



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bedrijventerrein Oosterhorn te Delfzijl

Toetsingsadvies over het herziene milieueffectrapport

26 september 2012 / rapportnummer 1685-192



1. Oordeel over het herziene MER

In de gemeente Delfzijl ligt het bedrijventerrein Oosterhorn. Een deel van het terrein is reeds ingevuld met bedrijven en infrastructuur. Voor het gehele terrein zijn verschillende (sterk) verouderde planologische regelingen uit hoofdzakelijk de jaren vijftig en zestig van toepassing. Deze worden geactualiseerd en samengevoegd tot één nieuw bestemmingsplan voor een terrein van (bruto) 1.300 hectare (ha) voor zware industrie en havengebonden activiteiten. Om de besluitvorming door de gemeenteraad hierover te ondersteunen is een (herziene) milieueffectrapport (verder MER in dit advies) opgesteld. Over dit project is eerder geadviseerd door de Commissie.^{1,2}

Inhoud MER

Uit het MER blijkt dat de gemeente ruime mogelijkheden voor zware industrie en havengebonden bedrijvigheid wil behouden en daarnaast ook uitbreidingsmogelijkheden wil geven aan al op Oosterhorn gevestigde bedrijven. Het MER gaat daarom uit van behoud van maximale ruimte voor bestaande en nieuwe bedrijven. Zo wordt bijvoorbeeld de bestaande geluidzone verruimd om meer ruimte te creëren voor bedrijvigheid, vooral 's nachts. Hierdoor kunnen woningen in de kern van Delfzijl in de toekomst meer geluidhinder ondervinden.

De Commissie stelt vast dat de gemeente ten opzichte van de eerdere rapportages inspanningen heeft verricht om in het (herziene) MER de omvangrijke en vaak complexe informatie bijeen te brengen. Daarnaast zijn ten opzichte van de vorige toetsing wijzigingen opgenomen, zoals het vrijwaren van de Oterdumer Driehoek van bedrijvigheid.

Oordeel

De Commissie is echter van oordeel dat de essentiële informatie om het milieubelang bij de besluitvorming volwaardig te kunnen meewegen in het MER **niet** aanwezig is.

De Commissie mist in het MER in algemene zin een analyse van de beschikbare milieuruimte over de gehele planperiode tot 2050 en al aanwezige milieuknelpunten en vervolgens een (beleidsmatige) onderbouwing van de wijze waarop de gemeente Delfzijl hiermee in de toekomst wil omgaan. De Commissie vindt daarnaast de milieueffectbeoordeling in het MER onvoldoende en stelt vast dat het voornemen zonder aanpassingen waarschijnlijk conflicteert met wet- en regelgeving (bijvoorbeeld het beschermingsregime voor Natura 2000). In dit advies gaat zij hier op in.

Het ontwerp-bestemmingsplan is nog niet beschikbaar en logischerwijs nog niet ter inzage gelegd. De Commissie heeft daarom niet kunnen toetsen hoe de informatie uit het MER is doorvertaald naar het ontwerp-besluit. De Commissie adviseert de opmerkingen uit dit advies mee te nemen bij het opstellen en uitwerken van het (voor)ontwerp. Benut daarbij de informatie uit de bijlagenrapporten bij het (herziene) MER. Deze rapporten bevatten nuttige

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en stukken zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl.

² Ts-advies, 23 februari 2012 / rapportnummer 1685-127.

en goede informatie over onderwerpen zoals externe veiligheid, geluid en duurzaamheid.

Advies

De Commissie adviseert voorafgaand aan de verdere uitwerking van het (voor)ontwerpbestemmingsplan en de besluitvorming in ieder geval de volgende onderwerpen (tekortkomingen) nog nader uit te werken:

- Actualisatie van verouderde aannames en prognoses over de ontwikkelingen in de chemie- en industriesectoren.
- De **referentiesituatie**, een duidelijke beschrijving van de referentiesituatie en daarbij horende actuele en onderbouwde aannames en prognoses. Het is niet duidelijk welke ontwikkelingen bij de huidige (feitelijke) situatie en welke bij de autonome ontwikkeling behoren.
- Een of meer **alternatieven**, waarmee negatieve effecten op Natura 2000-gebieden en leefomgeving (geluid, geur, lucht en externe veiligheid) kunnen worden voorkomen of beperkt, bijvoorbeeld een alternatief dat leidt tot (veel) minder atmosferische depositie van vermistende en verzurende stoffen. Het meest milieuvriendelijke alternatief (mma) wordt beschreven voor het jaar 2050, maar binnen de scope van het bestemmingsplan is dit geen reëel alternatief. Het mma moet voor de planhorizon van het bestemmingsplan (naar verwachting 2023) worden uitgewerkt.
- De beschrijving van de **milieueffecten** van het bestemmingsplan. Het gaat daarbij om:
 - een realistische worst case beschrijving van de maximale gevolgen voor het milieu van de ontwikkelingen die het bestemmingsplan (inclusief uitwerkingsplicht, afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden) mogelijk maakt binnen de looptijd (naar verwachting tot 2023);
 - de milieueffecten verbonden aan de ontmanteling (bestemmingswijziging) van 90 ha aan baggerdepots tot 2023 en de daaraan verbonden bestemming en/of toepassing van 1 à 2 miljoen m³ baggerspecie binnen het plangebied en/of elders.
- De effecten op **Natura 2000-gebieden**. In de Passende beoordeling wordt geconcludeerd dat aantasting van natuurlijke kenmerken valt uit te sluiten, de Commissie is het hier niet mee eens. Ze constateert dat de informatie over de gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van deze gebieden onvolledig is.

