



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Haarlemmermeer 2030

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

5 juni 2012 / rapportnummer 2307-95



1. Oordeel over het MER

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer heeft de Ontwerp Structuurvisie Haarlemmermeer 2030 (verder: 'structuurvisie') vastgesteld. De structuurvisie geeft richting aan de ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente voor de komende twintig jaar. Een milieueffectrapportage (m.e.r.)-procedure wordt doorlopen, omdat de structuurvisie kaderstellend is voor m.e.r.(beoordelings)-plichtige activiteiten. De gemeenteraad van de gemeente Haarlemmermeer is bevoegd gezag voor het vaststellen van de structuurvisie.

De Commissie¹ is van oordeel dat het MER:

- gestructureerd, overzichtelijk en informatief is;
- op heldere wijze aangeeft welke kansen de alternatieven bieden op doelbereik;
- een goede samenvatting en duidelijk kaartmateriaal bevat.

Uit het MER blijkt dat significante effecten op het Natura 2000-gebied Kennemerland-Zuid op voorhand niet kunnen worden uitgesloten. Daarom is het opstellen van een Passende beoordeling noodzakelijk. Bij Plan-m.e.r. moet deze deel uitmaken van het MER. De Commissie constateert dat, omdat een Passende beoordeling in het MER ontbreekt, niet alle essentiële informatie aanwezig is voor de besluitvorming over de structuurvisie. De Commissie adviseert daarom het MER aan te vullen met een Passende beoordeling.

Het MER kent een hoog abstractieniveau en maakt geen helder onderscheid tussen de autonome ontwikkeling en de alternatieven. Bovendien is de referentiesituatie niet in absolute termen beschreven. Hierdoor is de analyse van de milieueffecten van de alternatieven op lange termijn (2030) soms arbitrair en moeilijk navolgbaar.

De Commissie adviseert om bij het vaststellen van de structuurvisie mede aan de hand van de plankaart te verhelderen welke plaats de in het MER onderzochte alternatieven innemen.

De informatie in het MER biedt naar het oordeel van de Commissie belangrijke aanknopingspunten om aan de hand van de structuurvisie in de toekomst sturing te gaan geven aan de mogelijke en gewenste ontwikkelingen. De Commissie adviseert bij het vaststellen van de structuurvisie milieurandvoorwaarden nader uit te werken.

De Commissie adviseert verder om:

- bij de uitwerking van plannen en projecten uit de structuurvisie de gevolgen voor de kwaliteit van het leefmilieu, ook onder de wettelijke grenswaarden, nader in beeld te brengen;

¹ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer 2307 in te geven.

- grip te houden op de door de gemeente gewenste ruimtelijke ontwikkelingen door bij belangrijke besluiten de structuurvisie tussentijds te actualiseren en te toetsen op doelbereik.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgproces.

2. Toelichting op het oordeel

Passende beoordeling

Volgens het MER (zie pagina 78 en 79 en tabel 6) scoort alternatief B negatief en alternatief A licht negatief op het criterium 'Natura 2000'. Dit is het gevolg van toename van verkeer en daarmee van stikstofdepositie op het Natura 2000-gebied Kennemerland-Zuid.²

Bij plannen die significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden is het wettelijk verplicht (art. 19j Natuurbeschermingswet 1998) een Passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied op te stellen voordat het plan wordt vastgesteld. Bij Plan-m.e.r. moet deze beoordeling deel uitmaken van het MER. Omdat een Passende beoordeling bij het MER ontbreekt, is er sprake van een essentiële tekortkoming.

De Passende beoordeling mag plaatsvinden op hoofdlijnen en kan het karakter hebben van een globale risico-analyse,³ waarbij wordt ingeschat of het voornemen in cumulatie met andere plannen of projecten kan leiden tot significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied Kennemerland-Zuid. In de Passende beoordeling mogen mitigerende maatregelen worden meegenomen om dergelijke negatieve effecten te voorkomen. Uit de wetgeving volgt dat een plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of de zogenaamde ADC-toets met succes wordt doorlopen.

De Commissie adviseert om het MER aan te vullen met een Passende beoordeling op hoofdlijnen.

3. Overige opmerkingen met aanbevelingen

3.1 Algemeen

De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming over de structuurvisie en vervolgplannen en -besluiten.

² De Commissie wijst erop dat de in het MER genoemde invloedsafstand van 3 km niet juridisch getoetst is.

