



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Den Helder

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

28 februari 2012 / rapportnummer 2470-93



1. Oordeel over het MER

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Den Helder werkt aan een Structuurvisie voor het gehele grondgebied van de gemeente. Met de Structuurvisie wordt sturing gegeven aan en samenhang aangebracht in de ruimtelijke ontwikkelingen tot 2025. Voor de besluitvorming over de Structuurvisie door de gemeenteraad van Den Helder wordt de procedure voor milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen omdat de visie kaderstellend is voor m.e.r.–(beoordeling)plichtige activiteiten en omdat significant negatieve gevolgen voor Natura 2000–gebieden niet op voorhand kunnen worden uitgesloten.

De Commissie¹ signaleert bij toetsing van het milieueffectrapport (MER)² aan de wettelijke inhoudseisen en aan de Notitie reikwijdte en detailniveau die door de gemeente is vastgesteld, een aantal tekortkomingen die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming.

De Commissie adviseert een **aanvulling op het MER** op te stellen voordat het besluit wordt genomen. De tekortkomingen betreffen:

- het ontbreken van een ‘nulplusalternatief’ voor de ontwikkeling van de haven en de verkeersafwikkeling;
- onvoldoende inzicht in de effecten van het voornemen en de alternatieven op verkeer, geluidhinder en luchtkwaliteit.

Het MER biedt een goed inzicht in de ruimtelijke ontwikkelingen tot 2025 met mogelijk belangrijke milieueffecten. Mogelijke locaties voor het vestigen van een regionaal Motorcross–terrein binnen de gemeente Den Helder en, op hoofdlijnen, de milieugevolgen hiervan zijn in het MER goed uitgewerkt.

De Passende beoordeling bij het MER geeft voor het schaalniveau van de Structuurvisie goed inzicht in de ruimtelijke ontwikkelingen met mogelijk significante gevolgen voor Natura 2000–gebieden. Het MER maakt duidelijk dat bij de uitwerking van deze ontwikkelingen een meer gedetailleerde Passende beoordeling noodzakelijk is.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgproces.

Als reactie op het conceptadvies van de Commissie heeft de gemeente Den Helder aangegeven de gevraagde aanvullingen zinvol te vinden. Zij zal deze echter niet nu leveren, maar op het moment dat de planvorming over de haven en het verkeer wordt vervolgd.

¹ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder ‘Advisering’ of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

² In het MER dat aan de Commissie ter advisering is toegestuurd en dat ter inzage heeft gelegen, ontbreekt een aantal afbeeldingen. Het MER is daarop aangevuld. Daarnaast zijn de verkeerde jaartallen bij afbeeldingen geplaatst (3.11) en geven afbeeldingen geen eenduidige informatie (afbeelding 1.9 Passende beoordeling). De Commissie heeft de nagezonden afbeeldingen en correcties betrokken in haar advies. Het aangevulde MER heeft niet ter inzage gelegen. De Commissie adviseert daarom het MER inclusief alle juiste afbeeldingen alsnog openbaar te maken.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Uitbreiding haven

Het voorkeursalternatief voor de uitbreiding van het havengebied betreft de aanleg van de Noordoosthaven. De gemeenteraad heeft in 2009 besloten dat mogelijke alternatieven (West-, Noord-, Zuidoost- en Zuidvariant) om uiteenlopende redenen niet reëel zijn. Het MER gaat in paragraaf 2.4 beperkt in op de milieuoverwegingen die hierbij een rol hebben gespeeld. Belangrijke argumenten voor het afwijzen van alternatieven zijn hoge kosten, gebrek aan ruimte en draagvlak. De Commissie constateert dat deze argumenten ook van toepassing kunnen zijn op de Noordvariant (met tunnel) die in het MER als alternatief (beperkt) is uitgewerkt.

Niettemin oordeelt de Commissie dat een aangepaste Noordvariant wel kan worden gezien als een realistisch alternatief. Dit 'nulplusalternatief', dat niet in het MER is uitgewerkt, kent de volgende uitgangspunten:

- geen tunnel en geen verplaatsing van de TESO aanlanding;
- optimalisering van de overige havenactiviteiten;
- optimalisering van de infrastructuur.

Een uitbreiding van het haventerrein, zoals in de structuurvisie wordt aangegeven, kan onafhankelijk hiervan worden beschouwd, bijvoorbeeld op de locatie van de Noordoosthaven.

Zoals het MER aangeeft (pagina 14) bestaat de gebiedsontwikkeling in de haven uit drie gefaseerde delen: betere benutting bestaande haven (tot 2015), verplaatsing TESO (tot 2020) en uitbreiding haven met 50 ha (vanaf 2020). Dit betekent dat in ieder geval tot aan 2020³ de huidige infrastructuur bepalend zal zijn voor de verkeerssituatie in Den Helder.

