



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Provinciaal Inpassingsplan Logistiek Centrum Eerbeek

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

17 maart 2023 / projectnummer: 3694



1 Advies over het MER in het kort

Provincie Gelderland wil een provinciaal inpassingsplan (PIP) vaststellen ten behoeve van de bouw van een logistiek centrum. Dit Logistiek Centrum Eerbeek is bedoeld als gezamenlijke opslag voor het gereedgekomen papier en karton van de drie papierfabrieken in Eerbeek. Voor het besluit over het PIP is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.¹ Provincie Gelderland heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat staat in het MER?

In het MER zijn drie locaties onderzocht (zie figuur 1). Eén hiervan, het 'Burgersterrein' ligt in de bebouwde kom van Eerbeek, de beide andere zijn uitbreidingen van het bestaande bedrijventerrein 'Kollergang' bij Eerbeek.

Uit het MER blijkt dat de voorkeurslocatie, uitbreiding van bedrijventerrein Kollergang in zuidwestelijke richting, aanzienlijke gevolgen heeft voor beschermd bosgebied. Daar staat tegenover dat de benodigde investering voor dit alternatief lager is dan voor de twee andere alternatieven.

Wat is het advies van de Commissie?

Er is een transparant proces doorlopen, waarbij niet alleen is gekeken naar het Burgersterrein (dat al jaren in beeld was voor het Logistiek Centrum), maar ook is uitgezoomd naar meerdere potentieel geschikte locaties.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER dat belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over het Logistiek Centrum. Het gaat om de volgende punten:

- **Een onderbouwing waarom het alternatief op bedrijventerrein Kollergang niet is onderzocht.** Realisatie van het Logistiek Centrum Eerbeek op het bestaande bedrijventerrein Kollergang lijkt een reëel alternatief. Het is niet duidelijk waarom een dergelijk alternatief niet is onderzocht in het MER;
- **Een volledig beeld van de gevolgen voor de natuur.** De toename van stikstofdepositie op Natura 2000-gebied is berekend met een oude versie van AERIUS en er zijn geen bronmaatregelen in beeld gebracht. Verder is onduidelijk welke kernkwaliteiten van het Gelders Natuurnetwerk met het voorkeursalternatief worden aangetast en hoe dit met de beoogde natuurcompensatie wordt opgelost. De beoordeling van de verschillende locatiealternatieven is niet navolgbaar waar het de effecten op het aspect natuur betreft. De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen en dan pas een besluit te nemen over het plan.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

¹ Logistiek Centrum Eerbeek, Milieueffectrapport – hoofdrapport. Witteveen+Bos in opdracht van Provincie Gelderland, 6 december 2022.



Figuur 1: De drie onderzochte locatiealternatieven (bron: MER)

Aanleiding MER

De Industriekern Eerbeek Loenen (IKEL), de gemeente Brummen en de provincie Gelderland willen gezamenlijk de papier- en kartonindustrie blijvend aan Eerbeek en Loenen verbinden én tegelijkertijd de leefbaarheid van de dorpen vergroten. In het kader hiervan is gezocht naar ruimte voor een economisch rendabel en toekomstbestendig Logistiek Centrum Eerbeek. Het logistiek centrum is bedoeld voor op- en overslag ten behoeve van de papieren kartonindustrie uit Eerbeek.

Het realiseren van een logistiek centrum op het zogeheten 'Burgersterrein' was in het verleden onderdeel van het bestemmingsplan Eerbeek. Op 11 september 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dit bestemmingsplan vernietigd. Binnen het provinciale programma 'Eerbeek-Loenen 2030' is vervolgens afgesproken dat de provincie Gelderland de opdracht om de bestemming te repareren, op zich neemt. De provincie Gelderland stelt voor het Logistiek Centrum een provinciaal inpassingsplan (PIP) op.

