



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Suikerfabriekterrein Puttershoek, gemeente Binnenmaas

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

6 september 2018 / projectnummer: 3016



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Het plan

Sinds 2004 is de suikerfabriek op het bedrijventerrein Puttershoek gesloten. In de jaren daarna is de fabriek grotendeels gesloopt. Op dit moment zijn er alleen nog de specialiteitenfabriek met distributiecentrum van Suiker Unie en een kruiden- en specerijenfabriek aanwezig. Suiker Unie en de gemeente Binnenmaas willen het terrein opnieuw ontwikkelen en beter inpassen in de omgeving. Daartoe wordt de bedrijvigheid op grotere afstand van de woonkern geconcentreerd. De groene ruimte tussen het bedrijventerrein en de woonkern blijft behouden. Verder wordt aan de zuidkant een nieuwe ontsluitingsweg gerealiseerd om een veilige afhandeling van het verkeer te waarborgen. De milieugevolgen zijn onderzocht in een MER bij de actualisatie van het bestemmingsplan. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat laat het MER zien?

Het MER is gestructureerd opgezet, scheidt hoofdzaken goed van bijzaken en vat de te verwachten milieueffecten van het voornemen helder samen. Het licht toe waarom milieubelastende en watergebonden bedrijven de mogelijkheid moeten krijgen zich te vestigen op het terrein van de voormalige suikerfabriek. Het laat zien hoe de activiteiten over het terrein worden verdeeld om ervoor te zorgen dat de omwonenden minder hinder ondervinden dan bij gebruik van het terrein volgens het nu geldende bestemmingsplan.² Omdat er op dit ogenblik nauwelijks bedrijvigheid is, beperkt het MER zich niet tot het vergelijken van de effecten van het beoogde gebruik met die van het vergunde gebruik. Er wordt ook voortdurend vergeleken met de effecten die nu optreden.

Vooraf de geluidbelasting en de luchtverontreiniging (uitstoot van stikstofverbindingen) door de industrie en het verkeer zullen toenemen ten opzicht van de huidige situatie. Die toename is evenwel kleiner dan bij gebruik van het terrein volgens het nu geldende bestemmingsplan. Verder zal de ontwikkeling, in vergelijking met de huidige situatie, leiden tot extra verstoring van de natuur en een minder open landschap. Vervangen van de langshaven door een havenkom³ zal de veilige afhandeling van het scheepvaartverkeer op de Oude Maas bevorderen.

Hoe oordeelt de Commissie over het MER?

De Commissie vindt dat het rapport een bijna compleet beeld geeft van de milieueffecten van het plan. Wat nog onduidelijk blijft, is:

- hoe de gemeente omgaat met de cumulatie van geurhinder als meer bedrijven die geurhinder veroorzaken, zich op het bedrijventerrein vestigen;

¹ De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij dit advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl nummer 3016 in te vullen in het zoekvak.

² In het MER wordt invulling volgens het nu geldende bestemmingsplan de 'autonome ontwikkeling' genoemd.

³ De haven is in de plannen nog niet uitgewerkt. Wel zijn er randvoorwaarden opgenomen zoals de scheepvaartklassen waarvoor ze geschikt dient te zijn. Ook zijn de gevolgen voor de nautische veiligheid en van klimaatverandering op hoofdlijnen beschreven en getoetst.

