

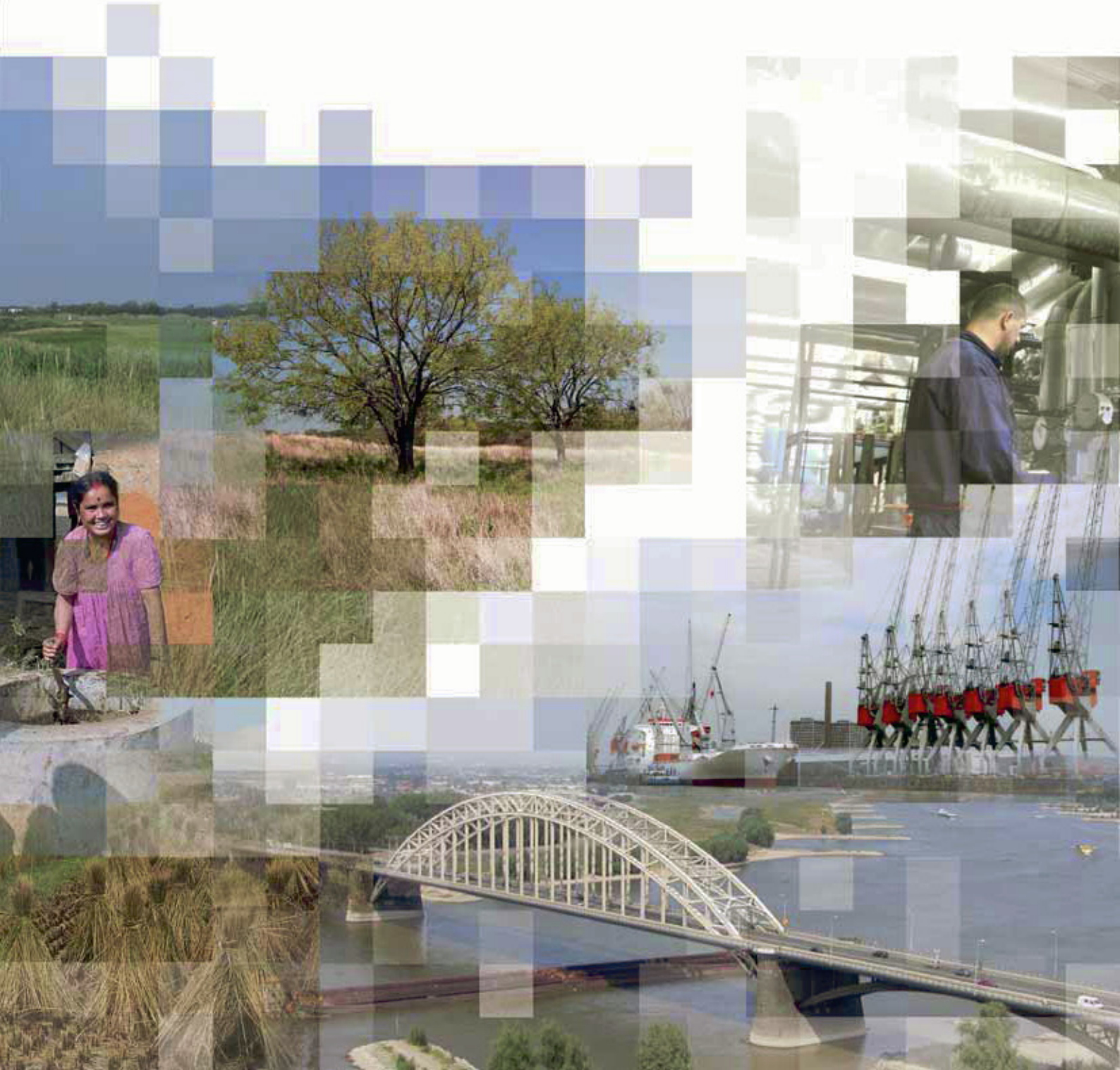


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Bedrijventerrein Arnestein te Middelburg

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

16 april 2013 / rapportnummer 2609-76





# 1. Oordeel over het MER

De gemeente Middelburg heeft het voornemen om het bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Arnestein te herzien. Het bestemmingsplan zal hoofdzakelijk de bestaande bedrijvigheid vastleggen. Er wordt een MER opgesteld omdat op het bedrijventerrein het chemiebedrijf Eastman is gevestigd en naast het bedrijf een stuk grond braak ligt waar Eastman kan uitbreiden. Wijzigingen en/of uitbreidingen van dit bedrijf zijn mogelijk m.e.r.-(beoordelings)-plichtig. Tevens zijn er in het noordoostelijk deel van het plangebied nog enkele vrije bedrijfskavels beschikbaar. Het bestemmingsplan bedrijventerrein Arnestein zal daarvoor het kader scheppen.

