

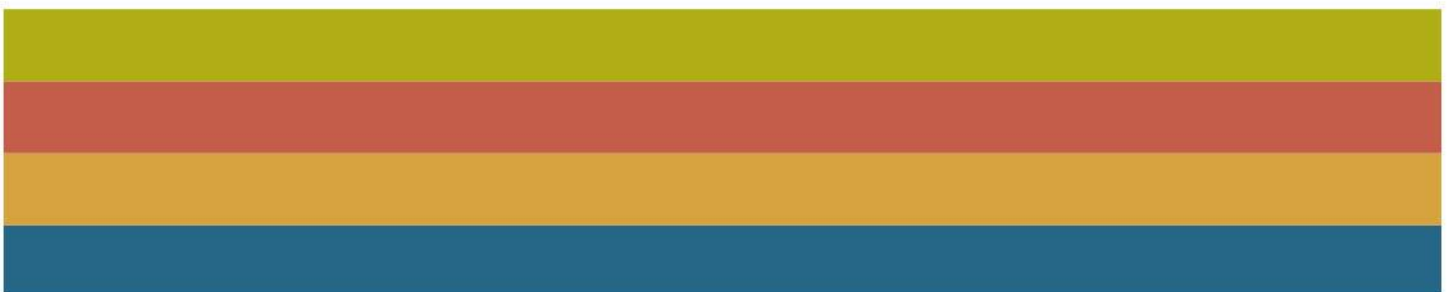
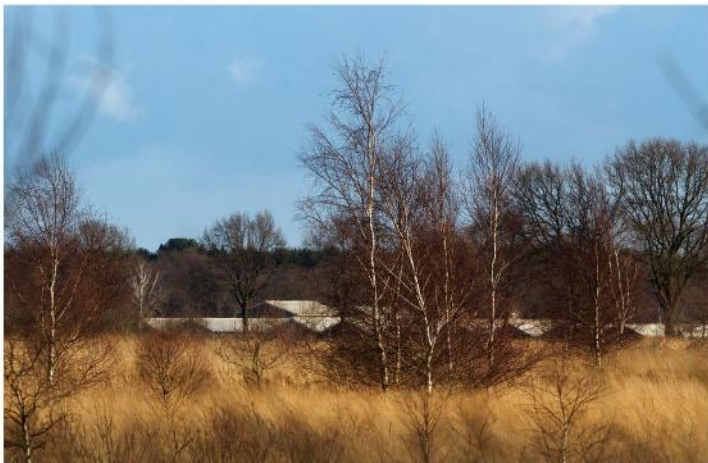


Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Ontwikkeling Haven–Stad Amsterdam

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

1 september 2016 / projectnummer: 3102



# 1. Hoofdpunten voor het MER

De gemeente Amsterdam wil het haven- en industriegebied binnen de Ring A10 met aangrenzende bedrijventerreinen transformeren tot een gemengd stedelijk gebied ('Haven-Stad'). Door deze transformatie kan een belangrijke bijdrage geleverd worden aan de woningbouwbehoefte van de gemeente. De gemeente acht een duurzame inrichting en een gezonde leefomgeving belangrijke doelstellingen voor Haven-Stad, evenals het inzetten op circulaire economie, klimaatadaptatie, duurzame energie en mobiliteitsshift. De omvang, diversiteit en kwaliteit van het gebied vragen om een gefaseerde besluitvorming. Concrete kansen voor een hoogstedelijk woonmilieu ziet de gemeente rondom station Sloterdijk en het Westerpark. Dit zijn de gebieden die het eerst getransformeerd worden. Gebieden binnen Haven-Stad die nu een haven- en industrie functie hebben, zullen pas in een later stadium transformeren.

Met de keuze voor een gefaseerde besluitvorming wordt voor het gebied niet gelijk een juridisch-planologisch plan opgesteld dat het gehele gebied dekt. De diverse deelgebieden worden gefaseerd in ruimtelijke plannen vevat. Voor de delen van Haven-Stad waarvoor op afzienbare termijn een transformatie naar gemengd stedelijk gebied is voorzien, wordt een omgevingsplan (bestemmingsplan met verbrede reikwijdte) opgesteld. Ter ondersteuning van de besluitvorming wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Het MER zal bestaan uit twee onderdelen: een project-MER gedeelte (gericht onderzoek met betrekking tot de meer concrete woningbouwplannen) en een plan-MER gedeelte (globaal richtinggevend onderzoek voor de gebieden waar pas in de verdere toekomst een mogelijke transformatie aan de orde is). Omdat korte en lange termijnontwikkelingen ruimtelijk en functioneel samenhangen worden ze in één MER beschouwd. Het is de bedoeling dat op basis van het uitgevoerde onderzoek in het project-MER-gedeelte spelregels, kaders en randvoorwaarden worden benoemd voor de op te stellen omgevingsplannen. De gemeente Amsterdam heeft de Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie')<sup>1</sup> gevraagd om te adviseren over de aanpak van en de te onderzoeken aspecten in het MER.

