



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Fort de Pol, Zutphen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

13 juni 2013 / rapportnummer 1267-132





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER) en de aanvulling daarop

Burgemeester en wethouders van Zutphen hebben het noord-westelijk deel van industrieterrein de Mars, de voormalige stortplaats Fort de Pol, gesaneerd en willen het ontwikkelen tot industrieterrein voor bedrijvigheid in hogere milieucategorieën. Voor deze ontwikkeling wordt een bestemmingsplan vastgesteld. Dit bestemmingsplan maakt ook de aanleg van een (container)haven en een laad- en loskade mogelijk, op een locatie langs het Twentekanaal, nabij de aansluiting op de IJssel. De gemeenteraad van Zutphen is bevoegd gezag.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')<sup>1</sup> zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER en de aanvulling tezamen.

Tijdens de toetsing heeft een gesprek plaats gevonden tussen de Commissie, het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. Daar heeft de Commissie kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op een aantal onderdelen geen juist beeld geeft. Naar aanleiding hiervan heeft de initiatiefnemer nadere informatie aangeleverd over:

- De maximale hoeveelheid (vracht)verkeersbewegingen van en naar het plangebied en de beschrijving van de effecten daarvan op natuur.
- Een beschrijving van de gevolgen van het plan voor het Natura 2000-gebied 'Uiterwaarden IJssel' en de ecologische hoofdstructuur (EHS) en een beoordeling van die gevolgen aan het wettelijk kader.

**De Commissie is van oordeel dat het MER en de aanvulling daarop de essentiële informatie bevatten om een besluit te kunnen nemen over het bestemmingsplan waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.**

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Onderbouwing van scheeps- en vrachtwagenbewegingen

#### *MER*

In het MER moeten de effecten worden beschreven van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. In het MER is onvoldoende onderbouwd dat dit ook gebeurd is. Op basis van de uitgangspunten voor de containerterminal in bijlage 3 van het akoestisch onderzoek is het niet duidelijk waarom er in het MER is gerekend met 50% schip/schip overslag en

---

<sup>1</sup> 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](http://www.commissiemer.nl).

schip/vrachtwagenoverslag. Deze aanname wordt in het MER nergens onderbouwd. Afhankelijk van de functie van de haven kan er ook meer per as vervoerd worden. Om de maximale gevolgen van het bestemmingsplan inzichtelijk te maken moet uitgegaan worden van een scenario waarbij een maximaal aantal containers (dus 100%) per as vervoerd wordt.

Gezien het feit dat alle verkeersbewegingen praktisch geheel via de nieuwe N348 afgehandeld zullen gaan worden of binnen het industrieterrein blijven, zijn er geen significante negatieve effecten bij woningen en andere gevoelige bestemmingen te verwachten maar zijn de effecten op natuur mogelijk wel onderschat.

#### *Aanvulling*

In de aanvulling is aangegeven dat in het MER rekening is gehouden met maximaal 50 containers die per as vervoerd worden, oftewel 100 vrachtbewegingen per dag. De maximale overslag is echter hoger namelijk 120 vrachtbewegingen per dag. In de aanvulling wordt echter geconcludeerd dat deze onderschatting niet zal leiden tot een onderschatting van de milieugevolgen of andere conclusies of maatregelen die het aantal vrachtbewegingen moet beperken. De redenen daarvoor zijn:

- Het uitgaan van 100% afvoer per as is niet realistisch en geeft geen representatieve weergave van de maximale mogelijkheden die het plan biedt;
- het verschil in stikstofdepositie op daarvoor gevoelige natuur bij 100 of 120 vrachtwagenbewegingen per dag is verwaarloosbaar, indien dit wordt afgezet tegen de totale stikstofdepositie en de grote variaties in de achtergrondwaarden.

De conclusie dat 100% afvoer per as niet reëel is acht de Commissie onvoldoende onderbouwd. In het ontwerpbestemmingsplan zijn geen maatregelen voorzien die de verhouding schip/schip of schip/as overslag reguleren. Voor een worst-case benadering verwacht de Commissie op basis van 100 containers (drukke dag) 200 vrachtwagenbewegingen (en niet 100 op basis van een "veronderstelde" verdeling schip/vrachtwagen) en voor de gemiddelde dag 120 vrachtwagenbewegingen. In de aanvullende Passende beoordeling wordt voldoende onderbouwd dat het plan niet zal leiden tot een onderschatting van:

- de effecten van stikstofdepositie omdat deze door natuurlijke processen en beheer gemitigeerd worden (zie paragraaf 2.2.1)
- geluidverstoring van daarvoor gevoelige soorten omdat deze niet in het geluidverstoorte gebied voorkomen en het geluidverstoorte gebied op andere aspecten ongeschikt is voor uitbreidings- en kwaliteitsdoelstellingen van geluidgevoelige soorten (zie paragraaf 2.2.2).