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.

De Commissie is van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming in het MER niet aanwezig is. De beschrijving van de milieueffecten in het MER is zeer algemeen en heeft daardoor nauwelijks waarde voor de besluitvorming. Met name de uitbreiding/wijziging bij Eastman kan volgens de Commissie mogelijk aanzienlijke milieueffecten tot gevolg hebben en deze zijn op bestemmingsplanniveau niet in beeld gebracht. De tekortkomingen betreffen:

- De milieueffecten in huidige feitelijke situatie zijn niet helder in beeld gebracht;
- De maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan en de milieueffecten daarvan zijn onvoldoende in beeld gebracht. Het gaat daarbij in iedere geval om de volgende milieuaspecten:
  - Luchtkwaliteit;
  - Geluid;
  - Externe veiligheid;
  - Natuur;

Uit het MER valt af te leiden dat het MER een Passende beoordeling moet bevatten omdat significant negatieve gevolgen op voorhand niet zijn uit te sluiten.

De Commissie acht het opheffen van de tekortkomingen van essentieel belang voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

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

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.

---

<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).

## 2. Gesignaleerde tekortkomingen

### 2.1 Referentiesituatie

In het MER wordt terecht aangegeven dat de referentiesituatie bestaat uit:

- de huidige situatie: dit is de feitelijke huidige ruimtelijke situatie zoals deze momenteel aanwezig en ruimtelijk vergund is;
- de autonome ontwikkelingen: deze bestaan uit twee onderdelen:
  - toekomstige zekere ruimtelijke ontwikkelingen binnen het plangebied die al bestemd en bouwkundig vergund zijn en op korte termijn gerealiseerd worden. Dat is voor Arnestein niet aan de orde.
  - ruimtelijke ontwikkelingen buiten het plangebied waarvan de kans groot is dat deze in de nabije toekomst gerealiseerd worden. Dit betreft de realisatie van de woonwijk Mortiere aan de zuidzijde van het plangebied (overzijde N57).

De Commissie constateert dat de huidige feitelijke situatie de referentiesituatie weergeeft voor het plangebied omdat er geen autonome ontwikkelingen in het plangebied zijn. In het MER ontbreekt een nadere/correcte uitwerking van de milieueffecten in de huidige feitelijke situatie. Met name de milieueffecten van Eastman zullen naar verwachting bepalend zijn waaronder luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid en natuur.

Voor het in beeld brengen van de milieueffecten in de huidige feitelijke situatie voor industrie mag worden gekeken naar de milieueffecten van de maximale capaciteit van bestaande installaties. De maximale capaciteit en de milieueffecten daarvan moeten wel passen binnen de vigerende milieuvergunning en het vigerende bestemmingsplan. De maximale capaciteit moet wel realistisch zijn, dat wil zeggen zonder bouw- of verbouwactiviteiten realiseerbaar. Met andere woorden: mocht een installatie nu bijvoorbeeld op 70 % van de maximale capaciteit draaien maar met een draai aan de knop op 100% kunnen draaien, binnen de vigerende milieuvergunning en bestemmingsplan dan mag van 100% worden uitgegaan. De milieueffecten van de bouw van nieuwe installaties kunnen nooit tot de huidige feitelijke situatie worden gerekend ook al zou dat eventueel binnen vergunning passen.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER een navolgbare beschrijving te geven van de milieueffecten in de huidige feitelijke situatie.

