



Commissie voor de
milieueffectrapportage

ZuidasDok

**Advies over reikwijdte en detailniveau
van het milieueffectrapport**

12 mei 2011 / rapportnummer 2492-79



1. Hoofdpunten van het MER

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en de gemeente Amsterdam hebben gezamenlijk het voornemen om de weg- en railinfrastructuur ter hoogte van de Zuidas aan te passen en uit te breiden. Het project 'ZuidasDok' vormt onderdeel van de ontwikkeling van de Zuidas als internationale economische toplocatie. Het ZuidasDok moet voorzien in een optimaal functionerend verkeer- en vervoernetwerk en een hoogwaardig OV-knooppunt en moet bijdragen aan verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. De kaders voor het voornemen worden opgenomen in een rijksstructuurvisie, die wordt vastgesteld door de Minister van IenM. Ten behoeve van de besluitvorming hierover wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen.

De Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')¹ beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport (MER). Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- Concretisering en onderbouwing van de projectdoelstellingen en andere ambities, met speciale aandacht voor de aspecten duurzaamheid en kwaliteit van de leefomgeving.
- Beschrijving van het voornemen en de alternatieven, met speciale aandacht voor de bouwopgave en fasering, inclusief tijdelijke situaties gedurende de realisatie.
- Inzicht in de effecten op de bereikbaarheid, geluid en trillingen, interne en externe veiligheid, (grond)waterhuishouding en kwaliteit van de leefomgeving, zowel in de eindfase als in tijdelijke situaties.
- Inzicht in de samenhang en onderlinge afhankelijkheden tussen ZuidasDok en andere ontwikkelingen in en rond het studiegebied, vooral de realisatie van de "Flanken".

Het detailniveau van het MER moet afgestemd worden op het niveau van het te nemen besluit. De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Verder vraagt de Commissie aandacht voor een goede afstemming tussen het MER en de maatschappelijke kosten- en batenanalyse.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie in het MER moet worden opgenomen. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Notitie reikwijdte en detailniveau (notitie R&D). Dat wil zeggen dat in dit advies niet wordt ingegaan op de punten die naar de mening van de Commissie in de notitie R&D voldoende aan de orde komen.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder 'Adviezen Commissie'.

2. Achtergrond, doelstellingen en besluitvorming

2.1 Achtergrond en samenhang met andere initiatieven

Voorgeschiedenis en selectie alternatieven

De notitie R&D geeft een beknopte beschrijving van de voorgeschiedenis van het project Zuidas in het algemeen en het onderdeel ZuidasDok in het bijzonder. De beschrijving maakt duidelijk dat in het voortraject een brede verkenning van oplossingsrichtingen heeft plaatsgevonden. Vervolgens gaan de notitie R&D en het achtergronddocument "ZuidasDok: beschrijving Zeef 1 (versie november 2010)" in op het selectieproces dat heeft geleid tot de keuze voor alternatieven die in het MER uitgewerkt zullen worden. De criteria (randvoorwaarden en eisen) die in dit selectieproces zijn gebruikt zijn kort omschreven en zijn vanuit de hoofddoelstellingen van het voornemen gezien logisch.

Geef in het MER een beschrijving van het gevolgde proces, met verwijzing naar relevante besluiten en documenten. Besteed daarbij vooral aandacht aan de rol die het milieubelang heeft gespeeld in de plan- en besluitvorming tot op heden.

Samenhang met andere ontwikkelingen

Het ZuidasDok maakt onderdeel uit van de ontwikkeling van de Zuidas als locatie voor woningen, kantoren en voorzieningen. De uitgangspunten hiervoor zijn beschreven in de Visie Zuidas (2009). Naast de onderhavige procedure vindt momenteel besluitvorming plaats over ontwikkelingen aan de 'flanken' van de Zuidas en over herinrichting van de terreinen van de Vrije Universiteit inclusief het medisch centrum. Voor de besluitvorming hierover worden separate m.e.r.-procedures doorlopen. Ook met andere ontwikkelingen in en rond het studiegebied heeft de ontwikkeling van het Dok een sterke relatie, waaronder de wegbreiding Schiphol-Amsterdam-Almere, Noord/Zuidlijn, OV SAAL, de HSL en de ontwikkeling van Schiphol. Paragraaf 4.4 van de notitie R&D noemt een aantal ontwikkelingen die onderdeel zullen uitmaken van de referentiesituatie.

Maak in het MER duidelijk in hoeverre de keuzes voor het Dok van invloed zijn op én afhankelijk zijn van andere programma's en projecten in en rond het studiegebied. Ten behoeve van de beschrijving van de referentiesituatie (zie § 3.4 van dit advies) dient te worden uitgegaan van de meest actuele gegevens over de genomen besluiten in het plangebied en de omgeving. Maak voor ontwikkelingen waarover nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden gebruik van scenario's of bandbreedtes (op strategisch niveau). Geef tevens aan hoe wordt omgegaan met onzekerheden binnen de verschillende programma's en projecten, bijvoorbeeld ten gevolge van economische ontwikkelingen.

