



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Centrumplan Eerbeek

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

9 december 2016 / projectnummer: 3029



1. Tussentijds oordeel over het concept milieueffectrapport

De gemeente Brummen wil diverse ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken in Eerbeek. Het gaat om vernieuwing en uitbreiding van de (papier)industrie, woningbouw en versterking van het centrum. Hiervoor moet het bestemmingsplan worden gewijzigd. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan wordt een Plan-milieueffectrapport (verder MER) opgesteld. De gemeenteraad van Brummen is bevoegd gezag voor deze procedure. De gemeenteraad heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ gevraagd het concept MER tussentijds te toetsen. Het definitieve MER kan eventueel nog aangepast worden op basis van dit advies.

Wat is het tussentijds oordeel van de Commissie?

In dit advies spreekt de Commissie zich tussentijds uit over de juistheid en de volledigheid van het concept MER. Het concept MER is zeer uitgebreid en bevat een grote hoeveelheid bijlagen, waarin het verrichte onderzoek goed is gedocumenteerd. Daarmee ligt veel goede informatie op tafel die nodig is om een besluit te nemen, waarin het milieubelang volwaardig is meegewogen. In de kern van Eerbeek is de situatie historisch zo gegroeid dat bedrijven en woningen dicht bij elkaar staan. Daarom is het belangrijk eerst goed te weten wat de huidige situatie voor geur- en geluidsoverlast is. Dit is in het concept MER goed in beeld gebracht. Ook de door omwonenden *ervaren* hinder is goed in beeld en blijkt laag te zijn. De alternatieven in het concept MER brengen de verschillende mogelijke oplossingen voor ontwikkeling van wonen, industrie en voorzieningen in het centrumgebied in beeld.

De Commissie is desondanks van oordeel dat het concept MER op drie punten nu nog niet de informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over het plan Eerbeek waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen. **De Commissie adviseert deze informatie in het definitieve MER alsnog op te nemen.** Het gaat om de volgende punten:

- De onderbouwing van de woningvraag en de totstandkoming van het voorkeursalternatief is niet goed navolgbaar.
- Maatregelen om effecten van verdroging op de Veluwe te voorkomen zijn niet voldoende uitgewerkt.
- Het plan zorgt voor extra stikstofdepositie op streng beschermde natuurgebieden. Deze natuurgebieden zijn reeds overbelast. In het concept MER wordt niet voldoende aangetoond dat het plan ondanks deze toename uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet (1998). Ook zijn geen maatregelen om uitstoot te voorkomen uitgewerkt.

Relatie bestemmingsplan

Deze tussentijdse toetsing vindt plaats voordat het bestemmingsplan wordt opgesteld. Hierdoor heeft de Commissie geen oordeel kunnen vellen over de wijze waarop de maatregelen

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3029](#) of door dit nummer op www.commissierner.nl in te vullen in het zoekvak.

die in het concept MER worden beschreven, worden geborgd in het bestemmingsplan. De Commissie hecht eraan aan op te merken dat de wijze waarop de uitkomsten van het onderzoek in het bestemmingsplan worden opgenomen, in dit geval zeer bepalend is voor de uitvoerbaarheid van het plan en dat dit, door de bijzondere situatie in Eerbeek, geen eenvoudige zaak is.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar tussentijds oordeel toe. In hoofdstuk 3 zijn enkele aanbevelingen voor het vervolg opgenomen op het gebied van geur, geluid en duurzaamheid en klimaat.

2. Informatie die nog in het concept MER ontbreekt

De Commissie wil met onderstaande punten aangeven welke informatie nog aan het concept MER ontbreekt.

2.1 Onderbouwing behoefte woningen en totstandkoming voorkeursalternatief

De informatie uit het concept MER

In het concept MER wordt teruggerepen op een recent onderzoek in het kader van de woonvisie, waarin een behoefte van 355 woningen voor Eerbeek is aangetoond. Deze behoefte is gestoeld op provinciale prognoses en goed navolgbaar.