De hiervoor genoemde onderwerpen worden in hoofdstuk 2 nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden overige aanbevelingen voor de vervolgbesluitvorming gegeven.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Aannames en prognoses chemie- en industriesectoren

In het MER wordt gebruik gemaakt van verouderde informatie.² In het beleidskader wordt verwezen naar plannen die dateren uit 2005 (o.a. Ontwikkelingschets Oosterhorn). Het MER gaat er nog steeds vanuit dat er geen grote ontwikkelingen in de chemiesector zullen plaatsvinden. Er wordt uitgegaan van groei in de vertrouwde sectoren (chloorchemie, ethyleenchemie,

basismetale, MERA cluster, e.d.) en verwacht dat de milieudruk per hectare in de toekomst in ordegrootte gelijk blijft.

Het MER gaat bij de beschrijving van de ontwikkelingen voorbij aan belangrijke technologische innovaties en economische herpositionering van de sector.³ De gehanteerde uitgangspunten zijn niet meer actueel. Bijvoorbeeld de chemiesector is sterk in ontwikkeling en is de afgelopen jaren veranderd en zal zich de komende jaren nog verder ontwikkelen. Een ontwikkeling zoals in het MER beschreven (o.a. ethyleencluster) lijkt daarmee erg onwaarschijnlijk.⁴ De verwachting dat de milieudruk per hectare in de toekomst in ordegrootte gelijk blijft is niet onderbouwd, er mag juist worden verwacht dat vanwege de technologische ontwikkelingen en milieueisen (b.v. CO₂, NO₂) de milieudruk zal afnemen. De scenario's voor 2023 en 2050 laten daarnaast een onrealistisch hoge groei uitgedrukt in ha/jaar zien.⁵

De in het MER gevolgde aanpak, waarbij de milieu-emissiegetallen van deze scenario's lineair worden doorgetrokken naar 2023 en 2050, geeft geen goed beeld van de toekomstige milieudruk. Dit geeft namelijk een onwaarschijnlijk hoge milieubelasting. Het MER gaat ook voorbij aan actuele milieuknelpunten in het studiegebied, zoals luchtverontreiniging (bijvoorbeeld fijnstof en verzurende en vermestende stikstofverbindingen). Daar tegenover gaan de schrijvers van het MER (niet onderbouwd) uit van een aanscherping van de milieunormen de komende jaren (p.29). Dit maakt echter de kloof tussen beschreven milieugevolgen en de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen des te groter.

De Commissie concludeert dat de beschrijving van de scenario's voor 2023 en 2050 niet reëel is en een onrealistisch hoge groei uitgedrukt in ha/jaar en van de milieudruk laat zien.

De Commissie adviseert daarom om de actuele ontwikkelingen in de chemie- en industrie-sectoren te beschrijven en op basis hiervan goed onderbouwde aannames en prognoses op te stellen. De Commissie hecht daarbij waarde aan een onderscheid tussen de periode tot 2023 (verwachte planhorizon bestemmingsplan) en de periode daarna. Gebruik deze actualisatie als basis voor alternatievenontwikkeling en de beschrijving van milieueffecten.

Stel een aanzet voor monitoringsprogramma op waarmee kan worden geanticipeerd op nieuwe ontwikkelingen en waarmee de ontwikkeling van Oosterhorn gefaseerd kan worden gestuurd.

³ Zie hiervoor bijvoorbeeld de publicaties:

*New Earth, New Chemistry; Actieagenda Topsector Chemie, juni 2011;

*The Chemical Industry in the Netherlands: World leading today and in 2030-2050, Deloitte i.o.v. VNCI, februari 2012.

⁴ In addendum duurzaamheid wordt in tegenspraak met het MER aangegeven dat de verwachting is dat basischemie wordt verplaatst naar niet-OECD landen.