De oprichting van een logistiek centrum is volgens categorie D11.3 van de Wet milieubeheer bij meer dan 75 ha (formeel) m.e.r.-beoordelingsplichtig. Het plan voor het LCE blijft ruim onder die grens. Er is onder de drempel wel sprake van een vormvrije m.e.r.-beoordelingsplicht. Aangezien significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden op voorhand niet zijn uit te sluiten, en er dus een Passende beoordeling is gemaakt, is voor het PIP een gecombineerd plan- en project-MER opgesteld.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, 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. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag - in dit geval Provinciale Staten van de Provincie Gelderland - besluit over het provinciaal inpassingsplan.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer 3694 op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen 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 provincie Gelderland.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Alternatief op bestaand bedrijventerrein Kollergang

In het MER zijn drie locaties onderzocht:

1. het zogeheten 'Burgersterrein', een sinds 2009 braakliggend terrein grenzend aan het centrum van Eerbeek;
2. een uitbreiding van het bedrijventerrein Kollergang aan zuidwestelijke kant (waar nu bos ligt dat tot het Gelders Natuurnetwerk (GNN) behoort);
3. een uitbreiding van het bedrijventerrein Kollergang aan noordoostelijke kant (waar nu camping Robertsoord ligt).

Tijdens het locatiebezoek van de Commissie rees de vraag waarom er niet een alternatief is onderzocht waarbij een groter deel van het Logistiek Centrum op het bestaande bedrijventerrein Kollergang wordt gerealiseerd. Het gaat dan om een groot deel van de zone langs de Brummenseweg (waar geen sprake is van intensief gebruik) en/of om de sociale werkplaats (die wellicht beter op een locatie dicht bij de kern gesitueerd kan worden).

In het MER wordt verwezen naar het alternatievenonderzoek dat een bijlage bij het PIP vormt en voorafgaand aan het MER is uitgevoerd als eerste filter van mogelijke locaties. In dat alternatievenonderzoek is alternatief 1a opgenomen, genaamd 'Kollergang: uitbreiding bestaande capaciteit'. Dit alternatief is, uitsluitend op basis van het criterium financiële haalbaarheid, niet meegenomen in het MER. Dit is opmerkelijk omdat de geschatte kosten voor dit alternatief en die van het alternatief Burgersterrein elkaar weinig ontlopen, terwijl dit laatste wel is meegenomen in het MER. Los daarvan is er met een alternatief dat (deels) gebruik maakt van bestaand bedrijventerrein sprake van inbreiding. Inbreiding boven uitbreiding is één van de speerpunten van het provinciaal beleid.²

De Commissie acht volwaardige afweging van een alternatief waarin herontwikkeling van bestaande bedrijfshuisvesting op het bedrijventerrein Kollergang een belangrijke rol speelt, essentieel. Met deze herontwikkeling zou substantieel minder kap van het tot het GNN

² Zo wordt in de omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' en de omgevingsverordening Gelderland de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' als instrument ingezet.

behorende bos nodig zijn. Bovendien zou het Logistiek Centrum in dit alternatief direct aan de Brummenseweg gesitueerd worden, wat een verkeerskundig meer optimale situatie op zou leveren. Het ontbreken van dit alternatief klemt des te meer omdat de effectscores op natuur onvoldoende navolgbaar zijn (zie paragraaf 2.2 van dit advies).

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, te onderzoeken of realisatie van het Logistiek Centrum Eerbeek op het bestaande bedrijventerrein Kollergang, waardoor het GNN (deels) gespaard kan blijven, een reëel alternatief is.

2.2 Gevolgen voor natuur

Wet natuurbescherming en Natura 2000-gebieden

Diverse habitattypen in de Natura 2000-gebieden Veluwe, Landgoederen Brummen en Rijntakken zijn overbelast door een teveel aan stikstofdepositie. In die situatie is iedere toename van stikstofdepositie – hoe gering ook – een aanzienlijk milieueffect. In de Passende beoordeling wordt gesproken van interne saldering met landbouwgrond, voor zowel de aanleg- als gebruiksfase. Daardoor resteert in 2025 een toename van depositie tussen de 0,01 en 0,07 mol N/ha/jaar. Het MER en de Passende beoordeling stellen dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden, de stikstofgevoelige habitattypen en leefgebieden, als gevolg van deze depositietoename uitgesloten is.

