



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

## Bestemmingsplan Oosterhorn (Delfzijl)

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

30 maart 2017 / projectnummer: 3041





# 1. Toetsingsadvies

De gemeente Delfzijl werkt aan een nieuw bestemmingsplan voor bedrijventerrein Oosterhorn. Dit terrein heeft een bruto oppervlakte van circa 1.290 hectare en moet ruimte bieden aan zware industrie, havengebonden activiteiten en windturbines. Voor de windturbines moet een omgevingsvergunning worden afgegeven. In dit advies aan de gemeente<sup>1</sup> Delfzijl geeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>2</sup>) aan of het milieueffectrapport (MER) voldoende informatie bevat, zodat het milieubelang volwaardig kan worden meegewogen bij het besluit over het bestemmingsplan Oosterhorn en de omgevingsvergunning<sup>3</sup> voor 'Windpark Delfzijl Midden'.

Het plan voor Oosterhorn wordt vastgelegd in een bestemmingsplan met een doorlooptijd van 20 jaar. Het plan maakt activiteiten mogelijk met potentieel grote milieueffecten op natuur en leefomgeving. Het MER is gericht op invulling van de "worst case" situatie waarbij "de ontwikkelingsruimte niet te veel wordt beperkt"<sup>4</sup>. Dat betekent dat alle ontwikkelingen die passen binnen wet- en regelgeving mogelijk worden gemaakt. Dit is in het MER onderzocht door een groen en een grijs groeiscenario uit te werken. De conclusie van het MER is dat deze ontwikkelingen na uitvoering van mitigerende maatregelen inpasbaar zijn, dit is vervolgens vertaald in een voorkeursalternatief. De Commissie deelt deze conclusie.

De Commissie constateert echter dat het MER geen antwoord geeft op de volgende belangrijke vragen:

- Kunnen de ambities op het gebied van duurzaamheid, energietransitie en leefomgeving zoals onder meer vastgesteld in de Regionale Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl worden vertaald in het voorliggende bestemmingsplan? 5 En zo ja hoe kan dit worden ingevuld?
- Wat is de doelstelling voor het windvermogen op Oosterhorn en welke (on)mogelijkheden biedt deze doelstelling voor optimalisatie van alternatieven ten aanzien van energie-opbrengst, landschap en leefomgeving?

Gezien de omvang, aard en effecten van het plan en de ambities van de provincie, gemeente en Groningen Seaports acht de Commissie het van belang dat deze vragen worden beantwoord. De Commissie adviseert deze informatie uit te werken in een aanvulling op het MER

---

<sup>1</sup> Het advies is gericht aan de gemeenteraad voor het besluit over het bestemmingsplan en aan het college van burgemeester en wethouders voor de vaststelling van de omgevingsvergunning.

<sup>2</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.commissiener.nl](http://www.commissiener.nl) projectnummer [3041](#) in te vullen in het zoekvak.

<sup>3</sup> Aan projecten met een vermogen tussen de 15 en 100 MW verleent de provincie in principe de vergunning. De provincie mag hiervan afwijken en deze bevoegdheid delegeren naar de gemeente.

<sup>4</sup> Zie onder andere teksten in de samenvatting pagina 10 Hoofdstuk 4 Voorkeursalternatief industrie: Het voorkeursalternatief (VKA) voor bestemmingsplan Oosterhorn staat overal op het terrein bedrijven in categorie 5.3 toe, mits zij kunnen aantonen dat zij aan de vigerende wet- en regelgeving, provinciaal beleid en de regels in het bestemmingsplan kunnen voldoen.

En het MER op pagina 35 onder paragraaf 5.2.1. Uitgangspunten: als uitgangspunt geldt het voornemen om in het bestemmingsplan, zowel in bestaande benutte gebieden als lege gebieden, bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 tot te staan. Dit met het doel de ontwikkelingsruimte in het bestemmingsplan niet bij voorbaat te beperken.

<sup>5</sup> Het nieuwe provinciale geurbeleid is uitgewerkt in de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl en moet worden uitgewerkt in het bestemmingsplan Oosterhorn, in paragraaf 2.4 van dit advies wordt dit toegelicht.

en te betrekken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning.

De Commissie zal de aanvullende informatie betrekken bij de beoordeling van het MER. Dit (voorliggende) voorlopig advies gaat in op de ontbrekende informatie die naar haar mening van essentieel belang is voor de besluitvorming. In het eindoordeel over het MER zal de Commissie een nadere toelichting geven op overige onderwerpen uit het MER, maar deze zijn voor de besluitvorming niet essentieel.