Vervolgens wordt er een verdeling gemaakt binnen Eerbeek tussen 'Centrum' en 'Dorp'. Het deelgebied Centrum beslaat daarbij vrijwel de gehele kom van Eerbeek inclusief het bedrijventerrein. De enige wijken die niet in 'Centrum' vallen zijn de nieuwbouwwijk Lombok, de wijk Werfakker ten noorden van het centrum en de verspreide (deels recreatie) woningen in de bossen rondom. Het verschil tussen de deelgebieden Centrum en Dorp is weinig onderscheidend; ze liggen allebei wel binnen bestaand stedelijk gebied en in die zin wordt formeel voldaan aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

De in het woningbehoefteonderzoek berekende behoefte wordt normaal gesproken verder onderverdeeld in de voorkeur voor nieuwbouw in specifieke woonmilieus. Dat is in dit geval niet gedaan. De onderverdeling vindt plaats op grond van het nieuwbouwprogramma en niet op grond van de woningbehoefte. In het concept MER wordt alleen gekeken of het programma realiseerbaar is. In het MER moet eigenlijk de vraag worden beantwoord op welke wijze en op welke locatie de woningbehoefte van 355 woningen optimaal kan worden opvangen in Eerbeek.

Onderbouwing behoefte specifieke woonmilieus

Uit de stukken is niet af te leiden in hoeverre aan voorkeuren vanuit verschillende doelgroepen voor specifieke woonmilieus kan worden voldaan. De ambitie van de gemeente om de juiste woning op de juiste plek te krijgen wordt niet navolgbaar vervuld. De enkele opmer-

king dat de woningvraag verandert in de komende jaren, is daarvoor onvoldoende. De rapportage over de woningvraag² is onvoldoende specifiek geënt op Eerbeek. Vanuit de groeiende behoefte van eenpersoonshuishoudens (oud en jong) is een stevigere onderbouwing van de verdeling van de behoefte over woonmilieus, bijvoorbeeld wonen boven winkels of zorgwoningen bij maatschappelijke en commerciële voorzieningen, af te leiden. Deze behoefteverdeling kan vervolgens afgezet worden tegen beschikbare locaties.

Verdeling specifieke behoefte naar beschikbare locaties

Van oudsher kent Eerbeek geen echt centrum³. In de huidige situatie is door de investeringen in de Stuijvenburchstraat een aanzet voor een winkel- en horecaconcentratie tot stand gekomen. Deze kan worden versterkt door de ontwikkeling van de Kerstenlocatie, de hoek Ilinckstraat en wellicht de eerste schil van het Burgersterrein. Daarmee wordt met de plannen bewust een centrum gecreëerd.

Op deze centrumlocaties passen specifieke typen woningen. De overige, reguliere woningbouw kan dan – volgens het gedachtegoed van alternatief 3 – zoveel mogelijk in de minder belaste geurzones 1, 2 of 3 worden gesitueerd, bijvoorbeeld in Lombok (deelgebied Dorp) of op de te herstructureren schoollocaties (deelgebied Centrum). De locatie Loenenseweg biedt in de geurzone 3 mogelijkheden voor zorgwoningen.

Onderbouwing aantal woningen voorkeursalternatief

Het voorkeursalternatief geeft ten opzichte van alternatief 3C nog een vergroting van de netto toevoeging van woningen binnen de geurcontour door op de Eerbeekse Enk per saldo geen woningen te onttrekken. De enige onderbouwing daarvoor is dat "het tekort aan woningen in werkgebied centrum daardoor een stuk lager wordt" (pagina 159 concept MER). Deze onderbouwing schiet in het licht van het voorgaande tekort, omdat het onderscheidend vermogen tussen de werkgebieden Centrum en Dorp te klein is en omdat niet duidelijk is of er elders in de geurzones 1, 2 of 3 ruimte is voor vervangende woningbouw van hetzelfde type als op de Eerbeekse Enk.

De Commissie adviseert in het MER nader te onderbouwen aan welke woonmilieus (bijvoorbeeld zorgwoningen nabij voorzieningen of wonen boven winkels) behoefte is en op welke wijze en op welke locaties deze behoefte aan verschillende woonmilieus ingevuld kan worden. Geef verder explicieter aan dat de keuze om commerciële voorzieningen te concentreren in het centrum van Eerbeek reeds in gang is gezet en uit een oogpunt van afname van het detailhandelsaanbod doorgezet moet worden. Maak, mede op basis van deze onderbouwing, navolgbaar hoe tot het voorkeursalternatief is gekomen.

