

Herinrichting Buiksloterham /Overhoeks in Amsterdam

Toetsingsadvies over de notitie actuele gegevens MER

10 april 2008 / rapportnummer 1406-211

1. OORDEEL OVER DE AANVULLING OP HET MER

Historie

De gemeente Amsterdam wil de Buiksloterham, het gebied langs het IJ tegenover het Centraal Station, laten transformeren van een extensief gebruikt bedrijventerrein tot een stedelijk gebied voor intensief wonen en werken. Er zijn twee deelgebieden te onderscheiden, namelijk Overhoeks (het voormalige Shellterrein) en de rest van de Buiksloterham (voortaan kortweg “de Buiksloterham”).

In 2005 is een MER opgesteld voor de gehele Buiksloterham. Hierin zijn Overhoeks en de Buiksloterham apart onderzocht. De Commissie was in haar toetsingsadvies van april 2006 van oordeel dat de essentiële informatie voor het deelgebied Overhoeks aanwezig was. Inmiddels is de besluitvorming over Overhoeks afgerond.

Wat betreft de rest van de Buiksloterham was de Commissie van oordeel dat er bruikbare informatie beschikbaar was gekomen om een keuze te kunnen maken over het proces van de transformatie. De Commissie achtte het MER echter nog niet voldoende uitgewerkt om dienst te doen in de besluitvorming rondom een bestemmingsplan.

Huidige fase in de besluitvorming en notitie actuele gegevens (aanvulling)

De plannen voor de Buiksloterham omvatten een geleidelijke transformatie van industrieterrein tot een woon/werkgebied. De plannen worden momenteel vastgelegd in het bestemmingsplan Buiksloterham. De Commissie heeft inzage gekregen in een conceptontwerp hiervan. Ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan is het MER uit 2005 aangevuld met de Notitie actuele gegevens MER Herinrichting Buiksloterham/Overhoeks (verder de aanvulling genoemd.) In dit toetsingsadvies geeft de Commissie¹ haar oordeel over de aanvulling. De aanvulling is niet ter inzage gelegd, de Commissie heeft derhalve geen inspraakreacties bij haar toetsing kunnen betrekken.

De Commissie heeft geconstateerd dat de informatie niet altijd even gemakkelijk te vinden was. Uit toelichtende informatie van de gemeente bleek dat het nodig was naast de aanvulling gebruik te maken van het Investeringsbesluit Buiksloterham d.d. januari 2007 en van de toelichting op het concept ontwerpbestemmingsplan d.d. 18 oktober 2007.

Oordeel

De Commissie is van oordeel dat **de essentiële informatie in de aanvulling, het Investeringsbesluit en het concept ontwerpbestemmingsplan aanwezig** is.

De aanvulling geeft een goed beeld van de bandbreedte van de milieueffecten. Er worden drie varianten of scenario's beschreven. Variant 1 beschrijft de effecten indien alleen ontwikkelingen in het investeringsgebied (het gebied waar de gemeente zelf de ontwikkelingen stuurt) plaatsvinden. Het bestemmingsplan maakt deze ontwikkelingen direct mogelijk. Variant 3 beschrijft de

¹ Zie bijlage 1 voor een overzicht van de samenstelling van de werkgroep van de Commissie en overige projectgegevens.

redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen door derden in het niet-investeringsgebied. Deze ontwikkelingen kunnen via een wijzigingbevoegdheid in het bestemmingsplan mogelijk gemaakt worden. Middels variant 2 is de 'worst case' wat betreft milieueffecten onderzocht. Deze variant leidt blijkens de aanvulling op de langere termijn tot knelpunten in de verkeersafwikkeling en de luchtkwaliteit. Variant 2 wordt volgens een toelichting van de gemeente onmogelijk gemaakt door bepaalde voorschriften in het bestemmingsplan. De Commissie wijst er op dat zij in de voorschriften van het concept ontwerpbestemmingsplan d.d. 18 oktober 2007 nog niet terug vindt dat variant 2 inderdaad onmogelijk wordt gemaakt. Zij geeft dit mee als aandachtspunt voor de verdere uitwerking in het ontwerpbestemmingsplan.

