Van: Jacqueline Raaben [redacted]
Verzonden: donderdag 1 december 2022 13:08
Aan: Griffie Nijmegen <griffie@nijmegen.nl>
Onderwerp: 3418 Centrale Gelderland (ENGIE) te Nijmegen

Geachte griffier,

Hierbij ontvangt u het voorlopig advies en het persbericht over het milieueffectrapport voor de Herontwikkeling rond de Centrale Gelderland (ENGIE) te Nijmegen. Dit advies heeft de Commissie m.e.r. uitgebracht op verzoek van de gemeente Nijmegen. Binnen uw organisatie kunt u meer informatie hierover inwinnen bij mevrouw A. Horrik of mevrouw I. van der Coelen.

Wij sturen u het advies zodat u de raadsleden hiervan op de hoogte kunt stellen. Het advies en het persbericht zijn ook te vinden op onze website (www.commissiemer.nl).

Met vriendelijke groet,

Jacqueline Raaben
Projectsecretaresse
+31 (0)30 234 76 08

Commissie voor de milieueffectrapportage
www.commissiemer.nl
Interesse in onze nieuwsbrief?

Commissie voor de
milieueffectrapportage

Herontwikkeling Centrale Gelderland (ENGIE) te Nijmegen

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

1 december 2022 / projectnummer: 3418





35 JAAR
onafhankelijk en deskundig advies





1 Advies over het MER in het kort

Energiebedrijf ENGIE wil, in samenspraak met de gemeente Nijmegen, de provincie Gelderland en de gemeente Beuningen, het bedrijventerrein rondom de voormalige kolencentrale *Centrale Gelderland* herinrichten. Het voornaamste doel is ruimte te bieden voor energieopwekking en (watergebonden) bedrijven. In de Gebiedsvisie Waal Energie (2019) hebben ENGIE en de gemeente gezamenlijk ambities vastgelegd voor onder andere energietransitie, duurzaamheid en de kwaliteit van de leefomgeving.
Voor het besluit over de gebiedsontwikkeling is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeente Nijmegen heeft de Commissie om advies over het MER gevraagd. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

In het MER zijn twee varianten voor de ontwikkeling van het plangebied beschreven. In beide varianten wordt een nieuwe gasgestookte energiecentrale in het gebied gerealiseerd. Het verschil tussen de varianten is de locatie voor deze centrale: aan de zuidzijde (variant A) of aan de noordzijde van het plangebied (variant B). De verdere invulling van het gebied is nog onbekend, maar uitgegaan wordt van bedrijven op het gebied van energietransitie, circulariteit, duurzaamheid en bedrijven die aan de haven gebonden zijn.[1]

De milieueffecten van de beide varianten zijn vergeleken met de referentiesituatie (bestaande uit de huidige situatie en autonome ontwikkeling) én met de situatie in 2015, toen in het gebied nog een werkende kolencentrale aanwezig was. Ten opzichte van de autonome ontwikkeling leiden de varianten tot negatieve effecten op onder andere verkeer en externe veiligheid en sterk negatieve effecten op natuur. Daar staan volgens het MER positieve effecten voor gezondheid, luchtkwaliteit, recreatief medegebruik en duurzaamheid en circulariteit tegenover. De effecten van de varianten verschillen onderling alleen op het aspect cumulatief geluid, waar variant B negatief scoort en variant A (de voorkeursvariant) neutraal. In het MER zijn, aanvullend op de varianten, per thema mogelijke maatregelen beschreven ten behoeve van een 'lagere milieu-impact'.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER deel 1 – waarin ook de samenvatting is opgenomen – is compact en overzichtelijk. De beschrijving en beoordeling per thema is opgenomen in deel 2 en in enkele aanvullende rapporten. De vergelijking van de varianten met twee referentiesituaties (naast de formele referentie ook de situatie 2015) heeft meerwaarde, want hiermee krijgen belanghebbenden een beeld van de nieuwe situatie ten opzichte van het heden en het verleden.

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

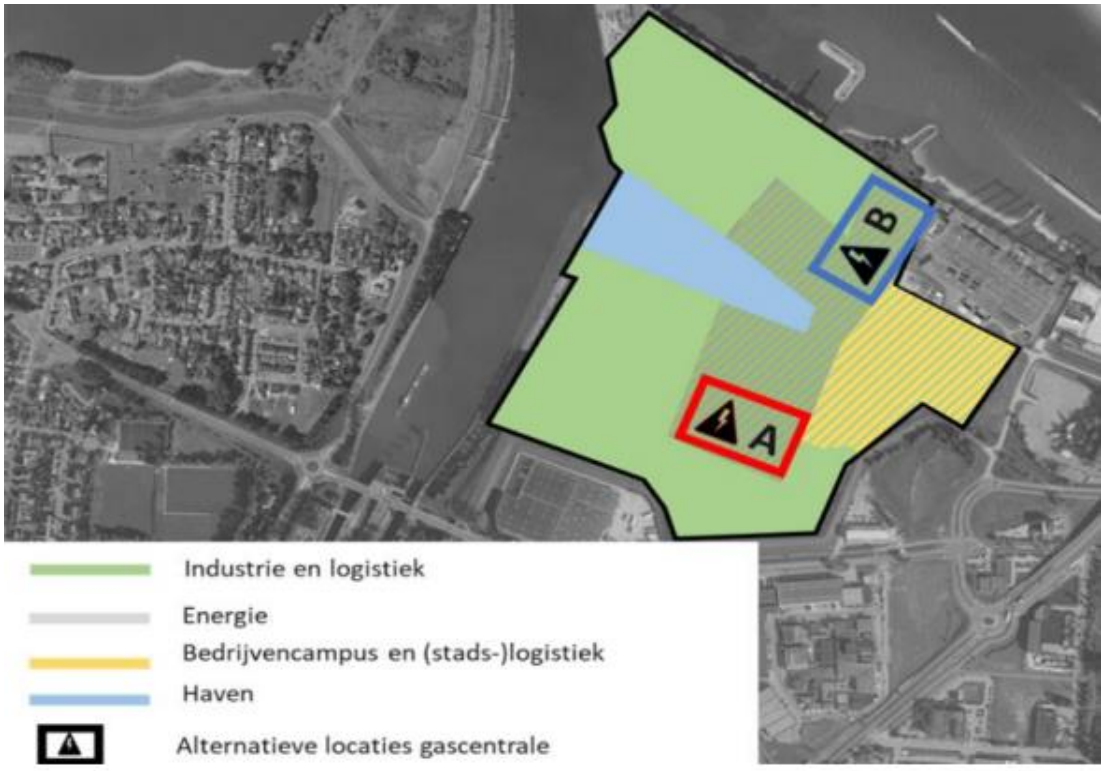
- **Mogelijkheden voor lagere impact onvoldoende uitgewerkt**. In het MER zijn de mogelijkheden om de milieugebruiksruimte te verkleinen onvoldoende onderzocht. Dit is