2.2 Hydrologie Veluwe

Eerbeek ligt praktisch in het beschermde natuurgebied de Veluwe. Dit gebied is gevoelig voor verdroging. In het concept MER wordt beschreven dat een verdere onttrekking van grondwater door uitbreiding van papierfabrieken significante verdrogingseffecten kan hebben voor het Natura 2000-gebied Veluwe. In het concept MER wordt gesteld dat maatregelen mogelijk

² Woningmarkt in Brummen, ABF Research, 2015.

³ Zie de cultuurhistorische onderlegger en de nota ruimtelijke kwaliteit (welstandsnota).

zijn om deze negatieve effecten te voorkomen. Men denkt daarbij aan gespreide onttrekkingen op verschillende dieptes en op verschillende locaties. De effectiviteit en praktische uitvoerbaarheid van deze maatregelen wordt echter niet beschreven. De extra onttrekking heeft mogelijk ook invloed op bestaande beheermaatregelen van het gebied en de instandhoudingsmaatregelen die in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) reeds worden genomen. Deze invloed is niet beschreven in het concept MER. Daarnaast worden er geen onttrekkingsalternatieven besproken waarbij men overschakelt van grondwater naar gefilterd oppervlaktewater op een plaats buiten de kwetsbare Veluwenatuur, zoals het Apeldoorns Kanaal. Ook verdergaande waterbesparingsmogelijkheden van de papierindustrie waarbij het huidige waterverbruik als maximum wordt genomen, worden niet voldoende aan de orde gesteld. De Commissie stelt vast dat er hiermee in het concept MER geen alternatief is beschreven, waarvan met zekerheid gesteld kan worden dat die niet leidt tot aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden.

De Commissie adviseert om in het MER tenminste één alternatief te beschrijven dat niet leidt tot aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Beschrijf hierbij ook maatregelen die genomen kunnen worden om effecten te voorkomen. Denk hierbij aan maatregelen om het waterverbruik te verminderen, hergebruik van water te bevorderen en ten slotte ook aan maatregelen om de effecten van de toch nog noodzakelijke onttrekkingen te voorkomen.

2.3 Stikstofdepositie

Achtergrond

In de buurt van Eerbeek heeft een aantal beschermde natuurgebieden, zoals de Veluwe, last van de hoeveelheid stikstof die in het gebied neerkomt. Voor deze zogenaamde Natura 2000-gebieden is bepaald hoeveel stikstof de planten en dieren in het gebied nog kunnen verdragen. Op dit moment wordt in ieder geval in het Natura 2000-gebied Veluwe deze grens al overschreden. Elke toename van stikstof die in het gebied terecht komt, leidt tot verdere overbelasting en heeft meteen een negatief effect.

Het concept MER

Uit het concept MER blijkt dat de onderdelen van het plan, zoals papierfabrieken, woningen en scholen een toename van stikstofdepositie kunnen veroorzaken. In het concept MER zijn niet alle maatregelen beschreven die genomen kunnen worden om stikstofdepositie te verminderen.

De Commissie adviseert in het MER maatregelen te beschrijven die de uitstoot van stikstof kunnen voorkomen of teniet doen. De Commissie kan zich voorstellen dat er bij papierfabrieken technische maatregelen mogelijk zijn om de emissie van stikstof te verlagen. Ook voor woningen en scholen zijn er, zij het beperkter, wellicht bronmaatregelen mogelijk. Deze maatregelen zijn ook met het oog op duurzaamheid en klimaat wellicht nuttig (zie ook paragraaf 3.3 hierover).

Uitvoerbaarheid

Sommige bedrijven hebben al een Nb-wet vergunning voor hun activiteiten. Andere bedrijven zijn opgenomen als prioritair project bij het landelijke Programma Aanpak Stikstof (PAS)⁴. Voor deze bedrijven is de conclusie getrokken dat aantasting van natuurlijke kenmerken als gevolg van stikstofdepositie is uitgesloten, omdat in het PAS maatregelen worden genomen om de effecten van projecten uit het PAS op de Natura-2000 gebieden tegen te gaan. In de Passende beoordeling moet daarbij wel worden aangetoond dat op dit moment voor deze bedrijven ook nog ontwikkelruimte beschikbaar is. Op de website van de Provincie zijn deze bedrijven overigens als prioritair project niet terug te vinden⁵.

