



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Bedrijventerrein Oosterhorn (Industrieterrein Delfzijl)

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
en de aanvulling verdergaande ambities

30 mei 2017 / projectnummer: 3041



1. Toetsingsadvies over het MER Oosterhorn en aanvulling verdergaande ambities

De gemeente Delfzijl werkt aan een nieuw bestemmingsplan voor bedrijventerrein Oosterhorn. Dit terrein heeft een bruto oppervlakte van circa 1.290 hectare en moet ruimte bieden aan zware industrie, havengebonden activiteiten en windturbines. Voor de windturbines moet een omgevingsvergunning worden afgegeven.

Het plan voor Oosterhorn wordt vastgelegd in een bestemmingsplan met een doorlooptijd van 20 jaar. Het plan maakt activiteiten mogelijk met potentieel grote milieueffecten op natuur en leefomgeving. Het MER is gericht op invulling van de “worst case” situatie waarbij “de ontwikkelingsruimte niet te veel wordt beperkt”¹. Dat betekent dat alle ontwikkelingen die passen binnen wet- en regelgeving mogelijk worden gemaakt. Dit is in het MER onderzocht door een groen en een grijs groeiscenario uit te werken. De conclusie van het MER is dat deze ontwikkelingen na uitvoering van mitigerende maatregelen passen binnen de beschikbare milieugebruiksruimte, dit is vervolgens vertaald in een voorkeursalternatief. De Commissie deelt deze conclusie.

In een voorlopig toetsingsadvies aan de gemeente² Delfzijl en de provincie Groningen (gedateerd 30 maart 2017) heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’³) het milieueffectrapport (MER) beoordeeld. De Commissie constateerde dat het MER nog geen antwoord gaf op een aantal belangrijke vragen. Zij adviseerde daarom een aanvulling op het MER op te stellen en daarbij in te gaan op de volgende vragen:

- Kunnen de ambities op het gebied van duurzaamheid, energietransitie en leefomgeving zoals onder meer vastgesteld in de Regionale Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl worden vertaald in het voorliggende bestemmingsplan?⁴ En zo ja hoe kan dit worden ingevuld?
- Wat is de doelstelling voor het windvermogen op Oosterhorn en welke (on)mogelijkheden biedt deze doelstelling voor optimalisatie van alternatieven ten aanzien van energieopbrengst, landschap en leefomgeving?

De Commissie heeft de aanvulling op het MER in drie delen ontvangen.⁵ De toetsing van de aanvulling is door de Commissie in twee delen uitgevoerd. Het eerste deel in het toetsings-

¹ Zie onder andere teksten in de samenvatting pagina 10 Hoofdstuk 4 Voorkeursalternatief industrie: Het voorkeursalternatief (VKA) voor bestemmingsplan Oosterhorn staat overal op het terrein bedrijven in categorie 5.3 toe, mits zij kunnen aantonen dat zij aan de vigerende wet- en regelgeving, provinciaal beleid en de regels in het bestemmingsplan kunnen voldoen.

En het MER op pagina 35 onder paragraaf 5.2.1. Uitgangspunten: als uitgangspunt geldt het voornemen om in het bestemmingsplan, zowel in bestaande benutte gebieden als lege gebieden, bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 toe te staan. Dit met het doel de ontwikkelingsruimte in het bestemmingsplan niet bij voorbaat te beperken.

² Het advies is gericht aan de gemeenteraad voor het besluit over het bestemmingsplan en aan het college van Gedeputeerde Staten voor de vaststelling van de omgevingsvergunning.

³ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissiemer.nl projectnummer 3041 in te vullen in het zoekvak.

⁴ Het nieuwe provinciale geurbeleid is uitgewerkt in de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl en moet worden uitgewerkt/vertaald in het bestemmingsplan Oosterhorn.

⁵ Bestemmingsplan Oosterhorn aanvulling bij de milieueffectrapportage Geur. Gemeente Delfzijl, 7 april 2017

advies over het MER en de aanvulling wind en geur. In dat advies concludeerde de Commissie dat de vraag over de doelstelling voor het windvermogen op Oosterhorn voldoende is beantwoord. En ook de aanvullende informatie over geur (zie voetnoot 5) is voldoende uitgewerkt. Voor de verdere toelichting verwijst de Commissie naar dit toetsingsadvies van 16 mei 2017.

In het voorliggende advies gaat de Commissie in op het MER en de aanvulling, die betrekking heeft op het vastleggen van de verdergaande ambities op het gebied van duurzaamheid, energietransitie en leefomgeving. Daarnaast bevat dit advies nog een aanbeveling over de natuurmitigatie die met betrekking heeft op de informatie uit het MER.⁶

De Commissie concludeert dat het MER en de aanvulling “Vastleggen verdergaande ambities” van 25 april 2017 de relevante informatie bevatten voor de besluitvorming over het bestemmingsplan Oosterhorn.

In hoofdstuk 2 van dit advies geeft de Commissie een nadere toelichting op dit oordeel.

