



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Woningbouwlocatie De Krijgsman, gemeente Muiden

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 september 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 signaleert 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:

- De Krijgsman veroorzaakt een maximale toename van de stikstofdepositie van ca. 1,1 mol op gevoelige habitats in het Naardermeer. Deze habitats zijn hier in de huidige situatie al zwaar overbelast, waardoor elke verdere toename kan leiden tot aantasting van natuurlijke kenmerken. Vanaf 1 juli is het PAS⁴ van kracht. Maatregelen die in het kader van het PAS genomen worden, worden in de Passende beoordeling voor de Krijgsman aangehaald om het effect van het voornemen te relativeren. Het voornemen valt, voor zover de Commissie bekend, echter (nog) niet onder het PAS. Het voornemen reikt ten opzichte van het PAS ook geen aanvullende of alternatieve herstelmaatregelen aan. Er bestaat dus geen zekerheid dat de negatieve effecten van het voornemen weggenomen zijn.
- Op een aantal punten in het MER zijn zaken niet eenduidig geformuleerd. De volgende punten zijn voor de Commissie essentieel:
 - Uit het MER blijkt dat de cultuurhistorische waarden centraal staan bij de planontwikkeling. Welke cultuurhistorische waarden nu precies wel en niet behouden kunnen blijven en waarom blijkt echter niet uit het MER.
 - Bij de dimensionering en inrichting van de wijkontsluitingsweg is niet duidelijk of nu wel of niet rekening gehouden moet worden met de aanleg van een jachthaven.
- In het MER zijn geen mitigerende maatregelen om de geluidssituatie voor de meest geluidbelaste woningen in het gebied te verbeteren beschreven.

De Commissie acht deze punten essentieel voor de besluitvorming. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel verder toe.

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.

⁴ Het Programma Aanpak Stikstof.

Planflexibiliteit

De effecten zijn grotendeels bepaald op 1.650 woningen. Het plan maakt 1.300 woningen mogelijk. De effecten zijn hierdoor deels overschat. Binnen bouwvakken ontstaat hierdoor een zekere planflexibiliteit (op grond van woningdichtheden in de bouwvlekken). Deze wordt in het MER echter niet benut om in te spelen op het mitigeren van milieueffecten die in het MER worden geconstateerd (onder andere geluid en de mogelijkheid om in te spelen op cultuurhistorische waardevolle elementen zoals de Westbatterij. Maar ook voor andere aspecten zoals bodemstructuur, waterpeilen, natuurontwikkeling).

Zie hierover verder hoofdstuk 3 van dit advies. In hoofdstuk 3 volgt verder een aanbeveling om de negatieve en de positieve effecten op cultuurhistorie en landschap apart van elkaar te beoordelen.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Effecten van stikstofdepositie op het Naardermeer

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 N-depositie via drie lijnen:

- Ecologie;
de depositie zou deels in het oppervlaktewater terecht komen en daardoor minder invloed hebben. Deze habitats hebben echter niet of nauwelijks oppervlaktewater. Bovendien houdt de kritische depositiewaarde al rekening met de specifieke ecohydrologische kenmerken. Deze redenering is daarom niet juist, wat in mindere mate ook geldt voor de redenering dat het reguliere terreinbeheer de effecten van de verhoogde depositie gemakkelijk kan wegnemen. In dat geval zou er immers geen sprake zijn van een stikstofprobleem in het Naardermeergebied.
- Mogelijke herstelmaatregelen;
Vanaf 1 juli is het PAS van kracht. De beschrijving in het MER verwijst naar herstelmaatregelen van de Vereniging Natuurmonumenten, van het waterschap en van de Provincie. Deze maatregelen maken voor het Naardermeer, bijna allemaal deel uit van het PAS.⁵ Omdat het voornemen geen direct verband houdt met deze maatregelen, en het MER niet

⁵ Dit blijkt uit raadpleging van de PAS-gebiedsanalyse.

duidelijk maakt dat het voornemen onder het PAS valt, kan het effect van deze herstelmaatregelen niet worden gebruikt voor het effect van dit voornemen.⁶

- **Afname stikstofdepositie;**

De stikstofdepositie zou in de komende jaren autonoom dalen met 23 mol per hectare per jaar, volgens berekeningen van het RIVM. Daarom zou het effect van het voornemen verwaarloosbaar zijn. De relatie met het PAS is ook hier onduidelijk. Het PAS heeft de berekende autonome daling verdisconteerd in een 'ontwikkelruimte' die voor het gebied Naardermeer beschikbaar is. Onduidelijk is of De Krijgsman een beroep kan of zal doen op deze ontwikkelruimte.

