

Advies in het kader van het evaluerend
ontwerpen voor de besluitvorming over
de woningbouwlocatie Amsterdam-IJburg
Nota van Uitgangspunten Zeeburgereiland

19 februari 1999

039-117

ISBN 90-421-0508-9
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.



commissie voor de milieueffectrapportage

Aan het bestuur van de Gemeente Amsterdam
t.a.v. ir. K.W. de Boer
directeur Dienst Ruimtelijke Ordening
Postbus 2758
1000 CT AMSTERDAM

uw kenmerk

uw brief
8 januari 1999

ons kenmerk
U86-99/Sc/nm/039-116

onderwerp
derde advies over IJburg in het kader
van het evaluerend ontwerpen, SPvE
Steigereiland

doorkiesnummer
(030) 234 76 00

Utrecht,
19 februari 1999

Geacht bestuur,

Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid een advies uit te brengen over de concept-Nota van Uitgangspunten Zeeburgereiland in het kader van het zogenoemde evaluerend ontwerpen voor de woningbouwlocatie IJburg.

Hierbij bied ik u het gevraagde advies aan. Dit advies is het derde advies in het kader van het evaluerend ontwerpen voor IJburg.

De Commissie zal gaarne vernemen op welke wijze u gebruik zult willen maken van de opmerkingen en aanbevelingen in het onderhavige advies.

Hoogachtend,

ir. M.M.U. van Dis
voorzitter van de werkgroep evaluerend
ontwerpen IJburg-Amsterdam

Advies in het kader van het evaluerend ontwerpen voor de
besluitvorming over de woningbouwlocatie Amsterdam IJburg
Nota van Uitgangspunten Zeeburgereiland

uitgebracht aan het bestuur van de gemeente Amsterdam, dienst Ruimtelijke Ordening door
de Commissie voor de milieueffectrapportage; namens deze,

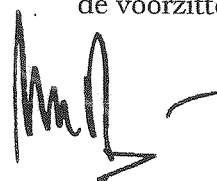
de werkgroep evaluerend ontwerpen Woningbouwlocatie IJburg-Amsterdam,

de secretaris



drs. J.J. Scholten

de voorzitter



ir. M.M.U. van Dis

Utrecht, 19 februari 1999

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
1. Inleiding	1
2. Toetsingskader voor het advies	3
3. Toetsing van de milieuaspecten in de concept Nota van Uitgangspunten Zeeburgereiland in relatie tot IJburg	4
3.1 Algemeen oordeel	4
3.2 Toetsing per aspect aan de hand van het toetsingskader	5
3.2.1 De geurimmissie voor IJburg van de RI-O	5
3.2.2 De geluidszone langs de A10	5
3.2.3 De externe veiligheid in verband met de voorgenomen overkluizing van de A10 op het Zeeburgereiland	6
3.2.4 De ontsluiting van IJburg voor het openbaar vervoer, langzaam verkeer en snelverkeer die loopt via het Zeeburgereiland	6
3.2.5 De jachthaven in de Havenbuurt en de woonbootlocatie in de Baaibuurt en de beïnvloeding van het aquatisch ecosysteem	6
3.2.6 De ecologische relaties tussen het Zeeburgereiland en IJburg en de ecologische verbindingzone tussen Diemerzeedijk en Waterland	7
3.2.7 De samenhang tussen de stedelijke en landschappelijke structuren van het Zeeburgereiland, IJburg en de verdere omgeving	7

