

Integrale toets Waterlands wonen

Toetsingsadvies

14 april 2005 / rapportnummer 1423-118



commissie voor de milieueffectrapportage

Gedeputeerde Staten van de provincie
Noord- Holland
Postbus 3007
2001 DA HAARLEM

uw kenmerk
2005-7901

uw brief
15 maart 2005

ons kenmerk
1423-117/vE/me

onderwerp
Toetsingsadvies over de Integrale toets
Waterlands wonen

doorkiesnummer
(030) 234 76 25

Utrecht,
14 april 2005

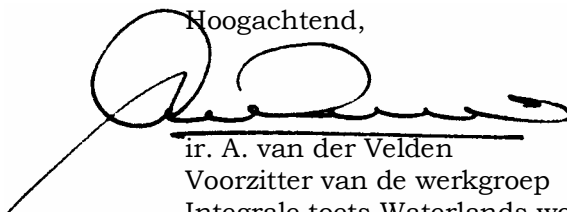
Geacht college,

Met bovengenoemde brief stelde u de Commissie voor de milieueffectrapportage in de gelegenheid een toetsingsadvies uit te brengen over de Integrale toets Waterlands wonen.

Hierbij bied ik u het advies aan

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te leveren aan de besluitvorming. Zij zal graag vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen. Dit houdt in dat de Commissie graag de (ontwerp) Streekplanuitwerking krijgt toegestuurd.

Noogachtend,



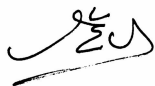
ir. A. van der Velden
Voorzitter van de werkgroep
Integrale toets Waterlands wonen

Toetsingsadvies over de Integrale toets Waterlands wonen

Advies uitgebracht aan Gedeputeerde Staten van de Provincie Noord - Holland
door de Commissie voor de milieueffectrapportage; namens deze

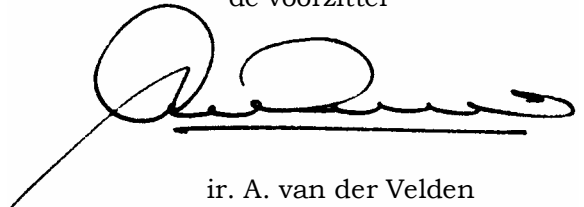
de werkgroep Integrale toets,
Waterlands wonen

de secretaris



drs. M. van Eck

de voorzitter



ir. A. van der Velden

Utrecht, 14 april 2005

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING	1
2. OORDEEL OVER DE INTEGRALE TOETS.....	2
2.1 Hoofdoordeel.....	2
2.2 Kanttekeningen	2
2.3 Conclusie en aanbevelingen.....	3
3. NADERE TOELICHTING OP DE KANTTEKENINGEN	4
3.1 Vitaliteit en voorzieningen.....	4
3.2 Natuur	5
3.3 Water	5
3.4 Landschap en cultuurhistorie.....	6
3.5 Verkeer en infrastructuur.....	6
3.6 Kosten en investeringen.....	7
3.7 Overige aspecten.....	7

BIJLAGEN

1. Brief van het bevoegd gezag d.d. 18 maart 2005 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen
2. Projectgegevens

1. INLEIDING

De provincie Noord-Holland heeft het voornemen om met een uitwerking van het Streekplan Noord-Holland-Zuid sturing te geven aan het invullen van een bouwopgave voor Waterland. Het gaat om 1950 woningen. De uitwerking moet in overleg met de regio tot stand komen. Ter onderbouwing van het besluit tot vaststelling van de uitwerking is een Integrale toets opgesteld. Dat is een toets die is geïnspireerd op de milieueffectrapportage en waarin breder¹ dan alleen naar milieueffecten wordt gekeken. De Integrale toets kan worden beschouwd als een Strategische milieubeoordeling, conform de Europese richtlijn 2001/42/EG. De provincie geeft aan dat de strategische milieubeoordeling op vrijwillige basis is uitgevoerd. Dat klopt, zolang de streekplan-uitwerking:

- geen kader stelt voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten, dat is wanneer het aantal te bouwen woningen in een samenhangend gebied onder de 2000 blijft;
- bouwen op locaties alleen mogelijk maakt als die op een zodanige afstand zijn gesitueerd ten opzichte van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden dat in het kader van de streekplanuitwerking geen passende beoordeling nodig is.

Bij brief van 18 maart 2005² heeft de provincie Noord-Holland de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld te adviseren over de inhoud van de Integrale toets. Deze is (nog) niet ter visie gelegd, dus heeft de Commissie geen inspraakreacties in haar advies kunnen betrekken.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.³ die optreedt namens de Commissie voor de m.e.r. en verder in dit advies 'de Commissie' wordt genoemd.

Bij de toetsing heeft de Commissie haar advies voor richtlijnen van 4 mei 2004 als uitgangspunt genomen, aangezien dit advies door de provincie is overgenomen als richtlijnen voor de Integrale toets.

Bij de toetsing staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij het besluit over de streekplanuitwerking Waterlands wonen. De Commissie beperkt zich in het advies tot hoofdzaken en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

¹ Het startdocument geeft onder meer aan: sociaal-culturele aspecten en ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw.

² Zie bijlage 1.

