



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Provinciaal inpassingsplan bedrijventer- rein Medel, provincie Gelderland

Voorlopig Toetsingsadvies over het MER

6 mei 2014 / rapportnummer 2889-42



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De provincie Gelderland heeft een Inpassingsplan opgesteld voor de uitbreiding van bedrijventerrein Medel. Het Inpassingsplan betreft de 1^e fase van de uitbreiding en biedt ruimte aan bedrijven tot en met categorie 5.1. Omdat mogelijke significant negatieve gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet op voorhand waren uit te sluiten is een Passende beoordeling en daaraan gekoppeld een plan-milieueffectrapport (hierna 'MER') opgesteld.

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

Het MER is helder van structuur en gaat in op milieuaspecten die relevant kunnen zijn voor het voornemen. In het MER zijn geen alternatieven onderscheiden. De effecten van het voornemen zijn vooral getoetst aan wettelijke randvoorwaarden, waardoor het MER voor de meeste aspecten het karakter heeft van een 'milieuparagraaf' van het bestemmingsplan. Er zijn diverse (niet in het MER besproken) achtergrondstudies² die relevante informatie bevatten met name ten aanzien van nut en noodzaak van het voornemen. Hoewel de ladder van duurzame verstedelijking³ niet expliciet⁴ in het MER is uitgewerkt, bevatten deze onderzoeken wel de daarvoor noodzakelijke informatie. Op basis van deze onderzoeken kan de uitbreiding van het bedrijventerrein afdoende worden gemotiveerd.

De Commissie constateert dat in het MER informatie ontbreekt die naar haar oordeel essentieel is voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming over dit Inpassingsplan:

- Het MER richt zich uitsluitend op fase 1 van de uitbreiding van het bedrijventerrein terwijl ook de realisatie van fase 2 (in principe) is voorzien. De effecten van de totale ontwikkeling (fase 1 en fase 2 tezamen) ontbreken in het MER. In het MER zijn geen alternatieven of optimalisatiemogelijkheden beschreven terwijl daar wel aanleiding toe kan zijn vanwege (provinciale) duurzaamheidsambities (waaronder duurzame energie, zuinig ruimtegebruik en minimale omgevingshinder) en de hoge archeologische verwachting.
- Daardoor zijn de milieueffecten van het gehele voornemen niet in beeld en is onduidelijk of zich in de toekomst knelpunten kunnen voordoen en of mitigerende maatregelen daarvoor nodig zijn.
- In het MER ontbreekt de wettelijk verplichte samenvatting. De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers, moet zelfstandig leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het provinciaal Inpassingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.

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 en adviezen bij dit advies maakte geen onderdeel uit van de adviesaanvraag door de provincie.

² Zoals RPB Rivierenland oktober 2011, Onderzoeksmemorandum Vraag-Aanbodconfrontatie Bedrijventerreinen april 2013 en afsprakenkader bedrijventerreinen Rivierenland en Rivierenland 2010-2013.

³ Handreiking Ladder voor Duurzame verstedelijking, ministerie Infrastructuur en Milieu, oktober 2012.

⁴ Deze ladder is verplicht voor inpassings- en bestemmingsplannen.

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 Voornemen en fasering

Het MER gaat uitsluitend in op de effecten van fase 1 en niet op de effecten van ontwikkelingen die voorzien zijn in fase 2. Dat er sprake is van samenhang tussen deze ontwikkelingen blijkt naar mening van de Commissie onder meer uit het volgende:

- Het regionaal programma bedrijventerreinen Rivierenland gaat uit van een uitbreiding van Medel II van 47,6 ha waarvan de helft voor lokale en regionale bedrijvigheid en de andere helft voor bovenregionale logistieke bedrijvigheid.
- Het stedenbouwkundig plan beschrijft de hoofdstructuur van de uitbreiding van het bedrijventerrein fase 1 en geeft een doorkijk naar fase 2. Waarbij milieuzonering, duurzaamheid en het inpassen van archeologische plekken bepalend zijn voor het integraal ruimtelijke ontwerp.⁵
- Door de recente grenscorrectie tussen de gemeenten Tiel en Neder-Betuwe ligt de nieuwe grens tussen beide gemeenten op de oostelijke buitengrens van fase 2.
- De onderzochte aanpassingen aan de toeleidende routes van het gemeentelijke wegennet naar de aansluitingen 33 en 34 op de A15, zijn gebaseerd op de realisatie van zowel fase 1 als fase 2 van de uitbreiding van het bedrijvenpark.⁶
- De inleiding van het MER (pagina 5) geeft aan 'het bedrijvenpark Medel onderzoekt de haalbaarheid om op langere termijn ook fase 2 van de uitbreiding van het bedrijventerrein Medel mogelijk te maken'.
- Het promotiemateriaal van het bedrijvenpark Medel geeft aan dat het bedrijvenpark wordt uitgebreid met in totaal 85 ha in twee fasen.⁷

In gevallen waar sprake is van samenhang tussen ontwikkelingen dienen de gevolgen daarvan in samenhang te worden beoordeeld.⁸ In het MER zijn geen alternatieven beschreven, terwijl daar wel aanleiding toe kan zijn vanuit bijvoorbeeld:

- Archeologie: op welke wijze kunnen waardevolle gebieden worden ingepast (zie verder §2.3.4 van dit advies);
- Duurzaamheid: waar zitten kansen en mogelijkheden voor duurzame energie en zuinig ruimtegebruik en het minimaliseren van omgevingshinder (zie ook §3.1 van dit advies).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een nadere beschrijving op te nemen van het totale voornemen (dus fase 1 en fase 2 tezamen) en op basis daarvan de effectbeschrijving en -beoordeling te herzien.

⁵ Zie stedenbouwkundig plan, Rho, 24 februari 2014

⁶ Zie het Verkeerskundig onderzoek wegennet aansluitingen 33 en 34 op de A15, DHV, maart 2011

⁷ Zie Medel mix, actuele informatie van bedrijvenpark Medel, jaargang 9 nummer 1, december 2013.

⁸ Onder meer in de uitspraak van de Raad van State inzake Leeuwarden Zuidlanden komt dit aan de orde.

De effecten van fase 2 kunnen op basis van inschatting tot stand komen, voor zover er nog geen concrete invulling is bijvoorbeeld vanwege de afhankelijkheid met de nog uit te voeren archeologische onderzoeken. Voor de beschrijving van de 2^e fase van het voornemen en de milieugevolgen van het totale voornemen kunnen de gedachtelijnen en uitgangspunten die bij de beschrijving van de effecten van fase 1 zijn gehanteerd (met in achtname van de aandachtspunten uit §2.3 van dit advies) worden geëxtrapoleerd. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een koepelnotitie.

2.2 Samenvatting

In het MER ontbreekt een samenvatting. De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en is daarom van essentieel belang voor het MER. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER één integrale samenvatting op te nemen waarin wordt ingegaan op de milieugevolgen van fase 1 en fase 2 tezamen met daarin opgenomen:

- nut en noodzaak van de voorgenomen ontwikkelingen en de logische alternatieven daarvoor kort gemotiveerd aan de hand van de ladder van duurzame verstedelijking en de Gelderse variant daarop;
- de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van de voornemens en mogelijke alternatieven, de onzekerheden en de leemten in kennis die daarbij aan de orde zijn;
- de vergelijking van de alternatieven aan de hand van milieueffecten en doelen en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief;
- een overzicht van de consequenties van het MER voor de besluitvorming over het nu voorliggende Inpassingsplan in samenhang met de besluitvorming over fase 2.