³ Bijvoorbeeld door inzicht te geven in mogelijke knelpunten met de 'stoplichtmethode'.

3.2 Milieugevolgen

De Commissie constateert dat in het MER:

- geen consistent onderscheid is gemaakt tussen de autonome ontwikkeling en de alternatieven en de referentiesituatie niet in absolute termen is beschreven;
- de ernst en omvang van de milieugevolgen beperkt in beeld zijn gebracht.

De ontwikkeling van de bedrijventerreinen ACT is in het MER gedeeltelijk als autonome ontwikkeling meegenomen, maar wordt ook bij de alternatieven genoemd. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van het glastuinbouwgebied Primaviera,⁴ de verdubbeling van de N205⁵ en de ontwikkeling van ruim 1000 woningen in Badhoevedorp⁶. Hierdoor is het niet mogelijk om uit het MER eenduidig te achterhalen wat de referentiesituatie is. Door de milieueffecten van de autonome ontwikkeling in het MER gedeeltelijk als onderdeel van het voornemen mee te nemen worden de milieueffecten van het voornemen mogelijk overschat. Ook is hierdoor de absolute omvang van de effecten op basis van de informatie in het MER niet te bepalen. Dit wordt mede veroorzaakt doordat in sommige situaties (bijvoorbeeld geluidhinder) de huidige situatie als referentie is genomen en omdat de referentiesituatie niet in absolute termen is beschreven. Voor de onderlinge vergelijking van de alternatieven maakt dit echter niet uit.

De analyse van ernst en absolute omvang van de milieueffecten van de alternatieven is naar het oordeel van de Commissie vrij globaal, soms arbitrair en moeilijk navolgbaar. Dit geldt met name voor de aspecten mobiliteit, bereikbaarheid⁷ en duurzaamheid. Het MER geeft ook aan dat er op dit moment weinig inzicht is in de uitwerking van de beoogde ontwikkelingen, en daarmee in de effecten, op landschappelijke en cultuurhistorische elementen.⁸

De Commissie beschouwt voor het abstractieniveau van de structuurvisie een globale inschatting van de milieugevolgen van de alternatieven voldoende.

Omdat sociale duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit kernpunten zijn acht de Commissie het van belang om met behulp van de structuurvisie toekomstige ontwikkelingen te kunnen toetsen op milieueffecten en doelbereik. De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over de structuurvisie:

- mede aan de hand van de plankaart te verhelderen welke plaats de in het MER onderzochte alternatieven innemen;
- de milieurandvoorwaarden voor toekomstige ontwikkelingen, met name voor mobiliteit, leefmilieu en landschap en cultuurhistorie, nader uit te werken.

3.3 Leefmilieu

Gezondheidseffecten

De Commissie constateert dat het MER voor het aspect gezondheid met name in gaat op de gevolgen van de alternatieven op basis van voorkeurs- en grenswaarden. Gezien het abstrac-

⁴ Zie pagina 17 en 55 MER.

⁵ Zie pagina 18 en 58 MER.

⁶ Zie pagina 17 en 54 MER.

⁷ Het alternatieven scoren licht tot zeer positief op bereikbaarheid op basis van een aantal verbeteringen in doorstroming en bereikbaarheid terwijl de I/C verhouding op een aantal trajecten verslechtert.

⁸ Zie pagina 84-85 MER.

tienniveau van de structuurvisie, waarbij de milieugevolgen op hoofdlijnen in beeld zijn gebracht, is dit navolgbaar en is er geen sprake van een essentiële tekortkoming. Echter, gezondheidseffecten kunnen ook optreden onder wettelijke normen. De toekomstige ontwikkelingen in de regio met mogelijk aanzienlijke effecten op geluidhinder, slaapverstoring en luchtkwaliteit vragen om het meer in detail in beeld brengen van mogelijke gezondheidseffecten. De Commissie wijst erop dat de Schipholregio in hoge mate een 'hotspot' zal worden voor luchtverontreiniging en geluidhinder als gevolg van de ontwikkeling van de luchthaven.⁹

Externe veiligheid

Bij externe veiligheid wordt in het MER aandacht besteed aan de gevolgen van de alternatieven op basis van inrichtingen en transport over de weg. Het groepsrisico wordt echter gedomineerd door het vliegverkeer van Schiphol. Bij aanleg van woningen/bedrijventerreinen is dat de maatgevende bron.

