



Haven- en industriegebied Eemshaven

Aanvulling op het MER

Gemeente Het Hogeland

16 maart 2022

Project
Opdrachtgever

Haven- en industriegebied Eemshaven
Gemeente Het Hogeland

Document
Status
Datum
Referentie

Aanvulling op het MER
Definitief
16 maart 2022
117388/22-003.952

Projectcode
Projectleider
Projectdirecteur

117388
P.A. Feij MSc
ing. A.J.P. Helder

Auteur(s)
Gecontroleerd door
Goedgekeurd door

P.A. Feij MSc, dr. A.M. Conijn
ir. J.K. Muntinga
P.A. Feij MSc

Paraaf



Adres

Witteveen+Bos Raadgevende ingenieurs B.V. | Deventer
Daalsesingel 51c
Postbus 24087
3502 MB Utrecht
+31 (0)30 765 19 00
www.witteveenbos.com
KvK 38020751

Het kwaliteitsmanagementsysteem van Witteveen+Bos is gecertificeerd op basis van ISO 9001.

© Witteveen+Bos

Niets uit dit document mag worden vervaelvoudigd en/of openbaar gemaakt in enige vorm zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Witteveen+Bos noch mag het zonder dergelijke toestemming worden gebruikt voor enig ander werk dan waarvoor het is vervaardigd, behoudens schriftelijk anders overeengekomen. Witteveen+Bos aanvaardt geen aansprakelijkheid voor enigerlei schade die voortvloeit uit of verband houdt met het wijzigen van de inhoud van het door Witteveen+Bos geleverde document.

INHOUDSOPGAVE

1	DOEL VAN DEZE AANVULLING	5
2	UITWERKING VAN EEN REALISTISCH ALTERNATIEF	6
2.1	Waarom werkt het MER geen alternatieven uit voor de ambities?	7
2.2	Wat is in de SED onderzocht, afgewogen en vastgelegd?	9
2.3	Realistische vraag naar ruimte	12
2.3.1	Waaruit blijkt de vraag naar bedrijventerreinen?	13
2.3.2	Waarom zijn bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 onderzocht in het MER?	13
3	AANVULLING EFFECTSTUDIES EN UITWERKING MAATREGELEN	15
3.1	Algemene toelichting	15
3.2	Geluid	17
3.3	Luchtkwaliteit	19
3.4	Bodem	19
3.5	Water	20
3.6	Geur	24
3.7	Landschap	25
3.7.1	Inleiding	25
3.7.2	Beoordelingskader	25
3.7.3	Uitgangspunten en beschrijving huidige situatie	26
3.7.4	Effecten	30
3.7.5	Samengevat	31
4	AANTASTING WADDENZEE (NATURA 2000-GEBIED)	33
4.1	Thermische en chemische emissies via het water en lucht	33
4.2	Beschermde soorten (sterns)	34
4.3	Stikstofdepositie	35
5	INZICHT IN DE FEITELIJKE HUIDIGE SITUATIE	36
6	MONITORING	37

6.1	De Staat van Groningen	37
6.2	Milieumonitor Eemsdeltagebied	38
6.3	Samenvattend	41

7	RE-POWERING WINDPARK EEMSHAVEN	42
---	---------------------------------------	-----------

8	WATERTOETSPROCEDURE	43
---	----------------------------	-----------

	Laatste pagina	43
--	----------------	----

	Bijlage(n)	Aantal pagina's
--	-------------------	------------------------

I	Toetsingsadvies d.d. 25 juli 2019	15
II	Advies Omgevingsdienst Groningen (Z2020-00005089)	2

DOEL VAN DEZE AANVULLING

Op 25 juli 2019 heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie) een toetsingsadvies uitgebracht op het milieueffectrapport voor het bestemmingsplan haven- en industrieterrein Eemshaven (zie bijlage I). In dit advies signaleert de Commissie enkele tekortkomingen op het milieueffectrapport (MER). De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het bestemmingsplan. Gemeente Het Hogeland neemt dit advies over en heeft deze aanvulling opgesteld om de geconstateerde tekortkomingen te herstellen.

Wat zegt de Commissie¹

‘De Commissie deelt de conclusie niet dat het voornemen uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving. Ze signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Het gaat om informatie die essentieel is voor het volwaardig meewegen van de gevolgen voor leefomgeving en natuur bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Daarbij gaat het om:

- **uitwerking van een realistisch alternatief.** Het uitwerken van een of meerdere realistische alternatieven waarbij invulling wordt gegeven aan de ambities en randvoorwaarden vanuit de Omgevingsvisie Groningen en de Structuurvisie Eemshaven-Delfzijl (SED). In de SED zijn ambities geformuleerd op het gebied van duurzaamheid, natuur en leefomgeving. De in het MER beschreven invulling van de Eemshaven, waarbij het plangebied maximaal wordt ingevuld, met bijbehorende negatieve effecten op natuur en leefomgeving sluit daar volgens de Commissie niet bij aan;
 - **de effectonderzoeken en uitwerking van de mogelijke maatregelen zijn onvoldoende.** De onderzoeken naar de milieueffecten zijn onderling niet vergelijkbaar. Hierdoor zijn de effecten op de leefomgeving, natuur en milieu niet of onvoldoende inzichtelijk. Door deze aanpak is ook onvoldoende duidelijk welke maatregelen nodig zijn om negatieve effecten te voorkomen of te beperken;
 - **aantasting Waddenzee.** Op basis van de informatie uit het natuuronderzoek concludeert de Commissie dat het plan mogelijk leidt tot onaanvaardbare aantasting van natuurwaarden van het Waddengebied. Voorafgaand aan het besluit moet echter de zekerheid bestaan dat aantasting van deze waarden is uitgesloten, anders kan het bestemmingsplan niet worden vastgesteld. Het plan is dan namelijk niet vergunbaar binnen de kaders van de Wet natuurbescherming.’
-

De in het advies van de Commissie genoemde tekortkomingen worden behandeld in de volgende hoofdstukken:

- uitwerking van een realistisch alternatief (hoofdstuk 2);
- aanvulling van effectstudies en uitwerking van maatregelen (hoofdstuk 3);
- aantasting van de Waddenzee (hoofdstuk 4);
- inzicht in de feitelijke huidige situatie (hoofdstuk 5).

Naast het signaleren van tekortkomingen doet de Commissie ook enkele aanbevelingen. Deze worden behandeld in de volgende hoofdstukken:

- monitoring (hoofdstuk 6);
- re-powering windpark Eemshaven (hoofdstuk 7);
- watertoetsprocedure (hoofdstuk 8).

¹ Zie kader op pagina 1 van het toetsingsadvies in bijlage I. Dit toetsingsadvies is ook te raadplegen via: <https://www.commissiemer.nl/docs/mer/p27/p2781/a2781ts.pdf>.

UITWERKING VAN EEN REALISTISCH ALTERNATIEF

Wat zegt de Commissie?¹

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een of meerdere alternatieven uit te werken die zijn gebaseerd op een realistische vraag naar ruimte en die invulling geven aan de ambities uit de Omgevingsvisie Groningen en de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl. Dit alternatief moet passen binnen de afwegingen en daarmee samenhangende besluiten die in het kader van de SED reeds hebben plaatsgevonden.

Zij adviseert bij deze uitwerking gebruik te maken van de informatie uit de bijlagenrapporten van het MER en de uitgevoerde verkenningen naar maatregelen (onder andere zonerings) die in het kader van het MER zijn uitgevoerd. De Commissie adviseert voorts te onderbouwen hoe de alternatieven (inclusief het voorkeursalternatief uit het MER) aansluiten bij de randvoorwaarden die vanuit de SED zijn meegegeven.

Volgens de Commissie gaat het MER onvoldoende in op de ambities uit de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl (hierna: SED). De Commissie adviseert daarom realistische alternatieven te ontwikkelen die invulling geven aan deze ambities op het gebied van onder meer duurzaamheid, energietransitie, leefomgeving, biodiversiteit en landschap, zonder daarbij buiten de afwegingen en kaders uit de SED te treden. Ook stelt de Commissie vraagtekens bij het realiteitsgehalte van de in het MER gehanteerde invulling van de Eemshaven.

Dit hoofdstuk licht toe waarom in het MER bewust een maximale invulling met zware industrie is onderzocht en geen alternatieven zijn uitgewerkt zoals de Commissie adviseert. Tabel 2.1 geeft een samenvatting van de vragen en antwoorden die in hoofdstuk 2 zijn opgenomen. In de paragrafen is een nadere toelichting op elk van de vragen en antwoorden opgenomen.

Tabel 2.1 Samenvatting en leeswijzer voor hoofdstuk 2

Hoofdstuk	Vraag	Antwoord
2.1	Waarom werkt het MER geen alternatieven uit voor de ambities op het gebied van duurzaamheid, energietransitie, leefomgeving, biodiversiteit en landschap?	Omdat de reële alternatieven en varianten al in het planMER bij de SED zijn onderzocht in samenhang met andere plannen en projecten in de regio, waardoor het onnodig en politiek-bestuurlijk onrealistisch is dit onderzoek te herhalen of de gemaakte belangenafweging te heroverwegen.
2.2	Wat is in de SED onderzocht, afgewogen en vastgelegd?	In een planMER bij de SED is door een iteratief proces met alternatieven en varianten en met behulp van een afwegingsmodel gezocht naar een goede balans tussen verschillende belangen, waaronder het milieubelang. Dit heeft geleid tot een voorkeursalternatief (VKA) waarin door een aantal scherpe keuzes een balans gevonden is tussen ruimte voor (duurzame) energie en economie enerzijds en bescherming van de leefomgeving, natuur en landschap anderzijds. Met name voor geluid en geur zijn normen aangescherpt om milieueffecten tot een aanvaardbaar

¹ Zie kader op pagina 5 van het toetsingsadvies in bijlage I.

Hoofdstuk	Vraag	Antwoord
		niveau te beperken. Conclusie is dat er geen reële plusvarianten op het gebied van duurzaamheid en leefomgevingskwaliteit denkbaar zijn zonder één van de belangen voor de SED onevenredig te beïnvloeden.
2.3	Waarom is het nodig een onwaarschijnlijke invulling met zware bedrijvigheid tot en met milieucategorie 5.3 te onderzoeken in het MER?	De gehanteerde onderzoeksanpak met een 'maximale invulling met maatgevende representatieve bedrijven' per milieuthema is noodzakelijk voor een juridisch robuuste onderbouwing van het bestemmingsplan. Op basis van de SED zijn bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 namelijk in beginsel toegestaan, mits ze voldoen aan de kaders en randvoorwaarden uit de SED.
2.3.1	Waaruit blijkt dat de vraag naar bedrijventerreinen realistisch is?	Uit behoefteberamingen blijkt dat een volledige invulling van de Eemshaven realistisch is en bovendien gewenst is op basis van het geldende beleid in de regio.
2.3.2	Waarom zijn bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 onderzocht in het MER?	Vanwege de juridische noodzaak om in het MER onderzoek te doen naar een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan, waardoor ook een in de praktijk minder waarschijnlijke invulling met zware bedrijvigheid tot en met milieucategorie 5.3 onderzocht moet worden.

2.1 Waarom werkt het MER geen alternatieven uit voor de ambities?

Reële alternatieven zijn reeds uitgewerkt en onderzocht via het MER de SED

In het MER zijn bewust geen alternatieven uitgewerkt met hogere ambities op het gebied van duurzaamheid, energietransitie en leefomgeving. Het MER voor het bestemmingsplan Eemshaven moet namelijk voortbouwen op de in de SED gemaakte integrale belangenafweging en de daaruit voortvloeiende kaders, afspraken, maatregelen en ambities. De SED inclusief het bijbehorende planMER is op advies van de Commissie opgesteld, juist om in samenhang met 14 andere plannen en projecten in de Eemsdelta te beoordelen of er andere, reële alternatieven zijn. In de SED is gebleken dat het niet mogelijk is om een ambitieuzer, duurzamer of milieuvriendelijker alternatief te ontwikkelen, zonder daarbij andere belangen op het gebied van onder meer werkgelegenheid en vestigingsklimaat voor bedrijven onevenredig te schaden (zie hoofdstuk 2.2 voor een nadere toelichting).

Onderzoek naar effecten binnen de kaders van de SED

Het bestemmingsplan heeft als doel een actueel planologisch kader te bieden voor het haven- en industriegebied Eemshaven dat invulling geeft aan de in de SED vastgelegde doelen, ambities en randvoorwaarden. Dit vertrekpunt houdt in dat het bestemmingsplan zich richt op het bieden van maximale ruimte en flexibiliteit aan zware bedrijvigheid tot en met milieucategorie 5.3, binnen de randvoorwaarden en ambities in de SED, die kaderstellend is voor het bestemmingsplan. Het MER ondersteunt de besluitvorming in het bestemmingsplan door aan de hand van een maximale invulling¹ van de Eemshaven te onderzoeken wanneer de in de SED begrensde leefomgevingskwaliteit overschreden dreigt te worden. Daarmee geeft het MER inzicht in de vestigingsmogelijkheden voor de beoogde bedrijvigheid en signaleert het waar aanvullende maatregelen nodig zijn om de beoogde leefomgevingskwaliteit te borgen. Deze aanvullende maatregelen zijn in het MER onderzocht, afgewogen en waar nodig vastgelegd in het bestemmingsplan.

¹ Dit is een representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan, zie hoofdstuk 2.3.2.

Verdergaande ambities zijn te bereiken met meer instrumenten dan alleen het bestemmingsplan

Op basis van de ervaringen met het bestemmingsplan Oosterhorn¹ en het daarvoor door de Commissie uitgebracht advies is voor de Eemshaven op voorhand verkend welk instrumentarium beschikbaar is om te sturen op het bereiken van de hoge ambities op het gebied van duurzaamheid, energietransitie en leefomgeving.

Uit deze analyse blijkt dat het bestemmingsplan (waarvoor dit MER is opgesteld) niet altijd het meest geschikte instrument is voor het borgen van deze ambities. Gemeente het Hogeland biedt met het bestemmingsplan (fysieke) ruimte aan ambities op gebied van duurzaamheid en energie. Denk daarbij aan ruimte voor energie- en recyclingbedrijven of het plaatsen van zonnecollectoren. Het bestemmingsplan legt ook de strikte (bovenwettelijke) normen vast in de regels zodat de ambities op gebied van de leefomgeving geborgd zijn. Denk daarbij aan het gebiedsspecifieke milieubeleid dat striktere grenzen stelt aan onder meer geluid van windturbines, cumulatie van geluid, geurhinder en externe veiligheidsrisico's.

Andere instrumenten zijn echter vaak geschikter en flexibeler (adaptiever) om gericht te sturen op doorwerking van de verdergaande ambities in concrete projecten en initiatieven. Denk daarbij aan wet- en regelgeving, vestigingsbeleid, innovatieprogramma's en stimuleringsmaatregelen. Deze instrumenten zijn in veel gevallen (deels) in handen van andere partijen zoals het Rijk, de provincie en Groningen Seaports. Als medeaandeelhouder in Groningen Seaports heeft gemeente het Hogeland ook enige invloed op het vestigingsbeleid van het havenbedrijf. Het vestigingsbeleid van Groningen Seaports voorziet in stapsgewijze vergroening van het industrieterrein. Voorbeelden hiervan zijn de aanleg van walstroom, het adviseren van bedrijven over actieve energiebesparing en onderzoek naar de haalbaarheid van warmtenetten.

Het afdwingen van ambities door het stellen van regels in het bestemmingsplan is juridisch niet altijd mogelijk en kan onbedoeld de in de SED beoogde ruimte en flexibiliteit voor vestiging van bedrijven op de Eemshaven ondermijnen. De 'verdergaande ambities' zijn om die reden ook niet uitgewerkt tot alternatieven in het MER. Een uitgebreide toelichting op deze analyse van het instrumentarium is opgenomen in bijlage II van het MER Eemshaven.

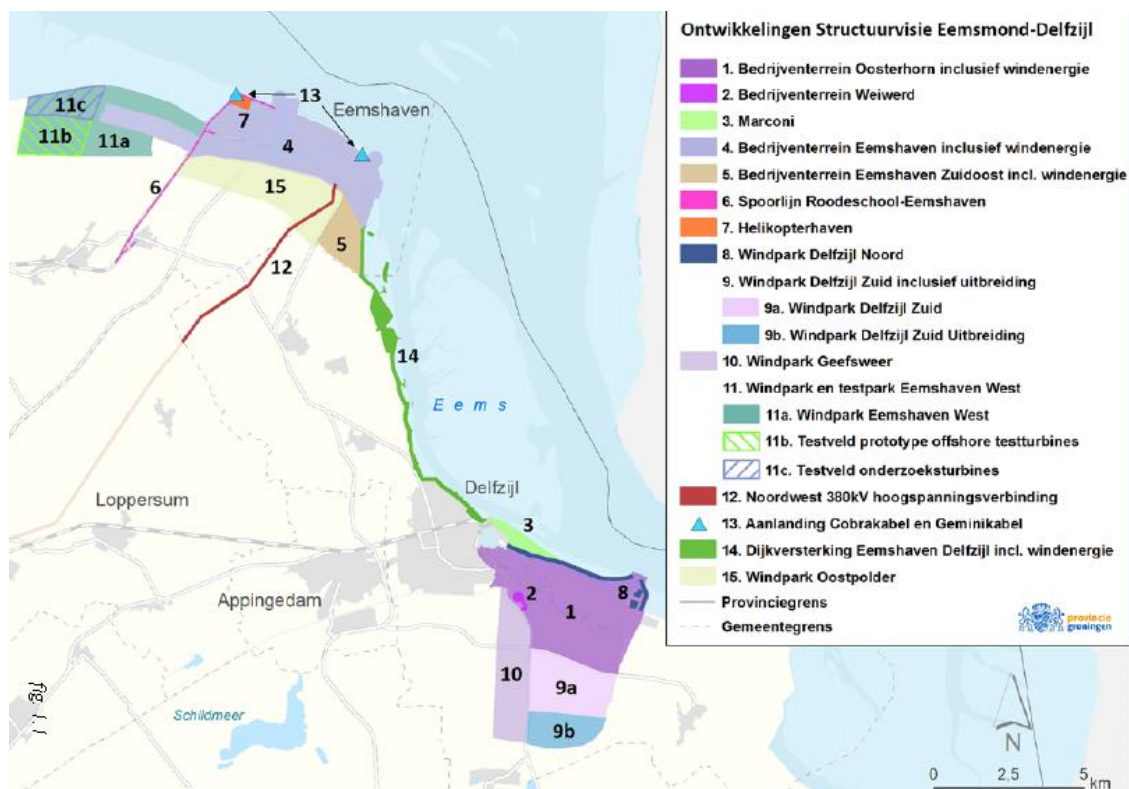
Samenvattend: het is niet nodig om opnieuw alternatieven te onderzoeken

De SED is een kaderstellend plan voor het bestemmingsplan Eemshaven. Nu in het planMER bij de SED alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven zijn onderzocht en afgewogen, is het onnodig om dit in het MER voor het bestemmingsplan opnieuw te doen. De effecten van verschillende alternatieven hebben namelijk al onderdeel uitgemaakt van de belangenafweging in het kader van de SED. Daarnaast is het politiek-bestuurlijk niet realistisch om het zorgvuldige besluitvormingsproces en de brede maatschappelijke consultatie die daarbij hoort opnieuw te doorlopen of de kaders van de plannen en projecten in de Eemsdelta te heroverwegen.

In hoofdstuk 2.2 wordt nader ingegaan op de wijze waarop alternatieven zijn ontwikkeld en hoe het milieubelang nadrukkelijk is betrokken bij de afwegingen in de SED.

¹ Oosterhorn is een ander groot haven- en industrieterrein in de Eemsdelta dat ook onderdeel uitmaakt van de SED en een vergelijkbaar proces als dat van het MER Eemshaven doorloopt. Zie afbeelding 2.1 voor de locatie.

Afbeelding 2.1 Plannen en projecten in de Eemsdelta die onderdeel zijn van de SED



2.2 Wat is in de SED onderzocht, afgewogen en vastgelegd?

Op advies van de Commissie is de Eemshaven in samenhang met 14 andere grote ruimtelijke plannen en projecten in de Eemsdelta (zie afbeelding 2.2) afgelopen jaren onderzocht in een MER en Passende Beoordeling (PB) bij de SED¹. Hieruit bleek dat de plannen en projecten in de regio Eemsdelta op basis van wetgeving en beleid naast elkaar mogelijk zijn, maar niet zomaar en zonder meer. In de SED is daarom in een iteratief proces met alternatieven en varianten met behulp van een afwegingsmodel in het MER gezocht naar een goede balans tussen verschillende belangen, waaronder het milieubelang (zie afbeelding 2.3). Dit heeft geleid tot een voorkeursalternatief (VKA) waarin door een aantal scherpe keuzes balans gevonden is tussen ruimte voor (duurzame) energie en economie enerzijds en bescherming van de leefomgeving, natuur en landschap anderzijds. Met name voor geluid en geur zijn normen aangescherpt om milieueffecten tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

In volgorde van belangrijkheid zijn de volgende belangen betrokken in deze afweging:

- 1 ruimte voor duurzame energie;
- 2 aantrekkelijk vestigingsklimaat (bedrijven);
- 3 tegen gaan van milieuhinder;
- 4 waterveiligheid;
- 5 het vergroten van de biodiversiteit;
- 6 het beschermen van het landschap en cultureel erfgoed;
- 7 aantrekkelijk vestigingsklimaat (recreatie en toerisme).