2.3 Milieueffecten

Doordat het voornemen niet volledig in het MER is beschreven is er onvolledig zicht op de mogelijke milieueffecten. Het MER is bedoeld om inzicht te geven in de mogelijke gevolgen voor het milieu, de effectiviteit van mitigerende maatregelen (indien deze nodig zijn) en eventuele kansen om doelstellingen of ambities (op milieugebied) te verwezenlijken.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een nadere beschouwing van de milieueffecten op te nemen op basis van het totale voornemen (dus fase 1 en fase 2 tezamen). De effectbeschrijving dient inzicht te geven in de bandbreedte van mogelijke (positieve en negatieve) milieueffecten, knelpunten en mitigerende maatregelen. Van mitigerende maatregelen dient de effectiviteit te worden onderbouwd.

Ten aanzien van verkeer, effecten op Natura 2000 en EHS en gevolgen voor archeologie heeft de Commissie nog een aantal aanvullende opmerkingen en vragen. Deze worden in de hiernavolgende paragrafen nader toegelicht.

Daarnaast verwijst de Commissie naar het advies dat in 2009 is gegeven aan de gemeenten Neder-Betuwe en Tiel over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport bedrijventerrein Medel.⁹

2.3.1 Verkeer

In het MER is gewerkt met een regionaal verkeersmodel waaraan de uitbreiding van het bedrijventerrein Medel fase 1 is toegevoegd. De beschrijving in het MER geeft inzicht in de gevolgen van de uitbreiding van Medel voor de verkeersintensiteiten. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen personenauto's en vrachtverkeer. In het MER is aangegeven dat de verkeersproductie van de uitbreiding van het bedrijventerrein zoals opgenomen in het model is afgeleid van de verkeersproductie van het bestaande bedrijventerrein.

Tijdens het locatiebezoek¹⁰ van de Commissie is aangegeven dat de verkeersproductie relatief laag is ten opzichte van berekening van de verkeersproductie met CROW-kencijfers. De gehanteerde werkwijze is niet navolgbaar omdat de kwantitatieve informatie ontbreekt. Niet inzichtelijk is gemaakt:

- hoe vergelijkbaar de nieuwe bedrijven zijn met de bestaande of de recent gevestigde bedrijven op het bedrijventerrein Medel;
- welke variabelen zijn gebruikt bij de bepaling van het personenauto- en vrachtverkeer voor de uitbreiding van bedrijventerrein Medel.

Hierdoor is niet na te gaan of de verkeersproductie correct is berekend. Wanneer deze zou zijn onderschat, zijn mogelijk de verkeersgerelateerde effecten (emissies en depositie van NOx) van voor fase 1 ook onderschat.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voorafgaande aan de besluitvorming:

- de aannamen ten aanzien van de verkeersproductie en de verwerking daarvan in het verkeersmodel nader te beschrijven;
- daarbij onderscheid te maken tussen personenauto en vrachtverkeer;
- te onderbouwen dat de verkeersgerelateerde effecten correct zijn bepaald;
- een nadere beschouwing te geven van de verkeersproductie en verdeling over vervoerssoorten op basis van het totale voornemen (dus fase 1 en fase 2 tezamen);
- inzicht te geven in de gevolgen van de verkeersproductie van het totale voornemen voor luchtkwaliteit en geluid.

2.3.2 Effecten op Natura 2000-gebieden

In de Passende beoordeling en de bijbehorende stikstofdepositieberekeningen is ingegaan op de toe- en afname van stikstofdepositie. Daarin is beschreven dat er een toename van stikstofdepositie is door de uitbreiding van het bedrijventerrein en een afname door het opheffen van bestaande agrarische functies in het gebied. Naar de mening van de Commissie zijn de

⁹ Dit advies heeft rapportnummer 2181-35 en is te raadplegen op www.commissiemer.nl.

