

M.e.r.-plicht Omgevingsvisie Mook en Middelaar

Opgesteld door: Willie Fikken (www.williefikken.nl)

5 september 2024

Inleiding

In deze notitie wordt de vraag beantwoord of het voor de vaststelling van de omgevingsvisie voor de gemeente Mook en Middelaar noodzakelijk is een m.e.r.-procedure te doorlopen. Als eerste worden de wettelijke bepalingen geschetst. Vervolgens wordt het concept voor de ontwerp-Omgevingsvisie Mook en Middelaar d.d. 7 augustus 2024 behandeld: welke onderdelen van de visie kunnen aanleiding zijn voor een verplichte milieueffectrapportage? De notitie eindigt met een conclusie.

Wettelijke bepalingen

Artikel 16.36 lid 1 van de Omgevingswet bepaalt dat de vaststelling van plannen plan-m.e.r.-plichtig is, wanneer deze plannen kaderstellend zijn voor toekomstige m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige projecten en besluiten. Kaderstellend is een plan wanneer het voldoende gedetailleerde regels bevat over de ligging, aard, omvang en/of gebruiksvoorwaarden van m.e.r.-(beoordelings-)plichtige projecten.

Ook plannen waarvoor een passende beoordeling op grond van artikel 16.53c nodig is, zijn plan-m.e.r.-plichtig (artikel 16.36 lid 2 van de Omgevingswet). Een passende beoordeling is nodig wanneer het plan voldoende concreet is en niet op voorhand kan worden uitgesloten dat het plan significant negatieve gevolgen heeft voor Natura2000.

Artikel 16.43 lid 1 onder a van de Omgevingswet bepaalt dat bepaalde besluiten besluit-m.e.r.-plichtig (ook wel project-m.e.r.-plichtig genoemd) zijn en lid 1 onder b van datzelfde artikel bepaalt dat bepaalde besluiten besluit-m.e.r.-beoordelingsplichtig (ook wel project-m.e.r.-beoordelingsplichtig genoemd) zijn.

Het Omgevingsbesluit bevat een bijlage, Bijlage V, met een overzicht van projecten, die in bepaalde gevallen m.e.r.-plichtig danwel m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn. Per type project is ook aangegeven welke besluiten in die gevallen m.e.r.-(beoordelings-) plichtig zijn.

Nieuw in de Omgevingswet is de mogelijkheid om een plan-m.e.r.-beoordeling uit te voeren. De basis hiervoor wordt gevormd door de artikelen 16.36 lid 3 en lid 4.

Lid 3 bepaalt dat voor een plan (of programma) dat het gebruik van een klein gebied¹ regelt of betrekking heeft op kleine wijzigingen in een bestaand plan een plan-m.e.r.-beoordeling kan worden uitgevoerd.

¹ Artikel 11.1 lid 3 onder b geeft nader invulling aan het begrip klein gebied. Hiervan is sprake als de omvang van het gebied klein is in verhouding tot het totale grondgebied van de gemeente.

Lid 4 biedt de mogelijkheid voor plannen die kaderstellend zijn voor projecten die milieueffecten kunnen hebben, maar niet worden genoemd in Bijlage V van het Omgevingsbesluit.

Omgevingsvisie Mook en Middelaar

Wordt de Omgevingsvisie Mook en Middelaar een kaderstellend plan voor m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige besluiten?

In bijlage 1 wordt verslag gedaan van een toetsing van het concept voor de ontwerp-Omgevingsvisie d.d. 7 augustus 2024. Conclusie daarvan is dat de ontwerp-Omgevingsvisie niet in m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige projecten voorziet. De ontwerp-Omgevingsvisie is geen kaderstellend plan voor dergelijke projecten.

Is een passende beoordeling nodig voor de vaststelling van de Omgevingsvisie Mook en Middelaar?

Een passende beoordeling is aan de orde als een plan significant negatieve effecten heeft op Natura2000-gebieden. Het kan gaan om effecten van ontwikkelingen in het Natura2000-gebied zelf, maar het kan ook gaan om effecten van ontwikkelingen buiten het Natura2000-gebied (externe werking).