De ontwikkeling van (bebouwing op) het Dok is vooral sterk vervlochten met het programma voor de Flanken. In de plannen voor de Flanken wordt uitgegaan van bepaalde oppervlaktes aan kantoren, woningen en voorzieningen. Dit programma wordt mogelijk aangepast vanwege bebouwing op het Dok. Motiveer in het MER de begrenzing tussen het Dok en de Flanken. Onderbouw de behoefte aan kantoren, woningen en voorzieningen voor de Zuidas als geheel en geef aan welke programmatische scenario's voor de onderlinge verdeling van de bouwopgave tussen het Dok en de Flanken worden voorzien.

2.2 Doelstellingen

Projectdoelstellingen

Geef in het MER een (zoveel mogelijk kwantitatieve) analyse van de huidige situatie en autonome ontwikkeling. Besteed daarbij aandacht aan bereikbaarheid (hoofdwegennet, knooppunten, onderliggend wegennet, diverse soorten openbaar vervoer, fietsvervoer, parkeren), kwaliteit van de leefomgeving (geluid en trillingen, luchtkwaliteit, gezondheid, barrièrewerking, ruimtelijke kwaliteit) en veiligheid. Geef aan welke onzekerheden daarbij een rol spelen (zie ook § 2.1 van dit advies). Geef op basis van deze analyse een nadere onderbouwing van het nut en de noodzaak van het voornemen.

Het project ZuidasDok heeft – zoals aangegeven in de notitie R&D – een meervoudige doelstelling. De doelstellingen hangen samen met de centrale doelstelling om de Zuidas te ontwikkelen tot een “internationale toplocatie” en de knelpunten die deze ontwikkeling in de weg kunnen staan. De doelstellingen voor het Dok concentreren zich op de bereikbaarheid van het plangebied en de barrièrewerking c.q. kwaliteit van de leefomgeving als gevolg van de aanwezige infrastructuur.

Uit tabel 3 van de notitie R&D blijkt dat de projectdoelstellingen nadrukkelijk onderdeel uitmaken van het beoordelingskader. Werk de doelstellingen in het MER uit in objectieve en meetbare criteria, zodanig dat de onderzochte alternatieven getoetst kunnen worden aan het ‘doelbereik’. Besteed daarbij expliciet aandacht aan de bijdrage die het voornemen zal leveren aan verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving in het plangebied door reductie van geluid- en trillinghinder en luchtverontreiniging.

Overige ambities en randvoorwaarden

Geef in het MER aan welke wet- en regelgeving en welk beleid (Europa, rijk, provincie, gemeente) relevant zijn voor het voornemen en of het voornemen kan voldoen aan de randvoorwaarden die hieruit voortkomen. Neem de belangrijkste randvoorwaarden op in het beoordelingskader voor de alternatieven.

Uit de Visie Zuidas (2009) en het Duurzaamheidsplan Zuidas (2008) blijkt dat er ook overkoepelende doelstellingen en ambities voor het project Zuidas als geheel gelden. De ambities op het vlak van duurzaamheid zijn hoog. In de Visie Zuidas 2009 zijn stappen gezet naar een verdere concretisering van deze ambities. Geef aan welke ambities, randvoorwaarden en uitgangspunten voor het project ZuidasDok voortkomen uit het genoemde beleid. Besteed aandacht aan de (ruimtelijke) bijdrage die het Dok, direct of indirect en al of niet gecombineerd met het project Flanken, kan leveren aan het realiseren van de duurzaamheidsambities.

2.3 Besluitvorming

Geef in het MER een beknopte beschrijving van de eerder genomen besluiten inzake de Zuidas in het algemeen en het Dok in het bijzonder. Besteed daarbij tevens aandacht aan het onderscheid tussen de verschillende projecten binnen de Zuidas en de wijze waarop plan- en besluitvormingsprocedures op elkaar worden afgestemd.

De m.e.r.-procedure wordt doorlopen met het doel een voorkeursalternatief te benoemen. Het voorkeursalternatief wordt vastgesteld in een rijksstructuurvisie. De verschillende onderdelen van het plan zullen vervolgens worden uitgewerkt in diverse vervolgbesluiten. Geef duidelijk aan over welke aspecten van het voornemen in de onderhavige procedure wordt besloten en welke flexibiliteit er blijft bestaan voor de verdere besluitvorming.

Geef in het MER een overzicht van de te nemen vervolgbesluiten, de bevoegde instanties voor deze besluiten en de globale planning hiervan. Geef daarbij aan voor welke besluiten de m.e.r.(beoordelings)-procedure wordt gevolgd.

3. Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

Beschrijf in het MER de verschillende onderdelen van het voornemen, voor zover relevant voor de milieueffecten van het plan. Beschrijf de onderdelen zo uitgebreid als nodig is om een goede effectbeschrijving en -beoordeling mogelijk te maken en de alternatieven te kunnen vergelijken. Maak daarbij gebruik van kaart- en beeldmateriaal.

