

Woningbouwlocatie en bedrijventerrein Zevenaar-Oost

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport voor de
uitwerkingsplannen De Tol en 7Poort**

20 september 2007 / rapportnummer 1692-136

1. OORDEEL OVER HET MER

Voorgeschiedenis

De gemeente Zevenaar heeft het voornemen om een locatie aan de oostkant van Zevenaar te ontwikkelen voor een nieuw bedrijventerrein (7Poort) en nieuwe woningbouw (Groot Holthuizen) met een totale oppervlakte van 175 hectare, inclusief een goede verkeersontsluiting. Ten behoeve van de vaststelling van het bestemmingsplan is in 2006 de procedure van milieueffectrapportage (m.e.r.) gevolgd. Op 21 december 2006 heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (verder in dit advies 'de Commissie' genoemd) een toetsingsadvies uitgebracht over het Milieueffectrapport (MER).¹

Aangezien het bestemmingsplan kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)-plichtige activiteiten is de vaststelling van hieruit voortvloeiende uitwerkingsplannen alsnog m.e.r.-(beoordelings)plichtig. Daarom wordt voor de vaststelling van de eerste uitwerkingsplannen – De Tol en 7Poort – de besluit-m.e.r.-procedure gevolgd. De gemeenteraad van Zevenaar is het bevoegde gezag voor deze procedure.

Toetsingskader

Als toetsingskader bij het toetsen van dit "nieuwe" MER² wordt, naast de wettelijke inhoudsvereisten uit de Wet Milieubeheer, gevormd door:

- de richtlijnen voor het MER van 27 september 2006;³
- de aanbevelingen uit het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. van 21 december 2006.

In dat toetsingsadvies staat dat de essentiële informatie aanwezig is voor de besluitvorming over het (kaderstellende) bestemmingsplan Groot-Holthuizen en Hengelder II, maar dat bepaalde onderwerpen bij uitwerkingsplannen nog verdere uitwerking, actualisatie of onderbouwing verdienen.

Essentiële informatie in het MER aanwezig

De Commissie is van oordeel **dat de essentiële informatie aanwezig is** om bij de besluitvorming het milieubelang een volwaardige plaats te kunnen geven. Wel vindt de Commissie het MER op een aantal punten erg kwalitatief van aard. Een nadere toelichting op het oordeel en aanbevelingen voor de verdere besluitvorming staan in hoofdstuk 2.

¹ Het MER van 2006 is opgesteld als "besluit-MER". Omdat het bestemmingsplan kaderstellend is voor een of meerdere uitwerkingsplannen geldt sinds de wijziging van het Besluit m.e.r. (28 september 2006) voor dit bestemmingsplan de plan-m.e.r.-plicht. De Commissie heeft het MER van 2006 getoetst als plan-MER, maar constateerde dat al veel informatie voor het vervolg aanwezig was. Zie bijlage 1 voor de verdere project- en proceduregegevens en de rol van de Commissie m.e.r.

² Met "het (nieuwe) MER" wordt in dit advies bedoeld op het document "Besluit-MER Zevenaar Oost, aanvulling op het MER Zevenaar Oost van augustus 2006", d.d. 5 juni 2007.

³ Deze zijn van toepassing omdat de ontwerpbesluiten (de uitwerkingsplannen) worden ingediend met gebruik van artikel 7.16 van de Wet Milieubeheer. Dit artikel maakt het mogelijk om in bepaalde situaties gebruik te maken van bij een eerdere m.e.r.-procedure vastgestelde richtlijnen. Op basis van dit artikel is de startnotitie van januari 2006 gebruikt als startnotitie voor deze besluit-m.e.r.-procedure.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL EN AANBEVELINGEN

2.1 Algemeen

Het nieuwe MER is – net als het MER uit 2006 – prettig leesbaar en overzichtelijk. De aanbevelingen die de Commissie deed in haar toetsingsadvies van 21 december 2006 zijn herkenbaar terug te vinden in het document. Daarnaast is veel aandacht besteed aan extra milieumaatregelen die onderdeel uitmaken van het meest milieuvriendelijk alternatief.

De onderbouwing van de voornemens is soms nog algemeen en gebaseerd op aannames die niet goed verifieerbaar zijn. Op sommige punten is een kwantitatieve onderbouwing of uitwerking gewenst. In § 2.2 geeft de Commissie per onderwerp aan welke informatie naar haar oordeel nog ontbreekt. Daarbij doet de Commissie een aantal aanbevelingen voor de verdere uitwerking. De besluitvorming over de uitwerkingsplannen laat nog voldoende ruimte om deze aanbevelingen in een later stadium uit te werken. Daarom is de Commissie van mening dat er geen sprake is van essentiële tekortkomingen in het MER.