2. Toelichting op het advies en aanbevelingen

2.1 Context en achtergrond MER Oosterhorn

Het bestemmingsplan Oosterhorn is één van de 15 plannen en projecten waarvoor de provincie Groningen de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl heeft opgesteld. Doel van de Structuurvisie en het daarbij behorende MER was te onderzoeken of alle infrastructurele, industriële en energie projecten inpasbaar zijn binnen de ambities en beleidsdoelstellingen voor leefomgeving en milieu. De Commissie heeft in het MER-traject van de Structuurvisie een tussentijds en definitief toetsingsadvies uitgebracht. Daarin heeft zij onder andere adviezen gegeven voor de vervolgbesluitvorming van de 15 plannen en projecten. Deze adviezen zijn ook van belang voor het MER Oosterhorn en het voorliggende advies gaat daar op in.

2.2 Uitwerking ambities duurzaamheid, energie en leefomgeving

De Commissie signaleerde eerder dat het voorkeursalternatief uit het MER past binnen de vigerende wet- en regelgeving. Zij signaleerde echter ook dat de verdergaande ambities⁷ zoals verwoord in het ruimtelijke beleid van de Provinciale Omgevingsvisie, de Structuurvisie⁸

Bestemmingsplan Oosterhorn aanvulling bij de milieueffectrapportage Doelstelling windenergie. Gemeente Delfzijl, 7 april 2017.

Bestemmingsplan Oosterhorn aanvulling bij de milieueffectrapportage Vastleggen verdergaande ambities. Gemeente Delfzijl, 25 april 2017.

⁶ Zie pagina 2 van het voorlopig toetsingsadvies voorlopig advies van 30 maart 2017: ‘In het eindoordeel over het MER zal de Commissie een nadere toelichting geven op overige onderwerpen uit het MER, maar deze zijn voor de besluitvorming niet essentieel.’

⁷ Zie ook de referenties in de voetnoten 7 tot en met 10.

⁸ Bij de totstandkoming van de ontwerp-Structuurvisie is intensief samengewerkt met de gemeente Eemsmond en Delfzijl en Groningen Seaports (GSP). De ontwerp-Structuurvisie is een visie als bedoeld in artikel 2.2. van de Wet ruimtelijke ordening en bevat milieubeleidsregels. De ontwerp-Structuurvisie wordt door Provinciale Staten vastgesteld en bindt de provincie.” Met onze partners wordt een samenwerkingsovereenkomst gesloten, waarin wij afspraken maken over de doorwerking van de ontwerp-Structuurvisie naar het ruimtelijke en milieubeleid van de gemeenten.” (pagina 13 Ontwerp-Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl)

en de Havenvisie 2030 van Groningen Seaports in het MER niet worden uitgewerkt. Gevolg daarvan is dat het MER niet ingaat op mogelijkheden om eerder uitgesproken ambities en doelen, met name op het gebied van duurzame ontwikkeling en energietransitie, te realiseren.

De Commissie adviseerde daarom in een aanvulling de ambities op het gebied van duurzaamheid, leefomgeving en energietransitie uit te werken en aan te geven hoe in hoeverre deze ambities planologisch kunnen worden vastgelegd in het bestemmingsplan. En indien dit niet mogelijk is, welke andere ruimtelijke of beleidsinstrumenten de gemeente dan tot haar beschikking heeft om deze ambities uit te werken.

In de aanvulling is duidelijkheid gegeven over de ambities voor duurzaamheid, energie en leefomgeving. Per onderwerp is aangegeven welke ambities relevant zijn en hoe deze kunnen worden ingevuld met de realisatie van het bedrijventerrein Oosterhorn en het windpark. De aanvulling gaat ook in op de vraag of doorvertaling in het bestemmingsplan mogelijk dan wel wenselijk is.

De Commissie constateert evenwel dat de gemeente, voor wat betreft de inhoud van het bestemmingsplan, de nadruk legt op wat juridisch moet (een zodanige regeling dat de milieueffecten van een representatieve maximale invulling van het gebied binnen de vigerende normen blijven). In de aanvulling wordt voor wat betreft verdergaande ambities vooral verwezen naar het vestigingsbeleid van Groningen Seaports (GSP). Dat vestigingsbeleid bevat ambities die verder gaan dan het groene en grijze groeiscenario. De Commissie stelt met het voorgaande vast, dat de gemeente met het bestemmingsplan niet zelf wil sturen op deze verdergaande ambities met betrekking tot duurzaamheids-, energie- en leefomgeving, maar GSP de ruimte wil geven voor eigen afweging.

2.3 Monitoring en bijsturing

Als uitvoeringsmaatregel van de Structuurvisie hebben de betrokken overheden en Groningen Seaports afgesproken in 2017 een monitoringsprogramma op te stellen, waarmee de cumulatieve belasting van de omgeving in beeld wordt gebracht. Met de resultaten van deze monitoring kan het beleid van de Structuurvisie en het bijbehorende vergunningen-, toezicht- en handhavingkader (VTH), indien nodig, worden bijgestuurd.

