

Raamwerk Monitoring en Evaluatie Programma

MER Havenbestemmingsplannen





DCMR Milieudienst Rijnmond
's-Gravelandseweg 565
Postbus 843
3100 AV Schiedam
T 010 - 246 80 00
F 010 - 246 82 83
E info@dcmr.nl
W www.dcmr.nl

Raamwerk Monitoring- en EvaluatieProgramma

MER Havenbestemmingsplannen

Auteur	:A. Bouman
Documentnummer	:21583049
Opdrachtleider	:H.D. Oosthoek
Opdrachtgever:	Gemeente Rotterdam
Datum	:12 juni 2013

Inhoud

1	Samenvatting	5
2	Context	6
2.1	Nieuwe bestemmingsplannen voor Botlek/Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1	6
2.2	Aanleiding voor de nieuwe havenbestemmingsplannen	6
2.3	Beschrijving van de ingreep	7
2.4	De milieueffectrapportage	8
2.5	Bandbreedte effectbepaling MER	8
2.6	Evaluatieplicht	8
2.7	Monitoring en vervolgbesluiten	9
2.8	Het Raamwerk Monitoring- en Evaluatieprogramma (MEP)	10
2.9	Uitwerking van het Raamwerk	10
2.10	Relatie met andere MEP's	10
3	Van Raamwerk naar MEP Havenbestemmingsplannen	12
3.1	Werkwijze	12
3.2	Stap 1: doel van het Raamwerk en het MEP Havenbestemmingsplannen	13
3.3	Stap 2: uitgangspunten voor monitoring en evaluatie	13
3.4	Stap 3: te evalueren onderwerpen	14
3.5	Stap 4: bepalen evaluatiemomenten	15
4	Uitvoering	17
4.1	Betrokken partijen	17
4.2	Nulmeting en vervolgmetingen	17
4.3	Planning uitwerking Raamwerk	17
4.4	Communicatie	17
5	Literatuur	18
6	Bijlage: te evalueren onderwerpen en fasering	19

Bijlage 1 Relatie met andere Monitoring- en Evaluatieprogramma's

1 Samenvatting

Dit Raamwerk MEP Havenbestemmingsplannen beschrijft op hoofdlijnen de wijze waarop de gemeente Rotterdam invulling zal geven aan de wettelijke evaluatieplicht die op grond van de Wet milieubeheer geldt voor MER-plichtige besluiten (art. 7.39 Wm). De bestemmingsplannen voor Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1 zijn de MER-plichtige besluiten waar het om gaat. Voor deze drie bestemmingsplannen samen is één MER gemaakt.

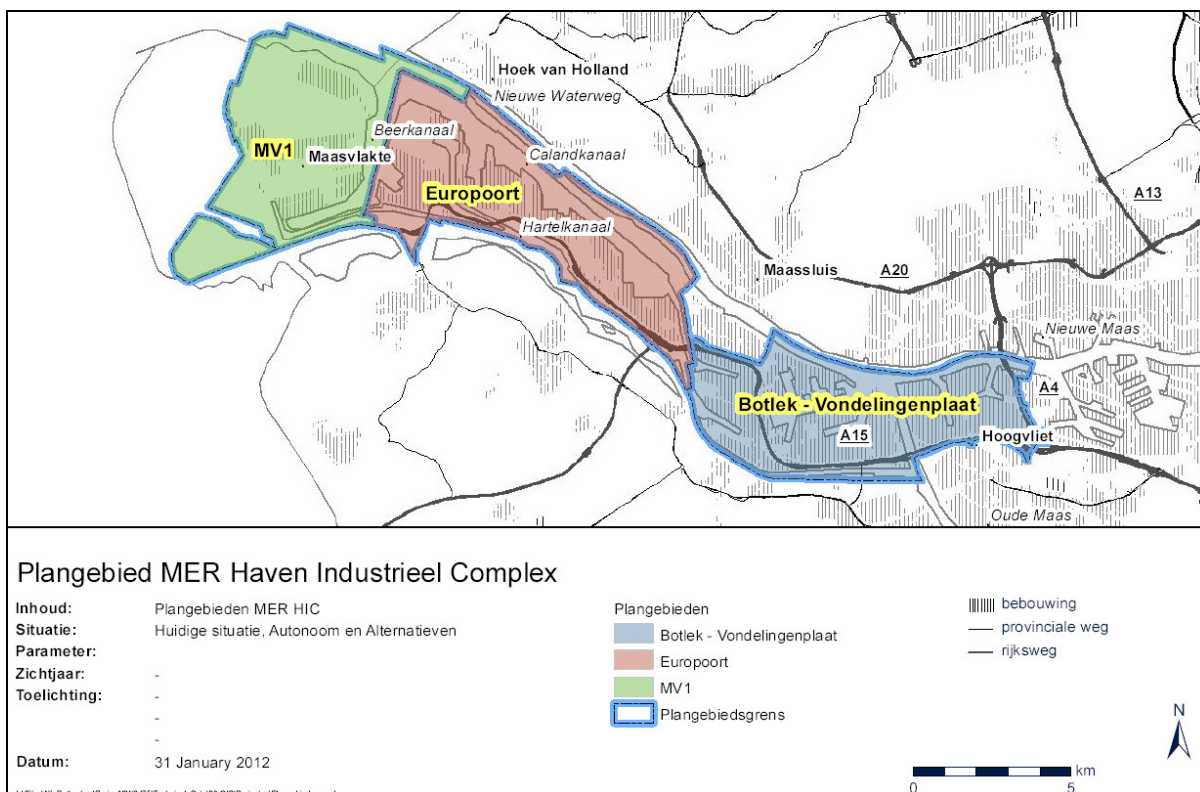
MEP staat voor Monitoring- en Evaluatieprogramma. Een MEP is een manier waarop het bevoegd gezag transparant en inzichtelijk maakt op welke wijze het genomen besluit geëvalueerd zal worden. Uitvoering van het MEP levert informatie en inzichten op over de ontwikkeling van milieu- en omgevingskwaliteit. Door deze inzichten te vergelijken met de voorspellingen uit het MER wordt duidelijk of en waar eventuele verschillen (tussen metingen en MER) op gaan treden, en wordt bijstelling van het genomen besluit mogelijk.

Dit Raamwerk MEP is opgezet volgen de uitgangspunten en principes die bij het MEP Bestemming Maasvlakte 2 zijn ontwikkeld. Ook voor de MER-plichtige besluiten Aanleg Maasvlakte 2 en Uitvoering Natuurcompensatie Voordelta zijn MEP-documenten opgesteld. Daarmee sluit dit Raamwerk aan op de toenemende trend om de wettelijke evaluatieplicht uit de Wm in te vullen en wordt voor de gehele haven gestreefd naar eenzelfde manier van monitoren en evalueren.