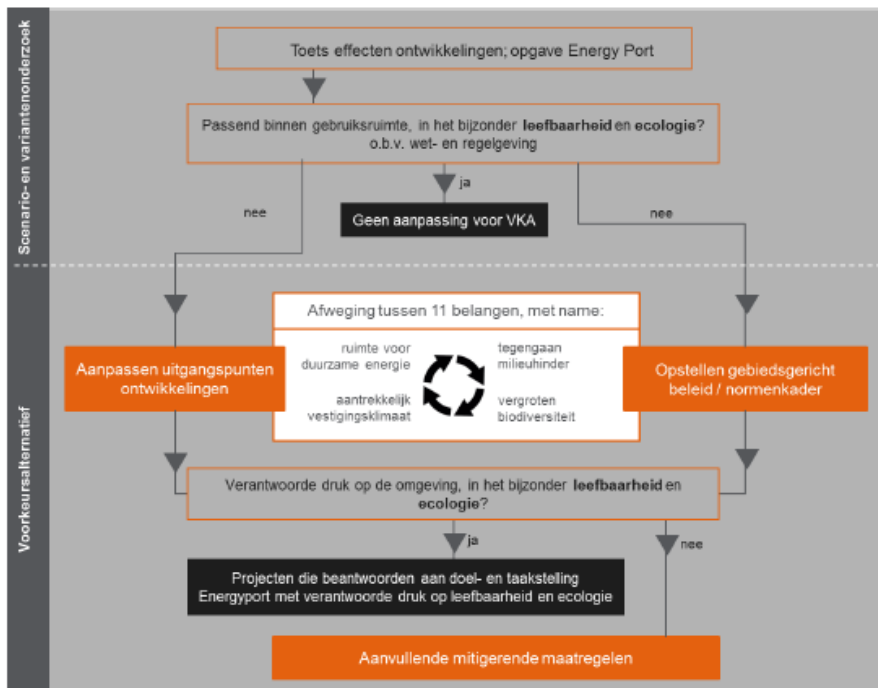
De SED is vastgesteld door provincie Groningen, maar ook in een bestuursakkoord onderschreven door gemeente Het Hogeland (voorheen Eemsmond), gemeente Eemsdelta (voorheen Delfzijl) en GSP. De kaders

¹ De SED is te raadplegen via:

https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Wonen_en_welzijn/Structuurvisie-Eemsmond-Delfzijl.pdf.

en randvoorwaarden zijn bovendien overgenomen als concrete (milieu)regels in het bestemmingsplan en in het gemeentelijk Vergunningen-, Toezicht- en Handhavingskader. De SED vormt hiermee een basis en kader voor het bestemmingsplan Eemshaven en andere plannen en projecten in de regio. Dat betekent dat de ontwikkelingen in de Eemshaven zich moeten houden aan de kaders en randvoorwaarden uit de SED. In dat verband is het relevant om vast te stellen dat in het MER voor de SED ook de mogelijkheid van plusvarianten op het gebied van leefomgevingskwaliteit, ecologie en energie is onderzocht¹. Plusvarianten zijn varianten die aan het voorkeursalternatief (VKA) kunnen worden toegevoegd en waarmee de beschikbare milieugebruiksruimte anders wordt ingedeeld, beperkt of uitgebreid. Het VKA blijkt volgens deze verkenning een uitgebalanceerde variant die tegemoet komt aan de belangen van duurzame energie, vestigingsklimaat en leefomgevingskwaliteit. De conclusie van deze exercitie is dat er binnen de scope van de Structuurvisie (nog los van maatschappelijk en politiek draagvlak) geen reële plusvarianten denkbaar zijn, zonder een van de belangen onevenredig te beïnvloeden².

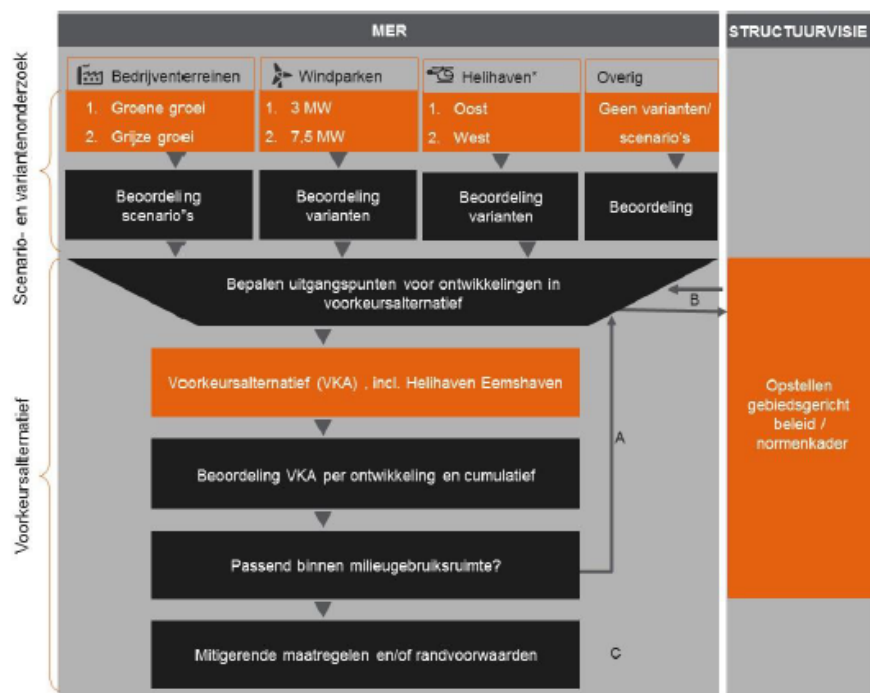
Afbeelding 2.2 Afwegingsmodel om te komen tot een VKA voor het planMER SED



¹ Zie pagina 75-77 in MER SED. Te raadplegen via: <https://www.commissiener.nl/projectdocumenten/00000076.pdf>.

² Zie pagina 39 van het MER SED.

Afbeelding 2.3 Proces van scenario en variantenonderzoek voor het MER SED¹



Voorbeeld geluidzone: scenario- en variantenstudie voor industriellawaai

Bovenstaand onderzoeks- en afwegingsproces is goed te illustreren aan de hand van het thema industriellawaai. Zowel Eemshaven als Oosterhorn zijn terreinen waar geluid afkomstig van bedrijven een grote rol speelt, nu en in de toekomst. Aan de hand van de toekomstscenario's uit de Havenvisie is onderzocht wat de geluidseffecten kunnen zijn bij grijze groei (doorontwikkeling traditionele bedrijvigheid) en groene groei (doorontwikkeling met duurzame en circulaire bedrijvigheid)². Hieruit blijkt dat het scenario groene groei tot minder industriellawaai leidt dan het scenario grijze groei. Op basis van een afweging van de hierboven genoemde belangen komt de provincie in de SED tot de keuze om ruimte te bieden aan een mix van groene en grijze bedrijvigheid door de al geldende geluidzone te handhaven. Het is onnodig en onwenselijk deze afweging opnieuw te maken in het MER Eemshaven. In het MER Eemshaven is aan de hand van enkele varianten (mogelijke maatregelen) onderzocht hoe deze randvoorwaarde optimaal geborgd kan worden (zie hoofdstuk 3.1).

Afweging bij de SED³

Op basis van de beschikbare milieuruimte ligt het op het eerste gezicht voor de hand in het VKA uit te gaan van het scenario groene groei. De 50 dB(A)-geluidscintour van dit scenario ligt immers binnen de geldende geluidszones. Bovendien past het profiel van bedrijven in het scenario groene groei bij de ambitie van provincie, gemeenten en GSP ten aanzien van 'vergroening' van de economie. De veronderstelling dat beide industrieterreinen volledig groen worden ingevuld is echter niet reëel. Dit onder andere vanwege de aanwezigheid van reeds bestaande (grijze) bedrijven. Daarnaast is vergroening van de economie voor een belangrijk deel afhankelijk van marktontwikkelingen. Het tempo en de mate waarin vergroening plaatsvindt is vooraf dan ook lastig te voorspellen. Om die reden is het beleidsmatig verstandig rekening te blijven houden met het kunnen faciliteren van groene én grijze bedrijvigheid. De huidige geluidszones liggen tussen de 50 dB(A)-contouren van het groene en grijze scenario. Door in het VKA uit te gaan van de geldende geluidszones en vastgestelde hogere waarden wordt ruimte geboden aan een mix van groene en grijze bedrijvigheid.

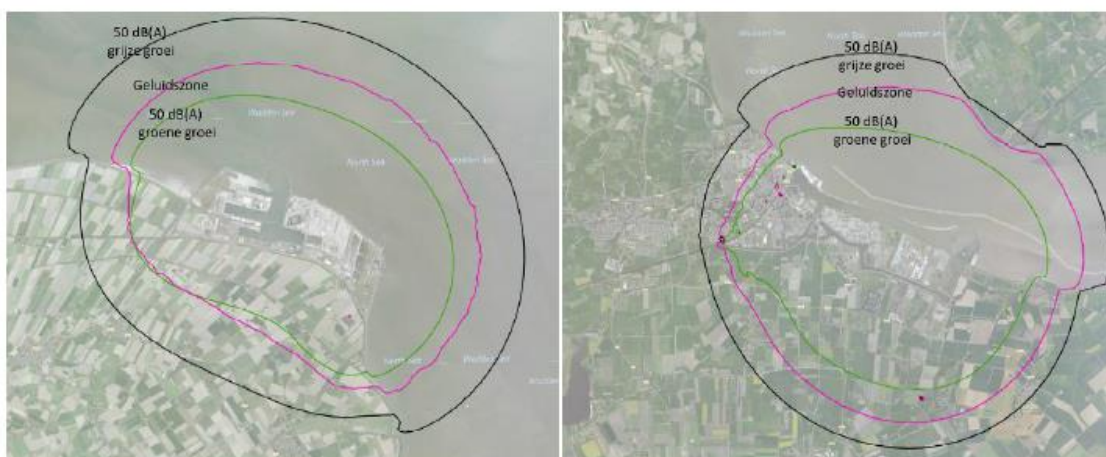
¹ Zie pagina 41 van het MER SED.

² Zie pagina 35-37 van het MER SED voor een toelichting op de ontwikkeling en het gebruik van deze scenario's.

³ Zie pagina 56 van het MER SED.

Vanuit economische motieven en belangen wordt ingezet op de verdere ontwikkeling van Eemshaven en Oosterhorn. Door uitbreiding van bedrijvigheid stijgt de geluidsproductie komend vanaf beide industrieterreinen en daarmee het aantal woningen met een geluidsbelasting hoger dan 50 dB(A) ten opzichte van de huidige situatie. Dit geldt zowel voor het groene als grijze scenario. Stijging van het aantal woningen met een geluidsbelasting hoger dan 50 dB(A) is niet te voorkomen, tenzij de economische beleidsvoornemens drastisch omlaag worden bijgesteld. Dit wordt economisch en maatschappelijk (werkgelegenheid) als niet wenselijk gezien. Door de geldende geluidzone als maximaal toelaatbare geluidbelasting te hanteren wordt de geluidsbelasting niet hoger dan nu maximaal is toegestaan. Hiermee samenhangend zal ook het aantal woningen met een geluidsbelasting hoger dan 50 dB(A) niet verder toenemen dan nu op basis van de geldende geluidszones en grenswaarden voor woningen in de zones al mogelijk is.

Afbeelding 2.4 Ligging geldende geluidszones en 50 dB(A)-contouren in de scenario's groene en grijze groei¹
Eemshaven (links) en Oosterhorn (rechts)



2.3 Realistische vraag naar ruimte

De Commissie concludeert dat het voornemen zoals uitgewerkt in het MER 'niet realistisch is, omdat geen inzicht wordt gegeven in de vraag naar bedrijventerreinen (670 hectare) met een milieucategorie 5.3. Een volledige vulling van het terrein met dergelijke bedrijven is volgens de Commissie zeer onwaarschijnlijk. De transformatie van de bestaande bedrijven naar bedrijven met een milieucategorie 5.3 is volgens de Commissie ook niet te verwachten'.

Deze paragraaf beschrijft waarom het nodig is om in het MER onderzoek te doen naar een dergelijke invulling. Hoofdstuk 2.3.1 toont aan dat een volledige invulling van de Eemshaven aantoonbaar realistisch is op grond van eerder uitgevoerd behoefteonderzoek en bovendien gewenst is op basis van het geldende beleid in de regio. Hoofdstuk 2.3.2 gaat vervolgens in op de juridische noodzaak om in het MER onderzoek te doen naar de maximale planologische mogelijkheden van het bestemmingsplan, waardoor ook een onwaarschijnlijke invulling met zware bedrijvigheid tot en met milieucategorie 5.3 bekeken moet worden.

¹ Zie figuur 6-1 uit het MER SED.

2.3.1 Waaruit blijkt de vraag naar bedrijventerreinen?

De vraag naar bedrijventerreinen is onderzocht in het kader van de Bedrijventerreinvisie Eemsdelta 2015-2035¹. Uit de analyses van vraag en aanbod van bedrijventerreinen in de regio Eemsdelta blijkt dat de kavels in de zeehavens Oosterhorn en Eemshaven binnen 20 jaar benodigd zijn². Het beleid van de gemeente Het Hogeland, gemeente Eemsdelta, provincie Groningen en havenbeheerder Groningen Seaports (GSP) is bovendien gericht op volledige invulling van beide haventerreinen³.

Ook de aard van de bedrijvigheid is onderdeel van de onderzoeken. Hieruit blijkt een behoefte naar vestigingsruimte voor veelal zware bedrijvigheid in de logistiek, chemie, metaal, energie, datacentra en overige sectoren als recycling in de regio Eemsdelta⁴. Het beleid van gemeenten, provincie en GSP is gericht op verantwoorde en duurzame ontwikkeling van de Eemshaven. Voor de Eemshaven zijn energie en recycling de beoogde sectoren. Maar ook aan meer traditionele logistieke of industriële activiteiten wordt op de Eemshaven ruimte geboden⁵.

De daadwerkelijke vestiging van bedrijven en de ontwikkeling van bepaalde clusters is uiteraard omgeven met onzekerheid. Wereldwijde trends en ontwikkelingen leiden tot een grote mate van onvoorspelbaarheid. Dit is in het verleden gebleken met de komst van de data-opslagsector die volgde in het kielzog van energiebedrijven.

2.3.2 Waarom zijn bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 onderzocht in het MER?

Maximale planologische mogelijkheden...

Een invulling met relatief zware typen bedrijven tot en met milieucategorie 5.3 is bewust in het MER onderzocht om het bestemmingsplan juridisch zorgvuldig te onderbouwen. Op grond van jurisprudentie dient het MER namelijk in principe uit te gaan van de 'maximale planologische mogelijkheden' van het bestemmingsplan. Zou daar niet van worden uitgegaan, dan kunnen de milieueffecten van het bestemmingsplan worden onderschat en kan het naar het oordeel van de Raad van State ontbreken aan zorgvuldige besluitvorming. Een voorbeeld in de Eemshaven is dat op de kavel van een huidig categorie 3.2 bedrijf op grond van het bestemmingsplan in principe een bedrijf in een hogere milieucategorie mogelijk is met alle bijbehorende extra milieueffecten van dien. Om dit te voorkomen dient het MER uit te gaan van een worstcase invulling van het bestemmingsplan.

... maar wel representatief

Tegelijkertijd hoeft het MER niet uit te gaan van de in theorie meest vergaande invulling. Een 'representatieve invulling' van de maximale planologische mogelijkheden volstaat⁶. Een vastomlijnde definitie van 'representatief' bestaat niet. Wel duidelijk is dat de theoretisch maximale bouw- of gebruiksmogelijkheden tot op zekere hoogte beperkt kunnen worden tot dat wat in de praktijk mogelijk is. Zo biedt het bestemmingsplan binnen bouw- en bestemmingsplanvlakken ruimte voor bedrijfsactiviteiten, maar zal een deel van deze oppervlakte gebruikt moeten worden voor toegangswegen, parkeerplaatsen of watergangen. Zonder dergelijke functies is het namelijk niet mogelijk om de kavels te bereiken en te gebruiken.

¹ Zie pagina 6 van het toetsingsadvies in bijlage I. De bedrijventerreinvisie en onderliggende onderzoeken zijn te raadplegen via: http://www.eemsdelta.nl/eemsdelta/infrastructuur_42139/item/bedrijventerreinvisie-eemsdelta-20152035_47666.html

² Vraaggraming zeehaventerreinen Eemsdelta (Bureau Buiten, 2015) te raadplegen via: <http://www.eemsdelta.nl/document.php?m=15&fileid=49007&f=ccefea360c28caf0f5b6c6392de3ba43&attachment=1&c=47666>.

³ Zie hoofdstuk 2 van het MER Eemshaven. Te raadplegen via: https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.1966.Eemshaven-VO01/b_NL.IMRO.1966.Eemshaven-VO01_t1.pdf.

⁴ Zie tabel 3.4 van de vraaggraming zeehaventerreinen Eemsdelta.

⁵ Eén en ander staat uitvoerig omschreven in hoofdstuk 4.4. van het MER Eemshaven.

⁶ Zie deze beschouwing van M.A.A. Soppe en J. Gundelach, te raadplegen via: <https://www.soppegundelach.nl/publicaties/overige-publicaties/het-bestemmingsplan-gemaximali/>

Toepassing op de Eemshaven: representatieve invulling van de maximale planologische mogelijkheden

In het MER Eemshaven zijn bovenstaande principes gebruikt om te komen tot een 'maximale invulling met maatgevende representatieve bedrijven' per milieuthema¹. Zo is de Eemshaven voor het thema geluid ingevuld met bedrijven die veel lawaai maken en voor externe veiligheid juist met bedrijven die veel veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Per milieuthema ontstaat op deze manier een eigen maximale invulling op basis waarvan effecten in beeld zijn gebracht en ook duidelijk wordt waar mitigerende maatregelen getroffen moeten worden om aan de randvoorwaarden uit de SED te voldoen. Denk daarbij aan het geluidverdeelplan voor een thema als geluid (zie ook hoofdstuk 3.2 voor een toelichting).

Uitgangspunt voor de maximale invulling is dat zowel bestaande benutte als lege gebieden ingevuld worden met zware bedrijvigheid tot en met milieucategorie 5.3, ook als er op dit moment een bedrijf gevestigd is in een lagere milieucategorie. Daarbij zijn representatieve bedrijven gehanteerd in de sectoren energie, logistiek en recycling variërend van milieucategorie 4.2 tot en met 5.3, afhankelijk van het betreffende milieuthema². Ook de invulling van het terrein is representatief door aan te nemen dat het terrein zich niet volledig vult met milieubelastende installaties, maar ook ruimte biedt aan bijvoorbeeld toegangswegen en parkeerplaatsen. Tenslotte zijn ook effecten zo representatief mogelijk gemaakt voor de Eemshaven door naast landelijke kentallen ook gebruik te maken van regionale ervaringscijfers. Bij de berekeningen voor industrielawaai³ en hoeveelheid wegverkeer⁴ is gebruik gemaakt van waarden die representatief zijn voor de Eemshaven.

Samenvattend

De uitwerking van het voornemen in het MER Eemshaven is gebaseerd op een realistische vraag naar ruimte voor (havengebonden) industrieterrein. De gehanteerde onderzoeksanpak met een 'maximale invulling met maatgevende representatieve bedrijven' per milieuthema is noodzakelijk voor een juridisch robuuste onderbouwing van het bestemmingsplan.

¹ Zie hoofdstuk 4.4 van het MER Eemshaven voor een toelichting.

² Zie pagina 48-49 van het MER Eemshaven.

³ Zie pagina 82 van het MER Eemshaven.

⁴ Zie pagina 54-55 van het MER Eemshaven.

AANVULLING EFFECTSTUDIES EN UITWERKING MAATREGELEN

De Commissie is van mening dat diverse effectstudies niet systematisch zijn uitgevoerd. De effecten zijn daarom niet goed in beeld gebracht, ze zijn onderling niet goed te vergelijken en het is niet duidelijk of er nu effectieve en voldoende maatregelen zijn onderzocht. Dit hoofdstuk richt zich op het helder beschrijven van de gevolgde aanpak en het waar nodig aanvullen van de effectstudies en het uitwerken van maatregelen.

Wat zegt de Commissie?¹

De Commissie vindt het van belang dat de effectbeoordeling, correct en consistent wordt uitgewerkt en dat deze inzicht geeft in de effecten van het voornemen, alternatieven en maatregelen. De Commissie adviseert op basis van de aangepaste effectbeoordeling aan te geven hoe de scores voor geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit, gezondheid (inclusief cumulatieve effecten), verkeer et cetera zich verhouden tot de randvoorwaarden/toetsingskaders uit de SED.

De effectbeoordeling kan dan ook goed en volledig worden gebruikt bij het onderzoeken en uitwerken van realistische alternatieven en/of maatregelen waarmee de negatieve effecten van het plan kunnen worden voorkomen. Dit advies sluit aan bij het eerder gegeven advies in paragraaf 2.1 waarin wordt gevraagd een realistisch alternatief uit te werken. Dit alternatief en de bijbehorende maatregelen moeten ook worden getoetst op basis van deze gewijzigde effectbeoordeling.

In dit hoofdstuk wordt eerst de onderzoeks aanpak voor het MER Eemshaven in het algemeen toegelicht. Vervolgens wordt ingegaan op enkele effectstudies waar de Commissie specifieke opmerkingen over maakt.

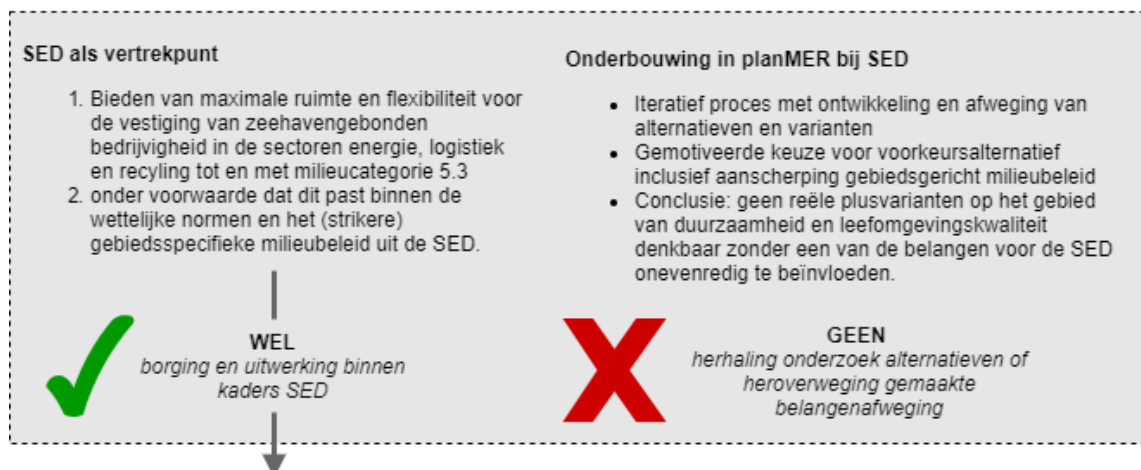
3.1 Algemene toelichting

Afbeelding 3.1 geeft schematisch de onderzoeks aanpak voor het MER Eemshaven weer. Zoals toegelicht in hoofdstuk 2 is de SED en het daaraan ten grondslag liggende planMER het vertrekpunt voor het MER Eemshaven. Vanwege deze uitgangssituatie is het door de Commissie voorgestelde onderzoek naar meer duurzame, leefbare of natuurvriendelijke alternatieven niet mogelijk en onnodig. Wel heeft het MER een belangrijke functie om de gestelde doelen en kaders uit de SED uit te werken en te borgen tot concrete regels in het bestemmingsplan Eemshaven. Een goed voorbeeld hiervan is het thema geluid, waarvoor een geluidverdeelplan is opgesteld dat een optimum tussen ontwikkelruimte en bescherming tegen milieueffecten vastlegt (zie hoofdstuk 3.2).