³ Zie bijlage 2 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

2. OORDEEL OVER DE INTEGRALE TOETS

2.1 Hoofdoordeel

De Commissie is van mening dat met de Integrale toets en de overige onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van het project Waterlands wonen, de essentiële informatie beschikbaar is gekomen om het milieubelang een voldoende rol te laten spelen bij de besluitvorming over de streekplanuitwerking.

Wanneer de Integrale toets wordt gelegd naast de vastgestelde richtlijnen, dan blijkt dat alle belangrijke punten uit de richtlijnen in de Integrale toets aan de orde komen. In de factsheets staat per locatie vermeld wat de belangrijkste voor- en nadelen zijn van het bebouwen van de locatie. Het kaartmateriaal geeft de belangrijkste conclusies daarover inzichtelijk weer. De locaties zijn samengevoegd in enkele modellen met een verschillende invalshoek. De samenvatting is goed leesbaar en geeft een prima inzicht in de hoofdlijnen van de Integrale toets.

2.2 Kanttekeningen

Gehanteerde beoordelingsmethodiek in de Integrale toets

- **Locatiebeoordeling**

In de Integrale toets is een vrij uitgebreide multicriteria analyse uitgevoerd om de locaties te beoordelen en onderling te vergelijken. De Commissie heeft de indruk gekregen dat dit instrument wat te rigide is (gehanteerd) om voor de kleinere bouwlocaties de potenties goed in beeld te brengen. Juist bij die locaties is maatwerk mogelijk, waardoor de conclusies genuanceerder zijn en sommige negatieve effecten kleiner kunnen blijken dan uit de multicriteria analyse naar voren komt. Zie ook hoofdstuk 3.

- **Modelvorming**

Bij het bepalen van de modellen hebben de bestuurders gewichten aan de aspecten gegeven. Dat is een goede aanpak om een bestuurlijke voorkeur te kunnen bepalen. Toch zijn sommige keuzes op dit punt opmerkelijk. In de beide modellen blijkt het thema vitaliteit en voorzieningen (een hoofddoelstelling!) van ondergeschikt belang, in het economisch model telt dit thema slechts voor 8% mee en in het meest milieuvriendelijk model helemaal niet. Het thema *bodem en water* telt in het milieumodel slechts voor 6% mee. Door de toegekende gewichten geeft het economische model minder interessante informatie: het leidt voor alle locaties tot vrijwel een zelfde uitkomst, omdat de (niet onderscheidende) score op *kosten en investeringen* die uitkomst grotendeels bepaalt. In multicriteria analyse is het doorgaans minder informatief als niet-discriminerende criteria in de keuzeafweging worden meegenomen.

- **Conclusies**

Niettemin stelt de Commissie vast dat in algemene zin de hoofdconclusies kloppen dat:

- vanuit de invalshoek natuur en water woningbouw makkelijker realiseerbaar is in de droogmakerijen dan in de veenweidegebieden;
- daarentegen het bouwen in de droogmakerijen eerder ten koste gaat van levensvatbare landbouwbedrijven.

Strategische doelstellingen

In de Integrale toets staat dat de nieuwe uitleglocaties moeten bijdragen aan: 1. de leefbaarheid van de kernen, 2. de vitaliteit van het platteland, 3. de identiteit van Waterland voor landschap, cultuurhistorie en natuur.

- **Vitaliteit en leefbaarheid**

Een opvallende uitkomst van de Integrale toets is dat vrijwel alle locaties slecht scoren op het aspect *vitaliteit en voorzieningen*: ze scoren “minder geschikt” of “minst geschikt” op dit aspect. Dat roept de vraag op in hoeverre het zinvol is met dit project verder te gaan, wanneer aan twee van de drie belangrijkste uitgangspunten van het project niet wordt voldaan. Zie ook §3.1.

- **Waterlandse identiteit**

Uit de Integrale toets blijkt dat het op diverse plaatsen mogelijk is in Waterland te bouwen met inachtneming van de Waterlandse identiteit. (Zie ook §3.4.) De Commissie heeft in dit verband met waardering kennisgenomen van de Cultuurhistorische verkenning “Bouwen voor Waterland 2020”, die een belangrijke en inspirerende basis heeft geleverd voor het project Waterlands wonen door heel specifieke aanbevelingen te geven voor locaties en bouwvolumes bij alle kernen in Waterland (de CHV-locaties).

Kwaliteitsborging

Zoals de Commissie aangaf in het advies voor richtlijnen is kwaliteitsborging belangrijk om de doelstellingen van het project in de vervolgfase overeind te houden. Terecht geeft de provincie aan dat de Cultuurhistorische verkenning “Bouwen voor Waterland 2020” in dat systeem van kwaliteitsborging een belangrijke rol kan vervullen. Maar het hanteren van een “beeldkwaliteitsplan” is als zodanig niet toereikend om te bewerkstelligen dat het bouwen in Waterland conform de geformuleerde doelstellingen plaatsvindt. Ook een natuurtoets, een watertoets en een toets in het kader van het Verdrag van Malta zullen in de vervolgfase een rol moeten spelen. Verder moet er rekening mee worden gehouden dat de kleinere locaties zich lenen voor particulier initiatief of een samenwerkingsverband van een paar grondeigenaren die tot realisering van een bouwlocatie overgaan. Dat vraagt om een instrumentarium dat grondeigenaren stimuleert en bijeenbrengt in een samenwerkingsverband waarbij ook de gemeente is betrokken. (Zie ook §3.6.)