Binnen het grenzen van de gemeente Mook en Middelaar bevindt zich (een deel van) het Natura2000-gebied Sint-Jansberg. Het overige deel van het gebied ligt in de gemeenten Berg en Dal en Gennep. 'De Sint Jansberg is een landgoed op het zuidelijk deel van de Nijmeegse stuwwal dat bestaat uit oude loofbossen, naaldbossen en bronnetjesbossen. Karakteristiek van de stuwwallen zijn de scheefgestelde lagen in de bodem. Bij de slechtdoorlatende lagen treedt het afstromende grondwater uit in de vorm van bron- en kwelzones. In het gebied liggen verschillende brongebieden en veenmoerassen. Aan de voet van het gebied, bij Plasmolen, ligt een moerassige laagte. Er zijn veelal steile hellingen en daardoor scherpe overgangen aanwezig van droog naar zeer nat.' [Bron: [Sint Jansberg | natura 2000](#)]

Ook Natura2000-gebieden buiten de gemeentegrenzen kunnen relevant zijn voor de vraag of een passende beoordeling nodig is. Via 'externe werking' kunnen toch significant negatieve effecten optreden. In beginsel moeten alle Natura2000-gebieden getoetst worden op externe werking. In deze notitie is de focus gelegd op twee gebieden die zich op geringe afstand van de gemeente Mook en Middelaar bevinden, te weten:

- Oeffelter Meent, aan de overzijde van de Maas, in de gemeente Land van Cuyk (Noord-Brabant)
- De Bruuk, een moerasgebied in de gemeente Berg en Dal (Gelderland).

In het concept van de ontwerp-Omgevingsvisie is als algemene richtinggevende hoofdkeuze voorzien in het behoud en de bescherming van de waardevolle natuurgebieden. Waar mogelijk wordt de biodiversiteit in bestaand Natura2000-gebied verbeterd, aldus de visie.

Meer specifiek staat voor de recreatieve ontwikkeling het streven naar een goede balans tussen recreatie en toerisme en natuur voorop. De intensieve vormen van recreatie zijn voorzien rond de Mookerplas (o.a. nabij Plasmolen) en langs de Maas, buiten het Natura2000-gebied St. Jansberg.

Plasmolen ligt nabij het Natura2000-gebied St. Jansberg. In de Structuurvisie Toerisme en Recreatie uit 2013 is de omgeving van Plasmolen aangewezen als integrale ontwikkellocatie met een Toeristisch Overstap Punt (TOP), zoeklocaties voor twee economische hotspots (invulling afhankelijk van particulier initiatief) en ontwikkelruimte voor dag- en verblijfsrecreatie (watersport). Deze ontwikkelingen kunnen een verkeersaantrekkende werking hebben met als neveneffect een toename van de stikstofemissie door gemotoriseerd verkeer. Dit kan tot een verhoging van de stikstofdepositie in het Natura2000-gebied leiden. Ook kunnen de ontwikkelingen tot verstoring van de natuur door bezoekers leiden. De ontwikkelingen zijn echter nog niet concreet genoeg om te kunnen beoordelen. Dat betekent dat de relatie met het Natura2000-gebied een belangrijk aandachtspunt zal moeten zijn bij de uitwerking van de gewenste gebiedsontwikkelingen.

In de natuurgebieden op de stuwwal, waaronder de St. Jansberg, zijn de recreatieve ontwikkelingen beperkt en met name gericht op het verder ontwikkelen van extensief recreatief medegebruik (routes en voorzieningen), kleinschalige overnachtingsmogelijkheden en beperkte uitbreidingen van toeristisch-recreatieve bedrijven. De effecten daarvan op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura2000-gebied zullen naar verwachting verwaarloosbaar zijn, maar dit is uiteraard wel afhankelijk van de uiteindelijke aard, omvang en ligging van de ontwikkelingen. Ook hiervoor geldt dat de relatie met het Natura2000-gebied een belangrijk aandachtspunt bij de uitwerking van de ontwikkelingen is.

Verder is van belang dat de drie hiervoor genoemde Natura2000-gebieden gevoelig zijn voor stikstofdepositie. Bij de realisatie en het gebruik van woningbouwlocaties kan stikstof vrijkomen dat een negatief effect heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden. Uit onderzoek van Antea² voor de woningbouwlocatie Molenhoek-Zuid is gebleken dat door de nieuwbouw per saldo sprake is van een afname van de emissie van stikstof. Hierbij is rekening gehouden met beëindiging van agrarisch gebruik van een deel van de betreffende gronden. Of een dergelijke conclusie (de ontwikkeling leidt per saldo niet tot een toename van de stikstofemissie³) ook kan worden getrokken voor de potentiële woningbouwlocaties in de visie zal onderzocht moeten worden in de nadere verkenningen voor deze locaties.

² Stikstofdepositie-onderzoek Molenhoek, Antea Group, 4 mei 2023

³ Of – met oog op mogelijk nieuwe normering/drempelwaarden - voldoet anderszins aan de dan geldende norm voor stikstofdepositie.

Conclusie

De beoordeling leidt tot de conclusie dat de omgevingsvisie niet kaderstellend is voor m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten. Ook is gebleken dat geen passende beoordeling voor de Omgevingsvisie nodig is. Op grond hiervan luidt de overall-conclusie dat de Omgevingsvisie niet plan-m.e.r.-plichtig is.

