



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Schinkelkwartier Amsterdam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

6 juni 2023 / projectnummer: 3387



1 Advies over het MER in het kort

Gemeente Amsterdam wil het gebied 'Schinkelkwartier' ontwikkelen en verdichten. Hierbij worden circa 11.000 woningen, 1.020.000 m² werkruimte en 450.000 m² maatschappelijke en commerciële voorzieningen toegevoegd aan de bestaande voorraad. Voor de besluitvorming hierover is een omgevingseffectrapport (OER)¹ opgesteld. De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') gevraagd te adviseren over de inhoud van het OER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het rapport.

Wat staat in het OER?

In het OER zijn de (worst-case) effecten van het plan ten opzichte van de referentiesituatie weergegeven. Voor verschillende omgevingsaspecten, zoals geluid, groen, water en verkeer en locaties (bijvoorbeeld Riekerpark) zijn alternatieve invullingen beoordeeld op omgevingseffecten en het doelbereik ten opzichte van de ambities. Op basis hiervan zijn keuzes gemaakt en is een voorkeursalternatief samengesteld. Dit bevat per omgevingsaspect een set maatregelen en spelregels. Het voorkeursalternatief is vastgelegd in de 'Projectnota Schinkelkwartier'. In het laatste onderdeel van het OER zijn de effecten van de vastgestelde Projectnota, inclusief het pakket aan maatregelen en spelregels, beoordeeld. Hiermee heeft het opstellen van het OER constructief bijgedragen aan de totstandkoming van de Projectnota.

Uit het OER blijkt dat in het voorkeursalternatief veel omgevingseffecten ongeveer gelijk blijven, ondanks de verdichting. Op het gebied van waterhuishouding zijn positieve effecten te verwachten voor de kwaliteit van het oppervlaktewater (door betere doorstroming en minder vervuiling), de (landschappelijke) beleefbaarheid van het water en de hemelwateropvang bij intensieve neerslag. Andere belangrijke effecten zijn de verbetering van de ontsluiting voor langzaam verkeer, verbeterde bereikbaarheid per openbaar vervoer en het meer autoluw maken van het gebied. Ook zijn er kansen om gezondheid te bevorderen, het energiesysteem te verduurzamen en de ontwikkeling circulair te maken.

Het gebied kent in de huidige situatie een hoge geluidbelasting (door spoorlijn, snelweg, industrie en luchtvaart). Door afscherpende maatregelen als een 'parkwal'² en aaneengesloten hoge bebouwing langs de snelweg kan deze geluidbelasting worden beperkt. Wel blijft er een mate van overlast van luchtvaartgeluid. Het OER geeft aan dat het van belang is dat toekomstige bewoners hierover tijdig geïnformeerd worden en zich hiervan bewust zijn.

Wat is het advies van de Commissie?

Het OER is, zeker gezien de complexe opgave, zeer uitgebreid en compleet, helder ingedeeld en daardoor prettig leesbaar. Vanwege de hoge geluidbelasting in het gebied en de effecten daarvan op de gezondheid is het van belang dat deze goed in beeld zijn. **De Commissie signaleert bij toetsing van het OER dat over de gezondheidseffecten van geluid nog**

¹ Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet en de NRD, de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

² Een aarden wal langs de A4, die tegelijkertijd dienstdoet als groenstructuur en als geluidswal.

informatie ontbreekt. De Commissie acht het aanvullen van deze informatie essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over het bestemmingsplan Overschiestraat 182 en 188 en toekomstige deelluitwerkingen van het gebied Schinkelkwartier.

De complexe opgave en lange realisatieperiode betekenen dat het monitoringsprogramma een dynamisch karakter zal moeten hebben om snel te kunnen reageren op waargenomen ontwikkelingen zowel binnen als buiten de scope van het project. In het OER is hier uitgebreid aandacht aan besteed.

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

Aanleiding OER

Het Schinkelkwartier ligt in het zuidwesten van Amsterdam. In het kader van Ruimte voor de Stad – Koers 2025 en de Omgevingsvisie Amsterdam 2050 is Schinkelkwartier aangewezen als een van de grote ontwikkelgebieden, waar ruimte is voor verdichting en het toevoegen van woningen.

Voor de transformatie van Schinkelkwartier zijn zes ambities geformuleerd: stedelijkheid, ruimtelijke kwaliteit, bereikbaarheid, gezondheid en veiligheid, duurzaamheid en sociale inclusiviteit. Deze doelen zijn richtinggevend voor de transformatie en het eindbeeld op de lange termijn. Daarbij worden circa 11.000 woningen, 1.020.000 m² werkruimte en 450.000 m² maatschappelijke en commerciële voorzieningen in het gebied toegevoegd.