De Commissie geeft in overweging om het opstellen van de aanvulling over windenergie los te koppelen van de aanvulling over uitwerking en doorvertaling van de ambities in het bestemmingsplan. De Commissie kan de aanvullende informatie over Windpark Delfzijl Midden dan separaat beoordelen in een toetsingsadvies en de besluitvorming over de omgevingsvergunning kan dan in een zelfstandig besluitvormingstraject (separaat van het bestemmingsplan) worden vervolgd.

## 2. Toelichting op het advies

### 2.1 Context en achtergrond

Het bestemmingsplan Oosterhorn is één van de 15 plannen en projecten waarvoor de provincie Groningen de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl heeft opgesteld. Doel van de Structuurvisie en het daarbij behorende MER was, onderzoeken of alle infrastructurele, industriële en energie projecten inpasbaar zijn binnen de ambities en beleidsdoelstellingen voor leefomgeving en milieu. De Commissie heeft in het MER-traject van de Structuurvisie een tussentijds en definitief toetsingsadvies uitgebracht. Daarin heeft zij een advies gegeven voor de vervolgbesluitvorming van de 15 plannen en projecten. Deze adviezen zijn ook van belang voor het MER Oosterhorn en het voorliggende advies gaat daar op in.

### 2.2 Uitwerking ambities

De Commissie signaleert dat het voorkeursalternatief past binnen de vigerende wet- en regelgeving. Zij signaleert echter ook dat de verdergaande ambities<sup>6</sup> zoals verwoord in het ruimtelijke beleid van de Provinciale Omgevingsvisie, de Regionale Structuurvisie<sup>7</sup> en de Havenvisie 2030 van Groningen Seaports niet worden uitgewerkt in het plan voor Oosterhorn. Deze beleidskaders worden wel genoemd maar niet vertaald naar uitgangspunten en randvoorwaarden voor het bestemmingsplan.

Het gevolg daarvan is dat het MER niet ingaat op mogelijkheden om eerder uitgesproken ambities en doelen, met name op het gebied van duurzame ontwikkelingen en energietransitie,

---

<sup>6</sup> Zie ook de referenties in de voetnoten 8 tot en met 11.

<sup>7</sup> Bij de totstandkoming van de ontwerp-Structuurvisie is intensief samengewerkt met de gemeente Eemsmond en Delfzijl en Groningen Seaports (GSP). De ontwerp-Structuurvisie is een visie als bedoeld in artikel 2.2. van de Wet ruimtelijke ordening en bevat milieubeleidsregels. De ontwerp-Structuurvisie wordt door Provinciale Staten vastgesteld en bindt de provincie. Met onze partners wordt een samenwerkingsovereenkomst gesloten, waarin wij afspraken maken over de doorwerking van de ontwerp-Structuurvisie naar het ruimtelijke en milieubeleid van de gemeenten. (pagina 13 Ontwerp-Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl).

te realiseren. Daarbij denkt de Commissie aan de nationale energieambities<sup>8</sup>, provinciale ambities (Omgevingsvisie)<sup>9</sup>, regionale ambities (Ontwikkelingsvisie Eemdelta<sup>10</sup>), Havenvisie 2030 van Groningen Seaports<sup>11</sup> en ook de ambities richting vergroening van de economie.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de ambities op het gebied van duurzaamheid, leefomgeving en energietransitie uit te werken en aan te geven hoe deze ambities planologisch kunnen worden vastgelegd in het bestemmingsplan. Indien doorvertaling naar het bestemmingsplan niet mogelijk is, geef dan aan welke andere ruimtelijke of beleidsinstrumenten de gemeente tot haar beschikking heeft om deze ambities uit te werken.

### 2.3 Doelstelling windenergie en doorvertaling naar alternatieven

De locatie Oosterhorn moet bijdragen aan de totale winddoelstelling van 855,5 MW voor de provincie Groningen. De doelstelling voor deze locatie is echter niet aangegeven in het MER, zodat niet kan worden getoetst welke bijdrage aan de provinciale doelstelling wordt beoogd. Het bestemmingsplan maakt volgens het MER ruimte voor 54–100 MW opgesteld vermogen. Dat geeft ogenschijnlijk ruimte om binnen dit vermogen te zoeken naar optimalisaties ten aanzien van (bijvoorbeeld) landschap en leefomgeving. Desondanks is gekozen voor alternatieven in het MER die alle gebaseerd zijn op opbrengstmaximalisatie.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de doelstelling voor het windvermogen op Windpark Delfzijl Midden toe te lichten en de (on)mogelijkheden van optimalisatie van de windenergie-alternatieven ten aanzien van leefomgeving en landschap te beschouwen.

