordat een besluit wordt genomen over de omgevingsvisie. Dit is niet alleen van belang voor de omgevingsvisie, maar ook voor vervolgbesluiten zoals omgevingsprogramma's en het omgevingsplan. Bovendien is deze informatie cruciaal voor het opzetten van een

⁴ Natura 2000 is een Europees netwerk van natuurgebieden waarvan de kenmerken een bescherming op Europees niveau rechtvaardigen.

monitoringsprogramma, zodat periodiek kan worden gereflecteerd op de keuzes die in de omgevingsvisie zijn gemaakt.

In de volgende hoofdstukken licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

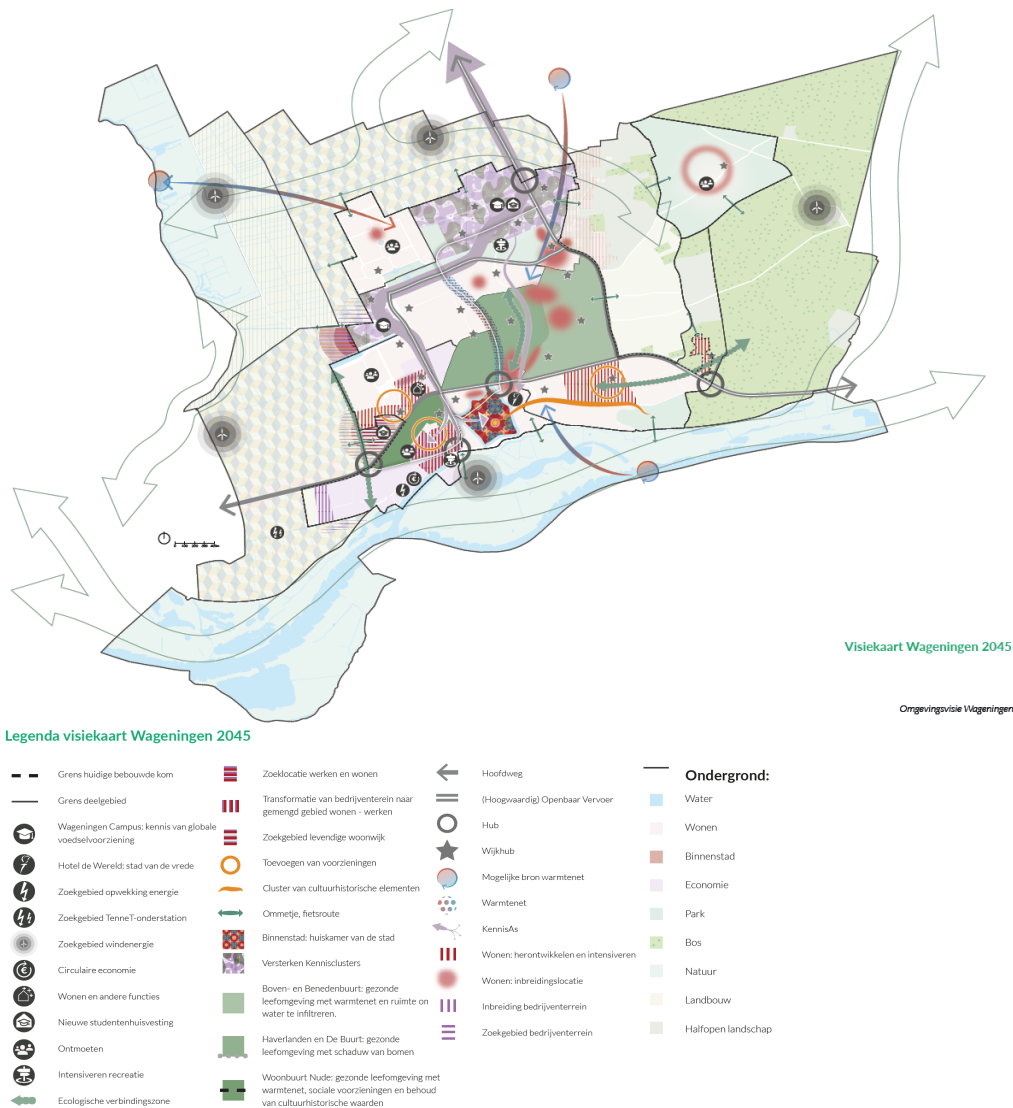
Aanleiding MER

De Omgevingsvisie Wageningen beschrijft het samenhangende beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn (2045). Omdat de omgevingsvisie kaderstellend is voor mer- (beoordelings)plichtige projecten zoals stedelijke ontwikkelingsprojecten is het nodig om een plan-MER (OER) op te stellen. Een mer-plicht geldt ook omdat effecten op Natura 2000-gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten en hiervoor een Passende beoordeling nodig is.

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 Wageningen – besluit over de gemeentelijke 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 3997 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.



Figuur 1 Visiekaart en legenda, bron: Ontwerpomgevingsvisie Wageningen.

2 Toelichting op het oordeel

Hierna 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.

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

2.1 Ontwerpproces omgevingsvisie en rol van het OER

2.1.1 Het OER speelde geen rol in het ontwerp van de omgevingsvisie

De gemeente Wageningen heeft in 2020 en 2024 twee gebiedsvisies vastgesteld, die in 2025 beleidsneutraal zijn samengevoegd tot de *Omgevingsvisie Wageningen*. Echter pas na deze samenvoeging is de milieueffectprocedure gestart en het OER opgesteld. Dit gebeurde enkele jaren nadat de onderliggende visies *Buitengebied* en *Bebouwde kom* tot stand zijn gekomen, en nadat deze zonder inhoudelijke wijzigingen⁵ zijn omgezet in een omgevingsvisie. De informatie in het OER, dat bij de ontwerp-omgevingsvisie ter inzage is gelegd, heeft achteraf feitelijk geen functie meer kunnen hebben bij het opstellen van de omgevingsvisie. Milieueffectrapportage heeft vooral meerwaarde als daarmee vroeg in het planproces wordt gestart en het proces voor omgevingsvisie en OER vervlochten wordt.

