



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Zeeburgereiland, gemeente Amsterdam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

10 september 2018 / projectnummer: 3147



1. Advies over het MER en de aanvulling daarop

De gemeente Amsterdam wil op Zeeburgereiland een nieuwe stadswijk ontwikkelen met woon- en werkfuncties. Het gaat om een hoogstedelijk woonmilieu in hoge dichtheid en bedrijvigheid passend in de stad. Ook wil ze op Zeeburgereiland invulling geven aan haar duurzaamheidsbeleid en een gezonde en prettige woon- en leefomgeving creëren.

De Commissie voor de milieueffectrapportage¹ signaleerde in een eerder advies² dat in het eerdere MER (milieueffectrapport) en de bijlagen weliswaar veel informatie werd gepresenteerd, maar dat deze niet in alle gevallen navolgbaar was. Zij adviseerde deze informatie aan te vullen voorafgaand aan de besluitvorming. Het aangevulde MER³ is op 18 juli 2018 aan de Commissie toegestuurd. In dit voorliggende advies geeft de Commissie aan of het aangevulde MER voldoende informatie bevat om een goed onderbouwd besluit te nemen over de bestemmingsplannen.



Figuur 1: buurten op Zeeburgereiland (MER)

Wat blijkt uit het aangevulde MER?

Voor de verdere ontwikkeling van het Zeeburgereiland zijn in het MER twee alternatieven uitgewerkt: een maximaal en een minimaal programma. De programma's voor de vier wijken (Sluisbuurt, Baaibuurt Oost, Baaibuurt West en Bedrijvenstrook) variëren in aantal woningen en aantal vierkante meters voor voorzieningen en bedrijven. In de Sluisbuurt verschilt ook het

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep en de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage van dit advies. U vindt de projectstukken en die bij het advies zijn gebruikt en eerdere adviezen door nummer [3147](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

² Juni 2018.

³ Milieueffectrapport Zeeburgereiland 2018, Antea Groep, definitief revisie 8.0, 16 juli 2018. De gemeente heeft ervoor gekozen om, in plaats van een losse aanvulling, het gehele MER bij te werken. In paragraaf 4.4 van het MER worden de wijzigingen opgesomd en in hoofdstuk 16 worden de implicaties van toegevoegde informatie behandeld.

aantal torens. In het MER is aangegeven dat de keuze voor de locatie en de ambitie voor hoogbouw vastliggen. De milieueffecten zijn voor het gehele Zeeburgereiland (met uitzondering van de Sportheldenbuurt en Oostpunt) weergegeven. Het MER laat zien dat het minimale programma minder negatief scoort op geluid, terwijl het maximale programma beter scoort op duurzaamheid. Beide programma's scoren sterk negatief op externe veiligheid.

Uit het aangevulde MER blijkt dat de ambities, zoals 'een gezond en levendig Zeeburgereiland' grotendeels gerealiseerd kunnen worden. Er zijn ook aandachtspunten: verkeer, geluidbelasting, externe veiligheid, windhinder en hinder tijdens realisatie. Voor al deze thema's geldt dat, wanneer de mitigerende maatregelen uitgevoerd worden, de scores verbeteren. Negatieve of sterk negatieve scores komen dan niet meer voor. Zo verbetert de score op het thema windhinder van negatief naar neutraal door bijvoorbeeld groenelementen toe te voegen.

Hoe beoordeelt de Commissie de aanvulling?

De Commissie vindt dat het aangevulde MER goed navolgbaar is. Scores zijn waar nodig aangepast en toelichtingen uitgebreid of aangevuld. Het aangevulde MER verwijst naar bijlagen of neemt informatie uit de bijlagen op. In het aangevulde MER is de ontbrekende informatie opgenomen, die de Commissie in haar eerdere advies heeft genoemd:

- windhinder, lichthinder, bezonning en hittestress voor de Sluisbuurt zijn apart weergegeven en mitigerende maatregelen, zoals het planten van bomen, zijn beschreven;
- de effectbeoordeling van geluidhinder is onderbouwd en mitigerende maatregelen zijn beschreven, bijvoorbeeld het slim positioneren van 30 km/u wegen waardoor de score verbetert naar licht negatief;
- de optie voor onderzoek naar een alternatieve route voor gevaarlijke stoffen door de Zeeburgertunnel is beschreven. Door deze alternatieve route zou het groepsrisico sterk kunnen afnemen;
- de beoordeling voor het thema gezondheid is bijgesteld van 'licht negatief' naar 'negatief' en door de mitigerende maatregelen voor geluid, verbetert ook deze score;
- de samenhang tussen de hoogste dichtheden en de verkeersstromen is onderbouwd. Hieruit blijkt dat alle woningen in de Sluisbuurt zich binnen 800 meter van een tramhalte of 400 m van een bushalte bevinden;
- de meerwaarde van de fietsbrug voor het bereiken van de autoluwe ambitie in de Sluisbuurt is aangegeven.

Het aangevulde MER bevat voldoende informatie om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij het besluit over de bestemmingsplannen. Het is daardoor nu duidelijk wat de te verwachten kwaliteit van de leefomgeving is op Zeeburgereiland en welke mitigerende maatregelen genomen kunnen worden. De Commissie moedigt de gemeente aan de ambities in het unieke hoogbouwmilieu via monitoring voortdurend op de agenda te houden.

Achtergrond en eerdere adviezen

In 2008 is eerder een MER gemaakt over de ontwikkeling van Zeeburgereiland. De Sportheldenbuurt is al in ontwikkeling. Vergeleken met het eerdere MER zijn er nu meer woningen en niet-woningen voorzien. Dit is één van de redenen om een nieuw MER op te stellen. De huidige plannen omvatten alle buurten op Zeeburgereiland – met uitzondering van de Sportheldenbuurt (Figuur 1): De Sluisbuurt is het meest uitgewerkt en de Oostpunt wordt de komende 10 jaar niet ontwikkeld. De Bedrijvenstrook, Baaibuurt Oost en Baaibuurt West zijn op hoofdlijnen in dit plan meegenomen. De gemeente geeft aan dat de ontwikkeling van een fietsverbinding en een tramterminal aanvullend zijn op de verdere ontwikkeling van het Zeeburgereiland.

In september 2016 heeft de Commissie op verzoek van de gemeente een tussentijds advies over de reikwijdte en het detailniveau van het MER uitgebracht. In juni 2018 heeft de Commissie in een toetsingsadvies aangegeven dat in het MER nog informatie ontbrak om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in het besluit over de bestemmingsplannen Zeeburgereiland.

2. Toelichting op het oordeel

Per onderdeel is eerst een korte samenvatting gegeven van het oordeel over het MER en vervolgens wordt het oordeel over het aangevulde MER toegelicht. Het toetsingsadvies van 26 juni 2018 bevat een uitgebreidere toelichting op de beoordeling van het MER.

2.1 Hoogbouw en leefbaarheid: toets aan ambities gemeente

MER

Het MER was toegankelijk geschreven en rijk aan informatie. Maar door de vele bijlagen waren de effectbeoordeling en de technische onderbouwing niet in alle gevallen navolgbaar. Dit gold vooral voor geluid en gezondheid. Een van de ambities is om een aangenaam leefklimaat te realiseren, bovendien is er gekozen voor hoogbouw. Het gaat om een bijzonder project dat een unieke leefomgeving creëert die in de stad nog niet aanwezig is. Het is een zoektocht om in een dergelijk hoogbouwmilieu een prettige leefomgeving te creëren. Dit vraagt om een heldere en navolgbare onderbouwing van de leefbaarheid op Zeeburgereiland. In andere rapporten, zoals het Stedenbouwkundigplan, waren mitigerende maatregelen opgenomen die niet in het MER terugkwamen. Uit het MER bleek daarom niet welke maatregelen ingezet kunnen worden om een prettig leefklimaat te realiseren.

Aangevuld MER

Het aangevulde MER bevat meer concrete informatie uit de bijlagen en andere rapporten, zoals het Stedenbouwkundigplan. De effectbeoordeling is nu duidelijk en de technische onderbouwing is nu onderdeel van het MER. Ook mitigerende en optimaliserende maatregelen zijn nu opgenomen in het MER. Zo is het duidelijk dat door bomen te planten de windhinder in de Sluisbuurt vermindert. In het MER is ook aangegeven (in paragraaf 16.4) hoe de ambities geborgd kunnen worden, bijvoorbeeld door het inzetten van tenders of bouwveloppen. Het aangevulde MER is goed navolgbaar.