2 Context

2.1 Nieuwe bestemmingsplannen voor Botlek/Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1

Voor drie deelgebieden in het Rotterdamse haven- en industriecomplex (HIC) worden nieuwe bestemmingsplannen vastgesteld, geldig voor de periode 2013-2023: Botlek/Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1. Deze drie deelgebieden vormen samen het 'gezamenlijke plangebied'. In het onderstaande figuur is het gebied gearceerd weergegeven.



Figuur 1: het gezamenlijke plangebied, bestaande uit de deelgebieden Botlek/Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1

Het gezamenlijke plangebied heeft een oppervlakte van 10.653 hectare bruto terrein (inclusief infrastructuur, groen en water). De totale oppervlakte aan uitgegeven en niet uitgegeven kavels – terreinen voor bedrijven – bedraagt 4.987 hectare.

2.2 Aanleiding voor de nieuwe havenbestemmingsplannen

In 2009 is gestart met de voorbereiding van de nieuwe havenbestemmingsplannen. Op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) dienen voor het hele gemeentelijk ingedeelde gebied bestemmingsplannen te zijn vastgesteld die niet ouder zijn dan 10 jaar. Nieuwe bestemmingsplannen zijn nodig, omdat de bestaande plannen in het gezamenlijke plangebied ouder zijn dan 10 jaar en daarmee veelal niet meer aansluiten op de ambities en wensen van de gemeente. Daarnaast zijn er binnen de deelgebieden Botlek/Vondelingenplaat en Europoort ook delen waarvoor nog niet eerder een bestemmingsplan is vastgesteld. Tot slot is de gelegenheid ook aangegrepen als kans om de mogelijkheden voor het gebruik van de gronden in het gezamenlijke plangebied op een realistische, flexibele en duurzame wijze vast te leggen in de nieuwe bestemmingsplannen. Bij het maken van deze bestemmingsplannen is de Havenvisie 2030 (zie www.havenvisie2030.nl) een belangrijke leidraad.

2.3 Beschrijving van de ingreep

De drie deelgebieden Botlek/Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1 zijn geografisch en in logistiek en functioneel opzicht met elkaar verbonden. Elk deelgebied heeft echter een eigen karakter. Daarom wordt voor elk deelgebied apart een bestemmingsplan opgesteld. De deelgebieden zijn en blijven bestemd als haven- en industriegebied: ingrijpende gebruikswijzigingen, zoals verstedelijking, worden niet verwacht. Ook worden in de planperiode 2013-2023 geen ingrijpende wijzigingen voorzien aan de bestaande de infrastructuur en waterwegen in het gezamenlijke plangebied. De totale oppervlakte aan enerzijds uitgegeven en niet uitgegeven kavels, en anderzijds water en waterwegen en infrastructuur blijft nagenoeg gelijk.

Bij het maken van de nieuwe bestemmingsplannen lag het accent op de ruim 500 kavels in het gezamenlijke plangebied. Het totaal aan kavels in het gezamenlijke plangebied is vrijwel volledig door de gemeente Rotterdam in eeuwigdurende erfpacht uitgegeven aan het Havenbedrijf Rotterdam N.V. (HbR). Het HbR geeft de kavels op zijn beurt weer uit aan bedrijven. Momenteel is het overgrote deel van de kavels aan bedrijven uitgegeven. Op het grootste deel van deze kavels zal naar verwachting de reeds aanwezige bedrijvigheid in de periode 2013-2023 worden voortgezet. Dit is ook in lijn met waarvoor deze kavels bedoeld en geschikt zijn. Voor deze 'voortzettingslocaties' – ongeveer 80% van het totaal aan kavels in het gezamenlijke plangebied – hoeven de nieuwe bestemmingsplannen dus geen andere invulling dan de huidige mogelijk te maken. Wel is van belang dat de bedrijven op de voortzettingslocaties zich verder kunnen ontwikkelen. Op basis van de wijze waarop de bedrijvigheid zich in de achterliggende jaren heeft ontwikkeld en de verwachting hieromtrent in de economische groeiscenario's uit de Havenvisie 2030, kan namelijk worden aangenomen dat de bestaande bedrijven jaarlijks gemiddeld 1% meer gaan produceren of overslaan; de ruimteproductiviteit neemt toe.

Naast de voortzettingslocaties zijn er binnen het gezamenlijke plangebied ook kavels die op dit moment nog niet in gebruik genomen zijn. Een deel van deze kavels is al wel uitgegeven aan bedrijven, en het is om die reden ook aannemelijk en wenselijk dat er op deze kavels in de planperiode 2013-2023 bedrijvigheid tot ontwikkeling komt. De kavels die op dit moment nog niet in gebruik zijn, worden aangeduid als 'ontwikkellocaties', samen goed voor circa 10% van het totaal aan kavels in het gezamenlijke plangebied. Tot slot zijn er kavels waar op dit moment bepaalde typen bedrijven zijn gevestigd, terwijl daar mogelijk gedurende de planperiode 2013-2023 andere typen bedrijven voor in de plaats komen: 'veranderlocaties' (ook circa 10% van het totaal).

In het gezamenlijke plangebied is dus sprake van te verwachten groei (voortzettingslocaties) en van te verwachten dynamiek (verander- en ontwikkellocaties). Met de nieuwe bestemmingsplannen worden de ruimtelijke voorwaarden geschapen om deze groei te accommoderen en die dynamiek in goede banen te leiden. Dit vereist bestemmingsplannen die realistisch en flexibel zijn: bestemmingsplannen die aansluiten op de prognoses die in de Havenvisie 2030 zijn opgenomen over hoe de goederenoverslag en ander gebruik van de haven zich gaan ontwikkelen, maar die ook voldoende speelruimte bieden om met de feitelijke ontwikkelingen te kunnen meebewegen. Verder dienen de bestemmingsplannen te bevorderen dat de ruimte in het gezamenlijke plangebied duurzaam gebruikt wordt. Sleutelfactoren daarvoor zijn optimale benutting van de beschikbare ruimte, met inbegrip van de nu nog lege kavels, en het zo veel mogelijk clusteren van verwante bedrijven, zodat deze optimaal van elkaar en van gemeenschappelijke voorzieningen kunnen profiteren. Een belangrijke randvoorwaarde bij dit alles is, als gezegd, 'groei binnen grenzen': de ruimtelijke ontwikkelingen die de nieuwe bestemmingsplannen mogelijk maken, moeten passen binnen de toepasselijke wet- en regelgeving. Met deze uitgangspunten en randvoorwaarden zijn de havenbestemmingsplannen een eerste stap bij de uitvoering van de Havenvisie 2030.