Wat zijn de gevolgen van het achteraf opstellen van het OER?

Voorafgaand aan het opstellen van het OER, heeft de gemeente al veel keuzes gemaakt. Dit geldt voor de visies uit 2020 en 2024, waaruit uitgangspunten en keuzes volgen waarbij geen OER is opgesteld, maar ook voor de nieuwe omgevingsvisie. Omdat de nieuwe omgevingsvisie uit eerder gemaakte keuzes bestaat (die niet vanuit milieuperspectief zijn onderbouwd), is de insteek van de alternatieven te smal. Er ontbreken inzichten en mogelijk blijven kansen buiten beeld voor ontwikkelrichtingen (alternatieven) met minder negatieve milieueffecten en/of meer positieve effecten.

Ook is niet duidelijk of en welke milieuoverwegingen een rol hebben gespeeld bij de keuzes, die in de omgevingsvisie zijn opgenomen en de keuze om de uitgangspunten uit de onderliggende visies uit 2020 en 2024 niet te wijzigen.

Het belangrijkste risico, dat voortvloeit uit het achteraf opstarten van het mer-proces, is dat keuzes die zijn vastgesteld in de omgevingsvisie worden doorgevoerd in omgevingsprogramma's en besluiten, zonder dat hun gevolgen op de leefomgeving en voor het doelbereik in totaliteit in beschouwing zijn genomen. Dit kan leiden tot suboptimale beslissingen en onvoorziene complicaties in de uitwerking van de omgevingsvisie.

⁵ Dit is expliciet vermeld in het OER en blijkt ook uit het 'Controledocument verwerking omgevingsvisie' waarin de wijzigingen in de omgevingsvisie ten opzichte van de onderliggende visies *Buitengebied* en *Bebouwde kom* zijn aangegeven. Volgens de gemeente zijn er bij de samenvoeging van de twee onderliggende visies een aantal uitgangspunten niet in de ontwerp-omgevingsvisie, maar in aparte besluiten overgenomen waar zij meer op hun plaats zouden zijn. Naast de twee onderliggende visies zijn andere door de gemeente genomen besluiten, zoals de *Wageningse Windvisie*, nog in de ontwerp-omgevingsvisie opgenomen.