## 2.2 Voornemen

In het MER moet een beschrijving worden gegeven van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan gaat bieden aan activiteiten met aanzienlijke milieugevolgen, al dan niet in cumulatie met elkaar.<sup>2</sup>

De Commissie is van oordeel dat in het MER een onvoldoende uitgewerkte beschrijving is gegeven van het voornemen. Als reden wordt aangegeven dat het niet duidelijk is hoe Eastman zich zal ontwikkelen omdat er geen concrete plannen bekend zijn. De Commissie is van oordeel dat dat ook niet nodig is voor het opstellen van het MER voor een bestemmingsplan. Het is immers vaak onduidelijk hoe het een plangebied zich zal ontwikkelen in de komende 10 jaar. Van belang is welke mogelijkheden het bestemmingsplan maximaal gaat bieden.

Voor de beschrijving van de milieueffecten (zie ook paragraaf 2.3 van dit advies) van het bestemmingsplan mag worden uitgegaan van een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden. Dat houdt in dat ervan uit moet worden gegaan dat alle bestemmingen worden benut. Bij de invulling van deze bestemmingen mag vervolgens uit worden gegaan van onderbouwde aannames. Er mag rekening worden gehouden met het feit dat het gaat om een bestaand bedrijventerrein en in hoeverre er al sprake is van een representatieve invulling. Dit moet dan wel voldoende onderbouwd worden. Tevens moet worden ingegaan op de mogelijkheden voor in-/uitbreiding en wijziging van activiteiten binnen de planperiode van 10 jaar die mogelijk zijn binnen de regels van het vast te stellen bestemmingsplan.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER een navolgbare beschrijving te geven van het voornemen (de maximale planologische mogelijkheden). Deze dient als basis voor de beschrijving van de maximale milieueffecten van het bestemmingsplan (zie paragraaf 2.3 van dit advies).

## 2.3 Milieueffecten

De beschrijving van de milieueffecten is zeer globaal in het MER. In het MER wordt de conclusie getrokken dat diverse milieuaspecten de uitvoering van het bestemmingsplan niet in de weg staan. Er is echter geen inzicht gegeven in de verandering van de diverse milieuaspecten door het voornemen alsmede een vergelijking daarvan met de referentiesituatie. De Commissie is van oordeel dat gezien het bovenstaande en hetgeen is omschreven in paragraaf 2.1 en 2.2 van dit advies in ieder geval de maximale milieueffecten van het bestemmingsplan op luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid en natuur aanvullend beschreven moeten worden zodat deze kunnen worden vergeleken met de opnieuw te beschrijven referentiesituatie. In het advies over de notitie reikwijdte en detailniveau is ingegaan op de uitwerking van deze milieuaspecten. De Commissie heeft daarnaast nog de volgende opmerkingen.

---

<sup>2</sup> Beperk de beschrijving niet alleen tot mogelijke m.e.r.(beoordelings-) plichtige activiteiten.

### 2.3.1 Luchtkwaliteit

In het MER wordt voor het aspect luchtkwaliteit alleen ingegaan op fijnstof en stikstofdioxide en wordt niet nader onderbouwd waarom dit de maatgevende stoffen zijn en daarmee de overige in de Wet milieubeheer opgenomen stoffen<sup>3</sup> niet nader beschouwd hoeven te worden. Eastman stoot bijvoorbeeld ook grote hoeveelheden zwaveldioxide uit zo blijkt uit het MER. Op geen enkele manier wordt inzichtelijk gemaakt wat de effecten op de leefomgeving en de natuur zijn van de (industriële) emissies van met name Eastman voor zowel de referentiesituatie als het voornemen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER nader in te gaan op de industriële emissies en de mogelijke effecten daarvan op de leefomgeving en de natuur. Tevens adviseert de Commissie nader te onderbouwen waarom fijnstof en stikstofdioxide de maatgevende stoffen zijn voor het industrieterrein Arnestein.

### 2.3.2 Geluid

In het MER is uitsluitend gekeken naar de beschikbare milieugebruiksruimte binnen de geluidszone van het industrieterrein. In het MER wordt geconcludeerd dat ontwikkelingen binnen het bestemmingsplan niet tot nieuwe overschrijdingen van geluidsnormen zal leiden omdat:

- bij een eventuele wijziging/uitbreiding van Eastman de geluidbelasting gelijk moet blijven of af moet nemen ten opzichte van de thans vergunde geluidruimte geluidszone;
- als randvoorwaardelijke verplichting is opgenomen dat opvullen van de nog ongebruikte kavels in de nachtsituatie pas mogelijk is indien deze ontwikkeling niet leidt tot een toename van de geluidbelasting in de nachtperiode.