Voor andere bedrijven, woningen en scholen (door stikstofuitstoot van CV-ketels en verkeer) beschrijft het concept MER dat voor deze activiteiten een beroep op segment 2 van het PAS wordt gedaan (via het aanvragen van een Nb-wet vergunning). Sommige planonderdelen zullen een bijdragen aan stikstofdepositie hebben kleiner dan 0,05 mol/ja/jr.⁶ Deze planonderdelen kunnen met een melding binnen het PAS doorgang vinden in segment 1 van het PAS. In het concept MER/Passende beoordeling is echter niet aangetoond dat op dit moment deze ontwikkelruimte beschikbaar is in segment 1 en 2.

De Commissie stelt vast dat er hiermee in het concept MER nog geen alternatief is beschreven, waarvan met zekerheid gesteld kan worden dat die niet leidt tot aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden.

De Commissie adviseert om in het MER tenminste één alternatief te presenteren dat niet leidt tot aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. Doe dit door aan te tonen dat alle planonderdelen onder het PAS vallen, en dat ook nog ontwikkelruimte is in het PAS. Een andere mogelijkheid is de praktische haalbaarheid van maatregelen om stikstofemissies te voorkomen, verder te onderbouwen.

3. Aanbevelingen voor het vervolg

In dit hoofdstuk doet de Commissie aanbevelingen om de kwaliteit van de vervolgbesluitvorming te verbeteren. Het betreft geen tekortkomingen van de informatie in het concept MER.

3.1 Geur

Telefonische Leefsituatie Onderzoek

Er is een Telefonisch Leefsituatie Onderzoek (TLO) uitgevoerd om de geurhinder en de aanvaarding daarvan door de inwoners van Eerbeek vast te stellen. Het onderzoek is gedegen uitgevoerd. De percentages hinder komen overeen met een onderzoek dat door de GGD in de monitor van 2012 is gerapporteerd.

⁴ In het PAS zijn verschillende type projecten in 4 segmenten. Voor elk segment is ontwikkelruimte gereserveerd.

⁵ Pas.Natura2000.nl/pages/prioritaire-projecten.aspx

⁶ De grenswaarde voor het Natura 2000-gebied De Veluwe.

Een opvallend hoog percentage van de (ernstig) gehinderden geeft aan de geur aanvaardbaar te vinden, namelijk 71% gemiddeld en in de zones 3 tot en met 6 zo'n 60-70%. De situatie met betrekking tot de vergunde versus de actuele geurbelasting is ook onderzocht om na te gaan in hoeverre de geurbelasting bij het volledig benutten, dan wel uitbreiden van de vergunde productiecapaciteit zal toenemen. De Commissie kan zich vinden in de conclusie dat de geurbelasting slechts beperkt zal toenemen ten opzichte van de situatie in 2015.

Het voorgaande betekent dat het concept MER de essentiële informatie bevat over de geursituatie om een besluit te kunnen nemen over het Centrumplan Eerbeek waarin het milieubelang volwaardig kan worden meegewogen.

Toepassing technische maatregelen industrie

Uit het concept MER blijkt dat er een uitgebreid onderzoek heeft plaatsgevonden naar de toepassing van BBT⁷- en BBT-plus-maatregelen en de mogelijkheden om de geuremissie verder te beperken. Het onderzoek is goed en grondig uitgevoerd. Uit het onderzoek blijkt dat de papierfabrieken al BBT-plus-maatregelen toepassen. Een belangrijke geurbron van de papierindustrie, namelijk de afvalwaterzuivering, is bij geen van de bedrijven nog in het plangebied aanwezig. Het afvalwater wordt extern door een ander bedrijf behandeld. Uit het onderzoek naar nageschakelde technieken⁸ blijkt dat er geen praktische ervaring is met nageschakelde technieken anders dan genoemd bij de BBT-plus-maatregelen (het toepassen van condensators als warmtewisselaars). Verder blijkt dat door de samenstelling van de afgassen, de relatief lage geurconcentratie, de hoge debieten en het grote aantal emissiepunten de toepassing van nageschakelde technieken technisch complex is om uit te voeren en veel geld kost. Ook een schoorsteenverhoging is erg duur.