⁵ De gevraagde scenario's leiden allen tot 100% vulling in 2050 van bruto 1.300 ha, waarbij er varianten op soort invulling zijn. Kijkend naar het de groei in het verleden en de beschreven scenario berekent de Commissie de volgende groei:

Afgelopen 50 jaar:	327 ha.	6 ha/jaar
Tot 2023:	25% 433 ha.	10 ha/jaar
Tot 2050:	75%	12 ha/jaar

Op basis van deze cijfers plaatst de Commissie vraagtekens bij de gepresenteerde groeiscenario's.

2.2 Referentiesituatie

Zoals de Commissie ook eerder adviseerde is het uitgangspunt bij de referentiesituatie dat alles waarover het bevoegd gezag met het voorliggende bestemmingsplan (opnieuw) een besluit kan nemen, onderdeel van het voornemen.

De (milieueffecten van) de huidige feitelijke situatie plus de autonome ontwikkeling vormen gezamenlijk de referentiesituatie voor het MER, waarmee het voornemen en de alternatieven vergeleken moeten worden. Het is belangrijk om een goed beeld te krijgen van de referentiesituatie: hierdoor wordt immers bepaald welke milieuruimte er nog is voor verdere ontwikkelingen.

De Commissie concludeert dat de huidige (feitelijke) situatie als onderdeel van de referentie niet goed is beschreven. Als basisjaar wordt 2007 gehanteerd in plaats van 2012. Aanvullend is een overzicht van de nieuwe en herziene milieuvergunningen tussen 2007 en 2012 op Oosterhorn gegeven. Hoe deze informatie is gebruikt bij de effectbeschrijving van de huidige situatie in het MER is niet duidelijk.

De Commissie adviseert de referentiesituatie, met name het feitelijk gebruik in de huidige situatie (2012) opnieuw uit te werken.

2.3 Alternatieven

Bij de vorige toetsing heeft de Commissie kritiek geuit op de effectbeschrijvingen (geluid, lucht, externe veiligheid en natuur) en geadviseerd onderzoek te doen naar alternatieven, varianten en maatregelen waarmee negatieve effecten kunnen worden voorkomen of beperkt en waarmee kan worden voldaan aan wet- en regelgeving.²

In het MER zijn nu meer alternatieven uitgewerkt, drie voor de korte termijn en twee voor de langere termijn. De ontwikkeling op de korte termijn bedraagt 25% van de lange termijn. De Commissie constateert dat zowel op korte termijn als lange termijn de alternatieven negatief scoren voor de effecten op natuur en milieu. Het MER behandelt mitigerende maatregelen om de negatieve effecten te beperken, maar (sterk) negatieve effecten op de situatie voor natuur, geluid, lucht en externe veiligheid lijken op grond van de voorliggende informatie aan de orde te zijn.

Deze nadelige milieugevolgen worden in het MER als een gegeven beschouwd. De Commissie concludeert dat in het herziene MER alternatieven en varianten ontbreken waarmee het voornemen binnen wet- en regelgeving kan worden uitgevoerd en/of waarmee negatieve milieueffecten (ook onder grenswaarden) kunnen worden beperkt. Hierdoor kunnen deze oplossingsrichtingen bij de besluitvorming (desgewenst) niet worden meegewogen.

De Commissie adviseert alsnog één of meer **alternatieven uit te werken**, waarmee negatieve effecten op Natura 2000-gebieden en leefomgeving (geluid, lucht en externe veiligheid) kunnen worden voorkomen en/of beperkt.

Meest milieuvriendelijke alternatief (mma)

In het herziene MER is een mma uitgewerkt voor de lange termijn 2050.⁶ Een mma voor de korte termijn 2023 ontbreekt. Het MER maakt niet duidelijk of de mma-maatregelen voor de lange termijn ook voor de korte termijn effect hebben en hoe de negatieve effecten voor de korte termijn kunnen worden gemitigeerd. De Commissie vraagt zich daarnaast af of het in het MER gepresenteerde mma wel het meest milieuvriendelijke alternatief is.

Het ligt voor de hand in het ontwerp van een mma belangrijke negatieve effecten, zoals de extra geluidsruimte (meer hinder woningen Delfzijl) en effecten op natuur (vermindering emissies naar de lucht, ruimte voor kustbroedvogels) te voorkomen en daarnaast ook in te gaan op de ruimte die er is om bestaande knelpunten zoveel mogelijk weg te nemen. Wellicht kunnen randvoorwaarden aan de inrichting – zoals een zonering – het mma ook milieuvriendelijker maken. Inzicht hierin ontbreekt nog volledig in het MER.

De Commissie adviseert een nieuw mma voor het planjaar 2023 (de korte termijn) uit te werken en aan te geven hoe maatregelen voor de korte termijn aansluiten op maatregelen voor de lange termijn.

