



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Harvesta Green Goods Farm, Lelystad

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 maart 2014 / rapportnummer 2874-34



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

HarvestaGG BV–Green Goods (hierna: HarvestaGG) heeft het voornemen om aan de Vogelweg te Lelystad een inrichting te realiseren waar verschillende soorten gras worden verwerkt tot hoogwaardiger veevoer, liquified bio gas en een organische bodemverbeteraar. Hiertoe omvat de inrichting een bedrijfsterrein van ruim 6 ha met enkele bedrijfsgebouwen waarin het materiaal in verschillende productiestadia wordt geperst, vergist, gekoeld en gecomposteerd. Voor de realisatie van het voornemen moet het bestemmingsplan buitengebied 2009 gedeeltelijk worden gewijzigd. De gemeente Lelystad wil daarvoor het bestemmingsplan Lelystad – Vogelweg vaststellen.

Het bestemmingsplan is kaderstellend voor een m.e.r.–beoordelingsplichtige¹ activiteit. Het bestemmingsplan is daardoor Plan–m.e.r.–plichtig.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER is overzichtelijk, prettig leesbaar en voorzien van bijlagen met veel relevante milieu-informatie over het initiatief. **Toch signaleert de Commissie bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen.** Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen hebben betrekking op het ontbreken van locatiealternatieven, de onderbouwing van de locatiekeuze en op de afstemming die daarbij is gemaakt met het beleidskader voor de EHS.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

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

2.1 Locatiekeuze

Het MER en de overige stukken geven aan dat de locatiekeuze met name is gebaseerd op financiële/bedrijfsmatige keuzes van HarvestaGG. Het milieubelang lijkt hierbij pas achteraf te zijn betrokken. Op de wijze waarop het milieubelang bij de locatiekeuze is betrokken wordt in paragraaf 2.2 van dit advies nader ingegaan.

¹ Categorie D18.1

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

In de stukken wordt verwezen naar het experimentenkader van de provincie Flevoland. Niet duidelijk is welke rol deze regeling heeft gespeeld bij de locatiekeuze. De locatiekeuze klemte te meer omdat is gekozen voor een locatie in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Volgens de “spelregels EHS” zijn (individuele) ingrepen in de EHS op grond van het “nee, tenzij” principe niet toegestaan tenzij er sprake is van een groot openbaar belang of er geen alternatieven beschikbaar zijn. De Commissie acht het daarom essentieel dat in het MER locatiealternatieven worden beschreven met minder of geen milieueffecten (met name de aspecten natuur, landschap, geur en geluid) en, meer specifiek, minder of geen effecten op de EHS³. Deze locatiealternatieven kunnen dan worden meegewogen bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een gedegen vergelijking te maken tussen verschillende locatiealternatieven, waarin in het bijzonder de aspecten natuur, landschap, geur en geluid worden meegenomen.

2.2 Maatregelen

2.2.1 Toepassing instrumentarium EHS

Het provinciale beleid ten aanzien van EHS is gebaseerd op een ontwikkelingsgerichte benadering. Daartoe geeft de provincie aan het “nee, tenzij” beginsel te willen ombuigen naar een “ja, want” benadering, door gebruik te maken van een saldobenadering. Uitgangspunt hiervoor is een natuurinclusieve werkwijze waarbij ruimtelijke ontwikkelingen en ecologische ontwikkelingen elkaar niet belemmeren, maar versterken. Toepassing van dit provinciale beleid leidt tot de keuze tussen twee instrumenten: herbegrenzing of saldobenadering⁴.

De Commissie stelt allereerst vast dat uit het MER en de bijbehorende stukken niet duidelijk blijkt of is gekozen voor het “nee, tenzij” principe, herbegrenzing of saldobenadering, dan wel voor een combinatie van die drie instrumenten. Voor zover er sprake is van een keuze voor een saldobenadering is deze keuze niet duidelijk onderbouwd en moeilijk terug te vinden in het MER.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER duidelijk aan te geven en te onderbouwen voor welke benadering van de EHS wordt gekozen en welk instrumentarium daarbij wordt gebruikt.

2.2.2 Wezenlijke kenmerken en waarden

Bij toepassing van de verschillende instrumenten moet kunnen worden vastgesteld dat de kwaliteit en kwantiteit van de EHS op gebiedsniveau per saldo verbetert. Dit dient te gebeuren aan de hand van de **wezenlijke kenmerken en waarden** van het gebied. In het MER en het

³ Ook in de zienswijzen die zijn ingediend wordt gewezen op alternatieve locaties buiten de EHS, waarbij ook voorbeelden worden genoemd.