[1] Hierbij kan volgens het MER onder andere worden gedacht aan de volgende type bedrijven: waterstoftankstation, transport/logistiek, recycling van papier en metaal, omzetting van afvalstoffen, overslag nieuwe energiedragers.

onder andere van belang gezien de ambities die zijn uitgesproken in de gebiedsvisie én (inter)nationale duurzaamheidsambities.

- **Onduidelijke effectentabellen**. De tabellen waarin de effecten en het doelbereik van de varianten zijn weergegeven zijn niet consistent en kunnen tot onjuiste conclusies leiden.
- **Effectbeoordeling onvolledig**. In de beschrijving en beoordeling van de effecten ontbreekt op meerdere onderdelen informatie:
    - Effecten op bereikbaarheid en mobiliteit en kansen om bij te dragen aan 'duurzame mobiliteit' zijn onvoldoende in beeld.
    - Het is niet duidelijk welke uitgangspunten zijn gebruikt voor het bepalen van de geluideffecten. Daardoor is ook onduidelijk welke mogelijkheden er zijn om de geluideffecten te beperken en daarmee de milieugebruiksruimte te verkleinen.
    - De effecten op natuurwaarden zijn niet op een juiste manier vergeleken met de referentiesituatie. Daardoor is niet inzichtelijk welke effecten de nieuwe energiecentrale en andere ontwikkelingen in het gebied hebben, vooral als gevolg van stikstofemissie. Daarnaast zijn sommige uitgangspunten voor de effectbeoordeling onduidelijk.
    - Het is niet duidelijk welke gevolgen koelwaterlozing kan hebben voor de chemische en/of biologische waterkwaliteit.
    - De duurzaamheidsambities van de samenwerkende partijen zijn niet concreet gemaakt en de (positieve) effecten zijn onvoldoende onderbouwd.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: Basisalternatief 2032, varianten voor de locatie van de centrale (bron: MER deel 2).

Aanleiding MER

De gemeente Nijmegen stelt een nieuw 'flexibel' bestemmingsplan vast voor het terrein van de voormalige Centrale Gelderland. De gemeente anticipeert hiermee op de Omgevingswet. Omdat de Omgevingswet nog niet van toepassing is, is planologisch-juridisch sprake van een 'bestemmingsplan verbrede reikwijdte', op grond van de Crisis- en Herstelwet. Het plan kan kaderstellend zijn voor verschillende activiteiten, waaronder grootschalige energieopwekking en wijziging van een industrieterrein. Daarom wordt op grond van het Besluit m.e.r. (categorie D22 en D11.3) een plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Deze procedure is ook nodig omdat, vanwege mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, een Passende beoordeling moet worden opgesteld.

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 Nijmegen – besluit over het bestemmingsplan.

Eerder heeft de Commissie advies uitgebracht over de reikwijdte en detailniveau van het op te stellen MER.[2] In dit toetsingsadvies verwijst zij waar relevant naar dit eerdere 'RD-advies'.

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 3418 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de gemeente Nijmegen.

2.1 Alternatieven en varianten

Ambities voor de gebiedsontwikkeling

Voorafgaand aan de m.e.r.-procedure zijn gezamenlijke ambities vastgelegd in de Gebiedsvisie Waal Energie (2019), opgesteld door ENGIE en de gemeente Nijmegen. Deze ambities hebben betrekking op onder andere energietransitie, beeldkwaliteit, klimaatadaptatie, (duurzame) mobiliteit, circulariteit en de kwaliteit van de leefomgeving. Deze ambities zouden volgens de NRD geconcretiseerd worden ('toetsbaar gemaakt') in het bestemmingsplan. In de gebiedsvisie is verder aangegeven *'dat ENGIE en de partnerpartijen alles in het werk stellen om hinder te voorkomen en juist minder gebruik te maken van de milieuruimte dan er beschikbaar is'.*

Geen alternatief met 'lage impact'

De hoge duurzaamheidsambities waren de aanleiding om in de NRD een 'alternatief met lagere impact' aan te kondigen, dat in het MER zou worden onderzocht. In het MER is

[2] https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p34/p3418/3418_rd_advies_reikwijdte_en_detailniveau.pdf.

aangegeven dat voor een andere aanpak is gekozen. De aanwijzing van het plangebied als locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking conform het Barro[3] is als uitgangspunt genomen. Het Barro bepaalt dat op deze locatie elektriciteitsproductie met een (gezamenlijk) vermogen van minimaal 500 MW zal worden gerealiseerd. Hoofdstuk 3 van het MER geeft aan:

- dat voor grootschalige energievoorziening op dit moment een aardgas gestookte centrale de enige realistische optie is;
- dat de realisatie daarvan sterk bepalend is voor de milieugebruiksruimte (vooral ten aanzien van stikstofemissie en geluid), waardoor er feitelijk geen mogelijkheden zijn voor een 'laag impact alternatief'.