2.4 Milieueffecten

Realistische beschrijving milieueffecten maximale mogelijkheden bestemmingsplan

Het MER gaat niet in op de milieueffecten van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt en gaat ook niet in op de vraag of die maximale mogelijkheden (kunnen) voldoen aan wet- en regelgeving. Uit de in het MER beschreven invulling lijkt naar voren te komen dat dit niet het geval is voor bijvoorbeeld lucht (NO_x, fluor, fijn stof, geurhinder) en natuur zijn er negatieve gevolgen, onder andere voor de Natura 2000-gebieden (zie verder §2.5 van dit advies). Dit beeld wordt mede veroorzaakt door de naar mening van de Commissie onrealistische hoge groei van de voorgestane bedrijvigheid en de daaraan gerelateerde milieudruk die in het MER beschreven is.

Voor een beschrijving van de milieueffecten van het bestemmingsplan moet worden uitgegaan van hetgeen ‘redelijkerwijs maximaal mogelijk wordt gemaakt’ in het plan. “Redelijkerwijs” wil zeggen dat uitgegaan kan worden van redelijke gemiddelden voor de invulling. Voor de bepaling van de maximale mogelijkheden moet alle bestemde ruimte worden ingevuld. Op elk perceel met een bepaalde bestemming (al of niet via een wijzigingsbevoegdheid) moet rekening worden gehouden met volledige benutting van die ruimte. Of dat realistisch wordt geacht is in dit geval niet van belang. Het is misschien niet realistisch dat alle ruimte wordt benut, maar de gemeente geeft er nu wel toestemming voor. Bovendien kan bijvoorbeeld de marktsituatie gedurende de looptijd van het bestemmingsplan (10 jaar) veranderen en is het mogelijk lokaal wel reëel dat de maximale ruimte wordt ingevuld. Naarmate de planregels minder beperkingen opleggen, is de speelruimte voor het maximaal benutten van de bestemming groter en zijn dus ook de (band)breedtes in de te verwachten milieueffecten groter.

⁶ Alhoewel onder de huidige m.e.r.-wetgeving de uitwerking van het meest milieuvriendelijke alternatief niet meer verplicht zou zijn, maakt dit alternatief onderdeel uit van de door de gemeenteraad vastgestelde richtlijnen voor dit MER.

De Commissie adviseert op basis van de in §2.1 en §2.3 van dit advies voorgestelde uitwerkingen de milieueffecten van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan gaat bieden vast te stellen.

Milieueffecten te ontmantelen baggerdepots

Het MER geeft op pagina 76 aan dat de bestemming van de op dit moment aanwezige baggerdepots in het gebied wordt gewijzigd om plaats te maken voor (de bestemming) bedrijvigheid. Hiertoe worden voor 2023 omvangrijke baggerdepots ontmanteld (90 hectare).⁷ Ten aanzien van de baggerdepots is sinds de vorige toetsing² nauwelijks nieuwe informatie toegevoegd over de milieueffecten.

Uit bijlage 3 van het MER blijkt dat tot 2023 90 ha aan depots zal worden ontmanteld en dat 42 ha wordt gehandhaafd. Volgens het MER zijn de vrijkomende materialen niet verontreinigd (pagina 67 MER) en kunnen binnen het plangebied worden hergebruikt. Deze stelling is niet onderbouwd. De aanname dat het materiaal beperkt toepasbaar is lijkt gezien de herkomst van het materiaal ook een reële mogelijkheid.⁸ Hierdoor is onduidelijk welk gedeelte van deze grote hoeveelheid (schatting 1 à 2 miljoen m³) baggerspecie waar en op welke wijze binnen het plangebied kan worden hergebruikt en voor welk gedeelte elders een bestemming en/of toepassing gezocht moet worden. Actualiserend veldonderzoek naar de kwaliteit van het materiaal kan helpen bij het beantwoorden van deze vragen. Binnen deze procedure is dit onderzoek echter niet voor de hand liggend gezien omvang, kosten en beperkte houdbaarheid van onderzoeksresultaten.

De Commissie adviseert daarom enkele scenario's voor de kwaliteit van het materiaal uit te werken. Beschrijf vervolgens (alternatieve) bestemmingen of toepassingen conform het geldende beleid voor bodembeheer⁸ en op hoofdlijnen de milieueffecten hiervan.⁹ Hierdoor is tijdig zicht op de (on)mogelijkheden die ontmanteling van de depots met zich meebrengt en de ruimtelijke en milieuconsequenties hiervan.

2.5 Beschrijving effecten natuur

De Commissie adviseerde eerder² de volgende natuurinformatie¹⁰ in het MER aan te vullen:

- Gevolgen van atmosferische depositie voor Nederlandse en Duitse Natura 2000-gebieden;

⁷ In de startnotitie tabel 2.1 en in de bijlage 3 van dit MER wordt 30 ha van deze 90 ha gerealiseerd in de Oterdumer Driehoek, nu is onduidelijk of deze 30 ha nog steeds ontmanteld wordt en/of nu elders extra depots ontmanteld worden.

