



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Bestemmingsplan Zeehaven- en Industrieterrein Moerdijk

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

5 oktober 2017 / projectnummer: 2684





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport

De gemeente Moerdijk wil het bestemmingsplan voor het Zeehaven- en Industrierrein Moerdijk (verder 'ZIM') herzien in verband met gewenste nieuwe ontwikkelingen, en om te voldoen aan de actuele wet- en regelgeving. De gemeente wil in het nieuwe bestemmingsplan het bestaande type bedrijvigheid inclusief de milieuzonering vastleggen, en op de nog beschikbare gronden (hierna 'restgronden') ruimte bieden voor ontwikkeling of uitbreiding van (industriële) bedrijvigheid. Doel van de gemeente is te komen tot ruimtelijke mogelijkheden voor economische ontwikkeling die in harmonie zijn met het leefklimaat van de omgeving (balans tussen people, planet en profit).

Ter ondersteuning van de besluitvorming over het nieuwe bestemmingsplan is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeente heeft de Commissie<sup>1</sup> gevraagd te adviseren over de juistheid en de volledigheid van de informatie in het MER.

## **Wat blijkt uit het MER?**

Met het nieuwe bestemmingsplan blijven de bestaande rechten op het ZIM gehandhaafd en worden voor de restgronden (ruim 239 ha) dezelfde spelregels vastgesteld als die gelden voor het reeds uitgegeven terrein. Doel is te komen tot een intensiever gebruik van het haven- en industrierrein. Het MER geeft geen duidelijk beeld van de bestaande milieubelasting door het ZIM. Wel laat het een aantal negatieve effecten op de leefomgeving zien bij gebruik van de restgronden. Vooral de geluidbelasting op geluidgevoelige objecten (bijvoorbeeld woningen) neemt dan toe. Negatieve effecten op Natura 2000-gebieden worden niet verwacht, wel is sprake van negatieve effecten op het leefgebied van een aantal beschermde soorten op het industrie- en haventerrein. Het opvullen van de restgronden met bedrijvigheid zal per saldo ook leiden tot een toename van het energiegebruik.

## **In voldoende informatie voor de besluitvorming aanwezig?**

Hoewel in het MER en de diverse achtergronddocumenten veel informatie over de milieugevolgen is verzameld, ontbreekt volgens de Commissie nog essentiële informatie die nodig is om een besluit over het nieuwe bestemmingsplan te kunnen nemen waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen. Zij adviseert in een aanvulling op het MER:

- een nadere onderbouwing te geven van de gehanteerde referentiesituatie. Onduidelijk is waarom bepaalde ontwikkelingen wel of niet als autonome ontwikkeling zijn beschouwd. Eventuele aanpassing van de referentiesituatie kan gevolgen hebben voor de effectbeschrijving en -beoordeling van het ZIM;
- een knelpuntenanalyse van het huidige en toekomstige leefklimaat te presenteren, met daarbij de mogelijke maatregelen om een zo veilig en gezond mogelijke leefomgeving te realiseren. Geef aan of en hoe deze een plaats kunnen krijgen in het bestemmingsplan en/of welke andere middelen kunnen worden ingezet om de kwaliteit van de leefomgeving te bewaken.

---

<sup>1</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [2684](#) in te vullen in het zoekvak.

- de beschrijving van de gevolgen voor het grijs milieu/de volksgezondheid, de natuur en de energievoorziening op onderdelen aan te vullen. Zo zijn de gevolgen van de aantasting van het leefgebied van populaties van beschermde en bijzondere soorten nog onvoldoende in beeld en is onduidelijk of, en zo ja welke extra maatregelen nodig zijn om de ambities qua duurzame energievoorziening te realiseren;

In hoofdstuk 2 van dit advies licht de Commissie haar oordeel toe.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Referentiesituatie