Geef naast een beschrijving van de verschillende oplossingen voor de infrastructuur en de OV-terminal ook inzicht in de uitgangspunten voor de bebouwing in het plangebied. Geef per alternatief op programmaniveau inzicht in de bouwoppervlaktes, bouwhoogtes en verhouding tussen verschillende functies (wonen, werken, voorzieningen). Maak indien nodig gebruik van bandbreedtes of onzekerheidsmarges.

Beschrijf in het MER tevens de uitgangspunten voor de aanpassing van de knooppunten Amstel en Nieuwe Meer, de lengte van de ondertunneling en de ligging van de tunnelmonden. Geef aan op basis van welke criteria deze uitgangspunten zijn gekozen en welke rol het milieubelang daarin gespeeld heeft.

3.2 Fasering en tijdelijke situaties

De ontwikkeling van het Dok zal gezien de omvang en complexiteit van het project (mede gezien de beperkte ruimte in het plangebied) en de sterke samenhang met andere ontwikkelingen vele jaren in beslag nemen. De notitie R&D geeft aan dat bereikbaarheid en kwaliteit van de leefomgeving in elke fase van ontwikkeling belangrijke aandachtspunten zijn.

Bij de realisatie van het Dok kan onderscheid gemaakt worden in verschillende fasen van ontwikkeling en daardoor in verschillende tijdelijke situaties. Vanwege de vele afhankelijkheden en onzekerheden is vooraf niet aan te geven over welke tijdsperiode zich dergelijke tijdelijke situaties zullen uitstrekken. In het uiterste geval kan een als tijdelijk bedoelde situatie een min of meer permanente situatie worden. In tijdelijke situaties kunnen zich knelpunten

voordoen, die zich dus ook over langere periodes uitstrekken. Zo kunnen constructies voor het tijdelijk verplaatsen van de sporen leiden tot extra geluidoverlast en trillinghinder.

Het verkeerskundig en veilig functioneren van het OV-knooppunt zal mede worden beïnvloed door de toegankelijkheid van de verschillende modaliteiten² (trein, metro, tram, bus, fiets) en de bereikbaarheid voor hulpdiensten in elke fase van ontwikkeling.

Geef in het MER een beschrijving van de fasering van het voornemen en van de belangrijkste tijdelijke situaties die worden voorzien, waarbij in ieder geval de 'worst case' situaties vanuit milieuoogpunt aan de orde komen. Geef aan welke maatregelen worden genomen om knelpunten te voorkomen en welke maatregelen achter de hand gehouden worden in het geval van tegenvallers.

3.3 Alternatieven en varianten

In de Notitie R&D zijn drie alternatieven beschreven, met elk een variant die uit gaat van vier treinsporen in plaats van zes. De onder § 3.1 en 3.2 van dit advies genoemde aandachtspunten zijn van toepassing op alle alternatieven, waarbij vooral van belang is op welke onderdelen de alternatieven onderscheidend zijn.

3.4 Referentie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied en de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten. Maak voor ontwikkelingen waarover nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden gebruik van scenario' of bandbreedtes. Zie ook § 2.1 van dit advies.

4. Beoordelingskader

4.1 Algemeen

Maak bij de beoordeling van de alternatieven en varianten onderscheid tussen doelrealisatie en milieueffecten. De milieueffecten van de alternatieven moeten onderling én met de referentie worden vergeleken. Doel van de vergelijking is inzicht te geven in de mate waarin, dan wel de essentiële punten waarop, de positieve en negatieve effecten van de alternatieven en varianten verschillen. Geef waar mogelijk inzicht in de mate waarin voldaan wordt aan wettelijke eisen.

² Daarbij spelen onderlinge afstanden en te overbruggen hoogteverschillen een rol.

Detailniveau en onzekerheden

Het MER zal mede de basis zijn voor de Structuurvisie ZuidasDok. De structuurvisie vormt het ruimtelijke kader voor de te nemen voorkeursbeslissing. Voor de verschillende onderdelen van het voornemen vindt vervolgens nog nadere detaillering en besluitvorming plaats, waarbij op een hoger detailniveau afwegingen worden gemaakt.

Voor de in de volgende paragrafen genoemde aspecten geldt dat het detailniveau van de effectbepaling in het MER zodanig dient te zijn dat keuzes tussen alternatieven en varianten en conclusies over de effecten afdoende kunnen worden onderbouwd op het detailniveau van de structuurvisie. Als effecten op bepaalde aspecten niet of op een hoog abstractieniveau worden beoordeeld, motiveer dan in het MER waarom dit voor het te nemen besluit volstaat en hoe met deze aspecten in het vervolgproces wordt omgegaan.