⁴ Overigens zijn dit ook de instrumenten die kunnen worden gehanteerd als de in paragraaf 2.1 van dit advies beschreven “nee, tenzij” beoordeling is doorlopen.

daarbij behorende compensatieplan is een deel van de wezenlijke kenmerken en waarden van het gebied overgenomen uit een inventarisatie voor de gemeente Lelystad. Een aantal essentiële aspecten (relaties, belang- en schaalniveau en potenties) blijken echter niet te zijn toegepast. De citaten gaan niet verder dan een feitelijke weergave van natuurbeheertypen en soorten die voorkomen, zonder daar een duiding aan te geven. De waarden die ontstaan na realisatie van het totale voornemen zijn niet expliciet gemaakt in termen van wezenlijke kenmerken en waarden, en met name niet gerelateerd aan de hierboven genoemde functionele aspecten⁵ van de EHS.

In het kader van het compensatieplan worden “maatregelen genomen om de kwaliteit van de omringende natuur (bos en kruiden en faunarijke grasland) te verbeteren, zodat uiteindelijk een positief effect op de wezenlijke kenmerken en waarden van het Knarbos optreedt in termen van areaal, kwaliteit en samenhang”. Ook worden in relatie tot het Experimentenkader en de Spelregels EHS maatregelen genomen die zorgen voor een goede landschappelijke en natuurlijke inpassing. Een expliciete toetsing van het voornemen (sec en in combinatie met de natuurmaatregelen) aan de wezenlijke waarden en kenmerken ontbreekt echter in het MER en in het compensatieplan.

Met betrekking tot de waarden van het gebied merkt de Commissie daarnaast het volgende op.

In het MER wordt op bladzijde 43⁶ ingegaan op mogelijke gevolgen voor beschermde soorten als bedoeld in de Flora- en faunawet. Uit de tekst blijkt dat alleen is gekeken naar (de huidige waarde van) het plangebied, het grasveld waar het voorgenomen bedrijf zal worden gevestigd. Hierdoor is niet inzichtelijk gemaakt welke ecologische potentie het parachutistenveld heeft en welke rol de locatie kan vervullen in het grotere EHS-verband. De waarde van dit grasveld kan naar de mening van de Commissie bovendien niet los worden gezien van de waarde van het omliggende bosachtige deel van dit deel van de EHS (het Knarbos), met name voor vleermuizen die vaak gebruik maken van de overgang tussen bos en open gebieden. Dit klemmt temeer omdat ook de inventarisatie van soorten alleen op het veld is gericht, en niet op het omliggende groen. Bij de beoordeling van de gevolgen voor beschermde soorten zou daarom ook de relatie met het omliggende bos mee moeten worden genomen.

De Commissie is van mening dat in het MER onvoldoende inzichtelijk is gemaakt dat het voornemen inclusief natuurmaatregelen beantwoordt aan de voorwaarde dat de kwaliteit van de EHS per saldo verbetert. De waarden van het gebied zijn bovendien onvoldoende in beeld gebracht.

De Commissie adviseert in een aanvulling een expliciete toetsing van het voornemen aan de wezenlijke waarden en kenmerken van het gehele EHS gebied op te nemen en daarbij inzichtelijk te maken in hoeverre de kwaliteit van de EHS per saldo verbetert. Daarbij moet in het kader van de soortenbescherming ook worden ingegaan op de relatie tussen het grasveld en het omliggende bos.

⁵ relaties, belang- en schaalniveau en potenties.

⁶ in paragraaf 5.6.2.

2.2.3 Saldobenadering en Ruimtelijke visie

Het instrument “saldobenadering” kan ingezet worden indien een combinatie van projecten of handelingen wordt ingediend die tevens tot doel heeft om de kwaliteit en kwantiteit van de EHS op gebiedsniveau per saldo te verbeteren. Er moet dus een duidelijk onderlinge samenhang zijn tussen de betreffende plannen, projecten of handelingen. De projecten en/of handelingen moeten dan wel mede tot doel hebben de kwaliteit en kwantiteit van de EHS op gebiedsniveau per saldo te verbeteren. Kwaliteit en kwantiteit moeten beide toenemen en zijn dus niet onderling te salderen. De toepassing van de saldobenadering leidt derhalve tot een kwaliteitswinst voor meerdere belangen en meerdere functies, waaronder natuur. De EHS-saldobenadering is alleen toepasbaar als de combinatie van plannen, projecten of handelingen binnen één ruimtelijke visie wordt gepresenteerd en er een onderlinge samenhang bestaat tussen de betreffende plannen, projecten of handelingen.

Een dergelijke visie ontbreekt in het MER. De natuurmaatregelen (compensatie) zijn niet à priori in de doelstelling van het project betrokken. Het project zou dan een dubbele doelstelling moeten hebben met daarbinnen onlosmakelijk aan elkaar verbonden maatregelen. Dat komt niet in het MER of in het ontwerp-bestemmingsplan tot uiting.

