



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Nauernasche Polder en omgeving, gemeente Zaanstad

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

27 mei 2015 / rapportnummer 2872-21



1. Voorlopig oordeel over het milieueffectrapport

De gemeente Zaanstad wil een nieuw bestemmingsplan opstellen voor de Nauernasche polder en omgeving. Aanleiding hiervoor, naast de actualiseringsplicht, is:

- de uitbreiding van (de capaciteit en de afwerkhoogte van) een stortplaats voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen;
- inrichting van een deel van de stortlocatie als permanent bedrijfsterrein voor afvalverwerking en uitbreiding van de verwerkingscapaciteit;
- verplaatsing van de loswal naar het Noordzeekanaal nabij het bedrijfsterrein;
- het creëren van groene bufferzones: de Nauernasche Venen en Park Hoogtij.

Omdat het voorgenomen bestemmingsplan het kader zal bieden voor mogelijk m.e.r.–(beoordelings)plichtige activiteiten, wordt de plan–m.e.r.–procedure doorlopen. Voor de verplaatsing van de loswal is een project–m.e.r. noodzakelijk. Daarom heeft de gemeente besloten om voor het bestemmingsplan een gecombineerd plan–/project–MER op te stellen. De gemeenteraad is het bevoegde gezag voor de m.e.r.–procedure.¹

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie constateert dat voor het MER veel onderzoek is verricht. Daarbij valt op dat voor landschap en ruimtelijke kwaliteit een gedegen analyse van de aanwezige waarden is gemaakt en een specifiek toetsingskader voor de beoordeling van de alternatieven is gehanteerd. Deze analyse komt echter niet terug in de effectbeoordeling.

Het MER is helder geschreven en er is een goed leesbare samenvatting opgenomen.

Niettemin signaleert de Commissie bij de toetsing van het MER enkele tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De tekortkomingen betreffen:

- bij de locatiekeuze van het permanente bedrijfsterrein zijn de effecten van de ontwikkelingen na 2022 ten onrechte vergeleken met de situatie dat op (het zuidwestelijk deel) van HoogTij een niet ingericht bedrijventerrein is gevestigd;
- een navolgbare beschrijving van de effecten van de toename van stikstofdepositie op het nabijgelegen Natura 2000–gebied Polder Westzaan als gevolg van de uitbreiding van de afvalverwerking en daarbij behorende toename van de scheepvaart, afgezet tegen de feitelijke, huidige situatie ontbreekt.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming een aanvulling op het MER op te stellen waarin bovengenoemde tekortkomingen worden verholpen.

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

¹ M.e.r. staat voor de procedure van milieueffectrapportage, MER staat voor het milieueffectrapport.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

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 Onderbouwing locatiekeuze

In het MER wordt, naar aanleiding van het advies van de Commissie over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen MER, het voornemen vergeleken met een alternatief waarbij het permanente bedrijfsterrein en de daarbij horende loswal zijn gesitueerd op het bedrijventerrein HoogTij. De uitkomsten van deze vergelijking zijn opmerkelijk, omdat de effecten van het voornemen op het woon- en leefklimaat en het landschap gunstiger zijn dan de effecten van het locatiealternatief HoogTij, terwijl over dit alternatief al besluitvorming heeft plaatsgevonden.³

Deze uitkomsten zijn wellicht toe te schrijven aan een onjuiste keuze van de referentiesituatie. Bij de locatievergelijking wordt uitgegaan van een referentiesituatie waarbij HoogTij niet gevuld is. Gelet op de huidige situatie is deze keuze voor de korte termijn (tot en met 2022) logisch.

Voor de langere termijn (na de definitieve beëindiging van de stortactiviteiten in 2022) moet er echter van worden uitgegaan dat, ongeacht of het voornemen plaatsvindt, HoogTij (geleidelijk aan) wordt gevuld. Het hiervoor genoemde locatiealternatief HoogTij betekent niet meer dan dat het bedrijventerrein onder andere wordt gevuld met het permanente bedrijfsterrein.⁴

Zowel voor het voornemen als voor het locatiealternatief HoogTij geldt, voor de langere termijn, dus dat het bedrijventerrein HoogTij is gevuld. Het voornemen voegt hieraan toe dat ook op de Nauernasche Polder een bedrijfsterrein (in plaats van een park) wordt gevestigd. Het MER mist een duidelijk inzicht in de milieueffecten van deze toevoeging.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming voor zowel het voornemen als het locatiealternatief (bedrijfsterrein en bijbehorende loswal op HoogTij) voor de langere termijn (periode na 2022) uit te gaan van de referentiesituatie dat op de Nauernasche Polder een park is gevestigd, en op (het zuidelijk deel van) het gebied HoogTij een opgevuuld bedrijventerrein.

