



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Regionaal Bedrijventerrein Werkendam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 september 2014 / rapportnummer 2671-71



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De gemeenten Werkendam, Woudrichem en Aalburg willen een Regionaal Bedrijventerrein aanleggen in Werkendam, nabij Natura 2000-gebied de Biesbosch. Het plan bestaat uit:

- een bedrijventerrein van bruto 45 hectare (bestaande uit fase 1 en fase 2);
- opwaardering van de Grotewaardweg;
- waterberging, al dan niet door middel van kreekherstel.

Om dit plan mogelijk te maken worden nieuwe bestemmingsplannen opgesteld. De gemeente Werkendam heeft een bestemmingsplan opgesteld voor de 1e fase van het bedrijventerrein (bruto 20 hectare). Om de besluitvorming door de gemeenteraad van Werkendam te ondersteunen en in een later stadium ook de gemeenteraden van Woudrichem en Aalburg is een milieueffectrapport (MER) voor het gehele plan opgesteld.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Het MER is helder van structuur en gaat in op de relevante milieuaspecten voor het nemen van een besluit over het voornemen. Ook is duidelijk op welke wijze de informatie uit het MER de keuze voor het voorkeursalternatief heeft ondersteund. Het MER bevat tevens een informatieve en helder geschreven samenvatting. De Commissie heeft waardering voor de wijze waarop de MER inhoudelijke informatie levert voor de afwegingen die noodzakelijk zijn bij de besluitvorming over dit bestemmingsplan.

Echter, de Commissie is van oordeel dat voor het onderdeel natuur in het MER en de uitgevoerde Passende beoordeling nog informatie ontbreekt om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming.

Uit de Passende beoordeling blijkt dat er door de ontwikkeling van het regionaal bedrijventerrein (RBT) een toename van stikstofemissie en de bijbehorende -depositie optreedt. De conclusie dat hierdoor geen significante effecten optreden acht de Commissie niet afdoende onderbouwd.

Het MER geeft aan, dat het bestemmingsplan uitvoerbaar is in het kader van de Natuurbeschermingswet, 'mits aandacht wordt besteed aan stikstofdepositie' (pagina 70 MER), in het bestemmingsplan is vervolgens een 'voorwaardelijke verplichting' opgenomen (bestemmingsplan art 3.4.2) die zorgt dat bij de individuele vergunningverlening aan de Natuurbeschermingswet wordt getoetst. Echter een plantoets voorafgaande aan de vaststelling van het plan kan hiermee niet achterwege blijven. Het MER toont niet aan of alle ontwikkelruimte die nu in het plan geboden wordt, ook daadwerkelijk ingevuld kan gaan worden. Daardoor beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief.

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

¹ 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. Het betrekken van zienswijzen bij de advisering vormde geen onderdeel van de adviesaanvraag van de gemeente Werkendam.

In hoofdstuk 2 is een toelichting op dit oordeel opgenomen. In hoofdstuk 3 geeft de Commissie enkele aanbevelingen voor de besluitvorming over de geluidshinder in cumulatie met het bestaande bedrijventerrein Bruine Kilhaven en de cultuurhistorisch relevante maatregelen om de zichtbaarheid van de Nieuwe Hollandse Waterlinie te accentueren.

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 Gevolgen voor Natura 2000

In het MER en de daaraan toegevoegde Passende beoordeling zijn de gevolgen van stikstofdepositie voor Natura 2000-gebieden in kaart gebracht. Daarbij is duidelijk gemaakt welke habitattypen en beschermde soorten effecten zouden kunnen ondervinden van het plan (zowel in 2024 als in 2034).

De Passende beoordeling concludeert terecht dat effecten van stikstofdepositie op beschermde soorten zijn uitgesloten.

Voor wat betreft habitattypen laat de Passende beoordeling zien, dat er sprake is van toename van stikstofdepositie op habitattypen die zich in 2024 en/of 2034 in een overbelaste situatie bevinden. Ondanks deze toename stelt de Passende Beoordeling dat ecologische effecten van deze toename niet zijn te verwachten. De onderbouwing van deze stelling gebeurt niet op basis van een gebieds- en habitatspecifiek ecologisch onderzoek. De conclusie is, dat te vestigen bedrijven vanwege deze toename afzonderlijk dienen te beoordelen of deze vergunningplichtig zijn.

