

1 Advies in het kort

De gemeentes 's-Hertogenbosch, Bernheze en Oss willen het bedrijventerrein 'Heesch-West' mogelijk maken. Het terrein zal ruimte bieden aan grootschalige logistiek en andere bedrijven, met een accent op duurzame energie (zonnepanelen) en circulaire economie. Deze ontwikkelingen worden ingepast in een zogenaamd landschapspark. Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.

De Commissie signaleerde in een eerder advies¹ over dit project dat in het MER op diverse onderdelen informatie ontbrak. Zij adviseerde deze informatie aan te vullen voorafgaand aan de besluitvorming. De 'gemeenschappelijke regeling Heesch-West' heeft, namens de gemeenteraden van de betreffende gemeentes, de Commissie gevraagd te adviseren over het aangevulde MER.

Wat blijkt uit het aangevulde MER?

Het aangevulde MER beschrijft een aantal nieuwe alternatieven voor de inrichting van het bedrijventerrein. Windturbines maken geen deel meer uit van het plan, en aan bedrijven uit zwaardere milieucategorieën wordt minder ruimte geboden. Daarnaast zijn enkele nieuwe verkeerskundige maatregelen opgenomen. Deze aanpassingen leiden tot een lagere geluidbelasting voor de omgeving (door de combinatie van minder wegverkeerslawaai, industrielawaai en geluid van windturbines). Ook effecten op de luchtkwaliteit, gezondheid, landschap en natuur zijn minder groot dan in de oorspronkelijke opzet. De aankoop van enkele bestaande veehouderijen in en vlak bij het plangebied moet effecten van stikstof op kwetsbare natuur voorkomen, maar daarvan zijn de effecten nog niet duidelijk omdat het onderzoek daarnaar nog niet is afgerond. De overige (positieve en negatieve) effecten zijn gelijk aan de oorspronkelijke opzet.

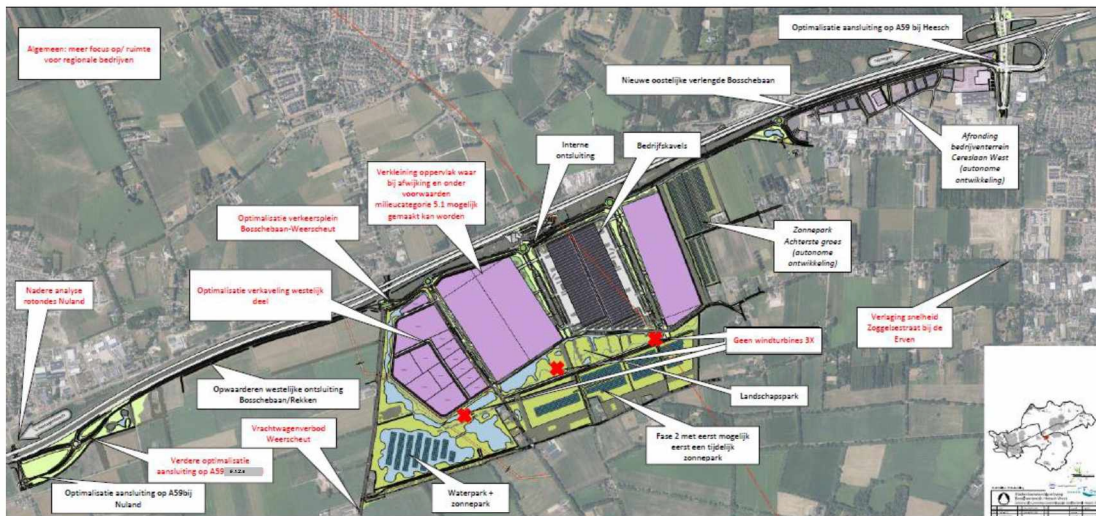
Wat is het advies van de Commissie?

De aanvulling op het MER is uitgebreid en voorzien van verschillende bijlagen. De samenvatting van het aangevulde MER en de begeleidende 'leeswijzer' geven snel en overzichtelijk inzicht in de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke plan en de consequenties daarvan voor de milieueffecten.