In het MER is een basisalternatief met twee varianten beschreven en vergeleken. De varianten onderscheiden zich uitsluitend in de locatie voor een gasgestookte energiecentrale (zie figuur 1). Variant B wordt als niet uitvoerbaar beschouwd op basis van de geluideffecten, zodat variant A als het voorkeursalternatief is aangemerkt. Maatregelen ten behoeve van een lagere impact zijn in deel 2 van het MER per thema beschreven, vooral in de vorm van mitigerende maatregelen.

In bijlage 1.1. van het MER deel 2 is een beknopte beschouwing gegeven van het 'scenario 2030', een variant waarin géén grootschalige energieopwekking plaatsvindt. Deze variant wordt gezien als een overgangssituatie en als een scenario dat een beeld geeft van de 'minimale impact' van het project.

Meer aandacht nodig voor mogelijkheden om ambities te realiseren

De Commissie is van mening dat met de vergelijking van twee varianten in het MER – waarvan één variant bovendien 'niet uitvoerbaar' blijkt te zijn – onvoldoende is verkend welke invullingen van het plangebied mogelijk zijn. Vooral vanuit de ambities die in de gebiedsvisie zijn uitgesproken, ligt een beschouwing van alternatieven of varianten die tegemoet komen aan duurzaamheidsambities en het verkleinen van de milieugebruiksruimte voor de hand.[4] Door in beide varianten uit te gaan van een energiecentrale die sterk bepalend is voor de milieugebruiksruimte, is een verkenning van de mogelijke invullingen van het gebied verder achterwege gebleven.

De onderbouwing die wordt gegeven voor het niet onderzoeken van dergelijke alternatieven of varianten verdient meer aandacht in het MER, inclusief de samenvatting. Ook de variant zonder grootschalige energieopwekking hoort volgens de Commissie een prominente plek in het MER te krijgen, aangevuld met een beschouwing van de mogelijkheden voor het invullen van het terrein in deze situatie. Het is immers niet uitgesloten dat de aanwijzing van de locatie voor grootschalige energieopwekking in de toekomst wijzigt of vervalt.[5] Voor belanghebbenden en besluitvormers is het van belang om helder overzicht te krijgen van mogelijke toekomstige situaties en de argumentatie daarbij.

---

[3] Barro = Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Het Barro voorziet in de juridische borging van het nationaal ruimtelijk beleid. Het bevat regels die de beleidsruimte van andere overheden ten aanzien van de inhoud van ruimtelijke plannen inperken, daar waar nationale belangen dat noodzakelijk maken.

[4] Ook (inter)nationaal, provinciaal en gemeentelijk beleid voor onder andere energietransitie, klimaatadaptatie en circulariteit vragen om een beschouwing van de mogelijkheden op dit gebied.

[5] In paragraaf 2.2.1. van het MER deel 2 staat hierover aangegeven: *De komende jaren (tot waarschijnlijk 2030) zullen uitwijzen óf er grote opwekcapaciteit op deze plaats in Gelderland nodig is voor de energietransitie.*

Bij alternatieve invullingen – met en zonder grootschalige energieopwekking – kan gedacht worden aan de volgende elementen:

- **Vorm grootschalige energieopwekking**. Op basis van een beknopte onderbouwing is gekozen voor een aardgasgestookte centrale[6]. Een alternatief hiervoor – bijvoorbeeld een centrale die geheel of gedeeltelijk is gebaseerd op groengas of waterstof – is niet onderzocht.[7] Dit lijkt niet te sporen met de duurzaamheidsambities van de gemeente.[8]
- **Verkleining van de geluidruimte**. Beide varianten gaan uit van volledige opvulling van de bestaande geluidzone. Mogelijkheden voor verkleining van de geluidzone zijn niet onderzocht. Paragraaf 5.4 van het MER deel 2 stelt dat 'het uitgangspunt is dat er geen aanpassing van die zone gaat plaatsvinden in het kader van dit project', maar dit is niet helder onderbouwd. Zie ook paragraaf 2.4 van dit advies.
- **Vermindering van emissies**. Hiervoor zijn geen maatregelen beschreven. Gesteld wordt dat er nauwelijks verandering van de luchtkwaliteit plaats zal vinden, dat ruimschoots voldaan wordt aan wettelijke eisen en dat voor de centrale is uitgegaan van BBT. Toch kan een beperking van emissies relevant zijn vanuit het oogpunt van gezondheid en/of stikstofemissies. De geplande nieuwe centrale leidt tot forse stikstofemissies en daarmee tot zeer negatieve effecten voor de natuur. Zie ook paragraaf 2.5 van dit advies.
- **Kansen voor ruimtelijke kwaliteit en groene uitstraling.** In de gebiedsvisie is aangegeven dat de herontwikkeling de mogelijkheid biedt om een groene, parkachtige uitstraling ter realiseren *'waar ook iedereen van kan genieten, zodat het gebied geen barrière meer vormt tussen Nijmegen-West en Weurt, maar juist een verbindende schakel wordt'*. Op de aspecten groen, leefbaarheid en recreatief medegebruik worden de varianten (zeer) positief gescoord, maar de kansen hiervoor zijn in het MER niet uitgewerkt. Het MER bevat ook geen visualisaties of fotomontages die zicht geven op mogelijke (groene) invullingen van het gebied.[9]
- **Kansen in de realisatiefase**. In het MER is geen aandacht besteed aan effecten en kansen in de fase waarin sloop-, bouw- en aanlegwerkzaamheden plaatsvinden. Juist in deze fase zijn er kansen vanuit de ambities voor circulariteit. Ook kunnen maatregelen ter beperking van hinder voor omwonenden en voor natuur in deze fase van belang zijn.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- het uitgangspunt ten aanzien van grootschalige energieopwekking voor de ontwikkeling van het basisalternatief en de varianten A en B te verduidelijken;
- een nadere beschouwing op te nemen van de mogelijkheden om ambities uit de gebiedsvisie te realiseren en de milieugebruiksruimte te verkleinen, met en zonder grootschalige energieopwekking.