In hoofdstuk 2.3 van het MER is een overzicht gegeven van de lopende projecten en mogelijke toekomstige activiteiten. Daarbij is niet altijd duidelijk waarom bepaalde activiteiten als autonome ontwikkeling zijn beschouwd en andere niet. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Logistiek Park Moerdijk (LPM). Het Provinciale Inpassingsplan daarvoor is in 2016 vastgesteld. Deze ontwikkeling is echter in het MER, zoals aangegeven is in paragraaf 2.3 van het MER, zonder nadere onderbouwing, niet als autonome ontwikkeling beschouwd.<sup>2</sup> Het al dan niet meenemen van deze ontwikkeling kan mogelijk gevolgen hebben voor de effectbeschrijving en -beoordeling van het ZIM. Nu kan niet goed worden beoordeeld of de milieugevolgen van het plan kunnen 'stapelen' met die van andere projecten, en of de worst case-situatie wel in beeld is gebracht. Bijvoorbeeld de gevolgen voor de regionale staat van instandhouding voor beschermde soorten kunnen niet goed in beeld gebracht worden als hier onduidelijkheid over bestaat.<sup>3</sup> Ook in relatie tot het leefklimaat kan de milieuruimte voor het ZIM om de restgronden uit te geven mogelijk minder zijn dan waar nu van uit wordt gegaan. In het bijgevoegde verkeersrapport zijn het LPM en de nieuwe interne baan overigens wel in de autonome situatie meegenomen. De referentiesituatie moet in het MER eenduidig en correct worden omschreven en in alle onderliggende onderzoeken herkenbaar worden verwerkt.

In het hoofdstuk over externe veiligheid wordt een theoretische referentie gehanteerd, waarbij de lege kavels allen volgens de huidige regels met risicovolle inrichtingen worden ingevuld. Deze referentie komt niet overeen met de feitelijke, legale referentie die in een MER moet worden gehanteerd. De positieve beoordeling voor externe veiligheid geeft daarmee wellicht een te positief beeld. Dat deze theoretische situatie is gehanteerd om de gekozen systematiek te onderbouwen en om aan te tonen dat mogelijke nieuwe knelpunten hiermee worden voorkomen, is natuurlijk wel terecht.

---

<sup>2</sup> De autonome ontwikkeling betreft de toekomstige activiteiten binnen en buiten het plangebied waarover een besluit is genomen. Activiteiten waarover nog geen (ontwerp-)besluit is genomen horen in principe niet tot de autonome ontwikkeling. Uitzondering hierop kunnen activiteiten zijn in het studiegebied waarvan de kans groot is dat deze in de planperiode gerealiseerd worden. In dat geval adviseert de Commissie om te werken met scenario's voor de referentiesituatie.

<sup>3</sup> Voor de beoordeling van de gevolgen voor Natura 2000-gebieden is dat geen knelpunt omdat daarbij altijd moet worden uitgegaan van de feitelijke, actuele situatie.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een nadere onderbouwing te geven van de gehanteerde referentiesituatie.<sup>4</sup> Beschrijf, indien de referentiesituatie wordt aangepast, de gevolgen daarvan voor de effectbeschrijving en –beoordeling van het ZIM.

## 2.2 Knelpuntenanalyse en optimalisatiemogelijkheden

In het MER is een beschrijving en beoordeling van de effecten van het nieuwe bestemmingplan gepresenteerd, uitgaande van continuering van de bestaande rechten en invulling van de beschikbare restruimte met dezelfde spelregels. Nagegaan is of deze effecten naar verwachting passen binnen de wettelijke (minimum-)vereisten. Tegelijkertijd is in 2014 de 'Havenstrategie: Port of Moerdijk 2030' vastgesteld, waarin aandacht is gevraagd voor verdere verduurzaming van het ZIM, en ambieert de gemeente een duurzame relatie tussen het zeehaven- en industrieterrein enerzijds en de omgeving anderzijds. Dit laatste betekent, zo is aangegeven, dat de ruimtelijke mogelijkheden voor economische ontwikkeling in balans dient te zijn met de leefkwaliteit in de omgeving. In het MER ontbreekt echter een analyse of deze balans nu aanwezig is en/of door het plan bevorderd wordt. Welke knelpunten bestaan er bijvoorbeeld op het gebied van externe veiligheid en volksgezondheid, en in welke mate is sprake van een duurzame energiehuishouding en duurzame ruimtelijke inrichting?<sup>5</sup> Zo is onduidelijk in welke mate nog milieuwinst bereikt kan worden door bijvoorbeeld:

- het intrekken of verkleinen van bestaande maar niet gebruikte vergunningruimte en/of het niet volledig invullen van nu nog beschikbare bedrijfskavels;<sup>6</sup>
- het verplaatsen van kadegebonden bedrijven die inmiddels geen kade meer nodig hebben en/of het verplaatsen van (logistieke) bedrijvigheid naar het LPM;
- het stellen van eisen bij het realiseren van intensiever ruimtegebruik en het realiseren van synergievoordelen door co-siting.<sup>7</sup>

Presenteer in een aanvulling op het MER een knelpuntenanalyse wat betreft de huidige en in de toekomst te verwachten leefkwaliteit. Beschrijf de mogelijke maatregelen voor mitigatie en optimalisatie en welke verbetering van de leefkwaliteit daarmee in de praktijk bereikt kan worden. Dit betekent het uitwerken van een alternatief waarbij maximaal wordt ingezet op het creëren van extra milieuruimte teneinde een zo veilig en gezond mogelijke omgeving voor omwonenden en aanwezigen in het plangebied te realiseren. Tezamen met het in het MER onderzochte industrie-alternatief komen hiermee alle hoeken van het speelveld voor de besluitvorming in beeld. Zie in dit verband ook paragraaf 2.3.1. van dit advies.