De Commissie adviseert om, indien wordt gekozen voor toepassing van de saldobenadering, in een aanvulling op het MER de samenhang tussen het voornemen en de verbetering van kwaliteit en kwantiteit van de EHS vast te leggen in één ruimtelijke visie.

3. Aandachtspunt voor de besluitvorming

De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerking in dit hoofdstuk heeft geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Monitoring emissies

Het MER bevat informatie op hoofdlijnen over het bedrijfsproces en de emissies die worden verwacht. De benadering van de te verwachten emissies lijkt de Commissie realistisch. Zowel het bedrijf als het proces zijn in aard en omvang echter nieuw, zodat er van tevoren geen zekerheid kan worden geboden over de werkelijke omvang van de milieugevolgen. Om die reden acht de Commissie het gewenst dat er, ten behoeve van de wettelijk verplichte evaluatie van de milieugevolgen, monitoring plaatsvindt van met name de stikstof- en geuremissies.

- De Commissie beveelt aan om een plan op te stellen voor de monitoring van de milieugevolgen van het geplande bedrijf, in het bijzonder van de stikstof- en geuremissies.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Harvesta Green Goods B.V.

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Lelystad

Besluit: vaststellen of wijzigen van bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D18.1

Activiteit: Vaststellen van bestemmingsplan Lelystad-Vogelweg

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER: 16 januari 2014

ter inzage legging MER: 16 januari t/m 27 februari 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 14 oktober 2013

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 18 maart 2014

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:

Ir. S. Bokma

Ing. J.H. Grit (werkgroepsecretaris)

Drs. R.J.M. Kleijberg

Drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

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.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

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:

- PlanMER Green Goods Farm, RHO Adviseurs voor Leefruimte, 18 november 2013;
- Voorontwerp–bestemmingsplan Lelystad – Vogelweg, RHO Adviseurs voor Leefruimte, 1 oktober 2013;
- Toepassing experimentenkader Flevoland, RHO Adviseurs voor Leefruimte, 26 september 2013;
- Uitgangspuntennotitie, Waterschap Zuiderzeeland, 26 september 2013;
- Samenvatting van de Watertoets, Waterschap Zuiderzeeland, 26 september 2013;
- Situatietekening en aanzichten, Rokade Planontwikkeling B.V., 2013;
- Notitie Reikwijdte en detailniveau Green Goods Farm Vogelweg Lelystad, Buro Vijn B.V., 12 juni 2013;
- Geuronderzoek Harvesta Green Goods aan de Vogelweg te Lelystad, Rokade Planontwikkeling B.V., 1 juli 2013;
- Onderzoek luchtkwaliteit Harvesta Green Goods aan de Vogelweg te Lelystad, Rokade Planontwikkeling B.V., 1 juli 2013;
- Geluidprognose Harvesta Green Goods aan de Vogelweg te Lelystad, Rokade Planontwikkeling B.V., 1 juli 2013;
- Levenscyclusanalyse Droogvergister HarvestaGG, CLM Onderzoek en Advies B.V., juli 2012;
- Wezenlijke kenmerken en waarden EHS Gemeente Lelystad. Knarbos, A&W;
- Stikstofdepositieberekening Harvesta GG Green Goods aan de Vogelweg te Lelystad, WNP Raadgevende Ingenieurs, 17 juli 2013;
- Vogelweg te Lelystad. Een Bureauonderzoek, ADC ArcheoProjecten, 18 november 2013;
- Vogelweg te Lelystad. Een verkennend booronderzoek, ADC ArcheoProjecten, 18 november 2013;
- Vogelweg. Emissiegegevens distributie per voertuigcategorie per periode in dB(A), 26 september 2013;
- EHS Compensatie HarvestaGG Lelystad. De uitwerking van de compensatieopgave aan de hand van de Spelregels EHS en het Experimentenkader van de provincie Flevoland, Ecogroen Advies, 19 december 2013;
- Beleidskader en regelgeving, gemeente Lelystad, 2013;
- Quickscan natuurtoets realisatie vergistingsinstallatie Vogelweg, Lelystad, Ecogroen Advies, 22 juli 2013;
- Integraalplan Experimentenkader HarvestaGG, Rho Adviseurs voor leefruimte, 22 januari 2014;
- EHS Compensatie HarvestaGG Lelystad. De uitwerking van de compensatieopgave aan de hand van de spelregels EHS en het Experimentenkader van de provincie Flevoland, Ecogroen Advies, 24 januari 2014.

De Commissie heeft kennis genomen van 5 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 27 februari 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Harvesta Green Goods Farm, Lelystad



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