---

6 Bij de beschrijving van het basisalternatief (paragraaf 3.3, MER deel 1) staat het volgende: *Hoewel verduurzaming van de energievoorziening in de gebiedsvisie voorop staat, .. Vooralsnog lijkt een moderne gasgestookte elektriciteitscentrale binnen het gebied daarbij de enige realistische mogelijkheid om grootschalig elektriciteit op te wekken.* Hierbij is geen rekening gehouden met technische ontwikkelingen die de komende jaren verwacht mogen worden.

7 Het valt de Commissie op dat het ontwerpbestemmingsplan niet per definitie uit gaat van een gasgestookte centrale. In het bestemmingsplan staat onder andere: *(Grootschalige) elektriciteitsopwekking heeft betrekking op verschillende vormen van elektriciteitsopwekking, zoals zon, aquathermie en door omzetting van gassen zoals bijvoorbeeld groen gas of waterstof. Expliciet uitgesloten zijn biomassa, kolen, kernenergie en geothermie*. Dit suggereert dat andere vormen van energieopwekking wél worden overwogen, maar in het MER ontbreken deze opties.

8 De gemeente Nijmegen heeft de ambitie om uiterlijk in 2045 energieneutraal en aardgasvrij te zijn.

9 De gemeente heeft aangegeven dat na het gereedkomen van het MER een beeldkwaliteitsplan voor het plangebied is opgesteld, waarmee wordt beoogd te voorzien in verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De Commissie heeft dit beeldkwaliteitsplan niet bij dit advies kunnen betrekken.

2.2 Beoordeling doelbereik en effecten

Twee referentiesituaties

De varianten A en B zijn in het MER vergeleken met de referentiesituatie 2032 (autonome ontwikkeling) en met de situatie 2015. De laatste situatie heeft geen formele status, maar dient ter illustratie voor belanghebbenden. Dit laat zien hoe de toekomstige situatie zal zijn in vergelijking met de situatie tot aan 2015, met de nog werkende kolencentrale.

Beoordelingstabellen

In de effectbeoordeling is onderscheid gemaakt tussen beoordeling van effecten en beoordeling op basis van vaste waarden of doelstellingen. Beiden zijn opgenomen in dezelfde tabel (tabel S3.3. in de samenvatting en tabel 3.3. in het MER deel 2). In een aparte tabel (ongenummerde tabel op p13/14 van de samenvatting en p 45/46 van het MER deel 1) is het voorkeursalternatief beoordeeld, dat overeenkomt met variant A.

De Commissie constateert dat de manier van weergeven niet consistent is en tot misverstanden kan leiden:

1. De *effecten* zijn in de tabel vergeleken met de referentiesituatie, waarbij de referentie 'neutraal' scoort. Bij het *doelbereik* is dit niet gedaan, waardoor onduidelijk is waarmee effecten van de varianten precies zijn vergeleken en waar de scores op zijn gebaseerd.
2. De criteria voor het beoordelen van het doelbereik zijn in de tabel niet duidelijk en niet goed afgebakend ten opzichte van de criteria die gebruik zijn voor de beoordeling van de effecten:
   a. Onder het thema 'landschap, cultuurhistorie en archeologie' is onder effecten alleen een score opgenomen voor archeologie en cultuurhistorie en onder doelbereik voor 'skyline' en recreatief medegebruik.
   b. Geluid en luchtkwaliteit worden zowel genoemd onder effecten als onder doelbereik, maar de scores wijken vooral voor luchtkwaliteit sterk af.
   c. Het is onduidelijk op basis van welke criteria de bijdrage aan energietransitie en circulaire stad zijn beoordeeld. Bovendien is de toegekende zeer positieve score nauwelijks geborgd in het bestemmingsplan. Zie verder paragraaf 2.7 van dit advies.
3. Het voorkeursalternatief komt overeen met variant A. De effectbeoordeling zou dan ook overeen moeten komen, maar op het criterium Natura 2000 is dit niet het geval: variant A scoort 'sterk negatief', het voorkeursalternatief wordt neutraal beoordeeld. Dit laatste is onjuist, aangezien ook het voorkeursalternatief ten opzichte van de referentiesituatie tot aanzienlijke effecten op natuur leidt. Zie ook paragraaf 2.5 van dit advies.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER aangepaste scoretabellen op te nemen, waarin:

- effecten en doelbereik duidelijk van elkaar worden onderscheiden;
- effecten consequent en eenduidig worden vergeleken met de referentiesituatie;
- duidelijker wordt aangegeven aan welke doelen en indicatoren wordt getoetst;
- de overige aanbevelingen uit paragraaf 2.1 en 2.3. t/m 2.7 van dit advies zijn verwerkt.

2.3 Bereikbaarheid en mobiliteit

De varianten zijn in het MER beoordeeld op de criteria verkeersafwikkeling, verkeersveiligheid en bouw- en aanlegfase. De effecten hierop zijn beschreven in hoofdstuk 4 van het MER deel 2. De Commissie is van mening dat in de beschrijving en beoordeling van de effecten op bereikbaarheid en mobiliteit op meerdere onderdelen informatie ontbreekt die essentieel is voor de besluitvorming over het bestemmingsplan.

Aanpassingen aan de wegenstructuur

Gezien de (industriële) activiteiten die in het plangebied gepland zijn en mogelijk zijn gemaakt ligt het voor de hand dat een risicoanalyse wordt uitgevoerd om te bepalen in hoeverre calamiteitenroutes noodzakelijk zijn. Deze analyse ontbreekt. Ook een onderbouwing van de gekozen wegenstructuur in de nieuwe situatie ontbreekt.