¹⁰ De Commissie heeft op 2 april 2014 een bezoek gebracht aan het plangebied om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

uitgangspunten, op basis waarvan deze conclusie getrokken is, onvoldoende duidelijk en navolgbaar. De Commissie heeft de volgende opmerkingen:

- Wanneer uit de nadere duiding van de uitgangspunten van het verkeersmodel (zie §2.3.1) blijkt dat verdere aanscherping nodig is welke leidt tot andere verkeersgerelateerde emissies, moet deze andere emissies in de Passende beoordeling worden verwerkt.
- De stikstofberekeningen gaan uit van het verdwijnen van 4 bedrijven buiten het plangebied. Niet duidelijk is of deze 4 bedrijven reeds gesaneerd zijn. Ook is niet duidelijk of de saldering niet ook reeds opgenomen is in andere plannen zoals in het bestemmingsplan buitengebied.
- In het MER is aangegeven dat er een maximale toename in stikstofdepositie van 0,1 mol ontstaat en dat deze volledig gecompenseerd wordt door het opheffen van veehouderijen. Niet duidelijk is hoe groot deze toename precies is en/of de afname daar inderdaad afdoende voor is. In de Passende beoordeling moet de zekerheid worden geboden dat er geen toename van stikstofdepositie is of dat op voorhand met zekerheid aantasting van natuurlijke kenmerken is uit te sluiten.

De Commissie concludeert dat het op basis van de informatie in het MER nog niet is uitgesloten dat het voornemen leidt tot significante effecten op nabijgelegen Natura 2000 gebieden door een toename van de stikstofdepositie.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER aannemelijk te maken dat aantasting van natuurlijke kenmerken op voorhand is uit te sluiten voor het gehele voornemen.

2.3.3 Ecologische hoofdstructuur (EHS)

De effecten op de EHS zijn voor een groot deel gelijk aan de effecten op Natura 2000-gebieden omdat er een grote overlap in gebieden is. Dit leidt in het MER tot een korte bespreking van de effecten op de EHS. De zone langs de Linge is aangewezen als EHS en valt niet onder het Natura 2000-gebied regime. Daarom is hier in het MER (pagina 35) aandacht aan besteed. De Commissie constateert dat in het MER zonder nadere motivering wordt aangegeven dat geen effecten worden verwacht op de zone langs de Linge.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER nader te motiveren dat er geen effecten zich zullen voordoen door daarbij aan te geven in hoeverre de biotopen langs de Linge voor stikstof gevoelig zijn. En indien nodig aan te geven hoe negatieve gevolgen voorkomen kunnen worden.

2.3.4 Archeologie

Wat betreft archeologie gaat het MER (pagina 63) er vanuit dat het (gedeeltelijk nog te onderzoeken) bodemarchief niet in situ bewaard kan worden. Een gedeelte van het plangebied is al wel onderzocht en daarna vrijgegeven wat betreft archeologie.

Tijdens het locatiebezoek¹¹ van de Commissie is meegedeeld dat de onderzochte gedeelten van het bodemarchief zo verstoord zijn dat behoud in situ niet zinvol is. Niet duidelijk is gemaakt waarom deze conclusie ook voor de rest van het plangebied zou moeten gelden.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER inzicht te geven in de gevolgen van de alternatieven voor archeologie zijn en daarbij duidelijk te maken:

- waar te veel verstoring is voor behoud in situ (op kaart),
- waar de verstoring niet groot is (kaart, tekst),
- waarom daar wel of geen mogelijkheden zijn voor behoud in situ.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

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 Duurzaamheid

Volgens het stedenbouwkundige plan en het MER waren onder andere milieuzonering en duurzaamheid leidend bij het ontwerp. In het MER is een milieuzonering weergegeven¹² gebaseerd op minimale afstanden tot woningbouw. Hiermee wordt alleen aangegeven welke bedrijvigheid maximaal mogelijk, niet welke bedrijvigheid gewenst is. Duurzaamheid komt in het MER verder niet aan bod. Provinciaal beleid geeft echter aan dat “het belang van verduurzaming bij bedrijventerreinen is groot” (RPB Rivierenland, 2012). Het MER is het instrument bij uitstek om door het ontwikkelen van alternatieven de (on)mogelijkheden voor een flexibele invulling van het gebied (actief gebruik milieuzonering en zo de omgevingshinder minimaliseren), de mogelijkheden voor duurzame energie en de kansen voor zuinig(er) ruimtegebruik te verkennen.

