



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Bestemmingsplan Almere Centrum Weerwater Floriade

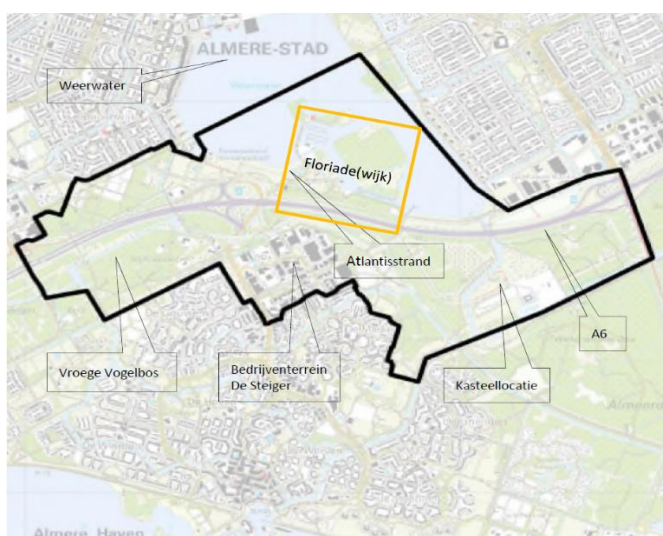
Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

9 maart 2017 / projectnummer: 3037



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Almere wil het gebied Almere Centrum Weerwater ontwikkelen. Het gebied is ongeveer 400 ha groot en ligt langs de A6. Het bestaat uit verschillende deelgebieden, maar alleen van de Floriade(wijk) is een programma bekend en wordt een omgevingsplan gemaakt. Voor de besluitvorming over het omgevingsplan Almere Centrum Weerwater-Floriade en voor de hele ontwikkeling in het gebied Almere Centrum Weerwater is een plan/project-milieueffectrapport en een Passende beoordeling opgesteld (hierna: MER). De gemeente heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) gevraagd over het MER te adviseren.



Bron: blz. 37 van het MER

Het omgevingsplan faciliteert zowel het evenement Floriade in 2022 als de ontwikkeling van de Floriadewijk na afloop van het evenement. De ontwikkelingen in de overige deelgebieden zijn gericht op wonen en werken, en stedelijke of regionale ontwikkelingen in 2030. Deze zijn globaal beschreven in het Ontwikkelperspectief Almere Centrum en kunnen bijgesteld worden in de loop van de tijd.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'¹) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het milieueffectrapport.

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door [3037](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER voor Almere Centrum Weerwater een aantal tekortkomingen.

De tekortkomingen betreffen:

- Diverse gegevens en gehanteerde uitgangspunten zijn onnavolgbaar; hierdoor is niet te controleren of de effecten van Centrum Weerwater goed beschreven zijn.
- De effecten op het Nationaal Natuur Netwerk zijn onvoldoende uitgewerkt. Deze categorie beschermde natuur wordt daardoor onvoldoende meegewogen bij het besluit en maatregelen om deze natuur te ontzien zijn niet onderzocht.
- Bij de beschrijving van de (effecten op) beschermde soorten is ten onrechte uitgegaan van het oude wettelijke kader, waardoor wellicht sommige soorten gemist zijn.
- Niet duidelijk wordt welke maatregelen genomen worden om te voorkomen dat sprake zal zijn van een hoge geluidbelasting.
- De deelgebieden rond de Floriade(wijk) worden organisch ontwikkeld, waardoor veel onzekerheden bestaan. Het is hierdoor noodzakelijk om ontwikkelingen goed te monitoren en waar nodig bij de sturen. Een plan voor monitoring en maatregelen achter de hand ontbreekt.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het omgevingsplan Almere Centrum Weerwater-Floriade; zij acht deze aanvulling essentieel om het milieubelang volwaardig mee te kunnen nemen bij de besluitvorming.

In het volgende hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. De aanbevelingen die betrekking hebben op essentiële tekortkomingen 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.

De aanbevelingen die geen betrekking hebben op essentiële tekortkomingen, maar kunnen bijdragen aan de besluitvorming, zijn schuin gedrukt in de tekst opgenomen.