Geef aan welke aannames zijn gedaan bij de effectbepaling, welke onzekerheden in de effectbepaling een rol spelen, hoe groot deze onzekerheden bij benadering zijn, en in welke mate terugvalopties (maatregelen 'achter de hand') beschikbaar zijn, mochten de effecten na realisatie groter zijn dan waar van te voren van uitgegaan is.³

4.2 Bereikbaarheid, verkeer en vervoer

Geef in het MER inzicht in de huidige en de toekomstige verkeerssituatie in het studiegebied met behulp van de beschikbare verkeersmodellen. Licht de karakteristieken van de gebruikte modellen toe en geef aan hoe de verschillende modellen op elkaar aansluiten. Geef aan:

- welk basisjaar en prognosejaar worden gehanteerd;
- welke begrenzing van het studiegebied wordt gehanteerd;
- hoe de ontwikkelingen Flanken en VU/VUmc zijn meegenomen;
- welke uitgangspunten in de modellen gehanteerd worden, zoals autonome groei, ruimtelijke ontwikkelingen en beleidsuitgangspunten (zoals brandstofprijsontwikkeling, beïnvloeding modal split, prijsbeleid weggebruik en OV en OV-bedieningsniveau);
- welke overige prognose-uitgangspunten worden gehanteerd, zoals het beleidsscenario voor mobiliteit en het scenario voor economische groei;
- hoe de verschillende verkeersoorten in de modellen zijn opgenomen (personenverkeer (auto, openbaar vervoer, fiets) en vrachtverkeer);
- wat de bandbreedte, scenario's en onzekerheidsmarges zijn.

Werk daarnaast een analyse van de verkeersstromen in het MER uit, ga daarbij in op:

- doorgaand, nationaal-regionaal-lokaal, geef absolute getallen en verhoudingen (intensiteiten wegverkeer (vracht/personen) en aantal OV-gebruikers);
- vervoer van gevaarlijke stoffen (soort en omvang);
- veranderingen in de herkomst-bestemmingsrelaties naar intensiteit en motief (zakelijk, woon-werk, recreatief) en de daarmee samenhangende verschillen in modal split (OV-weg-fiets).

³ Zie ook de 'factsheet omgaan met onzekerheden' van de Commissie m.e.r. en het artikel in 'Toets' (jaargang 2010, nummer 4) over dit onderwerp. www.commissiemer.nl.

Beschrijf voor de verschillende alternatieven de gevolgen voor de verkeerssituatie op het hoofdwegennet (HWN) en het onderliggende wegennet (OWN), aan de hand van:

- de reistijden en de betrouwbaarheid daarvan, en omvang van de congestie op de relevante deeltrajecten in voertuigverliesuren per doelgroep (woon-werkverkeer, goederenvervoer en overig verkeer);
- de verhouding tussen de intensiteiten in de spitsperioden en de beschikbare capaciteit (I/C-verhouding);
- de parkeerdruk op het Dok en de aangrenzende Flanken (auto en fiets). Geef aan of dit mogelijk consequenties heeft voor de druk op parkeerfaciliteiten op afstand (bv Schiphol, Arena).
- de mate waarin verschuivingen in de modal split leiden tot behoefte aan aanvullende infrastructuur.
- verkeersveiligheid, niet alleen in termen van ongevalsrisico's, maar besteed ook aandacht aan de wijze waarop principes van duurzaam veilige infrastructuur worden toegepast ter voorkoming van ongevallen.
- de te verwachten bouwstromen in elke fase van ontwikkeling.

4.3 Woon- en leefmilieu

4.3.1 Geluid en trillingen

Breng voor de referentiesituatie en voor de alternatieven en varianten de geluidbelasting in beeld. Maak gebruik van contourenkaarten, vanaf de voorkeurswaarde van 48 dB (uitgedrukt in de Europese dosismaat L_{den}) in stappen van 5 dB. Geef met behulp van berekeningen inzicht in de betekenis van de geluidbelasting voor gevoelige bestemmingen in het studiegebied en onderbouw de daarbij gehanteerde uitgangspunten.⁴

Beschouw de cumulatieve effecten van de verschillende geluidbronnen, met specifieke aandacht voor het weg-, rail- en vliegverkeerslawaai.

Geef de geluidssituatie in de verschillende fasen van ontwikkeling van het Dok aan en geef aan welke maatregelen worden genomen om geluidhinder per fase te beperken, met aandacht voor:

- de geluidssituatie ten gevolge van de tijdelijke verplaatsing van het spoor, vooral de geluidstechnische uitvoering van de tijdelijke spoorbaan;
- reductie van bouwhinder tijdens de realisatie van het Dok. Denk hierbij aan trillingarmen, afschermen luidruchtige locaties en eventuele compenserende maatregelen.

De Commissie beveelt aan om de ontwikkelingen in wet- en regelgeving⁵ goed te volgen, aangezien dit gevolgen kan hebben voor de wijze waarop met (tijdelijke) geluidhindersituaties moet worden omgegaan.

⁴ In de zienswijzen wordt naast woningen ook expliciet aandacht gevraagd voor de geluidbelasting in recreatiegebieden (Beatrixpark, Amstelpark, volkstuintencomplex Amstelglorie) en op begraafplaatsen.

⁵ Vooral de implementatie van SWUNG (Samen werken in de uitvoering van nieuw geluidbeleid).

Geef kwalitatief aan welke trillingsniveaus zullen optreden. Besteed hierbij primair aandacht aan de trillingen die worden veroorzaakt door het railverkeer. Geef aan welke maatregelen er zowel in de tussenfasen als in de definitieve situatie genomen kunnen worden om de trillingbijdrage te beperken. Baseer de beoordeling op de SBR richtlijn B.