2.4 De milieueffectrapportage

Ter voorbereiding en onderbouwing van de bestemmingsplannen en de besluitvorming daarover is de milieueffectrapportage-procedure (m.e.r.) doorlopen en een milieueffectrapport (MER Havenbestemmingsplannen) opgesteld (cf de Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage). Ook is er – mede gelet op artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 – een passende beoordeling uitgevoerd. Deze passende beoordeling houdt verband met mogelijke effecten van het besluit op beschermde Natura 2000-gebieden. De passende beoordeling maakt deel uit van de m.e.r. Het MER Havenbestemmingsplannen zorgt ervoor dat het milieubelang volwaardig kan meewegen bij de besluitvorming.

2.5 Bandbreedte effectbepaling MER

Het doel van de milieueffectrapportage voor de havenbestemmingsplannen was de milieu-informatie op tafel te brengen die het bevoegd gezag nodig heeft om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij de besluitvorming. Het onderzoek heeft in kaart gebracht welke milieueffecten kunnen optreden ten gevolge van de ruimtelijke ontwikkelingen die met de ontwerp-bestemmingsplannen voor Botlek/Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1 mogelijk worden gemaakt.

In het MER is gekeken naar een breed scala van onderwerpen. Het betreft de thema's lucht, externe veiligheid, geluid, water, natuur, nautische veiligheid, verkeer, gezondheid, bodem, geur, licht en landschap en recreatie. In het onderzoek is gebruik gemaakt van de meest recente inzichten en modelinstrumenten die beschikbaar waren. Van belang is ook dat er een bovengrensbepaling is gevolgd bij het bepalen van de milieueffecten: voor elke (veranderen ontwikkel)locatie is het milieueffect in beeld gebracht gebaseerd op de milieumaatgevende activiteit die het bestemmingsplan daar mogelijk maakt.

2.6 Evaluatieplicht

Volgens de Wet milieubeheer is het bevoegd gezag verplicht om de daadwerkelijk optredende milieugevolgen van een genomen (MER-plichtig) besluit in kaart te brengen (monitoren) en die te vergelijken met de voorspelde effecten (evalueren) (zie kader). Bij de vaststelling van het MER-plichtige besluit dient het bevoegd gezag tevens de termijn en wijze waarop dit onderzoek zal worden verricht aan te geven (Wm art. 7.37). Bij geconstateerde verschillen treft het bevoegde gezag, indien dat naar zijn oordeel nodig is, aanvullende maatregelen (Wm art. 7.42). De verantwoordelijkheid voor evaluatie van het MER Havenbestemmingsplannen ligt bij de gemeenteraad van Rotterdam, zijnde het bevoegd gezag voor de bestemmingsplannen.

Relevante artikelen Wet Milieubeheer

Artikel 7.37, lid 3 en 4

3. Het bevoegd gezag bepaalt bij het besluit de termijn of de termijnen waarop met het onderzoek, bedoeld in artikel 7.39, wordt begonnen, alsmede de wijze waarop het dat onderzoek zal verrichten.

4. Degene die de in dat besluit voorgenomen activiteit onderneemt, verleent aan het bevoegd gezag desgevraagd alle medewerking en verstrekt alle inlichtingen, die het redelijkerwijs voor het verrichten van het onderzoek, bedoeld in het derde lid, behoeft.

Artikel 7.39

1. Het bevoegd gezag dat een plan heeft vastgesteld of een besluit heeft genomen, onderzoekt de gevolgen die de uitvoering van dat plan, dan wel van dat besluit heeft voor het milieu, wanneer de in het plan, dan wel in het besluit voorgenomen activiteit wordt ondernomen of nadat zij is ondernomen.

2. Indien een in een plan opgenomen activiteit slechts kan worden ondernomen nadat daarvoor een besluit is genomen, berust de verplichting, bedoeld in het eerste lid, bij het gezag dat dat besluit heeft genomen.

Artikel 7.41

1. Het bevoegd gezag stelt een verslag op van het onderzoek.

2. Indien het milieueffectrapport betrekking heeft op een plan zendt het bevoegd gezag het verslag aan de adviseurs, de bestuursorganen, bedoeld in artikel 7.8, en aan de commissie.

3. Indien het milieueffectrapport betrekking heeft op een besluit zendt het bevoegd gezag het verslag aan degene die de activiteit onderneemt, aan de bestuursorganen en aan de adviseurs. Het maakt het verslag gelijktijdig bekend met overeenkomstige toepassing van artikel 3:12, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

4. Indien het milieueffectrapport betrekking heeft op een besluit waarover de commissie overeenkomstig artikel 7.32, vijfde lid, in samenhang met artikel 7.12, advies heeft uitgebracht, zendt het bevoegd gezag het verslag tevens aan die commissie.

Artikel 7.42

1. Indien uit het in artikel 7.39 bedoelde onderzoek blijkt dat de activiteit in belangrijke mate nadeliger gevolgen voor het milieu heeft dan die welke bij het vaststellen van het plan, dan wel bij het nemen van het besluit werden verwacht, neemt het bevoegd gezag, indien dat naar zijn oordeel nodig is, de hem ter beschikking staande maatregelen ten einde die gevolgen zoveel mogelijk te beperken of ongedaan te maken.

2. Indien het bevoegd gezag met betrekking tot een besluit tot het oordeel komt dat het moet worden gewijzigd of ingetrokken, zijn op die wijziging of intrekking de artikelen 7.35 en 7.36 van overeenkomstige toepassing.

2.7 Monitoring en vervolgbesluiten

Omdat de wetgever heeft willen voorkomen dat, door een combinatie van m.e.r.-plicht op plan- en projectniveau dubbele monitoring- en evaluatieverplichtingen ontstaan, wordt de monitoring- en evaluatieplicht op grond van de wettelijke bepalingen gedeeltelijk verlegd naar m.e.r.-plichtige vervolgbesluiten, indien deze aan de orde zijn. Daarbij kan sprake zijn van een verlegging van de monitoring- en evaluatieplicht naar een ander bevoegd gezag. Zo is het denkbaar dat er m.e.r.-plichtige milieu- en omgevingsvergunningen nodig zijn voor bedrijven die zich zullen vestigen op ontwikkel- of veranderlocaties in het gezamenlijk plangebied, alsook Natuurbeschermingswetvergunningen.