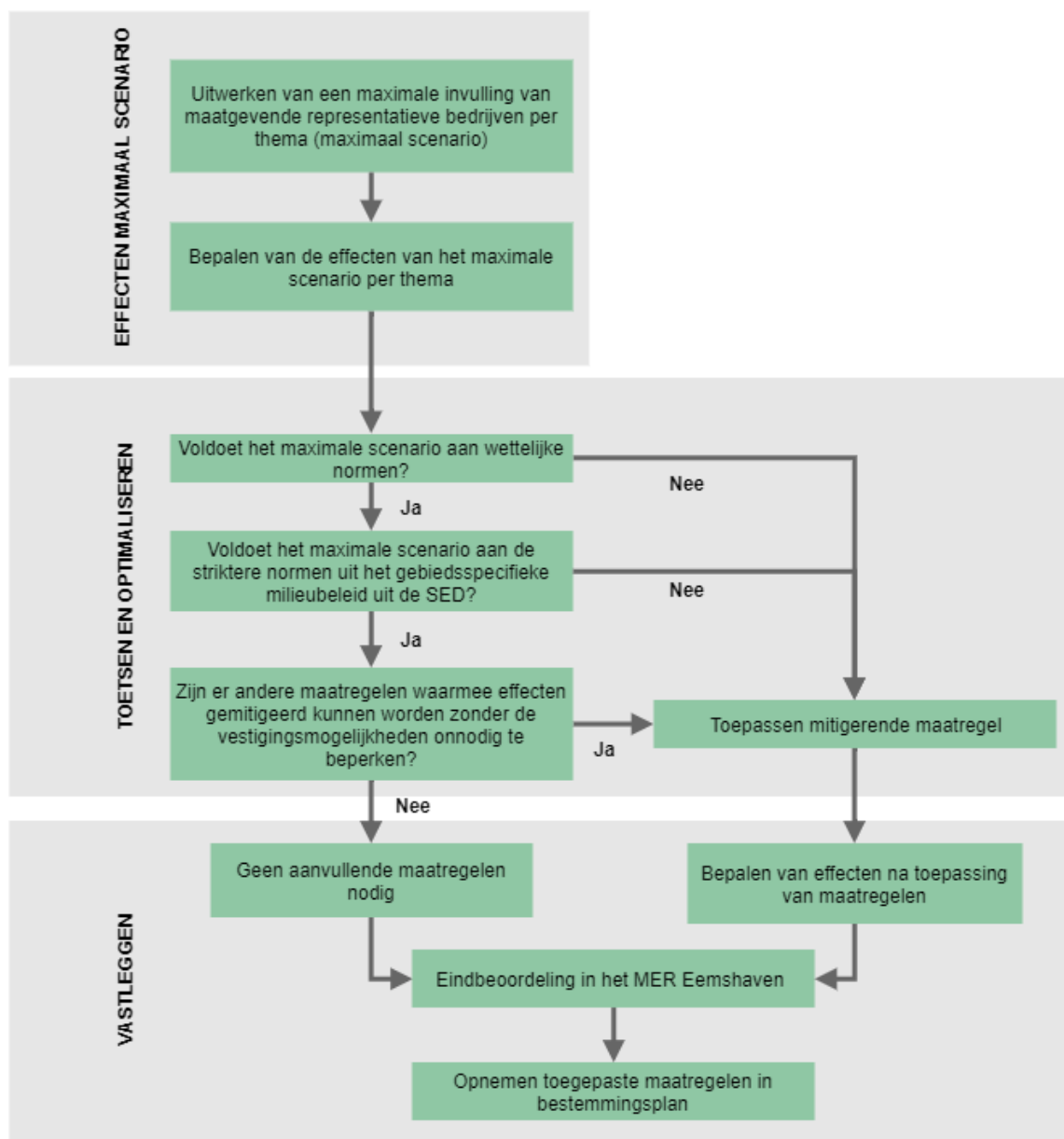
De onderzoeks aanpak voor het MER Eemshaven bestaat uit het systematisch ontwikkelen van een 'maximale invulling van maatgevende representatieve bedrijven' zoals vanwege de juridische eisen nodig is (zie hoofdstuk 2.3.2). De effecten van het 'maximaal scenario' worden vervolgens getoetst aan wettelijke en gebiedsspecifieke normen en waar nodig bijgesteld. Ook wordt gekeken of er aanvullende mitigerende maatregelen mogelijk zijn waarmee effecten beperkt kunnen worden, zonder dat dit ten koste gaat van het vestigingsklimaat voor de Eemshaven. Deze maatregelen worden waar nodig en mogelijk toegepast. Vervolgens worden de gemitigeerde effecten opnieuw beoordeeld in het MER en worden de maatregelen vastgelegd in het bestemmingsplan.

¹ Zie pagina 8 van het toetsingsadvies in bijlage I.

Uitgangssituatie voor de Eemshaven



Onderzoeks aanpak MER Eemshaven



Vermeende inconsistenties tussen thema's

Uit de onderzoeksrapportage blijkt dat in het MER binnen de kaders van de SED gezocht is naar optimalisatie van milieueffecten en het treffen van (aanvullende) mitigerende maatregelen. De vermeende inconsistenties tussen bijvoorbeeld geluid en luchtkwaliteit zijn aan de hand van de onderzoeksrapportage te verklaren. Voor het thema geluid was mitigatie van effecten nodig om te voldoen aan het gebiedsspecifieke milieubeleid uit de SED. Voor het industrieterrein Eemshaven is relevant dat de geluidbudgetten voor de kavels aan de zuidkant van het terrein zijn verlaagd (zie afbeelding 3.2) en dat voor alle aanwezige windturbines is bepaald dat deze onafhankelijk van het aantal exploitanten gezamenlijk moeten voldoen aan de geluidnormen ter plaatse van woningen. Daar bovenop mag de geluidbelasting op die woningen door de gecumuleerde geluidbelasting van industrie, windturbines, weg en spoorverkeer en scheepvaart niet meer mag bedragen dan 65 dB L_{cum} . Het geluidverdeelplan borgt niet alleen dat aan deze normen wordt voldaan, maar zorgt door de configuratie ook dat geoptimaliseerd wordt voor leefbaarheidseffecten zonder dat dit ten koste gaat van vestigingsmogelijkheden (zie hoofdstuk 3.2). Voor luchtkwaliteit zijn geen aanvullende maatregelen getroffen, omdat er geen noodzaak was vanuit wettelijke of gebiedsspecifieke normen. Aanvullende mitigatie van emissies zou wel ten koste kunnen gaan van het vestigingsklimaat en is daarom niet toegepast.

Voor de thema's water en bodem is de effectbeoordeling aangepast om duidelijk weer te geven wat de situatie voor en na mitigatie is en welke rol maatregelen hebben in het verkleinen of compenseren van effecten. Daarmee biedt deze aanvulling het inzicht in effecten voor mitigatie (effectvoorspelling) dat de Commissie aangaf te missen in het MER.

Voor het thema geur is toegelicht waarom in het MER gekozen is voor een aanpak waarbij de regionale normstelling als uitgangspunt dient voor de effectbeschrijving en -beoordeling.

3.2 Geluid

De Commissie noemt¹ de geluidzone als voorbeeld van het niet uitwerken van een realistisch alternatief dat invulling geeft aan de ambities op energietransitie, duurzaamheid en natuur uit de SED. De Commissie is van mening dat *'met deze aanpak (van een maximale invulling van de geluidzone) geen realistisch beeld voor de geluidseffecten is uitgewerkt. Een aanpak gebaseerd op de potentiële vraag naar kavels, rekening houdend met type bedrijvigheid (milieucategorie) en noodzakelijk oppervlakte geeft een realistischer beeld van de omvang van de geluidzone en de (on)mogelijkheden deze te verkleinen'*.

Gevolgdde aanpak is noodzakelijk

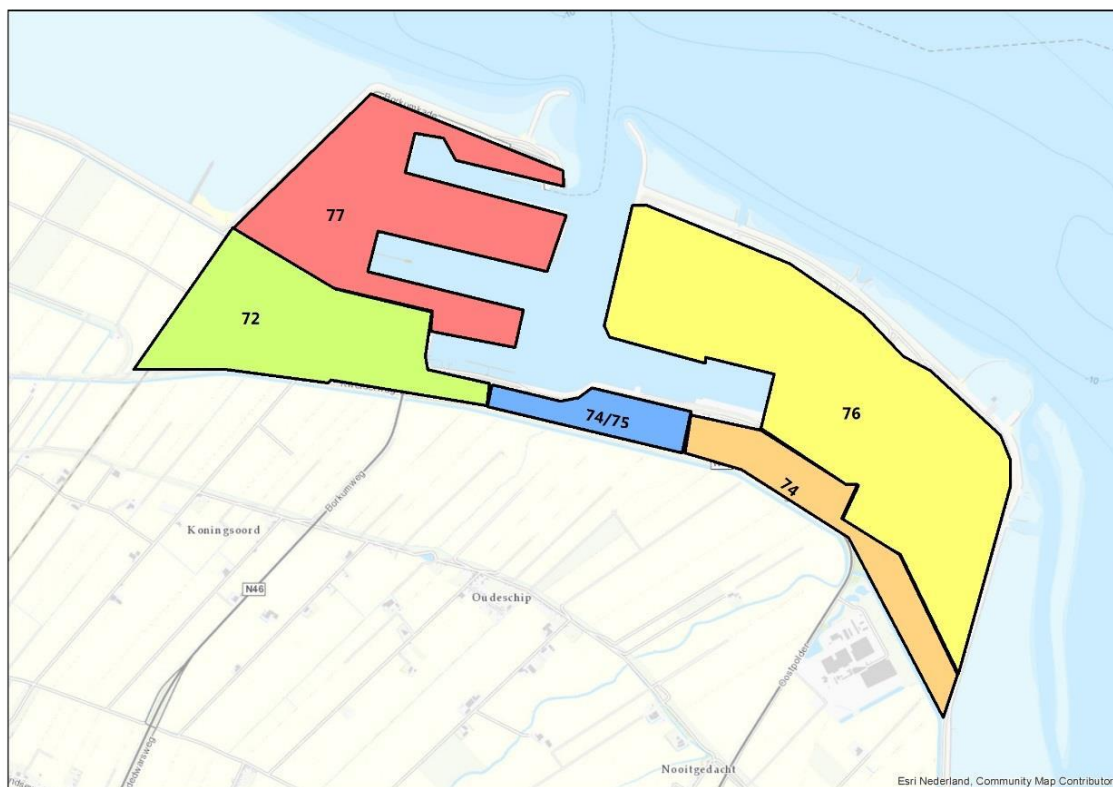
In hoofdstuk 2.3.2 is uitgelegd waarom de gehanteerde onderzoeksrapportage met een 'maximale invulling met maatgevende representatieve bedrijven' per milieuthema noodzakelijk is voor een juridisch robuuste onderbouwing van het bestemmingsplan. Zelfs als dat leidt tot een in de praktijk minder waarschijnlijke invulling met in het geval van het thema geluid overwegend bedrijven met hoge geluidproductie.

De onderzoeksrapportage is niet alleen juridisch noodzakelijk, maar past ook goed bij de functie van het MER Eemshaven: het uitgangspunt vanuit de SED (behoud van de huidige zonegrens voor industrielaanpak) uitwerken en borgen in concrete regels en maatregelen in het bestemmingsplan. Daarbij wordt gestuurd op de effecten (begrenzing door wettelijke en aanvullende gebiedsspecifieke normen zoals de 65 dB voor cumulatie van geluid) en niet op de ontwikkelingen (toestaan van bepaalde categorieën bedrijven op bepaalde locaties volgens VNG milieuzonering). Dat laatste zou namelijk ten koste gaan van de flexibiliteit van het bestemmingsplan en daarmee vestigingsmogelijkheden onnodig beperken, want ingaat tegen de doelen van de SED.

De alternatieve aanpak die de Commissie voorstelt is niet mogelijk en niet zinvol omdat verkleinen van de geluidzone zou ingaan tegen de kaders uit de SED en daarmee geen optie is. Dit is al uitvoerig toegelicht in hoofdstuk 2.2.

¹ Zie paragraaf 2.1, pagina 4 van het toetsingsadvies in bijlage I.

Afbeelding 3.2 Principes voor geluidverdeelplan Eemshaven: getoonde waarden zijn dB (A) per m² etmaalwaarde¹



Meerwaarde MER Eemshaven voor geluid

Het onderzoeksproces in het MER Eemshaven heeft geleid tot het inzicht dat een geluidverdeelplan noodzakelijk is om te voldoen aan de doelen en randvoorwaarden uit de SED². Enerzijds om de normoverschrijdingen door industrielawaai (landelijke norm) of cumulatie van geluid (striktere gebiedsspecifieke norm) te voorkomen. Anderzijds om de schaarse geluidruimte effectief te verdelen over de bedrijvigheid en daarmee vestigingsmogelijkheden te maximaliseren. Bij het vormgeven van het geluidverdeelplan is rekening gehouden met de effecten op de leefomgeving. Zo zijn in deelgebieden aan de zuidzijde van het terrein striktere geluideisen (zogenoeten 'kavelbudgetten') opgenomen om de geluidhinder op de woningen ten zuiden van de Eemshaven te beperken: 72-75 in plaats van 76-77 dB (A) per m² etmaalwaarde. Bovendien is aanvullend een akoestische reservering van 3 dB (A) opgenomen in het geluidverdeelplan, zodat de geluidruimte die per kavel of deelgebied beschikbaar is niet volledig wordt weggegeven. Het gevolg is dat zelfs in het (onwaarschijnlijke) scenario dat vooral lawaaimakers zich vestigen op de Eemshaven de effecten ruimschoots passen binnen de wettelijke geluidzone voor industrielawaai³. In de praktijk zal de hinder waarschijnlijk beperkter zijn.

Conclusie

Voor het thema geluid is toegelicht dat de in het MER gevolgde aanpak correct en juridisch noodzakelijk is. De aanpak heeft ook meerwaarde gehad omdat er met de spelregels van het geluidverdeelplan binnen de kaders van de SED gezocht is naar een optimale balans tussen beperken van leefomgevingseffecten en borgen van een goed vestigingsklimaat.

¹ Zie afbeelding 6.1.3 van het MER Eemshaven.

² Dit proces staat omschreven in hoofdstuk 6.8 van het MER Eemshaven.

³ Zie afbeelding 6.1.4 van het MER Eemshaven.

3.3 Luchtkwaliteit

Voor luchtkwaliteit zijn inderdaad geen aanvullende maatregelen getroffen omdat er geen noodzaak was vanuit wettelijke of gebiedsspecifieke normen. De concentraties van stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀ en PM_{2.5}) voldoen ruimschoots aan de wettelijke grenswaarden en benaderen de veel striktere (nieuwe) streefwaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie. Er zijn weinig gebieden in Nederland waarin de luchtkwaliteit zo goed is als in de Eemshaven, ook bij volledige benutting van de planologische mogelijkheden. Aanvullende mitigatie van emissies zou daarentegen wel ten koste kunnen gaan van het vestigingsklimaat. Er is daarom voor gekozen om geen aanvullende maatregelen te treffen op gebied van luchtkwaliteit.

3.4 Bodem

De Commissie geeft aan dat de maatregel tot bodemsanering onterecht al is opgenomen in de effectbeoordeling in het MER¹:

In het MER zijn bij het thema bodem de maatregelen van bodemsanering al in de effectbeoordeling van het criterium bodemverontreiniging meegenomen. In het MER staat dat de effectscore van het voornemen 'zonder maatregelen' positief (+) is. Echter uit de beschrijving in het MER blijkt dat dit positieve effect optreedt na sanering van de verontreinigde locatie. Deze sanering moet echter worden gezien als maatregel.

In het MER is gekozen om sanering direct mee te nemen als maatregel in de effectbeoordeling omdat deze maatregel niet via het bestemmingsplan afgedwongen hoeft te worden. De wettelijke plicht tot sanering is reeds geborgd in de Wet bodembescherming, zoals ook in het MER staat beschreven. Zowel de gemeente, als bevoegd gezag voor het bestemmingsplan, als de bedrijven die zich te zijner tijd vestigen in de Eemshaven, zullen aan deze wettelijke eisen moeten voldoen en hebben hierin geen keuzevrijheid. Uit de effectstudie blijkt bovendien dat er geen grootschalige en/of complexe verontreinigingen zijn. Het is daarom niet nodig om met het instrument bestemmingsplan (waarvoor het MER is opgesteld) aanvullende of extra maatregelen op gebiedsniveau te treffen met het oog op bijvoorbeeld het voorkomen of beperken van cumulatieve effecten.

Voor de goede orde wordt hieronder de aangepaste beoordelingstabel voor het thema bodem weergegeven. Daarin worden de effecten van de volledige doorontwikkeling van de Eemshaven in eerste instantie negatief beoordeeld (-) vanwege de diverse bodemverontreinigingen die mogelijk geraakt worden. Als vervolgens de wettelijke verplichte maatregelen tot sanering (of passend beheer) worden getroffen, wijzigt deze beoordeling naar positief (+).

Tabel 3.1 Beoordeling van de effecten op het thema bodem (aangepast met mitigatie achteraf)

Aspect	Criterium	Zonder maatregelen	Met maatregelen
Bodem	Bodemverontreiniging	-	+
	Diffuse bodemkwaliteit	0	n.v.t.

¹ Zie p. 9 van het toetsingsadvies in bijlage I.

3.5 Water

Wat zegt de Commissie?¹

De effecten van het voornemen op het thema water worden in het MER getoetst aan het wettelijk kader*. Op basis daarvan is de conclusie dat negatieve effecten niet kunnen optreden, omdat initiatieven anders niet vergunbaar zijn. De Commissie is van mening dat het in het MER moet gaan om een effectvoorspelling. Op basis van deze voorspelling kunnen conclusies getrokken worden (zoals acceptabel of maatregelen mogelijk/nodig, enzovoorts). Pas daarna kan worden aangegeven hoe de situatie wordt geborgd (in bestemmingsplan of bij de vergunningverlening). In het MER wordt dit echter andersom ingevuld. Hierbij wordt eerst naar de vergunbaarheid gekeken, waardoor onderzoek naar effecten ontbreekt.

* Citaat pagina 14 van het MER: *'Er zijn diverse maatregelen nodig om te voorkomen dat negatieve effecten optreden. Die maatregelen worden afgedwongen via vigerende wet- en regelgeving. Hierdoor zijn er vanuit het MER geen aanvullende maatregelen nodig om effecten in te perken'.*

Deze paragraaf geeft inzicht in de effecten die kunnen optreden voor de diverse aspecten binnen het thema water, zoals gehanteerd in het MER. Daarbij geldt dat aanbevelingen uit het MER voor enkele aspecten inmiddels geconcretiseerd zijn in het waterhuishoudingsplan² dat bij het bestemmingsplan voor de Eemshaven is opgenomen. Naast inzicht in de effecten en maatregelen, geeft onderstaande paragraaf ook een inschatting van de ontwikkelruimte die per aspect beschikbaar is voor bedrijven. In het MER is voor elk van de aspecten al een toelichting opgenomen over de wet- en regelgeving die waarborgt dat negatieve effecten niet kunnen ontstaan. Die informatie wordt niet opnieuw herhaald.

Effecten en maatregelen

Oppervlaktewaterkwantiteit

Bij vestiging van bedrijven in de Eemshaven neemt verharding toe. Hierdoor kan hemelwater niet infiltreren in de grond en wordt het versneld afgevoerd naar omliggende gebieden waardoor het watersysteem overbelast kan raken. Om de risico's op wateroverlast te voorkomen is in de keur van waterschap Noorderzijlvest vastgelegd dat een toename van het verhard oppervlak gecompenseerd moet worden met extra waterberging. Een deel van het plangebied valt buitendijks onder het beheer van Rijkswaterstaat. In dit gebied is het toegestaan om hemelwater direct op het open water te lozen mits de kwaliteit van het water voldoet. Vanwege deze situatie stelde het MER (p. 175): *'Voldoende berging en het functioneren van het watersysteem zijn geborgd in wet- en regelgeving. Daarmee kan er geen situatie worden gerealiseerd welke een negatief effect heeft op de omgeving. Er zullen in de toekomst maatregelen genomen moeten worden voor dit aspect, welke nog niet zijn geborgd in het bestemmingsplan. Er wordt niet verwacht dat het bestemmingsplan hiermee niet uitvoerbaar is. Wel wordt aanbevolen te starten met de watertoetsprocedure om deze maatregelen vorm te geven'.*

Inmiddels is een waterhuishoudingsplan opgesteld voor de Eemshaven. Dit plan geeft een strategie voor een toekomstbestendig, klimaatadaptief en ruimte-efficiënt watersysteem in de Eemshaven. Met het plan hebben Waterschap Noorderzijlvest en Groningen Seaports afspraken gemaakt en inrichtingsprincipes afgesproken. Het plan beschrijft de kansen, knelpunten en aandachtspunten en bevat handvatten voor uitwerking van watersystemen en watercompensatie per deelgebied, zowel binnen- als buitendijks.

Het waterhuishoudingsplan voorkomt negatieve effecten voor de oppervlaktewaterkwantiteit. Verder toont het plan aan dat er binnen de Eemshaven voldoende mogelijkheden zijn om het watersysteem verder te ontwikkelen, infiltratiezones en waterberging te creëren en daarmee compensatie te bieden voor de toenemende verharding op het terrein. Waterkwantiteit vormt daarmee naar verwachting geen beperking voor de ontwikkelruimte voor bedrijven.

¹ Zie pagina 7 van het toetsingsadvies in bijlage I.

² Waterhuishoudingsplan Eemshaven - actualisatie 2018 (Antea group, 2018).

Oppervlaktewaterkwaliteit

De Eemshaven is aangewezen als een zeehaven- en industriegebied voor zware bedrijvigheid. Bij deze bedrijfsprocessen horen onder andere lozingen van koel- proces- of afvalwater, zwevende stoffen die in het water belanden en lozingen bij calamiteiten zoals bluswater. De stoffen in het water kunnen de kwaliteit van het oppervlaktewater aantasten. Vanwege de ligging van de Eemshaven aan de voor natuur waardevolle Waddenzee vormen deze lozingen een risico voor de chemische en biologische waterkwaliteit. De regimes van de Kaderrichtlijn Water (KRW), de Vogel- en Habitatrichtlijn vastgelegd in beheerplan voor Natura 2000 en de milieukwaliteitseisen uit de Waterwet en het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water borgen dat geen negatieve effecten ontstaan door deze lozingen.

Hemelwater

Het MER geeft aan dat aanvullende maatregelen nodig zijn om de kwaliteit van het afstromend hemelwater te verbeteren voordat het afgevoerd of geïnfiltreerd kan worden. Inmiddels zijn in het waterhuishoudingsplan afspraken, inrichtingsprincipes en maatregelen opgenomen waarmee de eerste stroom hemelwater gescheiden wordt afgevoerd waar nodig. Bij het afgeven van een watervergunning toetst het waterschap aan het waterhuishoudingsplan.