4.3.2 Luchtkwaliteit

Vergelijking van alternatieven

Om de alternatieven onderling en met de referentiesituatie te kunnen vergelijken is het noodzakelijk om de effecten op de luchtconcentraties van fijn stof (PM_{10} en $PM_{2,5}$ ⁶) en NO_2 te beschrijven, ook onder de grenswaarden.⁷ Daarbij kan gebruik worden gemaakt van berekeningen die voldoen aan de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit 2007. Eenvoudiger berekeningen volstaan wanneer hiermee keuzes tussen alternatieven en conclusies voldoende onderbouwd kunnen worden.

Een mogelijk knelpunt voor de luchtkwaliteit vormen de tunnelopeningen (en eventuele andere ventilatieopeningen) van de A10. Immers, hierbij komt de totale, in de tunnel gegeneerde, emissie geconcentreerd in de buitenlucht. Bepaal in het MER de verspreiding van deze emissie in de omgeving en geef een onderbouwing van de daarbij gehanteerde methodiek en uitgangspunten.

Presenteer de resultaten van de berekeningen op verschilcontourenkaarten⁸. Geef een onderbouwing van de inputgegevens van de rekenmodellen. Ga bijvoorbeeld in op de herkomst van de verkeersgegevens en de aannames die zijn gedaan voor de (lokale) effectiviteit van (toekomstige) generieke en lokale maatregelen.

Toetsing aan wettelijke eisen

Het initiatief maakt, als 'in betekenende mate'-project, deel uit van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Maak aannemelijk dat het project past binnen, of in ieder geval niet in strijd is met het NSL.^{9, 10} Indien het project wordt gewijzigd geef dan aan hoe dit via de meldingsprocedure (artikel 5.12, twaalfde lid) is uitgewerkt.

⁶ Op dit moment zijn de rekenmethoden voor $PM_{2,5}$ nog niet opgenomen in de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit, indien deze regeling ten tijde van het plan-MER niet beschikbaar beredeneer of bereken de concentraties $PM_{2,5}$ dan op basis van de dan best beschikbare rekenmodellen.

⁷ Ook onder de huidige luchtkwaliteitsgrenswaarden kunnen nog aanzienlijke gezondheidseffecten optreden.

⁸ Gebruik hiervoor klassebreedtes van $1,0 \mu g/m^3$ of minder, indien klassebreedtes van $1,0 \mu g/m^3$ onvoldoende onderscheidend is.

⁹ Vergelijk daarvoor de projectgegevens (= projectkenmerken en de daarbij horende luchtkwaliteitseffecten) in het besluit met de projectgegevens zoals opgenomen in het NSL.

¹⁰ De Commissie adviseert bij het aannemelijk maken of het project past binnen, of in ieder geval niet in strijd is met het NSL, kennis te nemen van de aanbevelingen in het RIVM-rapport 'Nulmeting van het NSL monitoringsprogramma, RIVM 2010'. Het gaat daarbij vooral om:

- het openbaar maken van de door de wegbeheerders gebruikte verkeersmodellen en inputgegevens en de onderbouwing daarvan;
- het daarbij expliciet aangeven op welke wijze projecten en maatregelen die niet in het NSL zijn opgenomen (waaronder NIBM-projecten en lokale maatregelen) in de gegevens zijn verwerkt;
- het ruim voor het verstrijken van de derogatietermijn onderzoeken van de effectiviteit van ingezette maatregelen.

4.3.3 (Externe) veiligheid

De Commissie adviseert om een integrale veiligheidsanalyse in het MER op te nemen, dat wil zeggen een analyse van zowel de sociale veiligheid, de interne veiligheid (reizigers en personeel) als de externe veiligheid (omgeving).¹¹ Analyseer daartoe alle deelsystemen: conventionele reizigerssporen, A10, HSL, tram en metro, inclusief de onderlinge interactie tussen deze deelsystemen. Neem in de beschouwing alle mogelijke ongevaltypen mee. De analyse dient zich in ieder geval te richten op de normale exploitatie van de vervoerssystemen in de eindsituatie en de verschillende fasen van ontwikkeling. Omdat bij de beschouwing van de externe veiligheid vooral de eventuele bebouwing op en de delen buiten de overkapping relevant zijn, acht de Commissie de opname van de gehele infrastructuurcorridor in de externe veiligheidsanalyse noodzakelijk.

Geef aan waar en in welke mate er in de huidige en toekomstige situatie knelpunten te verwachten zijn ten aanzien van het plaatsgebonden risico en/of het groepsrisico. Besteed hierbij in het bijzonder aandacht aan de introductie van nieuwe kwetsbare objecten in het studiegebied. Houdt hierbij rekening met het gemeentelijk beleid voor externe veiligheid.

Geef verder aan hoe wordt omgegaan met aspecten als zelfredzaamheid, mogelijke vluchtroutes en veilige ruimtes en bereikbaarheid voor hulpdiensten.

4.3.4 Gezondheid en kwaliteit van de leefomgeving

Gezondheid

De gezondheidseffecten zijn van belang voor de (toekomstige) bewoners en bezoekers van het gebied. Een van de doelstellingen van het project is het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Dat houdt onder andere in dat geluidhinder en luchtverontreiniging vermindert moet worden, met positieve gevolgen voor de volksgezondheid in het plangebied.