Bijlagen

1. Brief van de gemeente Amsterdam d.d. 15 januari 1996 aan de Commissie voor de m.e.r. met verzoek bij te dragen aan het proces van evaluerend ontwerpen voor de woningbouwlocatie IJburg
2. Antwoord van de Commissie voor de m.e.r. d.d. 19 februari 1996 aan de gemeente Amsterdam op de brief, vernoemd in bijlage 1
3. Verzoek van de gemeente Amsterdam d.d. 10 april 1996 aan de Ministers van VROM en LNV in te stemmen met de inschakeling van de Commissie voor de m.e.r. in het proces van evaluerend ontwerpen
4. Brief van de Minister van VROM, d.d. 25 april 1996 aan de gemeente Amsterdam met instemming tot inschakeling van de Commissie voor de m.e.r. in het proces van evaluerend ontwerpen
5. Verzoek van de gemeente Amsterdam d.d. 19 juni 1996 aan de Commissie voor de m.e.r. om advies uit te brengen over de eerste documenten die zijn verschenen in het kader van het proces van evaluerend ontwerpen

6. Verzoek van de gemeente Amsterdam d.d. 29 juni 1998 aan de Commissie voor de m.e.r. om advies uit te brengen over het Stedenbouwkundig Programma van Eisen Steigereiland in het kader van het proces van evaluerend ontwerpen
7. Verzoek van de gemeente Amsterdam d.d. 8 januari 1999 aan de Commissie voor de m.e.r. om advies uit te brengen over de Nota van Uitgangspunten Zeeburgereiland in het kader van het proces van evaluerend ontwerpen.
8. Projectgegevens

1. INLEIDING

Het gemeentebestuur van Amsterdam heeft in september 1996 besloten om de stad aan de oostzijde, in het IJmeer, uit te breiden met een gebied waar in totaal ca. 18.000 woningen kunnen worden gebouwd. Deze woningbouwlocatie, IJburg geheten, zal in fasen worden uitgevoerd door landaanwinning, deels door ophoging, deels door inpoldering. Voor de realisering van IJburg waren en zijn verschillende besluiten nodig die voor een deel met behulp van milieueffectrapportage (m.e.r.) tot stand kwamen en nog zullen komen. De m.e.r.-plichtige besluiten betreffen de planologische inpassing van de nieuwe woningbouwlocatie en de landaanwinning voor de verschillende eilanden waaruit IJburg zal bestaan: het Haveneiland, de Rieteilanden, het Steigereiland, het Strandeiland en het Buiteneiland.

Tijdens de beoordeling van het milieueffectrapport (MER) voor de tweede fase van IJburg en ook in het Planonderdeel IJburg van het project ROM-IJmeer werd ingezien dat de m.e.r.-procedures die werden uitgevoerd voor de verschillende m.e.r.-plichtige besluiten voor IJburg slechts momentopnamen vertegenwoordigen in de doorlopende dynamiek van het ontwerpproces voor de nieuwe woningbouwlocatie. Ook nadat de m.e.r.-plichtige besluiten zijn genomen, moeten nog belangrijke beslissingen worden genomen over milieu-aspecten onder meer in de diverse stedenbouwkundige programma's voor de verschillende eilanden van IJburg. Het zogeheten evaluerend ontwerpen is het antwoord van de gemeente Amsterdam en de betrokken partijen in het project ROM-IJmeer op de geconstateerde discrepantie tussen het doorlopende ontwerpproces en de diverse m.e.r.'s als momentopnamen daarin. In het evaluerend ontwerpen komt elke planningsstap tot stand met behulp van een toetsing van de consequenties daarvan waaronder die voor het milieu.

De gemeente Amsterdam heeft per brief van 15 januari 1996 (zie bijlage 1 bij dit advies) aangegeven het op prijs te stellen indien de Commissie voor de milieueffectrapportage zou kunnen bijdragen aan het evaluerend ontwerpen door vrijwillige toetsingen van de milieuaspecten tijdens verschillende stappen in het ontwerpproces die volgen op de m.e.r.-plichtige besluiten over IJburg. Per brief van 19 februari 1996 (zie bijlage 2 bij dit advies) antwoordde de Commissie voor de m.e.r. positief te staan tegenover het verzoek van de gemeente Amsterdam. Omdat de gewenste inschakeling van de Commissie voor de m.e.r. geen deel uitmaakt van de formele m.e.r.-procedure is daarvoor de instemming benodigd van de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) als verantwoordelijken voor de correcte toepassing van het instrument m.e.r. Dit had tot gevolg dat de gemeente Amsterdam per brief van 10 april 1996 (zie bijlage 3 bij dit advies) de ministers van VROM en van LNV verzocht in te stemmen met de inschakeling van de Commissie voor de m.e.r. in het evaluerend ontwerpen. Per brief van 25 april 1996 (zie bijlage 4 bij dit advies) gaven de ministers de gevraagde instemming. Dit stelde de gemeente Amsterdam in staat om per brief van 19 juni 1996 (zie bijlage 5 bij dit advies) de Commissie voor de m.e.r. voor de eerste maal te vragen te adviseren bij het evaluerend ontwerpen betreffende de toetsing van de Nota van Uitgangspunten (NVU) "Ontwerp voor IJburg" en

