



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Groengebied De Omzoom gemeente Zaanstad

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

2 februari 2011 / rapportnummer 2283-109



1. Oordeel over het MER en de aanvullende informatie

De gemeente Zaanstad wil een nieuw bestemmingsplan vaststellen voor het gebied De Omzoom. Het plangebied is 300 ha groot en heeft nu een overwegend agrarische functie. Ongeveer 150 ha hiervan moet voor recreatie geschikt worden gemaakt. Voor deze 150 ha is een inrichtingsplan uitgewerkt.

Ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.¹ Het MER is met een voorontwerpbestemmingsplan ter visie gelegd.

Achtergronden

Uit de stukken komt naar voren dat bij het ontwikkelen van het plan een *open planproces* is gevoerd met inbreng van allerlei betrokkenen. Ook hebben de uitkomsten uit het MER het plan beïnvloed. Dat is positief te waarderen. Het is echter verwarrend dat het plan, zoals dat in het voorontwerpbestemmingsplan is beschreven, qua begrenzing afwijkt van het inrichtingsplan dat in het MER is behandeld. De milieueffecten in het MER laten daarom niet alle milieueffecten van het voorontwerpbestemmingsplan zien.² De Commissie heeft zich in haar advies gericht op het MER en het plan, zoals die nu voorliggen.

Oordeel

De Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) vindt dat het MER overzichtelijk en prettig leesbaar³ is. Het geeft over het algemeen een goed beeld van de milieugevolgen van het plan. In het MER staat dat de gevolgen van het voorgenomen plan overwegend positief zijn. Waar negatieve milieugevolgen kunnen optreden, bijvoorbeeld door geluid- en lichtinval en aantasting van archeologische waarden, zouden die voor een deel kunnen worden opgevangen door het nemen van maatregelen bij de inrichting en uitvoering.

Tijdens de toetsing plaatste de Commissie kanttekeningen bij:

- de onderbouwing van de bezoekersaantallen en de bezoekerscapaciteit;
- de effectbeschrijvingen voor de Stelling van Amsterdam, weidevogels en de eventuele ingrepen in of langs het Natura 2000-gebied Polder Westzaan (deelgebied Noorderveen).

Haar conclusie was dat op onderdelen essentiële informatie ontbrak in het MER, zie hoofdstuk 2 voor een toelichting.

Het bevoegde gezag heeft de Commissie gevraagd haar advies op te schorten en een notitie met aanvullende informatie⁴ bij haar oordeel te betrekken.

Op basis van die informatie concludeert de Commissie nu dat de **essentiële informatie** om het milieubelang mee te wegen in de besluitvorming **aanwezig** is.

Zij adviseert de Notitie Aanvullende informatie ter inzage te leggen met het ontwerpbestemmingsplan.

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 'Adviezen Commissie'. Bijlage 2 bevat een lijst van ontvangen zienswijzen.

² Met name in het zuidelijke deel van het plangebied nabij het Natura 2000-gebied wordt in het voorontwerpbestemmingsplan op andere locaties grond voor herinrichting als recreatiegebied aangegeven dan in het MER.

³ De kaarten zijn echter te klein weergegeven, waardoor diverse onderdelen, waaronder de legenda, niet leesbaar zijn.

⁴ Milieueffectrapportage Recreatief Groengebied De Omzoom, aanvullende informatie, januari 2011.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Bestemmingsplan

Het MER beschrijft en beoordeelt alleen maatregelen in dat deel van het plangebied dat ligt ten noorden van het mogelijke tracé van een geplande⁵ verbindingsweg tussen de A8 en de A9. Op grond van aanbevelingen uit het MER wordt in het voorontwerp-bestemmingsplan ook een gebied ten zuiden van dit tracé aangeduid met een nieuwe 'functieaanduiding dag-recreatie (dr)'.⁶ De effecten van deze functiewijziging komen in het MER niet aan bod. Op advies van de Commissie zijn deze gevolgen in de Notitie Aanvullende informatie nu wel beschreven, zij het summier.