Geef op basis van de in de vorige paragrafen genoemde informatie (combinatie van de contouren voor lucht, geluid en risico's) aan waar zich (potentiële) knelpunten bevinden met een gecombineerde hoge belasting voor lucht, geluid en/of veiligheidsrisico. Geef vervolgens aan welke invloed het voornemen hierop heeft in elke fase van ontwikkeling, mede op basis van de toename van het aantal woningen en andere gevoelige bestemmingen in het plangebied. Beschrijf op welke wijze de inrichting van het plangebied de gezondheid van toekomstige bewoners verder kan bevorderen.¹²

Kwaliteit van de leefomgeving

Volgens de notitie R&D is een "complete stad in elke fase van ontwikkeling" een belangrijk uitgangspunt. Daarbij geldt "kwaliteit" als kernbegrip, waaronder bijvoorbeeld stedenbouwkundige kwaliteit en belevingskwaliteit worden benoemd. De Commissie onderschrijft het belang van het waarborgen van kwaliteit van de leefomgeving in elke fase van ontwikkeling.

¹¹ Zie ook de zienswijze van de Brandweer Amsterdam-Amstelland, waarin wordt geadviseerd om het (concept) Integraal Veiligheidsplan ZuidasDok als basis voor de veiligheidsanalyse in het MER.

¹² Bijvoorbeeld door de groen- en waterstructuur in het plangebied, de mogelijkheden voor beweging en sport door bijvoorbeeld fiets- en wandelroutes, speelplaatsen en recreatiemogelijkheden, sociale- en verkeersveiligheid en de beschikbaarheid, bereikbaarheid en toegankelijkheid van openbaar vervoer en voorzieningen.

De herontwikkeling biedt kansen om een aantrekkelijk nieuw stedelijk gebied te creëren. Daarentegen kan verdichting van het plangebied ook op gespannen voet staan met de kwaliteit van de leefomgeving. De deels gelijktijdige ontwikkeling van het Dok en de Flanken kan ook leiden tot synergetische of conflicterende situaties.

Geef in het MER een beschrijving van de functionele relaties binnen het studiegebied en de knelpunten in de huidige situatie en in verschillende fasen van ontwikkeling van het Dok. Denk daarbij aan knelpunten op het gebied van barrièrewerking, belevingswaarde en mogelijkheden voor recreatie en ontspanning. Zoals in § 3.2 van dit advies aangegeven behoeven vooral tijdelijke situaties aandacht, aangezien in die situaties veel van de potentiële knelpunten en combinaties daarvan het grootst zullen zijn. Geef aan welke (combinaties van) maatregelen zullen worden toegepast ten behoeve van het leefklimaat.

4.4 Bodem en water

Geef in het MER de omvang en reikwijdte aan van effecten op de grondwaterstand door bemaling in de aanlegfase, door bebouwing en door de mogelijk blokkerende werking van de te realiseren ondergrondse infrastructuur op de lokale grondwaterstroming. Geef aan of dit kan leiden tot zettingen en schade aan bestaand bebouwing en/of wateroverlast.

Beschrijf in het MER de bodemopbouw en geef aan welke ingrepen in de bodem nodig zijn om bij intensivering het gebied geschikt te maken voor de bouw van woningen, kantoren en voorzieningen en aanleg van infrastructuur. Geef aan hoeveel grondverzet daarbij nodig is, en of de grondbalans gesloten zal zijn.

Beschrijf het huidige en het toekomstig te realiseren waterhuishoudingsstelsel. Geef daarbij ook aan in hoeverre er in het gebied knelpunten voorkomen met betrekking tot het kwantitatieve en kwalitatieve waterbeheer en hoe daar bij de realisatie van het voornemen op kan worden ingespeeld. Besteed specifiek aandacht aan de waterveiligheid in relatie tot het voornemen.¹³

Door de toenemende verharding en in het plangebied zal er in het gebied extra opvang van water gerealiseerd moeten worden.¹⁴ Beschrijf in het MER wat de effecten van het voornemen zijn op de waterafvoer en op de waterbergingsopgave. Kijk daarbij naar een groter gebied dan het plangebied. Motiveer in het MER de grootte van het studiegebied. Geef inzicht in de mogelijkheden voor het realiseren van de beoogde waterberging en geef aan hoe dat mede kan leiden tot een hogere kwaliteit van de leefomgeving in het plangebied (zie § 4.3.4).

Geef een beschrijving van de te verwachten waterkwaliteit en eventueel benodigde maatregelen om te voldoen aan gestelde normen. Geef aan hoe aan de ecologische functie van het water invulling wordt gegeven.

¹³ In de zienswijze van Waternet wordt specifieke aandacht gevraagd voor het aspect waterveiligheid, vanwege de aanwezigheid van een (verholen) waterkering onder de A10.

¹⁴ Zie ook de zienswijze van Waternet, waarin de waterbergingsopgave nader wordt toegelicht.