In de Passende beoordeling is gerekend met AERIUS versie 2021. Inmiddels is een nieuwe versie van AERIUS beschikbaar. Mogelijk geeft deze nieuwe versie andere resultaten.

Verder zijn bronmaatregelen buiten beeld gebleven die het effect mogelijk tenietdoen. De Commissie denkt voor dit plan bijvoorbeeld aan uitvoering in de aanlegfase met elektrisch materieel.

Tenslotte geeft de Commissie in overweging dat recente jurisprudentie³ laat zien dat intern salderen tussen twee activiteiten in een ruimtelijk plan alleen mag als die activiteiten samen één ruimtelijke ontwikkeling vormen. Als er niet sprake is van één ruimtelijke ontwikkeling, dan moet de maatregel als extern salderen worden beschouwd. De Commissie leest in de stukken geen motivatie dat het uit gebruik nemen van landbouwgrond voldoende samenhangt met de bouw en ingebruikname van het logistiek centrum. Als dat niet het geval is, moet de inzet van de landbouwgrond als externe saldering worden gezien. Externe saldering mag alleen als mitigerende maatregel worden meegenomen, als deze maatregel, los van het project, niet nodig is voor de verbetering of het behoud van het gebied of het voorkómen van verslechtering of verstoring van het gebied.⁴ De Passende beoordeling geeft daarover geen uitsluitsel. De Commissie beveelt aan beter te motiveren dat het uit gebruik nemen van landbouwgrond in dit geval ingezet mag worden voor saldering (intern of extern), in het licht van deze jurisprudentie.

³ ABRvS 20 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2073.

⁴ ABRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2627.

Gelders Natuurnetwerk, boscompensatie en afwegingen rond natuur

In het MER Hoofdrapport wordt in paragraaf 6.5 (Natuur) de compensatie van verloren areaal van het GNN behandeld. Hierbij staat alleen bij alternatief 3 vermeld dat er een toeslag van 66% moet worden toegepast. In de berekening van alternatief 2 is deze toeslag echter wel meegenomen.

In paragraaf 6.10 (Mitigerende en compenserende maatregelen) staat onder natuur gesteld dat een compensatieplan (in het kader van de ADC-toets) gemaakt moet worden. Ook in paragraaf 7.1 van het MER wordt de term ADC-toets gebruikt in combinatie met het beschermingsregime GNN. De Commissie wijst erop dat de ADC-toets afkomstig is uit de Wet natuurbescherming⁵. Het beschermingsregime van het GNN kent wel een soortgelijke afweging, maar hierbij worden andere termen gebruikt.

Omdat in principe geen nieuwe functies in het GNN zijn toegestaan ('Nee, tenzij' principe) geldt ruimtebeslag binnen het GNN altijd als een significante aantasting. Deze aantasting moet worden gemitigeerd en/of gecompenseerd. Om te bepalen hoe deze compensatieopgave eruit moet zien, wordt beoordeeld welke natuurwaarden in het licht van de kernkwaliteiten ter plaatse van het ruimtebeslag verdwijnen.⁶

Deze beoordeling in het licht van de kernkwaliteiten van het GNN is in het MER en de bijlagen onvoldoende navolgbaar. In tabel 1.10 (bladzijde 39) van het Achtergrondrapport Natuur (MER bijlage V) staat per alternatief samengevat wat de gevolgen voor natuurwaarden zijn. Dit is in tabel 1.11 vertaald naar een score per alternatief. Hoe deze score tot stand is gekomen en hoe de kernkwaliteiten van het GNN ter plaatse hierbij zijn betrokken is niet helder.

Ook de hieruit volgende beschrijving van de afwegingen ten aanzien van de alternatieven in paragraaf 7.1 van het MER is niet gelijkwaardig. Bij alternatief 1 (Burgersterrein) wordt wat betreft natuureffecten vooral ingegaan op stikstofdepositie. Bij alternatieven 2 en 3 wordt dit niet genoemd.