2.3 Conclusie en aanbevelingen

De provincie heeft met het ‘Bouwen voor Waterland’ een in Nederland uniek project gestart. Vanuit de wens de kleine kernen in Waterland vitaal te houden, is onderzocht of een bouwprogramma van 1950 woningen in dit cultuurhistorisch waardevolle gebied inpasbaar zou zijn. Uit de Integrale toets is gebleken dat dit goed mogelijk is. De belangrijkste kanttekening die de Commissie plaatst bij de Integrale toets is dat met de beoordeling via multicriteria analyse niet op alle punten recht is gedaan aan de potenties die de locaties in zich dragen en de nuance die bij de beoordeling gewenst is. De gehanteerde methodiek is waarschijnlijk vooral bruikbaar voor grotere locaties en locaties van een min of meer vergelijkbare omvang.

- Daarom adviseert de Commissie bij de voorbereiding van de streekplanuitwerking en het overleg met de gemeenten niet uitsluitend uit te gaan van de rangorde van locaties die uit de Integrale toets naar voren komt, maar daarnaast:

1. voorstellen van de gemeenten individueel en specifiek op hun merites te bekijken;
2. locaties, waarvan de positieve mogelijkheden in de Integrale toets mogelijk zijn onderbelicht, als provinciale pilot verder te onderzoeken.

- Verder is in de vervolgfase, zoals uit §2.2. blijkt, aandacht voor een goede kwaliteitsborging gewenst.

3. NADERE TOELICHTING OP DE KANTTEKENINGEN

3.1 Vitaliteit en voorzieningen

Bij nadere beschouwing van het aspect *vitaliteit en voorzieningen* blijkt waarom de scores op dit aspect lager uitvallen en een minder gedifferentieerd beeld geven dan in eerste instantie te verwachten zou zijn:

- Allereerst is (terecht) rekening gehouden met een verdere daling van de gemiddelde woningbezetting. Dat betekent dat het aantal woningen voor 2020 sneller groeit dan het inwonertal.
- Daarom moeten er vrij veel woningen gebouwd worden om een draagvlakvergroting voor de voorzieningen te bereiken. Maar aan de andere kant worden grotere bouwstromen niet wenselijk geacht, omdat die zouden leiden tot “ontwrichting van de sociale cohesie”. De kans dat een locatie op beide aspecten goed scoort, is dus klein.
- De nieuwbouw in kernen met een inwonertal van meer dan 4000 scoort niet positief vanwege de aanname dat met 4000 inwoners een basispakket aan voorzieningen voldoende draagvlak heeft. Daarmee wordt niet gewaardeerd dat extra woningen in een kern van bijvoorbeeld 5000 inwoners wel degelijk een positief effect kunnen hebben in een tijd waarin basisvoorzieningen in kleine kernen steeds moeilijker in stand blijven. Nu krijgen locaties in zo’n situatie slechts een score 2.
- Een dergelijke opmerking geldt ook voor de scholen. Hier is de opheffingsnorm van 45 leerlingen in kleine kernen erg bepalend. Toch is te verwachten dat een school van 87 leerlingen ook baat heeft van extra instroom van leerlingen. Dat zelfde geldt voor een kern, waar nu net twee⁴ scholen kunnen blijven bestaan. En hoe zeker is het dat in 2020 de opheffingsnorm nog steeds 45 leerlingen is? Ook hier wordt vrij snel geconcludeerd dat extra groei van de kern niets oplevert door toekennen van de score 1.
- Bij bepaalde kernen zijn de bouwlocaties individueel gescoord terwijl het voor de hand had gelegen (ook) naar de combinatie te kijken: Oost-Beemster met Beemsterlinten, Middelie-Noord met Middelie-Zuid, drie bouwlocaties bij IJpendam. Dat kan de totaalscore in positieve zin beïnvloeden.

Bij de beschouwing van het punt vitaliteit van het platteland zijn de volgende onderwerpen niet meegewogen:

- Zijn er in een bepaalde kern al andere bouw mogelijkheden, namelijk binnen de rode contouren? Immers in kernen waar al jaren niet is gebouwd, is het voor de opvang van eigen inwoners belangrijker dat er bouwruimte komt, dan in kernen waar al een zekere bouwstroom aanwezig is.
 - Uit de analyses blijkt dat bebouwing in de droogmakerijen het meest kansrijk is. Ter wille van een zekere spreiding van bouwstromen over de verschillende deelgebieden zouden de bouwlocaties in de veenweidegebieden die wél mogelijkheden bieden een extra waardering moeten krijgen.
 - Wanneer het inderdaad niet mogelijk is om in alle kernen de basisvoorzieningen in stand te houden, moet er wellicht naar worden gestreefd een zekere concentratie in een van de kernen of zekere complementariteit tussen kernen tot stand te brengen.
- De Commissie adviseert deze punten te laten meewegen bij de verdere besluitvorming.

⁴ Waarschijnlijk met een verschillende levensovertuiging.

