

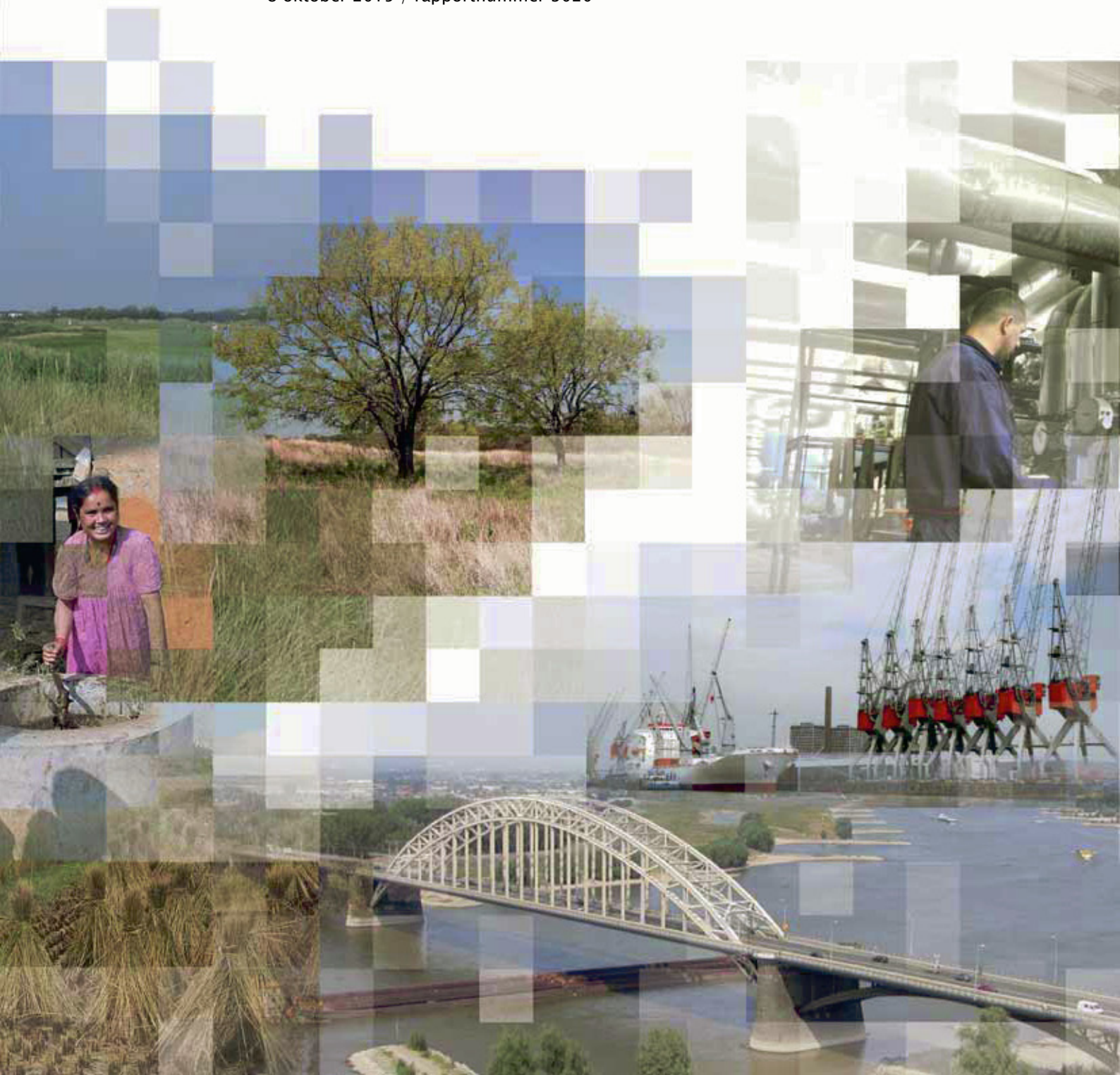


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Woningbouwlocatie De Krijgsman, gemeente Muiden