De Commissie adviseert om in aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, een nieuwe ecologische analyse uit te voeren

- waarin de depositietoename wordt berekend met de meest recente versie van het rekenmodel AERIUS;
- waarin extra bronmaatregelen worden onderzocht die het effect zoveel mogelijk wegnemen;
- waarin wordt aangetoond dat de eventueel resterende extra stikstofdepositie, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen van de Natura 2000-gebieden Landgoederen Brummen, Veluwe en Rijntakken, de natuurlijke kenmerken van deze gebieden niet aantast;
- waarin wordt beschreven welke kernkwaliteiten van het GNN met het voorkeursalternatief worden aangetast en hoe dit middels de beoogde natuurcompensatie wordt opgelost;
- en helder aan te geven welke scores aan welk soort effect op natuur zijn toegekend en hoe de totale beoordeling van de alternatieven op het aspect natuur tot stand is gekomen.

⁵ De ADC-toets bestaat op grond van artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming uit de volgende vragen: A: is er een alternatieve oplossing voorhanden? D: dient de activiteit een dwingende reden van groot algemeen belang? C: zijn compenserende maatregelen mogelijk om de gevolgen teniet te doen?

⁶ Bijlage II van MER bijlage XII 'Boscompensatieplan Kollergang Eerbeek'

2.3 Koersdocument en verkeerseffecten in de regio

Uit het MER blijkt dat het verschil in toe- of afname van verkeer tussen de locatiealternatieven zo klein is dat het effect van de alternatieven op de verkeersafwikkeling te verwaarlozen is. Wel verandert de samenstelling van het verkeer per wegvak. De absolute toe- of afname van het aantal vrachtwagens per wegvak is substantieel. Er zijn wegvakken waar een toename wordt verwacht van circa 20% ten opzichte van de referentiesituatie. Op lokaal niveau, zeker indien er sprake is van potentiële conflicten met langzaam verkeersdeelnemers, kan dit bij een gelijkblijvende inrichting van de weg een aanzienlijke toename van de verkeersonveiligheid met zich meebrengen.

Daarnaast mist de Commissie in het MER een beeld van de benodigde aanpassingen in de vormgeving van diverse wegen om de extra verkeersbewegingen (onder andere vanwege het pendeltransport tussen de papierfabrieken en het LCE) op een veilige manier af te wikkelen.

De Commissie beveelt aan om:

- voorafgaand aan besluitvorming de diverse ontsluitingsvarianten onderling op straatniveau kwalitatief te vergelijken uitgaande van snelheidsprofielen per (type) straat, de gevolgen voor de bewoners en mogelijke conflicten tussen kwetsbare verkeersdeelnemers en zwaar vrachtverkeer;
- met name voor de Coldenhovenseweg en de Loubergweg één of meerdere verkeerstechnische ontwerpen op te stellen waarin een scheiding tussen het zware vrachtverkeer en het kwetsbare langzame verkeer is aangebracht.

In het MER is gekozen voor een klein studiegebied. De verschillende locatiealternatieven hebben ook gevolgen voor de verkeersafwikkeling in de regio, bijvoorbeeld in Loenen en Dieren. Tijdens het locatiebezoek is aangegeven dat dit wordt meegenomen in het proces van de Koersnota Wegennet Eerbeek-Loenen deel 2. De Commissie beveelt aan de informatie in de Koersnota te betrekken bij de verkeerskundige afwegingen in de besluitvorming rond het Logistiek Centrum.

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. Annemie Burger (voorzitter)

ir. Arjen Goutbeek

ing. Johan Janse

drs. Roeland van Kerkhoff

drs. Geertje Korf (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Provinciaal inpassingsplan

Vergunning voor oprichting logistiek centrum

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 in ieder geval om de activiteit D11.3: aanleg, wijziging of uitbreiding van een industrieterrein. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Provincie Gelderland

Initiatiefnemer besluit

Provincie Gelderland

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Provincie Gelderland

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 vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissierner.nl projectnummer [3694](#) 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