⁸ De gemeentelijke nota bodembeheer (Nota bodembeheer voor de Eemshaven en industriegebieden te Delfzijl, 26 juli 2011) geeft – los van eventuele andere verontreinigingen – aan dat toepassing van zoute grond en/of baggerspecie niet zondermeer toegestaan is. In de startnotitie en het eerdere MER werd uitgegaan van deels lichte verontreinigingen en van saneringswerkzaamheden van gestorte baggerspecie.

⁹ Denk – naast eventuele effecten door aanwezige verontreinigingen – aan hinder door graafwerkzaamheden, verstoring van natuurwaarden e.d.

¹⁰ Het gaat om effecten op volgende de Natura 2000-gebieden: Duinen Schiermonnikoog, Dwingelderveld, Fochteloërveen, Borkum, Unterems und Aussenems, Ems, Fehntjer Tief und Umgebung, Gresses Meer, Loppersum Meer, Ewiges Meer, Grosses Moor bei Aurich.

- Effecten op de broedpopulatie van Noordse Stern en Visdief (kustbroedvogels);
- Cumulatie van effecten (depositie en verstoring van Noordse Stern en Visdief);
- Gevolgen voor de natuur door verslechtering van de waterkwaliteit.

De Commissie concludeert op basis van de informatie in het herziene MER en de Passende beoordeling dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet kan worden uitgesloten. In deze paragraaf wordt dit voor de verschillende onderdelen uit de Passende beoordeling nader toegelicht.

Atmosferische depositie

De Commissie is het op grond van de voorliggende informatie niet eens met de conclusies uit de Passende beoordeling dat aantasting van de natuurlijke kenmerken als gevolg van atmosferische depositie op de omliggende Natura 2000-gebieden is uitgesloten. De Commissie hanteert hiervoor de volgende overwegingen.

- In de Passende beoordeling wordt gesteld dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Duitse Natura 2000-gebieden niet aan de orde is omdat drempelwaarden van 7 mol N/ha/jr en 3% toename¹¹ ten opzichte van de kritische depositiewaarden voor habitattypen niet worden overschreden. De Commissie merkt op dat alleen een verwijzing naar grenswaarden niet kan volstaan. Er dient in beeld te worden gebracht in hoeverre de depositie een vermestend en/of verzurend effect kan hebben op habitats of leefgebieden van soorten van deze gebieden, en wat de (cumulatieve) gevolgen kunnen zijn voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen.
- Voor het Natura 2000-gebied Unterems&Auserems wordt de in de Passende beoordeling genoemde grenswaarde van 7 mol/ha/jr al overschreden. Op langere termijn (planhorizon 2050) geldt dat ook voor de Duitse Natura 2000-gebieden Fehntjer Meer und Umgebung en Grosses Meer, Loppersumer Meer. Op basis daarvan zijn, in combinatie met een te hoge achtergronddepositie, negatieve effecten niet uit te sluiten.
- Cumulatie is niet meegenomen. Voorbeelden daarvan zijn het bestemmingsplan Buitengebied Delfzijl (voorontwerp) en de plannen en projecten binnen de Eemshaven. Zo is de toename van depositie door Oosterhorn op Borkum op de korte termijn 1,4 mol/ha/jr en op langere termijn 4,4 mol/ha/jr. Het bestemmingsplan buitengebied Delfzijl (toetsing plan-MER door de Commissie m.e.r. onder projectnummer 2664) maakt een toename van 3,9 mol/ha/jr op de korte termijn mogelijk. Bij Unterems&Auserems gaat het ten gevolge van Oosterhorn om 10 mol/ha/jr op de korte termijn en 15 mol/ha/jr op langere termijn. Door de activiteiten die het bestemmingsplan buitengebied mogelijk maakt zou daar op de korte termijn nog 3,3 mol/ha/jr bij kunnen komen. Ten noorden van Delfzijl wordt momenteel gewerkt aan de ontwikkeling van de Eemshaven. De Commissie constateert dat de cumulatieve effecten niet zijn beschreven in de Passende Beoordeling¹².
- Voor Nederlandse gebieden wordt in de Passende beoordeling geconcludeerd dat de toename van stikstofdepositie (bijvoorbeeld een toevoeging op Schiermonnikoog van 1,1 mol/ha/jr op de korte en 3,5 mol/ha/jr op de lange termijn) voldoet aan de Natura 2000-normstelling. Deze toename moet echter in cumulatie worden beschouwd. Er is

¹¹ In de studie "stikstofdepositie en Natura 2000; een rechtsvergelijkend onderzoek" van Ch. Backes *et al.* uit 2011 wordt de 3%-grens die de Duitse rechter in april 2010 toelaatbaar achtte als Europeesrechtelijk tamelijk risico beoordeeld.