Koelwater

Het MER geeft een inschatting van de effecten van lozingen van koelwater. De verwachting is dat de koelbehoefte van nieuwe bedrijvigheid past binnen de in het verleden al onderzochte lozingen en de momenteel gerealiseerde lozingen en dat daarmee koelwater geen ontoelaatbare effecten zal hebben op het Eems-estuarium¹. Lozing van koelwater vormt daarmee naar verwachting geen beperking voor de ontwikkelruimte voor bedrijven.

Daarnaast moet voor iedere individuele lozing een vergunning worden aangevraagd op basis van de Waterwet of het activiteitenbesluit. Bij deze aanvraag wordt getoetst op de effecten op de oppervlaktewaterkwaliteit (conform de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW) Beoordelingssystematiek Warmtelozingen, de Algemene Beoordelingsmethodiek (ABM) en de immissietoets) en het toepassen van Beste Beschikbare Technieken (BBT). Dit kan tot bedrijfsspecifieke voorwaarden leiden. Hiermee wordt gewaarborgd dat er geen ontoelaatbare effecten ontstaan. Het bevoegd gezag moet daarnaast, binnen de ruimte die de wetgeving daarvoor biedt, rekening houden met de gecumuleerde effecten van de individuele lozingen in de Eemshaven en de bedrijfsterreinen in de omgeving.

Afvalwater

Op dit moment is het riool niet aangesloten op een waterzuivering en wordt het afvalwater deels per vrachtwagen afgevoerd. Op dit moment wordt er geen afvalwater uit het riool geloosd, maar bij uitbereiding van het systeem moet wel naar andere oplossingen gezocht worden om de situatie te verbeteren. Hiervoor zijn mogelijkheden beschreven in het waterhuishoudingsplan. Een oplossing heeft niet zozeer effect op de waterkwaliteit, maar voorziet in een meer duurzame afwikkeling van afvalwater waarmee milieueffecten zoals geluid, luchtvervuiling en CO₂-uitstoot door het vrachtverkeer wordt voorkomen.

Proceswater

De effecten van c.q. de mogelijkheden voor lozingen zijn moeilijk te duiden. Ze zijn sterk afhankelijk van de betreffende bedrijfsprocessen en daarbij behorende chemische samenstelling. In het kader van de SED is verkend wat de effecten van de emissies van zware metalen en dioxines door de industrie binnen het plangebied van de SED is². Daaruit blijkt dat emissies via lucht (depositie) en water (lozingen) vanuit lokale bronnen zoals de Eemshaven en Oosterhorn maar in zeer beperkte mate bijdragen aan de concentraties in het estuarium (ordegrootte 0,1-0.2%). Mede op basis daarvan is geconcludeerd dat de emissies in de Eemsdelta de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet aantasten.

¹ Zie pagina 168 van het MER Eemshaven.

² Zie Gebiedsgericht milieubeleid: Studie zware metalen in Eems-Dollard-Estuarium (2018). Te raadplegen via:
https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Water_milieu_en_veiligheid/Milieu/Gebiedsgericht_milieubeleid_-_studie_zware_metalen_in_Eems-Dollard_Estuarium.pdf.

Aanvullend op dit onderzoek in het kader van de SED, is in het MER Eemshaven met een immissietoets in beeld gebracht welke toename van emissies te verwachten is voor de Eemshaven¹. Conclusie is dat van zware metalen alleen de emissie van kwik naar verwachting kritisch wordt. Dit geldt ook voor overige stoffen als PAK's en benzeen. Door het hanteren van conservatieve aannames en de inmiddels geldende minimalisatieplicht van het ZZS-beleid wordt verwacht dat deze stoffen geen directe belemmering vormen voor ontwikkeling van bedrijven. Dat neemt niet weg dat de ruimte voor lozingen in de Eemshaven door de hoge achtergrondconcentraties in de Eems-Dollard beperkt is. Mogelijk dat bedrijven vergaande maatregelen moeten treffen om binnen de vergunbare ruimte te komen. Overigens worden de totaalbelasting en de bijdrage van lokale bedrijven op onder meer de Eemshaven al gemonitord via de Staat van Groningen².

Grondwaterkwantiteit

De effecten op grondwaterkwaliteit zijn neutraal beoordeeld in het MER omdat de kans op grote onttrekkingen gering is. Het is niet aantrekkelijk voor bedrijven aangezien er voldoende oppervlaktewater beschikbaar is (goedkoper) en het grondwater brak is (beperkingen voor gebruik). Belangrijker echter is dat het inzetten van grondwater voor koeling in principe niet wordt toegestaan door het bevoegd gezag omdat koeltorens of doorstroomkoeling gelden als meer geschiktere alternatieven (BBT).

Grondwaterkwaliteit

Het grondwater in de omgeving is brak, wat een negatief effect kan hebben op de landbouw ten zuiden van de Eemshaven. Bij grootschalige verharding van het terrein is er een risico dat de zoet water aanvulling afneemt. Dit kan relatief eenvoudig opgelost worden door in de verplicht aan te leggen waterberging gebruik te maken van infiltratievoorzieningen. Hierbij blijft de aanvulling van zoet regenwater in de bodem gelijk. Dit staat niet expliciet in het waterhuishoudingsplan, maar bij de inrichting van waterberging is dit de optie die als eerste beschouwd wordt. De verwachting is daarom niet dat de grondwaterkwaliteit verandert door ontwikkelingen in het gebied.

Waterveiligheid

Het plan heeft geen effect op waterveiligheidsaspecten. In het bestemmingsplan zijn in overleg met Waterschap Noorderzijlvest de van toepassing zijnde (dubbel)bestemmingen en functieaanduidingen opgenomen rondom waterkeringen.

Samenvattend

Bovenstaande overzicht beschrijft de effecten op het thema water voor zover deze ingeschat kunnen worden gegeven de onzekerheid over de daadwerkelijke ontwikkeling van het terrein.

Tabel 3.2 Overzicht van effecten en maatregelen voor het aspect water

Aspect	Effecten	Maatregelen
oppervlaktewaterkwantiteit	vestiging bedrijven kan leiden tot toename verhard oppervlakte, afname infiltratie en versnellen waterafvoer. Dit kan het watersysteem overbelasten en wateroverlast veroorzaken	negatieve effecten worden beperkt of voorkomen via de maatregelen en inrichtingsprincipes die inmiddels zijn vastgelegd in het waterhuishoudingsplan
oppervlaktewaterkwaliteit	bedrijfsprocessen kunnen leiden tot lozingen en calamiteiten tot vrijkomen bluswater. Dit kan de chemische en biologische kwaliteit van het oppervlaktewater negatief beïnvloeden	hemelwater: eerste stroom regenwater wordt gescheiden via maatregelen en principes uit het Waterhuishoudingsplan. Voor de overige lozingen wordt gekozen om geen maatregelen op te nemen in het bestemmingsplan, omdat deze onnodig beperkend kunnen werken voor de flexibele vestiging van bedrijven en in de praktijk geen

¹ Zie p. 169-171 van het MER Eemshaven.

² Zie: <https://destaatvangroningen.nl/mme-lucht-uitstootbedrijven.html>.

Aspect	Effecten	Maatregelen
		extra beperking van milieueffecten teweegbrengt. Er is bovendien geen noodzaak voor het opnemen van regels in het plan omdat op vergunningniveau geborgd is dat ontoelaatbare effecten niet kunnen ontstaan. Aanvullend vindt monitoring plaats van de daadwerkelijke effecten van lozingen in de Eems-Dollard
grondwaterkwantiteit	toename brak grondwater in omgeving Eemshaven (m.n. landbouw)	negatief effect zal in praktijk niet optreden en is daarnaast uitgesloten op niveau vergunningen. Aanvullende maatregelen in bestemmingsplan zijn daarmee overbodig
grondwaterkwaliteit		negatieve effecten wordt beperkt door de inrichtingsprincipes uit het waterhuishoudingsplan die infiltratie stimuleren
waterveiligheid	aantasting waterkeringen door ingrepen op het terrein	waterkeringen worden beschermd door in het bestemmingsplan beschermingszone met bijbehorende regels voor waterkeringen op te nemen

Weergave in beoordelingstabel

De beschreven effecten worden in onderstaande beoordelingstabel weergegeven zonder en met mitigerende maatregelen. Daaruit blijkt dat de volledige doorontwikkeling van de Eemshaven in eerste instantie zeer negatieve effecten (--) kan hebben op de kwaliteit en kwantiteit van het oppervlaktewater. Door toepassing van de principes uit het waterhuishoudingsplan worden deze effecten gemitigeerd en gecompenseerd voor het criterium oppervlaktewaterkwantiteit. Voor oppervlaktewaterkwaliteit vindt de noodzakelijke mitigatie hoofdzakelijk plaats bij vergunningverlening voor lozingen. Door deze maatregelen te treffen wijzigt de beoordeling van de effecten op kwantiteit en kwaliteit van het oppervlaktewater naar neutraal (0). Voor oppervlaktewaterkwaliteit vindt aanvullend monitoring plaats om tijdig inzicht te hebben in de eventueel negatieve trends en ontwikkelingen op het niveau van het Eems-Dollard estuarium (zie hoofdstuk 6).

Tabel 3.3 Beoordeling van de effecten op het thema water (aangepast met mitigatie achteraf)

Aspect	Criterium	Zonder maatregelen	Met maatregelen
Water	Oppervlaktewaterkwantiteit	--	0
	Oppervlaktewaterkwaliteit	--	0
	Grondwaterkwantiteit	0	0
	Grondwaterkwaliteit	0	0
	Waterveiligheid	0	0

Conclusie

In deze paragraaf is inzicht gegeven in de mogelijke effecten van de ontwikkeling van de Eemshaven op de diverse aspecten van het thema water. Daarmee is invulling gegeven aan de effectvoorspelling die de Commissie m.e.r. aangaf te missen. Per aspect is aangegeven welke effecten mogelijk kunnen optreden en hoe deze waar nodig beperkt worden met maatregelen. In sommige gevallen zijn via het waterhuishoudingsplan maatregelen getroffen om effecten te beperken of voorkomen. In andere gevallen is na een belangenafweging gekozen voor het niet opnemen van aanvullende maatregelen in het bestemmingsplan. De reden hiervoor is dat er reeds voldoende waarborgen in bestaande vergunningstelsels

en wet- en regelgeving zijn opgenomen en dat het opnemen van maatregelen in het BP leidt tot onnodige inperking van de beoogde flexibiliteit voor vestiging van bedrijven in de Eemshaven.

3.6 Geur

Geur is één van de thema's waarop de Commissie aangeeft dat inzicht in effecten ontbreekt.

Wat zegt de Commissie?¹

De Commissie is van mening dat het in het MER moet gaan om een effectvoorspelling. Op basis van deze voorspelling kunnen conclusies getrokken worden (zoals acceptabel of maatregelen mogelijk/nodig, enzovoorts). Pas daarna kan worden aangegeven hoe de situatie wordt geborgd (in bestemmingsplan of bij de vergunningverlening). In het MER wordt dit echter andersom ingevuld. Hierbij wordt eerst naar de vergunbaarheid gekeken, waardoor onderzoek naar effecten ontbreekt.

In hoofdstuk 8.4 van het MER wordt inzicht gegeven in de individuele en cumulatieve effecten die op grond van het gebiedsspecifieke milieubeleid (Geurhinderbeleid industriële geurbronnen)² kunnen ontstaan in de Eemshaven. Dit geurhinderbeleid is onderdeel van het gebiedsspecifieke milieubeleid dat kaderstellend is voor de Eemshaven en tot stand is gekomen op grond van het planMER bij de SED (zie hoofdstuk 2).

Voor het thema geur is gekozen om in het MER direct vanuit dit kader effecten inzichtelijk te maken³. Dit is een afwijking van de onderzoeks aanpak die in het MER voor andere thema's gevolgd is (zie hoofdstuk 3.1). De reden hiervoor is dat het niet zinvol is om een situatie inzichtelijk te maken die op grond van dit al geldende geurbeleid nooit kan ontstaan. Het zou namelijk leiden tot zeer grote geurcontouren met belasting op veel geurgevoelige objecten. Anders dan bijvoorbeeld bij een thema als geluid heeft een dergelijk 'maximaal scenario' voor het thema geur geen meerwaarde in het onderzoeksproces. Op voorhand was duidelijk dat er geen aanvullende maatregelen zoals interne zonering getroffen zouden worden op grond van een invulling van een 'maximaal scenario'. Zoals ook staat toegelicht in hoofdstuk 8.4 van het MER is in de normstelling namelijk ook al rekening gehouden met cumulatie van geurhinder, zodat cumulatieve effecten op geurgevoelige objecten ook uitgesloten kunnen worden. Verdere aanscherping (of versoepeling) van de geurnorm is bovendien ook niet reëel op grond van de al gemaakte belangenafweging in het kader van de SED (zie hoofdstuk 2).

De normstelling voor geur wordt net als voor de andere aspecten uit het gebiedsspecifieke milieubeleid opgenomen als regel in het bestemmingsplan Eemshaven. Met deze maatregel is toename van geurhinder op woningen in de omgeving van de Eemshaven uitgesloten. Dit leidt tot een neutrale beoordeling van het criterium geurhinder bij geurgevoelige objecten (0).

¹ Zie pagina 8 van het toetsingsadvies in bijlage I.

² Bijlage 3 bij het Milieuplan Provincie Groningen 2017-2020. Te raadplegen via:
https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Water__milieu_en_veiligheid/Milieu/Milieuplan-Provincie-Groningen-2017-2020.pdf.

³ Overigens zijn de huidige situatie en autonome ontwikkeling voor het thema geur wel gedetailleerd inzichtelijk gemaakt in hoofdstuk 8.3. Hieruit blijkt dat geur in de referentiesituatie geen rol van betekenis speelt in de Eemshaven.

3.7 Landschap

Wat zegt de Commissie?¹

'De Commissie constateert dat bij de beoordeling van de effecten op landschap visualisaties ontbreken. Duidelijke foto's van de huidige situatie zijn niet terug te vinden in het MER. Een duidelijke feitelijke beschrijving van de landschappelijke situatie ontbreekt. De conclusie is dat het toekomstig landschappelijk beeld hetzelfde blijft, alleen compacter en sterker verdicht. Resultaat is een groot geïsoleerd industriegebied in een zeer open landschap. De effectscore daarbij is negatief en aan deze score valt ook weinig te compenseren. De conclusie dat er in de omgeving (visuele invloedssfeer) van de Eemshaven geen woningen staan is niet correct. Behalve vanaf het land is de Eemshaven vanaf het Duitse Waddeneiland Borkum goed zichtbaar'.

3.7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is de feitelijke beschrijving van de landschappelijke situatie aan de hand van foto's vanuit verschillende perspectieven verduidelijkt en aangevuld. De aspecten landschappelijke waarden en ruimtelijk-visuele kenmerken worden aangevuld ten opzichte van het MER.

De feitelijke beschrijving van het landschap is in het MER opgenomen in hoofdstuk 13.5 inclusief het vigerende landschappelijke beleid (hoofdstuk 13.2 en 13.3). Ook wordt verwezen naar de effectbeschrijving van de ruimtelijk-visuele effecten.

Hoewel het voornemen uitgaat van een nadere invulling van een bestaand bedrijventerrein en daarmee geen uitbreiding van bedrijventerrein behelst, wordt in deze effectstudie wel expliciet aandacht besteed aan deze kenmerken. Zoals omschreven in hoofdstuk 2.1.3 van het MER staat omschreven wordt in het deel landschap ingegaan op de ruimtelijk-visuele effecten weidsheid, open horizon en natuurlijkheid met inbegrip van duisternis. Dit zijn aspecten die de waarneming van het landschap beïnvloeden. Rust is meegenomen in hoofdstuk 6 van het MER waarin de geluidseffecten op mens en dier beschreven zijn. In hoofdstuk 14 van het MER worden de effecten op natuur passend beoordeeld.

3.7.2 Beoordelingskader

Voor landschap is gekeken naar de volgende aspecten:

- effect op landschappelijke waarden; de landschappelijke waarden zijn die elementen die elk landschapstype kenmerken. Bij de effectbepaling wordt beoordeeld in hoeverre de herkenbaarheid van deze landschappelijke waarden wordt beïnvloed door het planvoornemen;
- effect op ruimtelijk-visuele beleving; dit zijn de aspecten, die de waardering van een landschap bepalen (subjectieve waarneming), zoals weidsheid en open horizon, natuurlijkheid met inbegrip van duisternis. De beleefbaarheid van deze landschappelijke kenmerken staat centraal bij de effectbepaling;
- effect op aardkundige waarden; aardkundige waarden zijn elementen in het landschap die door natuurlijke processen zijn ontstaan en daarmee een deel van de landschappelijke karakteristiek bepalen. Bij de effectbepaling wordt gekeken in hoeverre de gaafheid van deze aardkundige wordt beïnvloed door het planvoornemen.

In onderstaande tabel is het beoordelingskader uit het MER Eemshaven weergegeven. Daarbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd.

¹ Zie pagina 7 van het toetsingsadvies in bijlage I.

Tabel 3.4 Beoordelingskader landschap en cultuurhistorie

Thema	Aspect	Criterium	Methode
landschap	landschappelijke waarden	herkenbaarheid landschapsstructuren	kwalitatief
	ruimtelijk-visuele beleving	openheid/duisternis	kwalitatief
	aardkundige waarden	gaafheid aardkundige waarden	kwalitatief
cultuurhistorie	historisch-geografische patronen	herkenbaarheid en gaafheid patronen	kwalitatief
	historisch-bouwkundige elementen	instandhouding bouwkundige elementen	kwalitatief
	archeologische waarden	gaafheid archeologische waarden	kwalitatief

3.7.3 Uitgangspunten en beschrijving huidige situatie

Landschapsstructuren

Naarmate het voornemen meer samenhangt met bestaande landschappelijke structuren en de herkenbaarheid daarvan ondersteunt of versterkt, wordt dit effect positiever beoordeeld.

Ruimtelijk-visuele beleving

Weidsheid/Open horizon

Kenmerkend voor het gebied is het zeer open landschap. Naarmate ontwikkelingen ten opzichte van de huidige situatie meer en meer 'het beeld van de horizon vullen' zal dit effect negatiever worden beoordeeld (horizonvervuiling).

Natuurlijkheid met inbegrip van duisternis

Belangrijke positief gewaardeerde landschapskenmerken zijn natuurlijkheid (aanwezigheid van groen) en duisternis. Als ontwikkelingen ervoor zorgen dat de beleving van natuurlijke elementen afneemt, zal dat als negatief worden beoordeeld.

Duisternis heeft betrekking op de hoeveelheid (kunstmatig) licht die 's nachts zichtbaar is. In de regel wordt bij dit criterium aangehouden dat naarmate een alternatief meer (kunstmatig) licht uitstraalt na zonsondergang, dat effect negatiever wordt beoordeeld. Alleen lichtbronnen met uitstraling hebben een negatieve invloed op de duisternis. Andere puntbronnen zijn weliswaar zichtbaar in de duisternis, maar hebben daar geen invloed op.

Beleving van het landschap

De belangrijkste toegangswegen tot de Eemshaven zijn de Eemshavenweg (N46) en de EGD-weg (N33). Deze wegen leiden rechtstreeks in noordelijke richting naar het industrieterrein van de Eemshaven. Bewegen in deze richting is als een tijdsreis: de verschillende schillen van landaanwinning wordt ervaren. Voor de buurtschappen Koningsoord, Oudeschip, Nooitgedacht en Polen bepaalt een open polderlandschap met verspreide ligging van groen beplante boerenerven het landschappelijke beeld. Er is geen wegbepanting aanwezig. Op de achtergrond is bij helder weer een horizon van windmolens aanwezig (zie afbeelding 3.3 en afbeelding 3.5). Na het passeren van de dijk en buurtschappen ontbreken de groene boerderijclusters in het open polderlandschap. Het silhouet van de industrie van de Eemshaven vult zich uit over de gehele horizon. De industrie is prominent aanwezig in het landschap (zie afbeelding 3.4).

Afbeelding 3.3 Zicht vanaf de Eemshavenweg op de Eemshaven en Koningsoord (voor de dijk)



Afbeelding 3.4 Zicht vanaf de Eemshavenweg op de Eemshaven (na de dijk)



Afbeelding 3.5 Zicht vanaf de EGD-weg op de Eemshaven (na de dijk)



De buurtschappen Koningsoord, Oudeschip, Nooitgedacht en Polen zijn gelegen aan de Dijkweg aan de zuidzijde van de oude zeekering. Doordat de dijk 4 tot 5 meter hoog is, wordt het zicht op de Eemshaven door de dijk vrijwel ontnomen. Windmolens en hoge bebouwing steken boven de dijk uit en zijn wel zichtbaar (zie afbeelding 3.6-afbeelding 3.8). De bebouwing in de buurtschappen is kleinschalig van aard (één laag plus kap) en gericht op het kleinschalige polderlandschap aan de zuidzijde. De kleinschalige landschapsstructuren en -elementen als wegbepanting, sloten met rietranden, dobben en oude waterlopen aan de zuidelijke dijk-rand geven een aantrekkelijk landschapsbeeld. Het contrasterende noordelijke landschap verdwijnt hierdoor naar de achtergrond. Dit is anders dan wanneer men zich op de dijk bevindt. Dan worden de 2 zeer verschillende landschappen noordwaarts en zuidwaarts beide ervaren.

Afbeelding 3.6 Dijkweg ten westen van Oudeschip met in de verte zicht op de industrie van de Eemshaven



Afbeelding 3.7 Dijkweg bij Oudeschip; de windmolens zijn boven de dijk uit te zien



Afbeelding 3.8 De dijk bij Polen: hoogspanningsleidingen domineren het beeld



De Eemshaven is ook zichtbaar vanaf het Duitse Waddeneiland Borkum. De stad Borkum heeft ongeveer 5.200 inwoners. Het eiland trekt veel vakantiegangers en kent een kuurcultuur. Vanuit Eemshaven en Ems is er een vaarverbinding met het eiland. Vanaf de uitloper van het eiland waar de haven Reede is gelegen is er zicht over zee op de Eemshaven. De afstand bedraagt ongeveer twaalf kilometer. De ontwikkelingen van de Eemshaven tonen zich wazig aan de horizon (zie afbeelding 3.9). Vanaf de veerverbinding is de Eemshaven goed zichtbaar. De landschappelijke beleving aan de noordzijde van de Eemshaven vormt een groot contrast tussen de natuurlijkheid van het Waddengebied en de industrie van de Eemshaven.