het Stedenbouwkundig programma van eisen "Haveneiland en Rieteilanden" als eerste onderdeel van uitvoering van IJburg.

De Commissie voor de m.e.r. bracht de gevraagde advisering uit op 13 augustus 1996.

Per brief van 29 juni 1998 (zie bijlage 6 bij dit advies) verzocht de gemeente Amsterdam de Commissie voor de m.e.r. voor de tweede maal te adviseren in het kader van het evaluerend ontwerpen. Ditmaal betrof het verzoek het concept - Stedenbouwkundig Programma van Eisen voor het Steigereiland. Het gevraagde advies werd uitgebracht op 9 september 1998. In dat advies wees de Commissie voor de m.e.r. op de stedelijke, landschappelijke en ecologische samenhang tussen het Steigereiland en het Zeeburgereiland. Hoewel het Zeeburgereiland (met uitzondering van de geplande jachthaven in de Havenbuurt van het eiland) geen deel uitmaakt van het bestemmingsplan IJburg, eerste fase, gaf de Commissie voor de m.e.r. de aanbeveling de ontwikkelingen voor het Zeeburgereiland te betrekken in het evaluerend ontwerpen voor IJburg.

In de reactie van de gemeente Amsterdam d.d. 3 november 1998 op het advies van de Commissie over het SPvE Steigereiland gaf de gemeente aan deze aanbeveling over te nemen en van plan te zijn de Nota van Uitgangspunten (NvU) Zeeburgereiland voor toetsing aan de Commissie voor te leggen.

Per brief van 8 januari 1999 (zie bijlage 7 bij dit advies) verzocht de gemeente Amsterdam aan de Commissie de NvU te toetsen waar het gaat om die aspecten van de planvorming over het Zeeburgereiland die samenhangen met IJburg.

Op 19 januari 1999 kreeg de Commissie een toelichting van Amsterdam op de NvU. Omdat één van de belangrijkste aspecten in de relatie tussen het Zeeburgereiland en IJburg de voorgenomen sanering is van de rioolwaterzuiveringsinstallatie op het Zeeburgereiland (RI-O), verzocht de Commissie op 19 januari om een aantal recente rapporten over de RI-O. Deze rapporten zijn bij de toetsing betrokken. Het betreft:

- Onderzoek naar de geuremissie- en geurimmissie situatie RI-Oost te Amsterdam. TNO rapport (TNO-MEP-R97/432), november 1997
- Geurmaatregelen RWZI Amsterdam-Oost, het afdekken van de waterlijn. Dienst Waterbeheer en Riolering (DWR), Amsterdam, december 1997
- Geuronderzoeken RWZI Amsterdam-Oost, de geuronderzoeken van Witteveen & Bos en TNO vergeleken. Amsterdam, februari 1998
- Second Opinion inzake geurproblematiek RI-Oost, Rapport nr. MIAM98A2. Project Research Amsterdam BV, april 1998
- Zeeburgereiland, resultaten onderzoek haalbaarheid, dubbel grondgebruik voor RI-Oost. Rapport P3511.01.001. DHV, december 1998.