De Commissie wijst erop dat, anders dan in het MER aangegeven, in de Passende beoordeling dient te worden onderzocht of de zekerheid kan worden verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet aantast.² Uit de wetgeving volgt dat een project of plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke

² Uit de huidige lijn in de jurisprudentie volgt dat dit het geval is wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken zijn.

kenmerken niet worden aangetast, of de zogenaamde ADC-toets³ met succes wordt doorlopen.⁴

De Passende beoordeling voldoet hier niet aan, omdat met het doorverwijzen naar de toets op vergunningverlening van afzonderlijke bedrijven vanwege een toename van depositie niet de zekerheid is verkregen dat dit voornemen de natuurlijke kenmerken niet aantast.

Het MER geeft aan, dat het bestemmingsplan uitvoerbaar is in het kader van de Natuurbeschermingswet, 'mits aandacht wordt besteed aan stikstofdepositie' (pagina 70 MER). Daarom is in het bestemmingsplan een 'voorwaardelijke verplichting' opgenomen waarmee wordt voorkomen dat dat effecten op Natura 2000-gebieden optreden (bestemmingsplan art 3.4.2). Deze toets wordt uitgevoerd bij de individuele vergunningverlening. De wettelijk verplichte plantoets blijft daarmee echter achterwege. Het MER toont niet aan of alle ontwikkelruimte die nu in het plan geboden wordt, ook daadwerkelijk ingevuld kan gaan worden. Daardoor beschrijft het MER geen uitvoerbaar alternatief.

De Commissie constateert verder dat het onduidelijk is waarom de op pagina 7 geformuleerde uitgangspunten zijn gehanteerd en hoe deze zijn vertaald in de uitgevoerde berekeningen van stikstofemissie en daar bijbehorende depositie. Waarom is bijvoorbeeld aangenomen dat 75% van het terrein ingevuld zal gaan worden met verkeersaantrekkende bedrijvigheid?

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER een correct uitgevoerde Passende beoordeling op te stellen met daarin:

- een onderbouwing van de gekozen uitgangspunten en een navolgbare afbakening van de te onderzoeken Natura 2000-gebieden;
- inzicht te geven in de gevolgde berekeningswijze voor het bepalen van de stikstofdepositie;
- inzicht in alternatieven en/of mogelijke en realistische mitigerende maatregelen (zoals bijvoorbeeld extra maaibeheer) om de toename in stikstofdepositie te verkleinen of te voorkomen alsmede de effectiviteit daarvan en zo te komen tot een uitvoerbaar alternatief.

³ Dit houdt op grond van art. 19g en 19h van de Natuurbeschermingswet 1998 respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen voor een project of handeling? inclusief locatiealternatieven.
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch gerealiseerd moet worden?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

⁴ Art. 19g en 19h, Natuurbeschermingswet 1998.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

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

3.1 Geluid

In het MER is inzichtelijk gemaakt wat zowel de verkeersgeluid als de industriegeluidtoename en de verandering in aantal geluidgehinderden is bij realisatie van fase 1 en van fase 1 en 2 tezamen. Daarnaast is ook inzicht gegeven in de cumulatieve geluideffecten met het huidige bedrijventerrein 'Bruine kilhaven'⁵. Uit de cumulatieve berekeningen blijkt dat (pagina 46 achtergrondrapport geluid) bij realisatie van het RBT het aantal geluidbelaste woningen boven 50dB(A) toeneemt van circa 800 in de referentiesituatie⁶ naar circa 1060 woningen in 2024 (realisatie fase 1) en circa 1330 woningen in 2034 (realisatie fase 1 en fase 2).

- De Commissie adviseert bij de verdere besluitvorming over de invulling van het bedrijventerrein ook rekening te houden met cumulatie van geluid. Gegeven de cumulatieve geluidtoename geeft de Commissie in overweging een nadere selectie te maken uit de categorie 5.1/5.2 bedrijven.

3.2 Cultuurhistorie: Nieuwe Hollandse Waterlinie

Het MER geeft een gedetailleerde en uitgebreide beschrijving van het huidige landschap en cultuurhistorie alsmede de waarden die het vertegenwoordigd. Het geeft duidelijk aan dat het plangebied en haar omgeving het zuidelijkste deel van de Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW) vormt. De NHW is aangewezen als Nationaal Landschap en voorgedragen voor werelderfgoedstatus. Het MER laat zien wat de gevolgen zijn van de alternatieven en het voorkeursalternatief op de NHW. Voor dit deel van de NHW is historisch geografisch gezien openheid het belangrijkste kenmerk. In alle beleidsstukken wordt dit onderschreven. De ontwikkeling van het RBT doet hier afbreuk aan.