De precieze aard van de ontwikkelingen in het plangebied en de termijn waarop deze plaatsvinden is onzeker. De aanvulling gaat hier juist mee om door de bandbreedte van de ontwikkelingen en de daarmee samenhangende milieueffecten te beschrijven. Vanwege de onzekerheden is het monitoren van de ontwikkelingen en de effecten van groot belang. De Commissie doet hier in dit advies enkele aanbevelingen voor.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL EN AANBEVELINGEN

2.1 Monitoring en evaluatie

2.1.1 Geluid

De aanvulling maakt duidelijk dat verkeers- en industrielawaai een belangrijk knelpunt blijft. Op dit moment is het gebied (ook na sanering en realisatie van de plannen voor Overhoeks) nog niet geschikt voor bewoning. Bij het voorneemen om via transitie tot een wettelijk toegestane en leefbare eindsituatie te komen blijft geluid het voornaamste aandachtspunt. Bovendien kan in het traject naar de eindsituatie sprake zijn van constante bouwhinder (zoals heien en aan/afvoer van bouwmaterialen).

De Commissie constateerde verschillen in de presentatie de cumulatieve geluidbelasting voor wegverkeersgeluid tussen het MER 2005 en de aanvullende notitie. De gemeente heeft toegelicht dat, anders dan in het MER, in de aanvullende notitie de geluidniveaus ten gevolge van wegverkeer zijn gecorrigeerd met een waarde van 2 of 5 dB om een verondersteld stiller worden van het wegverkeer in de toekomst in de voorspelling mee te nemen.

De Commissie onderschrijft dat deze methodiek past binnen het toetsingskader van de Wet geluidhinder.² In de cumulatiemethode is het meenemen van deze forfaitaire aftrek echter minder gebruikelijk. Ook is deze aanpak niet geheel toepasselijk voor het vaststellen van de te verwachte eindsituatie, daar de veronderstelde aftrek niet onderbouwd is.

De vergelijking van de alternatieven op het vlak van wegverkeer wordt echter niet beïnvloed door toepassing van deze aftrek. De Commissie beveelt aan om

² In artikel 110g wordt de mogelijkheid gegeven om de voorspelde of met berekening of meting vastgestelde geluidniveaus te verminderen met maximaal 5 dB voor wegen tot 70 km/h en met maximaal 2 dB voor wegen met 70 km/h of meer. De Commissie raadt over het algemeen af om deze methoden in MER'en toe te passen, omdat er momenteel geen expliciete verwachtingen zijn dat het verkeer daadwerkelijk stiller wordt.

de geluidssituatie blijvend te monitoren en in geval van ontwikkeling in een niet gewenste richting, de plannen bij te sturen.

- De Commissie beveelt aan gedurende de transitiefase de geluidtechnische situatie, zowel vanwege wegverkeer als vanwege industriële activiteiten, regelmatig in kaart te brengen en deze situatie te toetsen aan de gewenste eindsituatie en de voorgenomen woningbouwontwikkelingen. Wanneer deze beide ontwikkelingen niet meer met elkaar in overeenstemming zijn, kan door het nemen van extra mitigerende maatregelen of door aanpassing van het programma de beoogde leefomgevingkwaliteit hersteld worden.

2.1.2 Verkeersknelpunten

De aanvulling maakt duidelijk dat in scenario 1 weliswaar enkele verkeersknelpunten optreden, maar dat deze oplosbaar zijn. In scenario 2 zijn de punten Ridderspoorweg – Papaverweg, Ridderspoorweg – Asterweg – Distelweg en Distelweg – Chrysantenstraat overbelast. In scenario 3 is de kruising Distelweg – Chrysantenstraat overbelast.

De overbelasting (behalve bij het punt Distelweg – Chrysantenstraat in scenario 2) is volgens de toelichting op het bestemmingsplan oplosbaar door aanpassingen van de genoemde kruispunten en een aantal aan de rand van en binnen het plangebied, bijvoorbeeld door toepassing van een verkeersregelininstallatie of een rotonde.

- De Commissie adviseert de verkeerssituatie op de genoemde potentiële knelpunten goed te monitoren en tijdig te beginnen met de aanpassing van de vormgeving van deze punten.