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

8 oktober 2015 / rapportnummer 3020



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

KNSF Vastgoed B.V. wil op het voormalige terrein van de kruitfabriek in Muiden (locatie 'De Krijgsman') een woningbouwlocatie met 1.300 nieuwe woningen en 28.380 m² bvo¹ gemengde (commerciële en niet-commerciële) functies realiseren. Het college van burgemeester en wethouders wil dit mogelijk maken door het bestemmingsplan aan te passen. Bevoegd gezag voor het bestemmingsplan is de gemeenteraad van Muiden. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan is een Plan-MER² (verder MER) opgesteld.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'³) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. De Commissie signaleerde bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. Deze tekortkomingen betreffen stikstofdepositie en de effecten hiervan op het Naardermeer, de beschrijving van cultuurhistorische waarden, de dimensionering van de wijkontsluitingsweg en mogelijke mitigerende maatregelen voor hoge geluidsbelastingen op woningen. De Commissie achtte deze punten essentieel voor de besluitvorming.

De gemeente Muiden heeft hierop een aangepast MER aangeleverd. **Met het aangepaste MER van 11 september 2015 is naar oordeel van de Commissie de milieu-informatie aanwezig zodat de gemeenteraad van Muiden een besluit kan nemen over het bestemmingsplan waarbij het milieubelang volwaardig is meegewogen.** Het aangepaste MER heeft niet ter inzage gelegen. De Commissie adviseert het aangepaste MER openbaar te maken, bijvoorbeeld in de volgende stap van de besluitvorming.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de punten behandeld die eerder als essentiële tekortkomingen zijn aangemerkt, en wordt ingegaan op de informatie uit het aangepaste MER. In hoofdstuk 3 volgen nog enkele aanbevelingen op het gebied van planflexibiliteit/mitigerende maatregelen.

¹ Bruto VloerOppervlak.

² MilieuEffectRapport.

³ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissiemer.nl projectnummer 3020 in te vullen in het zoekvak.

2. Eerder gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk worden eerder geconstateerde tekortkomingen van het MER van 18 juni 2015 gegeven, en vervolgens wordt per onderwerp ingegaan op de informatie uit het aangepaste MER van 11 september 2015.

2.1 Effecten van stikstofdepositie op het Naardermeer

MER

Uit het MER blijkt duidelijk dat De Krijgsman een maximale toename van de stikstofdepositie van ca. 1,1 mol veroorzaakt op gevoelige habitats in het Naardermeer, zoals trilveen en veenmosrietland. Deze habitats zijn hier in de huidige situatie al overbelast, veenmosrietland zelfs met meer dan 100% van de kritische depositiewaarde. Elke toename van stikstofdepositie leidt in deze overbelaste situatie tot aantasting van natuurlijke kenmerken. Het MER (casu quo de Passende beoordeling) duidt de invloed van de extra stikstofdepositie via drie lijnen: Ecologische eigenschappen van het Naardermeer, mogelijke herstelmaatregelen die genomen kunnen worden en een autonome daling van de stikstofdepositie. De Commissie oordeelde hierover dat deze argumenten of niet valide zijn, of dat de maatregelen in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) genomen worden. Het was de Commissie niet duidelijk of het voornemen in het PAS was opgenomen.

De negatieve effecten van het voornemen waren naar oordeel van de Commissie dus niet weggenomen. Dat betekent dat het voornemen op dit moment, op basis van de informatie uit het MER, niet uitvoerbaar lijkt te zijn binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet (1998).

De Commissie adviseerde daarom om in overleg met het bevoegd gezag voor de Natuurbeschermingswet (1998) voorafgaand aan de besluitvorming aan te geven of ontwikkelruimte beschikbaar is⁴ en/of op welke wijze het voornemen binnen de kaders van het PAS valt, dan wel aanvullende mitigerende maatregelen te beschrijven die specifiek voor het voornemen genomen worden zodat de negatieve effecten van extra stikstof op het Naardermeer teniet worden gedaan.