Zolang niet duidelijk is of en wanneer nieuwe m.e.r.-plichtige besluiten noodzakelijk zijn, blijft het MEP Havenbestemmingsplannen van kracht. De gevolgen van eventuele m.e.r.-plichtige vervolgbesluiten voor de verdere aanpak worden bekeken wanneer de situatie zich voordoet.

2.8 Het Raamwerk Monitoring- en Evaluatieprogramma (MEP)

De wijze waarop het bevoegd gezag de evaluatieplicht invult is door de wetgever vrijgelaten. Bij steeds meer projecten (zie ook § 2.10) wordt die plicht ingevuld door middel van het opstellen en uitvoeren van een Monitoring- en Evaluatieprogramma (MEP). Met een MEP borgt het bevoegd gezag de controle op de aannamen en voorspellingen in het MER, en maakt het inzichtelijk op welke wijze het onderzoek naar de gevolgen van het besluit zal plaatsvinden.

In het MER Havenbestemmingsplannen is een eerste voorzet voor een MEP opgenomen (§ 20.3 in hoofdstuk 20 Leemten in kennis, Monitoring en Evaluatie). In dit Raamwerk MEP Havenbestemmingsplannen wordt een eerste concretisering van dit MER-hoofdstuk gegeven. Daarmee is een start gemaakt met de evaluatieverplichting.

2.9 Uitwerking van het Raamwerk

Om de uitvoering van de monitoring van de gevolgen van het besluit daadwerkelijk mogelijk te maken, zal dit Raamwerk in een aantal vervolgstappen uitgewerkt worden in een Monitoringplan (zie ook figuur 2 in hoofdstuk 3). Daarbij wordt aangesloten op de systematiek zoals die ontwikkeld is voor de evaluatie van het bestemmingsplan MEP Maasvlakte 2 (MEP/Monitoringsplan vastgesteld in B&W, september 2012): het Raamwerk zal worden uitgewerkt in een MEP Havenbestemmingsplannen, en tegelijk zal een Monitoringsplan Havenbestemmingsplannen worden opgesteld. Het MEP beschrijft de te volgen monitoringstrategie (uitgangspunten etc.), terwijl in het Monitoringsplan de technische uitwerking daarvan staat (gegevensbronnen, aantal metingen, frequentie, uitvoerende organisatie etc.).

Veel ervaring is inmiddels opgedaan bij de opstelling van het MEP/Monitoringsplan Maasvlakte 2 (zie ook § 2.10). De doorlooptijd om te komen van een Raamwerk MEP Havenbestemmingsplannen naar een MEP en Monitoringsplan kan daarom naar verwachting beperkt blijven. Met het oog op ervaringen die nu opgedaan worden met de nulmeting Maasvlakte 2 (vaststelling in het College van B&W begin 2014), lijkt het verstandig te wachten met de vaststelling van het Monitoringplan Havenbestemmingsplannen tot na oplevering van deze nulmeting MV2. Het uitwerkingsproces wordt nader beschreven in hoofdstuk 3.

2.10 Relatie met andere MEP's

In de regio Rijnmond is het instrument MEP met name (door)ontwikkeld in het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR). PMR omvat verschillende (MER-plichtige) deelprojecten waarvoor MEP-documenten zijn opgesteld en waar momenteel meetprogramma's voor worden uitgevoerd. Zo worden de effecten van de aanleg van Maasvlakte 2 onderzocht met behulp van het MEP Aanleg (MEP-A), en de effecten van de compensatiemaatregelen in de Voordelta met behulp van het MEP Natuurcompensatie Voordelta (MEP-NCV).

Ook voor het Bestemmingsplan Maasvlakte 2 is met behulp van een MEP invulling gegeven aan de evaluatieverplichting uit de Wm (het zogenoemde MEP-B). Naast de verplichting uit de Wm was het grote aantal reacties op bestemmingsplan Maasvlakte 2 waarin werd ingegaan op monitoring en evaluatie van het MER Bestemming hiervoor de aanleiding. Insprekers zagen evaluatie van het MER als een belangrijk instrument om de effectbeschrijvingen te controleren en zo nodig de uitvoering van het plan bij te sturen. In de beantwoording van de inspraakreacties op het voorontwerp bestemmingsplan Maasvlakte 2 heeft de gemeente gesteld dat zij met behulp van een MEP-B invulling zou geven aan de evaluatieverplichting. Hieraan is in eerste instantie invulling gegeven door een 'Raamwerk voor monitoring en evaluatie' op te zetten. Dit Raamwerk MEP-B is tegelijk met het Bestemmingsplan Maasvlakte

2 vastgesteld door de gemeenteraad (mei 2008). In 2010 en verder is het Raamwerk uitgewerkt in een MEP / Monitoringsplan Maasvlakte 2. In september 2012 is het MEP / Monitoringsplan vastgesteld in het College van Burgemeester en Wethouders van Rotterdam. In 2013 worden de eerste data verzameld voor de nulmeting. Begin 2014 wordt de nulmeting vastgesteld in het College van B&W. . Deze werkwijze voor Maasvlakte 2 staat model voor de voorgestelde aanpak bij het MEP Havenbestemmingsplannen.

Bij alle MEP's die in het kader van PMR zijn opgesteld zijn vergelijkbare uitgangspunten gehanteerd. Deze zullen ook in het kader van het MEP Havenbestemmingsplannen gehanteerd worden. Voor het MEP Maasvlakte 2 is daarnaast een eigen evaluatiemethode ontwikkeld, waarbij zoveel mogelijk gebruikt wordt gemaakt van bestaande data uit de regio . In combinatie met aanvullend onderzoek is voldoende informatie beschikbaar om de optredende milieugevolgen van Maasvlakte 2 in beeld te brengen. Deze systematiek zal ook voor het MEP Havenbestemmingsplannen gebruikt worden (zie verder § 3.3).

Het verdient aanbeveling om na vaststelling van de Havenbestemmingsplannen te onderzoeken in hoeverre de meetprogramma's voor Maasvlakte 2 en Havenbestemmingsplannen in elkaar geschoven kunnen worden. Op die manier ontstaat er een monitoringsysteem waarmee de milieu-impact van het haven-industrieel complex als geheel bepaald en gevolgd kan worden.