De Commissie is desondanks van oordeel dat in het MER en de aanvulling daarop nog informatie ontbreekt die essentieel is voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over het bestemmingsplan. De concept Passende beoordeling is nog niet volledig. Daarin ontbreken namelijk nog de berekeningsresultaten van de uitstoot van stikstof en de effecten van de maatregelen die voorzien zijn om deze uitstoot te beperken. Daardoor is nog niet vast te stellen of het plan uitvoerbaar is binnen de kaders van de natuurbeschermingsregelgeving. Daarnaast zijn de effecten op geluidhinder niet goed te controleren, waardoor ook nog onduidelijk is hoe effectief geluidbeperkende maatregelen kunnen zijn.

¹ Zie het [toetsingsadvies](#) over het milieueffectrapport, uitgebracht op 10 oktober 2019.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie aan te vullen voordat het besluit over het bestemmingsplan wordt genomen. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: Stedenbouwkundig ontwerp Heesch-West + planaanpassingen (in rood) (bron: aanvulling MER)

Achtergrond

5
10
15

Initiatiefnemer voor het plan is de 'Gemeenschappelijke regeling Heesch-West', waarin de gemeentes 's-Hertogenbosch, Oss en Bernheze vertegenwoordigd zijn. Het regionale bedrijventerrein Heesch-West krijgt een totale oppervlakte van 170 hectare waarvan 50 tot maximaal 80 hectare zal worden gebruikt voor bedrijven die vallen binnen milieucategorie 4.2. Via een afwijkingsbevoegdheid zijn op een beperkt deel van het terrein bedrijven van categorie 5.1 mogelijk. Daarnaast biedt het plan ruimte voor een aantal zonneparken. De gemeenteraden van 's-Hertogenbosch en Bernheze stellen hiervoor beiden een nieuw bestemmingsplan vast. Daarnaast wordt voor het vastleggen van de geluidzone van het terrein een 'facet-bestemmingsplan' opgesteld door de gemeentes 's-Hertogenbosch, Bernheze en Oss. Voor de besluitvorming hierover wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen omdat de bestemmingsplannen het kader vormen voor m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten en mogelijk gevolgen hebben voor Natura 2000-gebieden. De drie gemeenteraden zijn gezamenlijk het bevoegd gezag voor de m.e.r.-procedure.

Waarom een advies?

20

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 gemeenteraden van 's-Hertogenbosch, Bernheze en Oss - besluiten over de bestemmingsplannen.

25

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 3402 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft zij adviezen om het aangevulde MER op een aantal punten verder aan te vullen. 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.

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 Locatiekeuze

In haar toetsingsadvies over het MER adviseerde de Commissie de locatiekeuze voor de windturbines nader te onderbouwen. Verder gaf zij in overweging om in het bestemmingsplan een geactualiseerde onderbouwing op te nemen van de locatiekeuze voor het bedrijventerrein ten opzichte van andere potentiële locaties.

De windturbines zijn uit het plan geschrapt, waarmee onderbouwing daarvan niet meer aan de orde is. In de aanvulling (par. 4.2) is een beknopte nadere onderbouwing gegeven voor het realiseren van het bedrijventerrein. De Commissie beveelt aan om in het definitieve bestemmingsplan deze onderbouwing uit te breiden en de nadruk te leggen op de actuele inzichten over de behoefte aan bedrijventerreinen in de hele provincie² en rekening te houden met nationale ontwikkelingen aangaande locatiekeuzes voor zeer grootschalige distributiecentra (uitwerking NOVI).

2.2 Alternatieven en varianten voor de inrichting van het plangebied

De Commissie adviseerde in haar toetsingsadvies over het MER om in een aanvulling:

1. een alternatief te beschrijven waarbij wordt ingezet op een kleinere geluidzone;
2. een alternatief te beschrijven dat meer recht doet aan de ambities voor biodiversiteit en landschap en dat gebruik maakt van de bijzondere hydrologische situatie;
3. de mogelijkheid van een variant met vier kleinere windturbines te onderzoeken;
4. een aparte tabel op te nemen waarin de effecten van de varianten voor de windturbines separaat worden beoordeeld.

Ad. 1

In de aanvulling is een alternatief beschreven dat uitgaat van een kleine geluidzone. Dit wordt gerealiseerd doordat de (maximale) oppervlakte waarop zwaardere milieucategorieën (categorie 5.1) is toegestaan te verkleinen van ca 36 hectare naar ca 6 hectare. Het aanvullende akoestische onderzoek laat goed zien tot welke (reductie van) geluidbelasting dit leidt en wat dit betekent voor het vaststellen van hogere waarden.