2.1.2 De plaats van de leefomgeving in het ‘Wagenings Kompas’

De ontwerp-omgevingsvisie van Wageningen geeft invulling aan de ambities van de gemeente, uitgewerkt in vijf strategische keuzes⁶ en vijf gemeentelijke waarden⁷. Ze vormen samen het Kompas dat op zijn beurt is vertaald in beleidsmatige uitgangspunten die per thema (mobiliteit, energie, economie) en per deelgebied van de bebouwde kom zijn uitgewerkt.

Volgens de ontwerp-omgevingsvisie zijn de twee onderliggende visies in stappen ontstaan, in een proces waarin er destijds (2019–2020 en 2022–2024) een prominente plek voor de participatie van bewoners was. De resultaten van de participatie zijn in bijlage B van de omgevingsvisie uitgebreid beschreven. Het is duidelijk dat participatie in ieder geval een belangrijke rol heeft gespeeld bij de ambities en de uitgangspunten van de gemeente.

Tijdens het locatiebezoek van de Commissie⁸ is gebleken dat, naast de inbreng van bewoners, ook interne reflecties binnen de gemeente ten grondslag liggen aan de gemaakte beleidskeuzes. Deze reflecties, die intern zijn gedocumenteerd maar niet in het OER zijn samengevat, hebben volgens de gemeente ook betrekking op het evenwicht tussen tegengestelde doelstellingen van de gemeente. Daarvoor heeft de gemeente het instrument van de zogenaamde ‘donuts’ ontwikkeld, die in de ontwerp-omgevingsvisie zijn opgenomen. Deze zijn als afwegingskader bedoeld voor de beoordeling van toekomstige initiatieven en geven voor elk deelgebied de relatieve inspanning(en) weer, die nodig zijn om de doelen van de ontwerp-omgevingsvisie (ingedeeld in vijf hoofdthema’s) te kunnen halen.

De Commissie leidt uit de beschikbare informatie in de ontwerp-omgevingsvisie en de uitwisselingen tijdens het locatiebezoek af dat – ondanks het ontbreken van milieu-informatie in het OER (zie §2.2) – milieuoverwegingen wel degelijk een rol hebben gespeeld in het ontwerp van de omgevingsvisie, maar dat het OER dit niet weerspiegelt.

2.2 Ontbrekende informatie in het OER

2.2.1 Foto van de leefomgeving

De foto van de leefomgeving wordt samengevat in het hoofdrapport. Alle relevante aspecten van de omgeving zijn gedekt, waarvoor een breed beoordelingskader is gebruikt, waarin ook sociale effecten aandacht krijgen. Binnen de foto van de leefomgeving, die de feitelijke bestaande situatie beschrijft, bevat het rapport voor elk aspect van de omgeving ook een paragraaf besteed aan de autonome ontwikkeling, gevolgd door een tabel met een beoordeling van de referentiesituatie op een aantal beoordelingscriteria.

⁶ De vijf strategische keuzes zijn: **(i)** Binnen het verstedelijkingsgebied bouwen; **(ii)** Prioriteit geven aan het waarborgen van de ecologische hoofdstructuren; **(iii)** Opgaven realiseren in samenwerking met regio Foodvalley; **(iv)** Inzetten op een transitie van het mobiliteitssysteem; **(v)** Voorwaarde aan stadsontwikkelingen is de combinatie ‘betaalbaarheid voor de gebruiker; groen/duurzaam ontwikkeld; nabij voorzieningen gelegen; compacter en hoger gebouwd.’

⁷ De waarden van de omgevingsvisie zijn: ‘duurzaamheid’, ‘natuurinclusief en klimaatadaptief’, ‘inclusiviteit’, ‘saamhorigheid’ en ‘innovatief’.

⁸ De Commissie mer heeft op 20 januari 2026 een locatiebezoek gebracht aan de gemeente Wageningen. Bij die gelegenheid heeft zij met de gemeente overleg gevoerd over het ontwerpproces van de omgevingsvisie en onder haar begeleiding een verkenningstocht door de stad gemaakt.