¹² De Natuur en milieufederatie Groningen wijst er in haar zienswijze ook op (pag. 8-9) dat stikstofdepositie niet in cumulatie wordt beoordeeld.

sprake van een hoge achtergronddepositie, waarbij kritische depositiewaarden reeds worden overschreden. De genoemde Natura 2000-gebieden hebben daarbij verbeteropgaven. De redenering dat deze toevoeging gering en daarmee verwaarloosbaar is kan daarom niet worden gevolgd.

- De depositie van SO₂ is niet meegenomen bij de bepaling van de zuurdepositie en de gevolgen daarvan. De Passende beoordeling geeft aan dat de toename verwaarloosbaar zou zijn (pagina 11). Op grond van het MER constateert de Commissie dat het gaat om een forse toename van de SO₂-emissies (meer dan een verdubbeling van de huidige emissies op de langere termijn). Op basis van de informatie in het MER constateert de Commissie dat de depositie-effecten van SO₂ en NO_x beide in beeld moeten worden gebracht en in samenhang moeten worden beoordeeld.

De Commissie adviseert de hierboven genoemde aspecten uit te werken en op basis daarvan aan te tonen dat aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden als gevolg van atmosferische depositie is uitgesloten. Hierbij kunnen mitigerende maatregelen (bron- en effectgerichte maatregelen) worden betrokken. Als ook (na ontwikkeling van nieuwe alternatieven met minder effecten) aantasting van de natuurlijke kenmerken niet is uit te sluiten, kan verkend worden of de ADC-toets met succes kan worden doorlopen.

Effecten op kustbroedvogels

In het plangebied broeden vijf soorten kustbroedvogels die deel uitmaken van de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebied Waddenzee¹³. In het MER wordt als mitigerende maatregel voorgesteld dat de Oterdumer Driehoek wordt gevrijwaard van bedrijfsbebouwing, en dat continuering van het bestaand gebruik leidt tot geschikte omstandigheden voor vogelsoorten die broeden in kale en onbegroeide terreinen (pag. 102). Bevoegd gezag heeft mondeling aangegeven dat de mitigatie in Oterdumer Driehoek (ook) voor de vijf soorten kustbroedvogels is bedoeld.

De Commissie acht dit type maatregelen (vrijwaren gebieden) op zichzelf perspectiefvol. Om op voorhand de zekerheid te verkrijgen dat aantasting van de natuurlijke kenmerken (leefgebied broedvogels Waddenzee) is uit te sluiten vindt de Commissie het belangrijk de benodigde omvang en randvoorwaarden van de maatregelen nader te beschrijven, en de verwachte effectiviteit te onderbouwen (eventueel met additionele maatregelen achter de hand in combinatie met monitoring).¹⁴

¹³ Het gaat om Bontbekplevier, Strandplevier, Kluut, Visdief en Noordse Stern. Het plangebied (waar deze soorten broeden) ligt net buiten het Natura 2000-gebied Waddenzee maar de genoemde soorten zijn voor voedsel wel op het Natura 2000-gebied aangewezen. Ingrepen in of nabij het plangebied door Oosterhorn (en Schermdijk) kunnen via 'externe werking' (gecombineerde) gevolgen hebben voor het natura 2000-gebied. Daarbij is van belang dat het om relatief belangrijke aantallen gaat en al deze soorten zich onder de instandhoudingsdoelstelling bevinden. Een toegevoegd negatief effect - hoe gering ook - kan daardoor leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken.

¹⁴ Ook de Natuur- en milieufederatie Groningen wijst in haar zienswijze op deze mitigerende maatregelen, en op het belang van borging daarvan. Ze wijst daarnaast op perspectieven van het gebied tussen Oosterhorn en Borgsweer als 'mitigatiegebied'. Dit terrein is/wordt deels al aangewezen als groenzone.

De Commissie adviseert daarom een mitigatieplan uit te werken waarin per kustbroedvogelsoort¹³ maatregelen¹⁵ uitgewerkt worden die rekening houden met de betekenis van het plangebied voor kustbroedvogels en bij het bestemmingsplan te motiveren hoe de beoogde maatregelen zeker gesteld worden.

Cumulatie en samenhang met de Eemshaven

De aanpak die bij de Eemshaven is gevolgd kan volgens de Commissie als voorbeeld dienen voor de uitwerking van de plannen bij Oosterhorn. De effecten van de ontwikkelingen in de Eemshaven zijn in cumulatie beschouwd en onder coördinatie van Groningen Seaports hebben de verschillende initiatiefnemers een compensatieplan voor de Natura 2000-gebieden (waaronder de Waddenzee) opgesteld.

De Commissie adviseert te bezien of de ontwikkelingen van Oosterhorn in cumulatie met de Eemshaven effecten hebben op Natura 2000 en voor de uitwerking van mitigerende maatregelen, en indien nodig een compensatieplan, na te gaan in hoeverre de Eemshaven als voorbeeld kan dienen.