2. Gesignaleerde tekortkomingen en aanbevelingen

2.1 Navolgbaarheid van de gegevens en uitgangspunten

Toegankelijkheid informatie

Door de enorme omvang van het bijlagenbestand is de achtergrondinformatie beperkt toegankelijk voor besluitvormers en een breed publiek. De leesbaarheid en de probleemstelling zou sterk bevorderd kunnen worden als per onderdeel aangegeven wordt hoe belangrijk dat onderdeel is, gelet op de aanwezige waarden of juist het ontbreken daarvan. Daarnaast:

- bevatten de teksten van het MER en de Passende beoordeling veel standaard- en dubbele informatie²;
- bevat het MER zelf geen akoestisch onderzoek, maar deze is als bijlage bij het ontwerp-omgevingsplan gevoegd;
- worden bij de informatie over NatuurNetwerkNederland begrippen niet verklaard en wordt gebruik gemaakt van een moeilijk leesbare kaart zonder legenda;
- is de beoordelingssystematiek inconsistent. In het MER worden de effecten van de ontwikkeling van de Floriadewijk en het gehele gebied Almere Centrum Weerwater eerst beoordeeld en vervolgens de effecten van het evenement Floriade. Voor de ontwikkeling van de Floriadewijk wordt terecht het jaar 2022 als referentiesituatie gebruikt. Op dat moment is het evenement Floriade al gehouden en de erfenis van het evenement Floriade geldt als referentiesituatie voor de Floriadewijk. Bij bodem is dat goed gewaardeerd: ten behoeve van de Floriade wordt een verontreiniging opgeruimd (+) en daarna is er sprake van een geschikte bodem voor de Floriadewijk (0). In een aantal andere gevallen is het methodisch onjuist. Historisch-geografische waarden (zoals het oude zandlichaam van de A6) worden opgeruimd voor de Floriade (-) en kunnen dan in de beoordeling van de Floriadewijk niet nog een keer (dubbel) negatief scoren. Een neutrale score is dan logischer. Andersom wordt de landschappelijke kwaliteit als gevolg van de Floriade beter (terecht +), maar verandert de kwaliteit daarna niet noemenswaardig, dus zou dit beoordelingscriterium daar neutraal moeten zijn. Op soortgelijke wijze zijn ook de beoordelingen van de Floriadewijk op de beoordelingscriteria beschermde soorten, gebruikswaarde recreatie, diversiteit en ruimtegebruik en belevingswaarde, openbare ruimte en nutsvoorzieningen en Almere principieel onjuist;
- valt in de beoordelingen verder op dat een aantal beoordelingscriteria op dezelfde gronden scores toekennen, zodat er sprake is van dubbeling. Dat geldt voor de mogelijkheden voor recreatief gebruik onder de kop water en de gebruikswaarde recreatie onder de kop ruimtelijke kwaliteit. Ook aspecten geluid en luchtkwaliteit onder gezondheid lijken een dubbel op te leveren.

De Commissie vindt het essentieel voor de besluitvorming dat de milieuinformatie helder gepresenteerd wordt, zodat besluitvormers en een breed publiek zich een goed beeld kunnen vormen over de milieueffecten van het plan.

² Bijvoorbeeld kan verwezen worden naar tabellen instandhoudingsdoelstellingen, tabellen voor gevoeligheden voor stikstof, figuren met achtergronddeposities. Een lange beschrijving van de werking van het PAS bij de effectbeschrijving voegt niets toe.

Controleerbaarheid gegevens

Het is niet duidelijk welke aannames precies zijn gebruikt om de verkeersgeneratie inzichtelijk te maken. Daarmee is niet inzichtelijk of de berekeningsuitgangspunten en de berekeningsresultaten reëel zijn. Omdat de berekeningsresultaten weer invoer zijn voor onder andere de berekeningen van luchtkwaliteit, het AERIUS-berekeningen³, geluidsbelasting en externe veiligheid, kunnen ook deze berekeningen niet worden gecontroleerd.

De Commissie wijst in dit verband op het volgende:

- Niet inzichtelijk is welke modal split (verdeling over vervoerwijzen) voor de Floriade is gehanteerd en hoe de verdeling van de bezoekersaantallen over werkdagen en weekenddagen is⁴. Uit de notitie 'Uitgangspunten Floriade' blijkt dat gerekend is met 1,8 miljoen autobezoekers en een topdag die 1,6 maal drukker is dan het gemiddelde. Voor een correcte berekening van geluidsbelasting zijn ook gegevens nodig over het aantal touringcars (middelzwaar verkeer) en de verkeersbewegingen van het personeel en een betere onderbouwing van de gemiddelde weekdag/werkdagbelasting.
- Verder blijkt uit de notitie 'Uitgangspunten Floriade' dat het aantal parkerende auto's op een topdag geraamd is op 7273 auto's. In het MER is hiervoor geen aantal genoemd, maar gaat men uit van 1000 beschikbare plaatsen in het centrum en 1600 bij de Floriade en 'reservercapaciteit langs de A6' meer inzicht in deze reservercapaciteit (locatie, capaciteit, aantrekkelijkheid en transfervoorzieningen) is nodig om verkeerseffecten daarvan te kunnen bepalen. In de toelichting bij de berekening van de Externe veiligheid gaat men uit van weer andere getallen, die rechtstreeks afkomstig zijn van het MER Floriade Venlo.
- De berekening van de verkeersgegevens van de totale ontwikkeling van Almere Weerwater lijken wel gestoeld op algemene kentallen, maar ook deze zijn niet inzichtelijk.
- Voor de onderzoeken naar geluid en luchtkwaliteit is door de Commissie niet te achterhalen bij welke wegverkeersvakken de in de bijlagen van de onderzoeken gepresenteerde verkeersintensiteiten behoren. Daarmee is controle van de invoer onmogelijk en daarmee controle op de resultaten van het onderzoek.
- Het akoestisch onderzoek geldt echter alleen voor het planjaar 2030 en niet voor het planjaar 2022, zijnde het jaar van de Floriade. Daarmee zijn de resultaten van het akoestisch onderzoek, zoals gepresenteerd in het MER voor 2022, eveneens niet traceerbaar.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat helder is van welke uitgangspunten bij de onderzoeken voor verkeer, geluid en luchtkwaliteit is uitgegaan, zodat de berekende effecten controleerbaar zijn.

³ Ervan uitgaande dat de invoergegevens in AERIUS niet wijzigen naar aanleiding van de opmerkingen over het verkeersonderzoek, onderschrijft de Commissie de conclusie dat belangrijke nadelige gevolgen voor Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten, vanwege de prioritaire status van het project binnen het PAS. Overigens mist de Commissie de onderbouwing bij de stelling dat de stikstofdepositie in de gebruiksfase hoger is dan in de aanlegfase; op basis van expert-judgement meent zij dat dit vaak niet het geval is. Dit kan echter ook opgevangen worden binnen de ruimte die het PAS biedt voor dit project.

⁴ Daar kan op basis van de gegevens van de vorige Floriades in Venlo en Haarlemmermeer inzicht in worden verkregen.

2.2 Natuur

NatuurNetwerkNederland (NNN)

In aanvulling op hetgeen hierover onder 2.1 is vermeld, vindt de Commissie de informatie over het NNN ontoereikend. De informatie is zeer beperkt en de effectbeschrijving op NNN is niet gerelateerd aan de wezenlijke kenmerken en waarden van de NNN-gebieden. De bouw van 100 woningen, sportvoorzieningen en horeca in de Kasteelomgeving en het *Vroege Vogelbos* kan, in tegenstelling tot hetgeen daarover in het MER is vermeld, volgens de Commissie moeilijk gezien worden als een aantasting van slechts beperkte omvang. De passage over de overeenkomst tussen Staatsbosbeheer en de gemeente doet hier niet ter zake. De autonome ontwikkeling is summier beschreven. De conclusie dat de aanpassing van A6 geen invloed heeft op de natuur in het plangebied is niet goed onderbouwd.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten op het NNN volledig te beschrijven en indien nodig, mitigerende maatregelen uit te werken.

Beschermde soorten

Bij de beschrijving van de effecten op beschermde soorten is in het MER uitgegaan van het oude wettelijke kader, terwijl besluitvorming over het plan binnen het nieuwe wettelijk kader (Wet natuurbescherming) zal plaatsvinden. Dat leidt in ieder geval tot mogelijke omissies op het gebied van beschermde soorten, omdat de oude en nieuwe wet van verschillende lijsten van soorten uitgaan, en verschillen in de mogelijkheden voor vrijstelling en ontheffing. Op de lijst bij de Wet natuurbescherming staan met name veel soorten wilde planten en dagvlinders, die in het gebied zouden kunnen voorkomen. De Commissie betwijfelt daarom of de conclusie dat geen effecten optreden overal terecht is. Waar wel effecten dreigen, wordt ten onrechte doorverwezen naar toekomstige uitwerkingen die de effecten moeten voorkomen. Aanbevelingen en algemene beleidsvoornemens zijn echter geen effecten. Het is zorgvuldiger om eerste de effecten te beschrijven, en daarop mitigerende maatregelen te baseren.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER uit te gaan van het actuele wettelijke kader bij het beschrijven van effecten op beschermde soorten.