Aangepaste MER

Uit het aangepaste MER blijkt dat de nieuwe woonwijk leidt tot nog iets meer extra depositie van stikstof op het Naardermeer en de Oostelijke Vechtplassen dan eerder in het MER was aangegeven. Het aangevulde MER maakt ook duidelijk dat deze toename 'past' binnen de ontwikkelingsruimte van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) voor deze gebieden, die mede wordt gecreëerd door de natuur in deze gebieden door gerichte maatregelen te versterken. Initiatiefnemer en bevoegd gezag zetten op dit moment stappen om het initiatief onder het PAS te brengen. Wanneer dit het geval is kan de depositie van 1,76 mol op het Naardermeer (+0,09 mol op de Oostelijke Vechtplassen) niet meer door andere initiatieven worden gebruikt en kunnen de natuurherstelmaatregelen binnen het PAS mede gezien worden als mitigerende maatregelen voor 'De Krijgsman'. Aantasting van natuurlijke kenmerken van het Naardermeer is dan uitgesloten.

⁴ Een uitdraai van Aeriusberekeningen met een inhoudelijke onderbouwing volstaat hiervoor.

2.2 Dimensionering ontsluitingsweg

MER

In het MER wordt aangegeven dat het ontwerp van de ontsluitingsweg voor de wijk rekening houdt met de eventuele aanleg van een jachthaven. De cumulatieve effecten met de aanleg van een eventuele jachthaven worden echter niet onderzocht, in bijvoorbeeld een scenario. De Commissie constateert echter dat de grenswaarde voor de capaciteit voor een 30 km-ontwerp van de ontsluitingsweg al wordt genaderd met alleen het verkeer uit de wijk. Dat betekent dat dit MER niet voldoende informatie biedt om een besluit te kunnen nemen voor een ontsluitingsweg voor de wijk die ook rekening houdt met de aanleg van de jachthaven. Wel is voldoende informatie aanwezig om een besluit te kunnen nemen over de ontsluitingsweg voor de wijk alleen.

De Commissie adviseerde om bij de besluitvorming te betrekken dat de ontsluitingsweg zoals beschreven in het MER, alleen voldoende capaciteit biedt voor het verkeer uit de wijk zelf.

Aangepaste MER

In het aangepaste MER is duidelijk geworden dat de jachthaven geen deel uitmaakt van het voornemen en daarmee ook niet voor de benodigde capaciteit van de ontsluitingsweg. Daarmee zijn de effecten juist beschreven voor een besluit over de ontsluitingsweg voor de wijk.

2.3 Cultuurhistorische en landschappelijke waarden

MER

De ambitie voor het plan is om de (hoge) cultuurhistorische waarden van het gebied zoveel mogelijk te verwerken in het plan. De Commissie constateert dat dit in de uitwerking van het plan ook het uitgangspunt is geweest, en dat een aantal bestaande elementen en structuren worden behouden en beter toegankelijk worden.

De Commissie merkte hierbij overigens op dat zeker ook negatieve effecten op bestaande waarden zijn, en dat het beter is deze zaken niet in een neutrale beoordeling samen te vatten. Anders lijkt het alsof er geen wezenlijke veranderingen te verwachten zijn.

Hoewel de cultuurhistorische waarden op zich goed zijn geïnventariseerd, ontbreekt in het MER een helder overzicht van welke waardevolle elementen en structuren wél en welke niet worden ingepast en behouden blijven in het plan. Daardoor wordt ook niet duidelijk hoeveel, en welke, elementen zullen verdwijnen en wat de negatieve effecten daarvan zijn. Binnen het plan is het eventueel nog mogelijk om extra mitigerende maatregelen te nemen, vanwege de nog aanwezige planflexibiliteit (zie ook paragraaf 3.1 van dit advies).

De Commissie adviseerde daarom voorafgaand aan het besluit in beeld te brengen welke cultuurhistorische elementen en structuren worden verwerkt/beschermd in het voornemen. Geef

daarbij ook duidelijk aan welke elementen en structuren zullen verdwijnen en beschrijf de effecten hiervan op de fysieke waarde, de belevingswaarde en inhoudelijke waarde van het gebied.⁵

Aangepaste MER

De aanpassingen in het MER voor het onderwerp cultuurhistorie en landschap zijn verhelderend. Hoofdstuk 5.6 is een stuk duidelijker en begrijpelijker is geworden, met name bijlage 7 vat de beoogde veranderingen goed samen.