Dit is een stedelijk ontwikkelingsproject zoals bedoeld in categorie D11.2 uit de Bijlage bij het Besluit mer. Daarom is voor het plan een MER opgesteld. Het MER voor de transformatie van Schinkelkwartier beschrijft de gevolgen voor de gehele fysieke leefomgeving en sociale aspecten en wordt daarom omgevingseffectrapport (OER) genoemd. Om optimaal gebruik te maken van de uitkomsten is het concept-OER gelijktijdig opgesteld met de Projectnota Schinkelkwartier (vastgesteld door college van B&W op 14 december 2021). Hierin staat de haalbaarheid van het project centraal. De uitkomsten van het concept-OER zijn richtinggevend geweest voor de Projectnota. Omdat een MER voor een Projectnota niet verplicht is, heeft de gemeente de m.e.r.-procedure en de toetsing van het rapport door de Commissie gekoppeld aan de herziening van het bestemmingsplan voor het eerste ruimtelijk besluit: bestemmingsplan Overschiestraat 182 en 188.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het OER. 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 de gemeenteraad van Amsterdam – besluit over het bestemmingsplan.

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 3387 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.



Figuur 1 Deelgebieden Schinkelkwartier (Bron: OER)

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij een advies voor de op te stellen aanvulling. Dit advies is opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door gemeente Amsterdam. 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 Geluid

Uitgangspunt voor Schinkelkwartier is een gezonde en veilige leefomgeving. Het OER laat zien dat het Schinkelkwartier nu al (zwaar) wordt belast door het geluid van snelweg, spoor, bedrijven en vliegverkeer. Door afscherpende maatregelen kan de geluidbelasting beperkt worden, maar is hinder nog steeds mogelijk. In het OER wordt de geluidbelasting en de mogelijke beperking ervan in het Schinkelkwartier grotendeels goed in beeld gebracht. Dit is alleen niet het geval voor het verband tussen geluid en gezondheidseffecten.

Gezondheidseffecten door geluid

Voor het vliegverkeer wordt het percentage ernstig gehinderden voor de verschillende geluidcontouren gegeven. Het OER geeft aan dat het geluid van de snelwegen en het spoor negatieve impact heeft op de gezondheid, maar geeft niet aan hoe groot die negatieve impact voor deze bronnen (al dan niet in cumulatie) is. Ook is de orde van grootte van de omvang van ernstige hinder en slaapverstoring in de verschillende deelgebieden niet duidelijk. Hierdoor ontbreekt goed inzicht in de ernst en omvang van gezondheidseffecten als gevolg van het geluid van de verschillende bronnen. Bovendien is de mogelijke afname van deze effecten door inrichtings- of afscherpende maatregelen niet in beeld gebracht.

De Commissie adviseert voorafgaand aan besluitvorming in een aanvulling op het OER weer te geven wat de mate van ernstige hinder en slaapverstoring is als gevolg van het (gecumuleerde) geluid van industrie, (snel)wegen, spoor- en vliegverkeer. Geef ook aan wat de orde van grootte van het aantal ernstig gehinderden en ernstig slaapverstoorden per deelgebied is.

Toename van geluidsbelasting op bestaande woningen buiten Schinkelkwartier

Uit de actualisatie van het verkeersonderzoek blijkt dat na realisatie van de ontwikkeling minder doorgaand verkeer door Schinkelkwartier gaat. Er treedt een verschuiving van verkeer op naar enkele wegen buiten Schinkelkwartier. Het OER noemt een toename van geluidbelasting van meer dan 2 dB langs de Laan van Vlaanderen, het Westlandpad en de Oude Haagseweg. Langs de Laan van Vlaanderen en het Westlandpad staan woningen. Het OER geeft alleen informatie over de toename van verkeersintensiteiten op de Oude Haagseweg. Hoe groot de verwachte toename in geluidbelasting is kan op basis van figuur 10.33 niet precies worden bepaald.

De gemeente heeft toegelicht dat het gaat om een toename van 2 tot 3 dB ten opzichte van de referentiesituatie, waarbij de geluidstoename rond het Westlandpad samenhangt met de groei van verkeer op de nabijgelegen Vlaardingenlaan. Ook is specifieke informatie gegeven over de toename van de verkeersintensiteit op de Laan van Vlaanderen en de Vlaardingenlaan. De Commissie beveelt aan om deze informatie op te nemen in het OER.