De Commissie is van oordeel dat in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) de beoogde ontwikkeling, de te bereiken doelen en de beleidsmatige context helder uiteengezet is. Het advies van de Commissie moet gelezen worden als aanvulling op de NRD.

Het langlopende transformatieproces, de voorgenomen wijze van ontwikkeling (ontwikkelingsplanologie), de inhoud van omgevingsplan (spelregels, kaders en randvoorwaarden) en de vele vervolgbesluiten die nog zullen volgen, vragen om een flexibele toepassing van het m.e.r. als instrument. De Commissie vraagt daarom specifiek aandacht voor de regie van het hele transformatieproces en het efficiënt toepassen van m.e.r. daarbij. Zij adviseert het m.e.r. zodanig te organiseren dat het niet alleen geschikt is voor het voorgenomen besluit, maar tevens de basis vormt voor gebruik van leefomgevingsinformatie in het gehele transformatie-

---

<sup>1</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken vindt u op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) bij projectnummer [3102](#).

proces. Zij adviseert het MER op te bouwen vanuit een 'levend' integraal leefomgevingsinformatiesysteem (MER-basisinformatie) aangevuld met maatwerkrapporten (MER-beleidsinformatie) per besluit (zie verder hoofdstuk 2 van dit advies)

Om het milieubelang een volwaardige plaats te kunnen geven in de besluitvorming adviseert de Commissie in het MER per deelgebied:

- een beschrijving op te nemen van de huidige situatie ('leefomgevingsfoto') en autonome ontwikkelingen, met daarbij de beschikbare milieugebruiksruimte<sup>2</sup> voor de realisatie van nieuwe activiteiten, waaronder woningbouw (zie verder hoofdstuk 3 van dit advies);
- de gemeentelijke ambities en wettelijke eisen voor nieuwe ontwikkelingen te beschrijven, bijvoorbeeld waar het gaat om het realiseren van een gezonde leefomgeving, mobiliteitsshift, een duurzame inrichting en bedrijvigheid die de aantrekkelijkheid van Haven-Stad bevordert (zie verder hoofdstuk 4 van dit advies);
- de mogelijkheden te verkennen om de ambities te bereiken door te variëren in de mogelijkheden om de milieugebruiksruimte te vergroten, de hardheid van de kaders en de mate van sturing door de gemeente (zie verder hoofdstuk 5 van dit advies);
- een monitorings- en evaluatiesysteem op te nemen om in de gaten te houden in welke mate de ambities worden bereikt en of de milieugevolgen acceptabel blijven (zie verder hoofdstuk 6 van dit advies).

Besluitvormers en belanghebbenden lezen in de eerste plaats de samenvatting. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. Het moet zelfstandig leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

## 2. Werkproces en rol m.e.r.

De voorgenomen transformatie van Haven-Stad is een proces dat zich uitstrekt over een langere periode (25 jaar), waarin een groot aantal besluiten genomen moet worden die de gewenste transformatie mogelijk moeten maken. Een aanzienlijk aantal van deze besluiten zal plan-m.e.r.- of project-m.e.r.-plichtig zijn. De huidige NRD markeert de start van het transformatieproces en betreft de eerste m.e.r.-procedure. De Commissie adviseert het m.e.r. zo te organiseren dat het hele transformatieproces wordt ondersteund en niet alleen aan het eerste formele besluit (omgevingsplan Sloterdijk - Westerpark e.o.). Dit vraagt om een werkproces dat afwijkt van de traditionele aanpak van m.e.r. (één document voor één besluit) maar om een flexibel MER dat ook op langere termijn bruikbaar blijft voor vervolgbesluiten.

De Commissie adviseert om deze reden het gehele transformatieproces te ondersteunen met een 'flexibel integraal informatiesysteem'<sup>3</sup> waarbij nu begonnen wordt met een 'leefomgevingsfoto' van de huidige situatie.<sup>4</sup> Deze 'leefomgevingsfoto' wordt vervolgens regelmatig geupdate naar aanleiding van gerealiseerde ruimtelijke en economische ontwikkelingen, de ontwikkeling van de leefomgevingskwaliteit en eventueel aangepaste beleidsambities. Op

---

<sup>2</sup> Bij milieugebruiksruimte gaat het niet alleen om voldoen aan wettelijke kaders en normen, maar ook om de impact van eventuele bestaande milieuknelpunten op de kwaliteit van de leefomgeving en de fysieke ruimte die bedrijven innemen.