<sup>4</sup> De referentiesituatie is de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied, inclusief de autonome ontwikkeling hiervan. Daarbij wordt onder de autonome ontwikkeling verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of een van de alternatieven wordt gerealiseerd. Bij deze beschrijving moet het MER uitgaan van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van reeds genomen besluiten over nieuwe activiteiten. Als niet zeker is of bepaalde ingrijpende activiteiten zullen doorgaan of niet, dan kunnen hiervoor verschillende scenario's worden gebruikt.

<sup>5</sup> In het MER wordt slechts gewezen op het feit dat het belangrijkste effect van de ontwikkeling de toename van de geluidbelasting is en mitigerende en optimaliserende maatregelen hierop gericht kunnen worden (p140 MER Optimalisatievariant). Mogelijke maatregelen worden en de effecten daarvan zijn echter niet uitgewerkt in het MER.

<sup>6</sup> Uit het MER valt af te leiden dat het aanbod aan bedrijfskavels op het ZIM groter is dan de berekende behoefte eraan.

<sup>7</sup> Denk daarbij aan de mogelijkheden voor het gebruik van restenergie, restwarmte, restwater en afval door andere bedrijven op het ZIM of daarbuiten (stadsverwarming, CO<sub>2</sub> voor kassen).

## 2.3 Beschrijving milieugevolgen

### 2.3.1 Grijs milieu en volksgezondheid

#### *Geluidhinder*

Bij het MER is een akoestisch rapport opgenomen, waarin de (cumulatieve) effecten van de verschillende geluidsbronsoorten zijn aangegeven. Het akoestisch rapport vat eerder uitgevoerde onderzoeken samen, waaronder het zonebeheerplan. Het akoestisch rapport bevat geen rekenbijlagen. Hierdoor zijn de uitkomsten en conclusies onvoldoende navolgbaar. Ook komen de in het akoestisch rapport berekende situaties niet altijd overeen met de in het MER beschreven situaties. Gebleken is dat de berekening voor wegverkeerslawaai is gebaseerd op het verkeersmodel, waarbij de infrastructuur en verkeerstromen van het LPM in de referentie zijn verwerkt. Voor industrielawaai komt het LPM echter niet ter sprake.<sup>8</sup> Ook is de toekomstige situatie industrielawaai niet berekend uitgaande van een toename van 239 hectare bedrijvigheid binnen bepaalde milieucategorieën, maar met een toename van de overslag van 20 naar 26 miljoen ton per jaar. Deze toename wordt in het MER niet genoemd.

Het akoestisch rapport en het MER geven aan dat de huidig beschikbare geluidruimte (begrensd door de 50 dB(A)-contour) in stand blijft en in acht zal worden genomen. Tegelijkertijd blijkt de geluidbelasting toe te nemen, zowel bij individuele woningen als bij de zonegrens. De voorgestelde mitigerende maatregelen zijn niet kwantitatief onderbouwd waardoor niet duidelijk is of de voorgenomen invulling/uitbreiding ook inpasbaar is.<sup>9</sup> Daarnaast ontbreekt onderzoek naar mogelijke maatregelen om de toename van de gecumuleerde geluidbelasting bij individuele woningen van maximaal 6 dB weg te nemen of te reduceren.

Het akoestisch rapport is onder andere gebaseerd op het verkeersonderzoek dat in bijlage 9 bij het MER is opgenomen. Hierin zijn cijfers aangaande de toename in arbeidsplaatsen op het ZIM gepresenteerd (30% toename) en een verkeersgeneratie, zonder dat is aangegeven waar deze cijfers op gebaseerd zijn. Daarnaast ontbreekt in beide rapporten de vertaalslag van de gepresenteerde verkeerscijfers voor 2020 en de in het akoestisch rapport gehanteerde cijfers voor 2016 en 2026.