3.2 Natuur

Het thema Natuur is in de Integrale toets goed uitgewerkt. De harde belemmeringen vanwege de Vogel- en Habitatrichtlijn en de overige (beleidsmatig) belangrijke ecologische waarden zijn in de factsheets goed aangegeven. De inperking van locaties vloeit daaruit logisch voort. De verspreidingskaart van weidevogels en de noordse woelmuis (afbeelding 6.2.) geeft een waardevolle aanvulling. Terecht wordt geconstateerd dat de Integrale toets nog geen wettelijke basis biedt voor de eventueel benodigde ontheffingsaanvragen vanuit de Flora- en faunawet en vergunningaanvragen vanuit de Natuurbeschermingswet⁵. Dat zal in een later stadium per bouwlocatie op basis van gedetailleerde en actuele informatie over beschermde soorten en habitats alsnog moeten gebeuren.

Voor de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden is voldoende aandacht besteed aan de externe werking⁶. Hiertoe is rond de meeste gebieden een bufferzone gehanteerd van 300 meter; bij de Gouwzee en het Markermeer van 50 meter. Een bufferzone van 50 meter bij Marken zou echter volgens de Commissie te krap kunnen blijken, omdat sommige watervogels gevoelig zijn voor externe verstoringbronnen zoals licht en geluid. Het is van belang bij de nadere begrenzing van locaties op Marken de ecologische vereisten⁷ van deze soorten mee te wegen. Voor de locaties bij Ilpendam is de mogelijke aanwezigheid van de noordse woelmuis⁸ een punt van aandacht.

Afgezien daarvan wil de Commissie erop wijzen dat bebouwing van locaties die met de bovenomschreven methodiek zijn afgevalen niet bij voorbaat in alle gevallen hoeft te worden uitgesloten. Afhankelijk van de situatie kunnen met een zorgvuldige inpassing kleine bouwlocaties ook binnen de 300 meter zone mogelijk zijn. Hierover zal een passende beoordeling⁹ dan uitsluitsel moeten geven.

■ Afhankelijk van de uitkomsten van het overleg met de gemeenten kan worden overwogen voor dergelijke mogelijkheden in de streekplanuitwerking – binnen de strikte voorwaarden vanuit de natuurwetgeving - ruimte open te laten.

3.3 Water

De geschiktheid voor woningbouw wordt mede bepaald door de waterhuishoudkundige kenmerken van de locaties. In de Integrale Toets heeft de beoordeling plaats gevonden aan de hand van twee criteria 1. de inspanning die nodig is om de locatie geschikt te maken voor bebouwing en 2. de mogelijkheden tot combinatie van verstedelijking en waterberging (oplossen wateroverlastknelpunten, ‘rood voor blauw’). Het laatste criterium is uiteindelijk echter niet meegenomen in de beoordeling.

⁵ De beschermingsbepalingen van de Vogel- en Habitatrichtlijn worden in de loop van 2005 via de nieuwe Natuurbeschermingswet omgezet in Nederlandse wetgeving.

⁶ Activiteiten buiten de stringent beschermde gebieden die tijdens de aanleg- of gebruiksfase van invloed kunnen zijn op de te beschermen natuurlijke kenmerken binnen deze beschermde natuurgebieden. Het kan gaan om soorten die een voedselrelatie hebben met de omgeving of die beïnvloed kunnen worden door licht- en geluidsverstoring, tijdelijke verlagingen van het grondwaterpeil etc.

⁷ Het Ministerie van LNV, Directie Natuur, legt via het project Natura 2000 doelen de laatste hand aan beleidsmatige/juridische invulling van de begrippen *ecologische vereisten* en *staat van instandhouding*. Dit wordt in de loop van 2005 afgerond.

⁸ Beschouwd als een harde belemmering in de Integrale toets

⁹ Om als passende beoordeling, conform artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn te worden aangemerkt, dienen ten minste de volgende aspecten te worden uitgewerkt: actuele en nauwkeurige verspreidingsgegevens van de relevante soorten en habitats, effect van het plan op de instandhoudingsdoelen voor het gebied, alsook de effectiviteit van mitigerende maatregelen.

De beoordeling heeft plaatsgevonden op basis van de functiefaciliteringskaart van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, waarbij het merendeel van de locaties ofwel een score 5 (meest geschikt) of een score 1 (minst geschikt) heeft gekregen. De score 1 betekent dat de functie zich dient aan te passen aan het watersysteem. Dat kan op diverse manieren¹⁰, zodat er wel nuanceringen zijn aan te brengen in de locaties die nu een 1 hebben gescoord, mede ook nu het tweede criterium ('rood voor blauw') niet is meegenomen in de beoordeling. Daardoor is niet nader onderzocht of er mogelijkheden zijn om knelpunten in het watersysteem op te lossen in combinatie met woningbouw. Deze punten kunnen alsnog aan de orde komen, wanneer in de vervolgfase een Watertoets wordt uitgevoerd.

■ De Commissie adviseert deze kanttekeningen mee te nemen bij het overleg met de gemeenten en bij de besluitvorming over het uitwerkingsplan.

3.4 Landschap en cultuurhistorie

De CHV-locaties scoren op 'landschap en cultuurhistorie' over het algemeen positief, zonder meer beter dan de (meeste) ISW-locaties¹¹. Dit is logisch omdat de inzet van het project "Bouwen voor Waterland" was om locaties aan te geven die een bijdrage leveren aan de landschappelijke en cultuurhistorische waarden in het gebied. Uit de tekst van de factsheets wordt echter niet meteen duidelijk waarom een zestal CHV-locaties minder positief scoort.