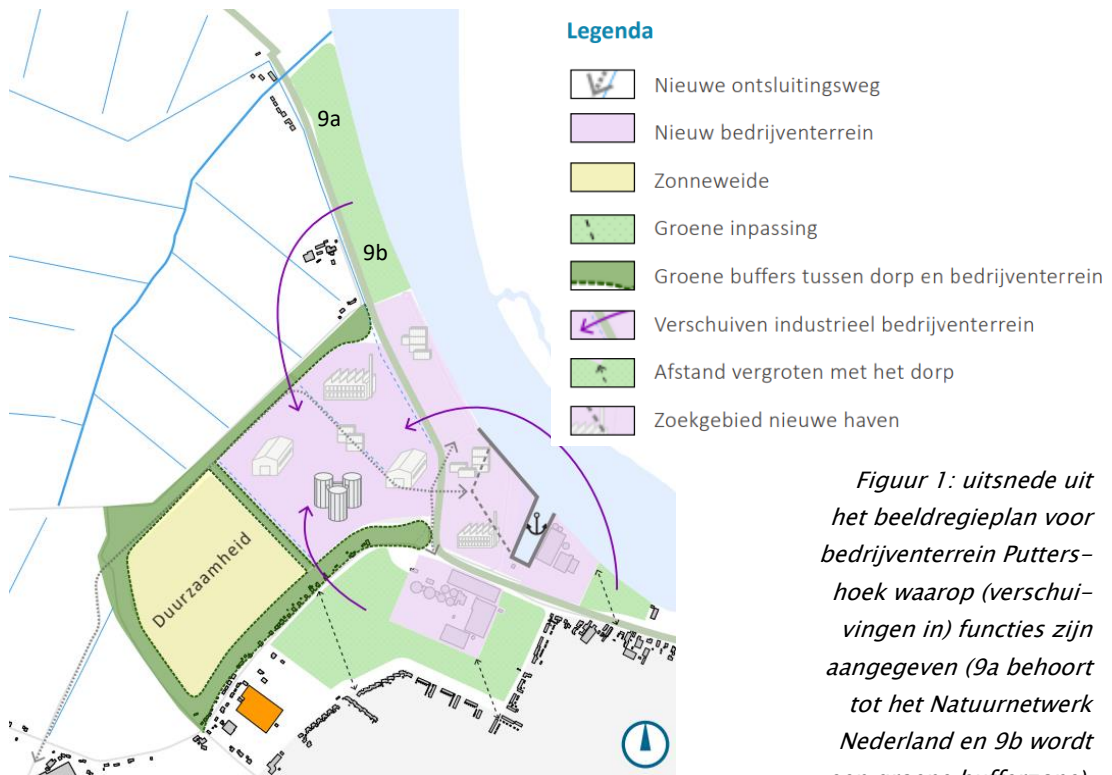
- hoe is bepaald voor welke woningen een geluidbelasting van meer dan 50 dB(A) wordt toegestaan, en waarom bij woningen in de omgeving van het terrein een geluidbelasting van meer dan 60 dB(A) aanvaardbaar dan wel onvermijdelijk is;
- hoe de geluidzone rond Kampers shipyard is onderbouwd.

Daarmee ontbreekt naar het oordeel van de Commissie essentiële informatie voor het besluit over het bestemmingsplan Puttershoek. Ze adviseert om over het voorgaande meer informatie te geven en pas daarna te besluiten over het plan.

Waarom een MER en een advies van de Commissie?

De gemeente Binnenmaas wil het bestemmingsplan voor bedrijventerrein Puttershoek actualiseren. De actualisatie omvat het wijzigen van bestemmingen binnen de grenzen van het voormalige suikerfabrieksterrein en het verkleinen van de geluidzone. Het deel van deze geluidzone binnen de gemeente Binnenmaas is meegenomen in het plangebied van het bestemmingsplan.⁴ Ter onderbouwing van het plan moet de gemeente de milieugevolgen van het plan onderzoeken en beschrijven in een plan-MER. Zo kan de gemeenteraad het milieubelang goed meewegen bij zijn besluit over het plan.

De gemeente heeft de Commissie gevraagd om het MER te beoordelen. De Commissie is bij wet ingesteld en adviseert met behulp van een werkgroep van onafhankelijke deskundigen over de kwaliteit van het MER. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de raad van de gemeente Binnenmaas – besluit over het plan.



⁴ Zie hiervoor blz. 6 van de toelichting bij het bestemmingsplan en de verbeelding in bijlage bij de planwijziging.

2. Toelichting op het advies

2.1 Geurhinder

In het MER wordt gesteld dat geurhinder in de omgeving van het terrein wordt voorkomen door hanteren van de richtafstanden uit de VNG-brochure “Bedrijven en milieuzonering” te hanteren. Wanneer daaraan wordt voldaan, zou hinder in principe worden voorkomen.⁵ Voor geur is daarom in het MER geen onderzoek uitgevoerd.