Het is van belang dat de analyse van de foto van de leefomgeving leidt tot een heldere referentie waartegen de effecten van de beleidsvoornemens kunnen worden afgezet. De analyse moet ook laten zien waar in de gemeente knelpunten voorkomen en tot welke opgaven voor de omgevingsvisie dit leidt. Maar de foto is niet compleet en de analyses komen qua diepgang niet overeen met wat nodig en nuttig is voor de beoordeling van de omgevingsvisie. Hierna geeft de Commissie hiervan enkele voorbeelden, maar het betreft ook verschillende andere aspecten.

Om het effect op biodiversiteit van stedelijke ontwikkelingen in een bepaald gebied te kunnen beoordelen, moet een verband gelegd kunnen worden tussen aanwezige leefgebieden van fauna- en florasoorten, de randvoorwaarden voor hun voortbestaan en mogelijke veranderingen daarin als gevolg van de uitvoering van de omgevingsvisie. De beoordelingscriteria die zijn aangehouden hebben echter vooral betrekking op aantallen van soorten en leggen dat verband niet.

Een ander voorbeeld betreft de mobiliteit. Verkeersstromen voor de verschillende modaliteiten worden niet in beeld gebracht en in de analyse van de huidige toestand van de leefomgeving wordt geen rekening gehouden met het in- en uitstromend verkeer⁹. Hierdoor kunnen de gevolgen van het voorgenomen beleid niet worden beoordeeld op bijvoorbeeld de bereikbaarheid, verkeersveiligheid, luchtkwaliteit en geluidbelasting.

Autonome ontwikkeling

Het OER moet duidelijk maken welke ontwikkelingen wel of niet zijn meegenomen in de autonome ontwikkeling. De uitleg over de autonome ontwikkeling van het aantal woningen (§6.1 van bijlage 2 'Woningbouwlocaties') is verwarrend. Er wordt verwezen naar eerdere besluiten om 3.000 eenheden bij te bouwen tot 2030 en naar de 'harde plancapaciteit' van 323 eenheden tot 2027. Maar welk aantal uiteindelijk in de referentiesituatie is opgenomen, en hoe die zijn meegenomen in de beoordeling van de referentiesituatie, blijft onduidelijk.

De Commissie adviseert om de foto van de leefomgeving nader te analyseren om de uitgangspunten van de omgevingsvisie te beoordelen op een passend detailniveau. Verduidelijk ook de autonome ontwikkelingen die mee worden genomen in de analyse van de referentiesituatie.

2.2.2 Alternatieven

In het OER zijn in totaal vijf alternatieven beschreven, die overgenomen zijn van de alternatieven die tijdens het ontwerp van de twee onderliggende visies zijn overwogen. Zo zijn twee alternatieven onderzocht voor het buitengebied van Wageningen en drie voor de bebouwde kom.

De onderzochte alternatieven zijn qua reikwijdte te beperkt om de hoeken van het speelveld te kunnen onderzoeken. De alternatieven hebben feitelijk geen rol van betekenis voor de keuzes die in de omgevingsvisie aan de orde zijn, omdat deze keuzes al in de voorgenomen visies zijn vastgelegd. Daarbij komt dat de alternatieven die destijds bij het opstellen van de

⁹ Dit aandachtspunt is onderzocht in het MER voor het nog niet vastgestelde Provinciaal Inpassingsplan (PIP) 'Beter Bereikbaar Wageningen', waarover de Commissie mer heeft geadviseerd (zie laatste [advies](#) d.d. 5 maart 2024).

onderliggende gebiedsvisies zijn overwogen, geen betrekking hebben op de ontwikkelingen die sindsdien op de gemeente zijn afgekomen. Ze zijn enigszins gedateerd en ontbreken dus aan relevantie in het huidige ontwerpproces van de omgevingsvisie. Ook zijn mogelijk de doelen, ambities en opgaven van de gemeente geëvolueerd, waardoor de alternatieven aan volledigheid ontbreken.