De Commissie adviseert een dergelijk monitoringsprogramma niet alleen op te stellen voor de effecten op leefomgeving, maar ook voor de effecten op duurzaamheid, energieverbruik en natuur. Koppel een dergelijk programma niet alleen aan de Structuurvisie op het regionaal niveau, maar neem daarin de projecten en plannen⁹ op lokaal niveau nadrukkelijk mee. Geef aan op welke momenten de monitoring plaatsvindt en hoe resultaten worden bekend gemaakt en gebruikt om desgewenst het beleids- en VTH-kader bij te sturen.

⁹ De 15 plannen en projecten op lokaal en regionaal niveau waar de Structuurvisie als kaderstellend besluit voor dient, maar ook de overige plannen en projecten die bijvoorbeeld binnen de bestemmingsplannen mogelijk worden gemaakt.

2.4 Mitigatie natuur, aanbeveling vervolgbesluitvorming.

De activiteiten die het bestemmingsplan mogelijk maakt kunnen negatieve gevolgen hebben voor beschermde planten en dieren. Deze effecten kunnen worden gemitigeerd door eisen te stellen aan geluid en licht, emissies naar water en behoud van kwaliteit van leefgebied van beschermde soorten (vogelakkers, faunaranden, broedeilanden).

Het valt de Commissie op dat de effecten op beschermde soorten alleen kwalitatief en niet locatie-specifiek in beeld zijn gebracht¹⁰. Voor effectieve mitigatie is nadere informatie nodig, waarbij van belang is dat mitigatie gerealiseerd of in gang gezet moet zijn voordat verslechtering optreedt. Het MER bevat deze informatie niet op dit niveau.

Ten aanzien van de aanvaringsslachtoffers onder vogels en vleermuizen wijst de Commissie erop dat ook moet worden gewaarborgd dat cumulatieve¹¹ sterfte geen afbreuk doet aan de (gunstige) staat van instandhouding. De door de provincie voor te schrijven stilstandvoorziening voor windparken bevat die waarborg in beginsel. Monitoring is van belang om na te gaan of de ingezette mitigerende maatregelen toereikend zijn.

De Commissie beveelt aan om de effecten op beschermde soorten locatie-specifiek in beeld te brengen aan de hand van verspreidingskaarten van relevante soorten¹².

¹⁰ Bijvoorbeeld het aantal nesten van Visdief/Noordse stern binnen de zone die nu binnen een verstoringscontour komt te liggen.

¹¹ Naast Gebiedsbescherming is cumulatie (bijv. alle relevante windparken in Groningen) ook van belang voor het soortbeschermingsregime van art 3.1 en 3.2 van de Wet natuurbescherming. Van sommige vogelsoorten wordt (zonder mitigatie) de mortaliteitsnorm mogelijk al overschreden.

¹² Soorten die deel uitmaken van de instandhoudingsdoelstellingen van natura 2000-gebieden en soorten van de passieve beschermingsregimes zoals opgenomen in art 3.1, 3.5 en 3.10 van de Wet natuurbescherming.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer:

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delfzijl voor het bestemmingsplan, Millenergy vof voor de omgevingsvergunning

Bevoegd gezag:

gemeenteraad van Delfzijl voor het bestemmingsplan, college van Gedeputeerde Staten van de Provincie Groningen voor de omgevingsvergunning

Besluit:

bestemmingsplan voor het bedrijventerrein en omgevingsvergunning voor de windturbines

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie o.a. D22.2 en D11.3 en vanwege passende beoordeling.

project-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D22.2

Activiteit:

Het bestemmingsplan moet voorzien in:

- ruimte voor zware industrie en havengebonden activiteiten
- ontwikkelingsmogelijkheden voor de gevestigde bedrijven
- ruimte voor de vestiging van nieuwe bedrijven
- ontwikkeling van windenergie en de realisatie van windturbines

Voor het bestemmingsplan en de windturbines wordt een gecombineerd project-MER/plan-MER opgesteld.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 28 april 2015

Aankondiging start procedure: 3 juni 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 4 juni 2015 t/m 15 juli 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 16 juli 2015

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 14 januari 2017

Kennisgeving MER: 4 januari 2017

Ter inzage legging MER: 5 januari 2017 t/m 15 februari 2017

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 30 maart 2017

Adviesaanvraag aanvullingen wind en geur: 31 maart 2017

Adviesaanvraag aanvulling ambities duurzaamheid, energie en leefomgeving: 31 maart 2017

Toetsingsadvies aanvullingen wind en geur uitgebracht: 16 mei 2017

Toetsingsadvies aanvulling ambities duurzaamheid, energie en leefomgeving uitgebracht: 30 mei 2017

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:

dhr. ir. P. van der Boom

dhr. ir. J.J. de Graeff (voorzitter)

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

dhr. ing. R.L. Vogel
dhr. ir. R.F. de Vries
dhr. ir. P.P.A. van Vugt
dhr. 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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3041](#) in te vullen in het zoekvak.

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