Daarmee is in de aanvulling voldoende onderbouwd dat er, ook bij een onderschatting van het maximale aantal vrachtenbewegingen, geen negatieve effecten door meer stikstofdepositie of geluidverstoring te verwachten zijn.

## 2.2 Effecten op Natura 2000-gebieden, Passende beoordeling

### 2.2.1 Toename van stikstofdepositie

#### *MER/Passende beoordeling*

In het MER/Passende beoordeling zijn de effecten van de alternatieven op de instandhoudingsdoelstellingen van het Natura 2000-gebied 'Uiterwaarden IJssel' beschreven en beoordeeld. Daaruit blijkt dat op de groeiplaatsen van stroomdalgraslanden de kritische depositiewaarde van het habitatype in de huidige situatie al wordt overschreden. Deze overschrijding wordt als gevolg van het plan vergroot met maximaal 3 mol/ha/jr. In cumulatie met overige autonome ontwikkelingen rondom het plangebied zal de toename maximaal 5 mol/ha/jr bedragen.

Ondanks deze overschrijding wordt geconcludeerd dat significant negatieve effecten op stroomdalgraslanden door de marginale verhoging van stikstofdepositie door het plan zijn uitgesloten. De redenen hiervoor zijn:

- Langs de IJssel komen geen voedselarme, slecht gebufferde zandgronden voor, maar gronden die steeds weer onder invloed staan van rivierwater (sedimentatie van kalkrijk zand en klei), waardoor een goede buffering van de bodem plaatsvindt en verzuring wordt tegengegaan.
- Er is jaarrond extensieve begrazing door paarden en runderen.
- Op basis van de Ecotopenkartering (DID, Rijkswaterstaat) wordt aangenomen dat de overstromingsfrequentie ter plaatse één keer in de twee jaar bedraagt. Deze invloed is voldoende voor de ontwikkeling van stroomdalgraslanden.
- De achtergronddepositie zal in de periode 2015–2020 naar verwachting met 100 mol/ha/jr dalen. De achtergronddepositie zou dan al na iets langer dan een jaar onder de kritische grens belanden.<sup>2</sup>

In situaties als deze, waar in de huidige situatie de kritische depositiewaarde al wordt overschreden, is het van groot belang de huidige staat van instandhouding van de stroomdalgraslanden te beschrijven. Deze ontbreekt in het MER en in de Passende beoordeling. Als die ongunstig is, dan kan niet zondermeer geconcludeerd worden dat significante gevolgen door buffering en begrazing op voorhand uit te sluiten zijn. In het MER wordt niet aannemelijk gemaakt dat de overstromingsfrequentie en de bufferende werking van de kalkrijke sedimentatie voldoende zijn om de toename van stikstofdepositie met 3 mol per hectare per jaar met zekerheid te mitigeren.

#### *Aanvulling / aanvullende Passende beoordeling*

In de aanvulling op het MER en de Passende beoordeling zijn de locaties, huidige staat van instandhouding van stroomdalgraslanden beschreven. Daaruit blijkt dat verzuring van de stroomdalgraslanden, waar planeffecten te verwachten zijn, in deze kalkrijke afzetting waarschijnlijk geen probleem (proces van tientallen jaren) is, zeker wanneer incidenteel overstroming plaatsvindt en/of buffering van de wortelzone plaatsvindt door hoge grondwaterstanden. De Rammelwaarden en Ravenswaard worden voor een groot deel door Staatsbosbeheer

---

<sup>2</sup> De huidige achtergronddepositie is 1370 mol/ha/jr en de kritische grens is 1250 mol/ha/jr.

beheerd; hier wordt gericht stroomdalgraslandbeheer toegepast met maaien en afvoeren en nabeweiding met runderen.

In de aanvulling wordt voldoende aannemelijk gemaakt dat de overstromingsfrequentie en bufferende werking van sediment in combinatie met maaien en afvoeren en beweiding met runderen voldoende zijn om de planbijdrage van stikstofdepositie te kunnen mitigeren.

## 2.2.2 Verstoring door geluid

### *MER*

In de Passende beoordeling en een aparte studie zijn de cumulatieve effecten van industrië-  
lawaai, scheepvaartlawaai en het wegverkeerlawaai ten gevolge van Fort de Pol op het Natura  
2000-gebied "Uiterwaarden IJssel" en de EHS beschreven. Daaruit blijkt dat het geluidniveau  
in een fors deel van de uiterwaarden (EHS en Natura 2000) naast het plangebied toeneemt tot  
niveaus >47 dB en dat dit effecten op hiervoor gevoelige soorten kan hebben. Hoewel op dit  
moment deze gevoelige soorten niet in het betreffende gebied voorkomen, kan niet gesteld  
worden dat er geen effect is omdat het gebied mogelijk ook voor de uitbreiding van het leef-  
gebied van doelsoorten geschikt kan zijn.