Advies

De Commissie adviseert om na het vaststellen van de structuurvisie bij de ontwikkeling van concrete plannen (met name voor woningbouw en bedrijventerreinen):

- de kwalitatieve en zo mogelijk kwantitatieve effecten op gezondheid (met name luchtkwaliteit en geluidhinder) ook onder de grenswaarden nader in beeld te brengen;¹⁰
- de effecten voor externe veiligheid nader in beeld te brengen;
- mogelijke maatregelen voor verbetering van de kwaliteit van het leefmilieu uit te werken.¹¹

3.4 Dynamische ruimtelijke ontwikkeling

De structuurvisie biedt het raamwerk voor toekomstige besluitvorming en is gericht op flexibel (in ruimte en tijd) inspelen op toekomstige ontwikkelingen. De Haarlemmermeer bevindt zich in een hoogdynamische omgeving waarin snelle veranderingen kunnen plaatsvinden en waarbij de afhankelijkheid van besluitvorming door andere overheden groot kan zijn.

De ontwikkeling van Schiphol is hiervan het belangrijkste voorbeeld.¹² Met name de kwaliteit van het leefmilieu is een belangrijk vraagstuk.

De Commissie vraagt daarom aandacht voor de rol die de (definitieve) structuurvisie kan spelen bij het sturing geven aan en grip houden op ruimtelijke ontwikkelingen in relatie tot de kwaliteit van het leefmilieu. Het nader uitwerken van milieurandvoorwaarden (zie paragraaf 3.2) kan hierbij een belangrijke rol spelen.

⁹ Betrek bij de geluidsoverlast van Schiphol ook het grondgeluid van de Polderbaan, dat tot overlast in Hoofddorp-Noord leidt.

¹⁰ Zie ook de factsheet gezondheid in m.e.r. http://docs1.eia.nl/mer/diversen/factsheet_13_gezondheid_in_m.e.r._webversie.pdf

¹¹ Naast het bewaken van grenswaarden van afzonderlijke hindercomponenten dient er ook aandacht te zijn voor de integrale kwaliteit van het leefmilieu voor het welbevinden van de bewoners. Meer groen kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren.

¹² Een eventuele aanleg van een parallelle Kaagbaan bijvoorbeeld, heeft waarschijnlijk grote invloed op de verdeling van de geluidshinder in de omgeving en zal van invloed zijn op de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden. In de structuurvisie is de mogelijkheid van de aanleg van een parallelle Kaagbaan niet opgenomen.

De aanbiedingsnota bij de structuurvisie gaat in op het ontwikkelen van een checklist, waarmee op basis van criteria plannen getoetst worden op sociale duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit. De Commissie adviseert hier milieueffecten en mogelijke mitigerende maatregelen aan toe te voegen. Daarnaast acht de Commissie het van belang om de structuurvisie bij belangrijke besluiten tussentijds te actualiseren en te toetsen op doelbereik.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Haarlemmermeer

Besluit: vaststellen van de structuurvisie Haarlemmermeer

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D1.2, D9, D11.2, D11.3, D22.2

Procedurele gegevens:

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 11 april tot en met 31 mei 2011

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 14 april 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 7 juli 2011

kennisgeving MER in de gemeentelijke website en in de regionale bladen w.o. de "Informeer" en het "Witte Weekblad"

ter inzage legging MER: 5 april tot 17 mei 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 23 april 2012

toetsingsadvies uitgebracht: 5 juni 2012

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:

drs. D.J.F. Bel

ir. A.G.M. Dassen

ir. J.E.M. Lax

mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

dr. M.J.F. van Pelt

D. Spel (werkgroepsecretaris)

ir. R.F. de Vries

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 hoofd zaken 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 www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- 2307-06 Voorontwerp Structuurvisie Haarlemmermeer 2030, 22 maart 2011
- 2307-62 PlanMER Structuurvisie Haarlemmermeer 2030, eindconcept dossier BA6788 versie 1.0, januari 2012
- 2307-64 Verslag participatie en publieksreacties Structuurvisie Haarlemmermeer 2030, februari 2012
- 2307-63 Ontwerp Structuurvisie Haarlemmermeer 2030, maart 2012
- 2307-65 Nota van B&W, Ontwerp Structuurvisie Haarlemmermeer 2030, 2012-0008746, 6 maart 2012

De Commissie heeft kennis genomen van de participatie en publieksreacties. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie Haarlemmermeer 2030

ISBN: 978-9-421-3560-4



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