Daarom zijn in het MER mitigerende maatregelen beschreven om deze gevolgen te verminderen of te verzachten, zoals het voorkomen van verdichting van de open ruimte tussen de 'vingerstructuur' van de Bruine Kil en Bakkerskil door een structuur van losse beplanting aan zowel de zuid- als de oostrand en door het stellen van beeldkwaliteitseisen aan bedrijven die zich aan de rand vestigen. Met deze maatregelen past de ontwikkeling binnen het provinciaal beleid. Het MER geeft aan dat daarom deze noodzakelijk geachte maatregelen in het bestemmingsplan zullen worden opgenomen (zie samenvatting pagina 20 en MER pagina 76). De Commissie vindt deze niet duidelijk herkenbaar terug in (de toelichting of de regels van) het

⁵ Voor het bestaande bedrijventerrein geldt geen geluidzoning, bij ieder bedrijf wordt apart getoetst.

⁶ In de referentiesituatie is ervanuit gegaan dat het bestaande bedrijventerrein volledig is ingevuld, in de huidige situatie is dit nog niet het geval.

bestemmingsplan. De maatregelen die in de toelichting op het bestemmingsplan worden genoemd lijken deels in tegenspraak te zijn met die in het MER.

- De Commissie adviseert bij de besluitvorming over het bestemmingsplan aan te geven of en op welke wijze de in het MER beschreven maatregelen in het plan worden meegenomen dan wel hoe deze uitgewerkt zullen worden bij de uitvoering van het plan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Werkendam

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Werkendam

Besluit: vaststellen of wijzigen van bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling en mogelijke kaderstelling/project-m.e.r. voor onder meer categorie D11.2

Activiteit: nieuwe bedrijventerrein, opwaardering Grotewaardweg en waterberging door middel van kreekherstel

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 4 mei 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 4 mei t/m 15 juni 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 3 mei 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 3 juli 2012

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 19 juni 2014

aanvulling op kennisgeving MER in de Staatscourant van: 26 juni 2014

ter inzage legging MER: 20 juni tot 1 augustus 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 23 juni 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 4 september 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. J.J. Bakker

T.R. Knottnerus

ir. J.E.M. Lax

dr. C.A. Linse (voorzitter)

ir. C.T. Smit (werkgroepsecretaris)

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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport (MER) Regionaal Bedrijventerrein (RBT) Land van Heusden en Altena, Arcadis, 13 juni 2014;
- Kreekherstel en waterberging Regionaal Bedrijventerrein (RBT), Arcadis, 7 januari 2013;
- Waterbodemonderzoek Regionaal Bedrijventerrein Werkendam, ATKB Adviesbureau voor bodem, water en ecologie, 17 juli 2012;
- Achtergrondrapport Geluid en Luchtkwaliteit, Arcadis, 16 juni 2014;
- Waterhuishoudkundig plan RBT Werkendam, Arcadis, 27 mei 2014;
- Passende beoordeling Regionaal Bedrijventerrein (RBT) Land van Heusden en Altena, Arcadis, 13 juni 2014;
- Voortoets natuurbeschermingswet 1998 Regionaal Bedrijventerrein Werkendam, Arcadis, 20 juni 2011;
- Natuurtoets (exclusief Natuurbeschermingswet 1998) Regionaal Bedrijventerrein Werkendam, Arcadis, 2 april 2012;
- Memo Nestinvenarisatie Werkendam, Arcadis, 26 november 2013;
- Arcadis Archeologisch Rapport 5: Bureauonderzoek Archeologie Regionaal Bedrijventerrein Werkendam, Arcadis, 30 mei 2014;
- Plangebied Regionaal Bedrijventerrein Werkendam. Archeologisch vooronderzoek: een inventariserend veldonderzoek (verkennend booronderzoek), RAAP Archeologisch Adviesbureau, 17 april 2014;
- Regionaal Bedrijventerrein Werkendam Stedebouwkundig Plan, Mensen Maken de Stad Stedenbouwkundig Concept & Advies, juni 2014;
- Bestemmingsplan Regionaal Bedrijventerrein Werkendam. Toelichting, Regels en Kaart, incl. bijlagen, gemeente Werkendam, juni 2014;
- Bestemmingsplan Geluidzone Regionaal Bedrijventerrein Werkendam. Toelichting, Regels en Kaart, gemeente Werkendam, juni 2014;
- Ontwerp-besluit hogere grenswaarde industrielawaai, gemeente Werkendam, 12 juni 2014;
- Ontwerp-besluit hogere grenswaarde wegverkeerslawaai, gemeente Werkendam, 12 juni 2014.

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Regionaal Bedrijventerrein Werkendam

ISBN: 978-90-421-3987-9



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