<sup>3</sup> Benut daarbij de mogelijkheden van digitalisering.

<sup>4</sup> Een leefomgevingsfoto laat, naast de belasting in een gebied ten aanzien van geluid, lucht, geur, trillingen en externe veiligheid, onder andere ook de kwaliteit van het groen en openbaar vervoer, de wandel- en fietsmogelijkheden, de sociale veiligheid, de aanwezige bedrijvigheid en openbare voorzieningen en de mate van duurzame inrichting zien,

deze wijze monitoren en ook evalueren van de leefomgevingskwaliteit acht de Commissie cruciaal, gegeven de sturingsfilosofie van de gemeente (ontwikkelplanologie). Toekomstige MER-rapporten kunnen naar deze informatie over leefomgevingskwaliteit verwijzen en mede daardoor bondige en goed toegankelijke maatwerkrapporten zijn. Het digitaal informatiesysteem kan uiteraard ook voor andere besluiten gebruikt worden.

In concreto betekent dit dat de Commissie adviseert om nu op basis van de actuele leefomgevingsfoto (zie hoofdstuk 3 van dit advies) en de actuele beleidsambities (zie hoofdstuk 4 van dit advies) een maatwerk-MER (met beleidsinformatie) op te stellen, dat enerzijds de basis vormt voor de spelregels, kaders en randvoorwaarden voor het omgevingsplan Sloterdijk - Westerpark en anderzijds voor de meer abstracte kaders en randvoorwaarden voor de transformatievisie voor de rest van het plangebied. Deze werkwijze kan zich in de loop der tijd herhalen, waarbij een nieuw maatwerk-MER wordt opgesteld op basis van de op dat moment actuele informatie en de al dan niet bijgestelde beleidsambities. Dat leidt tot een volgend omgevingsplan en een update van de transformatievisie. Dit proces kan zich gedurende het transformatieproces een aantal malen herhalen.

### **3. Huidige situatie en autonome ontwikkelingen**

De huidige situatie en autonome ontwikkelingen in en rondom Haven-Stad begrenzen de mogelijkheden voor transformatie naar gemengd stedelijk gebied vanwege de bestaande of vergunde milieu(gebruiks-)ruimte die door bedrijven wordt ingenomen. De Commissie adviseert per deelgebied de huidige situatie en autonome ontwikkelingen in beeld te brengen omdat ieder gebied een duidelijk eigen karakteristiek heeft, met specifieke belemmeringen en kansen voor transformatie. De Commissie denkt daarbij in ieder geval aan aspecten als bereikbaarheid, leefomgevingskwaliteit/gezondheid, sociale veiligheid en bodem- en waterverontreinigingen. Een goede analyse van de huidige situatie en autonome ontwikkeling is nodig om daarmee inzicht te krijgen in de kansen en belemmeringen voor transformatie. Zo zullen de mogelijkheden van transformatie in enkele deelgebieden mede afhankelijk zijn van de vraag of enkele specifieke bedrijven blijven of verplaatst kunnen worden en of de dan ontstane situatie kansen biedt om bestaande milieuproblemen, waaronder geluid- en geurhinder, te verminderen.

De kansen voor transformatie voor het gebied rondom station Sloterdijk en Westerpark lijken vergroot te kunnen worden door verplaatsing van het Zaanstraat-emplacement, afwaardering van de N200/Haarlemmerweg, het gebruik van leegstaande kantoorgebouwen en goede recreatieve ontsluiting van het Westerpark. Belemmeringen lijken hier vooral door lokale bronnen vanuit het plangebied zelf bepaald te worden (weg- en railverkeerslawaai, geluid van lokale bedrijven en aan te houden richtafstanden vanuit de VNG-publicatie 'Bedrijven en milieuzonering').

Voor andere deelgebieden leiden vooral de effecten vanuit de grotere bedrijven binnen en buiten de deelgebieden tot belemmeringen.