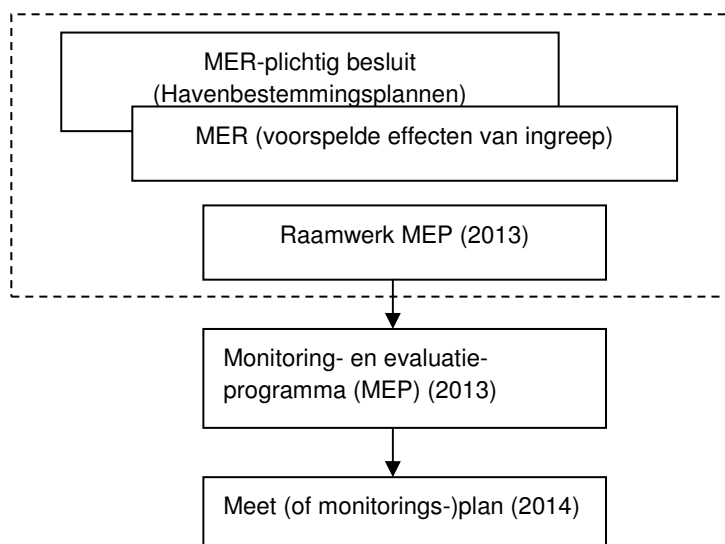
3 Van Raamwerk naar MEP Havenbestemmingsplannen

3.1 Werkwijze

De volgende stappen worden genomen om het MEP/Monitoringsplan Havenbestemmingsplannen op te stellen (zie ook figuur 2):

1. Bepalen doelen van het MEP (screening)
2. Bepalen uitgangspunten
3. Selecteren evaluatieonderwerpen (scoping)
4. Benoemen evaluatiemomenten
5. Bepalen informatiestrategie en benodigde gegevens (=MEP)
6. Opstellen meetprogramma (=Monitoringsplan)

Dit Raamwerk Havenbestemmingsplannen gaat over de stappen 1 tot en met 4. Stap 2, het formuleren van de uitgangspunten, is overgenomen uit het MEP/Monitoringsplan Maasvlakte 2. Daarmee is dit Raamwerk al een slag verder dan het Raamwerk Monitoring en Evaluatie Maasvlakte 2 dat in 2008 bij het Bestemmingsplan Maasvlakte 2 werd vastgesteld.



Figuur 2 Aanpak monitoring- en evaluatieverplichting Wm

Bij de uitwerking van stap 5 en 6 zal zo veel mogelijk aangesloten worden bij bestaande meetprogramma's en bij actuele kennis van derden (zie ook § 3.3). Binnen de randvoorwaarde dat een representatief beeld van de effecten wordt verkregen, kan de opzet van het MEP en de uitwerking daarvan door het verantwoordelijke bevoegd gezag gemotiveerd worden aangepast. Dit kan door het opnemen van andere vraagstellingen, te onderzoeken effecten, metingen, meettechnieken, meetfrequenties of meetlocaties. Indien bepaalde monitoring niet mogelijk of zinvol (meer) geacht wordt, zal het MEP daarop worden aangepast. In deze uitwerking is ook aandacht voor de opzet van het evaluatierapport, de manier waarop over de evaluatie-resultaten wordt gecommuniceerd, de partijen die betrokken worden bij de monitoring en evaluatie, en de planning.

3.2 Stap 1: doel van het Raamwerk en het MEP Havenbestemmingsplannen

Doel van de (wettelijk voorgeschreven) evaluatie is om de daadwerkelijk optredende effecten van het besluit Havenbestemmingsplannen te kunnen vergelijken met de in het MER voorspelde effecten, teneinde een afgewogen beslissing te kunnen nemen over het al dan niet aanpassen van het besluit of het treffen van mitigerende of compenserende maatregelen.

Naast dit hiervoor beschreven 'controledoel' kan de uitvoering van een MEP ook tot doel hebben om te voorzien in een kennisleemte ('kennisdoel'), of een 'communicatiedoel' dienen. Bij het kennisdoel gaat het om het ontwikkelen van kennis, het oplossen van onzekerheden en het vullen van de in het MER gesignaleerde leemten in kennis. Bijvoorbeeld met de verificatie van voorspellingsmodellen. In het MER Havenbestemmingsplannen (hoofdstuk 20) is aangegeven en onderbouwd dat de gesignaleerde kennisleemten geen belemmering hebben gevormd voor het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming. Het MEP Havenbestemmingsplannen zal daarom geen kennisdoel nastreven. Het communicatiedoel is gericht op het bekend maken van de werkelijk opgetreden effecten naar de betrokken partijen en omgeving. Om bijvoorbeeld ongerustheid weg te nemen of aanvullende maatregelen aan te kondigen. Het communicatiedoel is daarmee een afgeleid doel van het controledoel. Voor het communicatiedoel zullen vooralsnog geen aparte onderwerpen geëvalueerd worden. Naar aanleiding van bijvoorbeeld inspraakreacties op de Havenbestemmingsplannen behoort dit wel tot de mogelijkheden.

Het doel van dit Raamwerk MEP Havenbestemmingsplannen is invulling te geven aan de wettelijke evaluatieplicht. Dit Raamwerk vormt de basis voor het op te stellen monitoring- en evaluatieprogramma Havenbestemmingsplannen.

Het doel van het op te stellen MEP/Monitoringsplan Havenbestemmingsplannen is de daadwerkelijke uitvoering van de evaluatieplicht mogelijk maken. Het MEP/Monitoringsplan beschrijft de manier waarop de daadwerkelijk optredende milieueffecten gevolgd en inzichtelijk gemaakt zullen worden. De in het MER Havenbestemmingsplannen voorspelde effecten van het voorkeursalternatief vormen daarbij de toetssteen waaraan de werkelijk optredende effecten getoetst zullen worden.

3.3 Stap 2: uitgangspunten voor monitoring en evaluatie

Er is een verschil tussen monitoring en evaluatie. Monitoring omvat het verzamelen en bewerken van gegevens. Monitoringgegevens worden opgenomen in een datarapport. Een dergelijk rapport bevat een overzicht van de verzamelde data en conclusies op hoofdlijnen en is voor intern gebruik. Onder evaluatie wordt verstaan de verdiepende analyse waarbij de trends en ontwikkelingen in de monitoringresultaten beschouwd worden. Het resultaat van de evaluatie wordt vastgelegd in een evaluatierapport dat wordt vastgesteld door het bevoegd gezag. Het evaluatierapport vormt de basis voor eventuele bijstelling van maatregelen of aanpassing van het besluit.

Bij de evaluatie gaat het erom te bepalen of de milieueffecten die veroorzaakt worden door het besluit Havenbestemmingsplannen binnen de in het MER voorspelde bandbreedte van gevolgen en effecten blijven. Daarbij worden twee sporen gevolgd:

- Spoor 1: evaluatiespoor Haven: We monitoren de ontwikkelingen van de belangrijkste miliedrukverklarende parameters en toetsen of deze binnen de uitgangspunten en aannames uit het MER blijven ('bronsterkte'). Belangrijke parameters in dat kader zijn de daadwerkelijke activiteiten in het gezamenlijk plangebied en de daarmee samenhangende verkeersintensiteiten.
- Spoor 2: evaluatiespoor Regionale milieukwaliteit: We monitoren de ontwikkelingen in de kwaliteit van de omgeving, in relatie tot de in het MER voorspelde ontwikkelingen en de daarin gesignaleerde knelpunten. Bij deze monitoring horen ook verklaringen voor deze ontwikkelingen.