Naar het oordeel van de Commissie omvatten de bedrijfscategorieën waarvoor het plan ruimte biedt (tot categorie 5.1), ook bedrijven met mogelijk een aanzienlijke geuremissie. Voorbeelden zijn bedrijven die afval(water) verwerken of voedingsmiddelen produceren.⁶ De richtafstanden houden onvoldoende rekening met cumulatie van geur van verschillende bedrijven. Bovendien is niet aangegeven wat voor de gemeente een acceptabel (gecumuleerd) geurhinderniveau is. Daarom is bij zonering op basis van de VNG-publicatie niet zeker dat bij een maximale invulling van het terrein een acceptabel geurhinderniveau wordt gerealiseerd.

In het MER had daarom moeten worden ingegaan op de cumulatie van geur en op de wijze waarop de geurbelasting in de omgeving zal worden beheerst.⁷

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat wordt aangegeven hoe de gemeente Binnenmaas het belang van zowel geurgevoelige objecten als het belang van de bedrijven en de omgeving wil toetsen en wat dit toetsingskader betekent voor het toelaten van bedrijven.

2.2 Geluid

Hogere grenswaarden

Het MER laat zien waar omwonenden geluidhinder zullen ervaren als nieuwe bedrijven zich op het suikerfabrieksterrein vestigen (figuur 2 op blz. 4 van dit advies). Bij realisatie van het voornemen zal de geluidbelasting niet bij alle woningen voldoen aan de voorkeursgrenswaarde voor industrielawaai van 50 dB(A) uit de Wet geluidhinder. Het aantal overschrijdingen zal echter wel kleiner zijn dan bij de autonome ontwikkeling.⁸ Ook de omvang van de resterende overschrijdingen is, behoudens een aantal uitzonderingen, kleiner dan bij de autonome ontwikkeling.⁹ Om die reden acht de gemeente de overschrijdingen aanvaardbaar.

⁵ Zie blz. 106 van het MER.

⁶ Dit laatste type bedrijven, zoals een veevoeder- of zuivelfabriek of een bierbrouwerij, worden ook concreet genoemd in het MER (bijv. op blz. 9) als bedrijven die zich moeten kunnen vestigen.

⁷ In haar beleidsnota geurhinderbeleid uit 2010 stelt de provincie Zuid-Holland zich op het standpunt dat de afwegingen over geurhinder en ruimtelijke ordening op gemeentelijk niveau dienen te worden gemaakt.

⁸ Zie tabel 9.1 op blz. 98 van het MER.

⁹ Zie tabel 9.2 op blz. 99 van het MER.



Figuur 2: geluidcontouren voor het voornemen (boven) en in de huidige feitelijke situatie (onder).¹⁰ De hulplijn is telkens de 50 dB(A)-contour van de vigerende geluidzone. Deze figuur is afgeleid uit figuren 3 en 4 in bijlage 7 van het MER.

De Commissie constateert dat door uit te gaan van een geluidproductie van 68 dB(A)/m² voor het gehele terrein de effecten van een ruime invulling van het bedrijventerrein zijn berekend¹¹ waardoor niet bij alle woningen aan de etmaalgrenswaarde van 50 dB(A) wordt voldaan.¹² Hierdoor moeten voor een aantal woningen hogere grenswaarden worden vastgesteld.¹³

Uit het MER wordt niet duidelijk voor welke woningen grenswaarden van meer dan 50 dB(A) zijn vastgesteld en hoe ze zijn bepaald. De berekeningen zijn uitgevoerd bij 17 rekenpunten (woningen),¹⁴ waarbij bij tien punten een waarde van 50 dB(A) of meer wordt berekend en bij één punt een waarde van meer dan 60 dB(A).⁹ Hoe dit in het ontwerpbesluit met nummer

¹⁰ Ten oosten van Puttershoek ligt aan de Oude Maas het bedrijf Kampers shipyard. De Commissie mist een verklaring voor het feit voor het voornemen wel een geluidcontour rond Kampers shipyard is opgenomen en voor de huidige feitelijke situatie niet.