De instandhoudingsdoelstellingen voor de geluidgevoelige doelsoorten Grote Modderkruiper  
en Bever (en voor de mogelijk ook geluidgevoelige Kamsalamander) betreffen echter niet  
alleen behoud, maar ook uitbreiding en/of kwaliteitsverbetering van het leefgebied en/of  
vergroting van de populatie. Dat brengt de vraag met zich mee of de extra verstoring door  
geluidstoename van het voornemen de haalbaarheid van deze uitbreiding en/of kwaliteits-  
verbeteringdoelen belemmert.

Over dit effect is de informatie in het MER onvoldoende. In de Passende beoordeling is name-  
lijk niet onderbouwd, dat het gebiedsdeel waar extra verstoring optreedt, niet of minder ge-  
schikt zou zijn om de verbeterdoelstellingen te realiseren dan andere gedeelten van het Na-  
tura 2000-gebied. Bovendien geldt met betrekking tot de bever (waarover in de Passende  
beoordeling wordt gesteld, dat deze niet in de uiterwaarden de Mars en Rammelwaard voor-  
komt en dat negatieve effecten derhalve zijn uitgesloten) dat de dichtstbijzijnde populaties  
zich bevinden in de Gelderse Poort (bij Zevenaar) en in de Duursche Waarden (bij Olst). Tus-  
sen deze twee populaties moet uitwisseling kunnen plaatsvinden, door en langs de IJssel, en  
dus ook door het aangrenzende uiterwaardengebied.

### *Aanvulling*

Uit de aanvulling blijkt dat het plan niet zal leiden tot geluidverstoring van daarvoor gevoeli-  
ge soorten.

### **Modderkruiper**

De grote modderkruiper bevindt zich tegenwoordig voornamelijk buiten het overstromings-  
gebied van de grote rivieren. Daarnaast verblijft deze gedurende het jaar een groot deel van  
de dagperiode diep in de modder. Dit leidt ertoe dat de negatieve effecten van de geringe  
geluidstoename binnen het studiegebied kunnen worden verwaarloosd.

## **Bever**

Door afwezigheid van voldoende jong (wilgen)bos en open water naast de verstoring (o.a. stedelijk geluid, recreatief gebruik, honden) zo dicht bij Zutphen is het gebied rondom het plangebied (Marshaven, Marsuiterwaarden) slechts marginaal geschikt voor bevers. Bevers verspreiden zich voornamelijk door het water en in dit geval door de IJssel wat buiten het verstoorde gebied ligt. Het plan zal daarom geen blokkade in de regionale verspreiding en daarmee een achteruitgang in de functie van het Natura 2000-gebied als verbindingzone tot gevolg hebben.

## **Kamsalamander**

De uitbreidingsmogelijkheden van het leefgebied van de kamsalamander zullen voornamelijk binnen het relevante deel van de Natura-2000 beperkt worden door aanwezigheid en kwaliteit van voorplantingsbiotoop, rivierdynamiek en vispredatie. Niet door de toename in geluidsniveau ten gevolge van activiteit binnen Fort de Pol. Een behoud of aanleg van groen parallel aan de dijk aan de westzijde van het terrein zal het overwinteringsbiotoop vergroten en daarmee verbeteringsdoelstellingen voor deze habitatsoort tegemoetkomen; zo kan Fort de Pol hier een goede bijdrage aan (blijven?) leveren.

Daarmee is voldoende onderbouwd dat de geluidsbelasting van het plan de uitbreidings- en kwaliteitsdoelstellingen van deze soorten niet in de weg zal staan.

## **2.3 Ecologische hoofdstructuur (EHS)**

### *MER*

Het gebied ten noorden van de Pol direct aan de overzijde van het Twentekanaal is onderdeel van de EHS. In het MER ontbreekt een eenduidige beschrijving van de actuele en potentiële kenmerken en waarden van dit deel van de EHS. In het MER wordt op pagina 60 gesproken van “botanisch waardevol grasland” en op pagina 62 wordt het gebied als “weidevogelgrasland” aangemerkt. Voor de EHS ontbreekt informatie over de aantallen en verspreiding van (doel)soorten binnen de EHS. Daarmee ontbreekt in het MER ook een navolgbare afweging welke gevolgen het initiatief op de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS heeft.