De samenstelling van de werkgroep van de Commissie voor de m.e.r. die het onderhavige advies opstelde, is gelijk aan de werkgroep die de eerdere adviezen over het evaluerend ontwerpen IJburg uitbracht. Deze werkgroep (zie bijlage 8 bij dit advies) treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies als 'de Commissie' aangeduid.

De opbouw van dit advies is als volgt. In hoofdstuk 2 wordt het toetsingskader gegeven. In hoofdstuk 3 geeft de Commissie haar oordeel over de wijze waarop in de NvU aandacht is besteed aan de milieu- en natuurrelaties tussen het Zeeburgereiland en IJburg.

2.

TOETSINGSKADER VOOR HET ADVIES

Naar analogie van de eerdere adviezen over het evaluerend ontwerpen IJburg is een toetsingskader opgesteld voor dit advies over de NvU Zeeburgereiland. Omdat het Zeeburgereiland (met uitzondering van de geplande jachthaven in de Havenbuurt) geen deel uitmaakt van het bestemmingsplan IJburg, eerste fase en omdat het gaat om de inrichting van een bestaand eiland in de nabijheid van IJburg, richt dit advies en dus ook het toetsingskader zich alleen op de onderlinge relaties en de milieueffecten tussen het Zeeburgereiland en IJburg. In feite gaat het om de invloed op het milieu op het plangebied van IJburg die de inrichting en het gebruik van het Zeeburgereiland kunnen hebben en omgekeerd. In de brief van Amsterdam d.d. 8 januari 1999 met verzoek om advies wordt op deze beperking in het toetsingskader gewezen en wordt aangegeven welke onderwerpen en aspecten aandacht moeten krijgen in het advies. De Commissie heeft deze lijst vergeleken met eerdere toetsingskaders en komt met behulp daarvan uit op de volgende aspecten die vallen onder de onderlinge beïnvloeding tussen het Zeeburgereiland en IJburg:

- De geurimmissie voor IJburg van de RI-O op het Zeeburgereiland
- De geluidszone lands de A10 voor zover van belang voor IJburg
- De externe veiligheid in verband met de voorgenomen overkluizing van de A10 op het Zeeburgereiland
- De ontsluiting van IJburg voor het openbaar vervoer, langzaam verkeer en snelverkeer die loopt via het Zeeburgereiland
- De jachthaven in de Havenbuurt en de woonbootlocatie in de Baaibuurt van het Zeeburgereiland en de beïnvloeding van het aquatisch ecosysteem
- De ecologische relaties tussen het Zeeburgereiland en IJburg en de ecologische verbindingszone tussen Diemerzeedijk en Waterland
- De samenhang tussen de stedelijke en landschappelijke structuren van het Zeeburgereiland, IJburg en de verdere omgeving.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op deze aspecten.

3. TOETSING VAN DE MILIEUASPECTEN IN DE CONCEPT NOTA VAN UITGANGSPUNTEN ZEEBURGEREILAND IN RELATIE TOT IJBURG

3.1 Algemeen oordeel

Nadat de Gemeenteraad van Amsterdam besloot dat ook het Zeeburgereiland als woningbouwlocatie zal worden ontwikkeld, werd het duidelijk dat dit eiland samen met het Steigereiland en IJburg moet worden gezien als de verbindingschakel tussen IJburg en het centrum van de stad. **De Commissie heeft veel waardering voor de creatieve wijze waarop in de NvU aan de koppeling met de stad en de aansluiting met IJburg uitwerking is gegeven. Deze belangrijke schakelfunctie van het Zeeburgereiland is in de NvU voor de stedenbouwkundige en infrastructurele aspecten helder ingevuld. De milieukundige en de ecologische aspecten blijven in de NvU beperkt tot een inventarisatie van de belangrijkste milieuaspecten, de emissiebronnen en een aanduiding van de te halen ambitieniveaus.** Dit algemene karakter houdt ongetwijfeld verband met het planstadium van de NvU en zal naar verwachting in de diverse SPvE's voor het Zeeburgereiland nader uitgewerkt worden.