³ Zie ook blz. 4 van de zienswijze van de Belangengroep Nauerna, waarin wordt gesteld dat de keuze voor een bedrijfsterrein op de Nauernasche polder een versnippering van bedrijventerreinen tot gevolg heeft.

⁴ Feitelijk komt het locatiealternatief HoogTij dus overeen met de referentiesituatie. Dat is de toekomstige situatie zonder dat het project plaatsvindt.

2.2 Natura 2000

In het Natura 2000-gebied Polder Westzaan bevinden zich habitattypen die zeer gevoelig zijn voor stikstofdepositie.⁵ Omdat sprake is van een overschrijding van de kritische depositiewaarden voor die habitattypen, kan elke toename van stikstofdepositie leiden tot significante gevolgen voor dit Natura 2000-gebied. Een dergelijke toename verwacht de Commissie met name van de uitbreiding van de afvalverwerking⁶ en het bijbehorende scheepvaartverkeer. Bij de beoordeling van de effecten van het plan op het nabijgelegen Natura 2000-gebied Polder Westzaan dienen deze effecten te worden afgezet tegen de feitelijke, huidige situatie. Voor de beoordeling van de effecten van de loswal moeten de effecten worden afgezet tegen de zogenoemde referentiesituatie op 7 december 2004.⁷ Uit het stikstofdepositieonderzoek van Odournet kan worden afgeleid dat ook voor het plan is uitgegaan van de referentiesituatie van 7 december 2004.⁸ Indien deze referentiesituatie en de feitelijke, huidige situatie ten aanzien van de emissies niet verschillen, hoeft dit op zichzelf niet tot onjuiste uitkomsten te leiden.⁹ Of dat het geval is, moet het MER wel inzichtelijk maken.

Daarnaast vraagt de Commissie zich af of de juiste uitgangspunten zijn gehanteerd bij de invulling van de gehanteerde referentiesituatie en van de situatie met voornemen. Uit de aangeleverde documenten kan de Commissie dit niet afleiden. Bovendien wijken de uitgangspunten voor het luchtkwaliteitsonderzoek¹⁰ af van de uitgangspunten voor het MER.¹¹

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming de effecten van de toename van stikstofdepositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden consistent en navolgbaar in beeld te brengen, afgezet tegen de feitelijke, huidige situatie. Neem hierbij in ieder geval de uitbreiding van de afvalverwerking en daarbij behorende toename van de scheepvaart mee. In het geval significante negatieve effecten op het nabijgelegen Natura 2000-gebied Polder Westzaan niet zijn uit te sluiten, adviseert de Commissie om een Passende beoordeling op te stellen en deze in de aanvulling op het MER op te nemen. Ga in dat geval ook in op mogelijke mitigerende maatregelen.

⁵ Zie Habitattoets, blz. 10.

⁶ Zie het MER, blz. 35, en het Geur- en luchtkwaliteitsonderzoek Odournet, blz. 5.

⁷ De Natuurbeschermingswet 1998 hanteert een verschillende vergelijkingsbasis voor plannen en projecten.

⁸ Zie bijvoorbeeld het MER, blz. 102 MER.

⁹ Zie tabel 2 op blz. 4 van de Depositieberekeningen Odournet, en de Habitattoets op blz. 14.

¹⁰ Zie het Geur- en luchtkwaliteitsonderzoek Odournet, juni 2014.

¹¹ Zo wordt in het MER op blz. 124 gesteld dat de locatie jaarlijks tot 100 schepen aantrekt, terwijl het luchtonderzoek aangeeft dat er 338 schepen de inrichting aandoen.

3. Aandachtspunten voor het vervolgtraject

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Landschap en ruimtelijke kwaliteit

Hoofdstuk 5 van het MER bevat – in lijn met het advies van de Commissie over de reikwijdte en het detailniveau voor het op te stellen MER – een gedegen ruimtelijke analyse van kenmerken en kwaliteiten van het landschap en van de samenhang tussen de verschillende onderdelen ervan. Deze analyse vormt de basis voor een visie op de gewenste, toekomstige kwaliteit die in hoofdstuk 5.1.4 van het MER is beschreven. De Commissie constateert dat – anders dan de titel van paragraaf 5.1.5 aangeeft¹² – niet deze visie, maar het MRA-rapport¹³ de basis vormt voor het toetsingskader voor de vergelijking van locatiealternatieven op het thema landschap. Daarnaast merkt de Commissie op dat de effecten van het voornemen voor het thema landschap in hoofdstuk 5 en 6 met verschillende toetsingskaders zijn beoordeeld. Dit leidt soms tot onlogische uitkomsten. Zo geeft tabel 5.2 een 0+ voor accentuering van geschiedenis¹⁴, terwijl hetzelfde voornemen, afgezet tegen dezelfde referentiesituatie, op ‘behoud cultuurhistorisch karakter’ in tabel 6.13 juist 0/- scoort.¹⁵