### *Aanvulling*

In de aanvulling zijn de gevolgen van het plan op de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS beschreven. Daaruit blijkt dat binnen maximaal de helft van het betreffende EHS-verwevingsgebied het geluidniveau toeneemt tot boven 47 d(B)A, wat leidt tot verstoring van weidevogels (met name de Grutto). Het effect van deze verstoring is zeer gering doordat:

- in het verstoorde gebied hele lage dichtheden weidevogels voorkomen.<sup>3</sup>
- er voldoende gelijkwaardig biotoop in het overige deel van de EHS en buiten de EHS beschikbaar is;
- er bij geluid boven de 47d(B)A er nog steeds weidevogels zullen broeden in de 'verstoorde' gebieden.

---

<sup>3</sup> Onderzoek heeft uitgewezen dat in de jaren 2006 en 2008 hier sprake was van enkele weidevogelparen; het betrof in het betreffende EHS deel maximaal 2 paar Grutto's, 2 paar graspiepers en 1 paartje patrijzen.

Er is een halvering van het aantal paartjes Grutto's bij een geluidbelasting van 60 dB(A). Dit betekent ongeveer 1 paartje minder per 5 dB toename aan geluidverstoring. De geluidbelasting van het plan ligt ruim onder de 60 dB(A).

### 3. Aandachtspunten voor het vervolgtraject

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

#### 3.1 Meest milieuvriendelijk alternatief

De uitvoering van de stille variant voor de watergebonden bedrijvigheid is aangemerkt als meest milieuvriendelijk alternatief (MMA). De Commissie kan zich hierin vinden, maar ziet wel mogelijkheden om dit meest milieuvriendelijk alternatief verder te optimaliseren door:

- licht- en geluidhinder op gevoelige bestemmingen (waaronder woningen) in de omgeving terug te brengen door de bronnen zo veel mogelijk af te schermen van de omgeving;
  - het landschappelijk effect van de terminal te beperken door de stapelhoogte van de containers en kraanhoogte te beperken.<sup>4</sup>
- De Commissie adviseert deze mogelijkheden te onderzoeken en deze informatie bij de toelichting van het uiteindelijke bestemmingsplan te presenteren.

---

<sup>4</sup> Enkele omwonenden geven in hun zienswijzen aan dat de visuele invloed van de bedrijvigheid op de groene omgeving (IJssel en uiterwaarden) door de hoogte van de machines en stapelen van containers strijdig is met de afspraken omtrent beperkte bouwhoogten.



## 3.2 Gevolgen voor de hoogwaterveiligheid

Voor de langshaven wordt de primaire waterkering aangepast. In het MER ontbreekt een beschrijving van de mogelijke gevolgen van de aanleg van de haven voor de stabiliteit van de waterkering. Deze informatie is wel te vinden in een studie die is uitgevoerd naar de effecten van de herschikking van Fort de Pol op de stabiliteit van de primaire waterkering en de veiligheid (overstromingsrisico) van het achterliggende gebied.

- In het MER en de aanvulling ontbreken de bevindingen en de conclusies van deze studie. Om een compleet beeld van de gevolgen van het voornemen op de waterkering en het overstromingsrisico te krijgen, adviseert de Commissie deze studie alsnog samen met het MER bij de besluitvorming over het bestemmingsplan te betrekken.

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

**Initiatiefnemer:** College van Burgemeester en Wethouders van Zutphen

**Bevoegd gezag:** Gemeenteraad van Zutphen

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan

**Categorie Besluit m.e.r.:** C4, D12.1  
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** de ontwikkeling van een voormalige stortplaats tot een nieuw industrieterrein en de aanleg van een (container)haven en een laad- en loskade mogelijk

### **Procedurele gegevens:**

kennisgeving startnotitie: 25 april 2002

richtlijnenadvies uitgebracht: 10 september 2002

richtlijnen vastgesteld: 28 juni 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 24 oktober 2012

ter inzage legging MER: 25 oktober tot en met 5 december 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 6 november 2012

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 20 februari 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 13 juni 2013

### **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. B. Barten (werkgroepsecretaris)

dr. G.J. van Blokland

ir. C. van der Giessen

ir. W.H.A.M. Keijsers

ir. N.G. Ketting (voorzitter)

drs. B. Korf

### **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](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- plan-MER Fort De Pol, gemeente Zutphen, september 2012
- Bestemmingsplan Fort De Pol, 120301001, oktober 2012
- Aanvulling planMER Fort De Pol, gemeente Zutphen, mei 2013
- Aanvulling Passende beoordeling Fort De Pol, gemeente Zutphen, maart 2013

De Commissie heeft kennis genomen van 6 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 8 januari 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Fort de Pol, Zutphen en de aanvulling daarop

ISBN: 978-90-421-3649-6



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

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

W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