Bereikbaarheid

In het MER wordt gesteld dat de intensiteiten zijn bepaald met behulp van het verkeersmodel van de regio Arnhem-Nijmegen. Dat geeft primair toekomstige belastingen voor het autoverkeer in 2030. Deze zijn omgerekend naar het jaar 2025, omdat dat volgens paragraaf 4.2. van het MER deel 2 het toetsingsjaar is voor de autonome situatie. Het is onduidelijk waar dit uitgangspunt op is gebaseerd. In de effectbeoordeling in het MER is voor alle aspecten uitgegaan van het jaar 2032.

Vervolgens is voor de functies van de herontwikkeling de verkeersgeneratie met kengetallen bepaald. Die komt voor beide varianten uit op 4.200 motorvoertuigen per etmaal (rekening houdend met 30% vrachtverkeer zijn dat 5.000 p.a.e/etmaal)[10]. De berekening hiervan ontbreekt. Voor vier locaties in het plangebied is gekeken naar de verkeerintensiteiten (per richting) voor de autonome situatie en de plansituatie (de varianten A en B verschillen niet). De beoordeling van de afwikkeling op één kruispunt vindt plaats op basis van twee methoden.[11] Alleen het kruispunt Nymaweg-Latensteinweg is beoordeeld, wat leidt tot de conclusie dat de verkeersafwikkeling geen probleem zal zijn en derhalve geen maatregelen nodig zijn.

Deze bovenstaande benadering levert echter op een aantal onderdelen onduidelijkheid op:

- Het is onduidelijk hoe etmaalcijfers zijn vertaald naar spitsuurintensiteiten.
- Gesteld wordt dat voor 2015 geen cijfers bekend zijn, maar voor 2025 wel gegevens beschikbaar zijn. Het is onduidelijk waar deze gegevens vandaan komen.
- Het is onduidelijk waarom niet naar overige kruispunten voor het gehele netwerk is gekeken.
- Kruispunten liggen dicht bij elkaar en beïnvloeden elkaar. De gehanteerde methoden zijn tamelijk verouderd en zijn alleen voor solitaire kruispunten te gebruiken.
- Gesteld wordt dat er nog 1.000 motorvoertuigen/etmaal bij kunnen komen alvorens het verkeer vastloopt. Dit is onvoldoende onderbouwd, omdat restcapaciteiten per route of deel van een route aanzienlijk kunnen verschillen.

---

[10] P.a.e. staat voor personenautoequivalent, en is een verkeersmaat waarbij zwaar verkeer zoals bussen en vrachtverkeer worden omgerekend naar personenauto's. Een vrachtauto kan dan geteld worden als 2 of 3 personenauto's.

[11] De Methode Slop wordt gebruikt om de afwikkelingscapaciteit te beoordelen op basis van de verkeersintensiteiten op een kruising. De Methode Harders is gebruikt om de wachttijd voor het gemotoriseerde verkeer op voorrangskruispunten te bepalen.

Aangezien in de huidige en autonome situatie reeds sprake is van zwaar belaste infrastructuur, is een grondige analyse van de gevolgen voor de bereikbaarheid van belang voor de besluitvorming.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER te onderzoeken of de bestaande wegenstructuur toereikend is wanneer calamiteiten optreden. Geef vervolgens een navolgbare onderbouwing van de kwaliteit van de verkeersafwikkeling op het wegennet binnen het plangebied en de aansluitingen op de omgeving. Maak hierbij inzichtelijk welke kengetallen, uitgangspunten en keuzes in de berekeningen zijn gebruikt.

Overige modaliteiten en parkeren

In het MER is geen aandacht besteed aan andere vervoermiddelen dan de auto. Gezien de geformuleerde ambities voor duurzame mobiliteit is het volgens de Commissie belangrijk voor de besluitvorming om in het MER in te gaan op de mogelijkheden voor openbaar vervoer, langzaam verkeer (fietsen en lopen) en elektrisch rijden.[12] Ook ontbreekt in het MER een analyse van mogelijke toenames van het scheepvaartverkeer en de gevolgen daarvan, ondanks dat dit in de NRD was aangekondigd.

Tenslotte wordt in het MER geen aandacht besteed aan parkeren. Vanuit de ambities voor duurzame mobiliteit (modal shift) en andere ambities ligt het voor de hand dat een afweging wordt gemaakt over de benodigde omvang, vorm van parkeren en parkeerorganisatie. Op basis van parkeerkengetallen voor de verschillende functies ontstaat inzicht in het benodigde ruimtebeslag voor parkeren en op de wijze waarop parkeren mogelijk wordt gemaakt voor werkers en bezoekers, bijvoorbeeld op eigen terrein of in gezamenlijke parkeergarages. Dit is ook van belang met het oog op de overige te realiseren functies in het plangebied.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER te beschrijven op welke mogelijkheden er zijn om 'duurzame mobiliteit' in het plan voor de herontwikkeling vorm te geven en wat dit betekent voor de vervoerwijzen fiets en openbaar vervoer en voor de parkeeropgave in het gebied. Geef inzicht in aard en omvang van het parkeren in de toekomst. Geef daarnaast een beschrijving van de ontwikkeling van het scheepvaartverkeer en de effecten daarvan.

2.4 Geluid

De effecten van het voornemen op de geluidsituatie zijn beschreven in hoofdstuk 5 van het MER deel 2 en een achterliggend akoestisch onderzoek.[13] Voor beide varianten is – mede vanwege het uitgangspunt voor grootschalige energieopwekking – uitgegaan van het volledig invullen van de bestaande geluidzone. Aangezien een groot deel van het plangebied flexibel wordt ingevuld, zijn de werkelijke geluideffecten nog niet te voorspellen. Door middel van voorschriften in het bestemmingsplan moet geborgd worden dat nieuwe ontwikkelingen passen binnen deze geluidzone.

[12] Elektrische auto's worden bijvoorbeeld steeds meer gemeengoed en ook 'Mobility as a Service (MaaS)-diensten' voor met name het na- en voortransport ontwikkelen zich snel. Dit heeft de Commissie reeds in het advies voor reikwijdte en detailniveau aangegeven.