2.1.3 Luchtkwaliteit

Gezien de tijdshorizon van de studie en van de ontwikkelingen binnen het gebied zijn er aannames gedaan over de ontwikkelingen van het verkeer op lange termijn (zowel het verkeer uit de Buiksloterham als de autonome ontwikkelingen). Dat maakt dat er onzekerheden zijn in de rekenresultaten ten aanzien van de luchtkwaliteit. De aanvulling geeft aan dat op basis van de prognose, in variant 2 de grenswaarde voor NO₂ lokaal (met name op de van Hasseltweg) in 2015 net overschreden wordt.

- De Commissie adviseert de luchtkwaliteit op de van Hasseltweg blijvend te monitoren.

2.1.4 Parkeren

De plannen gaan volgens het investeringsbesluit uit van een parkeernorm van 1,25 parkeerplaats per woning in de vrije sector en 0,75 parkeerplaats per woning voor de sociale huur (inclusief parkeren voor bezoekers). Het bestemmingsplan³ daarentegen geeft een maximum van 1,2 parkeerplaatsen per woning. Het is niet duidelijk hoe de informatie uit het investeringsbesluit zich verhoudt tot het voorschrift uit het bestemmingsplan. Er is hoe dan ook sprake van een scherpe parkeernorm. Een dergelijke norm vereist volwaardige alternatieven voor de auto in de vorm van hoogwaardig openbaarvervoer en goede fietsvoorzieningen. Het gevaar bestaat dat alle vrije ruimte gebruikt

³ art 4.3.1 van de voorschriften. Overigens spreekt de toelichting op het bestemmingsplan over 1,25 pp per woning inclusief parkeren voor bezoekers (§7.5). Het verkeersonderzoek Buiksloterham (Bijlage 3, Verkeersonderzoek Buiksloterham, 23 augustus 2007) spreekt over parkeernormen van 1,5 pp per vrije sectorwoning en 0,5 pp per sociale woning, beide exclusief 0,25 pp per woning voor bezoekers.

wordt voor parkeren, tenzij het fysiek onmogelijk wordt gemaakt of er zeer intensief gehandhaafd wordt.

- De Commissie adviseert in de besluitvorming over het bestemmingsplan maatregelen en terugvalopties ten aanzien van de parkeersituatie te benoemen. Daarnaast adviseert zij de parkeersituatie te monitoren.

2.2 Leefomgevingskwaliteit

De plannen beogen een aantrekkelijk woonklimaat te creëren door de goede locatie ten opzichte van het centrum van Amsterdam, de functiemenging en de levendigheid van het gebied. Wel kent het gebied grootstedelijke beperkingen, zoals de beperkte hoeveelheid openbaar groen, de hoge geluidsniveaus en een luchtkwaliteit die, vooral langs de toegangswegen, tegen de wettelijke normen aanzit.

De Commissie acht het mogelijk compensatie te zoeken voor de (wat milieueffecten betreft) matige leefomgevingskwaliteit door meer ruimtelijke kwaliteit. Te denken valt aan:

- bewaken van de kwaliteit van de buitenruimte aan de hand van het beeldkwaliteitplan;
- meer openbaar groen;
- verdere vergroting van (kleinschalige) functiemenging (winkeltjes, kleine kantoren en bedrijfjes in een lage milieucategorie);
- uitbreiding van openbaar vervoer over water (bijvoorbeeld tot in Johan van Hasseltkanaal);
- intensivering van het ruimtegebruik.

- De Commissie adviseert in de verdere besluitvorming met bovenstaande punten rekening te houden.

2.3 Bodem en water

Bij de aanpak van de bodemverontreiniging zal maatwerk in de praktijk tot de beste resultaten leiden. Er moet echter voor gewaakt moeten worden dat de bouwplannen geen onoverkomelijke hindernis vormen voor een eventuele toekomstige sanering van perceelsgrensoverschrijdende grondwaterverontreinigingen. Voorkomen moet worden dat een goede sanering op termijn gefrustreerd wordt door de reeds gerealiseerde bebouwing.