In het MER ontbreekt:

- een duidelijk inzicht in de geluidbelasting ten gevolge van de referentiesituatie. Onduidelijk is of de in het MER gegeven contouren gebaseerd zijn op etmaalwaarden en wat nu werkelijk de problematiek is rondom de geluidzone;
- inzicht in het effect op de geluidbelasting in de omgeving ten gevolge van een maximale invulling van het plangebied;
- een beschrijving met welke oplossingen deze effecten gemitigeerd kunnen worden en hoe effectief deze oplossingen<sup>4</sup> zijn. De in het MER en hierboven genoemde randvoorwaardelijke verplichting biedt onvoldoende soelaas omdat een uitbreiding die mogelijk wordt gemaakt in het bestemmingsplan altijd leidt tot een toename van de geluidbelasting;
- een beoordeling of de ontwikkelingen kunnen leiden tot nieuwe overschrijdingen van de wettelijke grenswaarden.

---

<sup>3</sup> Zoals: SO<sub>2</sub>, CO, benzeen en zware metalen.

<sup>4</sup> De Commissie denkt hierbij bijvoorbeeld aan het verleggen van de zone, dezoneren of het opstellen van een geluidreductieplan.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een duidelijk inzicht in de geluidbelasting ten gevolge van de referentiesituatie te geven en de maximale geluidbelasting van het voornemen helder in beeld te brengen en vervolgens te beschrijven wat de effecten zijn van mogelijke oplossingen.

### 2.3.3 Externe veiligheid

Wijzigingen en/of uitbreidingen van Eastman hebben invloed op het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. In het MER is aangegeven dat verwacht wordt dat het risico toeneemt en dat de plaatsgebonden risicocontour ( $10^{-6}$ /jaar) groter wordt.

In de huidige situatie ligt de plaatsgevonden risicocontour ( $10^{-6}$ /jaar) bijna geheel binnen de terreingrenzen van Eastman. In het MER wordt een nieuwe contour als gevolg van het voornemen gepresenteerd. Een onderbouwing van de ligging ontbreekt. De nieuwe contour komt over beperkt kwetsbare objecten te liggen. Hiermee is sprake van een overschrijding van de richtwaarde. Dit vraagt om een uitgebreide onderbouwing. De in het MER opgenomen verantwoording is onvoldoende. Tevens geldt de verplichting tot het berekenen van (de verandering van) het groepsrisico na de wijziging die met het bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt (het risico neemt toe). Het MER moet beschrijven welke maatregelen zijn voorzien om de kansen op en gevolgen van een ongeval in te perken (verantwoording van het groepsrisico).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een onderbouwing op te nemen van de ligging van de nieuwe plaatsgevonden risicocontour en een betere verantwoording voor het afwijken van de richtwaarde voor het plaatsgebonden risico. Tevens adviseert de Commissie het groepsrisico te berekenen en te verantwoorden.

### 2.3.4 Natuur

#### Natura 2000

Uit het MER valt af te leiden dat door de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan een toename van stikstofemissie ten opzichte van de huidige feitelijke situatie niet kan worden voorkomen door uitbreiding/ wijziging van Eastman. De gedachte in het MER dat daartoe een deel van de in de laatste jaren afgenomen stikstofemissie kan worden aangewend omdat gesteld wordt dat volgens de Natuurbeschermingswet 2004 als referentiedatum moet worden gebruikt is niet correct. Uit artikel 19kd van de Natuurbeschermingswet volgt dat alleen bij *projecten* uit mag worden gegaan van het referentiejaar 2004. Voor plannen, die in dit plan-MER aan de orde zijn, moet worden uitgegaan van de milieueffecten in de huidige feitelijke situatie. Zie ook paragraaf 2.1 van dit advies.