Ad. 2

Als aanvulling op het MER is nader onderzoek verricht naar de Peelrandbreuk. Dit onderzoek leidt niet (direct) tot een planaanpassing, maar geeft inspiratie en richting voor uitwerking van het landschapsonwerp. De Commissie merkt op dat het landschapspark volgens het MER

² Zie hiervoor onder andere het rapport 'Prognose bedrijventerreinen en kantoren Noord-Brabant' (Stec Groep, 2018).

en de aanvulling verschillende doelen dient: mitigatie van negatieve effecten op natuur en landschap, het realiseren van ambities voor biodiversiteit en circulariteit, het optimaliseren van de waterhuishouding en het creëren van een overgang tussen het bedrijventerrein en de omgeving. In hoeverre deze doelen gehaald zullen worden zal afhankelijk zijn van de verdere uitwerking, die in samenspraak met de omgeving en natuur- en milieuorganisaties zal plaatsvinden. De Commissie heeft hiervoor de volgende aandachtspunten:

- Het zichtbaar maken van de 'Peelrandbreuk en haar specifieke karakteristieken' is als ambitie verwoord in de aanvulling op het MER (p. 178). De Commissie beveelt aan deze ambitie expliciet mee te nemen in het ontwerp voor het landschapspark. De Peelrandbreuk kruist het landschapspark aan de oostzijde. Om te zorgen dat recht wordt gedaan aan de ecologische potenties van de Peelrandbreuk ter plaatse is wellicht een aanpassing van het uitgeefbare terrein in fase 2 noodzakelijk.
- De positie van het landschapspark ten opzichte van de omgeving is nog niet geheel duidelijk. Het park kan een overgangszone van omliggend gebied naar bedrijventerrein zijn waarbij bedrijventerrein en landschapsstructuren zijn verweven, maar ook een scherpe afschermingszone ter afronding van het bedrijventerrein of een zelfstandig park. De Commissie beveelt aan hierover bij de nadere uitwerking van het ontwerp duidelijkheid te geven.

Ad. 3 en 4

Omdat de windturbines inmiddels uit het plan zijn geschrapt, vervallen deze aanbevelingen.

2.3 Duurzaamheid

De Commissie adviseerde in haar toetsingsadvies over het MER om in een aanvulling:

1. de duurzaamheidsambities zoveel mogelijk te vertalen naar (semi-)kwantitatieve en toetsbare criteria, die gebruikt kunnen worden voor monitoring van deze ambities;
2. aan te geven welke kansen en knelpunten er te verwachten zijn ten aanzien van deze realisatie van deze ambities;
3. aan te geven welke instrumenten de gemeentes kunnen inzetten om het behalen van deze ambities te realiseren en indien nodig ontwikkelingen bij te sturen.

In de aanvulling is een omschrijving opgenomen van het 'circulair landschapspark', waardoor dit begrip meer inhoud krijgt. Ook is het begrip duurzaamheid concreter en meer meetbaar gemaakt in het aangevulde Circulair kwaliteitsplan Heesch West. In een aparte notitie is een (concept) voorstel gedaan om duurzaamheidsambities te borgen, gekoppeld aan het bestemmingsplan en de gronduitgifte.³ Daarnaast is er aandacht voor flexibiliteit en adaptiviteit. De aanvulling maakt hierdoor op een heldere en navolgbare manier duidelijk welke duurzaamheidsambities de gemeentes voor het plangebied hebben, welke kansen er zijn om deze te realiseren en hoe dit in de praktijk wordt geborgd.

De Commissie plaatst hierbij enkele kanttekeningen:

- Grote distributiecentra hebben een oppervlak dat kan oplopen tot 10 ha of meer. Volgens de aanvulling worden de daken daarvan voor een groot deel voorzien van zonnepanelen.

³ Voor de thema's energie, klimaat(adaptatie), duurzaam en circulair bouwen en bedrijfsproces, mobiliteit en landschap en biodiversiteit wordt gescoord:

- “-” als alleen wordt voldaan aan bestaande wetgeving.
- “0” als wordt voldaan aan gemeentelijke ambities (of van hogere overheden).
- “+” als meer wordt gedaan dan de gemeentelijke (of hogere) ambitie.