Het MER beschrijft diverse maatregelen waarmee potentiële negatieve gevolgen kunnen worden verminderd. Ook het toekomstige beheer zal in belangrijke mate bepalen of door het plan positieve of negatieve milieugevolgen zullen optreden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het beheer van graslanden en aan het onderhoud aan bosschages en eventuele hagen (rond de sportvelden). Dit beïnvloedt milieuaspecten zoals bijvoorbeeld de weidevogelstand en de beleving van de openheid van het gebied. Hoewel uit mondelinge toelichting blijkt dat de toekomstige beheerders steeds bij het planproces zijn betrokken, staat in het MER en de toelichting bij het voorontwerpbestemmingsplan dat het beheer nog niet is geregeld.

De Commissie adviseert in het vervolgproces aan te geven welke mitigerende maatregelen daadwerkelijk worden genomen en welke beheerafspraken zijn gemaakt, alsook hoe en waar dit is geborgd.

2.2 Bezoekers

In het MER staat dat het doel van het voornemen is om in een gebied van 150 ha een opvangcapaciteit te realiseren van 10 tot 20 recreanten per ha per dag. De Commissie vindt dat in het MER niet aannemelijk wordt gemaakt dat dit doel daadwerkelijk wordt gehaald. Bijlage 2 bij het MER geeft weliswaar een tabel met algemene cijfers voor opvangcapaciteit in verschillende gebiedstypen, maar legt niet de relatie naar De Omzoom. Ook is het MER niet duidelijk over de herkomst van de bezoekers (regionaal of lokaal). Bij de beschrijving van de doelstelling (MER, pagina 5) staat dat het om een regionale behoefte gaat, terwijl elders (pagina 98) in het MER staat dat het gebied primair bedoeld is "voor de nabije woonomgeving".

De indruk die uit het MER ontstaat, is dat het merendeel van de capaciteit (75 % of meer) gehaald moet worden met 'picknicken en dagkamperen in park en plantsoen'. Maar in dat geval is in het MER niet ingegaan op de vraag of:

⁵ Zienswijze nummer 1 geeft aan dat deze weg in het MER beschreven had moeten zijn als onderdeel van de autonome ontwikkeling. De Commissie is van mening dat de weg in het MER op de juiste manier is besproken. Immers, de weg is weliswaar in de provinciale Structuurvisie aangegeven, maar er zijn nog geen bindende en onherroepelijke besluiten over genomen. Bovendien is het exacte tracé en de wijze van uitvoering nog niet bepaald. Duidelijk is wel dat de weg, als deze wordt aangelegd, het functioneren van het recreatiegebied sterk zal beïnvloeden.

⁶ In aansluiting op een aanbeveling in het MER is een gebied aan de overzijde van het wegtracé aangegeven in plaats van het gebied bij de op- en afritten van de A8

- er wel zoveel vraag is naar deze specifieke vorm van recreatie;
- de gekozen inrichting met vooral paden, bloemenweiden en extensief (weidevogel-) grasland inderdaad zoveel mensen trekt.⁷

Dat heeft ook invloed op de berekening van het aantal parkeerplaatsen in het MER.⁸

De Notitie Aanvullende informatie geeft een korte toelichting op de uitgangspunten van de behoefteraming, onder meer wat betreft de herkomst, en geeft aan dat later bij de verdere uitwerking van het plan een nadere inschatting wordt gemaakt van de bezoekersaantallen. Opmerkelijk is dat daarmee ook de bestuurlijke afweging tussen kosten en ‘baten⁹’ naar die uitwerkingsfase verschuift.

Overigens gaf het MER aan dat er ruimte is om het parkeeraanbod op de bezoekersaantallen aan te sluiten, waarmee dat punt niet tot problemen hoeft te leiden.

2.3 Alternatieven

Het MER geeft helder aan welk proces vooraf is gegaan aan de totstandkoming van het Voorlopig ontwerp-inrichtingsplan en welke alternatieven in dat proces de revue hebben gepasseerd. Daaruit komt echter niet naar voren of er voor de ligging van de sportvelden en de opzet van het complex alternatieven in beschouwing zijn genomen. De initiatiefnemer heeft mondeling toegelicht welke alternatieven voor de sportvelden zijn onderzocht en waarom voor de huidige opzet is gekozen. Omdat het sportveldencomplex geen onderdeel is van het park als zodanig, is deze informatie niet in het MER opgenomen.

De Commissie adviseert in de toelichting bij het ontwerp-bestemmingsplan een korte motivering te geven.