De alternatieven voor het buitengebied en voor de bebouwde kom zijn separaat beoordeeld op doelbereik en milieueffecten.¹⁰ Voor een aantal ambities en omgevingseffecten bestaan echter belangrijke relaties tussen het buitengebied en de bebouwde kom. Daarbij kunnen keuzes elkaar versterken of juist conflicteren¹¹. Dergelijke inzichten ontbreken nu in het OER omdat de alternatieven voor het buitengebied en de bebouwde kom alleen separaat en niet in samenhang zijn beschouwd en beoordeeld.

De Commissie adviseert om alternatieven te onderzoeken die relevant zijn voor de integrale beoordeling van de omgevingsvisie. Overweeg bijvoorbeeld andere locaties voor de ontwikkeling van woningen, bedrijvigheid en energieopwekking, en beoordeel de alternatieven dan op hun doelbereik en effecten op de leefomgeving.

2.2.3 Effectbeoordeling

Het OER behandelt in bijlagen 4, 5 en 7 de effectbeoordeling en de beoordeling van het doelbereik van de overwogen alternatieven en van het voorkeursalternatief (dat overeenkomt met de samengevoegde visies voor het buitengebied en de bebouwde kom). Deze zijn samengevat in het hoofdrapport.

Het niveau van de beoordelingen in het OER is te abstract en sluit niet aan op het detailniveau van de omgevingsvisie. De omgevingsvisie bevat bijvoorbeeld keuzes voor de locatie van woningbouw, bedrijventerreinen, parkeerhubs en groen, maar deze keuzes worden niet betrokken bij de beoordeling van effecten of doelbereik.

De beperkingen van de effectbeoordeling zijn deels een gevolg van de beperkte diepgang van de foto van de leefomgeving. In de ontwerp-omgevingsvisie wordt per deelgebied aangegeven wat er gaat veranderen, zoals de ontwikkeling van de woningvoorraad of de toevoeging van groen. Om de effecten van deze ontwikkelingen op de leefomgeving te kunnen onderzoeken, moeten de aspecten van de leefomgeving met voldoende diepgang worden beschreven. Alleen dan kunnen goed gefundeerde conclusies wat betreft de effectbeoordeling worden getrokken.

Voor de navolgbaarheid van de conclusies die in de tabellen zijn opgenomen is het noodzakelijk dat daaraan een goede analyse voorafgaat. Maar die ontbreekt in het rapport. Er staat bijvoorbeeld: *'Het verminderen van autoverkeer door het bevorderen van lopen, fietsen*

¹⁰ Hiermee wordt bedoeld, dat de effecten van ontwikkelingen/uitgangspunten die (in het kader van alternatieven) binnen de bebouwde kom zijn overwogen, niet zijn beoordeeld in combinatie met ontwikkelingen/uitgangspunten in het buitengebied.

¹¹ Het gaat bijvoorbeeld om de keuze om de relatie tussen uitgangspunt 11 uit alternatief 'vitale stad' ('Uitbreiding van stad naar land.') en uitgangspunt 5 uit de twee alternatieven voor het buitengebied ('Nieuwe woningbouwlocaties niet in het buitengebied met uitzondering van rood voor rood [en tiny houses]'). Zonder meer uitleg lijken deze twee uitgangspunten niet verenigbaar. Een alternatief voor het voorgenomen beleid kan dus niet bestaan uit een combinatie van alternatief 'vitale stad' voor de bebouwde kom en om het even welke alternatief voor het buitengebied.

en het opwaarderen van het openbaar vervoer, komt de verkeersveiligheid ten goede'. Het is zonder een specifieke inzet op infrastructuur (het terugbrengen van conflicten tussen verschillende weggebruikers, zoals auto's en fietsen) niet mogelijk om deze conclusie te onderbouwen.

De consistentie van het OER laat te wensen over als het gaat om de effectbeoordeling. Volgens de gekozen opzet en structuur zou het hoofdrapport de informatie uit de bijlagen moeten samenvatten. Bij de beoordeling van de alternatieven en de voorgenomen uitgangspunten van de visie blijken onverklaarbare verschillen te bestaan.¹²

De Commissie adviseert om het detailniveau van de effectbeoordeling te laten aansluiten op dat van de omgevingsvisie. Laat bijvoorbeeld de gebiedspecifieke toestand van de leefomgeving meespelen in de beoordeling van locatiekeuzes voor bepaalde ontwikkelingen. Zorg in de analyses ervoor dat de conclusies navolgbaar zijn en waak op de algehele consistentie van het rapport.