## 4. Ambities

De ambitie van de gemeente Amsterdam is door intensiever gebruik van de ruimte het huidige haven- en industriegebied te transformeren naar gemengde woon-werkgebieden. Specifiek voor het gebied rondom station Sloterdijk en het Westerpark wordt gestreefd naar een hoogstedelijk gebied met een Floor Space Index (FSI) van circa 2. Randvoorwaarde is dat de haven blijft functioneren en dat dit niet wordt belemmerd door toekomstige transformaties. Duurzame inrichting en het realiseren van een gezonde leefomgeving worden gezien als belangrijke doelstellingen voor Haven-Stad, evenals het inzetten op energie- en mobiliteitsshift, klimaatadaptatie en circulaire economie. Naast gemeentelijke ambities en doelen is ook sprake van eisen die voortkomen uit landelijke wet- en regelgeving<sup>5</sup>.

In de NRD is aangegeven dat in het MER alle relevante thema's die behoren bij de fysieke leefomgeving, in beschouwing worden genomen. Gegeven de ambities van de gemeente adviseert de Commissie specifiek in te gaan op de ambities rond de thema's gezonde leefomgeving, mobiliteit en infrastructuur, duurzame inrichting en economie en bedrijvigheid. In onderstaande paragrafen worden daarvoor in aanvulling op de NRD enkele aandachtspunten gegeven. Geef voor ieder thema en per deelgebied aan welke ambitie/kwaliteit de gemeente nastreeft en wat de 'distance to target' momenteel is.

### 4.1 Gezonde leefomgeving

Een gezonde stedelijke leefomgeving is de resultante van zowel de meer klassieke (fysische) milieuaspecten geluid, luchtkwaliteit, geur, (externe) veiligheid, lichthinder en bodem- en waterverontreiniging, als van de mate waarin een aantrekkelijke openbare (groene) ruimte wordt gecreëerd, gezonde mobiliteit (lopen, fietsen) wordt gestimuleerd, windhinder en hitte-eilanden worden voorkomen, sprake is van sociale veiligheid en aandacht is voor de gezondheid van gevoelige groepen (kinderen, ouderen, zieken).

In de NRD zijn geen gemeentelijke ambities per deelgebied zijn opgenomen op het gebied van een gezonde leefomgeving. Een aantal vragen blijft zo nog onbeantwoord: wat moet een nieuwe bewoner accepteren en waarmee wordt een hogere mate van milieuhinder c.q. slechtere gezondheidssomstandigheden gecompenseerd? En wat is de verwachting dat de toepassing van de Best Beschikbare Technieken (BBT) bij bedrijven en technische ontwikkelingen bij voertuigen nog gaan opleveren in de periode tot 2029? Voor het gebied Noordelijke IJ-oever geldt dat onzeker is wat de ontwikkelingskansen daar zijn. Wat betekent het voor zowel de transformatie tot een gemengd stedelijk gebied als het realiseren van een gezonde leefomgeving als slechts een klein deel van het ontwikkelingspotentieel kan worden benut?

Het Havengebied en Noordelijke IJ-oever zijn hoog milieubelaste locaties, met name voor wat betreft geluid en geur. Geef aan in welke mate deze blootstelling teruggebracht dan wel gecompenseerd kan worden en in hoeverre gebruik gemaakt zal worden van de mogelijkheden om (tijdelijk) af te wijken van de wettelijke normen die geboden worden door de Interimwet stad- en milieubenadering, de Crisis- en herstelwet en de Omgevingswet.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Vanaf 2019 zal als onderdeel van de Omgevingswet onder meer het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving gelden, waarin soms andere normen gelden dan in het Activiteitenbesluit.

<sup>6</sup> De Commissie merkt op dat ook onder de wettelijke normen voor bijvoorbeeld geluidhinder en luchtkwaliteit gezondheidsgevolgen optreden.

Bij geluid gaat het niet alleen om het vaststellen van een toegestane maximale geluidbelasting, maar ook om het beschikbaar maken van enerzijds levendige en rustige/stille plekken in het gebied en anderzijds aan het zorgdragen voor woningen met verblijfsruimten, zoals slaapkamers aan de stille zijde. Bij luchtkwaliteit adviseert de Commissie uit oogpunt van gezondheid, naast de concentraties van NO<sub>2</sub>, PM<sub>10</sub>, PM<sub>2,5</sub> ook de concentraties van roet (elementair koolstof) te beschouwen. Door openbaar vervoer te stimuleren en door een goede ruimtelijke scheiding van weginfrastructuur en woningen kan de blootstelling van woningen aan fijn stof en roet beperkt worden. Tevens kan met op het gebied toegesneden ventilatievoorzieningen de blootstelling aan schadelijke stoffen in woningen of andere gebouwen waar mensen langdurig verblijven enigszins beperkt worden.