Alvorens verderop in dit advies in te gaan op de milieukundige en ecologische aspecten in de NvU die volgens het toetsingskader van belang zijn voor de relatie tussen het Zeeburgereiland en IJburg, vestigt de Commissie de aandacht op de normen en ambitieniveaus die in de loop van de ontwikkeling van de plannen over IJburg en het Zeeburgereiland naar voren zijn gebracht. Het is te begrijpen dat normen en ambitieniveaus in de loop van de tijd veranderen omdat zij aanpassing behoeven. Het is echter niet altijd duidelijk welke oorzaken ten grondslag liggen aan bepaalde veranderingen of waaruit verschillen in normen en ambitieniveaus tussen de verschillende documenten zijn te verklaren.

De Commissie beveelt daarom aan een overzichtstabel op te stellen waarin de ontwikkeling van de normen en ambitieniveaus voor de diverse milieu- en ecologische aspecten voor IJburg zijn aangegeven. Met behulp van dit overzicht kan in het evaluerend ontwerpen worden bijgehouden en verklaard waarom normen en ambitieniveaus worden aangepast, hetzij vanwege rijks- of provinciebeleid hetzij vanwege gemeentelijk beleid.

Een dergelijk overzicht biedt tevens de mogelijkheid om de ambitieniveaus voor de verschillende milieuaspecten te bezien in hun onderlinge relaties en beïnvloeding. Dit kan van belang zijn met het oog op de afweging door de gemeente hoe en voor welke aspecten beschikbare fondsen voor mogelijke milieuverbeterende maatregelen en natuurontwikkeling het best ingezet kunnen worden. Ter illustratie van deze aanbeveling kunnen de volgende voorbeelden gegeven worden.

1. Wat betreft geurimmissies van de RI-O zijn in de loop van de tijd verschillende normen en waarden genoemd waaronder:
 - in de vigerende vergunning van de RI-O is een geurimmissie grenswaarde opgenomen van 1 ge/m³ als 98-percentielwaarde;

- de NER-normen voor RWZI's zijn ter plaatse van aaneengesloten bebouwing, lintbebouwing of andere geurgevoelige objecten 1 ge/m³ voor nieuwe situaties en 3 ge/m³ voor bestaande situaties als 98-percentiel;
 - volgens het DHV rapport van december 1998 over de RI-O is door de gemeente in juli 1998 een doelstelling geformuleerd van 1 ge/m³ als 99,9-percentiel op de terreingrens van de RI-O;
 - in de NvU is als uitgangspunt opgenomen dat de contour van 1 ge/m³ als 99,7-percentiel moet komen te liggen op de terreingrens.
2. In het SPvE Steigereiland is gestreefd naar een energieprestatie op locatie (EPL) van 7,2.
In de NvU Zeeburgereiland is een EPL genoemd van 7,0. Waarin ligt het verschil? Is het ambitieniveau naar beneden bijgesteld?
 3. De voorkeursgrenswaarde voor de geluidsbelasting voor woningen in het SPvE Steigereiland is 51 dB(A). In de NvU is 50 dB(A) aangehouden. Vanwaar komt het verschil?