Uit een nadere analyse blijkt dat het hier om locaties gaat, waarmee bestaande ongewenste landschappelijke situaties worden 'gerepareerd' met bebouwing, of zoals bij Ilpendam, een voorstel wordt gedaan om de positie van het kanaal in het dorp te verbeteren door bebouwing aan de overzijde.

Deze score maakt duidelijk dat bij de toetsing ook de CHV-locaties voldoende afstandelijk zijn bekeken en is gesignaleerd waar de grens van het strikt cultuurhistorisch argument overschreden wordt en andere doelstellingen mede zijn nagestreefd.

3.5 Verkeer en infrastructuur

De bereikbaarheid wordt op een tamelijk globaal niveau geanalyseerd, in vergelijking met de hiervoor geadresseerde onderwerpen. De onderscheiden locaties zijn in overwegende mate beoordeeld met een 3 (mogelijk geschikt) of een 4 (geschikt). Slechts een enkele locatie wordt als *minder geschikt* of *minst geschikt* gekwalificeerd. De beoordeling is gebaseerd op een trapsgewijze, gewogen beoordeling van scores op de criteria bereikbaarheid per auto, bereikbaarheid per openbaar vervoer (bus), de intensiteit/capaciteit (IC) verhouding van de weg en de verkeersveiligheid. In de gevolgde beoordelingsprocedure worden verschillende wegingen en classificaties van scores gehanteerd, die soms moeilijk navolgbaar zijn. De resulterende scores zijn begrijpelijk vanuit de zware nadruk op de reistijd naar Amsterdam en Purmerend. Bezien vanuit het perspectief van het groeiend aantal kris-kras bewegingen, de mogelijke rol van de trein in het openbaar vervoer en de wens om interstedelijk en interregionaal verkeer zo goed mogelijk af te wikkelen op hoofdwegen, roepen sommige scores toch vragen op. Dit geldt bijvoorbeeld voor de score 5 voor Broek

¹⁰ Kruipruimtelos bouwen, carport of garage onder de woning op maaiveldhoogte, wonen op terpen, drijvende woningen, etc.

¹¹ CHV-locaties zijn, zoals hiervoor is aangegeven, de locaties die zijn genoemd in de Cultuurhistorische verkenning, ISW-locaties zijn locaties die door de gemeenten van het intergemeentelijk samenwerkingsorgaan Waterland naar voren zijn gebracht.

in Waterland ten opzichte van het dichter bij de snelweg en Purmerend CS gelegen Beemsterlinten (score 3). Ook de score 2 voor Kwadijk oogt vreemd gezien de nabije ligging van de snelweg en het treinstation van Purmerend. In de analyse is weinig aandacht besteed aan de lokale verkeerseffecten, zoals belasting van lokale wegen en verkeersveiligheid door toenemende menging van fiets- en autoverkeer. Voor een deel wordt hierover in indicatieve zin in de factsheets iets gezegd. De thans gepresenteerde analyse zou een rijker (en mogelijk meer gedifferentieerd) beeld hebben opgeleverd als meer uitwerking was gegeven aan deze indicaties.

3.6 Kosten en investeringen

De onderscheiden locaties verschillen vrijwel niet in termen van de score voor (publieke) kosten en investeringen. Op drie locaties na met een score 4 (geschikt), scoren alle locaties een 5 (meest geschikt).

Op zich komt het plausibel over dat een positieve grondexploitatie te bereiken is. Op veel locaties moet immers vanwege de cultuurhistorische waarden op grote kavels (gemiddeld 350 m²) gebouwd worden in een marktsituatie die lange tijd redelijk 'op slot' heeft gezeten. Door de schaarste zullen de kavels goed afzetbaar zijn, zelfs al zou de prijs gemiddeld wat hoger liggen. De differentiatie in scores lijkt vooral samen te hangen met de publieke kosten van infrastructuuraanpassingen door bovenplanse effecten, zoals riolering, weg-aanpassingen, fietspaden of kruispuntreconstructies.

Belangrijk daarbij is de veronderstelling in de Integrale toets van actief grondbeleid vanuit de gemeenten: gemeenten kopen de grond, maken die bouwrijp en verzorgen de uitgifte. Op die manier kan geld worden gereserveerd voor de financiering van de infrastructuuraanpassingen. Deze redenering is plausibel waar het grotere bouwlocaties betreft. Bij kleinere locaties met een versnipperd grondeigendom is het echter goed denkbaar dat de grondeigenaar zelf bouw kavels uitgeeft. Als verschillende grondeigenaren in een kern zo (kunnen) handelen, zullen er ten minste afspraken moeten worden gemaakt voor de financiering van bovenplanse effecten. Worden dergelijke afspraken niet gemaakt, dan kunnen de publieke kosten van infrastructurele ingrepen bij veel kleinere uitbreidingen naar verhouding hoog zijn. Vanuit dat perspectief is het jammer dat de indicaties voor infrastructuuraanpassingen die vermeld zijn in de factsheets, niet nader zijn toegelicht en doorgerekend. De Commissie heeft het vermoeden dat dan meer differentiatie in de scores zal ontstaan.