2.2 Effectbeoordeling

2.2.1 Leefomgevingskwaliteit

MER

In het MER was een gemiddelde beoordeling opgenomen voor leefomgevingskwaliteit over alle verschillende thema's (windhinder, lichthinder, bezonning en hittestress) en alle buurten op Zeeburgereiland. Dit leidde tot een licht negatieve score. De gemiddelde score verbeterde op sommige locaties in de Sluisbuurt de noodzaak om maatregelen te nemen om ernstige windhinder te voorkomen.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER zijn de scores voor bovenstaande thema's apart weergegeven. Daarnaast zijn mogelijke mitigerende maatregelen opgenomen. Het is nu duidelijk dat in de Sluisbuurt op enkele locaties ernstige windhinder te verwachten is. Ook blijkt nu uit het aangevulde MER dat de windhinder voorkomen kan worden door het planten van bomen en het inzetten van andere mitigerende maatregelen.

2.2.2 Geluid

MER

Het MER onderbouwde de effectbeoordeling voor het thema geluid onvoldoende en mitigerende maatregelen ontbraken. Ook bleek niet hoeveel (ernstig) gehinderden worden toegevoegd na realisatie van de nieuwe woningen in de Sluisbuurt.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is de effectbeoordeling voor het thema geluid aangepast van een licht negatieve naar een negatieve score. Het aangevulde MER laat zien dat er in de bestaande woningen in de Sportheldenbuurt bij het minimale programma circa drie procent meer (ernstig) gehinderden zijn en met het maximale programma circa zes procent meer. Nu blijkt ook hoeveel (ernstig) gehinderden te verwachten zijn in de nieuwe buurten: in het minimale programma 787 gehinderden en 323 ernstig gehinderden en in het maximale programma 1385 gehinderden en 580 ernstig gehinderden.

Ook zijn mitigerende maatregelen in het aangevulde MER opgenomen, zoals inzetten van groenstructuren, het realiseren van geluidluwe plekken en/of het slim positioneren van 30 km/u wegen. Wanneer deze maatregelen toegepast worden, verbetert de score voor geluid naar 'licht negatief'.

2.2.3 Externe veiligheid

MER

Over het Zeeburgereiland loopt een transportroute (N19) van gevaarlijke stoffen. Door de bouw van veel woningen langs deze transportroute neemt het groepsrisico toe. Het MER maakte niet duidelijk waarom geen andere route voor gevaarlijke stoffen is onderzocht. Evenmin gaf het MER aan waarom de hogere waarden te verantwoorden zijn en in hoeverre mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Overigens werden deze maatregelen wel genoemd in het ontwerpbestemmingsplan voor de Sluisbuurt.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is omschreven dat de enige alternatieve route, door de Zeeburgertunnel, nu niet toegestaan is vanwege de veiligheid. Ook is duidelijk gemaakt dat onderzocht moet worden of deze optie daadwerkelijk haalbaar en verantwoord is en dat overleg met Rijkswaterstaat nodig is. Daarmee is het duidelijk voor de gemeenteraad over welke risico's besloten moet worden.

2.2.4 Gezondheid

MER

De tekst over de effectbeoordeling van het thema gezondheid was niet in lijn met de scores in het MER. Ook mitigerende maatregelen ontbraken in het MER.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is de effectbeoordeling voor milieugezondheidskwaliteit naar beneden bijgesteld van 'licht negatief' naar 'negatief'. Uit het aangevulde MER blijkt dat de GES-score

(Gezondheid Effect Screening) voor de bestaande Sportheldenbuurt verslechtert in beide alternatieven. Voor alle buurten geldt dat GES-scores van 4 tot 6 voor geluid en van 3 tot 6 voor lucht te verwachten zijn. Voor gezondheid zijn ook in het MER verschillende optimaliserende maatregelen opgenomen. Deze zijn niet wettelijk verplicht, maar zouden de gezondheid op Zeeburgereiland wel positief kunnen beïnvloeden.