2.2 Toelichting en aanbevelingen per onderdeel van het MER

2.2.1 Bedrijventerrein

Voor de onderbouwing van de behoefte aan bedrijventerrein op de locatie Zevenaar-Oost wordt in het MER verwezen naar een marketing- en acquisitieplan voor de regio Arnhem-Liemers. Keuzes worden daardoor niet gebaseerd op de vraag naar bedrijventerrein op deze locatie, maar op een aanbodstrategie die mogelijk gebaseerd is op verouderde gegevens.⁴ Gezien de gefaseerde ontwikkeling van het bedrijventerrein is er echter ruimte om flexibel in te spelen op de werkelijke behoefte.⁵

■ De Commissie adviseert in de volgende fase(n) van uitwerking van het bedrijventerrein ambitieus te zijn ten aanzien van verdichting en te zorgen voor een zodanige fasering, dat flexibel kan worden omgegaan met de uitgifte van het bedrijventerrein.

2.2.2 Stedelijke voorzieningen

Voor een nadere invulling van stedelijke voorzieningen wordt in het MER verwezen naar een “Visie ontwikkeling voorzieningencluster Zevenaar-Oost”. Deze visie suggereert een klein centrum met buurtvoorzieningen. In de rapportage “Transferium en station” is onder andere sprake van een bioscoop en het bestemmingsplan kent een vrijstellingsmogelijkheid voor volumineuze detailhandel (circa 2,5 hectare). De invulling van de stedelijke voorzieningen is daardoor nog niet inzichtelijk.⁶

■ De Commissie adviseert bij de nadere uitwerking van het stationsgebied en/of bij komende uitwerkingsplannen een zodanige fasering op te nemen dat ingespeeld kan worden op voorzieningen van verschillende omvang en ontwikkelingtempo's.

⁴ In inspraakreactie 3 (zie bijlage 2) wordt gesteld dat uit de publicatie “Gelderland in vier bedrijven” uit december 2006 zou blijken dat de behoefte aan bedrijventerrein kleiner is dan waar in het MER van wordt uitgegaan.

⁵ Zie ook de landelijke discussie over nieuwe bedrijventerreinen en de daarmee samenhangende verpaupering van bestaande bedrijventerreinen.

⁶ De invloed op bestaande voorzieningen in het oude centrum is hierdoor nog niet te beoordelen, maar gezien het karakter van de voorzieningen kan aangenomen worden dat deze invloed gering is.

2.2.3 Regiorail

In het MER en het rapport “Transferium en station” is de nut en noodzaak en locatiekeuze voor een nieuw regiorailstation en een bijbehorende transferium voldoende onderbouwd.

Het effect van het nieuwe station op de vervoermiddelenkeuze is vooralsnog niet duidelijk. De kwantitatieve onderbouwing van het gebruik van het station en transferium is onderwerp van een vervolgstudie, die zal leiden tot een onderbouwd vervolgbesluit over de aanleg van het transferium en station.

■ Indien uit nadere analyse van de vervoermiddelenkeuze ten behoeve van het vervolgbesluit uitgangspunten volgen die leiden tot aanzienlijke bijstelling van het voornemen, dan adviseert de Commissie om inzicht te geven in de milieugevolgen daarvan, door middel van een aanvulling op of actualisatie van het MER.

2.2.4 Verkeer

In het MER is alleen op kwalitatieve wijze inzicht gegeven in de toename van voertuigkilometers als gevolg van het voornemen. Daarbij worden veronderstellingen gehanteerd die niet goed verifieerbaar zijn. Zo wordt bijvoorbeeld gesteld dat met een aansluiting op de A12 en (doorgetrokken) A15 een toename van verkeer binnen de bebouwde kom van Zevenaar zoveel mogelijk wordt voorkomen. Naar het oordeel van de Commissie zou een aansluiting op de A15 evenzeer kunnen leiden tot een oost-westbeweging door Zevenaar.⁷

Ook over verkeersveiligheid is het MER zeer algemeen en wordt de ontwikkeling niet afgezet tegen de referentiesituatie.

■ De Commissie adviseert om bij vaststelling van nog komende uitwerkingsplannen, in de fase(n) waarin grootschalige aanpassingen aan de infrastructuur plaatsvinden (nieuwe aansluiting A12, doortrekken A15), de effecten op verkeersintensiteiten en verkeersveiligheid te actualiseren en te kwantificeren.