Afbeelding 3.9 Zicht vanaf haven Borkum bij Reede op de Eemshaven



Tabel 3.5 Overzicht van landschappelijke en cultuurhistorische kenmerken van de Eemshaven en omgeving

Landschap	
landschappelijke waarden	- reeks van dijken die de inpoldering van het land zichtbaar maakt; - oude waterlopen als restant van maren en prieden zoals de Kleine en Grote Tjariet; - prieden en geulen Waddenzee
ruimtelijk-visuele kenmerken	- het weidse waddengebied met haar natuurlijkheid en duisternis; - open polders met verspreide ligging van dicht beplante boerenerven; - het herkenbare silhouet/bebouwing van de Eemshaven aan de horizon; - grote maat en schaal; - relatieve duisternis

3.7.4 Effecten

Landschapsstructuren

De Eemshaven is een eigenstandige eenheid in het landschap en in de Waddenzee. De overslaghaven ligt geheel ten noorden van de Kwelderweg die van oudsher de grens vormt tussen het 'oude land' en de relatief recent ontwikkelde Eemshaven. De Eemshaven ligt als nieuwe eenheid naast het ingedijkte land van de Eemspolder en de Emmapolder. De landschappelijk kenmerkende dijkenreeks van deze inpoldering sluit aan op de Eemshaven. De voorgenomen ontwikkelingen hebben geen invloed op deze kenmerkende landschapsstructuren. De verdere invulling van het bedrijventerrein vindt plaats op de Eemshaven zelf en leidt daarmee niet tot aantasting van de dijken en waterstructuren. Daarmee wordt het effect op de landschapsstructuren als neutraal (0) beoordeeld.

Ruimtelijk-visuele kenmerken

Weidsheid

Zowel het Waddengebied als het open polderlandschap zijn weidse landschappen. De Eemshaven is als nieuwe eenheid groots in haar omvang en kent daarmee haar eigen weidsheid van industriële aard. Nieuwe bedrijvigheid versterkt het contrast met het omliggende landschap en vergroot het indrukwekkende landschap van de Eemshaven. Dit kan als een positief effect op de weidsheid worden gezien.

Openheid

Op het bedrijventerrein wordt bebouwing mogelijk gemaakt van grote omvang. Er zijn grote bouwvolumes toegestaan met een hoogte die kan oplopen tot 60 meter. Daarnaast is er ruimte voor de bouw van een energiecentrale waarvan de bouwhoogte fors kan oplopen (er is geen hoogtebegrenzing opgenomen). De aard, dichtheid (uitgaande van 60 % bebouwingsdichtheid) en vorm van de bebouwing zal aansluiten bij het bestaande beeld dat de Eemshaven kenmerkt.

Nieuwe bedrijvigheid zal goed zichtbaar zijn en zeker van wat grotere afstand mede het silhouet van de Eemshaven gaan bepalen. Kenmerkend voor het landschap rond de Eemshaven is de openheid en de grote maat en schaal. Van verre is de Eemshaven al te zien. Ook vanaf de Waddenzee is de bebouwing van de Eemshaven een herkenningspunt. Een verdere verdichting van de Eemshaven met grote en hoge bebouwing zal het contrast tussen die openheid en de bebouwing vergroten. Het silhouet van de Eemshaven zal nog meer de horizon domineren dan nu al het geval is.

De zichtbaarheid van de bebouwing is mede afhankelijk van de kleurstelling en vormgeving van de bebouwing. In de welstandsnota van de gemeente Eemsmond zijn daar regels voor opgenomen. Uit deze regels blijkt dat nieuwe bebouwing moet aansluiten bij het bestaande, met een ingetogen kleurgebruik in lichte tinten, grijzen, zilver en wit, en een heldere hoofdvorm en dakcontour. Daardoor is het aannemelijk dat de nieuwe bedrijfsbebouwing zal aansluiten bij het bestaande beeld van de Eemshaven. De voorgeschreven welstandsregels borgen ook dat er geen bebouwing komt die door vorm of kleurgebruik een onevenredige impact zal hebben op het beeld van de Eemshaven vanaf land en vanaf zee.

Op korte afstand van de Eemshaven heeft de dijk langs de haven een belangrijke afschermende werking. De toename aan bebouwing zal daardoor maar beperkt zichtbaar zijn in de directe nabijheid van de dijk. In ieder geval neemt de dijk het zicht weg op veel zaken als opslag, auto's, leidingen op maaiveldniveau. De toename aan forse bebouwing in de Eemshaven heeft negatieve gevolgen voor de openheid van het gebied. Hoewel de welstandsregels houvast bieden om excessen te voorkomen in kleur- en materiaalgebruik en in de vormgeving van bebouwing en de impact in de directe nabijheid van de Eemshaven beperkt is, nemen deze (voorzorgs)maatregelen niet weg dat de openheid zal worden aangetast.

Natuurlijkheid

De industriële verschijning van de Eemshaven is een groot contrast met het weidse Waddengebied met haar natuurlijke verschijning. Dit wordt vooral ervaren door vaarverkeer aan de noordzijde van de Eemshaven. Voor (toeristische) passanten richting de wadden kan de natuurlijke beleving zwaar wegen en iedere aantasting daarvan meer weerstand oproepen. Gelet op de aard van de (industriële) ontwikkelingen wordt dit effect als negatief beschouwd.

Duisternis

Een toename aan bebouwing leidt ook vrijwel altijd tot een toename aan verlichting. Deze verlichting is in veel gevallen bedoeld voor het verlichten van het (opslag)terrein, straten, maar in enkele gevallen ook bebouwing. Meer verlichting heeft gevolgen voor de relatieve duisternis van het omliggende gebied door de maar beperkt aanwezige bebouwing dan wel het ontbreken van bebouwing (op de Waddenzee). Daarbij moet worden gezegd dat de verlichting die te verwachten is, slechts is bedoeld om lokaal het eigen terrein of het openbaar gebied te verlichten. Grootschalige lichtuitstraling valt niet te verwachten. In het bestemmingsplan is bovendien opgenomen dat lichtuitstraling aan de voet van de Waddenzeedijk beperkt moet zijn tot 0,1 lux. De gevolgen voor de duisternis van het gebied zullen dan ook beperkt zijn.

3.7.5 Samengevat

Als positief kan worden beoordeeld dat de Eemshaven als industriële gebiedseenheid een herkenbare uitstraling heeft. Ze is groots in omvang en een indrukwekkende verschijning. Een toename van forse bebouwing op het terrein zal het contrast met het omliggende landschap doen toenemen. De keerzijde van dit contrastrijke landschap is dat er een grote inbreuk wordt gedaan op de natuurlijkheid van het Waddengebied. Een nieuwe ontwikkeling kan een geringe tot aanzienlijke verslechtering tot de

referentiesituatie betekenen. Gelet op de mogelijke toename aan bebouwing (in aantal, oppervlakte en hoogte) en de daarmee gepaard gaande (weliswaar beperkte) toename aan lichtuitstraling, wordt het effect op de ruimtelijk-visuele kenmerken als negatief (-) beoordeeld.

De effectbeoordeling wijzigt hiermee niet ten opzichte van de beoordeling in het MER.

Thema	Beoordelingsaspect	Criterium	Beoordeling
landschap	landschappelijke waarden	herkenbaarheid landschapsstructuren	0
	ruimtelijk-visuele kenmerken	weidsheid/openheid/ natuurlijkheid/duis- ternis	-

AANTASTING WADDENZEE (NATURA 2000-GEBIED)

Wat zegt de Commissie?

De Commissie adviseert¹ een nadere beoordeling van de in het MER geconcludeerde negatieve effecten op natuur uit te werken. Ga daarbij in op de hiervoor gesignaleerde punten en gebruik deze als input voor het in beeld brengen van een alternatief waarbij geen/minder negatieve effecten optreden.

De Commissie adviseert² in een aanvulling op het MER in te gaan op de vraag hoe het risico op negatieve effecten voor Natura 2000-gebieden als gevolg van emissies naar water en lucht kan worden beperkt. Motiveer daarnaast dat de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee niet worden aangetast door verdwijnen van broedlocaties van de Noordse stern op de Eemshaven.

De Commissie acht het van belang om een realistisch alternatief uit te werken dat niet leidt tot een toename van stikstofdepositie in daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden.

De Commissie adviseert³ om in een aanvulling op het MER een Passende Beoordeling voor het bestemmingsplan op te nemen, rekening houdend met hiervoor genoemde punten.

Het advies ten aanzien van de aantasting van de Waddenzee valt uiteen in de volgende punten:

- thermische en chemische emissies via het water en lucht;
- beschermd soorten (sterns);
- stikstofdepositie.

4.1 Thermische en chemische emissies via het water en lucht

Chemische emissies

De chemische emissies zijn reeds behandeld in hoofdstuk 3.5 Ook de Passende Beoordeling refereert aan het onderzoek dat in het kader van de SED is uitgevoerd om de emissies van zware metalen en dioxines door de industrie binnen het plangebied van de SED cumulatief in beeld te brengen⁴. Daaruit blijkt dat emissies via lucht (depositie) en water (lozingen) vanuit lokale bronnen zoals de Eemshaven en Oosterhorn maar in zeer beperkte mate bijdragen aan de concentraties in het estuarium (ordegrootte 0,1-0.2 %).

Thermische emissies

Aanvullend gaat de Passende Beoordeling hoofdstuk 4.7 nader in op de effecten van thermische effecten. Door warmtelozingen op de Eems-Dollard kan de watertemperatuur stijgen, kan vertroebeling optreden en de zuurstofconcentraties veranderen. Vanwege deze factoren zou een temperatuurstijging van 2 °C significant negatieve effecten veroorzaken.

¹ Zie p. 10 van het toetsingsadvies in bijlage I.

² Zie p. 11 van het toetsingsadvies in bijlage I.

³ Zie p. 12 van het toetsingsadvies in bijlage I.

⁴ Zie Gebiedsgericht milieubeleid: Studie zware metalen in Eems-Dollard-Estuarium (2018). Te raadplegen via:
https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Water_milieu_en_veiligheid/Milieu/Gebiedsgericht_milieubeleid_-_studie_zware_metalen_in_Eems-Dollard_Estuarium.pdf.

Uit eerder uitgevoerde warmtemodellering (zie Passende Beoordeling) blijkt dat er geen ontoelaatbare effecten optreden bij een additionele lozing van 1.680 MWth en een debiet van 65 m³/s, de totale lozing (inclusief bestaand) op het estuarium bedroeg 4.467 MW. Omdat de koelbehoefte van de nieuwe bedrijvigheid naar verwachting beperkter is dan de destijds onderzochte warmtelozing levert de milieuruimte geen beperkingen voor deze nieuwe functies. Via vergunningverlening is bovendien gewaarborgd dat geen ontoelaatbare effecten ontstaan. Voor iedere individuele lozing zal namelijk een vergunning moeten worden aangevraagd op basis van de Waterwet of het activiteitenbesluit, waarbij wordt getoetst aan het toepassen van BBT en de effecten op de oppervlaktewaterkwaliteit (conform de CIW Beoordelingssystematiek Warmtelozingen, de ABM en de immissietoets). Dit kan tot bedrijfsspecifieke voorwaarden leiden. Het bevoegd gezag moet daarnaast, binnen de ruimte die de wetgeving daarvoor biedt, rekening houden met de gecumuleerde effecten van de individuele lozingen in de Eemshaven en de bedrijfsterreinen in de omgeving.

De temperatuurverhoging is dan beperkt tot maximaal 2 °C (of tot de plafondwaarde) op het lozingspunt, waardoor van schade aan het ecosysteem geen sprake is. Negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen van de omliggende Natura 2000-gebieden (zowel Nederlandse als Duitse), als gevolg van thermische effecten, treden niet op.

Conclusie

Uit de analyses blijkt dat significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden als gevolg van emissies naar water en lucht kunnen worden uitgesloten. Uit de analyses blijkt dat de milieuruimte voor deze emissies weliswaar beperkt is, maar de ontwikkeling van de bedrijvigheid in de Eemshaven niet hoeft te belemmeren. Hoewel er in het bestemmingsplan geen regels worden gesteld met het oog op flexibiliteit in de vestiging van bedrijven is via de vergunningverlening gewaarborgd dat geen ontoelaatbare (cumulatieve) effecten kunnen ontstaan.

Aanvullend vindt monitoring plaats van de daadwerkelijke effecten van lozingen in de Eems-Dollard (zie hoofdstuk 6).

4.2 Beschermde soorten (sterns)

Voor noordse stern en visdief, beide kwalificerende broedvogels voor Natura 2000-gebied Waddenzee, is een broedeiland aangelegd in de Eemsdelta ten zuidoosten van de Eemshaven. Het broedeiland 'Stern' moet ervoor zorgen dat de populaties van visdief en noordse stern ook veilig buiten het plangebied van de Eemshaven kunnen broeden. Ten tijde van het opstellen van het hoofdstuk Natuur van het MER waren nog geen broedresultaten bekend, maar werd op basis van de broedresultaten van andere sterneneilanden in Nederland de verwachting uitgesproken dat het aan te leggen broedeiland de functie van het Eemshaven als broedlocatie voor deze soorten kan overnemen.

Inmiddels zijn de broedresultaten van 2018 en 2019 gepubliceerd, zodat een beter gefundeerde uitspraak kan worden gedaan over het belang van het aangelegde broedeiland 'Stern' voor noordse stern en visdief. Noordse stern broedde in het eerste jaar 68 paar op het broedeiland. Het betrof 36 % van de totale broedpopulatie van 188 paar in de Eems-Dollardregio (De Boer & Koffijberg, 2019)¹. In 2019 was het aantal broedparen van noordse stern al gestegen tot 216 paar, wat betekende dat 98% van de broedpopulatie van de Eems-Dollardregio op het eiland broedde. Rond de Eemshaven werd niet meer gebroed door noordse stern (De Boer, 2019)². Dit laat zien dat het aangelegde broedeiland inderdaad de functie als broedgebied over kan nemen van het plangebied voor bestemmingsplan Eemshaven en dat het bovendien al in het tweede jaar de functie als broedgebied voor de volledige regio kon overnemen.

¹ P. de Boer & K. Koffijberg (2019). Broedvogels en broedsucces van Visdief en Noordse Stern op het broedeiland 'Stern' in de Eems in 2018. Sovon-rapport 2019/06.

² P. de Boer (2019). Broedvogels en broedsucces van Visdief en Noordse Stern op het broedeiland 'Stern' in de Eems in 2019. Sovon-rapport 2019/81.

Ook visdief broedt inmiddels massaal op het broedeiland 'Stern'. In 2018 en 2019 ging het respectievelijk om 292 en 812 paren (De Boer & Koffijberg, 2019; De Boer, 2019). Het ging in 2019 om 77 % van de totale broedpopulatie van 1054 paar in de Eems-Dollard-regio. In 2019 broedde visdief nog maar in lage aantallen in de Eemshaven (De Boer, 2019). Ook voor visdief kan het aangelegde broedeiland dus de functie als broedlocatie overnemen van het plangebied voor Bestemmingsplan Eemshaven. Het bestemmingsplan vormt daarom geen bedreiging (meer) voor de instandhoudingsdoelen voor noordse stern en visdief van Natura 2000-gebied Waddenzee.

4.3 Stikstofdepositie

Sinds het opstellen van het MER is veel veranderd in de regelgeving rond stikstof en ook de komende tijd zijn nieuwe ontwikkelingen in de regelgeving ten aanzien van stikstof te verwachten. Daarom worden de effecten van stikstofdepositie als gevolg van het bestemmingsplan Eemshaven opnieuw beoordeeld. In hoeverre effecten door stikstofdepositie optreden is afhankelijk van de gevoeligheid van habitattypen en leefgebieden van soorten voor stikstofdepositie en de hoogte van de achtergronddepositie en de planbijdrage. De gevoeligheid wordt uitgedrukt in de kritische depositiewaarden (KDW). Op plekken waar de KDW wordt overschreden of dreigt te worden overschreden (depositie minder dan 70 mol onder de KDW), kan een toename van stikstofdepositie als gevolg van het plan mogelijk leiden tot significant negatieve effecten.

In januari 2022 is de AERIUS-Calculator geactualiseerd, waarmee de gevolgen van het plan voor de stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden kunnen worden berekend. Deze berekening zal worden uitgevoerd, waarna deze als bijlage bij de Passende Beoordeling wordt gevoegd. In de Passende Beoordeling zullen de mogelijke effecten door stikstofdepositie getoetst worden.

INZICHT IN DE FEITELIJKE HUIDIGE SITUATIE

In het MER is uitgegaan van een huidige (milieu)situatie op basis van de vergunde ruimte in plaats van de ruimte uit de vergunning die daadwerkelijk door bedrijven wordt gebruikt. Gevolg hiervan is dat effecten in de huidige situatie mogelijk hoger worden ingeschat dan ze feitelijk zijn¹. Dit kan ook de beschrijving van de referentiesituatie vertekenen en leiden tot een onderschatting van de milieueffecten van het voornemen. Dit hoofdstuk toont inzicht in de feitelijke huidige situatie en beschrijft de mogelijke impact op de milieu-informatie uit het MER.

Wat zegt de Commissie?²

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER inzicht te geven in de huidige milieusituatie door in te gaan op het gebruik van de vigerende vergunningen. Geef aan wat dit betekent voor de beschrijving van de referentiesituatie en geef aan wat dit betekent voor de mogelijke onderschatting van de milieueffecten.

Inventarisatie bij een selectie van bedrijven

Om inzicht te geven in de huidige milieusituatie is uit de uiteenlopende bedrijven in de Eemshaven een selectie van 5 bedrijven gemaakt. De selectie is gemaakt op basis van de lijst van bestaande maatgevende bedrijven in milieucategorie 3.2 of hoger³. Dit zijn de bedrijven die qua milieueffecten het meest relevant zijn, waardoor het eventuele verschil tussen de feitelijke en vergunde situatie ook het meest duidelijk zichtbaar wordt. Uit de lijst zijn diverse typen bedrijven in verschillende sectoren gekozen om een representatief beeld te geven. De selectie bestaat uit:

- Theo Pouw - afvalrecycling, grondstoffen;
- Holland Malt - productie van malt;
- Vopak - opslagterminal voor olie en petroleumproducten;
- Vattenval (voorheen Nuon) - energiecentrale;
- Wagenborg - overslagterminal (bulk)goederen, offshore windenergie.

Door de Omgevingsdienst Groningen⁴ is voor deze bedrijven geïnventariseerd of er verschillen zijn tussen de vergunde en feitelijke activiteiten. Uit de inventarisatie blijkt dat alle 5 de bedrijven de maximale capaciteit van hun vergunde activiteiten benutten. In bijlage II is de inventarisatie opgenomen.

Conclusie

Op basis van deze bevindingen voor de 5 geselecteerde bedrijven is het aannemelijk dat het verschil tussen de feitelijke en vergunde situatie ook voor andere bedrijven in de Eemshaven niet of slechts beperkt aanwezig is. Daarmee lijkt van een onderschatting van de milieueffecten in het MER geen sprake te zijn.

¹ Zie pagina 2019 van het MER waar deze leemte in kennis en de mogelijke gevolgen voor de effecten staan toegelicht.

² Zie pagina 6 van het toetsingsadvies in bijlage I.

³ Zie tabel 4.3 van het MER voor het volledige overzicht.

⁴ Zie integraal advies Omgevingsdienst Groningen, 4 augustus 2020. Zaaknummer Z2020-00005089.

MONITORING

De Commissie vindt dat het MER evaluatie en monitoring onvoldoende uitwerkt en invult. Daarom raadt de Commissie aan een evaluatie- en monitoringsprogramma op te zetten.

Wat zegt de Commissie?¹

Om de ontwikkeling van de Eemshaven te volgen en te toetsen of aan de ambities en randvoorwaarden van de SED wordt voldaan is het noodzakelijk goed te monitoren. Een goed systeem van monitoring maakt het mogelijk ongewenste negatieve effecten te voorkomen of te beperken door bij te sturen of nadere maatregelen te treffen (bijvoorbeeld voor geluid). De Commissie concludeert dat de paragraaf 'Aanzet tot evaluatie' in het MER daarbij tekortschiet, omdat hier geen invulling wordt gegeven aan het opzetten van een evaluatie- en monitoringsprogramma.

De Commissie beveelt aan ten behoeve van het volgen van de ambities en het toetsen aan de randvoorwaarden bij de verder ontwikkeling en invulling van het havengebied een monitoringsysteem op te zetten. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van bestaande monitoringsaanpak zoals 'De Staat van Groningen'.

Dit hoofdstuk bevat een beknopte beschrijving van de systematiek, functie en werking van de monitoringsystemen in de regio Eemsdelta. Hoofdstuk 6.1 beschrijft De Staat van Groningen, waar de nodige informatie over ambities en kwaliteiten voor de fysieke leefomgeving verzameld is. Vervolgens beschrijft hoofdstuk 6.2 de monitoring die specifiek op de Eemsdelta, waaronder de Eemshaven, gericht is. Hoofdstuk 6.3 geeft een samenvatting van de functie van monitoringssystemen voor de Eemshaven.

6.1 De Staat van Groningen

Monitoring is in de provincie Groningen en het Eemsdeltagebied volop in ontwikkeling. Het MER geeft een tussenstand en schetst hoe monitoring zich op termijn moet ontwikkelen. Monitoring van de effecten en doelen voor de Eemshaven staat niet op zichzelf, maar wordt uitgevoerd in samenhang met andere ontwikkelingen in de regio en is door de provincie op een centrale plek beschikbaar gesteld: De Staat van Groningen. Op destaatvangroningen.nl houdt de provincie ontwikkelingen op allerlei beleidsvelden bij, variërend van de fysieke leefomgeving en het milieu, tot sociaaleconomische en demografische ontwikkelingen. De Staat van Groningen wordt stukje bij beetje uitgebreid met nieuwe informatie. Naast eigen informatie wordt ook informatie uit bestaande landelijke bronnen gebruikt. Denk daarbij aan monitoringsdata uit de Kaderrichtlijn Water (KRW) en het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

Op de Staat van Groningen zijn onder meer de volgende monitors te vinden:

- omgevingsbalans: gericht op het monitoren van de voortgang van de beleidsdoelen uit de provinciale Omgevingsvisie Groningen;
 - milieumonitor: deze bestaat uit 2 delen:
 - de Milieumonitor provincie Groningen is gericht op het in beeld brengen van de gewenste verbeteringen in de milieukwaliteit van de gehele provincie;
-

¹ Zie pagina 6 van het toetsingsadvies in bijlage I.