Elders in de aanvulling is ook aangegeven dat ‘groene daken’ worden voorzien, met het oog op klimaatadaptatie en energiebesparing (groene of witte daken kunnen leiden tot een forse besparing op de benodigde capaciteit voor airconditioning). Het is niet duidelijk hoe deze uitgangspunten zich tot elkaar verhouden.

- 5
- Volgens het MER, de aanvulling en het Circulair kwaliteitsplan moet het terrein minimaal energieneutraal worden, maar het liefst ‘energiepositief’. Volgens de aanvulling is het ook zonder de windturbines mogelijk om aan de energieambities te voldoen, maar dit is niet gekwantificeerd. De beoordeling van het aspect duurzaamheid in de aanvulling suggereert dat het aangepaste plan nog steeds positief scoort op windenergie (zie tabel 10 18.2), terwijl in het plan geen windturbines zijn opgenomen.
 - De passages over CO₂-reductie in het “voorstel borging duurzaamheidsambities” zijn niet goed te volgen. Het lijkt te gaan over bedrijfsactiviteiten die niet elektrisch mogelijk zijn, maar het blijft onduidelijk waaraan dan precies wordt gedacht. De Commissie adviseert concreet te maken welke CO₂ uitstoot gerelateerd aan welke type activiteiten of transport wordt bedoeld.
- 15

De Commissie beveelt aan om bovenstaande punten te concretiseren en te verduidelijken in de definitieve versie van het Circulaire Kwaliteitsplan (concept voorstel borging duurzaamheidsambities).⁴

20 2.4 Milieueffecten

2.4.1 Uitgangspunten voor effectbeoordeling

In haar toetsingsadvies over het MER constateerde de Commissie dat voor de bepaling van de effecten van de alternatieven is uitgegaan van algemene uitgangspunten voor de milieucategorieën die mogelijk worden gemaakt. Het gebruik van algemene uitgangspunten voor de effectbeoordeling betekent dat het MER wel een beeld geeft van de potentiële effecten, maar dat deze niet per definitie de ‘worst case’ situatie vertegenwoordigen, oftewel de maximale effecten die zich kunnen voordoen. Daarom adviseerde de Commissie om in een aanvulling:

- 25
1. een risico inschatting te geven voor de milieueffecten die te voorzien zijn op basis van de toegelaten invulling van het bedrijventerrein;
 2. als hieruit risico’s naar voren komen, aan te geven welke mitigerende maatregelen genomen kunnen worden om effecten te voorkomen of beperken en waar nodig de effectbeoordeling aan te passen.
- 30

35 In de aanvulling is een nadere toelichting opgenomen van de wijze waarop de ‘worst case’ effecten van het bedrijventerrein zijn bepaald. De verkleining van het oppervlak milieucategorie 5.1 in het ontwerpbestemmingsplan leidt tot een afname van geluid- en luchtkwaliteitseffecten. Daarnaast zijn in het ontwerpbestemmingsplan aanvullende voorwaarden opgenomen, waardoor onder andere effecten op geur en externe veiligheid worden beperkt of voorkomen.

40

⁴ In de leeswijzer bij de aanvulling is aangegeven dat het ‘concept voorstel borging duurzaamheidsambities’ nog wordt aangevuld, voordat dit wordt opgenomen in het Circulair Kwaliteitsplan.

2.4.2 Geluidhinder

De Commissie adviseerde in haar toetsingsadvies over het MER om in een aanvulling een toelichting met bronvermelding op te nemen waaruit blijkt met welke getallen de geluidberekeningen voor bedrijven/industrie (en windturbines) zijn uitgevoerd.⁵ De Commissie gaf daarbij in overweging uit te gaan van geluidemissiewaarden in dB(A) per m² in plaats van een vast totaal bronvermogen per milieucategorie.

De Commissie constateert dat in de aanvulling (inclusief het nieuwe deelonderzoek geluid) de aangegeven uitgangspunten (par. 3.4.4. van het deelonderzoek) niet te herleiden zijn tot de gehanteerde bronvermogens in de bijlagen. Bovendien ontbreekt ook nu een tekening met daarop de bron-aanduidingen op grond waarvan de cijfers gekoppeld kunnen worden aan de locatie. Er wordt verwezen naar het 'facetplan geluid' en een akoestisch onderzoek bij het bestemmingsplan, maar deze zijn (nog) niet beschikbaar. Hierdoor zijn de effecten van het plan én de effecten van mitigerende maatregelen niet goed navolgbaar.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming – in een aanvulling op het MER – alsnog een toelichting met bronvermelding op te nemen waaruit blijkt met welke getallen de geluidberekeningen voor bedrijven/industrie zijn uitgevoerd (emissiegetallen per milieucategorie/locatie) en de bijlagen te voorzien van goed kaartmateriaal waarop de locaties en aanduidingen van bronnen zijn aangegeven.