¹¹ De gehanteerde geluidproductiegegevens zijn onderbouwd in bijlage 3 van het deelrapport 'Berekening industrielawaai' (bijlage 7 bij het MER).

¹² Eventueel door effectbeperkende maatregelen te nemen.

¹³ Om welke woningen het gaat, is te vinden in het besluit hogere grenswaarden van de gemeente Binnenmaas (nummer Z17/34566).

¹⁴ Zie hiervoor figuur 1.1 in bijlage 1 bij het deelrapport 'Berekening industrielawaai' (bijlage 7 bij het MER).

Z17/34566 leidt tot de voorgestelde 57 hogere grenswaarden,¹⁵ waarvan drie boven 60 dB(A), is niet toegelicht en op grond van het beschikbare kaartmateriaal niet te verifiëren.

Daarnaast is het voor de Commissie onduidelijk waarom in de nieuwe situatie grenswaarden hoger dan 60 dB(A) nodig zijn,¹⁶ ook al zijn ze bij sommige woningen op grond van het vigerende bestemmingsplan toegestaan. De gemeente had naar het oordeel van de Commissie moeten onderbouwen waarom dergelijke waarden na aanpassing van het bestemmingsplan nog aanvaardbaar dan wel onvermijdelijk zijn, aangezien de huidige Wet geluidhinder waarden tot maximaal 60 dB(A) mogelijk maakt bij nieuwe situaties.^{17, 18}

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat beter wordt onderbouwd

- hoe is bepaald voor welke woningen een geluidbelasting van meer dan 50 dB(A) wordt toegestaan, en
- waarom een grenswaarde van meer dan 60 dB(A) aanvaardbaar dan wel onvermijdelijk is.

Geluidzone Kampers shipyard

Realisatie van het plan leidt ertoe dat de vigerende geluidzone uit 1992 door een veel kleinere zone wordt vervangen. De nieuwe zone reikt niet meer over de dorpskern van Puttershoek. De oostelijk van het dorp gelegen scheepswerf Kampers, die binnen de geluidzone uit 1992 viel, komt hierdoor buiten de nieuwe zone te liggen. De werf wordt nu afzonderlijk gezoneerd. En nabij het bedrijf worden voor een aantal woningen hogere grenswaarden vastgesteld dan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB(A).

Voor de Commissie is onduidelijk welke randvoorwaarden bij het vaststellen van de zone voor de scheepswerf zijn gehanteerd.¹⁹ Ze is van oordeel dat het moment waarop de geluidzone uit 1992 wordt opgeheven, ook het moment is waarop de geluidruimte die voor de scheepswerf nodig is, moet worden onderbouwd.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat de randvoorwaarden worden beschreven waaraan de geluidzone rond scheepswerf Kampers moet voldoen, en dat daarmee de vast te stellen geluidruimte wordt onderbouwd.

¹⁵ Overigens maken tabel 9.1 in het MER en tabel 5.1 in het deelrapport 'Berekening industrielaawaai' (bijlage 7 bij het MER) melding van 55 woningen waarvoor een hogere grenswaarde aan de orde is.

¹⁶ 60 dB(A) is een geluidbelastingniveau dat in nieuwe situaties niet zou moeten worden overschreden. Na een periode van meer dan 10 jaar stilstand zou kunnen worden gesteld dat er sprake is van het mogelijk maken van een nieuwe situatie, zeker gezien het feit dat de oude situatie betrekking had op de reeds ontmantelde suikerfabriek.

¹⁷ Er is sprake van een nieuwe situatie bij een nieuwe vaststelling van een zone of het mogelijk maken van nieuwe woningen. De waardes tot maximaal 65 dB(A) waren in de oude Wet geluidhinder (voor 2007) mogelijk in bestaande situaties na sanering.

¹⁸ Overigens stelt de Commissie vast dat de bijdrage van het verkeersgeluid aan de totale geluidbelasting is berekend voor representatieve punten langs het wegennet en niet voor alle woningen. Langs de Rustenburgstraat gaat het om vier referentiepunten. Op grond van het HGW-besluit betreft het waarschijnlijk 21 woningen. Ook al wordt aan de cumulatie van geluid geen wettelijke grens gesteld, het ware nuttig geweest om aan te geven wat het verkeersgeluid betekent voor alle woningen waarvoor nu hogere waarden zijn vastgesteld.