4.5 Overige milieuthema's

4.5.1 Natuur

Geef in het MER aan welke kenmerkende habitats en soorten aanwezig zijn in het studiegebied.¹⁵ Beschrijf de autonome ontwikkeling van de natuur in het gebied. Ga daarna in op de ingreep-effectrelatie tussen de voorgenomen activiteit en de in het studiegebied aanwezige natuurwaarden. Geef aan voor welke dieren en planten aanzienlijke gevolgen te verwachten zijn, wat de aard van de gevolgen¹⁶ is en wat deze gevolgen voor de populaties betekenen. Beschrijf de mogelijke invloed van het voornemen op de Ecologische hoofdstructuur (EHS). Ook als het voornemen niet in of direct naast een beschermd gebied ligt, kan het gevolgen hebben voor een beschermd gebied (externe werking).

Beschrijf mitigerende en/of compenserende maatregelen die eventuele aantasting kunnen beperken of voorkomen.

4.5.2 Landschap en cultuurhistorie

Geef in het MER een beschrijving, inclusief visualisaties, van het (stedelijk) landschap in het studiegebied en de karakteristieke elementen daarin. Geef op kaart aan waar in het studiegebied zich landschappelijk en cultuurhistorisch waardevolle elementen bevinden en geef daarvan de status aan.

Beschrijf de veranderingen in het landschap door (autonome) ontwikkelingen in het algemeen en door het voornemen in het bijzonder. Denk daarbij aan de transformatie van de infrastructuurbundel naar bebouwd gebied, aanpassing van knooppunten, realisatie van tunnelopeningen en aanleg van nieuwe waterlopen. Besteed ook aandacht aan de relatie tussen het stedelijk gebied en het Amsterdamse Bos en het Amstellandschap.

Beschrijf en onderbouw de ambities voor het landschap, mede op basis van de Visie Zuidas (2009) en het overkoepelende beleid. Geef aan op welke wijze deze ambities worden vertaald in concrete uitgangspunten voor het voornemen.

¹⁵ Het is mogelijk een selectie van te beschrijven habitats en soorten te maken. Ook het gekozen detailniveau van de beschrijvingen kan verschillen. Motiveer deze selectie en het gekozen detailniveau in het MER.

¹⁶ Geef aan of het bijvoorbeeld gaat om vernietiging van leefgebied door ruimtebeslag, verstoring door licht en geluid, verdroging of vernatting door verandering van de waterhuishouding, versnippering door doorsnijdingen of barrièrewerking of vermesting en verzuring door deposities van stikstof.

4.5.3 Klimaat

Mitigatie

Geef in het MER op hoofdlijnen inzicht in de mogelijke positieve en negatieve effecten van het voornemen op klimaatverandering, bijvoorbeeld:

- de emissies van broeikasgassen en mogelijke (innovatieve) mitigerende maatregelen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het bevorderen van milieuvriendelijk vervoer;
- energie-efficiency en de mogelijkheden voor functieschakeling (restenergie-/warmte doorgeven van de ene aan andere functie). Denk hierbij bijvoorbeeld aan de toepassing van WKO voor het vorstvrij houden van de tunnelin- en -uitgangen.

Adaptatie

Geef op hoofdlijnen aan in hoeverre de plannen bestendig zijn voor klimaatverandering. Denk daarbij bijvoorbeeld aan waterberging en afvoercapaciteit en het lokaal optreden van hitte-eilanden in relatie tot de verschillende functies in het gebied. Besteed verder aandacht aan:

- adaptatiemaatregelen om de gevolgen van klimaatverandering door het voornemen te mitigeren.¹⁷
- mogelijkheden om synergie te bereiken tussen de mitigatie- en adaptatiemaatregelen.¹⁸ Geef aan in welke mate mitigatie- en adaptatiemaatregelen 'no-regret'-maatregelen zijn;
- in welke mate het voornemen (bijvoorbeeld via ruimtebeslag) uitvoering van mogelijk toekomstig noodzakelijke adaptatiemaatregelen (bijvoorbeeld waterberging) kan verhinderen of bemoeilijken.

5. Overige aspecten

Afstemming MER en MKBA

Stem de ontwikkeling van alternatieven, het detailniveau, het gebruik van sociaal-economische scenario's en de effectbepalingen in het MER en de MKBA zo veel mogelijk op elkaar af. Daarbij gelden de volgende aandachtspunten:

- Maak gebruik van dezelfde alternatieven en zichtjaren. Uit verschillende planstudies en verkenningen blijkt dat alternatieven in verschillende (deel)studies niet gelijk zijn. Ook ontstaat vaak tijdens de uitwerking behoefte om alternatieven of varianten aan te passen of nader te detailleren. Ook in die fase van het proces is een goede coördinatie vereist.
- Volgens de "OEI-leidraad"¹⁹ is het in een MKBA gebruikelijk om een "nulalternatief" uit te werken, wat inhoudt dat de projectdoelstellingen bereikt worden met een zo minimaal mogelijke investering. Dit komt niet overeen met de referentiesituatie zoals deze in een MER wordt gehanteerd. Met de referentiesituatie wordt er immers van uit gegaan dat het

¹⁷ Geef waar relevant aan hoe is omgegaan met de leidende principes uit de Nationale adaptatiestrategie, te weten 'risicobeheersing en het strategisch omgaan met onzekerheden' en 'natuurlijke processen en ruimte geven'.