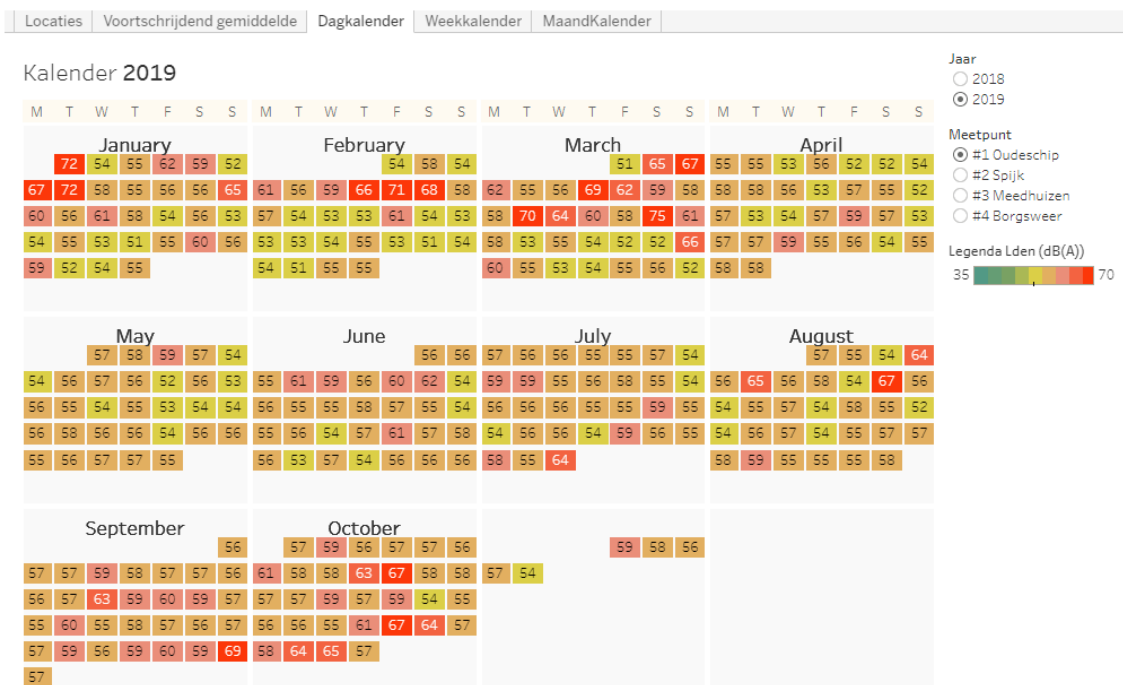
- de Milieumonitor Eemsdeltagebied heeft specifiek betrekking op het bewaken van de grenzen van de milieugebruiksruimte in de omgeving van de Eemshaven en Delfzijl, waarvoor op grond van de SED in het Milieubeleidsplan 2017-2020 gebiedsspecifiek beleid geldt en waaraan gemeente Het Hogeland zich in een samenwerkingsovereenkomst heeft gecommitteerd;
- erfgoedmonitor: gericht op de staat van monumenten en ander erfgoed;
- natuurmonitor: gericht op de staat van soorten en leefgebieden;
- kerngegevens: geeft een overzicht van demografische, economische en sociale ontwikkelingen in de provincie;
- energiemonitor: gericht op het monitoren van energieverbruik, het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix en de CO₂-uitstoot in relatie tot doelen.

Doel van De Staat van Groningen is het bieden van transparante informatie over de effectiviteit van het beleid en de ontwikkeling op alle verschillende beleidsvelden waarvoor de provincie verantwoordelijk is. De provincie gebruikt deze informatie om beleid te herzien en waar nodig in samenwerking met andere overheden en partijen uitdagingen op te pakken. Aan de monitoring zijn geen maatregelen gekoppeld die leiden tot automatische bijsturing van effecten of ontwikkelingen.

6.2 Milieumonitor Eemsdeltagebied

De Milieumonitor Eemsdeltagebied heeft specifiek betrekking op het bewaken van de grenzen van de milieugebruiksruimte in de omgeving van de Eemshaven en Delfzijl. De monitoring richt zich op de thema's die het meest kritisch zijn en waarvoor striktere normen gelden dan in de rest van de provincie: geluid, geur en luchtkwaliteit. Daarmee geeft de provincie Groningen invulling aan monitoring van de thema's die in het MER Eemshaven en eerder in het MER voor de SED zijn benoemd.

Afbeelding 6.1 Voorbeeld van metingen van geluid op een locatie nabij de Eemshaven op dagbasis¹



¹ Zie: <https://destaatvangroningen.nl/mme-geluid-meetnet.html>.

Geluid

Geluid wordt gemonitord op basis van modelmatige gegevens op basis van vergunningen, meldingen van ervaren hinder en sinds 2018 op basis van meetpunten rondom de Eemshaven. De wijze van monitoring verschilt per geluidbron en wordt hieronder nader toegelicht.

Tabel 6.1 Monitoring van geluid rondom de Eemshaven

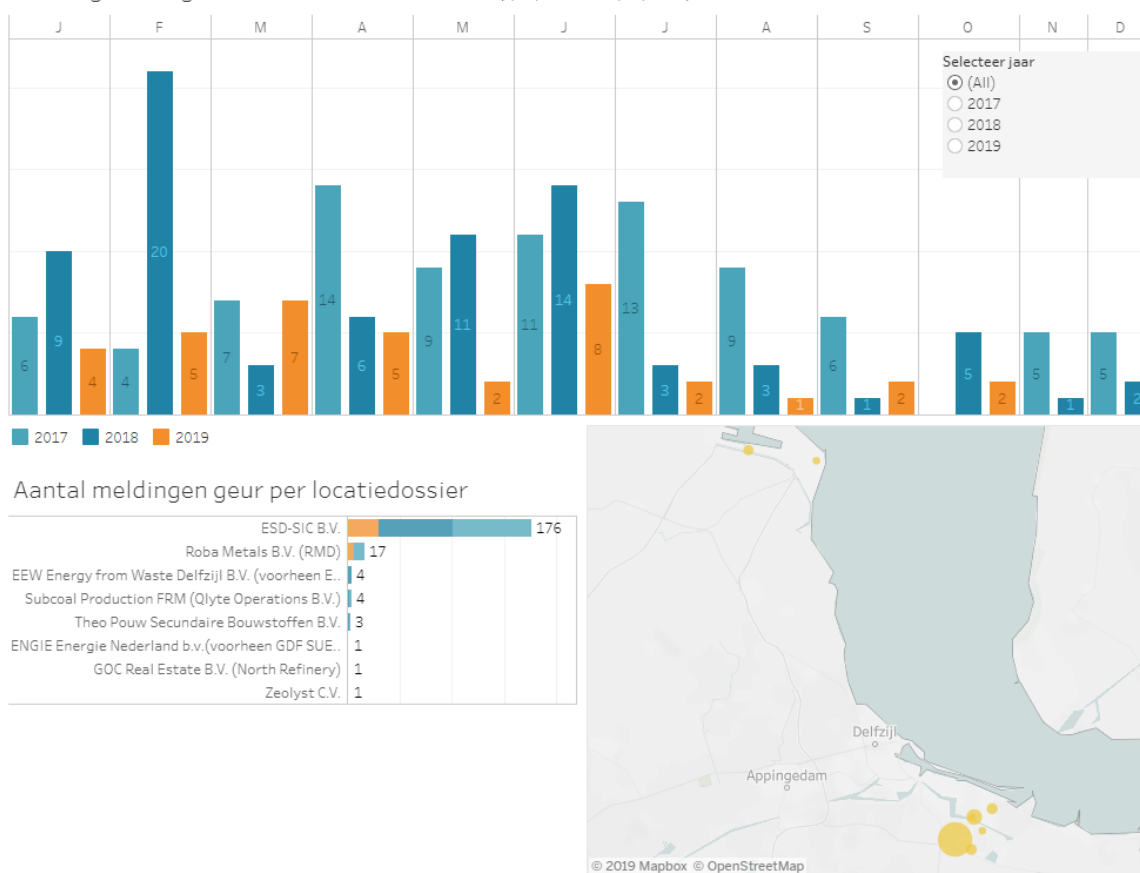
Subthema's	Indicatoren	Toelichting
cumulatie van geluid	aantallen woningen per L_{cum} -klasse	de gebiedseigen norm van maximaal 65 dB $_{L_{cum}}$ wordt gemonitord aan de hand van modelgegevens die jaarlijks worden geüpdatet. Sinds 2018 worden op 2 locaties bij de Eemshaven permanente geluidmetingen in het veld uitgevoerd. Ook worden in de toekomst meldingen door omwonenden die hinder ondervinden bijgehouden
geluidbelasting Windparken	aantal woningen (gehinderden) per L_{den} -categorie	de gebiedseigen norm van maximaal 47 dB L_{den} per windpark wordt gemonitord aan de hand van modelgegevens. Deze worden jaarlijks geüpdatet aan de hand van vergunningen
geluid bedrijven	meldingen laagfrequent geluid meldingen geluid bedrijven	de Eemshaven is een geluidgezoneerd industrieterrein waar geluid van bedrijven wordt gemonitord op basis van een zonebeheermodel. Wijzigingen in vergunningen van bedrijven worden doorgevoerd in het zonebeheermodel, zodat de berekende geluidseffecten van bedrijven individueel en gezamenlijk bekend zijn. Het zonebeheermodel is een instrument dat dient als kader voor toetsing en handhaving van vergunningen en is op dit moment niet ontsloten via de milieumonitor aanvullend op het zonebeheermodel worden meldingen geluidhinder door bedrijven gemonitord. Vanwege het geringe aantal meldingen van laagfrequent geluid wordt deze indicator niet langer actief gemonitord
wegverkeer	aantal woningen (gehinderden) per geluidbelastingsklasse, het aantal kilometers aangebracht geluidreducerend asfalt	wegverkeer is een belangrijke bron van geluid in en rond de Eemshaven en de rest van de provincie. Het aantal gehinderden wordt gemonitord op basis van modelgegevens. Iedere 5 jaar maakt de provincie geluidbelastingskaarten en actieplannen voor de provinciale wegen

Geur

De gebiedseigen norm voor geur wordt gemonitord aan de hand van modelmatige gegevens op basis van vergunningen en door meldingen van geurklachten. Geur speelt met name een rol rond het bedrijf ESD op bedrijventerrein Oosterhorn en minder rond de Eemshaven. Het aantal gemelde geurklachten bevestigt het beeld van effecten die werden verwacht op basis van modelberekeningen.

Afbeelding 6.2 Meldingen van geurhinder in Oosterhorn en Eemshaven op 'De Staat van Groningen'¹

Meldingen van geurhinder in de Eemshaven (1/31/2017 to 10/28/2019)



Luchtkwaliteit

De gebiedseigen normen voor stikstofoxiden en fijnstof worden gemonitord via bestaande landelijke monitoringssystemen. Ook de bijdrage van bedrijven in de Eemsdelta aan de effecten van zware metalen op de Eems-Dollard worden gemonitord. De tabel hieronder geeft een toelichting op de gehanteerde indicatoren.

Tabel 6.2 Monitoring van luchtkwaliteit rondom de Eemshaven

Subthema's	Indicatoren	Toelichting
lucht bedrijven	uitstoot naar de lucht, uitstoot en neerslag zware metalen	op basis van de Emissieregistratie van bedrijven biedt de monitor informatie over de uitstoot van luchtverontreinigende zware metalen en gassen. Aanvullend vindt gebiedsgerichte monitoring plaats van zware metalen. Daarbij wordt de belasting van de Eems-Dollard in beeld gebracht en wordt de bijdrage van bedrijven in de Eemsdelta daarbij inzichtelijk gemaakt
algemene luchtkwaliteit	blootstelling stikstofdioxide (NO2) en fijnstof (PM10), Milieugezondheidskwaliteit lucht landelijk luchtmeetnet	op basis van landelijke monitoringssystemen als het NSL en het landelijk luchtmeetnet wordt inzicht geboden in de ontwikkeling van de luchtkwaliteit in de provincie

¹ Zie: <https://destaatvangroningen.nl/MME-Geur-Meldingen.html>.

Overige thema's, ambities en doelen

Overige thema's als omgevingsveiligheid, afval, bodem, ondergrond, duisternis, stilte, et cetera zijn via de Omgevingsbalans en Milieumonitor ontsloten. Ook de ambities en doelen ten aanzien van de leefomgeving en milieu zijn ontsloten via verschillende onderdelen van De Staat van Groningen.

Energiemonitor

De voortgang van de ambities op het gebied van energietransitie en CO₂-uitstoot in en om de Eemshaven is te raadplegen via de Energiemonitor. De monitor geeft informatie over energieprestaties, energieverbruik, het aandeel hernieuwbare energie in de energiemix en de CO₂-uitstoot in relatie tot doelen. De monitor geeft inzicht in de prestaties van de provincie en individuele gemeenten en vergelijkt deze met trends en ontwikkelingen op nationaal niveau.

De energiemonitor biedt informatie op het niveau van gemeenten, waaronder gemeente Het Hogeland. Binnen de gemeente Het Hogeland zijn de functies in en om de Eemshaven dominant. Het energieverbruik en de CO₂-reductie op de Eemshaven is hiermee in feite inzichtelijk gemaakt. Hetzelfde geldt voor energie uit zon, wind en biomassa die allemaal een duidelijke relatie hebben met het Eemshavengebied.

Groningen Seaports

De duurzaamheidsambities voor de Eemshaven worden ook gemonitord door Groningen Seaports, de beheerder van het haven- en industrieterrein. In de jaarverslagen¹ zijn onder andere indicatoren over CO₂-uitstoot, walstroomgebruik, scheepsafval, sedimentmanagement en opgewekte hernieuwbare energie te vinden. De informatie is echter niet gemakkelijk te raadplegen en biedt door de gekozen weergave beperkt inzicht in de langjarige ontwikkeling. Het verdient aanbeveling deze informatie op een inzichtelijke wijze te ontsluiten via bijvoorbeeld de Staat van Groningen.

6.3 Samenvattend

Monitoring van de leefomgevingskwaliteit, ambities en doelen in de Eemshaven vindt voornamelijk plaats door provincie Groningen en is ingebed in het platform De Staat van Groningen. Deze monitoring is volop in ontwikkeling. Nu al wordt actief gemonitord op de voor de Eemshaven kritieke milieuthema's als geluid, geur en luchtkwaliteit (waaronder zware metalen). Ook andere thema's in de leefomgeving en doelen op het gebied van energie en CO₂ zijn inzichtelijk. De monitoring bestaat hoofdzakelijk uit modelmatige gegevens die in toenemende mate worden aangevuld met metingen in het veld en meldingen door omwonenden.

Gemeente Het Hogeland en provincie Groningen gebruiken de monitoringsystemen om de 'vinger aan de pols' te houden bij de ontwikkeling van de kwaliteit van en ambities voor leefomgeving. Bijvoorbeeld om te zien welke effecten in de praktijk optreden en om te begrijpen hoe effecten door omwonenden worden ervaren. Die informatie biedt gemeente Het Hogeland en provincie Groningen een beter begrip van de impact van effecten in de praktijk en brengt focus aan in vergunningverlening en handhaving. Voor burgers en bedrijven biedt monitoring transparantie over de trends en ontwikkelingen in de leefomgevingskwaliteit en de effectiviteit van het beleid. De provincie gebruikt de informatie om beleid waar nodig te herzien al dan niet in samenwerking met andere overheden en partijen. Aan de monitoring zijn geen maatregelen gekoppeld die leiden tot automatische bijsturing van effecten of ontwikkelingen.

Kansen voor verdere verbetering van de monitoring liggen in het verder ontwikkelen van de combinatie van modelmatige gegevens (voorspelling effecten) met metingen (verificatie van effecten) en meldingen (perceptie van effecten). Ook zijn er mogelijkheden om de informatie van havenbeheerder Groningen Seaports beter te ontsluiten en specifieke informatie over de Eemshaven beter toegankelijk te maken. Daarnaast kunnen andere milieumonitor zoals die van haven- en industriegebied Moerdijk² inspiratie bieden voor uitbreiding en verfijning van de monitoringsystematiek in het Eemshavengebied.

¹ Zie bijvoorbeeld het jaarverslag 2018: <https://www.groningen-seaports.com/wp-content/uploads/JAARVERSLAG-2018-def.pdf>.

² Zie bijvoorbeeld de milieumonitor Moerdijk 2017: <https://www.portofmoerdijk.nl/media/1798/milieumonitor-moerdijk-2017-def.pdf>.

RE-POWERING WINDPARK EEMSHAVEN

Het MER gaat ervan uit dat er geen repowering van windturbines plaats zal vinden. De Commissie vraagt zich af of dit in lijn is met de ambities van de provincie en regio op het gebied van energietransitie. Repowering kan namelijk een bijdrage leveren aan deze transitie.

De Commissie merkt op dat door het nu gehanteerde uitgangspunt er geen rekening is gehouden met de milieuruimte die eventueel nodig is wanneer de windturbines worden vervangen.

Wat zegt de Commissie?¹

De Commissie beveelt aan te beschrijven hoe wordt omgegaan met re-powering. Indien het bestemmingsplan de vervanging van windturbines mogelijk maakt, bijvoorbeeld via een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan, dan adviseert de Commissie om de cumulatieve effecten daarvan in beeld te brengen.

In het bestemmingsplan zijn alle bestaande en vergunde windturbines opgenomen. Repowering van het windpark is hiermee geen onderdeel van het bestemmingsplan daarmee ook niet van het 'voornemen' in het MER. Derhalve is repowering van de windturbines ook niet onderzocht in het MER. In het MER wordt de afspraak aangehaald in het bestuurlijk overleg van 14 juni 2017, waardoor repowering niet wordt toegestaan, tenzij er een plan komt van alle gezamenlijke partijen op de Eemshaven. Repowering van het gehele windpark is namelijk een complexe opgave, aangezien het hier om een windpark op een bedrijventerrein gaat. Over het algemeen worden bij repowering van een windpark de bestaande windturbines vervangen door windturbines met een hogere ashoogte en een grotere rotordiameter. Dit leidt ertoe dat ook de opstelling (het grid) van de windturbines aangepast dient te worden, omdat de tussenafstand bij windturbines onder meer afhankelijk is van de omvang van de windturbines. Het aanpassen van het grid op een bedrijventerrein is zeer complex, aangezien de reeds aanwezige functies (bedrijven, kabels en leidingen et cetera) een grote belemmering vormen. Gezien deze complexiteit is de repowering niet meegenomen in het bestemmingsplan en niet onderzocht in het MER.

Ten aanzien van de ambities op het gebied van energietransitie is voor het onderdeel windenergie de taakstelling voor windenergie op land leidend. Voor de provincie Groningen bedraagt deze taakstelling 855,5 MW. Voor het realiseren van deze taakstelling heeft de provincie Groningen 3 'concentratiegebieden grootschalige windenergie' aangewezen. De Eemshaven, en omliggend gebied, is 1 van deze 2 gebieden. Uit de 'Monitor Wind op Land 2019'² blijkt dat binnen deze 3 gebieden voldoende capaciteit beschikbaar is om deze taakstelling te realiseren. Hiermee is er, in het licht van de energieambities, geen noodzaak om de windturbines op de Eemshaven te repoweren.

Het is correct dat door het niet meenemen van de repowering er ook geen zicht is op de milieuruimte die voor repowering is benodigd. Wel geldt dat bij repowering de bestaande windturbines, die ook beslag leggen op de milieuruimte, worden verwijderd en vervangen door nieuwe windturbines. Deze nieuwe windturbines kunnen vervolgens gebruik maken van de milieuruimte die door de verwijdering beschikbaar komt. De verwachting is dat er alleen een knelpunt ontstaat op het moment dat de door de nieuwe windturbines in te nemen milieuruimte groter is dan de door de verwijdering ontstane ruimte.

¹ Zie p. 10 van het toetsingsadvies in bijlage I.

² Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/26/bijlage-monitor-wind-op-land-2019>.

WATERTOETSPROCEDURE

Wat zegt de Commissie?¹

Op basis van de informatie uit het MER is onduidelijk of de watertoetsprocedure nu is doorlopen of niet (pagina 14 van het MER). De informatie die uit de watertoets naar voren komt moet ten grondslag liggen aan het besluit over het bestemmingsplan en moet zijn afgestemd met waterbeheerders. De Commissie beveelt aan de watertoetsprocedure voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan af te ronden. Indien dit voor het MER relevante informatie oplevert, bijvoorbeeld ten behoeve van de effectbeschrijving water (zie paragraaf 2.2.2. [van het toetsingsadvies]) beveelt de Commissie aan deze te betrekken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

Op basis van het MER en de actualisatie van het waterhuishoudingsplan zoals omschreven in hoofdstuk 3.4 is de watertoetsprocedure voor het bestemmingsplan Eemshaven inmiddels doorlopen. Waterschap Noorderzijlvest geeft aan in te kunnen stemmen met het bestemmingsplan² onder voorwaarde dat:

- de waterkeringen op een andere wijze worden aangeduid op de verbeelding en anders verwoord worden in de regels van het bestemmingsplan;
- in de toelichting een tekstvoorstel wordt overgenomen ten aanzien van waterkeringen, waterkwantiteit en afvalwater. Dit tekstvoorstel is in lijn met de inhoud van het MER en waterhuishoudingsplan.

Beide punten zijn in het bestemmingsplan overgenomen. Daarmee is invulling gegeven in aan de watertoetsprocedure. Er is geen informatie uit de watertoets naar voren gekomen die een ander licht werpt op de informatie uit het MER en de aanvulling in hoofdstuk 3.5.

¹ Zie pagina 13 van het toetsingsadvies in bijlage I.

² Zie reactie van het Waterschap Noorderzijlvest op 26 april 2020. Kenmerk Z/19/024506.

Bijlage(n)



BIJLAGE: TOETSINGSADVIES D.D. 25 JULI 2019

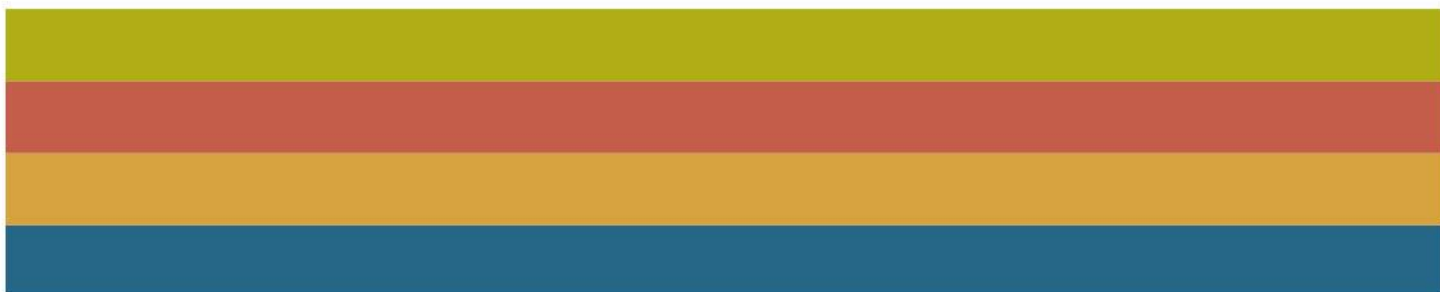
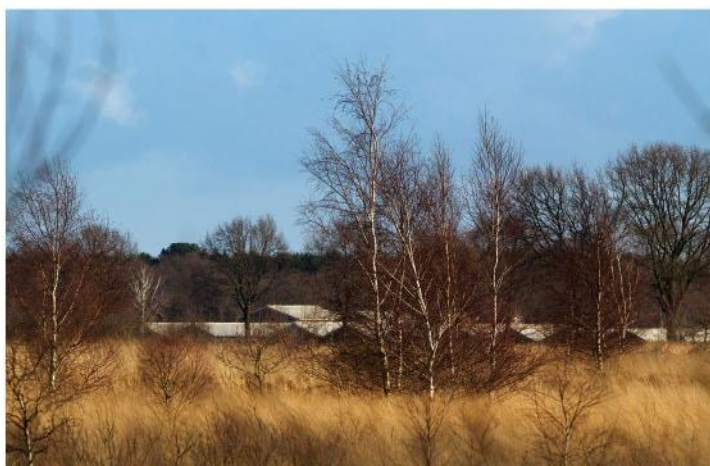


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan haven en industriehaven Eemshaven, gemeente Het Hogeland

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

25 juli 2019 / projectnummer: 2781



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Het Hogeland¹ actualiseert het bestemmingsplan voor het haven- en industrieterrein Eemshaven. Naast de voortzetting van de bestaande activiteiten staat de gemeente op de nog vrije kavels activiteiten toe zoals zware industrie, energieproductie en daaraan gerelateerde activiteiten, recycling en logistiek.² Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeenteraad van Het Hogeland heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van de informatie in het rapport.³

Wat blijkt uit het MER?