[13] In het achterliggende akoestisch onderzoek wordt gerefereerd naar verschillende bestaande onderzoeken die niet bij het MER ter inzage zijn gelegd. Het betreft onder meer: onderzoek nieuwe gasgestookte centrale (met afweging BBT maatregelen), onderzoek geluid windturbines, onderzoek wegverkeer en onderzoek scheepvaart lawaai.

Het akoestisch onderzoek en de daarbij behorende bijlagen bevatten een beschrijving van de situatie in 2015, de referentiesituatie en de toekomstige situatie voor variant A en B. De Commissie constateert dat de gehanteerde uitgangspunten voor dit akoestische onderzoek voor een groot deel niet goed te volgen zijn, zeker niet voor niet-ingevoerde lezers. Het is niet duidelijk welke bronnen precies in het geluidmodel zijn meegenomen en welke aannames en uitgangspunten daarbij zijn gebruikt.[14] Zo is onduidelijk welk deel van de geluidruimte oorspronkelijk werd ingenomen door de kolencentrale, welke ruimte eerder beschikbaar was voor andere (niet gerealiseerde) initiatieven, welke ruimte nodig is voor de nieuwe centrale en welke ruimte resteert voor overige ontwikkelingen. Dit maakt ook dat niet duidelijk wordt welke mogelijkheden er zijn om de geluidruimte in het gebied te beperken.

De uitgangspunten en resultaten van het akoestische onderzoek zijn bovendien niet duidelijk samengevat in het MER. Daardoor krijgen het bevoegd gezag en omwonenden geen goed beeld van de te verwachten geluidsituatie en de mogelijkheden die er zijn om hierop te sturen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:
- de uitgangspunten van het akoestische onderzoek (inclusief de informatie die uit eerder onderzoek is verkregen) helder samen te vatten;
- op basis daarvan inzichtelijk te maken hoe de verdeling van de 'geluidruimte' er uit ziet in de referentiesituatie en in de toekomstige situatie;
- welke mogelijkheden er zijn om de geluidruimte te beperken, als invulling van de in paragraaf 2.1 genoemde beschouwing.

2.5 Natuur

Het plangebied grenst aan het Natura 2000-gebied Rijntakken (deelgebied Uiterwaarden Waal), dat tevens onderdeel is van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). De effecten op natuurwaarden zijn beschreven in hoofdstuk 7 van het MER deel 2. Hieraan zijn als bijlage diverse separate onderzoeken toegevoegd.[15] In het MER deel 1 is als bijlage een Passende beoordeling voor het voorkeursalternatief opgenomen.

Effecten ten opzichte van de referentiesituatie

Uit de scoretabellen in het MER blijkt dat beide varianten ten opzichte van de referentiesituatie zeer negatieve effecten op Natura 2000-gebieden hebben. In de toelichting op deze beoordeling wordt gesproken over de effecten op broedvogels en niet-broedvogels door geluid en een 'beperkte toename van stikstofdepositie'. De effecten voor het voorkeursalternatief worden vervolgens beoordeeld als 'neutraal' op grond van de Passende beoordeling.

De Commissie is van mening dat dit een onjuiste weergave van de werkelijke effecten is. In de referentiesituatie vindt er enkel emissie plaats vanuit het bedrijf BCTN. De ontwikkeling van de nieuwe gasgestookte centrale leidt ten opzichte van deze situatie tot een forse

[14] Modelplots zijn niet opgenomen of opgenomen zonder bronnummering. Daardoor is niet duidelijk hoe de uitvoerige bronlijsten corresponderen met bronposities. Situering van toetspunten (bij woningen) zijn niet op kaartbeeld opgenomen.

[15] Een Notitie 'stikstofdepositieonderzoek' inclusief AERIUS-berekeningen, een Vleermuizen- en vaatplantenonderzoek, een Quickscan flora en fauna en een 'Winteronderzoek vleermuizen kelders GDF Suez'.

toename van de stikstofemissie. Uit de AERIUS-berekeningen die zijn uitgevoerd in het kader van de vergunningaanvraag Wet natuurbescherming voor het energie-landschap blijkt dat de toevoeging van bedrijvigheid (nieuwe centrale en overige nog in te vullen functies) leidt tot een toename van de van stikstofdepositie van maximaal 10,89 mol/ha/jaar op het Natura 2000-gebied Rijntakken en 1,85 mol/ha/jaar op de Veluwe.[16] Deze depositie heeft aanzienlijke effecten op stikstofgevoelige habitats en soorten.

Deze effecten zijn in het MER ten onrechte niet benoemd als aanzienlijk milieueffect ten opzichte van de referentiesituatie, omdat bij de effectbeoordeling direct is gesaldeerd met de stikstofuitstoot van de voormalige kolencentrale.[17] Het is essentieel voor de besluitvorming dat de werkelijke effecten op natuurgebieden ook zonder mitigerende maatregelen of saldering inzichtelijk zijn (zoals bij beschermde soorten wel is gedaan).

Stikstofdepositie heeft niet alleen gevolgen voor Natura 2000-gebieden, maar ook voor andere natuurgebieden. De effecten op het Natuurnetwerk Nederland (NNN) zijn in het MER niet beoordeeld. Hierover wordt gesteld dat het plangebied geen deel uitmaakt van het NNN, dat er geen strijdigheid is met de Provinciale ruimtelijke verordening en dat de varianten hierin niet onderscheidend zijn. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het feit dat een MER aanzienlijke milieueffecten in beeld moet brengen (en niet alleen de vergunbaarheid). Op omliggende natuurgebieden die deel uit maken van het NNN zullen ten opzichte van de referentiesituatie weldegelijk aanzienlijke effecten optreden als gevolg van stikstofdepositie. Daarnaast kan verstoring door geluid en licht optreden.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van het voornemen op Natura 2000-gebieden en NNN ten opzichte van de referentiesituatie (huidige legale situatie en autonome ontwikkeling) te beschrijven en te beoordelen, los van mitigerende maatregelen of saldering. Geef vervolgens aan welke maatregelen mogelijk zijn om gevolgen van stikstofdepositie te beperken.