2.4 Cultuurhistorische aspecten

Voor cultuurhistorie scoort het plan in het MER positief¹⁰. Omdat in het plan “cultuurhistorische elementen en structuren, zoals perceelsloten/kavelstructuur” plaatselijk worden vergraven, wordt uit het MER niet goed duidelijk hoe deze score tot stand is gekomen.

De Commissie vindt in het MER verder weinig informatie over de gevolgen van het plan voor de Stelling van Amsterdam. Vooral de samenhang tussen stelling en het systeem van kreekruggen, en de wijze waarop het plan ingrijpt op deze samenhang, dient beter beschreven te worden. In het MER is niet getoetst aan het provinciale Beeldkwaliteitsplan voor de Stelling (september 2008).

⁷ Meer in het algemeen is er nog weinig zicht op de gebouwde voorzieningen die in het park worden aangelegd, zoals picknickbanken of toiletgebouwen.

⁸ In de parkeerberekening wordt uitgegaan van 40% bezoek per auto. Bij een regionale doelstelling is 70% normaal. Verder wordt ervan uitgegaan dat 25% van de bezoekers gelijktijdig aanwezig is. Bij berekeningen van opvangcapaciteiten is dat niet gebruikelijk.

⁹ In de zin van aantallen bezoekers die van de aanleg van het park profiteren.

¹⁰ De score + wordt volgens het MER toegekend, als “tweede orde cultuurhistorische elementen en structuren zoals perceelsloten/kavelstructuur hersteld of beter zichtbaar worden”.

De Notitie aanvullende informatie licht de score voor cultuurhistorie toe. Ook gaat de Notitie kort in op het Beeldkwaliteitsplan en op de positieve en negatieve effecten van het plan op de verschillende onderdelen van de Stelling. Een negatief effect is volgens de notitie dat de beplanting op de kreekrug de openheid van de schootscirkel van Fort aan den Ham aan de oostzijde aantast, maar dat die openheid aan de westzijde belangrijker is. Een van de conclusies is dat de kansen om de Stellingzone beter zichtbaar te maken zouden kunnen toenemen, wanneer het Stellinglandschap in het plangebied zou liggen. De Commissie geeft in overweging bij de verdere uitwerking van het plan de mogelijkheden daartoe nog te verkennen.

2.5 Natuur

Afgezien van enkele slordigheden in de tabellen bevat het MER duidelijke informatie voor het aspect natuur. Bij de volgende punten wil de Commissie kanttekeningen plaatsen:

- soortenbescherming en compensatie
- Passende beoordeling.

Soortenbescherming en compensatie

Figuur 6.3 geeft een beeld van de verstoring van weidevogels als gevolg van het plan. Hier lijkt sprake van een onderschatting¹¹. Verder is onvoldoende onderbouwd dat de weidevogelstand zal toenemen in het "Weidevogelgebied"¹². Hierdoor is niet duidelijk of er uit het plan een compensatieopgave op grond van het provinciaal beleid (provinciale ruimtelijke verordening bij de structuurvisie) voortvloeit.

In de startnotitie die in 2009 voor dit project was gepubliceerd, was sprake van compensatieopgaven voor het verdwijnen van natuurwaarden in Kreekrijk. In het MER wordt hieraan geen aandacht meer besteed. Om te kunnen voldoen aan wettelijke en beleidskaders zal het nodig zijn gegevens over compensatie te leveren.

De Notitie Aanvullende informatie gaat uitgebreider op het aspect compensatie in met daarbij een beschrijving van het actuele beleidskader. De te compenseren oppervlakte worden aangegeven, alsook de wijze waarop met beheerovereenkomsten de compensatie kan worden gerealiseerd. Voor dit stadium van de besluitvorming is de gegeven informatie toereikend. Alvorens daadwerkelijk met de aanleg van recreatiegebied wordt begonnen, zal de compensatieopgave wel concreter moeten zijn vastgelegd en ingevuld.

¹¹ Omdat:

- de tekst op pagina 81 van het MER stelt dat tot 150m rondom boompartijen verstoring optreedt, terwijl het kaartje cirkels met een diameter van 150m in plaats van een straal van 150m aangeeft;
- verstoring door gebruik van de nieuwe routestructuur in het gebied (zie figuur 6.4) niet is meegenomen.