In het nulplusalternatief kan de afwikkeling van de pieken in het verkeer van en naar de veerhaven via de bestaande infrastructuur worden geoptimaliseerd. Technieken uit het vakgebied van verkeersmanagement zijn hier goed voor in te zetten. Daarnaast kan een gedeeltelijk andere routing van het verkeer worden overwogen. Met het nulplusalternatief kunnen mitigerende maatregelen en de positieve (doorstroming) en negatieve (mogelijk tijdelijke barrièrewerking) effecten worden uitgewerkt en met het voornemen vergeleken.

De informatie die uitwerking van dit alternatief kan opleveren, is essentieel voor de afwegingen tussen het voorkeursalternatief (met de mate van aantasting van het natuurgebied aan de oostzijde) en het nulplusalternatief (met de mate van overlast die het verkeer door de stad tot gevolg heeft).

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een nulplusalternatief uit te werken, waarbij wordt ingegaan op het optimaliseren van de situatie rond de bestaande haven en de TESO-locatie en de daarbij behorende verkeersafwikkeling.

³ De Structuurvisie gaat uit van verplaatsing van de TESO-haven na 2020. MER en Structuurvisie zijn op dit punt niet consistent.

2.2 Verkeerseffecten

De Commissie is van oordeel dat de effecten van de alternatieven en varianten op verkeer onvoldoende in beeld zijn gebracht, omdat:

- het MER uitgaat van een vooral kwalitatieve benadering;
- de samenhang in informatie ontbreekt;
- de voorspelde verbetering van de geluidssituatie in 2025 niet navolgbaar is onderbouwd.

Wat in het MER ontbreekt is:

- een semi-regionale verkeersanalyse van knelpunten en mogelijke oplossingen;
- een onderbouwing van de toekomstige verkeersintensiteiten;
- een navolgbare beschrijving van de toekomstige afwikkeling van het verkeer⁴.

Hierdoor ontbreekt in het MER eveneens inzicht in de effecten op verkeersveiligheid en op mogelijk toekomstige knelpunten voor geluid⁵ en luchtkwaliteit. Op grond van de informatie in het MER zijn knelpunten niet uit te sluiten.⁶

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- in een nulplusalternatief de verkeersafwikkeling van het TESO-verkeer uit te werken;
- de belangrijkste verkeersstromen (N9 en N99 respectievelijk van/naar de TESO-haven, haven-overig en stad) in beeld te brengen;
- de verkeerseffecten in beeld te brengen door de intensiteiten op maatgevende wegvakken en knooppunten te vermelden;
- inzicht te geven in de effecten van de alternatieven en varianten op de doorstroming en afwikkeling van verkeer;
- mogelijk toekomstige knelpunten voor verkeersveiligheid, geluid en luchtkwaliteit aan te geven en mogelijke mitigerende maatregelen om deze te voorkomen of te beperken.

3. Overige opmerkingen met aanbevelingen

De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

⁴ Tot 2020 wordt een autonome groei van 13 – 27% verwacht, waarbij op de zuidelijke invalsweg (N9) de intensiteit afneemt en op de oostelijke invalsweg (N99) de intensiteit toeneemt. De I/C ratio is nu al 0,8 of hoger. Dit betekent een probleem met verkeersafwikkeling.

⁵ Het MER gaat uit van een zwaardere verkeersbelasting vanwege de ruimtelijke ontwikkelingen (haven en bedrijventerrein Kooypunt), zie paragraaf 2.4.4. De geluidsbelasting is in het MER (paragraaf 3.5, 6.6 en 6.7) als positief beoordeeld zonder dat dit met data wordt onderbouwd.

⁶ Zie bijvoorbeeld paragraaf 3.4 Gebruiksfunctie – Verkeersafwikkeling (pagina 38).

3.1 Fasering

Omdat een aanzienlijk tijdsverloop tijdens een fase maar ook tussen de verschillende fasen niet uitgesloten is, geeft de Commissie in overweging om de mogelijke fasering van het voornemen en de gevolgen hiervan nader uit te werken in mogelijke varianten. Dit kan inzicht geven in de (tijdelijke) gevolgen wanneer fasen niet direct op elkaar aansluiten en kan een inspiratiebron zijn voor mogelijke mitigerende maatregelen.

3.2 Klimaat- en duurzaamheidsambities

Den Helder wil in 2030 voor 50% gebruik maken van duurzame energie en in de planperiode van de Structuurvisie de uitstoot van CO₂ binnen de gemeente met 50% hebben verminderd ten opzichte van 1990. Het realiseren van duurzaamheidsambities gaat gepaard met ruimtelijke en milieuconsequenties. De ambities zijn vastgelegd in de Nota Duurzaam Den Helder 2009–2013.

Het MER gaat slechts beperkt in op het realiseren van de duurzaamheidsambities. Het geeft een overzicht van de lopende ruimtelijke projecten en programma's en verwijst naar het beleid van de gemeente waarin is vastgelegd hoe projecten op duurzaamheid worden beoordeeld.