- De Commissie beveelt aan bij de besluitvorming over het Inpassingsplan op basis van de gemeentelijke en provinciale duurzaamheidsambities, in samenhang met een actief gebruik van milieuzonering, de kansen voor een duurzame(re) inrichting van het hele gebied (fase 1 en 2) te verkennen.

¹¹ De Commissie heeft op 2 april 2014 een bezoek gebracht aan het plangebied om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

¹² Milieuzonering Inpassingsplan, pagina 44

3.2 Landschap en cultuurhistorie

Landschappelijke en cultuurhistorische aspecten worden in het MER summier behandeld. Gesteld wordt dat cultuurhistorische waarden in het huidige landschap nauwelijks aanwezig zijn in het plangebied. Dit wordt echter niet onderbouwd vanuit de provinciale kaartlaag Gelderse cultuurhistorie en de gemeentelijke cultuurhistorische waardenkaart van Tiel (2005).

- De Commissie beveelt aan bij de besluitvorming over het Inpassingsplan dit alsnog te doen om daarmee de conclusies nader te motiveren zodat deze ook voor belanghebbenden navolgbaar wordt.

VOORLOPIG

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland

Bevoegd gezag: Provinciale Staten van de provincie Gelderland

Besluit: provinciaal Inpassingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege Passende beoordeling en vanwege kaderstelling D11.3 en mogelijk m.e.r.(beoordelings)plichtige bedrijven

Activiteit: door het vaststellen van een provinciaal Inpassingsplan wordt fase 1 van de uitbreiding van het bedrijventerrein Medel mogelijk

Bijzonderheden:

In 2008 heeft de gemeente Neder-Betuwe de Commissie om advies gevraagd over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport bedrijventerrein Medel. Dit advies heeft rapportnummer 2181-35 en is te raadplegen op www.commissiemer.nl. Deze procedure heeft geen doorgang gevonden. Op basis van veranderde inzichten is de huidige procedure gestart.

Procedurele gegevens:

kennisgeving MER op de website van de provincie Gelderland d.d. 17 maart 2014
ter inzage legging MER: 20 maart t/m 1 mei 2014
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 2 april 2014
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 6 mei 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:

Dr. F.H. Everts
Drs. M.A. Kooiman
Dr. C.A. Linse (voorzitter)
Ir. H. Otte
Ir. C.T. Smit (secretaris)
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.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze op 2 april 2014 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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- (2889-02) Inpassingsplan Uitbreiding Bedrijventerrein Medel, Gelderland (fase 1) (24 februari 2014)
- (2889-03) Parapluperziening, Zonering industrielawaai bedrijventerrein Medel, Gelderland (24 februari 2014)
- (2889-04) Bijlagenboek bij Inpassingsplan Uitbreiding Bedrijventerrein Medel (fase 1), Gelderland (24 februari 2014)
- (2889-06) Bijlagenboek, Zonering industrielawaai bedrijventerrein Medel, Gelderland (24 februari 2014)
- (2889-08) Notitie Reikwijdte en Detailniveau Uitbreiding bedrijventerrein Medel (fase 1) (8 mei 2013)
- (2889-09) Commentaarnota adviezen Notitie Reikwijdte en Detailniveau planMER "Uitbreiding bedrijventerrein Medel (fase 1) (14 augustus 2013)
- (2889-22) Memo toelichting aanvullende informatie (2 april 2014)
- (2889-23) Regionaal Programma Bedrijventerreinen (RPB) Rivierenland (20 oktober 2011)
- (2889-24) Provinciaal blad vaststelling (16 mei 2012)
- (2889-25) Onderzoeksmemorandum vraag aanbodconfrontatie april (april 2013)
- (2889-26) Overzicht uitgifte bedrijfskavels (29 november 2013)
- (2889-27) Afsprakenkader (11 juli 2013)
- (2889-28) Verkeerskundig onderzoek (maart 2011)
- (2889-39) Bedrijvenpark Medel actueel (december 2013)

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