Verder vraagt de lange duur van het transformatieproces aandacht. Bouwactiviteiten zullen langdurig in het gebied merkbaar zijn, waarbij deze gevolgen hebben op onder andere de verkeersafwikkeling, mogelijke geluid- en trillinghinder en visuele hinder. Geef aan in welke mate ook tijdens de transformatie de ambities voor de gezonde leefomgeving gerealiseerd kunnen worden.

## 4.2 Mobiliteit en infrastructuur

Geef per deelgebied aan wat de gemeentelijke ambities zijn qua modal-split en bereikbaarheid. Door de wijze waarop de mobiliteit in een gebied wordt gefaciliteerd, kunnen ontwikkelingen worden gestuurd in de richting van deze ambities. Zo zal bijvoorbeeld de aanleg en uitbreiding van een goed en hoogwaardig openbaar vervoer leiden tot meer reizigers in het openbaar vervoer en zal de aanleg van ruime (snel)fietspaden en wandelpaden het fietsen en wandelen stimuleren. De Commissie adviseert daarom bij het concreet maken van de kaders specifiek aandacht te geven aan de vervoersmodaliteiten (auto, trein, metro/tram, fiets, lopen) in de zin van beoogde kwaliteit en in de onderlinge relaties van de vervoersnetwerken. Immers, de knooppunten van verschillende vervoerwijzen zijn niet alleen verkeerskundig maar ook ruimtelijk-economisch van grote betekenis. Geef aan in welke mate de gemeente actief wil sturen in het realiseren van haar ambitie om te komen tot een mobiliteitsshift. Betrek hierbij het gewenste niveau van verkeersafwikkeling op het autonetwerk. Geef aan welke eisen aan de (toekomstige) bereikbaarheid van Haven-Stad vanaf het (rijks)hoofdwegennet en omgekeerd worden gesteld.

Voor een goed functionerend verkeers- en vervoerssysteem is naast het rijdende verkeer ook aandacht voor het parkeren nodig. Het parkeren is immers ook een instrument om te sturen in de richting van het gewenste verkeersgebruik en ruimtelijke inrichting. Het is van belang om voor de verschillende delen van het plangebied inzicht te geven in de wijze van parkeerregulering en de vertaling daarvan in de ruimtelijke spreiding en vormgeving van parkeeraccommodaties.

## 4.3 Duurzame inrichting

Schenk onder dit thema aandacht aan de kaders die de gemeente wil meegeven op het gebied van energietransitie, klimaatadaptatie en circulaire economie. Het valt op dat deze onderwerpen in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau alleen naar voren komen in termen van te beschrijven (locatiespecifieke en inrichtingsgebonden) effecten. De Commissie adviseert om deze onderwerpen ook mee te nemen in termen van ambities en aan de hand daarvan in het project-m.e.r.-gedeelte aan te geven hoe deze ambities in het transformatieproces worden meegenomen. Daarnaast vraagt zij aandacht voor de ruimtelijke kwaliteit als onderwerp bij duurzame inrichting.

### **Energietransitie**

Amsterdam heeft recent de Agenda Duurzaam Amsterdam vastgesteld<sup>7</sup>. De transitie naar een duurzame energievoorziening is daar een belangrijk onderdeel van. Geef inzicht in de gemeentelijke beleidsdoelen en de spelregels, kaders en randvoorwaarden die daaruit voortkomen. Ga specifiek in op de mogelijkheden voor warmtenetten, lokale opwekking van duurzame energie en andere mogelijkheden voor CO<sub>2</sub>-reductie. Beschrijf specifiek de mogelijkheden van functieschakeling. Dat wil zeggen de mogelijkheden om restenergie en -warmte van bedrijven door te geven aan andere functies (woningen en andere bedrijven) in het gebied.

### **Klimaatadaptatie**

Voer een stresstest uit om voor ieder deelgebied op hoofdlijnen inzicht te krijgen in de risico's van klimaatverandering voor de waterveiligheid (overstromingsrisico's), het stedelijk watermanagement (omgang met intensieve neerslag, droogte) en het stadsklimaat (hitte). Beschrijf aan de hand van de specifieke kwetsbaarheid van ieder deelgebied de mogelijkheden tot adaptatie. Door bijvoorbeeld specifieke eisen te stellen aan de blauw-groene structuur kan een belangrijke bijdrage geleverd worden aan een klimaatbestendige water- en temperatuurhuishouding van het gebied, kunnen kansen benut worden voor het vergroten van de biodiversiteit in de stad en kunnen bijdragen worden geleverd aan een hoge ruimtelijke kwaliteit. Mogelijke strategieën en maatregelen voor klimaatadaptatie zijn opgenomen op [www.ruimtelijkeadaptatie.nl](http://www.ruimtelijkeadaptatie.nl).