¹⁸ Denk hierbij bijvoorbeeld aan de ruimtelijke toedeling van functies zoals warmtekrachtkoppeling en warmte-/koudeopslag die tegelijk bijdragen aan CO₂-emissiereductie.

¹⁹ Onderzoeksprogramma Economische effecten Infrastructuur, Leidraad voor kosten-baten analyse, februari 2000

voornemen niet wordt gerealiseerd (zie § 3.4). Indien dit zich voor doet kan het MKBA-nulalternatief eventueel als extra alternatief in het MER worden meegenomen.

Kaartmateriaal

Gebruik recent kaartmateriaal met duidelijke legenda en goed leesbare topografische namen. Met het oog op een goede communicatie richting markt, publiek en overheden geeft de Commissie in overweging om het kaartmateriaal tevens beschikbaar te stellen als KML-bestand²⁰. De gegevens zijn dan te downloaden en samenhangend te bekijken.

Samenvatting

De samenvatting moet een transparante beschrijving geven van de problemen, doelen, alternatieven en (milieu-)effecten en voorzien zijn van duidelijk kaartmateriaal. Het moet een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER en inzicht geven in de informatie op basis waarvan de afwegingen worden gemaakt. Besteed in het bijzonder aandacht aan de vergelijking van de (milieu-)effecten en de belangrijkste keuzes die voorliggen.

²⁰ KML is een bestandsformaat waarin geografische gegevens met een Earth browser (zoals Google Earth en Google Maps) worden weergegeven.

BIJLAGE 1: Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER

Initiatiefnemer: Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de gemeente Amsterdam

Bevoegd gezag: de minister van Infrastructuur en Milieu

Besluit: Vaststelling van de rijksstructuurvisie 'ZuidasDok'

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie C01.4 en D11.2

Activiteit:

Aanpassing en uitbreiding van de rijksweg A10 en railinfrastructuur ter hoogte van de Zuidas Amsterdam, als onderdeel van de ontwikkeling van de Zuidas als woon- en werklocatie.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Staatscourant van 9 maart 2011

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 10 maart t/m 20 april 2011

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 2 maart 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 12 mei 2011

Samenstelling van de werkgroep:

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

dr. G.J. van Blokland

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

ing. msc. L.M. de Jong

drs. P.J. Jongejans (secretaris)

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

ir. H.T. Sman

Werkwijze Commissie bij advies reikwijdte en detailniveau:

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commissie neemt hierbij de hierna genoemde informatie die van het bevoegde gezag is ontvangen, als uitgangspunt. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de Commissie een locatiebezoek afgelegd. 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:

- Notitie Reikwijdte en Detailniveau (18 februari 2011)
- ZuidasDok: beschrijving Zeef 1, versie 1 november 2010
- Visie Zuidas (vastgesteld door de gemeenteraad op 9 september 2009)
- Duurzaamheidsplan Zuidas (definitief concept, mei 2008)

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij , die zij tot en met 28 april 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. R. Haffmans, Amsterdam
2. E. Jansen, Amsterdam
3. Vereniging van Eigenaren Beatrixflat, Amsterdam
4. Bewonersvereniging "De Mirandabuurt", Amsterdam
5. Waternet, Amsterdam
6. Brandweer Amsterdam-Amstelland, Amsterdam
7. Commissie Ruimtelijke Ordening van Stichting Wijkopbouwcentrum Buitenveldert
8. World Trade Centre Amsterdam, Amsterdam
9. ORAM, Amsterdam
10. L. Meurs, Amsterdam
11. Vereniging Beethovenstraat/Parnassusweg, Amsterdam
12. Vereniging Vrienden van het Beatrixpark, Amsterdam
13. Tuingroep Amstelglorie, Amsterdam
14. Bewonersplatform Zuidas, Amsterdam
15. P.H. Kemme, Amsterdam
16. Provincie Noord-Holland, Haarlem
17. Gemeente Amsterdam Stadsdeel Oost, Amsterdam
18. G. Hiltermann en M.F. Grummels, Amsterdam
19. B. Schmitz
20. NS Reizigers, Utrecht
21. Rijkswaterstaat Noord-Holland, Haarlem

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport ZuidasDok

Het ministerie van IenM en de gemeente Amsterdam hebben gezamenlijk het voornemen om de weg- en railinfrastructuur ter hoogte van de Zuidas aan te passen en uit te breiden, als onderdeel van de ontwikkeling van de Zuidas als woon- en werklocatie. De kaders voor het voornemen worden opgenomen in een rijksstructuurvisie, die wordt vastgesteld door de Minister van IenM. Voor de besluitvorming hierover wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen.



Commissie voor milieueffectrapportage ISBN: 978-90-421-3267-2

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht
T 030 - 234 76 66
F 030 - 233 12 95
E mer@eia.nl
W www.commissiemer.nl