2.4.3 Natuur

In het MER uit 2019 werd voor de effecten van stikstofdepositie verwezen naar het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Het vervallen van het PAS betekende dat alle gevolgen van de extra stikstof die het plan veroorzaakt in een eigen Passende beoordeling beoordeeld moeten worden. De Commissie adviseerde in haar toetsingsadvies over het MER om deze Passende beoordeling op te nemen in een aanvulling op het MER en op basis daarvan een alternatief te beschrijven dat uitvoerbaar is binnen de kaders van de Wet natuurbescherming.

Onderdeel van de aanvulling op het MER zijn een aangevulde Natuurtoets en een concept Passende beoordeling. Beiden zijn van goede kwaliteit, met uitzondering van het aspect stikstofdepositie, dat nog niet volledig is uitgewerkt.

Hoewel nog geen berekeningsresultaten zijn opgenomen, maakt de concept Passende beoordeling duidelijk dat het voornemen leidt tot een toename van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitats in omliggende Natura 2000-gebieden⁶, door de realisatie van het voornemen, de uitstoot van bedrijven en de verkeer aantrekkende werking van het bedrijventerrein. Om die reden zijn maatregelen beschreven om de stikstofuitstoot zoveel mogelijk te beperken (aardgasvrij bedrijventerrein en verkleining van de oppervlakte voor zwaardere milieucategorieën). De resterende stikstofuitstoot moet worden 'gesaldeerd' met bestaande stikstofbronnen. Hiertoe zijn twee bestaande veehouderijen in en één net buiten het plangebied aangekocht.

⁵ Daarmee ontstaat ook helderheid over de geluidemissie-gegevens voor een alternatief met een lagere geluidemissie, zoals aangegeven in § 2.2 van het advies.

⁶ Het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied 5.1.2.e & 5.1.2.e ligt op circa 10 kilometer afstand ten westen van het plangebied. Ten noorden van het plangebied ligt het Natura 2000-gebied Rijntakken (op ca 11 km). Verder naar het westen ligt op ca. 20 km afstand het Natura 2000-gebied Kampina en Oisterwijkse Vennen. Ten zuiden en ten oosten van het plangebied liggen de Natura 2000-gebieden op meer dan 30 km afstand.

5 In de concept Passende beoordeling ontbreken nog de resultaten van de AERIUS-
berekeningen, die duidelijk moeten maken hoe groot de stikstofdepositie in de omliggende
Natura 2000-gebieden zal zijn, en welk resultaat de saldering met de genoemde bedrijven
heeft. Daarnaast is aangegeven dat in de definitieve Passende beoordeling de meest recente
inzichten en jurisprudentie over de stikstofproblematiek meegenomen worden. Deze nog
ontbrekende informatie is essentieel voor de besluitvorming, omdat deze bepalend is voor de
uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

10 De Commissie wijst erop dat het aankopen van de veehouderijbedrijven vooral lokaal effect
zal hebben op de stikstofuitstoot. Door de verkeeraantrekkende werking van het
bedrijventerrein zijn echter ook effecten op grotere afstand van het plangebied te
verwachten. De afbakening van het studiegebied voor de effecten van stikstofdepositie is
derhalve cruciaal en dient goed gemotiveerd te worden.

15 De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming, in de definitief Passende
beoordeling:

- de bedoelde AERIUS-berekeningen op te nemen;
- daarbij expliciet rekening te houden met de verkeeraantrekkende werking van het
20 bedrijventerrein en te motiveren tot op welke afstand van het bedrijventerrein de invloed
daarvan relevant is voor stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden;
- te onderbouwen dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-
gebieden kan worden uitgesloten. Als dit niet het geval is, is het aan het bevoegd gezag
25 om binnen de kaders van de natuurbeschermingsregelgeving tot een adequate oplossing
te komen.