### **Circulaire economie**

Geef inzicht in de gemeentelijke beleidsdoelstellingen wat betreft het realiseren van een circulaire economie. Beschrijf de ambities en mogelijkheden te komen tot minder grondstoffen- en energiegebruik (verhoging van efficiency), materiaalsubstitutie, slimmere logistiek en hergebruik/kringloopsluiting en geef aan welke kaders hieruit voortkomen voor nieuwe ontwikkelingen. Sluit aan bij het onderzoek dat de gemeente Amsterdam heeft laten doen naar de perspectieven voor een circulaire economie.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/agenda-duurzaamheid/> Duurzaam Amsterdam; Agenda voor duurzame energie, schone lucht, een circulaire economie en een klimaat bestendige stad. Vastgesteld door gemeenteraad op 11 maart 2015.

<sup>8</sup> <https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/agenda-duurzaamheid/circulaire-economie/onderzoek-amsterdam/> *Amsterdam Circulair: een visie en routekaart voor stad en regio*, Circle Economy, TNO, Fabric, oktober 2015. De uitkomsten laten onder meer zien dat er in Amsterdam perspectieven zijn voor een circulaire bouwketen. Hiertoe zijn vier strategieën benoemd; 'Smart design', 'Ontmanteling en scheiding', 'Hoogwaardig hergebruik' en

### **Ruimtelijke kwaliteit**

De beoogde transformaties zullen op termijn leiden tot een andere gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde van het plangebied. Voor Sloterdijk en Westerpark en omgeving zullen deze veranderingen zich op relatief korte termijn al kunnen voordoen. In de NRD wordt niet gesproken over ruimtelijke kwaliteit als ambitie of kader bij de transformatie. De Commissie adviseert om in ieder geval aan te geven in hoeverre ruimtelijke kwaliteit in het transformatieproces wordt gezien als een ambitie vooraf of als een afgeleide uitkomst achteraf. Indien het eerste het geval is adviseert zij in het project-MER deze ambitie expliciet te maken, in samenhang met de ruimtelijke opgaven die voortkomen uit de overige, hierboven beschreven ambities.

## **4.4 Economie en bedrijvigheid**

Een kenmerk van Haven-Stad is dat de ontwikkelingsstrategie is gebaseerd op een geleidelijke transformatie naar een aantrekkelijk gemengd stedelijk (woon)gebied. De haalbaarheid daarvan wordt grotendeels bepaald door mogelijkheden en initiatieven voor woningbouw en voor bedrijvigheid vanuit de markt. Hierbij spelen de (on)mogelijkheden vanuit de bestaande situatie een belangrijke rol.

In de NRD is nog weinig aandacht besteed aan het thema economie. Geef voor de verschillende deelgebieden aan welke vormen van bedrijvigheid wel of niet wenselijk worden geacht, in relatie met de woonfunctie. Haven-Stad is al een belangrijke economisch motor van de stad, maar die kan zich (ook) in andere richting ontwikkelen, bijvoorbeeld door creatieve en ambachtelijke ondernemingen (ICT, design, food, et cetera) toe te staan of te stimuleren. Voor de economie van de stad zijn ook de functies van recreatie, sport en horeca van betekenis en daarvoor is het van belang om de gewenste aard, omvang en kwaliteit van dergelijke voorzieningen nader in beeld te brengen. Waar bijvoorbeeld sprake is van stedelijke boulevards vraagt dat met name om aantrekkelijke economische functies in combinatie met wonen.

## **5. Mogelijkheden om ambities te realiseren**

De Commissie adviseert per deelgebied te verkennen in welke mate de ambities bereikt kunnen worden door te variëren in:

- de mate waarin milieugebruiksruimte wordt gecreëerd;
- de hardheid van de kaders;
- de mate van sturing door de gemeente.

Het in de NRD genoemde 'dashboard' kan hiervoor als basis gebruikt worden. Neem daarin alle variabelen op waar ambities/kaders voor gesteld (kunnen) worden. Dat zijn in ieder geval

---

'Marktplaats en Grondstoffenbank'. Transformatiegebieden met gemengde woon en werkfuncties lijken bij uitstek geschikt voor het realiseren van de circulaire beleidsambities. Vertaal de ambities waar mogelijk in spelregels, kaders en randvoorwaarden voor het Omgevingsplan.