¹⁹ Het feit dat Kampers shipyard in een zienswijze aangeeft door het bestemmingsplan niet ingeperkt te willen worden in zijn activiteiten en milieuruimte, suggereert dat er over die uitgangspunten en randvoorwaarden discussie is.

2.3 Invloed op de transitie naar duurzame energieopwekking

De gemeente Binnenmaas heeft samen met de andere gemeenten van de Hoeksche Waard de ambitie om in 2040 100% energieneutraal te zijn. Daartoe zet de Hoeksche Waard in op het beperken van de energiebehoefte, het opwekken van duurzame energie en het verduurzamen van de mobiliteit. Die ambitie is uitgewerkt in een energievisie en een uitvoeringsprogramma.²⁰

Met het plan voor bedrijventerrein Puttershoek wordt een bijdrage aan de energietransitie geleverd door op een deel van het gebied waar eerder grond werd opgeslagen, een zonneweide te realiseren met een oppervlakte van circa 20 hectare.²¹ De zonneweide zal onder andere de bestaande specialiteitenfabriek van Suiker Unie van duurzame elektriciteit voorzien. In welke mate het zonnepark de transitie-opgave doet afnemen en de nieuwe bedrijvigheid die opgave doet toenemen, is onduidelijk.

De Commissie adviseert om na de vaststelling van het plan het beeld van de opgave bij te stellen. Dat kan in het kader van de jaarlijkse evaluatie van het uitvoeringsprogramma.²²

2.4 Stikstofdepositie

Uit de stikstofberekeningen in Aerius blijkt dat als gevolg van het voorgenomen plan sprake is van een toename van de stikstofdepositie met maximaal 0,43 mol N/ha/jaar op stikstofgevoelige habitattypen of leefgebieden in het Natura 2000-gebied 'Biesbosch'. Op nog 34 andere Natura 2000-gebieden is eveneens sprake van een toename aan stikstofdepositie tussen 0,05 en 0,28 mol N/ha/jaar. In het MER wordt gesteld dat de benodigde stikstofdepositie niet hoger is dan de gereserveerde ontwikkelingsruimte.²³ Hoe groot de gereserveerde ruimte is, wordt echter niet vermeld.²⁴ Verder is niet zeker of alle ontwikkelingen nog steeds passen binnen de voortdurende veranderingen van de grenswaarden voor de stikstofdepositie die gelden voor ieder Natura 2000-gebied. De Commissie wijst erop dat het aan het bevoegd gezag is om aan te tonen dat het voornemen kan worden gerealiseerd in overeenstemming met de Wet natuurbescherming. Dat wil zeggen dat op het moment waarop een toestemmingsbesluit over het voornemen wordt genomen, moet worden aangetoond dat in de PAS-registratie nog steeds voldoende ontwikkelruimte voor de categorie prioritaire projecten aanwezig is.

²⁰ [Energievisie Hoeksche Waard 2016– 2020 en Regionaal Uitvoeringsprogramma Energievisie 2016–2020.](#)

²¹ Het vermogen van op te stellen zonnepanelen bedraagt ongeveer 20 MWp (megawattpiek).

²² In de energievisie geven de gemeenten aan dat het uitvoeringsprogramma elk jaar opnieuw wordt geëvalueerd en waar nodig geactualiseerd.

²³ Zie blz. 11 van het bijlagerapport van Peutz 'Onderzoek stikstofdepositie status quo juni 2017'.

²⁴ Desgevraagd heeft de gemeente aangegeven dat de provincie Zuid-Holland op dit ogenblik in het Aerius-register een stikstofreservering voor het bedrijventerrein heeft opgenomen die is gebaseerd op het rapport van Peutz dat is vermeld in voetnoot 23.