2.2.5 Geluid

Voor 7Poort (Hengelder II) adviseerde de Commissie in het toetsingsadvies van 21 december 2006 om de geluidemissie (per kavel) vast te leggen en daarvoor te bewaken dat woningen geen te hoge geluidbelasting zouden ondervinden. 7Poort wordt immers geen volgens de Wet geluidhinder (Wgh) gezoneerd industrieterrein, zodat de bescherming van de Wgh niet aanwezig is. In het ontwerp uitwerkingsplan is wel aangegeven tot welke milieucategorieën bedrijven zich kunnen vestigen, maar daarmee wordt niet gegarandeerd dat voldaan wordt aan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A) ter plaatse van de meest nabij gelegen woningen.⁸ Het is derhalve van belang om op een andere wijze bewaking van de totale gecumuleerde geluidemissie vast te leggen in het bestemmingsplan danwel de uitwerkingen daarvan.⁹

■ De Commissie adviseert bij de verdere uitwerking van het bedrijventerrein de ligging van de 50 dB(A)-contour concreet te maken en de bewaking van de geluidemissie en -immissie vast te leggen in het uitwerkingsplan.

⁷ Overigens zal het doortrekken van de A15 naar het oordeel van de Commissie leiden tot een ‘natuurlijke’ verstedelijkingsdruk op de ruimte in de omgeving van de nieuwe infrastructuur.

⁸ Verwezen wordt naar het ‘geluids- en luchtkwaliteitsonderzoek’ van 17 augustus 2006 opgesteld ten behoeve van het MER uit 2006 en het bestemmingsplan Zevenaar-Oost.

⁹ Uit de uitspraak over het bedrijventerrein “Linderveld” te Deventer van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (200502510/1 d.d. 22 maart 2006) blijkt dat het verplicht is om bepaalde (milieu)aspecten die naar voren komen in het MER vast te leggen in het bijbehorende besluit, bijvoorbeeld het bestemmingsplan.

2.2.6 Overige milieuaspecten

In twee inspraakreacties op het MER komt het aspect geurhinder aan de orde:

- gesteld wordt dat minimaal één agrarisch bedrijf binnen het plangebied, waarvan bij vaststelling van het bestemmingsplan werd aangenomen dat dit zou worden opgekocht, zal blijven bestaan.¹⁰ Als het bedrijf inderdaad blijft bestaan, zal door middel van berekeningen moeten worden aangetoond dat woningbouw mogelijk is binnen de grenswaarden die de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) stelt;
 - gesteld wordt dat bij de bepaling van de geurbelasting voor het bedrijf aan de Uiverweg 6 onjuiste uitgangspunten zijn gebruikt.¹¹ Op basis van de beschikbare informatie kan de Commissie dit niet beoordelen.
- De Commissie adviseert bij de nadere uitwerking de gehanteerde uitgangspunten te onderbouwen en indien nodig aan te tonen dat aan de Wgv wordt voldaan.

In het MER is aangegeven dat een ontheffing op grond van de Flora- en Faunawet en mitigerende en compenserende maatregelen nodig zijn, met name voor vleermuizen en kleine marterachtigen. Er heeft echter geen onderzoek naar vleermuizen plaatsgevonden.¹²

- De Commissie adviseert om de mitigerende en compenserende maatregelen verder uit te werken op basis van de meest recente gegevens en, indien nodig, nader onderzoek naar beschermde soorten.

¹⁰ In inspraakreactie 2 (bijlage 2) is aangegeven dat ten onrechte geen geurhinderberekeningen zijn uitgevoerd voor het bedrijf aan het Hazenpad 1.

¹¹ Zie inspraakreactie 4 (bijlage 2) ten aanzien van emissiepunten en de gehanteerde ruwheidsfactor.

¹² In inspraakreactie 3 (bijlage 2) wordt aandacht gevraagd voor de vleermuispopulaties op de gronden van het landgoed 'Huis Sevenaer'. Uit informatie van de gemeente blijkt dat er inmiddels vleermuisonderzoek wordt uitgevoerd.

BIJLAGEN

bij het toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Woningbouwlocatie en bedrijventerrein Zevenaar-Oost,
uitwerkingsplannen De Tol en 7Poort

(bijlagen 1 en 2)

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Zevenaar

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van Zevenaar

Besluit: Vaststelling uitwerkingsplan De Tol en uitwerkingsplan 7Poort fase 1, als uitwerkingen van het bestemmingsplan Groot Holthuizen en Hengelder II.

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: D11.2

Activiteit: De gemeente Zevenaar is van plan een gebied ten oosten van Zevenaar te ontwikkelen als bedrijventerrein en woonwijk en stelt daartoe een nieuw bestemmingsplan vast. Het bestemmingsplan vormt het kader voor meerdere uitwerkingsplannen, waaruit volgt dat de plan-m.e.r.-procedure van toepassing is bij het bestemmingsplan. De Commissie heeft het in 2006 opgestelde MER dan ook beoordeeld als plan-MER. Zij achtte bij de uitwerkingsplannen nog aanvullende informatie nodig. Die uitwerkingsplannen zijn m.e.r.-beoordelingsplichtig. Onderhavige m.e.r.-procedure heeft betrekking op de eerste twee uitwerkingsplannen.