Significant negatieve effecten door het voornemen kunnen op het Natura 2000-gebied “De Manteling van Walcheren” op voorhand niet worden uitgesloten. In de huidige situatie leidt de achtergronddepositie ter hoogte van het Natura 2000-gebied “De Manteling van Walcheren” al tot een overschrijding van de kritische stikstofdepositiewaarden van verschillende stikstofgevoelige habitattypen zoals Grijze Duinen, Duinheiden, Duinbossen en Vochtige duinvalleien<sup>5</sup>. Ook in de toekomst is nog steeds een overschrijding voorzien van de kritische depositiewaarden voor deze stikstofgevoelige habitattypen.<sup>6</sup>

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een Passende beoordeling op te nemen waarin de natuureffecten van het voornemen op het Natura 2000-gebied “De Manteling van Walcheren” worden vergeleken met de huidige feitelijke situatie. Indien uit de Passende beoordeling blijkt dat aantasting van natuurlijke kenmerken niet is uit te sluiten adviseert de Commissie om binnen de doelstellingen en sturingsmogelijkheden van de gemeente mitigerende maatregelen danwel alternatieven te ontwikkelen waarin aantasting van natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden wel is uit te sluiten.<sup>7</sup>

### **Ecologische Hoofdstructuur**

In het MER is aangegeven dat de beoogde invulling van het terrein ten koste zal gaan van enkele hectares ecologische hoofdstructuur. Dit verloren agrarisch beheergebied zal worden gecompenseerd door groene randen van het plangebied, welke in potentie goede mogelijkheden voor de ontwikkeling van soortenrijke (dijk)graslanden hebben, waardoor het ecologisch effect per saldo nul wordt. De Commissie merkt op dat een agrarisch beheergebied en soortenrijke dijkgraslanden niet dezelfde soorten herbergen en niet dezelfde natuurwaarden vertegenwoordigen. Het is daardoor onduidelijk of aan het provinciale toetsingkader zal worden voldaan.

De Commissie beveelt aan om de compensatie bij de verdere besluitvorming uit te werken en aan te geven welke doeltypen en doelsoorten op welke wijze worden gecompenseerd.

---

<sup>5</sup> In de tool AERIUS (Ministerie van Economische Zaken) waarin op kaart de achtergronddepositie in Natura 2000-gebieden kan worden opgezocht, varieerde de depositie in 2012 in de Manteling van Walcheren van 1400 tot 1800 mol N/ha/jr. Voor 2030 is de voorspelling in AERIUS dat hierin weinig verandert.

<sup>6</sup> De kritische depositiewaarden variëren voor deze habitats van 700 tot 1400 mol N/ha/jr.

<sup>7</sup> Volgens artikel 19j, eerste lid van de Natuurbeschermingswet 1998, dient het bevoegd gezag bij het besluit tot vaststelling van het plan rekening te houden met de gevolgen die het plan kan hebben voor Natura 2000-gebieden. Het besluit kan pas worden genomen als aan alle voorwaarden van artikel 19g en 19h is voldaan. Dat betekent dat, wanneer aantasting van natuurlijke kenmerken niet valt uit te sluiten, de ADC-toets doorlopen dient te worden.



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

**Initiatiefnemer:** burgemeester en wethouders van de gemeente Middelburg

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van de gemeente Middelburg

**Besluit:** vaststellen bestemmingsplan

**Categorie Besluit m.e.r.:** D34.4

**Activiteit:** Het bestemmingsplan zal hoofdzakelijk de bestaande bedrijvigheid vastleggen. Er wordt een MER opgesteld omdat het bestemmingsplan het kader stelt voor mogelijke m.e.r.-beoordelingsplichtige wijzigingen en/of uitbreidingen bij het chemiebedrijf Eastman.

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in de Staatscourant van 7 december 2011

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 8 december 2011 t/m 18 januari 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 14 december 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 7 februari 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant van 13 februari 2013

ter inzage legging MER: 14 februari t/m 27 maart 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 11 februari 2013

toetsingsadvies uitgebracht: 16 april 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:

Drs. S.R.J. Jansen

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

Drs. J.P. Siedsma (secretaris)

Ir. P.P.A. van Vugt

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 [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:

- PlanMER Arnestein, gemeente Middelburg, RBOI, 5 februari 2013;
- Ontwerpbestemmingsplan Arnestein, gemeente Middelburg, RBOI, 5 februari 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.



# Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Bedrijventerrein Arnestein te Middelburg

ISBN: 978-90-421-3725-7



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)