Geluid op grotere hoogte

De geluidbelasting is in het OER alleen voor de hoogten van 1,5 meter en 20 meter weergegeven. Het plan maakt bouwhoogten van 41 meter met accenten van 55 meter mogelijk. In Bijlage 10 van het OER (Achtergrondrapport geluid) staat de geluidbelasting van de verschillende bronnen ook op 10 en 40 meter bouwhoogte weergegeven. In de meeste gevallen is de geluidbelasting op grotere bouwhoogte hoger. De Commissie beveelt aan de informatie over geluidsbelasting op 10 en 40 meter ook in het OER op te nemen.

Gebruik van de 'Schiphol-relatie'

In het OER is voor de berekening van het percentage ernstige hinder van het vlieggeluid de in 2002 specifiek voor het geluid van Schiphol opgestelde dosis-effectrelatie gebruikt. Deze 'Schiphol-relatie' wordt als rekenregel gebruikt voor de besluitvorming over de luchthaven. Voor de berekening van het cumulatieve geluid wordt, zoals het Meet- en Rekenvoorschrift (2012) van de Wet Geluidhinder voorschrijft, een andere dosis-effectrelatie gehanteerd. Deze onderschat de hinder in de omgeving van Schiphol met een factor 3 à 5.³ In het Aanvullingsbesluit Geluid Omgevingswet zal deze voor de cumulatieve geluidbelasting mogelijk vervangen worden door de Schiphol-relatie.

Het OER geeft aan, dat met het in werking treden van de Omgevingswet de cumulatieve rekenregel mogelijk aangepast wordt en dat dit in de monitoring een belangrijke plek krijgt. De Commissie beveelt aan om nu al in het OER ook de Schiphol-relatie te hanteren bij de berekening van de cumulatieve geluidbelasting en de daarmee gepaard gaande hinder.

³ Impactanalyse cumulatie luchtvaartgeluid (fase 1) | Rapport | Rijksoverheid.nl.

2.2 Natuur en water

Gedegen onderzoek naar natuur

Voor het OER is uitgebreid onderzoek gedaan naar de natuuraspecten, waarbij in positieve zin opvalt dat het onderzoek in samenhang met de planvorming is uitgevoerd. Een voorbeeld is de 'Landschappelijke Analyse': deze gaat niet alleen in op de ontstaansgeschiedenis, waardoor een beter begrip en inzicht in de opbouw van het plangebied ontstaat, maar geeft ook aanknopingspunten en principeoplossingen voor het ontwerp. Ook de andere deelstudies, zoals die over beschermde soorten, beschermde gebieden, bomen en stikstof bieden concrete aanknopingspunten voor het voorkeursalternatief en Projectnota.

Stikstofemissie

De emissieberekeningen voor stikstof zijn eenvoudig gehouden. Per deelontwikkeling zullen deze nader gedetailleerd worden. Dat is nodig omdat de conclusie dat de stikstofbelasting vanuit Schinkelkwartier als totaal afneemt, niet voor iedere deelontwikkeling hoeft te gelden. Sommige huidige bronnen van stikstof zouden nog actief kunnen blijven voordat ze herontwikkeld of vervangen worden. De som van emissies uit aanlegfase met nog doorlopende emissies uit de referentiesituatie zou daardoor tijdelijk kunnen oplopen. Het OER onderkent dit en geeft aan dat per deelontwikkeling de extra emissies die voortvloeien uit aanleg niet de reeds gerealiseerde reductie mogen overstijgen. De Commissie vindt deze werkwijze goed navolgbaar en wijst erop dat dit verankerd moet worden in het monitoringsprogramma en geborgd in de planning en uitvoering.

Aanpassing watersysteem

Een opvallende plancomponent is de voorgenomen peilverlaging en (gedeeltelijke) vervanging van de bovengrond in het Riekerpark. De 'Beleidsbrief Water en bodem sturend'⁴ stuurt juist op reductie van peilverlagingen. De afweging is echter helder beschreven en maakt duidelijk dat het alternatief om het maaiveld op te hogen meer negatieve effecten heeft.

2.3 Realisatie en monitoring

Doelbereik op ambities en spelregels in het plangebied

Het uitgangspunt voor de herontwikkeling van Schinkelkwartier omvat zes ambities: stedelijkheid, ruimtelijke kwaliteit, bereikbaarheid, gezondheid en veiligheid, duurzaamheid en sociale inclusiviteit. In het OER zijn voor de verschillende ambities indicatoren geformuleerd (pagina 46–47 van het OER). De Commissie merkt op dat voor sommige thema's de ambities weinig concreet en de bijbehorende indicatoren kwalitatief zijn. Dit betreft met name duurzame inrichting, gezondheidsbescherming en -bevordering en circulariteit. Dit kan ertoe leiden dat gedurende de ontwikkelingsperiode de ambities in het geheel van de gebiedstransformatie uit het oog raken. De Commissie beveelt aan per deelgebied de ambities concreet te maken en na te gaan of meer kwantitatieve indicatoren in het monitoringsprogramma kunnen worden opgenomen. Een voorbeeld is het aspect 'hemelwater' onder 'Duurzame inrichting/ water'. Dit zou geconcretiseerd kunnen worden als de verhouding verharding/oppervlaktewater bij ontwikkeling van deelgebieden.