3.7 Overige aspecten

De behandeling van de aspecten woonmilieu en ruimtelijke economie geeft geen aanleiding voor geven van specifieke kanttekeningen.

BIJLAGEN

bij het toetsingsadvies over de Integrale toets
Waterlands wonen

(bijlagen 1 t/m 2)

BIJLAGE 1

Brief van het bevoegd gezag d.d. 15 maart 2005 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen

Gedeputeerde Staten		PROVINCIE	
Datum	15 MAART 2005	Ons kenmerk	2005-7901
Onderwerp	Integrale Toets Waterlands Wonen	 Noord-Holland Postadres Postbus 3007 2001 DA Haarlem Tel (023) 514 3143 Fax (023) 514 3599	
Commissie voor de m.e.r. T.a.v. drs. M. van Eck Postbus 2345 3500 GH Utrecht		 Commissie voor de milieu-effectrapportage Ingekomen: 21 MAART 2005 nummer dossier 1423-103 kopie naar: J.E.B. me	
Afdeling	Economie, Landbouw en Milieu	Bijlage(n)	1
Behandeld door	AAC Schout	Telefoon	(023) 514 3873
E-mail	schouta@noord-holland.nl	Uw kenmerk	
Geachte mevrouw van Eck,		VERZONDEN 18 MRT 2005	
Graag bieden wij u hierbij aan de Integrale Toets Waterlands Wonen.			
Op 4 mei 2004 heeft uw Commissie een advies voor richtlijnen uitgebracht voor de Integrale Toets Waterlands Wonen. Wij hebben op 18 mei 2004 uw advies integraal overgenomen en als richtlijnen vastgesteld voor de uitvoering van de Toets. Bij het uitvoeren van het onderzoek hebben wij zoveel mogelijk het advies voor richtlijnen gevolgd.			
Bij het combineren van locaties vanuit de invalshoek economie echter, bleek een groot aantal locaties (met totaal ca. 5000 woningen) geschikt te zijn voor woningbouw. Om het aantal keuzemogelijkheden daarbinnen open te houden, is er bewust voor gekozen om niet verder te trechteren tot de opgave van 1950 woningen. Dit is een keuze die wij samen met de Waterlandse gemeenten willen maken en geen onderzoeksmatige. Bij het maken van deze keuze kan gebruik gemaakt worden van de beoordeling van de afzonderlijke locaties. In overleg met uw Commissie is besloten wel een meest milieuvriendelijk alternatief (MMA) tot 1950 woningen uit te werken; wij beogen daarmee zoveel mogelijk aan te sluiten bij de wettelijke verplichting een MMA uit te werken zoals die voor een reguliere mer-procedure geldt.			
De Integrale toets als hulpmiddel bij de besluitvorming			
De Integrale toets geeft inzicht in de voor- en nadelen en effecten van woningbouw op de onderzochte locaties voor 1.950 woningen buiten de rode			
* * * PWH 000		Internet: www.noord-holland.nl Email: post@noord-holland.nl	

contouren van het streekplan Noord-Holland Zuid ('uitleglocaties'). De woningbouw op deze uitleglocaties moet bijdragen aan:

- de versterking van de leefbaarheid in de kernen;
- de versterking van de vitaliteit van het platteland;
- de identiteit van Waterland voor wat betreft landschap, cultuurhistorie en natuur.

Op basis van de onderzoeksresultaten in de Integrale Toets hebben wij een aantal hoofdpunten en denklijnen geformuleerd die wij van belang achten voor de definitieve besluitvorming over de woningbouwlocaties:

1 - Waterland biedt groot potentieel voor woningbouw

Ondanks het geheel of gedeeltelijk afvallen van locaties vanwege harde belemmeringen als gevolg van de toepassing van in het bijzonder de Natuurbeschermingswet, Flora- en faunawet en de Vogel- en Habitatrichtlijn blijkt dat Waterland nog een groot potentieel heeft aan mogelijke locaties voor woningbouw. Vanuit economische en milieuperspectieven zijn drie onderzoeksmodellen (combinaties van locaties) geformuleerd. Uitgaande van de beste locaties per invalshoek, blijken het economisch model met Purmer (circa 5.000 woningen) en het meest milieuvriendelijk model (circa 4.000 woningen) voldoende mogelijkheden te bieden voor woningbouw voor nu (1.950 woningen) en in de toekomst (robuustheid). Het economische model zonder Purmer achten wij niet robuust (circa 2.000 woningen), hoewel het wel voldoet wel aan de opgave.

2 - gemeenschappelijke locaties

Het economische model (met Purmer) en meest milieuvriendelijke model bevatten beide de volgende locaties:

- Zuidoostbeemster;
- Beemsterlinten;
- Oostbeemster;
- Middenbeemster;
- Noordbeemster;
- alle locaties in de Purmer (Zuid, Edam/Volendam en Waterland).

Het meest milieuvriendelijke model bestaat in feite uit een selectie van locaties uit het economisch model met Purmer. Deze locaties komen dus vanuit beide invalshoeken als beste naar voren en zijn daarom interessant voor de

besluitvorming. Het zijn allemaal CHV-locaties, waar in totaal circa 2.800 woningen kunnen worden gebouwd. Ook de locaties Klaterbuurt (CHV), Zuidoostbeemster (ISW) en Westbeemster (ISW) komen goed naar voren.