De Commissie constateert hierbij dat er zeker negatieve effecten op aanwezige elementen en waarden zullen zijn. De Commissie constateert daarnaast dat de voorgestelde mitigerende maatregelen, inclusief de extra aanbevelingen van Oversticht, de negatieve effecten op landschap en historische geografie aanzienlijk kunnen verzachten. Het wordt echter niet duidelijk welke van deze aanbevelingen worden overgenomen in het definitieve plan.

- De Commissie adviseert duidelijk te maken welke maatregelen worden overgenomen in het definitieve plan.

2.4 Leefmilieu geluid

MER

In het MER wordt niet duidelijk of de bovenwettelijke geluidsreducerende maatregelen langs de A1 zullen worden uitgevoerd of niet. In het tracébesluit A1 zijn deze maatregelen opgenomen. Dat betekent een aanzienlijke verbetering van het woonmilieu voor De Krijgsman. In het MER is alleen gerekend aan de situatie zónder toepassing van de bovenwettelijke maatregelen langs de A1. Met andere woorden, er is een zware worst-case van geluidseffecten van de omgeving op het plangebied in het MER beschreven. In werkelijkheid zullen veel minder woningen in de hoogste categorie van geluidbelasting vallen.

Een aantal woningen in De Krijgsman zal ook mét uitvoering van bovenwettelijke maatregelen langs de A1 nét passen binnen de maximaal toelaatbare geluidbelasting. Daarom moeten hogere waarden worden vastgesteld voor deze woningen.

Onder de geluidsnormen kunnen echter ook aanzienlijke voordelen worden behaald voor comfort en gezondheid. Binnen het plan is het nog mogelijk om mitigerende maatregelen te nemen, vanwege de nog aanwezige planflexibiliteit (zie ook paragraaf 3.1 van dit advies). Hierdoor kan een aanzienlijke verbetering van het woonmilieu worden behaald. Deze maatregelen staan nu niet beschreven in het plan.

De Commissie adviseerde daarom te beschrijven welke mitigerende maatregelen binnen het plan kunnen worden overwogen om de geluidssituatie voor de meest belaste woningen te verbeteren.

⁵ Zie voor toelichting op deze waarden de handreiking Cultuurhistorie in MER en MKBA van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

Aangepaste MER

In het aangepaste MER zijn extra mogelijke geluidsreducerende maatregelen beschreven voor de meest belaste onderdelen van het plan. Hiermee is voldoende informatie aanwezig voor de besluitvorming.

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. Daar waar het aangepaste MER ingaat op deze aanbevelingen, heeft de Commissie deze bij de totstandkoming van dit advies betrokken.

3.1 Maximale mogelijkheden, flexibiliteit en mitigerende maatregelen

Onduidelijkheden maximale mogelijkheden

Het ontwerpbestemmingsplan geeft per bouwvlek maximale dichtheden per hectare aan. In totaliteit lijkt daarmee sprake van een theoretisch maximum van 1.650 woningen. In het MER en in het ontwerpbestemmingsplan is namelijk sprake van het 'juridisch bindende' maximum van 1.300 nieuwe woningen, vastgelegd in de voorschriften van het ontwerpbestemmingsplan.

In het MER is uitgegaan van het theoretisch maximum voor het bepalen van de meeste milieueffecten. Voor de bepaling van verkeersgerelateerde milieueffecten wordt echter wel uitgegaan van het juridisch bindende maximum. Dit leidt tot onevenwichtigheid in de milieubeoordeling van het voornemen en leidt er ook toe dat de effecten deels zijn overschat. Dit is echter niet essentieel, want de effecten zijn hierdoor voor het grootste deel niet onderschat (behalve mogelijk voor verkeer, zie hoofdstuk 2.4 van dit advies).