Bijlage 1: Toetsing concept ontwerp-Omgevingsvisie aan bijlage V van het Omgevingsbesluit

In het concept voor ontwerp-Omgevingsvisie Mook en Middelaar d.d. 7 augustus 2024 worden de ambities en richtinggevende hoofdkeuzes benoemd. Ook wordt een indicatief toekomstbeeld voor 2030, met een doorkijk naar 2040 geschetst. De omgevingsvisie eindigt met een hoofdstuk waarin zogenaamde sleutelprojecten worden benoemd.

In deze bijlage worden de hoofdkeuzes, toekomstbeelden en sleutelprojecten in onderlinge samenhang beoordeeld op hun plan-m.e.r.-plichtigheid door na te gaan of zij kaderstellend zijn voor in bijlage V van het Omgevingsbesluit genoemde m.e.r.-(beoordelings-)plichtige projecten⁴.

Natuur en landschap

De richtinggevende hoofdkeuzes op het gebied van natuur en landschap (behoud en versterking van waardevolle landschappen en natuurgebieden, verbetering van de biodiversiteit in bestaand NNN- en Natura2000-gebied, rekening houden met klimaatadaptatie in kwetsbare landschappen en natuurgebieden, versterken van de kenmerkende landschapsstructuur in het Maasheggengebied en realisatie en borging van het streefbeeld uit de visie voor de Maasheggen in het Limburgse Maasdal) kunnen in beginsel uitmonden in m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten, bv. landinrichtingsprojecten (categorie J2 van Bijlage V van het Omgevingsbesluit). De omgevingsvisie bevat voor de meeste van deze hoofdkeuzes nog geen gedetailleerde regels over de ligging, aard, omvang en/of gebruiksvoorwaarden van deze projecten en is daarmee niet kaderstellend in de zin van artikel 16.36 lid 1 van de Omgevingswet voor deze projecten.

Voor de visie voor de Maasheggen geldt dat wel sprake is van een plan met een redelijk concrete aanduiding van ligging, aard en omvang van werkzaamheden. De voorziene werkzaamheden betreffen in hoofdzaak het beheer en onderhoud van oude heggen met waar mogelijk kwaliteitsverbeteringen en optimalisatie van het heggenlandschap. Er is geen sprake van een landinrichtingsproject, zoals ook aangegeven in de visie⁵. Andere categorieën m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten uit Bijlage V van het Omgevingsbesluit zijn evenmin van toepassing.

Water en bodem

De richtinggevende hoofdkeuzes zijn gericht op verbetering van de waterhuishouding en duurzaam beheer van de bodem en ondergrond incl. bescherming van drinkwaterbronnen. Ook hiervoor geldt dat deze hoofdkeuzes in beginsel kunnen uitmonden in m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten. De omgevingsvisie bevat voor deze hoofdkeuzes nog geen gedetailleerde regels over de ligging, aard, omvang en/of gebruiksvoorwaarden van deze projecten en is daarmee niet kaderstellend in de zin van artikel 16.36 lid 1 van de Omgevingswet voor deze projecten.

⁴ Van projecten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, maar niet worden genoemd in Bijlage V van het Omgevingsbesluit (artikel 16.36 lid 4) is in het concept van de Ontwerp-Omgevingsvisie geen sprake.

⁵ Zie p. 71 in Gehecht aan heggen: Visie Maasheggen gemeente Mook en Middelaar, 2017.

Recreatie en toerisme

De richtinggevende hoofdkeuzes op het gebied van recreatie en toerisme zijn hoofdzakelijk algemeen (streven naar een goede balans tussen recreatie en toerisme, natuur en wonen, stimuleren van agrariërs en andere grondeigenaren in het Maasdal om recreatieve routes aan te leggen) danwel kleinschalig (B&B, kleinschalige verblijfseenheden) van aard. Voor intensieve vormen van recreatie en toerisme wordt gekozen voor het hart van Plasmolen en de Mookerplas. Ook is een zoekgebied aan de Maas opgenomen.

In de Structuurvisie Toerisme en Recreatie uit 2013 is de omgeving van Plasmolen aangewezen als integrale ontwikkellocatie met een Toeristisch Overstap Punt (TOP), zoeklocaties voor twee economische hotspots (invulling afhankelijk van particulier initiatief) en ontwikkelruimte voor dag- en verblijfsrecreatie (watersport).

De categorieën M1 t/m M6 van Bijlage V van het Omgevingsbesluit hebben betrekking op toerisme, sport en recreatie. De plannen voor de recreatieve ontwikkeling van Plasmolen zijn echter nog niet concreet genoeg om de Omgevingsvisie als kaderstellend in de zin van art. 16.36 lid 1 van de Omgevingswet te bestempelen.