de ambities/kaders met betrekking tot het realiseren van een gezonde leefomgeving, mobiliteitsshift, duurzame inrichting en gewenste economische ontwikkeling. Het is daarbij van belang aan te geven hoe deze kaders zich verhouden tot die van de Crisis en herstelwet (Chw) en tot de instructieregels vanuit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Blk) en de al dan niet verplicht door de gemeente te stellen omgevingswaarden (zoals eventueel opgenomen in een gemeentelijk Programma) die zullen gelden onder de Omgevingswet. De op pagina 34 van de NRD genoemde thema's kunnen onder deze hoofdthema's ondergebracht worden.<sup>9</sup> De ambitie te komen tot een gezonde leefomgeving impliceert dat ook belevingsaspecten die samenhangen met bijvoorbeeld groen, water, levendigheid, rustplekken, voorzieningen, sociale aspecten et cetera relevant zijn. Het is mogelijk om ook daarvoor indicatoren te ontwikkelen, bijvoorbeeld door gebruikers (bewoners, werkenden en bezoekers/gebruikers van het gebied) te bevragen.

### **Mate waarin milieugebruiksruimte wordt gecreëerd**

De mate waarin milieuruimte wordt gecreëerd zal mede de transformatiemogelijkheden bepalen. De volgende situaties kunnen onderscheiden worden:

- *de milieugebruiksruimte blijft gelijk.* Dit is het geval als de huidige activiteiten die milieuruimte innemen in het gebied blijven. Dit zal de situatie op de korte/ middellange termijn weerspiegelen en impliceert dat er in meer of mindere mate beperkingen zijn voor nieuwe activiteiten zoals wonen;
- *de milieugebruiksruimte wordt vergroot.* Dit is de situatie als bestaande activiteiten besluiten het gebied te verlaten, bedrijven zelf minder of schoner gaan produceren of doordat de overheid of andere partijen investeren in het oplossen van milieuknelpunten. Hiermee worden de mogelijkheden tot transformatie vergroot.

### **Hardheid van de kaders**

De gemeente kan haar ambities vertalen in zowel harde als zachte kaders voor nieuwe ontwikkelingen,<sup>10</sup> waarbij:

- *harde kaders* op elke nieuwe ontwikkeling van toepassing zijn en waarbij geen uitruil met kaders voor andere aspecten mogelijk is. Wanneer een initiatief er niet aan voldoet, wordt er geen toestemming voor uitvoering ervan gegeven;<sup>11</sup>
- *zachte kaders*, die bij voorkeur worden toegepast, maar waar mogelijkheden zijn voor onderhandelingen en saldering, bijvoorbeeld de mogelijkheid eventuele minder positieve effecten te compenseren op een ander aspect, of de wijze waarop met ruimtelijke kwaliteit in het transformatieproces wordt omgegaan.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Het goed navolgbaar houden van de effectbepaling en -beoordeling verdient daarbij speciale aandacht. De onderverdelingen in type effecten (van binnen naar buiten en van buiten naar binnen) en thema's (locatiespecifiek, inrichtingsgebonden en mobiliteitsgerelateerd) zoals opgenomen in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau komt deze navolgbaarheid niet ten goede en lijken ook niet nodig.

<sup>10</sup> Het concept van harde en zachte kaders past goed bij het gedachtegoed van de nieuwe Omgevingswet. Geef in dit verband aan in hoeverre bepaalde kaders als omgevingswaarde beschouwd moeten worden.

<sup>11</sup> Het voldoen aan wettelijke vereisten zal bijvoorbeeld ook in deze categorie vallen, maar ook de beleidsambities en -doelen van de gemeente die essentieel worden geacht voor de transformatie van het gebied

<sup>12</sup> In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau wordt als voorbeeld genoemd dat als bij een grotere mate van functiemenging blijkt dat de geluidbelasting in gebieden groter is dan een bepaald niveau dat gecompenseerd kan worden op een ander aspect, bijvoorbeeld door realisatie van beter openbaar vervoer, meer groen, etc. (saldobenadering).

### Mate van sturing door de gemeente

De gemeente kan in meer of mindere mate sturing geven aan het transformatieproces, bijvoorbeeld qua:

- *fasering van nieuwe ontwikkelingen.* Wordt de openbare ruimte (openbaar vervoer, fietspaden, groen) aangepast aan een nieuwe ontwikkeling of worden openbare voorzieningen juist al vooraf gerealiseerd ter stimulering van gewenste ontwikkelingen? Gaat daarnaast het credo gelden 'wie het eerst komt het eerst maalt' of wordt gestuurd ter realisering van de optimale mix van gewenste ontwikkelingen?
- *ruimtelijke situering van functies.* De mate van versnippering van functies zal naar verwachting de aantrekkelijkheid als woongebied en daarmee de ruimtelijke kwaliteit mede bepalen;
- *regierol van de gemeente.* Kiest de gemeente ervoor ontwikkelingen binnen beperkte randvoorwaarden aan de markt over te laten, of wordt een wat meer traditionele, sterke invloed van de gemeente voorgestaan? Wordt in het eerste geval ook gedacht aan zelfregulering?