Flexibiliteit en kansen voor mitigerende maatregelen

Door voor het hele plangebied uit te gaan van een invulling met 1.300 nieuwe woningen, en aan (sommige) deelgebieden invulling te kunnen geven met hogere dichtheden (tot de plafonds per bouwvlek met de gezamenlijke capaciteit van 1.650 woningen) ontstaat een zekere planflexibiliteit. Dit biedt volgens de Commissie voor alle milieuaspecten kansen om negatieve milieueffecten op bepaalde locaties te mitigeren. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk sommige bouwvlekken te verkleinen of sommige bouwvlekken anders in te richten (met lagere woningdichtheden). Daardoor kunnen negatieve milieueffecten die volgens het MER zijn te verwachten, worden gemitigeerd. Dit geldt met name voor de aspecten geluid, cultuurhistorische elementen en structuren, bodem, water en natuur(ontwikkeling). Voor deze onderwerpen is in het MER veel informatie beschikbaar om dergelijke mitigerende maatregelen uit te werken. Deze kansen voor optimalisatie en mitigatie van negatieve effecten worden echter niet geconcretiseerd in het MER. Daardoor is ook niet duidelijk wat de positieve effecten van dergelijke mitigerende maatregelen zouden kunnen zijn.

De Commissie adviseerde duidelijk te maken waar – en zo mogelijk op welke wijze – gebruik zal worden gemaakt van de planflexibiliteit om extra mitigerende maatregelen te nemen.

Aangepaste MER

In de gevoeligheidsanalyse (§5.1.3 aangepaste MER) is een beschouwing gegeven over de mogelijke mitigatie als gevolg van de planflexibiliteit. Daarin wordt geconstateerd dat ten aanzien van bodem, water, archeologie, externe veiligheid, gezondheid, verkeer en luchtkwaliteit er geen extra mitigatiemogelijkheden zijn.

Ten aanzien van een aantal andere aspecten zijn er wel mogelijkheden voor het nemen van (extra) mitigerende maatregelen:

- de verstoring door geluid en licht op beschermde soorten in het IJmeer kan afnemen.
 - in sommige bouwvlekken ontstaat meer ruimte voor flora en fauna als gevolg van minder verhard oppervlak en meer groen, ruimte en rust.
 - ten aanzien van landschap en cultuurhistorie biedt de planflexibiliteit de mogelijkheid om de omgeving van waardevolle elementen nog meer vrij te houden (zone rond Westbatterij, zichtassen en de grens tussen weilanden en het voormalige fabrieksterrein).
 - voor verkeersgerelateerde geluidshinder kan een beperkt effect worden bereikt door in bouwvlekken met een hoge geluidsbelasting minder woningen te bouwen.
- De Commissie constateert dat extra mitigerende maatregelen mogelijk zijn door planflexibiliteit in te zetten en adviseert deze mogelijkheden mee te wegen bij de besluitvorming.

Verkeer en verkeersgerelateerde effecten

Als gebruik wordt gemaakt van de genoemde planflexibiliteit, wordt wellicht op sommige locaties in hogere dichtheden gebouwd, dan waarvan bij de verkeersberekeningen is uitgegaan. De andere verdeling van woningaantallen kan er toe leiden dat voor sommige wegvakken van de ontsluitingsstructuur hogere intensiteiten worden berekend en daarmee een toename van de verkeersgerelateerde effecten (lucht, geluid). Dit is echter naar het oordeel van de Commissie niet essentieel voor het besluit, omdat het niet zal leiden tot de noodzaak de verkeersstructuur te wijzigen. Het leidt ook niet tot overschrijding van lucht- en/of geluidsnormen.