#### **Doorvertaling naar alternatieven en varianten windenergie**

De Commissie mist een belemmeringenkaart en een visie op grond waarvan de alternatieven en varianten zijn opgebouwd.

Indien de uitwerking van de doelstelling voor windvermogen mogelijkheden geeft voor verdere optimalisatie ten aanzien van landschap en leefomgeving adviseert de Commissie aanvullend onderzoek naar alternatieven uit te voeren. Werk in dat geval de provinciale ambities ten aanzien van de leefomgeving en landschap uit. Daarbij kan worden gedacht aan variatie in het aantal turbines in het gebied in relatie tot de landschappelijke inpassing en effecten op de leefomgeving.

<sup>8</sup> Onder meer vastgelegd in het Energieakkoord 2023 maar ook voor de periode daarna zijn de doelen uitdagend (Parijse klimaat akkoorden).

<sup>9</sup> De ontwikkeling van de Energyport is een van de beleidsprioriteiten in de Provinciale Omgevingsvisie. De Energyport gaat uit van een toekomstbestendige, schone en duurzame energievoorziening met minder CO<sub>2</sub> en een goede ruimtelijke inpassing. De provinciale ambities zijn verder uitgewerkt in het programma Energietransitie 2016–2019 waarbij de inzet van het ruimtelijke instrumentarium een belangrijke rol wordt toegedicht.

<sup>10</sup> De DEAL gemeenten, waaronder de gemeente Delfzijl, benoemen in de Ontwikkelingsvisie Eemdelta (2013) de volgende doelen:

- verlagen van de emissie van CO<sub>2</sub> met ongeveer 40% tussen 2015 en 203
- de toepassing van grondstoffen met een lage CO<sub>2</sub> footprint

<sup>11</sup> De Havenvisie 2030 van Groningen Seaports gaat uit van 40% CO<sub>2</sub> emissie reductie in 2030 t.o.v. 2015 en 50% hergebruik van restwarmte.

## 2.4 Doorvertaling geurbeleid uit Structuurvisie

In het MER voor de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl is uitgebreid onderbouwd op welke wijze wordt omgegaan met het aspect geur. Het nieuwe geurbeleid van de provincie moet er toe leiden dat de gecumuleerde geurbelasting in de omgeving van het gebied Eemsmond Delfzijl niet toeneemt. In het voorliggende MER bij het bestemmingsplan Oosterhorn is dit beleid echter niet terug te vinden.

De Commissie adviseert in de aanvulling helder te omschrijven hoe, in lijn met de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl, wordt omgegaan met het aspect geur. Maak duidelijk hoe kan worden geborgd dat er geen toename is van de gecumuleerde geurbelasting bij invulling van het plangebied en betrek deze informatie bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

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

### **Initiatiefnemer:**

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delfzijl voor het bestemmingsplan, Millenergy vof voor de omgevingsvergunning

### **Bevoegd gezag:**

gemeenteraad van Delfzijl voor het bestemmingsplan, college van burgemeester en wethouders van Delfzijl voor de omgevingsvergunning

### **Besluit:**

bestemmingsplan voor het bedrijventerrein en omgevingsvergunning voor de windturbines

### **Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie o.a. D22.2 en D11.3 en vanwege passende beoordeling.

project-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D22.2

### **Activiteit:**

Het bestemmingsplan moet voorzien in:

- ruimte voor zware industrie en havengebonden activiteiten
- ontwikkelingsmogelijkheden voor de gevestigde bedrijven
- ruimte voor de vestiging van nieuwe bedrijven
- ontwikkeling van windenergie en de realisatie van windturbines

Voor het bestemmingsplan en de windturbines wordt een gecombineerd project-MER/plan-MER opgesteld.

### **Procedurele gegevens:**

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 28 april 2015

Aankondiging start procedure: 3 juni 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 4 juni 2015 t/m 15 juli 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 16 juli 2015

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 14 januari 2017

Kennisgeving MER: 4 januari 2017

Ter inzage legging MER: 5 januari 2017 t/m 15 februari 2017

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 30 maart 2017

### **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:

dhr. ir. P. van der Boom

dhr. ir. J.J. de Graeff (voorzitter)

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

dhr. ing. R.L. Vogel

dhr. ir. R.F. de Vries

dhr. ir. P.P.A. van Vugt

dhr. drs. G. de Zoeten

**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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

**Betrokken documenten:**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3041](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.



**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)