De negatieve effecten van het voornemen zijn dus naar oordeel van de Commissie 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 adviseert daarom voorafgaand aan de besluitvorming aan te geven:

- in overleg met het bevoegd gezag voor de Natuurbeschermingswet (1998) aan te geven of ontwikkelruimte beschikbaar is⁷ 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 te niet worden gedaan.

2.2 Dimensionering ontsluitingsweg

In het MER wordt aangegeven dat bij 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 adviseert 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.

⁶ Op het gesprek dat de Commissie met het bevoegd gezag had op 17 augustus 2015 over het advies gaf de gemeente aan dat het project wel, omdat het onder een NSL project valt, als vanzelf onder de PAS zou vallen.

⁷ Een uitdraai van Aeriusberekeningen met een inhoudelijke onderbouwing volstaat hiervoor.

2.3 Cultuurhistorische waarden

De ambitie is om de (hoge) cultuurhistorische waarden van het gebied zoveel mogelijk te verwerken in het plan. Hoewel de cultuurhistorische waarden op zich goed zijn geïnventariseerd, ontbreekt een helder overzicht van welke waardevolle elementen en structuren, wel en welke niet worden ingepast en behouden blijven in het plan en waarom. Daardoor wordt ook niet duidelijk hoeveel, en welke, elementen zullen verdwijnen en wat de negatieve effecten daarvan zijn. 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).

De Commissie adviseert voorafgaand aan het besluit in beeld te brengen welke cultuurhistorische elementen en structuren worden verwerkt/beschermd in het voornemen en waarom. Geef daarbij ook duidelijk aan welke elementen en structuren zullen verdwijnen en beschrijf de effecten hiervan op de fysieke waarde, de belevingswaarde en inhoudelijk waarde van het gebied.⁸

2.4 Leefmilieu geluid

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.

Beschrijf welke mitigerende maatregelen binnen het plan kunnen worden overwogen om de geluidssituatie voor de meest belaste woningen te verbeteren.

⁸ Zie voor toelichting op deze waarden de handreiking Cultuurhistorie in MER en MKBA van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

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.

3.1 Maximale mogelijkheden, flexibiliteit en mitigerende maatregelen

Onduidelijkheden maximale mogelijkheden

In het MER is enerzijds sprake van het 'juridisch bindende' maximum van 1.300 nieuwe woningen die in het bestemmingsplan worden vastgelegd en anderzijds van het theoretisch maximum van 1.650 woningen op basis van de mogelijke maximale woningdichtheden in de bouwvlekken. Er wordt uitgegaan van het theoretisch maximum (1.650) voor het bepalen van de meeste milieueffecten. Voor de bepaling van verkeersgerelateerde milieueffecten wordt echter wel uitgegaan van het juridisch bindende maximum (1.300). 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 verderop en 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 geven met hogere dichtheden (op basis van 1.650 woningen) ontstaat naar het idee van de Commissie 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 waardevolle elementen waarop negatieve effecten zijn te verwachten volgens het MER, worden ontzien of versterkt. 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 benoemd in het MER. Daardoor is ook niet duidelijk wat de positieve effecten van deze maatregelen zouden kunnen zijn.

- De Commissie adviseert duidelijk te maken voor welke aspecten, en waar mogelijk op welke wijze, de flexibiliteit kan worden benut voor mitigatie van negatieve effecten.

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 waarschijnlijk ook niet tot overschrijding van lucht- en/of geluidsnormen. De Commissie adviseert echter wel voorafgaand aan het besluit te onderzoeken of voor geluid nog mitigerende maatregelen mogelijk zijn (zie ook 2.4 van dit advies) en of een toename van deze negatieve effecten mogelijk ook aanleiding is om de planflexibiliteit op een andere manier te benutten.

3.2 Negatieve en positieve effecten op cultuurhistorie en landschap

Negatieve effecten op cultuurhistorie en landschap zijn bij de effectbeoordeling tegen de positieve effecten (waarbij veel bestaande waarden worden opgenomen/versterkt) weggestreept. Hierdoor lijkt het ten onrechte alsof cultuurhistorisch en landschappelijk niets wezenlijks zal veranderen in het gebied. Door de realisatie van het plan is evident dat het gebied een grote verandering ondergaat.

- De Commissie beveelt aan om bij de besluitvorming de negatieve effecten van het voorname los te beoordelen van de ruimtelijke kwaliteit die behaald wordt in het voorname door bijvoorbeeld betere beleving en/of ontsluiting van de (wel) ingepaste elementen en structuren.

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

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 bomenskap 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)

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

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Woningbouwlocatie De Krijgsman, gemeente Muiden



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