Omdat de meeste deelgebieden nog moeten worden uitgewerkt zijn er nog diverse onzekerheden in de bepaling van effecten en doelbereik. Om desondanks de randvoorwaarden en doelstellingen te borgen is voor verschillende locaties en

⁴ Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

omgevingsaspecten een set spelregels opgenomen in de Projectnota. De Commissie merkt op dat deze soms verder gaan dan de spelregels die genoemd worden in Bijlage 1 (Spelregelkader) bij het OER. Zo valt voor mobiliteit op dat Bijlage 1 wel spelregels bevat voor parkeren en verkeersveilige weginrichting, maar geen spelregels over bijvoorbeeld logistiek (van bouwverkeer, stedelijke distributie en dergelijke) of realisatie van deelmobiliteit. De Projectnota gaat hier wel op in. De Commissie vraagt aandacht voor helderheid over welke spelregels op welke locatie(s) gelden.

Co-creatie kan een bijdrage leveren aan de ambities op het gebied van sociale inclusiviteit. Het OER biedt een goede basis voor processen van co-creatie door het faciliteren van burgerinitiatieven (zoals wooncoöperaties) en initiatieven vanuit al gevestigde bedrijven en organisaties (zoals shared services, gedeeld parkeren, gebruik van reststromen of gemeenschappelijk omgevingsmanagement). Beide kunnen bijdragen aan een duurzame sociale en fysieke leefomgeving.

Monitoring, evaluatie en adaptief sturen

De transformatie van het gebied zal volgens huidige inzichten ongeveer 25 jaar in beslag nemen. Het OER is daarbij vanzelfsprekend een momentopname. Om de leefomgevingskwaliteit en de verschillende ambities van de gemeente te borgen is een adequaat monitoringsprogramma essentieel. Uit Hoofdstuk 12 van het OER blijkt dat de gemeente zich hiervan bewust is en aan dit aspect uitgebreid aandacht schenkt. De hier volgende opmerkingen van de Commissie zijn slechts aanvullend bedoeld.

Onderdeel van adaptieve ontwikkeling zijn 'maatregelen achter de hand' om in te zetten wanneer ambities niet bereikt of doelstellingen niet behaald (dreigen te) worden. Daarom wijst de Commissie erop dat adaptief ontwikkelen niet alleen bestaat uit reactie op metingen of ontwikkelingen, maar ook uit voorbereiding op mogelijk relevante (doorgaans meer algemene) ontwikkelingen. Een voorbeeld is de huidige ontwikkeling waarbij geplande nieuwbouw vanwege sterke inflatie te duur is en slecht verkocht wordt, waardoor bouwplannen moeten worden aangepast. Andere voorbeelden zijn nieuwe technologieën die sneller dan verwacht door de markt omarmd worden. Denk hierbij aan hergebruik van casco's in plaats van sloop, circulair bouwen, biobased bouwen en/of natuurinclusief bouwen. Ook zijn ontwikkelingen die juist veel langer op zich laten wachten dan voorspeld, zoals autonoom rijdende auto's. De Commissie beveelt aan bij de tweejaarlijkse monitoring oog te hebben voor dergelijke mogelijkheden en waar nodig scenario-analyses te maken en te zoeken naar robuuste strategieën.

Tenslotte vraagt de Commissie aandacht voor de organisatorische inbedding van het monitoringsprogramma en adaptatie van de ontwikkelstrategieën. Er zullen verschillende onderdelen van het gemeentelijk apparaat betrokken zijn. Hoe deze gaan samenwerken, waar de informatie bij elkaar komt en hoe vervolgens de uitvoering in de verschillende onderdelen weer geborgd wordt blijkt nu nog niet uit de beschrijving. De Commissie beveelt aan om ook hieraan aandacht te besteden bij verdere uitwerking van het monitoringsprogramma.

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. Tilly Fast

prof. dr. ir. Rob van der Heijden

ir. Gerard Jan Hellinga

drs. Geertje Korf (secretaris)

drs. Allard van Leerdam

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststellen van het bestemmingsplan Overschiestraat 182 en 188

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 D11.2, "aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject".

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad gemeente Amsterdam

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en Wethouders Amsterdam

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Gemeenteraad gemeente Amsterdam

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.commissiemer.nl projectnummer [3387](#) 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