#### *Luchtkwaliteit*

Volgens het MER is een onderzoek luchtkwaliteit uitgevoerd, maar dit ontbreekt zowel in de bijlagen van het MER als in de bijlagen van het bestemmingsplan. Hierdoor is niet te controleren op welke referentiesituatie en activiteiten de gepresenteerde resultaten zijn gebaseerd. Hierdoor kan niet beoordeeld worden of de conclusie in het MER, dat de planeffecten gering zijn, terecht is.

#### *Geurhinder*

In het MER is aangegeven dat 80% van de klachten over het ZIM klachten over geurhinder betreffen. Niet duidelijk is of de klachten het gevolg zijn van calamiteiten of zijn terug te voeren op de reguliere bedrijfsvoering van bedrijven. Aangegeven is dat de effecten van geurbelastende activiteiten op geurgevoelige objecten als gevolg van het plan naar verwachting licht

---

<sup>8</sup> En ook niet bij cumulatie.

<sup>9</sup> De (gecumuleerde) geluidbelasting bij individuele woningen blijkt tot maximaal 6 dB toe te kunnen nemen. Effecten van mogelijke mitigerende maatregelen zijn niet aangegeven.

zullen toenemen. Deze conclusie wordt echter niet ondersteund door resultaten van een geuronderzoek. Informatie ontbreekt over de huidige geurbelasting, hoe een toename door het plan kan worden voorkomen, welke geurbelasting acceptabel geacht wordt en hoe het plan daar een bijdrage aan kan leveren.

#### *Volksgezondheid*

De doelstelling van de gemeente is een 'duurzame relatie tussen het ZIM en de omgeving realiseren, waarbij de ruimtelijke mogelijkheden voor economische ontwikkeling in harmonie zijn met de leefkwaliteit van de omgeving'. In dat kader is een volwaardige afweging van alle aspecten die invloed hebben op de leefkwaliteit en gezondheid nodig. De effecten van de toename van de geluidbelasting bij individuele woningen, de effecten van geur en van luchtkwaliteit moeten in samenhang worden beoordeeld. Tevens moet aandacht worden besteed aan de kansen die er zijn om de gezondheid te bevorderen, bijvoorbeeld via het stimuleren van gezonde mobiliteit (lopen, fietsen) en het creëren van een aantrekkelijke groene en sociaal veilige openbare ruimte. In het MER ontbreekt deze informatie. Zie in dit verband ook paragraaf 2.2. van dit advies.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER conform bovenstaande nader inzicht te geven in de gevolgen van het voornemen voor geluidhinder, luchtkwaliteit en geurhinder. Beschrijf de gevolgen daarvan voor de gezondheid en mogelijke mitigerende maatregelen, als ook welke kansen er zijn om de gezondheid te bevorderen.

### **2.3.2 Natuur**

In het MER is aangegeven dat het plan leidt tot aantasting van leefgebied van beschermde of bijzondere soorten (vogels, marterachtigen, plantensoorten). De gevolgen voor de gunstige staat van instandhouding zijn evenwel niet (afzonderlijk en in cumulatie) in beeld gebracht. Die gevolgen kunnen op hoofdlijnen worden herleid uit het MER en de natuurtoets<sup>10</sup> bij het ontwerpbestemmingsplan. De Commissie signaleert dat:

- in het MER en de natuurtoets effecten op beschermde vissen worden uitgesloten. In de Passende beoordeling wordt echter beschreven dat trekvisser kunnen sterven door koelwaterinname en koelwaterlozingen, en dat maatregelen dienen te worden getroffen om de effecten te beperken.<sup>11</sup> Onduidelijk is op grond waarvan effecten op beschermde vissoorten worden uitgesloten;
- het overtreden van verbodsbepalingen wordt voorkomen door broedgebied van meeuwen en andere relevante vogelsoorten<sup>12</sup> buiten het broedseizoen ongeschikt te maken. De gevolgen van deze maatregel voor de staat van instandhouding dienen dan wel (kwantitatief) te worden beschreven. Dit is echter niet gebeurd;
- niet goed navolgbaar is waarom het plangebied geen leefgebied zou vormen voor de rugstreeppad en op grond waarvan strijdigheid met de Wet natuurbescherming is uitgesloten.

---

<sup>10</sup> Natuurtoets Zeehaven- en Industrierrein Moerdijk, Antegroep dd. 30 januari 2017.

<sup>11</sup> Deze maatregelen zijn in het MER overigens niet geconcretiseerd en in de regels van het ontwerpbestemmingsplan wordt hier niet nader op ingegaan.

<sup>12</sup> Soorten waarvan de aanwezige broedaantallen (en ontwikkelingen) van invloed kunnen zijn op de landelijke of provinciale staat van instandhouding.