¹² Te meer daar dit gebied op grond van de informatie in het MER buiten het plangebied ligt. De in het MER (blz. 80) gehanteerde term 'Weidevogelgebied' is afkomstig uit het vroegere provinciaal beleid. In de recente Structuurvisie Noord-Holland (juni 2010) is nagenoeg het hele plangebied als 'Weidevogelleefgebied' aangemerkt. Voor dit gebied geldt op basis van de provinciale ruimtelijke verordening (dd. 21-6-2010) een plicht tot compensatie van schade.

Passende beoordeling

De ecologische effecten op het Natura 2000-gebied Polder Westzaan (deelgebied Noorderveen) zijn op pagina 84 van het MER in beeld gebracht. Bij deze beschrijving ontbreekt de onvermijdelijke conclusie dat een Passende beoordeling nodig is, omdat –zo staat in het MER– significant negatieve effecten van het plan voor het onderdeel ‘aanleg fietspad’ niet op voorhand zijn uit te sluiten.

Dat lijkt wellicht slechts een vormfout, omdat uit de nagezonden toelichting op het plan blijkt dat het fietspad in het uiteindelijke plan wordt verlegd naar een tracé dat niet dóór, maar langs het Natura 2000-gebied loopt. Maar ook bij een fietspad langs de grens van het Natura 2000-gebied is niet op voorhand uit te sluiten dat gevolgen optreden voor verstoringsgevoelige soorten, zoals de Roerdomp.

Daarom kan in het MER niet worden volstaan met de mededeling dat de ligging van de beschermde habitattypen en verspreiding van beschermde soorten niet bekend is.

Aangezien bij plan-m.e.r. de Passende beoordeling een verplicht onderdeel is van het MER, adviseerde de Commissie het MER op dit punt aan te vullen. Zij adviseerde daarbij niet alleen aandacht te besteden aan het fietspad, maar ook aan de kanoroute en aan mogelijke cumulatie van effecten.

De Notitie Aanvullende informatie gaat in de op de gevolgen van de aanleg van het fietspad langs het Natura 2000-gebied, de aanleg van de kanoroute en cumulatie van effecten in relatie tot de vastgelegde instandhoudingsdoelstellingen. In de Notitie is aannemelijk gemaakt dat significante gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen niet te verwachten zijn. Hiermee is naar het oordeel van de Commissie de benodigde informatie gegeven.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Dienst Landelijk Gebied in opdracht van de provincie Noord-Holland

Bevoegd gezag: gemeenteraad van Zaanstad

Besluit: wijziging bestemmingsplan

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: D9

Activiteit: De gemeente Zaanstad wil haar bestemmingsplan voor het gebied De Omzoom aanpassen. Dit overwegend landbouwkundige gebied wil zij omvormen tot een groen recreatiegebied, bestaande uit 150 ha groengebied met waterberging, sportvoorzieningen en mogelijk een recreatie/kinderboerderij.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Staatscourant d.d. 17 juni 2009

advies aanvraag: 17 juni 2009

ter inzage legging: 18 juni t/m 29 juli 2009

richtlijnenadvies: 7 september 2009

inhoudseisen vastgesteld: 26 november 2009

kennisgeving MER in het Zaans Stadsblad d.d. 13 oktober 2010

ter inzage legging MER: 14 oktober t/m 24 november 2010

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 4 oktober 2010

indienen Notitie Aanvullende informatie: 19 januari 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 2 februari 2011

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. J.J. Bakker

drs. M. van Eck (secretaris)

ir. J.C.F. van Kempen

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

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 de besluitvorming. 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 de 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,

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

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Deze zijn voor zover relevant voor m.e.r. in haar advies verwerkt. Een lijst van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. Willem Carbaat en Diana Minneboo, Assendelft
2. Zaanse Energie Koöperatie U.A., Zaandam
3. G.C. Bos, Assendelft

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Groengebied De Omzoom, gemeente Zaanstad en de aanvulling daarop

De gemeente Zaanstad wil een nieuw bestemmingsplan vaststellen voor het gebied De Omzoom. Het plangebied is 300 ha groot en heeft nu een overwegend agrarische functie. Ongeveer 150 ha hiervan moet voor recreatie geschikt worden gemaakt. Ter onderbouwing van de besluitvorming over het bestemmingsplan is een milieueffectrapport opgesteld.



ISBN: 978-90-421-3192-7

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