Wanneer spoor 1 en/of spoor 2 boven de voorspelling van het MER uitstijgt, volgt een nadere analyse van de mogelijke causale relatie. Voor het tweede spoor geldt dat het in de meeste gevallen gaat om monitoringsgegevens die al in diverse rapportages beschikbaar zijn. Voor het tweede spoor worden dus geen nieuwe metingen verricht, maar wordt aangesloten bij bestaande metingen. Een uitgebreide beschrijving van deze evaluatiesystematiek staat in het MEP/Monitoringsplan Maasvlakte 2 (2012).

In hoeverre er een causaal (oorzaak-gevolg) verband is tussen het gebruik van het HIC en het optredende knelpunt of effect (gevolg voor mens en natuur) is overigens niet altijd makkelijk te bepalen. Immers, gelijktijdig met ontwikkelingen in het HIC vinden binnen én buiten het beïnvloedingsgebied van de haven ook andere ontwikkelingen plaats met effecten (milieubijdragen) in hetzelfde gebied.

Naast de tweesporenaanpak zijn de overige uitgangspunten die gehanteerd zullen worden bij de monitoring en evaluatie van de effecten van het besluit Havenbestemmingsplannen:

- Wat betreft parameters zoveel mogelijk aansluiten op de in het MER gehanteerde parameters. Daarmee wordt een eenduidige vergelijking tussen voorspelde en optredende effecten mogelijk.
- Het gebied waarbinnen de effecten geëvalueerd worden is gelijk aan het studiegebied van het betreffende onderwerp in het MER Havenbestemmingsplannen.
- Bij de uitvoering van de monitoring wordt zoveel mogelijk gebruikt gemaakt van reeds bestaande meet- en registratiesystemen.
- Bij het modelleren cq meten van parameters zal gebruik gemaakt worden van de dan vastgestelde (bijvoorbeeld door het Ministerie van IenM) en geldende rekenmodellen, meetwijzen en emissiefactoren. Dit om er voor te zorgen dat de resultaten een actuele geldigheid hebben. Bovendien is het vaak praktisch niet mogelijk met oude modellen te rekenen. Dit impliceert wel dat een geconstateerd verschil mede het gevolg kan zijn van een modelherziening of een geactualiseerde emissiefactor. Dit wordt meegenomen bij de analyse.

3.4 Stap 3: te evalueren onderwerpen

Uit de effectenanalyse in het MER Havenbestemmingsplannen blijkt dat voor de inhoudsafbakening van de monitoring en evaluatie aansluiting gezocht kan worden bij het Raamwerk Monitoring- en Evaluatieprogramma (MEP) dat in 2008 tegelijk met het bestemmingsplan voor Maasvlakte 2 is vastgesteld. Ook in de praktische uitvoering ligt het voor de hand de beide MEP's op elkaar te betrekken en onderling af te stemmen.

In het MER Havenbestemmingsplannen wordt geconcludeerd dat het - in lijn met het MEP voor het bestemmingsplan Maasvlakte 2 - voor de hand ligt om in het MEP voor de havenbestemmingsplannen de accenten te leggen bij de thema's verkeer, geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit, water en natuur. Per thema zijn in het MER (hoofdstuk 20) de volgende aspecten benoemd:

Verkeer:

- ontwikkelingen van weg-, spoor- en scheepvaartverkeer (o.a. modal split);
- actualisatie van verkeersgegevens en vertaling naar het verkeersmodel.

Geluid:

- effecten en bronnen van industrie-, weg- en spoorwegverkeerslawaaï;
- ontwikkeling van emissiefactoren/geluidkentallen;
- bronnen en overdracht van laagfrequent geluid.

Luchtkwaliteit:

- monitoring en evaluatieprogramma voor fijn stof rond de inrichtingen in Botlek-Vondelingenplaat, Europoort en Maasvlakte 1;
- ontwikkeling van emissiefactoren, vooral van de scheepvaart;
- ontwikkeling van de huidige en toekomstige achtergrondconcentraties luchtkwaliteit;
- monitoring van de luchtkwaliteit in de hele regio (is reeds onderdeel van lopende programma's) met specifieke aandacht voor de concentraties van fijn stof (PM10 en PM2,5) en NO2.

Water:

- KRW-conformiteit van de in de effectbeschrijving gehanteerde conceptnormen voor stoffen;
- CIW-beoordelingssystematiek voor koelwaterlozingen;
- chemische kwaliteit (zit deels in lopende onderzoeken);
- ontwikkelingen van de watertemperatuur in de havenbekkens door koelwaterlozingen.

Natuur:

- ontwikkeling van de stikstofdepositie;
- ontwikkeling van dosis-effectrelatie van verstoring van natuur door geluid;
- ontwikkeling van genomen maatregelen en hun effecten;
- vertaling van de ontwikkelingen op het gebied van verkeer en vervoer, licht, landschap en recreatief medegebruik naar de effecten op natuur.

Externe veiligheid:

- ontwikkelingen van het transport van gevaarlijke stoffen (is reeds onderdeel van lopende programma's zoals het Basisnet).

Geur:

- ontwikkeling van de beperking van bestaande geurhinder en het voorkomen van nieuwe geurhinder door toepassing van het 'Geurbeleid kerngebied Rijnmond' (provincie Zuid-Holland, 2005) en de Beleidsnota geurhinderbeleid (provincie Zuid-Holland, 2010).

Algemeen:

- ingebruikname van de lege kavels met een specifiek deelsegment;
- verandering van kavels met een specifiek deelsegment;
- ontwikkelingen woningbouwlocaties in de omgeving van het gezamenlijke plangebied;
- ontwikkelingen in modellen (verkeer, luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid).

In bijlage 1 zijn de te evalueren onderwerpen opgenomen.

Volgens het MER wordt het opnemen van de thema's licht, landschap & recreatie, nautische veiligheid, bodem, geur en gezondheid in het MEP niet noodzakelijk geacht, vanwege de geringe effecten die zullen optreden ten gevolge de inwerkingtreding van de Havenbestemmingsplannen. Deze thema's zijn als zodanig gemarkeerd in de tabel in bijlage 1.