Gezien het feit dat het mogelijk enige tijd duurt voordat de restgronden worden uitgegeven, vraagt de Commissie zich af of een aanvraag voor een Wnb-ontheffing 'Tijdelijke natuur' is overwogen. Een dergelijke ontheffing biedt namelijk de mogelijkheid om tijdelijke natuurwinst te realiseren tussen de ingebruikname van het terrein als Tijdelijke natuur en de realisatie van de uiteindelijke bestemming. Met een ontheffing Tijdelijke natuur mag deze beschermde natuur verwijderd worden zodra dat terrein de uiteindelijke bestemming krijgt.

In de Passende beoordeling is aangegeven dat de ontwikkelruimte in het kader van het Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) wordt overschreden voor Natura 2000-gebied Biesbosch maar dat aantasting van de natuurlijke kenmerken door stikstofdepositie is uit te sluiten omdat er geen overspannen situatie bestaat. Dit is niet nader onderbouwd. Op grond van de PAS-analyse voor de Biesbosch<sup>13</sup> acht de Commissie deze conclusie echter plausibel.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de gevolgen voor de aantasting van leefgebied van beschermde en bijzondere soorten in beeld te brengen.

### 2.3.3 Energievoorziening

DVM<sup>14</sup> heeft voor het ZIM de ambitie in 2030 energieneutraal te zijn. Naast besparingen en uitwisseling van energie wordt gestreefd naar het gebruik van energie uit wind, zon en biomassa. Tegelijkertijd wordt gesteld dat bij het opvullen van de restgronden het gebruik van energie per saldo zal toenemen. Door nieuwe bedrijvigheid aan te sluiten op het zogeheten Energyweb<sup>15</sup> kan het gebruik van (fossiele) energie in relatief opzicht mogelijk afnemen. Het MER maakt niet duidelijk in hoeverre de ambitie 'energie-neutraal in 2030' wordt gehaald en, indien niet het geval, welke maatregelen denkbaar en nodig zijn om deze ambitie wél te realiseren en welke milieugevolgen (bijvoorbeeld voor het landschap) daarmee samenhangen. Denk bijvoorbeeld aan meer dwingende voorschriften via het bestemmingsplan of op vergunningenniveau voor bedrijven die zich nieuw vestigen. Ook is niet aangegeven in hoeverre de uitwerking van het bestemmingsplan voor het ZIM spoort met de uitwerking van de Regionale energiestrategie West-Brabant.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een inschatting te geven in hoeverre de ambitie 'energie-neutraal in 2030' wordt gehaald en indien niet het geval, met welke maatregelen deze ambitie wél realiseerbaar is. Beschrijf in hoeverre de uitwerking van het bestemmingsplan spoort met die van de Regionale energiestrategie West-Brabant.

---

<sup>13</sup> In de PAS-analyse wordt gesteld dat de te ontwikkelen of behouden kwaliteit van habitattypen en leefgebieden van soorten niet wordt beïnvloed door stikstofdepositie.

<sup>14</sup> Duurzame Verbindingen Moerdijk. Hierin werken overheden en bedrijven samen aan een duurzaam haven- en industrieterrein.

<sup>15</sup> In het haven- en industrieterrein Moerdijk zijn veel reststromen aanwezig en daarmee mogelijkheden voor het realiseren van koppelingen. Doel van het Energyweb is het tot stand brengen van duurzame koppelingen voor de uitwisseling van energie, water en reststromen zoals warmte, stoom en CO<sub>2</sub>.



## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

### **Hoe toetst de Commissie?**

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval 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. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Wie zit er in de werkgroep?**

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Tanja Bremer

Geert Draaijers (secretaris)

Wim Keijsers

Hans van der Vlist (voorzitter)

Rob Vogel

### **Wat is het besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?**

Bestemmingplan Zeehaven en Industrierrein Moerdijk

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De bijlagen C en D bij het Besluit m.e.r. <http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteiten C21.1, C25, D04, D11.3, D22.1, D22.2 en vanwege de Passende beoordeling die nodig is vanwege mogelijke effecten op Natura 2000 -gebieden.

### **Wie besluit over Bestemmingsplan Zeehaven- en industrierrein Moerdijk?**

De gemeenteraad van Moerdijk

### **Wie neemt het initiatief?**

Het College van B&W van de gemeente Moerdijk

### **Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?**

De Commissie heeft de zienswijzen en adviezen die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen gelezen en voor zover relevant voor het milieueffectrapport in haar advies verwerkt.

### **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](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [2684](#) in te vullen in het zoekvak.

**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