3 -het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA)

Het MMA zoals dat in de Toets is uitgewerkt, is het alternatief met de minste nadelen voor het milieu. De uiteindelijke keuze van locaties, aantallen woningen en de bouwvormen zal worden bepaald in overleg met de Waterlandse gemeenten. Op zuivere milieugronden zijn de woningen verdeeld over (deel)locaties uit het meest milieuvriendelijke model.

Het MMA bestaat uit acht CHV-locaties of gedeelten daarvan in de Beemster en de Purmer:

- Zuidoostbeemster;
- Beemsterlinten;
- Oostbeemster;
- Middenbeemster;
- Noordbeemster;
- alle locaties in de Purmer (Zuid, Edam/Volendam en Waterland).

4 -mitigatie en compensatie

Bij het bouwen van woningen in de uitleggebieden in Waterland zullen er effecten optreden. Bepaalde effecten zijn beter te mitigeren (verzachten) of te compenseren dan andere effecten. Voor de thema's vitaliteit en voorzieningen is mitigatie of compensatie zelfs helemaal niet aan de orde. De effecten op thema's als verkeer en infrastructuur, water(huishouding), woon- en leefmilieu en ruimtelijke economie (landbouw) kunnen over het algemeen met aanvullende maatregelen, investeringen en slimme inpassing worden ondervangen. Door in te spelen op vrijkomende percelen kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat agrariërs van hun land af moeten of kunnen milieubelastende activiteiten worden gesaneerd (o.a. geurcontouren veehouderijen).

De stringente eisen die de natuurwetgeving stelt aan het bouwen in Waterland levert soms sterke beperkingen op voor woningbouw of kan leiden tot verplichte mitigatie of compensatie. Wij zullen daar uitdrukkelijk rekening mee houden.

5 -droogmakerijen versus veenweidegebieden

Waterland kent een duidelijk onderscheid tussen oorspronkelijke veenweidegebieden en ingepolderd land (droogmakerijen). De kenmerken van beide landschappelijke eenheden leveren verschillen op voor de geschiktheid voor woningbouw. De Integrale Toets geeft voor een aantal thema's een duidelijk onderscheid aan tussen bouwen in de droogmakerijen en in de veenweidegebieden. De thema's water en natuur vertonen de nodige synergie. Voor beide thema's zijn de droogmakerijen geschikter voor woningbouw dan de veenweidegebieden. Dit in contrast met het thema ruimtelijke economie (landbouw) waar de veenweidegebieden meer geschikt zijn dan de droogmakerijen.

6 -concentratie, selectieve concentratie en spreiding

De onderzochte locaties uit deze Integrale Toets bieden mogelijkheden tot concentratie, selectieve concentratie en spreiding. Concentratie is mogelijk in de Purmer; het streekplan zet echter in op spreiding. De ISW-locaties zijn gekozen vanuit het perspectief van selectieve concentratie. In de CHV-locaties kan de woningbouw goed gespreid worden over Waterland. De mogelijkheden voor spreiding worden ingeperkt door de harde belemmeringen en beperkingen die in het bijzonder vanuit de aanwezige natuurwaarden naar voren komen in de zuidwest- en zuidoosthoek van Waterland. Het economische model leidt tot betere mogelijkheden voor spreiding dan het meest milieuvriendelijke model, dat zich op de droogmakerijen de Purmer en de Beemster richt. Vanuit de verschillende thema's is er veelal geen duidelijke voorkeur te geven voor concentratie, selectieve concentratie en spreiding. Vanuit het draagvlak voor vitaliteit en voorzieningen heeft spreiding de voorkeur. Ook hier geldt dat wij in overleg met de betrokken gemeenten tot definitieve keuzevorming zullen komen.

7 -realiseerbaarheid locaties en ontwikkelingstempo

Naar verwachting is de ontwikkeling van vrijwel alle locaties financieel haalbaar. Een belangrijke overweging bij de besluitvorming over het bouwprogramma betreft het ontwikkelingstempo. Dit tempo moet zoveel mogelijk worden afgestemd op de vraag naar woningen. Hierbij is onderscheid te maken tussen ISW- en CHV-locaties. De over het algemeen

grootschaliger ISW-locaties zijn op een meer flexibele wijze te realiseren en de woningbouwproductie kan eenvoudig worden versneld of vertraagd of zelfs worden uitgebreid. Een aantal CHV-locaties is minder gemakkelijk volledig te realiseren. Zo zijn de Beemsterlinten bijvoorbeeld afhankelijk van het vrijkomen en verwerven van agrarische kavels en de inpasbaarheid met betrekking tot eventuele stankcirkels van omliggende agrarische bedrijven. De realiseerbaarheid van locaties zal eveneens afhangen van (eventueel) benodigde vervolgpcedures in het kader van de Natuurbeschermingswet, Vogel- en habitatrichtlijn, Flora- en faunawet en de Monumentenwet (archeologie). Bij de nadere uitwerking van het bouwprogramma zal hier nadrukkelijk rekening mee moeten worden gehouden. Op basis van deze Integrale Toets is al een goede verwachting te geven over welke locaties te maken zullen krijgen met procedures in het kader van Natuurbeschermingswet, Vogel- en habitatrichtlijn en Flora- en faunawet. Voor de Monumentenwet zal aanvullend onderzoek per locatie uitsluitend moeten geven.