- De conclusie dat emissie- en/of immissievermindering door toepassing van nageschakelde technieken en/of schoorsteenverhoging op dit moment geen reële optie is, wordt onderschreven door de Commissie. De Commissie beveelt wel aan om in de toekomst bij wijzigingen in de installaties in de papierfabrieken telkens te onderzoeken of het mogelijk is de geuremissie te verminderen door proces-geïntegreerde maatregelen te nemen. Als dat niet mogelijk is, onderzoek dan in tweede instantie in hoeverre nageschakelde technieken de emissie kunnen verminderen.

3.2 Geluid

Het geluidreductieplan dat als bijlage bij het concept MER is gevoegd geeft aan dat er voor geluid overschrijdingen zijn op meerdere punten. Ook wordt aangetoond dat alleen maatregelen bij meerdere bedrijven de knelpunten (deels) kunnen oplossen. Ook met deze maatregelen is er nog geen uitbreidingsruimte mogelijk waarbij geen normen worden overschreden. In het MER wordt ook de mogelijkheid van dezoneren beschreven; in het plan is nu een geluidszone vastgesteld waarin alle geluidsbronnen in worden meegenomen. Na dezoneren zullen de geluidsbronnen per bedrijf worden beoordeeld. Daardoor zijn er geen knelpunten meer met de geluidszone, maar verandert de feitelijke geluidssituatie niet. Als er nog wel

⁷ Best Beschikbare Technieken.

⁸ Dit zijn technieken als luchtwassers, die niet in het bedrijfsproces zelf zijn opgenomen, maar bij de luchtuitlaat kunnen worden ingebouwd.

knelpunten zijn, kunnen ontheffingen worden verleend. Het plan voegt echter geen grote geluidsbronnen toe aan het plangebied, en de Commissie is daarom van oordeel dat de geluidseffecten van het plan goed in beeld zijn.

- De Commissie beveelt aan om in de vergunningverlening voor bedrijfsuitbreidingen aandacht te besteden aan de mogelijkheid maatregelen te nemen om geluidsoverlast te voorkomen of te verminderen.

3.3 Kansen voor duurzaamheid en klimaat

Duurzaamheid en klimaat zijn onderwerpen die steeds belangrijker worden, mede gezien de ambitieuze doelstellingen in het klimaatakkoord van Parijs. De Minister van Economische zaken heeft mede als uitvloeisel daarvan al aangegeven ruimte te willen laten voor experimenten met woonwijken die geen gasaansluiting meer hebben, maar gebruik maken van restwarmte. De historisch gegroeide korte afstand tussen woningen en fabrieken in Eerbeek kan op dit vlak juist kansen bieden. Dat geldt niet alleen voor het gebruik van restwarmte, maar ook voor het hergebruik van water en het toepassen van restproducten (biogas). Dit is op een aantal plaatsen in Eerbeek al toegepast, maar kan in de toekomst wellicht nog uitgebreid worden.

- De Commissie adviseert daarom in het MER en in de toelichting van het bestemmingsplan aan te geven:
 - of, en zo ja op welke wijze, er ruimte is voor hergebruik van restwarmte, water of andere reststromen en voor de toepassing van hernieuwbare energie (zon, wind en/of geothermie);
 - of, en zo ja op welke wijze, er ruimte is voor een klimaatrobuuste inrichting van het plan (piekbuien, overstromingsrisico's conform laatste scenario's).

BIJLAGE 1: Projectgegevens tussentijdse toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Brummen

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Brummen

Besluit: vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C20.2 en D20.2
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Brummen wil in Eerbeek verschillende ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk maken, zoals vernieuwing en uitbreiding van de (papier)industrie, woningbouw en versterking van het centrum.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 31 maart 2015

Aankondiging start procedure: 9 september 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 9 september t/m 7 oktober 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 7 december 2015

Aanvraag tussentijds toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 7 oktober 2016

Tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 9 december 2016

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

mw. ir. C.J.M. Anzion

dhr. drs. S.R.J. Jansen

dhr. drs. R.J. van Kerkhoff

dhr. prof. dr. ir. R. Rabbinge (voorzitter)

mw. drs. W. Smal (secretaris)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de tussentijdse toetsing gaat de Commissie na of het concept MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentieel vindt. Daarvan is sprake als de ontbrekende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie deze informatie in het definitieve MER te verwerken. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang. Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie: <http://www.commissiener.nl/advise-ring/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3029](#) in te vullen in het zoekvak.

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