3.5 Stap 4: bepalen evaluatiemomenten

In beginsel wordt eenmaal per vijf jaar een evaluatierapportage opgesteld. Het ligt voor de hand deze evaluatiemomenten zo te kiezen dat doorwerking in (nieuwe) besluiten vergemakkelijkt wordt (bijvoorbeeld vlak voor een bestemmingsplanherziening). De planning moet bovendien aansluiten op de planfasering tot 2023.

Om te kunnen bepalen of bepaalde ontwikkelingen en effecten zich daadwerkelijk voordoen en om tijdig te kunnen bijsturen als er zich significante verschillen tussen voorspelling en praktijk voordoen, geeft het MER aan dat evaluatiemomenten in 2015 en 2020 voor de hand liggen (hoofdstuk 20). Evaluatiemomenten van het MEP Maasvlakte 2 zijn echter gepland voor 2017 (voor de herziening van het Bestemmingsplan Maasvlakte 2) en in 2022 (peiljaar nog niet

officieel vastgesteld). De nulmeting van het MEP Maasvlakte 2 wordt begin 2014 opgeleverd. Het ligt voor de hand om de evaluatiejaren voor MV2 en Havenbestemmingsplannen op elkaar af te stemmen. Nadere uitwerking van de exacte evaluatiejaren volgt in de uitwerking van dit Raamwerk in een MEP.

De op te stellen evaluatierapportages zijn gebaseerd op monitoringdata die jaarlijks verzameld worden. Door middel van deze monitoring worden de effecten van het besluit gevolgd. Alleen op evaluatiemomenten worden de resultaten van de monitoring met de voorspelde effecten vergeleken en gerapporteerd. Tijdens de monitoringsjaren worden de monitoringsresultaten kritisch gevolgd. De (jaarlijkse) monitoringactiviteiten worden jaarlijks door het bevoegd gezag vastgelegd in een datarapport.

Het meetprogramma zelf zal ook periodiek geëvalueerd worden: zijn alle metingen nog nodig, en zo ja, zijn ze toereikend? Als tijdens monitoring en evaluatie blijkt dat bepaalde effecten of ontwikkelingen in de 'lijn der verwachtingen' liggen, dan kan het gerechtvaardigd zijn om de intensiteit en/of frequentie van monitoring te verlagen. Als blijkt dat effecten of ontwikkelingen zich niet voordoen, dan kan dat onderdeel van het MEP wellicht worden geschrapt. Dat zal te zijner tijd moeten worden bepaald.

4 Uitvoering

4.1 Betrokken partijen

Als bevoegd gezag is de gemeenteraad van Rotterdam verantwoordelijk voor het vaststellen van een monitoring- en evaluatieprogramma (MEP). De gemeenteraad is tevens verantwoordelijk voor het (laten) uitvoeren van de onderzoeken die in dit MEP zijn opgenomen. Het is ook aan de gemeenteraad om de resultaten te beoordelen en af te wegen of er aanvullende maatregelen of bijstellingen aan de orde zijn.

Naast het bevoegd gezag zijn er andere betrokkenen, zoals het Havenbedrijf, de provincie Zuid-Holland, DCMR Milieudienst Rijnmond, Rijkswaterstaat en ProRail, die elk in meer of mindere mate betrokken zijn bij de ontwikkeling van het gezamenlijke plangebied. Deze belanghebbenden hebben verschillende taken en verantwoordelijkheden in het kader van het monitoren en evalueren van die aspecten en/of effecten die onder hun specifieke bevoegdheid vallen. Om hier optimaal gebruik van te kunnen maken, zullen de monitor- en meetgegevens geïntegreerd en/of op elkaar worden afgestemd. Dit komt de uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van het MEP ten goede. Een en ander zal worden uitgewerkt in het MEP / Monitoringsplan.

4.2 Nulmeting en vervolgmetingen

Anders dan bij Maasvlakte 2 start bij de Havenbestemmingsplannen direct na vaststelling van het besluit (de bestemmingsplannen) de uitvoeringsfase in. Bij Maasvlakte 2 treden de eerste effecten van het bestemmingsplanbesluit op zijn vroegst op vanaf 2014, wanneer de eerste twee containerterminals in gebruik genomen worden. Voorafgaand aan het meten van (mogelijke) effecten van het gebruik van Maasvlakte 2 vindt een volledige nulmeting plaats. Voor het MEP Havenbestemmingsplannen kan de informatie uit het MER beschouwd worden als beschrijving van de nulsituatie.

Het MEP/Monitoringsplan Havenbestemmingsplannen loopt in beginsel door 2023, de planhorizon van het bestemmingsplan. Op het moment dat m.e.r.-plichtige vervolgbesluiten aan de orde zijn zal getoetst worden of het meetprogramma nog steeds 'lean and mean' is.

4.3 Planning uitwerking Raamwerk

Tegelijk met het vaststellen van de bestemmingsplannen is dit Raamwerk MEP Havenbestemmingsplannen vastgesteld. Het Raamwerk zal verder uitgewerkt worden in een volledig MEP / Monitoringsplan. Dit MEP / Monitoringsplan zal in 2014 ter vaststelling worden aangeboden aan het College van B&W van Rotterdam.

4.4 Communicatie

Het MEP / Monitoringsplan, de datarapporten en de evaluatierapporten zijn openbare rapporten. Het bevoegd gezag zal een afweging maken omtrent de mate waarin de stukken actief verspreid gaan worden.

5 Literatuur

Havenbedrijf Rotterdam, Milieueffectrapport Havenbestemmingsplannen (2012)

DCMR Milieudienst Rijnmond, Raamwerk Monitoring- en Evaluatieprogramma Maasvlakte 2 (2008)

DCMR Milieudienst Rijnmond, gemeente Rotterdam en Havenbedrijf Rotterdam, MEP/Monitoringsplan Bestemmingsplan Maasvlakte 2 (2012)

6 Bijlage: te evalueren onderwerpen en fasering

In de onderstaande tabel zijn de te evalueren onderwerpen opgenomen. Deze onderwerpen zijn onderverdeeld in clusters van thema's. Voor een aantal onderwerpen is in het MER geen, of een positief effect voorspeld. Uitwerking van het MEP moet uitwijzen of deze onderwerpen in het definitieve Monitoringplan worden opgenomen. Vooralsnog zijn deze onderwerpen wel opgenomen in de tabel en gemarkeerd met een *.