2.2.4 Passende beoordeling

De Passende beoordeling wordt in bijlage 8 van het OER behandeld. Net als bij de effectbeoordeling constateert de Commissie dat het detailniveau van de analyse beperkt is.

De Passende beoordeling geeft een overzicht van de gehele Natura-2000-gebieden Veluwe, Rijntakken en Binnenveld en de relevante drukfactoren. Dit beantwoordt niet de vraag welke aspecten relevant zijn voor de omgevingsvisie. De effecten van de omgevingsvisie per Natura 2000-gebied worden beschreven door drukfactoren en effecten – in de vorm van een matrix – aan elkaar te koppelen. De conclusies uit deze matrix blijven abstract en zijn te ingewikkeld om inzicht te bieden in de specifieke gevoeligheden van de gebieden. Een complicerende factor daarbij is dat in het OER een veelheid aan drukfactoren is onderscheiden, zoals bijvoorbeeld 'verdroging/vernatting en verzoeting/verzilting'. Die vier drukfactoren beschrijven echter feitelijk slechts twee ecologische processen. Hierdoor ontstaat een veelheid aan verbanden, die niet bijdraagt aan het verkrijgen van inzicht in oorzaak-gevolg relaties. Het rapport concludeert daarnaast dat het voor een deel van de uitgangspunten van de omgevingsvisie 'niet mogelijk [is] om met zekerheid te stellen dat er per saldo een neutraal of positief effect optreedt'.

Het mankeert in deze analyse, dat de relaties tussen de sturende systeem- en drukfactoren in de gebieden ten opzichte van de voorgenomen ontwikkelingen in de omgevingsvisie ontbreken en dat deze niet verder zijn onderzocht. De manier waarop de omgevingsvisie de kenmerken van de Natura 2000-gebieden zou kunnen beïnvloeden, is daarmee niet voldoende duidelijk.

¹² Bijvoorbeeld is in tabel 17, aspecten 'biodiversiteit' en 'Natura 2000', het voorzienbare effect van de omgevingsvisie op biodiversiteit en op Natura 2000 respectievelijk beoordeeld als '0' of '-' terwijl in bijlage 7 (tabel 2) voor dezelfde thema's tweemaal '+' staat. Een ander voorbeeld betreft het aspect energie, waarvoor enerzijds staat 'kans op een positief effect' (met een '+' in tabel 6 van bijlage 7) en anderzijds '+' en '-' zonder verder detail in tabel 17 van het hoofdrapport. Het rapport moet trouwens duidelijker aangegeven dat de gebruikte tekens (+, -, 0) een verbetering dan wel een verslechtering ten opzichte van de referentiesituatie (met inbegrip van de autonome ontwikkeling) beoordelen.

Uit de Passende beoordeling blijkt niet duidelijk of significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten en of er mogelijk sprake is van risico's voor de uitvoerbaarheid van de visie. Essentieel is om in de Passende beoordeling te beschouwen welke beleidsuitspraken in de omgevingsvisie mogelijk tot aantasting van Natura 2000-gebieden leiden, welke mogelijkheden er zijn om deze aantasting te beperken of voorkomen, en in hoeverre het plan uitvoerbaar is.

De Commissie adviseert om de Passende beoordeling verder uit te werken om te kunnen bepalen of de omgevingsvisie al dan niet leidt tot aantasting van Natura 2000-gebieden.

2.2.5 Conflicterende ruimteclaims

In het OER wordt geconstateerd, dat er conflicterende ruimteclaims kunnen zijn en het hierdoor onzeker is of de verschillende ambities voor wonen, werken, mobiliteit, groen en energietransitie gehaald kunnen worden. In het OER worden deze conflicterende ruimteclaims echter niet nader onderzocht. Voordat besloten wordt over de omgevingsvisie is het nodig om deze botsproeven te doen. Er kan dan integraal onderzocht worden of en welke ambities in welke gebieden met elkaar (kunnen) conflicteren. Deze informatie ondersteunt de gemeente bij het maken van keuzes en/of het bijstellen van ambities en helpt bij het identificeren van (integrale) oplossingen.