Waterkwaliteit chemisch

In het herziene MER is aangegeven dat de chemische waterkwaliteit bij alle alternatieven zal verslechteren. Door toepassing van lozingsseisen aan individuele bedrijven en door generiek beleid gericht op de kwaliteit van het oppervlaktewater op basis van de Kaderrichtlijnwater zullen hieraan grenzen worden gesteld. Het MER maakt niet duidelijk welke maatregelen dit zijn en in hoeverre negatieve effecten op de waterkwaliteit en natuurwaarden kunnen worden voorkomen.

De Commissie concludeert dat informatie over emissies naar het water ontbreken en als gevolg daarvan ook de effecten op de chemische waterkwaliteit en de gevolgen voor de natuurwaarden ontbreken.¹⁶

Waterkwaliteit vertroebeling van de Eems/Dollard

Recent onderzoek¹⁷ wijst uit dat dit ecosysteem door met name de hoge troebelheid en de lage zuurstofgehalten in slechte conditie verkeert. De toegenomen vertroebeling lijkt het gevolg door het intensieve baggerwerk in geulen van het mondingsgebied, middendeel en de

¹⁵ Denk hierbij aan maatregelen om voldoende nestgelegenheid te behouden (omvang en kwaliteit) en verstoring te beperken. Een goed voorbeeld is de ponton in de haven (mitigerende maatregel Windturbines Schermdijk) waar zich inmiddels een kolonie Visdieven bevindt. Deze maatregel was ook noodzakelijk als mitigatie (voorafgaand aan de realisatie van de windturbines) voor voldoende nestgelegenheid voor Noordse Sterns, deze soort maakt hier echter vooralsnog geen gebruik van.

Laat ook zien van welk beheer maatregelen afhankelijk zijn, bijvoorbeeld in de Passende beoordeling staat op pag. 66 dat "indien de vegetatiesuccessie ongehinderd doorzet het gebied binnen afzienbare termijn zijn functie als broedgebied voor kustbroedvogels zal verliezen". De Commissie schat in dat beheersmaatregelen het succes van deze maatregelen mogelijk positief beïnvloeden (en borging daarvan inclusief monitoring), dit is nog onbekend.

¹⁶ De natuur- en milieufederatie Groningen gaat hier in haar zienswijze op in (pag. 14-15 en 18) en vraagt aandacht voor een sturingsinstrument in het bestemmingsplan. Ze stelt bovendien (pag. 15) dat indien de risico's niet in beeld gebracht zijn ook geen preventieve maatregelen kunnen worden uitgewerkt.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld Firet et al. 2012. Een Eems-estuarium vol leven. De Levende Natuur 138 (3): 138-142. Bos D. et al. 2012. De ecologische toestand van het Eem-Dollard-estuarium en mogelijkheden voor herstel. A&W rapport 1759.

getijdenrivier. De leefomstandigheden voor veel aquatische organismen waaronder vis zijn daardoor sterk verslechterd. In het MER wordt daar geen aandacht aan besteed, terwijl er toch een relatie zal bestaan tussen en de verwachte ontwikkelingen op Oosterhorn, baggerwerkzaamheden en scheepvaartverkeer van en naar Oosterhorn¹⁸. Dit is een belangrijke omissie omdat vertroebeling kan leiden tot aantasting van natuurlijk kenmerken van het estuarium (Natura 2000).

Overige aspecten Vluchtige organische stoffen (VOS)

Het MER en de Passende beoordeling besteden geen aandacht aan de emissies van VOS, terwijl de milieugevolgen van deze emissies aanzienlijk kunnen zijn.¹⁹ De Commissie merkt op dat de effecten weliswaar moeilijk zijn in te schatten maar dat een bandbreedte en worst case van de effecten op milieu en natuur wel is te geven. Deze informatie maakt het mogelijk om preventieve/mitigerende maatregelen te ontwikkelen en de noodzaak daarvan af te wegen.

3. Aanbevelingen voor het vervolgproces

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Actualisatie beleidskader

De Commissie constateert dat in het herziene MER het beleidskader is geactualiseerd. De beschrijving van de effecten is hier echter niet op aangepast. Actuele beleidskaders zoals de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (2012) geven aan dat Delfzijl deel uitmaakt van de stedelijke regio Energyport Groningen. Delfzijl – Oosterhorn is aangewezen als zeehaven van nationale betekenis en als mogelijke vestigingsplaats voor elektriciteitsproductie van 500 MW. Bij de invulling van het voornemen wordt geen link gelegd met dit nationale beleid. Op gemeentelijk niveau wordt verwezen naar de Visie op goederenvervoer in relatie tot ruimtelijke ontwikkeling in de Eemsdelta. Hierin wordt voor de verdere ontwikkeling van Oosterhorn een forse toename van het goederenvervoer per spoor geprojecteerd. Ook deze ontwikkeling is niet terug te vinden in het beschreven voornemen.