- De Commissie beveelt aan om bij de besluitvorming inzichtelijk te maken hoe de effectbeoordeling voor landschap van het voornemen in hoofdstuk 5 aansluit bij de effectbeoordeling voor landschap in hoofdstuk 6.

3.2 Geluid

Tabel 6.23 van het MER stelt dat bij woning Nauerna zuid (punt 06A) een geluidniveau van 46 dBa wordt berekend terwijl daar 40 dBa is vergund. Het MER geeft vervolgens niet aan of deze overschrijding vergunbaar is.

Op blz. 135 van het MER worden punten 1–4, 12, 13 vergunbaar geacht op basis van de achtergrondniveaus. Het is echter onduidelijk hoe de achtergrondniveaus zijn bepaald, en of dat gedaan is in- of exclusief de stortactiviteiten.¹⁶

Het valt op dat de voorgenomen activiteit (storten + bedrijf) geen toename veroorzaakt ten opzichte van de referentiesituatie (tabel 6.25).

- De Commissie beveelt aan om in de vergunningverlening voor de activiteiten navolgbaar aan te geven in hoeverre de verschillende rekenpunten vergunbaar zijn.

¹² De titel van deze paragraaf luidt: ‘Vertalen van de visie naar een toetsingskader’.

¹³ Kwaliteitsbeeld en nieuwe opgaven voor het MRA-landschap, Haarlem, maart 2014.

¹⁴ Het MER, blz. 71.

¹⁵ Het MER, blz. 117.

¹⁶ De zienswijze van het Havenbedrijf Amsterdam vraagt bovendien aandacht voor het gebruik van de juiste geluidzones.

3.3 Bodem en water

Op blz. 90 van het MER wordt gesteld dat in het kader van de omgevingsvergunning voor milieu een nadere uitwerking van de toekomstige beheersmaatregelen zal plaatsvinden. Nu uit het overzicht van de nog te volgen procedures¹⁷ blijkt dat al een aanvraag omgevingsvergunning milieu is ingediend, is onduidelijk in welk kader de uitwerking van de beheersmaatregelen zal plaatsvinden.

- De Commissie beveelt aan om in het kader van de besluitvorming duidelijk aan te geven en vast te leggen waar en wanneer de uitwerking zal plaatsvinden.

¹⁷ Zie het MER, blz. 46.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Zaanstad

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Zaanstad

Besluit: bestemmingsplan 'Nauernasche Polder en omgeving'

Categorie Besluit m.e.r.: D18.1 en C4

project-m.e.r. vanwege categorie C.4 en plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorieën C4 en 18.1

Activiteit:

- de uitbreiding van (de capaciteit en de afwerkhoogte van) een stortplaats voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen;
- inrichting van een deel van de stortlocatie als permanent bedrijfsterrein voor afvalverwerking en uitbreiding van de verwerkingscapaciteit;
- verplaatsing van de loswal naar het Noordzeekanaal nabij het bedrijfsterrein;
- het creëren van groene bufferzones: de Nauernasche Venen en Park Hoogtij.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure op de website van de gemeente Zaanstad op: 9 april 2014
adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 20 december 2013
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 14 april 2014
kennisgeving MER in de Staatscourant van: 28 januari 2015
ter inzage legging MER: 29 januari tot en met 11 maart 2015
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 30 januari 2015
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 27 mei 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:

ir. J.J. Bakker
ir. C. van der Giessen
mr. drs. G.J.A.M. Hovenaars (werkgroepsecretaris)
drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)
drs. F. Wijnants

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

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Bestemmingsplan Nauernasche Polder en omgeving, 23 december 2014;
- Geur- en luchtkwaliteitonderzoek Nauerna i.v.m. uitbreiding stortcapaciteit NVAZ14B5, PRA Odournet bv, juni 2014;
- Depositieberekeningen NV Afvalzorg – locatie Nauerna, PRA Odournet bv, 6 juni 2014.

De Commissie heeft kennis genomen van 8 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 23 maart 2015 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Bestemmingsplan Nauernasche Polder en omgeving,
gemeente Zaanstad



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