Voor het zoekgebied aan de Maas wordt een voorverkenning gestart. De omgevingsvisie bevat nog geen gedetailleerde regels over de ligging, aard, omvang en/of gebruiksvoorwaarden voor deze ontwikkeling en is daarmee niet kaderstellend in de zin van artikel 16.36 lid 1 van de Omgevingswet voor deze projecten.

Kunst, cultuur en erfgoed

De hoofdkeuzes op het gebied van kunst, cultuur en erfgoed (ondersteunen van lokale initiatieven en verenigingen, informatievoorziening, verbindingen leggen) hebben geen betrekking op m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten.

Wonen en volkshuisvesting (incl. woningbouw)

De Omgevingsvisie voorziet in de bouw van 360 woningen in de periode tot 2030. Daarbij wordt ingezet op transformatie van leegstaande gebouwen en inbreidingslocaties in bestaande kernen. Daarnaast wordt uitgegaan van uitbreidingen aan de rand van de bestaande kernen. Hiervoor zijn vooralsnog vier zoekgebieden aangewezen:

- Voor de ontwikkeling van Molenhoek-Zuid (250 woningen) is op 20 april 2023 een bestemmingsplan vastgesteld. Deze ontwikkeling geldt daarmee als een autonome ontwikkeling voor de beoordeling van de m.e.r.-plichtigheid van de Omgevingsvisie. Molenhoek-Zuid vormt daarmee geen aanleiding voor een m.e.r. of m.e.r.-beoordeling voor de Omgevingsvisie.
- Voor de locaties Cuijksesteeg (Mook) en Dorpsstraat/Fuikstraat (Middelaar) worden verkenningen naar de mogelijkheden voor woningbouw opgestart.
- De locatie Spoorzone (Molenhoek) bevindt zich nog in een oriënterend stadium.

Woningbouw wordt gerekend tot de 'stedelijke ontwikkelingsprojecten' uit bijlage V van het Omgevingsbesluit (categorie J11). De aankondiging van een verkenning voor te onderzoeken potentiële locaties, zoals het geval is bij de locaties Cuijksesteeg (Mook) en

Dorpsstraat/Fuikstraat (Middelaar) is nog geen kaderstellend besluit. Er is nog teveel onbekend over aard en omvang van de plannen.

Werken en economie

De richtinggevende hoofdkeuzes voor werken en economie betreffen de concentratie van bedrijven op bestaande bedrijventerreinen en het bieden van ruimte aan startende ondernemers en kleinschalige werkgelegenheid. Gekozen wordt om de bestaande bedrijventerreinen niet uit te breiden en geen ruimte te bieden aan zware industriële activiteiten. De hoofdkeuzes op het gebied van werken en economie hebben geen betrekking op m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten.

Mobiliteit

Voor het thema mobiliteit wordt in de Omgevingsvisie aangesloten bij het Mobiliteitsplan met maatregelen gericht op het verbeteren van de verkeersveiligheid, bereikbaarheid en leefbaarheid. Er zijn geen m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten voorzien (categorie J1 uit bijlage V van het Omgevingsbesluit).

Een uitzondering geldt mogelijk voor de extra inzet voor het station Mook-Molenhoek en het stationsgebied (hub- en TOP-functie met voorzieningen). Een dergelijke ontwikkeling wordt mogelijk gerekend tot de 'stedelijke ontwikkelingsprojecten', categorie J11 uit bijlage V van het Omgevingsbesluit. Over de aard en omvang van de ontwikkeling geeft de Omgevingsvisie nog geen uitsluitsel. De Omgevingsvisie is voor deze ontwikkeling geen kaderstellend besluit in de zin van artikel 16.36 lid 1 van de Omgevingswet.

Samenleving en maatschappij

De hoofdkeuzes op het gebied van samenleving en maatschappij (op peil houden van basisvoorzieningen, combineren van maatschappelijke voorzieningen met andere functies, onderhouden van ontmoetingsplekken, ondersteunen van het verenigingsleven) hebben geen betrekking op m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten.

Leefbaarheid en gezondheid

De hoofdkeuzes op het gebied van leefbaarheid en gezondheid (inrichting van fysieke leefomgeving draagt bij aan gezonde leefstijl, bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen) hebben geen betrekking op m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten.

Duurzaamheid

De richtinggevende hoofdkeuzes op het gebied van duurzaamheid betreffen ambities (in 2030 70% hernieuwbare elektriciteit) en voornemens (beginnen met isolatieaanpak, aandacht voor effecten van klimaatverandering, bescherming en bevordering van biodiversiteit, stimulering van vergroening, aandacht voor circulariteit) zonder concrete invulling. De omgevingsvisie is daarmee geen kader voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige projecten op het gebied van duurzaamheid.