- De Commissie adviseert echter wel het bouwprogramma, de daardoor veroorzaakte verkeersbelasting en geluidsbelasting te monitoren en eventueel mitigerende maatregelen te nemen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Muiden

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Muiden

Besluit: vaststellen of wijzigen van een bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: D11.2

Activiteit: De KNSF wil op het terrein van de vroegere kruitfabriek in Muiden, 'De Krijgsman', maximaal 1300 woningen bouwen en gemengde functies realiseren. Hiervoor moet het bestemmingsplan aangepast worden.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 4 februari 2015

Aankondiging start procedure: 12 maart 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 18 maart 2015 t/m 15 april 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 17 april 2015

kennisgeving MER in de Staatscourant van 30 juni 2015:

ter inzage legging MER: 2 juli t/m 12 augustus 2015

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 6 mei 2015

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 4 september 2015

toetsingsadvies uitgebracht: 8 oktober 2015

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dhr. ing. D. Hamhuis

dhr. drs. W.A.M. Hessing

dhr. ir. J.E.M. Lax

dhr. drs. A. van Leerdam

mw. drs. W. Smal (secretaris)

ir. J.H. van der Vlist (Voorzitter)

dhr. ir. P.P.A. van Vugt

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 het besluit. 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 van 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, vóór 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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Plan-MER en passende beoordeling De Krijgsman (18 juni 2015)
- Staat van Bedrijfsactiviteiten (categorie 1 t/m 3.2)
- Regels Ontwerp Bestemmingsplan De Krijgsman (19 juni 2015)
- De Krijgsman in Muiden, ambitiedocument 913 december 2013)
- Muiden, Cultuurhistorische waardestelling voormalig kruitfabriekterrein, westbatterij en omgeving (20 mei 2015)
- Woningbehoefte De Krijgsman (9 oktober 2014)
- Muiden, analysemogelijkheden en effecten voorzieningen De Krijgsman (3 december 2014)
- Onderzoek externe veiligheid Ontwikkeling De Krijgsman te Muiden (10 februari 2014)
- Memo Verantwoording groepsrisico ontwikkeling De Krijgsman te Muiden (20 februari 2014)
- Onderzoek naar conventionele explosieven (november 2007)
- Projectplan voor het detecteren en benaderen van conventionele explosieven in het onderzoeksgebied 'KNSF-terrein', gemeente Muiden (21 mei 2010)
- Notitie ten behoeve van de gevraagde verduidelijking van het Projectplan voor het detecteren van conventionele explosieven in het onderzoeksgebied 'KNSF-terrein', gemeente Muiden (170-007-PP-05, dd 21 mei 2010), naar aanleiding van de bespreking met de gemeente Muiden (29 mei 2012)
- Bijlage 2: proces verbaal van oplevering / vrij van explosieven verklaring
- Memo, bodemparagraaf ontwikkeling De Krijgsman te Muiden (31 januari 2014)
- Akoestisch onderzoek t.b.v. Ontwerpbestemmingsplan De Krijgsman te Muiden (9 april 2014)
- Watertoets voor De Krijgsman Ontwerp-Bestemmingsplan (7 april 2014)
- Habitattoets bomenkap en explosievenonderzoek KNSF-terrein (27 februari 2012)
- Habitattoets bodemsanering KNSF-terrein (2014)
- Habitattoets bouwontwikkeling KNSF-terrein (2014)
- Inventarisatie beschermende flora en fauna 2011 (18 januari 2012)

- Toelichting Aanvraag Ontheffing, ingevolge Flora- en Faunawet artikel 75, vijfde en zesde lid onderdeel C (2013)
- Bureauonderzoek BAAC, plangebied Kruitpad (oktober 2007)
- Inventariserend veldonderzoek, proefsleuven (IVO-P). Kruitpad Muiden, gemeente Muiden (23 november 2009)
- Verkeer en parkeren in het bestemmingsplan De Krijgsman (22 mei 2015)
- Ontwerp-Bestemmingsplan De Krijgsman gemeente Muiden (19 juni 2015)
- Planmer en passende beoordeling de Krijgsman, 078624914:B - Definitief (11 september 2015)
- Oplevering Update PlanMER/PB tbv bestemmingsplan De Krijgsman, 078619786:C (4 september 2015)

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

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Woningbouwlocatie De Krijgsman, gemeente Muiden
en de aanvulling daarop



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