Betrokken documenten:

- Milieueffectrapport Zevenaar Oost (Groot Holthuizen en Hengelder II), 23 augustus 2006;
- Voorontwerp bestemmingsplan Groot Holthuizen en Hengelder II, 2006.
- Besluit-MER Zevenaar Oost; Aanvulling op het MER Zevenaar-Oost van augustus 2006, 5 juni 2007;
- Uitwerking 7Poort, fase 1, juli 2007;
- Uitwerking de Tol, juli 2007;
- VO Hoofdplanstructuur deel 1 Groot Holthuizen en Hengelder 2, 27 februari 2007;
- Voorlopig ontwerp 'de Tol' 1^e buurtschap in Groot Holthuizen Zevenaar; 6 maart 2007;
- Handboek openbare ruimte deel I; Groot Holthuizen en Hengelder II, 27 februari 2007;
- Zevenaar Oost, verwachte effecten van het ontwikkelingsplan op Habitat- en Vogelrichtlijngebied de Gelderse Poort; februari 2007;
- Visie ontwikkeling voorzieningencluster Zevenaar-Oost, 27 juni 2006;
- Update Luchtkwaliteitsonderzoek, 27 februari 2007;
- Akoestisch onderzoek industrielawaai en railverkeerslawai, 2 maart 2007;
- Besluit vaststelling hogere waarden Wet Geluidhinder door B&W van de gemeente Zevenaar, 4 juni 2007.
- Aanvullend onderzoek Zevenaar-Oost; Risicoberekening A12, 18 december 2006;
- Studie openbare verlichting Groot Holthuizen en 7Poort, 29 juni 2007;
- Marketing en Acquisitiestrategie Bedrijfsregio Arnhem Liemers; 5 maart 2007;
- Transferium en station Zevenaar-Oost; Position Paper, 22 maart 2007;
- Beeldkwaliteitsplan 7-Poort deel 1, 26 april 2007;
- Notitie "Vestigingscriteria 7Poort", vastgesteld door B&W van de gemeente Zevenaar op 4 juni 2007;
- Bestemmingsplan bedrijventerrein Hengelder, februari 2007;

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumomstandigheden of te onderzoeken alternatieven.

Procedurele gegevens:

Plan-m.e.r.-procedure bij het bestemmingsplan:
aankondiging start procedure in de Zevenaar Post d.d. 4 januari 2006
aanvraag richtlijnenadvies: 28 december 2005
ter inzage legging startnotitie: 5 januari tot en met 15 februari 2006
richtlijnenadvies: 9 maart 2006
richtlijnen: 27 september 2006

kennisgeving MER in de Zevenaar Post d.d. 4 oktober 2006
aanvraag toetsingsadvies: 3 oktober 2006
ter inzage legging MER: 5 oktober tot en met 16 november 2006
toetsingsadvies uitgebracht: 21 december 2006

Besluit-m.e.r.-procedure bij uitwerkingsplannen De Tol en 7Poort:
Kennisgeving MER in de Zevenaar Post in week 27
aanvraag toetsingsadvies: 3 juli 2007
ter inzage legging MER: 5 juli tot en met 16 augustus 2007
toetsingsadvies uitgebracht: 21 september 2007

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:
ir. J.A. Huizer
drs. P.J. Jongejans (werkgroepsecretaris)
ing. P.A. Kroeze
drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)
ir. H.A.P. Zinger

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Gemeente Duiven
2. Familie G. th.L.M. Holleman
3. Van Droffelaar & Sträter namens Jhr.H.R.R.L. van Nispen van Sevenaer
4. J.G.M. Steenbreker
5. LNV directie Regionale Zaken Oost
6. Provincie Gelderland

Toetsingsadvies over het MER woningbouwlocatie en bedrijventerrein Zevenaar-Oost, uitwerkingsplannen De Tol en 7Poort

De gemeente Zevenaar is van plan om een gebied ten oosten van Zevenaar te ontwikkelen als bedrijventerrein en woonwijk. Voor vaststelling van het bestemmingsplan is reeds een plan-m.e.r.-procedure doorlopen. Dit toetsingsadvies heeft betrekking op de daarop volgende besluit-m.e.r.-procedure voor de eerste uitwerkingen van het bestemmingsplan: De Tol en 7Poort.

ISBN: 978-90-421-2246-8