2.2.5 Tijdelijke effecten

MER

In het MER was niet aangegeven of de hinderlijke/schadelijke effecten van het bouwverkeer, zoals geluidoverlast en stof, bij de bestaande woningen in de Sportheldenbuurt acceptabel zijn. Het MER liet niet zien welke mogelijke maatregelen de eventuele hinderlijke of schadelijke effecten van het bouwverkeer kunnen mitigeren.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is aandacht besteed aan tijdelijke effecten, al worden nog geen schattingen van de verkeersstromen van het bouwverkeer opgenomen. Met de genoemde beleidsmaatregelen die zijn opgenomen in het aangevulde MER is het aannemelijk dat hinder kan worden voorkomen of gemitigeerd.

2.2.6 Duurzaamheid

MER

Gemeente Amsterdam heeft zes pijlers voor duurzaamheid geformuleerd (klimaatbestendige stad, duurzame energie, circulaire economie, bewegende stad, schone lucht, duurzame openbare ruimte). Uit het MER bleek niet hoe de gemeente op het Zeeburgereiland aan dit beleid invulling wil geven.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is aangegeven hoe de beide alternatieven scoren op duurzaamheid. Uit het MER blijkt nu hoe de gemeente invulling wil geven aan haar duurzaamheidsbeleid, bijvoorbeeld door alle nieuwbouwingebieden aardgasvrij te ontwikkelen in het kader van de energietransitie. Het Zeeburgereiland draagt bij aan die ambities doordat het eiland aardgasvrij wordt ontwikkeld.

2.3 Samenhang met verkeersplannen

MER

De gemeente zet voor de Sluisbuurt in op een autoluwe wijk waar veel gebruik moet worden gemaakt van het openbaar vervoer en de fiets. In het plan zijn echter niet alle nodige verkeersvoorzieningen meegenomen. Het MER maakte niet duidelijk waarom verkeersvoorzieningen geen onderdeel van het plan waren en maakte evenmin duidelijk wat de meerwaarde is van de fietsverbinding in de ambitie van een autoluwe wijk.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is inzicht gegeven in de samenhang tussen de hoogste dichtheden en de verkeersstromen. Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat alle woningen in de Sluisbuurt zich binnen 800 meter van een tramhalte of 400 meter van een bushalte bevinden. Ook is duidelijk gemaakt dat de fietsverbinding van en naar Zeeburgereiland geen onderdeel van het plan meer is. Het is nu helder dat een fietsverbinding, met name een brug naar Sporenbrug, een grote positieve invloed zou hebben op het aantal fietsers. Daarmee zou een dergelijke fietsbrug bijdragen aan het bereiken van de autoluwe ambitie voor de Sluisbuurt. De brug is opgenomen als een mogelijke mitigerende verkeersmaatregel.

2.4 Toekomstige ontwikkelingen

Gezien de grote vraag naar woningen gaf de Commissie de aanbeveling om bij de toekomstige ontwikkeling van de Baaibuurten de milieueffecten te monitoren.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER wordt op hoofdlijnen een mobiliteitsplan opgesteld waarin de verkeersstromen en groei daarin gemonitord wordt. Dit is van belang omdat de exacte invulling van de Baaibuurten en de bedrijvenstrook nog niet uitgekristalliseerd is. Dit geldt voor alle thema's, maar in het bijzonder voor verkeer.

2.5 Monitoring

Vanwege het unieke karakter van het hoogbouwmilieu is het niet mogelijk om vooraf alle effecten op leefomgeving te overzien. Daarom is het noodzakelijk om een monitoringsprogramma op te stellen. De Commissie gaf als aanbeveling leefbaarheid en (sociale) gezondheid hierin op te nemen.

Aangevuld MER

In het aangevulde MER is het monitoringsprogramma in meer detail beschreven. Hierin is bijvoorbeeld aangegeven welke thema's gemonitord kunnen worden, zoals leefbaarheid, en welke leemten in kennis van belang zijn. Hiermee bevat het MER voldoende informatie voor de besluitvorming.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Op onze website vindt u meer informatie over de [werkwijze](#) van de Commissie.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Tanja Bremer
ir. Gerard Jan Hellinga
drs. Allard van Leerdam
dr. Kees Linse (voorzitter)
Marianne Schuerhoff MSc. (secretaris)
ir. Jan Termorshuizen

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplannen Zeeburgereiland.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D11.2, "De aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen".

Bevoegd gezag

Gemeenteraad Amsterdam

Initiatiefnemer

College van burgemeester en wethouders van Amsterdam

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3147](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