2.5 Verstoring van het natuurnetwerk Nederland (NNN)

Het MER beschrijft de effecten van het voornemen op nabijgelegen natuurgebieden en op de fauna en de flora in en om het plangebied.²⁵ Het laat zien dat concentreren van de bedrijvigheid aan de westkant van het terrein zal leiden tot een verschuiving van de geluidcontour in de richting van het Natura 2000-gebied 'Oude Maas' en van het groene deelgebied 9a, het meest noordelijke deel van het plangebied (zie figuur 1 van dit advies). Voor de instandhoudingsdoelen van 'Oude Maas' heeft deze extra verstoring geen gevolgen. Voor dat gebied zijn geen vogels aangewezen en de 47 dB(A)-contour²⁶ blijft er net buiten. Voor het NNN kan het opschuiven van de geluidscontour echter wel gevolgen hebben.

Gebied 9a behoort tot het NNN en heeft ook in het nieuwe plan die bestemming. Daar komen soorten voor die bij een toename van de geluidbelasting mogelijk worden verstoord, zoals: nonnetje, roerdomp, watersnip en wintertaling (als wintergast), en kneu, paapje, koekoek en nachtegaal (als broedvogel). Ten opzichte van de huidige situatie neemt het oppervlak NNN met een geluidbelasting van meer dan 47 dB(A) met 14,2 ha toe. En ten opzichte van de autonome ontwikkeling gaat het om 0,8 ha, wat betekent dat er sprake zal zijn van enige extra verstoring.

Omdat het plan niet leidt tot fysieke ingrepen in het NNN en het beleid in de provincie Zuid-Holland voor het NNN geen externe werking kent, is compensatie in principe niet aan de orde. Overigens is het denkbaar dat deelgebied 9b wordt opgenomen in het NNN als tegemoetkoming voor de extra verstoring door geluid. Dat deelgebied, gelegen tussen het NNN en de zone met bedrijvigheid (zie figuur 1 van dit advies), verliest in het nieuwe plan zijn bestemming voor bewerking en op- en overslag van grond en wordt een buffer tussen de bedrijven en de natuur. Het zal worden ingericht als groengebied, maar wordt volgens het voorstel niet in het NNN opgenomen.

²⁵ Zie hiervoor hoofdstuk 6 van het MER en bijlagen 3 (Deelrapport natuur), 4 (Berekening mogelijke verstoring van vogels) en 5 (Berekening stikstofdepositie planvoornemen en autonome ontwikkeling).

²⁶ Op grond van de dissertatie van Reijnen (1995) waarin de relatie tussen geluidverstoring door verkeer en het voorkomen van broedvogels is onderzocht, is geconcludeerd dat het best twee geluidverstoringsgrenzen voor broedvogels kunnen worden aangehouden: die van 42 dB(A) voor bosvogels en die van 47 dB(A) voor vogels van het open gebied. Gaandeweg zijn deze grenzen ook vaker gehanteerd voor andere geluidsbronnen dan verkeer en, al of niet terecht, naar andere soortgroepen uitgebreid. Voor niet-broedvogels van open gebieden wordt sinds het MER Maasvlakte 2 (Goderie et al., 2007) een geluidverstoringsgrens van 51 dB(A) aangehouden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Op onze website vindt u meer informatie over de [werkwijze](#) van de Commissie.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Ir. Tanja Bremer

Ir. Jan Jaap de Graeff (voorzitter)

Drs. Sjef Jansen

Dr. Johan Lembrechts (secretaris)

Drs. Frank Wijnants

Drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Het bestemmingsplan voor bedrijventerrein Puttershoek in de gemeente Binnenmaas.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Bij dit plan kan het bijvoorbeeld gaan om de activiteiten D30 en D36, "De oprichting van een cementfabriek met een productiecapaciteit van 100 Kton/jaar of meer of van een zui-
velfabriek met een productiecapaciteit van 30 Kton/jaar of meer". Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag

De gemeenteraad van de gemeente Binnenmaas.

Initiatiefnemer

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Binnenmaas.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Alle zienswijzen en adviezen die de Commissie tot en met 17 juli van het bevoegd gezag heeft ontvangen, heeft ze gelezen en in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3016](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