De gemeente Het Hogeland heeft onderzocht hoe de Eemshaven verder kan worden ontwikkeld. Daarvoor is in het MER de beschikbare ruimte maximaal ingevuld met zware industrie. Het plan biedt ruimte aan milieucategorie 5.3 (de op één na zwaarste milieucategorie van bedrijven). Het MER laat zien dat dit resulteert in negatieve effecten op geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid, bereikbaarheid, verkeersveiligheid, natuur en landschap.⁴ Ondanks deze negatieve effecten wordt in het rapport geconcludeerd dat het plan uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving.

Wat is advies van de Commissie?

Het MER en de diverse achtergrondrapporten bevatten veel en uitgebreide informatie over het voornemen. Informatie over de duurzaamheidsambities van het havenschap *Groningen Seaports* is alleen te raadplegen in de achtergrondstukken.

De Commissie deelt de conclusie niet dat het voornemen uitvoerbaar is binnen wet- en regelgeving. **Ze signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Het gaat om informatie die essentieel is voor het volwaardig meewegen van de gevolgen voor leefomgeving en natuur bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Daarbij gaat het om:**

- **Uitwerking van een realistisch alternatief.** Het uitwerken van één of meerdere realistische alternatieven waarbij invulling wordt gegeven aan de ambities⁵ en randvoorwaarden⁶ vanuit de Omgevingsvisie Groningen en de Structuurvisie Eemsmond–Delfzijl (SED). In de SED zijn ambities geformuleerd op het gebied van duurzaamheid, natuur en

¹ De gemeente Het Hogeland is op 1 januari 2019 ontstaan door een fusie van de gemeenten Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum.

² Expliciet uitgesloten worden vuurwerk- en kruitfabrieken, luchtvaartindustrie en kolen- en kerncentrales.

³ Eerder heeft de Commissie een advies geven over de Notitie Reikwijdte en detailniveau. Daarnaast heeft de Commissie geadviseerd over de Structuurvisie Eemsmond– Delfzijl. Zie daarvoor de adviezen onder projectnummer 2781 bestemmingsplan Eemshaven en 2922 Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl.

⁴ De maximale invulling is vergeleken met het huidige gebruik van de Eemshaven, dit leidt tot negatieve effecten.

⁵ In de SED zijn zeven belangen benoemd die centraal staan (SED p.4), waarbij de prioriteit ligt bij de uitwerking van opgave *Energieport* uit de Omgevingsvisie in samenhang met de opgave *Waddengebied*.

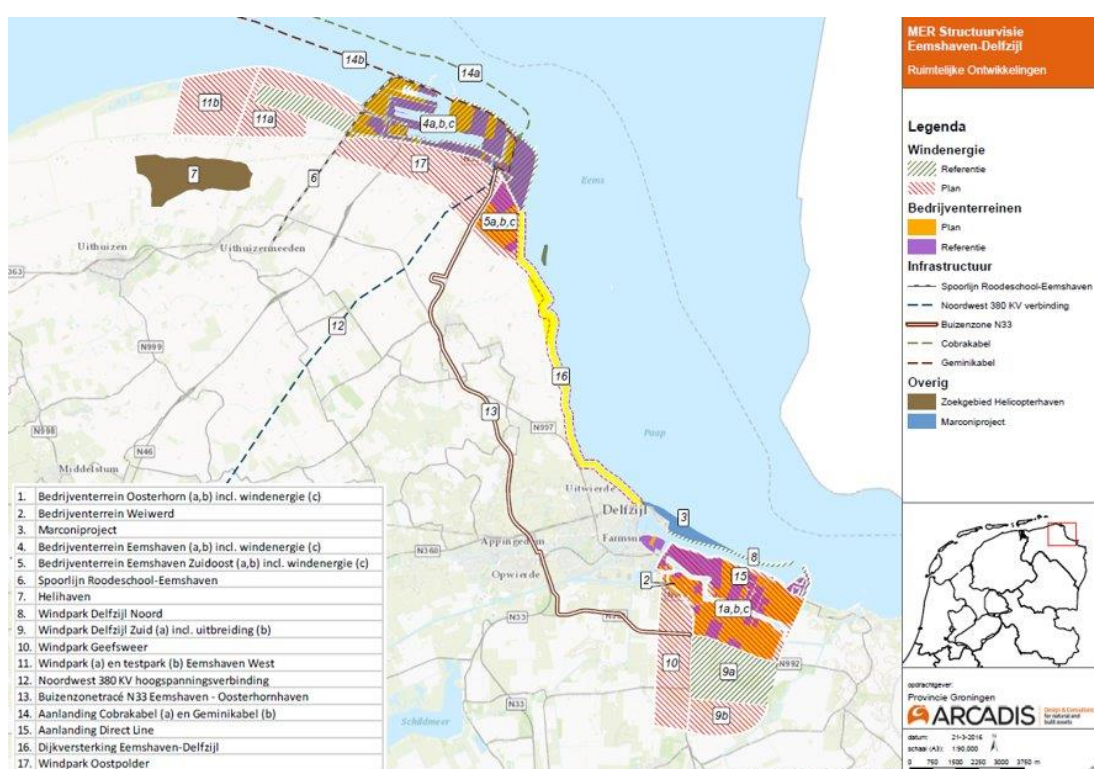
⁶ In de SED is aangegeven dat de milieugebruiksruimte voor de 15 plannen en projecten aanwezig is maar dat gebiedsgericht milieubeleid wenselijk is en dat maatregelen op projectniveau noodzakelijk kunnen zijn. Tevens zijn afspraken gemaakt voor zowel sectorale (geluid, geur, lucht, externe veiligheid) als cumulatieve milieubelasting (GES waarden). Daarnaast is vastgelegd dat economische activiteiten in balans moeten zijn met de ecologische kwaliteit (Ecologie Plus).

leefomgeving. De in het MER beschreven invulling van de Eemshaven, waarbij het plangebied maximaal wordt ingevuld, met bijbehorende negatieve effecten op natuur en leefomgeving sluit daar volgens de Commissie niet bij aan.

- **De effectonderzoeken en uitwerking van de mogelijke maatregelen zijn onvoldoende.** De onderzoeken naar de milieueffecten zijn onderling niet vergelijkbaar. Hierdoor zijn de effecten op de leefomgeving, natuur en milieu niet of onvoldoende inzichtelijk. Door deze aanpak is ook onvoldoende duidelijk welke maatregelen nodig zijn om negatieve effecten te voorkomen of beperken.
- **Aantasting Waddenzee.** Op basis van de informatie uit het natuuronderzoek concludeert de Commissie dat het plan mogelijk leidt tot onaanvaardbare aantasting van natuurwaarden van het Waddengebied. Voorafgaand aan het besluit moet echter de zekerheid bestaan dat aantasting van deze waarden is uitgesloten, anders kan het bestemmingsplan niet worden vastgesteld. Het plan is dan namelijk niet vergunbaar binnen de kaders van de Wet natuurbescherming.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het bestemmingsplan.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze adviezen voor het opstellen van de aanvulling. Ze geeft ook een aantal aandachtspunten mee voor de (vervolg-)besluitvorming.



*Figuur 1: overzicht van de projecten en plannen uit de Structuurvisie Eemshaven Delfzijl.
Bron: MER SED, Arcadis 2017.*

Achtergrond bestemmingsplan Eemshaven

Bij het vaststellen van het bestemmingsplan moet de procedure van de plan-milieueffectrapportage (plan-m.e.r.) worden doorlopen. Het opstellen van een plan-MER is verplicht omdat het

bestemmingsplan kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.(-beoordelings)plichtige activiteiten. En daarnaast moet voor het bestemmingsplan een 'Passende beoordeling' op grond van de Wet natuurbescherming worden opgesteld. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Het Hogeland zijn initiatiefnemer in de bestemmingsplanprocedure. Het college bereid de besluitvorming voor. De gemeenteraad treedt op als bevoegd gezag en stelt het bestemmingsplan vast.

In 2017 heeft de provincie Groningen in samenwerking met het havenschap Groningen Seaports en de gemeenten Delfzijl en Het Hogeland (voorheen de gemeente Eemsmond) de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl vastgesteld. Hiermee kan sturing worden gegeven aan de ontwikkelingen en de daarvoor te maken keuzes binnen de regio. Deze structuurvisie beschrijft de kaders waarbinnen een aantal plannen en projecten moet passen (zie figuur 1). Dat betekent dat de plannen en projecten op elkaar zijn afgestemd en de beschikbare milieugebruiksruimte zo goed en optimaal is verdeeld. Het bestemmingsplan Eemshaven is één van de plannen die in de Structuurvisie in beeld is gebracht.

Voor de Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl is ook een MER opgesteld en de Commissie heeft hier ook over geadviseerd. De adviezen en aanbevelingen die de Commissie in haar advies van 16 februari 2017⁷ heeft gegeven hadden ook betrekking op de uitwerking van de milieueffectrapporten die voor de plannen en projecten uit de structuurvisie worden opgesteld, waaronder het bestemmingsplan Eemshaven.

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Het Hogeland – besluit over het bestemmingsplan Eemshaven.

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 het advies zijn gebruikt door nummer [2781](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

⁷ Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie Eemsmond – Delfzijl. 16 februari 2017 / projectnummer: [2922](#)

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de aanvulling. Deze adviezen 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 door de gemeenteraad van Het Hogeland.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen (niet omkaderd) gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming te verbeteren.

2.1 Uitwerking realistisch alternatief, dat aansluit bij ambities

De Commissie constateert dat het MER de ontwikkelingen op de Eemshaven niet in een bredere context beschrijft. De ambities van de provincie Groningen en de regio Eemsmond–Delfzijl op het gebied van energietransitie, duurzaamheid en ‘ecologie en economie in balans’ komen niet duidelijk terug in het MER.⁸ Deze informatie is niet verder uitgewerkt door bijvoorbeeld alternatieven uit te werken die de ambities uit de omgevingsvisie en structuurvisie verder invullen.

Voorbeeld geluidszone

Als voorbeeld geeft de Commissie hier de wijze waarop met de geluidszone van het bedrijventerrein is omgegaan. Uitgangspunt van de SED is om de geluidszone te behouden, hiermee blijft de geluidruimte voor activiteiten op het gezoneerde terrein in stand. Het voorkeursalternatief leidt tot een negatieve effectscore op het aspect geluid. Omdat handhaven van de bestaande geluidzone het uitgangspunt is, zijn geen verdergaande maatregelen onderzocht waarmee de geluidsemisatie kan worden beperkt.

De Commissie constateert dat met deze aanpak (van een maximale invulling van de geluidszone) geen realistisch beeld voor de geluidseffecten is uitgewerkt. Een aanpak gebaseerd op de potentiële vraag naar kavels, rekening houdend met type bedrijvigheid (milieucategorie) en noodzakelijk oppervlakte geeft een realistischer beeld van de omvang van de geluidzone en de (on)mogelijkheden deze te verkleinen. Deze aanpak kan de basis vormen voor de uitwerking van een realistisch alternatief.

Voorbeeld Waddenzee

Een ander voorbeeld is het Natura 2000 gebied Waddenzee, dit gebied wordt algemeen beschouwd als een van de meest waardevolle natuurgebieden van Europa. Het MER maakt niet inzichtelijk of ook andere alternatieven mogelijk zijn waarbij negatieve effecten op de natuur niet optreden en waarbij economie en ecologie in de Waddenzee in balans blijven.⁹ Zie voor een verdere toelichting op het aspect natuur ook paragraaf 2.2.3.

⁸ De ambities/belangen waar het in de SED om gaat zijn, ruimte voor duurzame energie, aantrekkelijk vestigingsklimaat, tegen gaan van milieuhinder, waterveiligheid, het vergroten van de biodiversiteit, het beschermen van het landschap en cultureel erfgoed, aantrekkelijk vestigingsklimaat (recreatie en toerisme).

⁹ Het MER en de Passende beoordeling beschrijven verschillende negatieve versturende effecten zonder dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden worden aangetast (significante effecten). Per saldo zijn er negatieve effecten en kan de balans tussen economie en ecologie wijzigen. Een alternatievenvergelijking kan in beeld brengen of er realistische ontwikkelingen in de Eemshaven denkbaar zijn waarmee deze balans wel wordt gewaarborgd

Daarnaast concludeert de Commissie dat het voornemen zoals uitgewerkt in het MER:

- niet realistisch is, omdat geen inzicht wordt gegeven in de vraag naar bedrijventerreinen (670 hectare) met een milieucategorie 5.3. Een volledige vulling van het terrein met dergelijke bedrijven is volgens de Commissie zeer onwaarschijnlijk. De transformatie van de bestaande bedrijven naar bedrijven met een milieucategorie 5.3 is volgens de Commissie ook niet te verwachten;
- niet anticipeert op belangrijke recente ontwikkelingen op het vlak van klimaatadaptatie, energietransitie en de stikstofproblematiek (zie hiervoor par. 2.3).

De Commissie merkt op dat in een van de bijlagerapporten bij het MER weliswaar aandacht wordt besteed aan de ambities uit het vestigingsbeleid van GSP.¹⁰ Maar deze informatie wordt niet gebruikt bij de uitwerking van alternatieven of maatregelen in het MER.¹¹

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER één of meerdere alternatieven uit te werken die zijn gebaseerd op een realistische vraag naar ruimte en die invulling geven aan de ambities uit de Omgevingsvisie Groningen en de Structuurvisie Eemshond – Delfzijl. Dit alternatief moet passen binnen de afwegingen en daarmee samenhangende besluiten die in het kader van de SED reeds hebben plaatsgevonden.

Zij adviseert bij deze uitwerking gebruik te maken van de informatie uit de bijlagenrapporten van het MER en de uitgevoerde verkenningen naar maatregelen (onder andere zonering) die in het kader van het MER zijn uitgevoerd. De Commissie adviseert voorts te onderbouwen hoe de alternatieven (inclusief het voorkeursalternatief uit het MER) aansluiten bij de randvoorwaarden die vanuit de SED zijn meegegeven.¹²

2.2 Aanpak effectenonderzoek en maatregelen

De Commissie concludeert dat de effectbeschrijving in het MER (nog) onvolledig is. Daarbij maakt zij onderscheid tussen de volgende onderdelen:

- **De beschrijving van de effecten in de referentiesituatie op basis van de feitelijke huidige situatie.** In het MER wordt opgemerkt dat de Omgevingsdienst geen informatie heeft over de huidige situatie en dat is uitgegaan van de maximale ruimte die de vergunningen bieden. De Commissie merkt op dat dit kan leiden tot een onderschatting van de milieueffecten van het plan, omdat op dit moment de maximale invulling nog niet gerealiseerd is voor de diverse bedrijven. Ook binnen de huidige vergunningen kan de milieubelasting namelijk nog toenemen en deze toename is niet beschouwd in de effectbeschrijving;
- **De uitwerking van de effectbeoordeling voor leefomgeving en milieu en de mogelijke maatregelen om negatieve effecten te voorkomen.** Deze zijn naar mening van de Commissie niet systematisch uitgevoerd. De effecten zijn daarom niet goed in beeld gebracht, ze zijn onderling niet goed te vergelijken en het is niet duidelijk of er nu effectieve en voldoende maatregelen zijn onderzocht;

¹⁰ II.2 Bijlage: beleidsanalyse vestigingsbeleid Groningen Seaports. Witteveen + Bos Raadgevende ingenieurs b.v. 22 maart 2019. Definitief.

¹¹ Daarnaast ontbreekt ook inzicht in hoe dit vestigingsbeleid kan doorwerken in het bestemmingsplan.

¹² Tijdens een gesprek met de Commissie m.e.r. op 21-6-2019 hebben bevoegd gezag en initiatiefnemers aangegeven dat een zij bij de uitwerking van het bestemmingsplan Eemshaven gehouden zijn aan de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt in het kader van de SED. Op basis daarvan wordt de maximale milieuruimte toegedeeld aan het bestemmingsplan Eemshaven.

- **Beoordeling van de gevolgen voor de natuur in het Waddengebied:** in het MER wordt geconcludeerd dat de gevolgen voor de natuur negatief zijn, maar dat normen niet worden overschreden. Onduidelijk blijft hoe deze negatieve effecten zich verhouden tot de ambities uit de SED.

2.2.1 Beschrijving van de huidige situatie (als onderdeel van de referentie)

Het MER merkt op dat de huidige (milieu)situatie in het studiegebied niet bekend is. Het is niet duidelijk wat op basis van monitoring en/of meet- en rekengegevens de huidige feitelijke situatie is. De omgevingsdienst is daarom bij de beschrijving van de huidige situatie uitgegaan van verdere opvulling van de vergunde ruimte (de Commissie merkt op dat de werkelijkheid hier dus blijkbaar onder zal liggen). Tevens wordt uitgegaan van de voorgestelde maatregelen voor geluid om de geluidemissie van de bestaande kavels terug te dringen tot het vergunde niveau¹³

De Commissie constateert dat inzicht in de feitelijke huidige situatie als onderdeel van de referentiesituatie ontbreekt, omdat actuele gegevens van de milieusituatie in het plangebied niet bekend zijn. De Commissie merkt op dat de referentiesituatie de basis moet vormen voor de beschrijving en vergelijking van de milieueffecten. Indien deze niet is gebaseerd op de kennis van de huidige situatie is er een risico van onderschatting van de milieueffecten van het voornemen aanwezig. Bij de beoordeling van effecten kan het verschil tussen de huidige situatie en hetgeen het plan mogelijk maakt namelijk groter zijn. Het MER gaat niet in op deze risico's.

Tijdens een gesprek met de initiatiefnemers en het bevoegd gezag op 21 juni 2019 heeft de Commissie begrepen dat er inmiddels meer gegevens bekend zijn over de huidige situatie en het gebruik van de vigerende vergunningen in het plangebied.¹⁴

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER inzicht te geven in de huidige milieusituatie door in te gaan op het gebruik van de vigerende vergunningen.¹⁵ Geef aan wat dit betekent voor de beschrijving van de referentiesituatie en geef aan wat dit betekent voor de mogelijke onderschatting van de milieueffecten.

Monitoring

Om de ontwikkeling van de Eemshaven te volgen en te toetsen of aan de ambities en randvoorwaarden van de SED wordt voldaan is het noodzakelijk goed te monitoren. Een goed systeem van monitoring maakt het mogelijk ongewenste negatieve effecten te voorkomen of te beperken door bij te sturen of nadere maatregelen te treffen (bijvoorbeeld voor geluid). De Commissie concludeert dat de paragraaf "Aanzet tot evaluatie" in het MER daarbij tekortschiet omdat hier geen invulling wordt gegeven aan het opzetten van een evaluatie- en monitoringsprogramma.

¹³ Zie samenvatting van het MER pagina 11

¹⁴ Een deel van de informatie uit het MER dateert uit 2018 en inmiddels is op basis van actuele gegevens een beter inzicht in de huidige situatie ontstaan.

¹⁵ Voor de emissie van stikstof zal expliciet moeten worden ingegaan op de huidige feitelijke emissies. Dit is van belang voor de berekening van de stikstofdepositie en de effecten op stikstofgevoelige natuur. Op deze effecten zal in paragraaf 2.2.3. van dit advies gedetailleerder worden ingegaan.

De Commissie beveelt aan ten behoeve van het volgen van de ambities en toetsen aan de randvoorwaarden bij de verder ontwikkeling en invulling van het havengebied een monitoringsysteem op te zetten. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van bestaande monitoringsaanpak zoals 'De Staat van Groningen'.

2.2.2 Beschrijving effecten op leefomgeving en milieu

In het MER wordt op basis van de effectonderzoeken geconcludeerd dat het plan negatieve effecten heeft voor leefomgeving, natuur en milieu. Het plan zou wel uitvoerbaar zijn binnen wet- en regelgeving en binnen de randvoorwaarden van de SED. De Commissie merkt op dat deze conclusie onvoldoende is, omdat het MER inzicht moet geven in de mogelijkheden om negatieve effecten via alternatieven en/of maatregelen te voorkomen of te beperken.

Daarnaast constateert de Commissie dat op een aantal punten de effectonderzoeken niet correct of transparant zijn uitgevoerd. Zij constateert daarbij de volgende gebreken:

- Onderzoek naar effecten ontbreekt voor een aantal aspecten, dit is bijvoorbeeld het geval bij het aspect water en geur;
- maatregelen om negatieve effecten te voorkomen zijn weliswaar onderzocht, maar deze blijken geen of nauwelijks impact te hebben waardoor de effectscores onveranderd negatief blijven, dit is het geval bij geluid, verkeer en externe veiligheid.
- maatregelen zijn direct meegenomen in de effectbeschrijving, hierdoor is niet duidelijk wat de effecten zonder maatregelen zijn en wat de effecten van de maatregelen op zichzelf zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval voor het aspect bodem.
- De uitgangspunten van de effectbeoordelingen zijn niet consistent gehanteerd. Dat is bijvoorbeeld het geval bij luchtkwaliteit en de emissies van stikstof (en in het verlengde daarvan de bepaling van stikstofdepositie).

Hierna licht de Commissie de tekortkomingen die zij signaleert bij de effectbeoordeling nader toe en geeft aan waar de onduidelijkheden in de beoordeling van de effecten optreden.