Passende beoordeling

Normaalgesproken moet bij toetsing van een bestemmingsplan aan de Wet natuurbescherming uitgegaan worden van de effecten van een initiatief ten opzichte van de huidige feitelijke (legale) situatie. In de huidige situatie is de kolencentrale niet meer in werking en vindt er enkel emissie plaats vanuit het bedrijf BCTN. De herontwikkeling van het terrein leidt ten opzichte van die situatie tot een forse toename van de stikstofemissie, die in beginsel niet is toegestaan.

In de Passende beoordeling en de notitie stikstofdepositie (bijlage 6.1 bij het MER deel 2) is ervan uitgegaan dat de stikstofdepositie van de nieuwe centrale gesaldeerd mag worden met de vergunde rechten van de voormalige kolencentrale. Hierbij is onder andere verwezen naar een uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling overweegt daarin dat de bedoelde saldering alleen aanvaardbaar is als onomstotelijk vast

[16] De AERIUS-berekeningen die als bijlage aan het MER zijn toegevoegd laten dit niet zien, aangezien bij deze berekeningen is gesaldeerd met de vergunde rechten van de voormalige kolencentrale. De AERIUS-berekeningen van de nieuwe centrale zijn wel openbaar beschikbaar, als bijlage bij de ontwerp-vergunning op grond van de Wet natuurbescherming, die door de Provincie Gelderland ter inzage is gelegd.

[17] De referentiesituatie voor m.e.r. is anders dan voor toetsing aan de Wet natuurbescherming (Wnb). In een MER dienen alle effecten beoordeeld te worden ten opzichte van de huidige situatie en autonome ontwikkeling. Bij toetsing aan de Wnb moet worden beoordeeld of sprake is van een 'uitvoerbaar plan'.

staat dat de betreffende activiteit uitsluitend is beëindigd ten behoeve van de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt. De Commissie kan niet beoordelen of aan de genoemde voorwaarden wordt voldaan. Als deze redenatie geen stand houdt zullen de effecten van de nieuwe ontwikkelingen alsnog vergeleken moeten worden met de huidige feitelijke situatie.

Daarnaast constateert de Commissie dat de Passende beoordeling een aantal andere factoren niet (volledig) in beschouwing neemt of daar onduidelijk over is. De stikstofberekeningen hebben voornamelijk betrekking op de nieuwe energiecentrale. Daarnaast zijn in het plangebied andere nieuwe activiteiten mogelijk die kunnen leiden tot stikstofemissies, ook als gevolg van toename van (scheepvaart)verkeer. De notitie 'stikstofdepositieonderzoek' geeft aan welke kentallen hiervoor zijn gehanteerd, waarbij opvalt dat lagere kentallen zijn gehanteerd dan gebruikelijk.[18] Een aantal bronnen is echter in de berekeningen niet goed terug te vinden en niet controleerbaar. Voor de overige bronnen die als 'referentie' worden beschouwd (BCTN en de oude kolencentrale) zijn geen stukken toegevoegd, waardoor de uitgangspunten niet te controleren zijn. Bovendien is in de Passende beoordeling geen rekening gehouden met tijdelijke (toename van) stikstofemissies in de realisatiefase.

Ook voor de verstoring van broedvogels en niet-broedvogels door geluid en licht geldt dat niet goed te herleiden is welke bronnen en uitgangspunten hiervoor zijn gehanteerd. Het valt de Commissie op dat de geluideffecten van voorkeursalternatief ten opzichte van de huidige feitelijke situatie zeer beperkt lijken te zijn, terwijl in het plangebied nu relatief weinig activiteiten plaatsvinden.[19] In het MER zijn de effecten op broedvogels en niet-broedvogels juist als 'zeer negatief' beoordeeld.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de uitgangspunten voor de stikstofdepositie- en geluidberekeningen die gebruikt zijn voor de Passende beoordeling te verduidelijken en waar nodig te corrigeren en daarbij ook aandacht te besteden aan de effecten in de realisatiefase.

2.6 Water

Het MER gaat niet of nauwelijks in op de effecten van de inname en het lozen van koelwater. Het is onduidelijk welke hoeveelheden koelwater ingenomen (mogen) worden en hoe hiermee wordt omgegaan in perioden van droogte.

Ook is onduidelijk welke hoeveelheden koelwater geloosd (mogen) worden en aan welke voorwaarden dit moet voldoen. Daardoor is niet duidelijk of lozingen gevolgen kunnen hebben voor de chemische en/of biologische waterkwaliteit en voor natuurwaarden. De Passende beoordeling besteedt wel aandacht aan de inname van koelwater, maar niet aan de

[18] Voor de overige activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt (naast de nieuwe gasgestookte centrale), wordt uitgegaan van lage(re) emissiekentallen behorende bij kleinschalige bedrijvigheid (milieucategorie 1-3). De onderbouwing hiervoor is dat de energiebehoeften centraal worden opgewerkt en bepaalde bedrijvigheid (afvalverwerking/chemische industrie) wordt uitgesloten. Dit lijkt tegenstrijdig met de regels van het bestemmingsplan, bijvoorbeeld met de voorwaarden die in 7.2 van de bestemmingsplanregels worden gesteld aan 'waterverbonden bedrijvigheid'.

[19] Figuur B1.1. in de Passende beoordeling vergelijkt de toekomstige situatie met de autonome situatie 2032, waarbij wordt gesteld wordt dat deze kan worden beschouwd als de feitelijke planologische legale situatie (waarmee de effecten in de Passende beoordeling vergeleken moeten worden). In de autonome situatie is echter sprake van de realisatie van twee windturbines en mogelijk ook van een toename van (scheepvaart)verkeer. Het is niet duidelijk in hoeverre deze bronnen zijn meegenomen in de vergelijking.

lozing daarvan. De Kaderrichtlijn Water schrijft voor dat een project niet mag leiden tot achteruitgang van de waterkwaliteit, ook niet als deze tijdelijk is of het bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater (in 2027) in gevaar brengt.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een beschouwing op te nemen over de effecten van de inname en lozing van koelwater (en eventuele andere lozingen) op de (chemische en ecologische) waterkwaliteit. Geef daarbij aan of er een kans is op een (tijdelijke) verslechtering van de waterkwaliteit.