3.2 Toetsing per aspect aan de hand van het toetsingskader

3.2.1 De geurimmissie voor IJburg van de RI-O

Terecht wordt in de NvU (blz. 34) opgemerkt dat de kwetsbaarheid van een nieuwbouwwijk rondom een bestaande RWZI een reden is voor de keuze van een strenge norm voor de geurimmissie rond de RI-O. De toekomstige bewoners van het Zeeburgereiland en IJburg willen eerst worden overtuigd dat de emissie van de RI-O doeltreffend wordt aangepakt. Uiteraard mag de conclusie worden getrokken dat die toekomstige bewoners geen noemenswaardige hinder zullen ondervinden indien de contour van 1 ge/m³ als 99,7-percentiel wordt teruggedrongen tot op de terreingrens. Maar of dit voor de verschillende saneringsvarianten zal lukken, wordt niet in de NvU aangetoond. Uit de diverse rapporten die over het beheersen van de geuremissies van de RI-O zijn verschenen, komt naar voren dat zeer ingrijpende maatregelen nodig zijn om de ambitieuze doelstelling van 1 ge/m³ als 99,7-percentiel op de terreingrens te halen. Naast de drie saneringsvarianten heeft de Commissie in de NvU de saneringsvariant gemist die verplaatsing van de RI-O (of delen daarvan) naar elders inhoudt. Tijdens het gesprek met Amsterdam op 19 januari bleek echter dat deze variant wel in beeld is als uiterste consequentie van de doelstelling om de geurhinder te minimaliseren.

3.2.2 De geluidszone langs de A10

Hiervoor is reeds gesignaleerd het verschil in voorkeursgrenswaarde voor de geluidsbelasting aan woningen in het SPvE Steigereiland en de NvU.

In het advies van 9 september 1998 gaf de Commissie de aanbeveling om de verkeersprognoses voor IJburg te actualiseren. In de reactie op dat advies van de Gemeente Amsterdam d.d. 3 november 1998 werd medegedeeld dat gewerkt wordt aan de actualisering. Het is van belang om na te gaan of nieuwe verkeersprognoses zouden leiden tot een wezenlijke verandering in de geluidsbelasting van woningen op het Zeeburgereiland en op het Steigereiland.

3.2.3 De externe veiligheid in verband met de voorgenomen overkluizing van de A10 op het Zeeburgereiland

De Commissie vraagt of de karakterisering van de Zeeburgertunnel als toegankelijk voor klasse 3 stoffen (brandbare vloeistoffen) ook nog opgaat voor het deel dat met bebouwing overkluist zal worden op het Zeeburgereiland. De risico's lijken daarbij groter te zijn. Kan dit ook gevolgen hebben voor IJburg?

3.2.4 De ontsluiting van IJburg voor het openbaar vervoer, langzaam verkeer en snelverkeer die loopt via het Zeeburgereiland

In de NvU wordt aan de volgende punten die van belang kunnen zijn voor IJburg geen aandacht geschonken.

Het is slecht aanvaardbaar om fietsers voor het gebruik van de veerverbinding tussen het Zeeburgereiland en het centrum van de stad te laten betalen terwijl automobilisten gratis gebruik mogen maken van de Piet Hein tunnel. Hiermee wordt de milieuvriendelijke vervoerswijze benadeeld. Er is ook aandacht nodig voor de sociale veiligheid in de Stadstuin op het Zeeburgereiland voor het fietsverkeer tussen IJburg en het stadscentrum.

Het parkeren en het aanhouden van de krappe parkeernorm van één parkeerplaats per woning op het Zeeburgereiland is niet van invloed op de relatie met IJburg met uitzondering van parkeervoorzieningen van de jachthaven. De jachthaven in de Havenbuurt hoort bij IJburg. Gebruikers van de jachthaven zullen op het Zeeburgereiland parkeren en daar overlast kunnen veroorzaken.

Wanneer er belangrijke publiek trekkende voorzieningen komen op het Zeeburgereiland, heeft de IJ-tram dan voldoende capaciteit om voor IJburg een adequate voorziening te kunnen zijn?

3.2.5 De jachthaven in de Havenbuurt en de woonbootlocatie in de Baaibuurt en de beïnvloeding van het aquatisch ecosysteem

De NvU bevat weinig informatie over de beïnvloeding van het aquatisch ecosysteem door de jachthaven en de woonbootlocatie. In de reactie van de gemeente Amsterdam d.d. 3 november 1998 op het advies van de Commissie over het SPvE Steigereiland deelt de gemeente mede dat gewerkt wordt aan een onderwaterplan voor de wateren rondom en tussen de IJburg eilanden. Het onderwaterplan zal de Commissie in het kader van het evaluerend ontwerpen later worden voorgelegd.