De Commissie adviseert om te verkennen in welke mate de ambities gerealiseerd worden bij verschillende niveaus waarin milieugebruiksruimte wordt gecreëerd, van hardheid van de kaders en van sturing door de gemeente. Hoeveel woningbouw en bedrijfsactiviteiten zijn in welke situatie realistisch? Hoe zal de kwaliteit van de fysieke leefomgeving zich ontwikkelen? Welke investeringen in de publieke ruimte zijn (op termijn) nodig, bijvoorbeeld in openbaar vervoer, fietspaden, en groen? Hiermee ontstaat inzicht in hoe de deelgebieden er in de verschillende fases uit kunnen gaan zien en in de mate waarin de transformatieambities en -doelen gerealiseerd worden.

## 6. Monitoring en evaluatie

Gegeven de sturingsfilosofie van de gemeente (meer organische groei) en de onzekerheid in toekomstige ontwikkelingen adviseert de Commissie per deelgebied regelmatig te controleren in welke mate de daadwerkelijke ontwikkelingen bijdragen aan het realiseren van de ambities van de gemeente. Een dergelijk 'vinger-aan-de-pols-systeem' is bedoeld om te zorgen dat de leefomgevingskwaliteit binnen de gewenste/benodigde marges blijven en de ambities voor het gebied bereikt worden. Dit biedt bestuurders een basis om in de loop van de tijd, indien nodig, het transformatieproces bij te sturen. De Commissie adviseert om de opzet van dit 'levende' informatiesysteem in het MER op te nemen en te koppelen aan de variabelen zoals die zijn opgenomen in het dashboard.

Vragen die aan de hand van het monitorings- en evaluatieprogramma beantwoord kunnen worden zijn:

- welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden sinds de vorige check en hoe ziet de leefomgevingsfoto er nu uit?
- worden de ambities per deelgebied qua gezonde leefomgeving, mobiliteit/infrastructuur, duurzame inrichting en economische ontwikkeling voldoende gerealiseerd?
- is er voldoende milieugebruiksruimte? Voldoen de gestelde kaders en is meer of minder sturing van de gemeente gewenst?

- in hoeverre hebben ontwikkelingen in het ene deelgebied invloed (gehad) op die in aangrenzende gebieden? Zijn er nieuwe instructieregels of omgevingswaarden waarmee rekening moet worden gehouden?
- zijn er grote wijzigingen die bijstelling van ander gemeentelijk beleid noodzakelijk maken zoals de gemeentelijke omgevingsvisie, omgevingsplannen<sup>13</sup> en programma's met uitstraling op het gebied Haven-Stad?

---

<sup>13</sup> Ingevolge artikel 2.4 van de Omgevingswet, die naar verwachting vanaf 2019 van kracht is, dient elke gemeente voor heel haar grondgebied één omgevingsplan vast te stellen. Dit betekent dat er strikt juridisch gezien straks geen sprake meer zal zijn van meerdere omgevingsplannen, maar hooguit van meerdere delen van één omgevingsplan.

## **BIJLAGE 1 : Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER**

**Initiatiefnemer:** college van burgemeester en wethouders gemeente Amsterdam

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad gemeente Amsterdam

**Besluit:** vaststellen of wijzigen van het Omgevingsplan

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

**Activiteit:** transformatie haven – en industriegebied tot gemengd stedelijk gebied

### **Procedurele gegevens:**

Aankondiging start procedure: 2 juni 2016

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 2 juni 2016

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 3 juni 2016 t/m 15 juli 2016

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 1 september 2016

### **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. dr. G.P.J. Draaijers (secretaris)

dhr. drs. G. Gabry

dhr. ir. J.A. Huizer

dhr. ing. B.P.A. Peters

dhr. ir. J.H. van der Vlist (voorzitter)

dhr. drs. G. de Zoeten

### **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 heeft de hierna genoemde informatie van het bevoegde gezag ontvangen. Deze informatie vormt het uitgangspunt van haar advies. 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 de website op de pagina *Wat doet de Commissie* in het hoofdstuk Advisering ([www.commissiemer.nl/adviesring/watbiedtdecommissie](http://www.commissiemer.nl/adviesring/watbiedtdecommissie)) .

### **Betrokken documenten:**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3102](#) in te vullen in het zoekvak.

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

**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666  
e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)  
w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