- De Commissie adviseert om voor iedere bouwontwikkeling na te gaan of deze bouwontwikkeling eventueel een belemmering kan vormen voor toekomstige saneringen van het grondwater. Hierbij dient specifiek aandacht te worden besteed aan de ontwikkelingen buiten het investeringsgebied, omdat hier de kennis over de bodemverontreinigingen volgens de aanvulling nog beperkt is.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: Stadsdeel Amsterdam-Noord

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van Amsterdam

Besluit: Bestemmingsplan Buiksloterham

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C11.1

Activiteit: De gemeente Amsterdam wil de Buiksloterham, het gebied langs het IJ tegenover het Centraal Station, laten transformeren van een extensief gebruikt bedrijventerrein tot een stedelijk gebied voor intensief wonen en werken.

Betrokken documenten:

- Milieueffectrapport mei 2005
- Notitie actuele gegevens MER Buiksloterham/Overhoeks te Amsterdam d.d. 19 december 2007
- Bestemmingsplan Buiksloterham concept ontwerp d.d. 18 oktober 2007
 - Onderdeel I voorschriften
 - Onderdeel II plankaart
 - Onderdeel III toelichting
- Projectbesluit Buiksloterham transformatie naar stedelijk wonen en werken, september 2005
- Investeringsbesluit Buiksloterham naar stedelijk wonen en werken, januari 2007
- Luchtkwaliteitonderzoek Buiksloterham d.d. 24 augustus 2007
- Verkeersonderzoek Buiksloterham Goudappel Coffeng d.d. 29 juni 2007

De Commissie heeft geen inspraakreacties via bevoegd gezag ontvangen.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in: Staatscourant nr. 8 d.d. 14 januari 2004
aanvraag richtlijnenadvies: 16 januari 2004
ter inzage legging startnotitie: 15 januari tot en met 12 februari 2004
richtlijnenadvies uitgebracht: 25 maart 2004
richtlijnen vastgesteld: 16 juni 2004

kennisgeving MER 2005 in: Staatscourant nr. 3 d.d. 4 januari 2006
aanvraag toetsingsadvies: 21 december 2005
ter inzage legging MER 2005: 5 januari tot en met 16 februari 2006
toetsingsadvies uitgebracht: 18 april 2006

aanvraag toetsingsadvies over aanvulling op het MER: 15 januari 2008
aanvullend toetsingsadvies uitgebracht: 10 april 2008

Bijzonderheden:

In 2005 is een MER opgesteld voor de gehele Buiksloterham. Hierin zijn Overhoeks en de Buiksloterham apart onderzocht. De Commissie was in haar toetsingsadvies van april 2006 van oordeel dat de essentiële informatie voor het deelgebied Overhoeks aanwezig was. Inmiddels is de besluitvorming over Overhoeks afgerond. Wat betreft de rest van de Buiksloterham was de Commissie van oordeel dat er bruikbare informatie beschikbaar was gekomen om een keuze te kunnen maken over het proces van de transformatie. De Commissie achtte het MER echter nog niet voldoende uitgewerkt om dienst te doen in de besluitvorming rondom een bestemmingsplan. Daarom is het MER uit 2005 aangevuld met de Notitie actuele gegevens MER Herinrichting Buiksloterham/Overhoeks.

Het onderhavige toetsingsadvies richt zich op deze aanvulling. De Commissie heeft de aanvulling beoordeeld in samenhang met het concept ontwerpbestemmingsplan van 18 oktober 2007. De aanvulling is niet ter inzage gelegd.

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een voldoende plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dr. G.J. van Blokland
ir. J.M. Bremmer (werkgroepsecretaris)
ir. J.A.M. van Dijk
dr.ir. J. Hoeks
drs. F. Wijnants
drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)
ir. H.A.P. Zinger

**Toetsingsadvies over de notitie actuele gegevens MER
Herinrichting Buiksloterham /Overhoeks in Amsterdam**

De gemeente Amsterdam wil de Buiksloterham, het gebied langs het IJ tegenover het Centraal Station, laten transformeren van een extensief gebruikt bedrijventerrein tot een stedelijk gebied voor intensief wonen en werken.

ISBN: 978-90-421-2364-9