Inzicht in effecten ontbreekt (water, geur en landschap)

De effecten van het voornemen op het thema water¹⁶ worden in het MER getoetst aan het wettelijk kader.¹⁷ Op basis daarvan is de conclusie dat negatieve effecten niet kunnen optreden, omdat initiatieven anders niet vergunbaar zijn. De Commissie is van mening dat het in het MER moet gaan om een effectvoorspelling. Op basis van deze voorspelling kunnen conclusies getrokken worden (zoals acceptabel of maatregelen mogelijk/nodig, enzovoorts). Pas daarna kan worden aangegeven hoe de situatie wordt geborgd (in bestemmingsplan of bij de vergunningverlening). In het MER wordt dit echter andersom ingevuld. Hierbij wordt eerst naar de vergunbaarheid gekeken, waardoor onderzoek naar effecten ontbreekt. Dezelfde opmerking geldt voor het thema geur.

De Commissie constateert dat bij de beoordeling van de effecten op landschap visualisaties ontbreken. Duidelijke foto's van de huidige situatie zijn niet terug te vinden in het MER. Een duidelijke feitelijke beschrijving van de landschappelijke situatie ontbreekt. De conclusie is

¹⁶ Het gaat daarbij om de volgende aspecten: oppervlakte waterkwantiteit, oppervlakte waterkwaliteit, grondwater kwantiteit, grondwater kwaliteit en waterveiligheid.

¹⁷ Citaat pagina 14 van het MER: "Er zijn diverse maatregelen nodig om te voorkomen dat negatieve effecten optreden. Die maatregelen worden afgedwongen via vigerende wet- en regelgeving. Hierdoor zijn er vanuit het MER geen aanvullende maatregelen nodig om effecten in te perken."

dat het toekomstig landschappelijk beeld hetzelfde blijft, alleen compacter en sterker verdicht. Resultaat is een groot geïsoleerd industriegebied in een zeer open landschap. De effectscore daarbij is negatief en aan deze score valt ook weinig te compenseren. De conclusie dat er in de omgeving (visuele invloedssfeer) van de Eemshaven geen woningen staan is niet correct. Behalve vanaf het land is de Eemshaven vanaf het Duitse Waddeneiland Borkum goed zichtbaar.

Maatregelen onvoldoende effectief (geluid en externe veiligheid)

Het voornemen scoort negatief op het thema geluid (industrielawaai, wegverkeerslawaai en cumulatie van geluid). Maatregelen die worden uitgewerkt voor het aspect geluid blijken nauwelijks effect te sorteren en de effectscores blijven zeer negatief met als gevolg aanzienlijk hinder voor de omgeving. Omdat er geen ambitie is om de zonegrens te wijzigen zijn geen verdergaande maatregelen waarmee deze effecten kunnen worden beperkt of voorkomen onderzocht. De Commissie denkt daarbij bijvoorbeeld aan interne zonering van het bedrijventerrein. Een dergelijke maatregel kan worden uitgewerkt om de geluidsbelasting terug te dringen.

Maatregelen al opgenomen in effectbeoordeling (bodem)

In het MER zijn bij het thema bodem de maatregelen van bodemsanering al in de effectbeoordeling van het criterium bodemverontreiniging meegenomen. In het MER staat dat de effectscore van het voornemen 'zonder maatregelen' positief (+) is. Echter uit de beschrijving in het MER blijkt dat dit positieve effect optreedt na sanering van de verontreinigde locatie. Deze sanering moet echter worden gezien als maatregel.

Uitgangspunten niet consistent gehanteerd

Voor het aspect luchtkwaliteit worden de maximale mogelijkheden van het plan onderzocht, terwijl voor geluid deze maximale mogelijkheden worden beperkt (middels een geluidsverdeelplan). Voor lucht worden de beschikbare maximale kentallen gehanteerd en onderzocht of dit past binnen de wettelijke grenswaarden. Vanwege de relatief lage achtergrondconcentratie ten opzichte van de grenswaarde is een dergelijk alternatief altijd inpasbaar. Ook voor het aspect luchtkwaliteit (vergelijkbaar met andere aspecten) dient uitgegaan te worden van een realistisch alternatief. Een dergelijk alternatief zou volgens de Commissie leiden tot lagere emissies, lagere concentraties in de lucht en minder depositie. Het zou consistent zijn om ook voor lucht met deze aangepaste mogelijkheden te werken en deze te onderzoeken.

De Commissie vindt het van belang dat de effectbeoordeling, correct en consistent wordt uitgewerkt en dat deze inzicht geeft in de effecten van het voornemen, alternatieven en maatregelen.

De Commissie adviseert op basis van de aangepaste effectbeoordeling aan te geven hoe de scores voor geluid, externe veiligheid, luchtkwaliteit, gezondheid (inclusief cumulatieve effecten), verkeer etc. zich verhouden tot de randvoorwaarden / toetsingskaders uit de SED. De effectbeoordeling kan dan ook goed en volledig worden gebruikt bij het onderzoeken en uitwerken van realistische alternatieven en/of maatregelen waarmee de negatieve effecten van het plan kunnen worden voorkomen. Dit advies sluit aan bij het eerder gegeven advies in paragraaf 2.1 waarin wordt gevraagd een realistisch alternatief uit te werken. Dit alternatief en de bijbehorende maatregelen moeten ook worden getoetst op basis van deze gewijzigde effectbeoordeling.

2.2.3 Beoordeling van de gevolgen voor de natuur in het Waddengebied

In het MER wordt geconcludeerd dat de gevolgen voor de natuur per saldo negatief zijn maar dat de normen niet worden overschreden. In paragraaf 2.3 gaat de Commissie in op de navolgbaarheid van de conclusies in de Passende beoordeling. Daarnaast acht ze het van belang dat de negatieve gevolgen van het plan worden afgezet tegen de ambitie in de SED om de biodiversiteit te *vergroten*. Gedurende de aanleg treedt verstoring op door o.a. licht en geluid (heien), terwijl de verstoring in de eindfase (wat) groter zal zijn dan daarvoor¹⁸. Het gaat daarbij om o.a. geluids- en lichtverstoring, waarbij wordt geconcludeerd dat zeehonden en wadvogels uitwijkmogelijkheden hebben. Emissies naar water en lucht kunnen leiden tot een kwaliteitsvermindering. Stikstofdepositie kan de kwaliteit van Nederlandse en Duitse natuurgebieden negatief beïnvloeden. Deze negatieve effecten kunnen – ook al zijn deze relatief beperkt – gevolgen hebben voor de beoogde balans tussen economie en ecologie.

De Commissie adviseert een nadere beoordeling van de in het MER geconcludeerde negatieve effecten op natuur uit te werken. Ga daarbij in op de hiervoor gesignaleerde punten en gebruik deze als input voor het in beeld te brengen van een alternatief waarbij geen/minder negatieve effecten optreden.

2.3 Aantasting Waddenzee (Natura 2000-gebied)

De Eemshaven is gelegen aan de rand van het Waddengebied, waaronder de Natura 2000-gebieden Waddenzee, Hund- und Paapsand (D) en Eems-Dollard. De instandhoudingsdoelstellingen worden in deze gebieden ten dele niet gehaald, ten teken dat de veerkracht niet op orde is. Dat betekent in beginsel dat elk effect, hoe klein ook, kan leiden tot aantasting van natuurlijke kenmerken van de Waddenzee.

De Commissie merkt op dat bij vaststelling van het bestemmingsplan de zekerheid moet worden gegeven dat aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden, waaronder De Waddenzee, zijn uitgesloten. Het MER dient dus één of meer alternatieven te bevatten die de aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden beperken of voorkomen. Als de aantasting van natuurlijk kenmerken niet kan worden uitgesloten, geldt dat het voornemen alleen doorgang kan vinden als de ADC-toets¹⁹ met succes wordt doorlopen.

De negatieve effecten die van invloed zijn op de Wadden betreffen emissies naar water (inclusief thermische lozingen) en lucht (stikstofdepositie), verstoring van beschermde soorten door licht en geluid. De Commissie licht dit hierna uitgebreider toe voor de onderwerpen, verstoring van beschermde soorten en emissies naar het water en effecten van stikstofdepositie. Zij geeft daarbij aan waar de op te stellen aanvulling op het punt van effecten op Natura 2000-gebieden aan moet voldoen.

¹⁸ Deze effecten kunnen mogelijk groter zijn, omdat de referentiesituatie op basis van het huidige gebruik (met name emissies) niet goed kan worden bepaald (zie 2.2.1).

¹⁹ 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?

Thermische en chemische emissies via het water

In het MER wordt aangegeven dat chemische en thermische emissies niet leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee omdat het gaat om te verwaarlozen toenames. Bovendien worden door het bevoegd gezag bij de vergunningverlening voorwaarden gesteld, waardoor negatieve effecten zijn uit te sluiten. Tegelijkertijd valt te lezen dat onduidelijk is wat die precieze toename zal zijn, omdat deze afhankelijk is van de invulling van het industrieterrein. De Commissie is van mening dat significant negatieve effecten op grond van deze (onvolledige) informatie niet kunnen worden uitgesloten. Verder heeft de Commissie naar aanleiding van het MER bij de SED geadviseerd om voor de vervolgbesluitvorming over plannen en projecten de emissies van zware metalen te monitoren en na te gaan hoe kennisleemtes over de effecten op de natuur in de Waddenzee kan worden voorzien. In het MER voor de Eemshaven wordt hier niet nader op ingegaan.

Beschermde soorten (sterns)

Op de braakliggende terreinen van de Eemshaven broeden visdieven en Noordse Sterns. Bij verdere ontwikkelingen van haven en industrie zullen deze potentiële broedlocaties verdwijnen. Dit zou leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied Waddenzee, omdat deze soorten zich onder de instandhoudingsdoelstelling bevinden. Als maatregel in het kader van de SED worden daarom voor deze soorten twee broedeilanden in de Eems-Dollard aangelegd, waarvan het eiland 'Stern' juist ten zuidoosten van Eemshaven inmiddels door de sterns 'in gebruik is genomen'. Uit de Passende beoordeling kan de Commissie niet goed opmaken of de feitelijke populatieontwikkeling ten gevolge deze maatregel zodanig gunstig is dat een verslechtering door de ontwikkelingen op de Eemshaven per saldo toelaatbaar is. In mei 2019 is hierover (nog lopend) onderzoek gepubliceerd²⁰ dat nadere kwantitatieve informatie bevat.²¹ De Commissie acht het van belang dat voor de Noordse Stern wordt gemotiveerd dat de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt niet leiden tot aantasting van de natuurlijke kenmerken.²²

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER te gaan op de vraag hoe het risico op negatieve effecten voor Natura 2000-gebieden als gevolg van emissies naar water en lucht kan worden beperkt. Motiveer daarnaast dat de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee niet worden aangetast door verdwijnen van broedlocaties van de Noordse Stern op de Eemshaven.

Stikstofdepositie en gevolgen PAS-uitspraak

Aanpak en conclusies MER bestemmingsplan Eemshaven

De stikstofdepositie die het bestemmingsplan mogelijk maakt via bedrijven die daar uitbreiden of zich vestigen is berekend met Aerius op basis van het emissieplafond dat als reservering voor segment 1 van het PAS voor Industriegebied Eemshaven is opgenomen. Voor het gehele gebied is 980 ton N/jaar gereserveerd, waarbij de bijdrage van Eemshaven–

²⁰ Brenninkmeijer A. & van Assen J. 2019. Succesvolle verhuizing van sterns naar nieuw broedeiland. De Levende Natuur 120 (3): 117.

²¹ De Visdieven hebben zich grotendeels al verplaatst van de Eemshaven naar het broedeiland, waarbij het aantal broedparen op het eiland al hoger is, evenals het broedsucces. Van de Noordse Stern is het aantal broedparen van 100 broedparen op het eiland nog lager dan op de Eemshaven (gemiddelde 2014–17) maar het broedsucces is wel hoger.

²² Populatie-dynamische gegevens (broedsucces) en het tweede broedeiland kunnen hierbij worden betrokken.

Zuidoost bijna 21% bedraagt. De rest zou dus beschikbaar zijn voor het bestemmingsplan Eemshaven. Dit deel is in Aerius ingevoerd als de totale emissie (777 ton N/jaar).

De stikstofdepositie is in Aerius berekend voor 113 Natura 2000-gebieden. Deze bedraagt maximaal 1,74 mol N/jaar op de Waddenzee en 1,01 mol ha/jaar op Duinen Schiermonnikoog. Aantasting van de natuurlijke kenmerken van de voor stikstofdepositie gevoelige en overbelaste Nederlandse Natura 2000-gebieden wordt uitgesloten onder verwijzing naar het programma aanpak stikstofdepositie (PAS). Ontoelaatbare effecten op Duitse Natura 2000-gebieden worden uitgesloten omdat de Duitse norm van 7,14 mol N/ha/jaar niet wordt overschreden.

Gevolgen PAS-uitspraak voor bestemmingsplan Eemshaven

Op 29 mei 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan over het PAS. Daaruit blijkt dat de Passende beoordeling bij het PAS niet als basis kan dienen voor het instemmen met plannen en projecten die leiden tot een toename van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden met instandhoudingsdoelstellingen voor stikstofgevoelige soorten en habitattypen. Dit betekent dat specifiek voor het bestemmingsplan Eemshaven alsnog een Passende beoordeling moet worden opgesteld omdat significante gevolgen als gevolg van stikstofdepositie kunnen optreden.

In de Passende beoordeling moet worden beoordeeld of aantasting van natuurlijke kenmerken kan worden uitsloten. Bij deze beoordeling kunnen mitigerende maatregelen worden meegenomen. Het is, in het licht van bovengenoemde uitspraak, op dit moment niet duidelijk welk type mitigerende maatregelen kunnen worden meegenomen:

- **Brongerichte maatregelen** zijn waarschijnlijk onder omstandigheden nog toegestaan. Autonome ontwikkelingen, zoals het voldoen aan geldende wet- en regelgeving, mogen hierbij niet worden meegenomen.
- **Intern salderen met brongerichte maatregelen.** Salderen binnen het voornemen is waarschijnlijk nog toegestaan. Denk hierbij aan het nemen van extra bronmaatregelen binnen een bedrijf of het uit productie nemen van landbouwgrond ten behoeve van het plan.
- **Extern salderen met brongerichte maatregelen.** Salderen met een bron elders is waarschijnlijk nu weer toegestaan buiten het PAS om. Daarbij kan worden gedacht aan het opkopen van een bestaand bedrijf of het verplaatsen van een bedrijfslocatie.
- **Gebiedsgerichte maatregelen.** Het nemen van gebiedsgerichte maatregelen in Natura 2000-gebieden (bijvoorbeeld plaggen) kan waarschijnlijk niet als mitigerende maatregel worden gezien. Het is namelijk in de praktijk niet mogelijk de wetenschappelijke zekerheid te krijgen dat deze maatregelen (tijdig) effectief zijn.

De uitspraak maakt duidelijk dat maatregelen die nodig zijn voor de gunstige staat van instandhouding niet mogen worden ingezet als mitigerende maatregel. Anders gezegd: als de gunstige staat van instandhouding alleen met die bewuste maatregel kan worden bereikt, dan mag deze niet als mitigerende maatregel worden gebruikt.

Tot slot, het gebruik van Aerius voor het berekenen van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden is niet meer verplicht maar nog wel mogelijk. Let wel: voor korte afstanden tot de

bron acht de Raad van State de toepassing van Aerius minder geschikt. De Commissie adviseert daarom gebruik te maken van de nieuwste versie van Aerius.²³

De Commissie acht het van belang om een realistisch alternatief uit te werken dat niet leidt tot een toename van stikstofdepositie in daarvoor gevoelige Natura 2000-gebieden. De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een Passende beoordeling voor het bestemmingsplan op te nemen, rekening houdend met bovenstaande punten.

2.4 Overige aanbevelingen voor de besluitvorming

Repowering / vervangen windturbines

Het MER gaat ervan uit dat er geen repowering²⁴ van windturbines plaats zal vinden. De Commissie vraagt zich af of dit in lijn is met de ambities van de provincie en regio op het gebied van energietransitie. Repowering kan namelijk een bijdrage leveren aan deze transitie. De Commissie merkt op dat door het nu gehanteerde uitgangspunt er geen rekening is gehouden met de milieuruimte die eventueel nodig is wanneer de windturbines worden vervangen.

De Commissie beveelt aan te beschrijven hoe wordt omgegaan met repowering. Indien het bestemmingsplan de vervanging van windturbines mogelijk maakt, bijvoorbeeld via een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan, dan adviseert de Commissie om de cumulatieve effecten daarvan in beeld te brengen.

Waterstoets-procedure

Op basis van de informatie uit het MER is onduidelijk of de watertoets-procedure nu is doorlopen of niet (pagina 14 van het MER). De informatie die uit de watertoets naar voren komt moet ten grondslag liggen aan het besluit over het bestemmingsplan en moet zijn afgestemd met waterbeheerders. De Commissie beveelt aan de watertoetsprocedure voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan af te ronden. Indien dit voor het MER relevante informatie oplevert, bijvoorbeeld ten behoeve van de effectbeschrijving water (zie paragraaf 2.2.2.) beveelt de Commissie aan deze te betrekken bij de besluitvorming over het bestemmingsplan.

Het ontbreken van de watertoets-procedure op zichzelf is geen tekortkoming in het MER, omdat het hier een te doorlopen procedure betreft waarin afstemming en overleg plaatsvindt met waterbeheerders.

²³ Binnenkort komt een versie van Aerius uit waarin de afronding op 0,05 (grenswaarde meldingsplicht) uit het PAS is verwijderd, waardoor ook kleinere deposities kunnen worden bepaald.

²⁴ Vervangen van windturbines door – meestal – grotere exemplaren.

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. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Peter van der Boom

ir. Jan Jaap de Graeff (voorzitter)

drs. Roel Meeuwsen (secretaris)

ing. Rob Vogel

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplan

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. Voor deze procedure gaat het om een kaderstellend plan voor (toekomstige) activiteiten die m.e.r.(beoordelings-)plichtig kunnen zijn zoals zware industrie, energieproductie en havengebonden activiteiten. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven.

Bevoegd gezag besluit en m.e.r.-procedure

Gemeenteraad van Het Hogeland

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van Het Hogeland

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

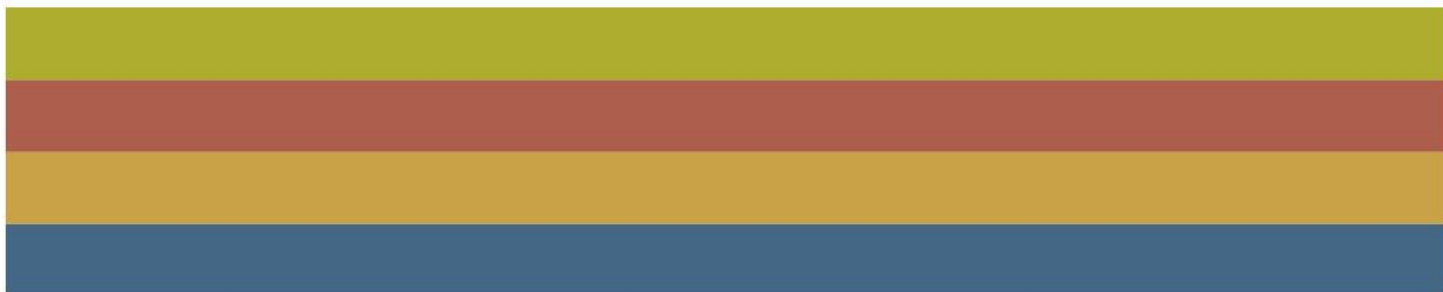
Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vindt u de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [2781](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl





BIJLAGE: ADVIES OMGEVINGSDIENST GRONINGEN (Z2020-00005089)

Integraal Advies

Aan	F. Knuver, H. Roelofs en P. Feij	Datum:	4 augustus 2020
Opsteller	de heer W. Brouwer	Zaaknummer	Z2020-00005089
Collegiale toetser	–	Bevoegd Gezag	gemeente Het Hogeland
Onderwerp	Feitelijke situatie 5 bedrijven	Kenmerk BG	–

Aanleiding

Naar aanleiding van de voorbereidingsprocedure voor het nieuwe bestemmingsplan voor de Eemshaven is de conclusie bereikt dat er over de situatie bij de vijf belangrijkste bedrijven in de Eemshaven meer informatie nodig is. Het betreft de energiecentrale van Vattenfall, Theo Pauw, Wagenborg Stevedoring, Vopak en Holland Malt.

Voor deze bedrijven dienden de volgende vragen beantwoord te worden:

1. welke vergunde activiteiten nog niet worden uitgevoerd;
2. welke emissies naar lucht, stikstof, water en geluid (ander thema's dan genoemd in par 1.2 onder 3 van de W+B bijlage) deze nog niet uitgevoerde activiteiten hebben;
3. bij welke vergunde, nog niet in uitvoering gebrachte activiteiten het de verwachting is dat deze activiteiten alsnog binnen een jaar uitgevoerd worden

Conclusie

De vragen zijn uitgezet bij de vergunningverleners en toezichthouders van de betreffende bedrijven. Zij hebben de vragen beantwoord. Uit de beantwoording blijkt dat alle vijf bedrijven de maximale capaciteit van de vergunde activiteiten benutten. Nu deze conclusie bereikt is, wordt aan de beantwoording van de tweede en derde vraag niet toegekomen. De resultaten staan in de bijgevoegde tabel.



Bedrijf	Vergunde activiteiten die nog niet worden uitgevoerd	Uitstoot van de nog niet uitgevoerde activiteiten	Kans dat de activiteiten alsnog binnen een jaar worden uitgevoerd
Theo Pouw	Alle vergunde activiteiten worden op dit moment uitgevoerd.	N.V.T.	N.V.T.
Vattenfall (voorheen Nuon)	Alle vergunde activiteiten worden op dit moment uitgevoerd. Voor het voornemen om kolenvergassing te gaan toepassen is nooit een vergunning aangevraagd. Van dit voornemen is in 2016 definitief afgezien.	N.V.T.	N.V.T.
VOPAK Terminal	Alle vergunde activiteiten worden op dit moment uitgevoerd. In 2010 is er een oprichtingsvergunning aangevraagd voor de opslag van 2760.000m3 aardolieproducten in 45 opslagtanks; uiteindelijk zijn 11 opslagtanks gerealiseerd en in gebruik genomen. In deze tanks wordt 684.025 m3 aardolieproducten opgeslagen. In 2019 is, op verzoek van Vopak, de vergunning voor de overige tanks in getrokken. Er zijn dan ook geen activiteiten meer vergund die nog niet gerealiseerd zijn.	N.V.T.	N.V.T.
Holland Malt	Alle vergunde activiteiten worden op dit moment uitgevoerd.	N.V.T.	N.V.T.
Wagenborg Stevedoring	Alle vergunde activiteiten worden op dit moment uitgevoerd.	N.V.T.	N.V.T.