2.7 Duurzaamheid en circulariteit

Hoofdstuk 13 van het MER deel 2 beschrijft de effecten op duurzaamheid, circulariteit en klimaat. Het grootste deel van dit hoofdstuk gaat over het beleidskader, de beoordeling van de effecten is zeer summier. Het MER is niet gebruikt als een eerste stap voor concretisering van randvoorwaarden die nodig zijn voor verduurzaming op het terrein. De ambities zijn niet duidelijk geconcretiseerd en geprioriteerd, en zonder onderbouwing wordt geconcludeerd dat de effecten positief zijn. Ter illustratie:

- In paragraaf 13.2 staat: *'Met name de flexibiliteit die gewenst is, maakt dat er geen hele concrete beoordelingscriteria kunnen worden geformuleerd ten aanzien van duurzaamheid, circulariteit en klimaat'.* De Commissie onderschrijft deze stelling niet. In haar advies over reikwijdte en detailniveau van het MER heeft de Commissie suggesties gedaan over het vormgeven hiervan.
- Onder Bijdrage aan circulaire stad is aangegeven: '*Bij de vestiging van bedrijven wordt door ENGIE primair beoordeeld in hoeverre bedrijven bijdragen aan circulariteit. Omdat circulariteit ook in het bestemmingsplan als belangrijke doelstelling voor het gebied wordt aangegeven, worden alternatieven beoordeeld met ++*.' Het is onduidelijk hoe dit wordt geborgd en wat bedoeld wordt met de bijdrage aan circulariteit. Bovendien kunnen bouwmaterialen vrijkomen bij de herinrichting. Hoe daar mee omgegaan wordt komt niet terug in de beschrijving. Dit betekent dat er wel degelijk een negatief effect kan zijn op het verloren gaan van waardevolle materialen.

Resumerend is de Commissie van mening dat het MER onvoldoende inzicht biedt in de positieve en negatieve effecten van het voornemen en de kansen die er zijn om de ambities voor duurzaamheid en circulariteit optimaal te benutten.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- de ambities voor duurzaamheid en circulariteit concreter te formuleren;
- de effecten van de varianten op basis hiervan te beoordelen en te onderbouwen;
- een beschouwing te geven van mogelijkheden die het voornemen biedt om maximaal bij te dragen aan de duurzaamheidsambities (bijvoorbeeld als invulling van de in paragraaf 2.1 genoemde beschouwing).

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 in een eerdere fase 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:
Irma Dekker MSc
drs. Pieter Jongejans (secretaris)
ing. Gerard Krone
ing. Ben Peters
drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)
ir. Suzanne van der Velde
ir. Marlies Verspui

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplan met verbrede reikwijdte.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D22.1, “oprichting van een energiecentrale”. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Nijmegen.

Initiatiefnemer besluit

Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Nijmegen, in samenwerking met Energiebedrijf ENGIE, de provincie Gelderland en de gemeente Beuningen.

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 3418 in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

Commissie voor de
milieueffectrapportage

1 december 2022

Persbericht

Verken hoe ontwikkelingen gebied Centrale Gelderland het milieu minder kunnen belasten

In het milieueffectrapport voor het terrein rond de voormalige Centrale Gelderland in Nijmegen ontbreekt belangrijke informatie over de effecten op onder andere verkeer en natuur. Ook verkent het rapport onvoldoende hoe de ontwikkelingen kunnen bijdragen aan duurzaamheid en minder effecten op de leefomgeving. Dat zegt de Commissie voor de milieueffectrapportage in haar advies over dit rapport. De gemeente Nijmegen had de Commissie gevraagd de inhoud van het rapport te beoordelen.

Energiebedrijf ENGIE wil, in overleg met de gemeentes Nijmegen en Beuningen en de provincie Gelderland, het bedrijventerrein rond de voormalige Centrale Gelderland herinrichten. Het terrein biedt ruimte voor een nieuwe energiecentrale en bedrijven op het gebied van duurzame energie, circulariteit en logistiek. Voordat de gemeenteraad van Nijmegen besluit over het bestemmingsplan zijn de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport.

Het rapport vergelijkt twee varianten, die allebei uit gaan van de bouw van een nieuwe gasgestookte centrale op het terrein en van flexibel gebruik van de overige ruimte. De effecten van deze varianten verschillen nauwelijks van elkaar. Vergeleken met de huidige situatie zijn er vooral negatieve effecten op natuur en verkeer te verwachten.

In het rapport ontbreekt nog belangrijke informatie over de effecten op verkeer, geluid, natuur en water, zegt de Commissie. Ook verkent het rapport onvoldoende hoe het project kan bijdragen aan duurzaamheid en vermindering van effecten op de leefomgeving. Kijk bijvoorbeeld naar andere manieren om energie op te wekken, hoe geluidhinder en stikstofuitstoot te verminderen en hoe de ruimtelijke kwaliteit van het gebied verbeterd kan worden.

De Commissie adviseert het rapport aan te vullen voordat wordt besloten over het bestemmingsplan. De gemeente neemt deze aanbeveling over en laat het aangevulde rapport opnieuw door de Commissie beoordelen.

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van milieueffectrapporten. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag - in dit geval de gemeenteraad van Nijmegen - besluit over het project. Zie ook www.commissiemer.nl.

Noot voor de redactie
Op de website vindt u het volledige advies.
Voor meer informatie kunt u bellen met Tom Ludwig, 030 – 234 76 10.