De Commissie adviseert het ontwerp-bestemmingsplan af te stemmen op de actuele beleidskaders die van belang zijn voor de ontwikkeling van Oosterhorn.

¹⁸ In de zienswijze van Landkreis Aurich wordt gewezen op de aan het plan gerelateerde toename van scheepvaartbewegingen en de milieueffecten daarvan.

¹⁹ VOS zal met name een probleem zijn bij de ontwikkeling van een ethyleencluster, zoals eerder al aangegeven acht de Commissie een ontwikkeling van een dergelijke cluster erg onwaarschijnlijk.

3.2 Duurzaamheidsdendum

De Commissie heeft het duurzaamheidsdendum (bijlage 5) bij het MER eerder al positief beoordeeld. In de geactualiseerde versie is aangegeven langs welke weg doelen kunnen worden gerealiseerd. De Commissie constateert echter dat de informatie uit het duurzaamheidsdendum niet terugkomt in het duurzaamheidsalternatief dat in het herziene MER is uitgewerkt. De vertaling van duurzaamheid naar ruimtelijke keuzes komt niet terug in het MER.

De Commissie adviseert om de informatie uit het duurzaamheidsdendum te benutten om het duurzaamheidsalternatief 2023 uit te werken. Geef in het bestemmingsplan aan hoe deze informatie over duurzaamheid is verwerkt.

3.3 Alternatief spoortracé

Volgens het herziene MER kan een alternatief spoortracé vanaf het MERA terrein richting de N33 bijdragen aan een betere afwikkeling via het spoor en een betere situatie voor geluid en externe veiligheid. De conclusie in het herziene MER is echter dat de noodzaak nog onvoldoende duidelijk is om een ruimtereservering op te nemen in het bestemmingsplan. De Commissie merkt op dat de (milieu-)voordelen voor externe veiligheid en geluid van een nieuw spoortracé juist duidelijk uit het MER blijken. Voorlopig is er ook voldoende ruimte op Oosterhorn een ruimtereservering voor een spoortracé lijkt daarom verstandig om in de toekomst problemen met inpassing te voorkomen.

De Commissie adviseert bij het vaststellen van het bestemmingsplan te motiveren of en zo ja hoe rekening wordt gehouden met een toekomstig spoortracé op het MERA-terrein. Gebruik bij de onderbouwing van het bestemmingsplan de informatie uit het MER over de milieuvoordelen voor geluid en externe veiligheid.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delfzijl

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van de gemeente Delfzijl

Besluit: vaststellen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

D11.3 (C11.2 tot 1-4-2011)

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling en kaderstelling

Activiteit: op het bedrijventerrein Oosterhorn zijn acht verouderde planologische regelingen uit de jaren 1960-1970 van toepassing. Gemeente Delfzijl wil deze plannen actualiseren en samenvoegen in één bestemmingsplan.

Bijzonderheden:

OP 8 april 2011 is het MER gepubliceerd. De Commissie heeft dit MER getoetst en op 23 februari 2012 een definitief toetsingsadvies uitgebracht (voorlopig toetsingsadvies is uitgebracht op 16-8-2011). In dit advies adviseert de Commissie het MER aan te vullen op een aantal essentiële onderwerpen. De gemeente heeft besloten niet te volstaan met een aanvulling maar het MER integraal te herzien. Dit herziene MER is opnieuw gepubliceerd en ter toetsing aan de Commissie m.e.r. voorgelegd.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Eemsbode van: 14 december 2005

ter inzage legging informatie over het voornemen: 15 december 2005 tot 26 januari 2006

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 12 december 2005

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 2 maart 2006

inhoudseisen vastgesteld: 3 oktober 2006

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 17 mei 2011

ter inzage legging MER: 18 mei t/m 29 juni 2011

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 12 mei 2011

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 18 augustus 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 23 februari 2012

kennisgeving geactualiseerd MER: 31 mei 2012

ter inzage legging geactualiseerd MER: 31 mei t/m 27 juni 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 11 mei 2012

verzoek verlenging adviestermijn ontvangen: 24 juli 2012

toetsingsadvies herziene MER uitgebracht: 26 september 2012

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Ing. E. de Bree

Ir. H.S. Buijtenhek

Drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

Ing. R.L. Vogel

Drs. G. de Zoeten

Drs. R. Meeuwsen (secretaris)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport bedrijventerrein Oosterhorn, Grontmij.
- Bijlagenrapport Milieueffectrapport bedrijventerrein Oosterhorn, Grontmij.
- Oplegnotitie MER Oosterhorn, gemeente Delfzijl, 17 juli 2012.

De Commissie heeft kennis genomen van 8 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 5 juli 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het herziene milieueffectrapport Bedrijventerrein Oosterhorn te Delfzijl

ISBN: 978-90-421-3562-8



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