De Commissie heeft tijdens haar locatiebezoek bijvoorbeeld kennisgenomen van het plan in de buurt 'Nude'¹³, waar de omgevingsvisie concrete uitwerking zal vinden. De ambitieuze doelen conflicteren mogelijk met elkaar, met als gevolg dat zij uiteindelijk mogelijk niet realiseerbaar zijn. Het OER bevat geen analyse van deze mogelijk botsende ambities in de gemeente als geheel en ook niet per deelgebied.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het OER, voorafgaand aan de besluitvorming, een aanvullende integrale analyse uit te voeren van de botsende ambities en de bijbehorende ruimteclaims ('botsproeven'). Doe dit voor de verschillende deelgebieden van de gemeente. Laat zien in welke mate (zoveel mogelijk kwantitatief) de thematische ambities gehaald kunnen worden en waar welke keuzes gemaakt moeten worden.

3 Uitwerking van de omgevingsvisie

3.1 Werk de aanzet voor de monitoring verder uit

De plannen van de gemeente om de effecten en het doelbereik van de omgevingsvisie te monitoren en te evalueren is in het hoofdrapport summier en procesmatig beschreven in paragraaf 11.2. Niet aangegeven is welke indicatoren hiervoor in aanmerking komen. Het doel van monitoring is om het beleid te kunnen bijsturen en maatregelen te nemen om onvoorziene nadelige milieueffecten zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken en

¹³ Voor het plan in woonwijk Nude is een informatiepagina aangemaakt: <https://stemvan.wageningen.nl/nl-NL/projects/openbare-ruimte-woonwijk-de-nude>

doelen haalbaar te maken. Uit de resultaten van het OER zijn de indicatoren af te leiden die nodig zijn om de belangrijkste effecten en doelbereik en ook de onzekerheden te kunnen volgen.

In het OER wordt geconstateerd, dat er voor verschillende ambities conflicterende ruimteclaims kunnen zijn. De Commissie acht het daarom noodzakelijk om ten minste ook het ruimtegebruik te monitoren.

De Commissie beveelt aan om het monitoringsplan verder uit te werken en daarbij deze indicatoren te betrekken.

3.2 Voor het opstellen van programma's onder de Omgevingswet

Na vaststelling van de omgevingsvisie, werkt de gemeente omgevingsprogramma's uit, waaronder het omgevingsprogramma mobiliteit. Dit moet voldoen aan de beleidsdoelen die in de omgevingsvisie zijn opgenomen onder het thema mobiliteitstransitie. Beleidsdoelen van de omgevingsvisie die bij andere thema's horen worden later in andere omgevingsprogramma's uitgewerkt. Maar maatregelen uit die andere omgevingsprogramma's kunnen qua (milieu-)ruimte conflicteren met de ruimte, die al door het mobiliteitsprogramma wordt opgeëist.

De Commissie beveelt aan om de effecten en interacties van het *Omgevingsprogramma mobiliteit* in samenhang met de andere thema's uit de omgevingsvisie te beoordelen. Aldus ontstaat er een integrale beoordeling waarmee ruimteclaims, het beslag op de milieuruimte en de maakbaarheid van de ambitie uit het Omgevingsprogramma mobiliteit alsmede de nog op te stellen omgevingsprogramma's inzichtelijk worden.

Ook beveelt de Commissie aan de definitieve besluiten over omgevingsprogramma's en omgevingsplannen, af te stemmen op de voornoemde integrale analyse van alle milieubelangen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Tilly Fast

ing. Johan Janse

dr. Peter van der Molen

ir.drs. Samy Ouahsine (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvisie gemeente Wageningen.

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 het projecten J11 "stedelijke ontwikkeling" en J10 "industrieterrein". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een plan –MER (OER) opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Wageningen.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Wageningen.

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 [3997](#) 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