Daarnaast is er verschil in benaderingswijze van verschillende onderwerpen / clusters: er zijn onderwerpen die gemonitord worden om toetsing aan de voorspellingen in het MER mogelijk te maken ('toetsend', de milieuthema's bijvoorbeeld), onderwerpen waarvan alleen de ontwikkelingen gevolgd worden ('signalerend') en onderwerpen die gemonitord worden omdat de informatie nodig is bij de analyse van de werkelijk optredende effecten ('verklarend'). In de tabel hieronder is per onderwerp aangegeven onder welke noemer het onderwerp wordt opgenomen in het MEP.

Thema/doel	Onderwerp		Toelichting
Context			
Ontwikkeling omgeving	Autonome ontwikkeling woningbouwlocaties en bevolkingsdichtheden.	Verklarend	Beschrijving van ligging en omvang uitleg- en ontwikkellocaties en bevolkingsdichtheden in omgeving HIC. Controle aannames effectbepaling uit MER.
	Autonome ontwikkelingen haven- en industriegebied	Verklarend	O.a. ingebruikname Maasvlakte 2
	Autonome ontwikkeling infra	Verklarend	Verbreding A15, aanleg A4, NWO / Blankenburgtunnel
Ontwikkeling activiteiten			
Ontwikkeling activiteiten gezamenlijk plangebied	Ingebruikname lege kavels (Ontwikkellocaties)	Verklarend	Beschrijving van ontwikkelingen in het gezamenlijk plangebied, verdeling over segmenten. Van invloed op effectbepaling verkeer, geluid, lucht, externe veiligheid etc.
	Voortgang ontwikkeling Veranderlocaties	Verklarend	Idem
	Ontwikkelingen op Voortzettingslocaties (intensivering)	Verklarend	Idem, uitgifte door HbR; verzilvering opties
	Hectares landgebruik overall	Verklarend	(kavels / segment, water, infra, openbaar gebied) – blijft volgens MER nagenoeg gelijk (uitbreiding water, cq demping mogelijk)
	Goederenoverslag	Verklarend	(als maat voor de productie-ontwikkeling HIC)

Inrichting gezamenlijk plangebied			
Duurzaamheidsambities / Duurzaam bedrijventerrein	Ruimteproductiviteit en efficiency	Verklarend	Ontwikkeling in TEU/ha/jr en productie / ha Toename productie 1% per jaar
	Co-siting en clustering	Signalerend	Meetbaar maken duurzaamheidsambities, o.a. gebruik reststromen
	Verduurzaming energieopwekking	Signalerend	MW zon, wind, restwarmte etc, incl gecreëerde mogelijkheden
	Transitie naar 'bio-based'	Signalerend	% van de productie bio-based
	Duurzame inrichting	Signalerend	Openbare gebieden worden duurzaam en milieuvriendelijk ingericht en beheerd
Algemeen			
Verificatie aannames effecten	Toetsing emissiekentallen bedrijven en transport	Verklarend	Kentallen voor geluid, lucht, externe veiligheid en water en gevolgen voor effectiviteit maatregelen.
Verkeer en Vervoer			
Modal split	Verbeteren modal split, goederenvervoer.	Verklarend	Vaststellen modal split
Bereikbaarheid	Bereikbaarheid weg (I/C)	Toetsend	Vaststellen verkeersintensiteit en capaciteit cq reistijden
	Bereikbaarheid spoor (I/C)	Toetsend	Vaststellen intensiteit spoor en capaciteit
	Bereikbaarheid water (I/C)	Toetsend	Vaststellen intensiteit water en capaciteit (geen effect voorspeld).
Verkeersveiligheid *	Ongevalsequentie	Toetsend	<i>Inzicht in ongevalsrisico op hoofd- en onderliggend wegennet. NB niet relevant volgens MER (geen effect)</i>
Nautische veiligheid *	Veiligheid voor scheepvaart	Toetsend	<i>Niet relevant volgens MER (geen effect)</i>
Milieuthema's			
Geluid	Geluid van industrie in gezamenlijk plangebied	Toetsend	Zonebewakingspunten met overschrijding geluidcontour (MTG, eindcontour, referentiepunten)
	Geluid van mobiele bronnen (weg, rail, scheepvaart)	Toetsend	Ontwikkeling geluidbelasting op referentiepunten
	Laag frequent geluid	Signalerend	<i>Geen effect voorspeld, wel registratie klachten (buiten MEP)</i>

Lucht	Luchtkwaliteit NO _x , PM ₁₀ en PM _{2,5}	Toetsend	Luchtkwaliteit in studiegebied MER
	Emissies NO _x , PM ₁₀ en PM _{2,5} vaste bronnen en transport	Toetsend	
Externe veiligheid	Externe veiligheid inrichtingen - veiligheidscontour	Toetsend	Veiligheidscontour als nieuw instrument. NB toetsing hiervan vindt plaats buiten kader MEP
	Externe veiligheid transport – Basisnet	Toetsend	Weg-, water- spoor- en buisleidingentransport
	Groepsrisico	Toetsend	Inzicht in groepsrisico in gezamenlijk plangebied en daarbuiten, en de mate van verantwoording
Bodem *	Mate van sanering	Signalerend	<i>Saneringslocaties en morsingsincidenten. Positief effect verwacht volgens MER</i>
Waterkwaliteit	Waterkwaliteit (chemisch, thermisch, ecologisch)	Toetsend	Inzicht in effecten van activiteiten ((warmte)lozingen) op waterkwaliteit
Waterveiligheid	Hoogwater	Signalerend	Kansen voor maatregelen bij ontwikkellocaties
Licht *	Lichtinval & zichtbaarheid	Toetsend	<i>MER: geen effect voorspeld voor lichtinval of zichtbaarheid</i>
Natuur	Gevolgen stikstof-depositie op kwaliteit habitats Natura2000gebieden	Toetsend	Inzicht in omvang en kwaliteit habitats en depositie; aansluiting bij MEP Duinen
	Aandachtssoorten	Toetsend	Inzicht in voorkomen van aandachtssoorten; MEP Duinen
	Natuur in de haven	Signalerend	Zie beheer openbare ruimte
	Lichthinder voor natuur *	Toetsend	<i>Niet significant. Nog te checken voor MV1!</i>
	Geluidhinder voor natuur *	Toetsend	<i>Niet significant. Id</i>
Geur *	Potentieel geurveroorzakende activiteiten	Toetsend	<i>Geen effect volgens MER</i>
	Geurhinder	Toetsend	<i>Id</i>
Gezondheid	Ges-scores	Signalerend	In het kader van de Havenvisie 2030
Klimaat en energie	CO2 emissies	Signalerend	In het kader van RCI
	Energie-efficiëntie	Signalerend	In het kader van RCI
Landschap en recreatie *		Toetsend	<i>Geen effect verwacht volgens MER</i>