In het MER ontbreekt met name inzicht in de mate waarin de onderdelen van de Structuurvisie en alternatieven kunnen bijdragen aan de klimaat- en duurzaamheidsambities (het doelbereik).⁷

De Commissie mist in het MER ook een uitwerking van de voorwaarden voor de ontwikkeling van windenergie. De (tijdelijke) beperkingen zijn in het MER benoemd. Omdat de kop van Noord-Holland zeer gunstige windcondities kent en landelijk in beeld is als concentratiegebied voor windenergie, adviseert de Commissie meer specifiek op de (on)mogelijkheden voor windenergie in te gaan.

Haven

De duurzaamheidsambitie van Den Helder uit zich ook in de wens om de haven te transformeren naar een haven die bijdraagt aan de transitie van fossiele brandstoffen naar een duurzame energieopwekking⁸. Het MER geeft geen inzicht in de mate waarin de havenuitbreiding bijdraagt aan deze ambities, noch inzicht in de andere (ruimtelijke) mogelijkheden die (kunnen) worden overwogen.

De Commissie geeft in overweging deze onderwerpen bij de uitwerking van het voornemen of bij de evaluatie van of het vervolg op de Nota Duurzaam Den Helder uit te werken door meer concreet aan te geven in welke mate een bijdrage wordt geleverd aan de gemeentelijke klimaat- en energieambities.

⁷ De scores voor energie en klimaat zijn veelal weinigzeggend (Noordoosthaven, pagina 62), mager (binnenduinrandzone, pagina 73) of afwezig (infrastructuur en motorcrossterrein, pagina 68 en pagina 78).

⁸ Raadsbesluit 1 juli 2009, o.a. pagina 16 van het MER.

3.3 Water

In de analyse in het MER wordt aangegeven dat de waterkwaliteit in de huidige situatie onvoldoende is. Verder is lokaal sprake van wateroverlast en vermenging van schoon water uit de duinen met agrarisch water, waardoor de natuur zich moeilijk kan ontwikkelen. Het beoordelingskader is erg summier opgezet in relatie tot de verbeteropgave die gemeente en waterbeheerder in hun beleidsplannen beschrijven. In het MER ontbreekt informatie over de mogelijkheden en randvoorwaarden voor de verbetering van de waterkwaliteit en waterbergingsvraagstukken. Voor het detailniveau van de Structuurvisie is dit geen essentiële tekortkoming. De Commissie adviseert wel bij de uitwerking van de ontwikkelingen en projecten aandacht te besteden aan de mate waarin een bijdrage kan worden geleverd aan het oplossen van knelpunten in het watersysteem. Ook adviseert de Commissie aandacht te besteden aan eventuele compenserende en mitigerende maatregelen (onder andere met het oog op de toename van verharding, bijvoorbeeld in de haven en door infrastructuur).

3.4 Natuur

De Passende beoordeling geeft een globaal, maar goed beeld van de effecten op natuur, passend bij het (globale) detailniveau van de Structuurvisie. De gebruikte informatie over natuur is actueel. Het MER geeft duidelijk aan dat er mogelijk significante effecten op kunnen treden en er derhalve bij de uitwerking van de activiteiten uit de Structuurvisie een meer gedetailleerde Passende beoordeling nodig is.

De Commissie adviseert nu reeds na te denken over mogelijke alternatieven, mitigatie en compensatie indien verwacht wordt dat bepaalde varianten van havenontwerp en aan- en afvoerroutes mogelijk significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden hebben.

De Commissie wijst in dit kader op de mogelijke betekenis van het nulplusalternatief.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Den Helder

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Den Helder

Besluit: vaststellen gemeentelijke structuurvisie

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. vanwege Passende beoordeling en kaderstelling voor categorie D4, D11.3, D43

Activiteit:

Opstellen van de hoofdlijnen voor de ruimtelijke ontwikkeling (ondermeer bedrijventerrein Kooypunt, ontwikkeling Binnenduinrandzone) van de gemeente Den Helder

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in het Helders Weekblad van 5 augustus 2010
ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 5 augustus 2010 tot en met 15 september 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 5 augustus 2010

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 30 september 2010

kennisgeving MER in het Helders Weekblad van 29 december 2011

ter inzage legging MER: 6 januari t/m 17 februari 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 4 januari 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 28 februari 2012

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dr. N.M.J.A. Dankers

prof. dr. ir. R. Rabbinge (voorzitter)

drs. J.G.M. Schouffoer

D. Spel (secretaris)

ir. J. Termorshuizen

drs. G. de Zoeten

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer en de eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake, als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen,

alvorens het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- (2470-58) planMER Structuurvisie Den Helder (24 november 2011)
- (2470-58a) aangepast planMER Structuurvisie Den Helder (24 november 2011)
- (2470-59) Ontwerp Structuurvisie Den Helder (december 2011)
- (2470-60) Passende beoordeling (14 februari 2011)

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie Den Helder

ISBN: 978-90-421-3450-8



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