8 - kwaliteitsborging

Om invulling te kunnen geven aan de streekplanopgave om te bouwen op een manier die past bij de identiteit van het gebied en het 'ja, mits'-regime van de Nota Ruimte, is het noodzakelijk om ook de kwaliteitsborging te regelen. Volgens de Toets kan hier op één van de volgende twee manieren uitvoering aan worden gegeven:

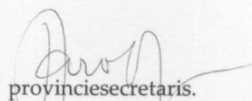
- bij elke potentiële woningbouwlocatie buiten de rode streekplancontour rechtstreeks in de streekplanuitwerking opnemen aan welke kwaliteitseisen moet worden voldaan; op deze wijze wordt direct invulling gegeven aan het 'ja, mits'-regime van de Nota Ruimte. Vooraf is dus duidelijk wat de kwaliteitseisen zijn;
- in de streekplanuitwerking opnemen dat voor elke potentiële woningbouwlocatie buiten de rode contour een beeldkwaliteitsplan moet worden gemaakt, waarbij aangegeven wordt op welke wijze invulling wordt gegeven aan de kwaliteitseisen uit het streekplan en het 'ja, mits'-regime van de Nota Ruimte. Voor de CHV-locaties zijn per kern al groeistrategieën geformuleerd met daaraan gekoppeld kwaliteitseisen die als toetsingskader kunnen dienen. Voor de ISW-locaties ontbreken kwaliteitseisen die een waarborg moeten zijn voor het bouwen op een wijze die passend is bij identiteit van het gebied. Bij het planologisch mogelijk maken van deze

bouwlocaties in de streekplanuitwerking zullen wij daarom aanvullende kwaliteitsborging regelen.

Toetsingsadvies

Wij willen u verzoeken op basis van de richtlijnen over de Integrale Toets Waterlands Wonen een toetsingsadvies uit te brengen. Wij zullen uw advies betrekken bij onze uiteindelijke keuzevorming in de streekplanuitwerking. Tenslotte, willen wij u alvast danken voor de constructieve en prettige wijze waarop uw Commissie tot op heden medewerking heeft verleend en zien met belangstelling uw advies tegemoet.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten
van Noord-Holland,


provinciesecretaris.

H.W.M. Oppenhuis de Jong


voorzitter.

H.C.J.L. Borghouts

BIJLAGE 2

Projectgegevens

Initiatiefnemer: Provincie Noord-Holland

Bevoegd gezag: Provincie Noord-Holland

Besluit: vaststellen van een uitwerking van het Streekplan Noord-Holland-Zuid

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: vrijwillige procedure

Activiteit: opstellen van regels voor het verspreid bouwen van 1950 woningen bij de kleine kernen in Waterland (gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Zeevang)

Procedurele gegevens:

toezending startnota: 22 april 2004¹²

richtlijnenadvies uitgebracht: 3 mei 2004

richtlijnen vastgesteld: 18 mei 2004

toezending Integrale toets: 18 maart 2005

toetsingsadvies advies uitgebracht: 14 april 2005

Bijzonderheden: De provincie wil meer ontwikkelingsruimte geven aan het landelijke gebied van Waterland na een periode waarin bij de kleine kernen in Waterland niet of nauwelijks kon worden gebouwd. Het uitgangspunt is “behoud door ontwikkeling”. Het streven is dus om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de identiteit van het Waterlandse wonen. Ter onderbouwing van het besluit tot vaststelling van de uitwerking van het streekplan wordt een Integrale toets opgesteld. De Integrale toets kan worden beschouwd als een Strategische milieubeoordeling, conform de Europese richtlijn 2001/42/EG.

De Commissie geeft in haar toetsingsadvies aan dat uit de Integrale toets en de verdere onderzoeken in het kader van het project Waterlands wonen is gebleken dat het goed mogelijk is het aangegeven bouwprogramma in te passen in dit gebied met zijn hoge cultuurhistorische en ecologische waarden. Wel zal een goed systeem van kwaliteitsborging voor de uitvoeringsfase nodig zijn.

Samenstelling van de werkgroep:

ir. N. van Dooren

prof. dr. ir. R. E. C. M. van der Heijden

dr. ir. J. Hoeks

ing. R. L. Vogel

ir. A. van der Velden (voorzitter)

Secretaris van de werkgroep:

drs. M. van Eck

¹² Op 8 april is al een conceptversie per e-mail verstuurd.

Toetsingsadvies over de Integrale toets Waterlands wonen

De provincie wil meer ontwikkelingsruimte geven aan het landelijke gebied van Waterland. Daar kon namelijk lange tijd bij de kleine kernen niet of nauwelijks kon worden gebouwd. De bedoeling is om met de nieuwe woningen zo goed mogelijk aan te sluiten bij de identiteit van het Waterlandse wonen en tevens een bijdrage te geven aan de vitaliteit van het platteland. Ter onderbouwing van het besluit tot vaststelling van de uitwerking van het streekplan is een Integrale toets opgesteld.

ISBN 90-421-1519-X