Positieve effecten

De Commissie merkt op dat in het MER weinig aandacht is gegeven aan positieve effecten van de inrichting van de Floriade en omgeving, terwijl hier wel duidelijke ambities worden geschetst. De sterk positieve effecten voor ruimtelijke kwaliteit zijn niet goed te combineren met de negatieve beoordeling voor vrijwel alle andere aspecten, die toch ook tot op zekere hoogte aan de ruimtelijke kwaliteit bijdragen.

- *De Commissie beveelt aan om tevens de positieve effecten op natuur te beschrijven, zodat die effecten meegewogen kunnen worden in de besluitvorming.*

2.3 Woon- en leefomgeving – Geluid

Uit het MER volgt dat met name bij nieuwe woningen, zowel in 2022 als in 2030, sprake zal zijn van een hoge geluidbelasting vanwege wegverkeer. Deze belasting leidt bij de nieuwe bewoners tot ca 30% (ernstig) gehinderden en 4% (in 2022) tot 9% (in 2030) slaapgestoorden.

Noch in het MER, noch in het ontwerp bestemmingsplan wordt aangegeven waarom dit acceptabel zou zijn. Ook worden geen maatregelen beschreven om deze hoge geluidbelasting te verminderen, terwijl uit Almere Principles blijkt dat de gemeente een hoge ambitie voor geluid heeft.

Weliswaar geldt bij de bouw van nieuwe woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen – naast de toets aan de vastgestelde hogere waarden– de Geluidregeling Weerwaterzone als toetsingskader, maar met toepassing van deze regeling wordt evenwel geen zekerheid gegeven dat (ernstige) hinder en slaapverstoring worden beperkt of voorkomen. Bovendien is – noch in het MER noch in het Omgevingsplan – sturing gegeven door op de locaties verder van de Rijksweg A6 juist een stillere omgeving te creëren; in alle gebieden wordt de op grond van de Wet geluidhinder mogelijke maximale ‘hogere waarde’ gehanteerd. In het MER wordt deze keuze niet onderbouwd⁵, noch wordt geborgd dat het aantal gehinderden beperkt kan worden

De Commissie adviseert om in het MER (de effecten van) mitigerende maatregelen voor geluid te onderzoeken, c.q. borging te geven dat het aantal gehinderden beperkt blijft, zodat duidelijk wordt hoe de ambities voor geluid bereikt kunnen worden.

2.4 Monitoring en maatregelen achter de hand

Voor het gebied Almere Centrum Weerwater wordt uitgegaan van een organisch groeiproces. Een onzeker transformatieproces vraagt een zwaarder accent op evaluatie en monitoring. De gemeente grip op de gewenste ruimtelijke en omgevingskwaliteit houden door het formuleren van maatregelen achter de hand. In het MER wordt weliswaar aangegeven dat effecten gemonitord zullen worden, maar een duidelijk programma en een beschrijving van maatregelen achter de hand ontbreekt. Op die manier maakt het MER niet duidelijk hoe bijgestuurd kan worden indien de effecten groter zijn dan verwacht.

De Commissie adviseert een monitoringsprogramma uit te werken waarin de daadwerkelijk optredende effecten geëvalueerd worden. Beschrijf daarnaast maatregelen achter de hand die beschikbaar zijn. Op die manier kan indien nodig bijgestuurd worden om het gewenste ambitie- en wettelijke kwaliteitsniveau te halen.

⁵ Overigens bleek uit mondelinge toelichting van de gemeente bij de Commissie m.e.r. op 21 februari 2017, dat in een ander deelgebied nabij de A6 dat organisch ontwikkeld is, wel degelijk sprake zou zijn geweest van geslaagde sturing op geluid.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Almere

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Almere

Besluit: vaststellen van bestemmingsplan Almere Centrum Weerwater–Floriade

Categorie Besluit m.e.r.: D11.2 en Passende beoordeling

Activiteit: De gemeente Almere gaat voor het gebied Centrum Weerwater een Chw bestemmingsplan (omgevingsplan) opstellen. Het plan maakt zowel de realisatie van het evenement Floriade 2022 als de gebiedsontwikkeling Floriade 2030 mogelijk. Het MER beschrijft de totale ontwikkeling in Almere Centrum Weerwater inclusief de Floriade(wijk).

Bijzonderheden: Het gebied wordt organisch ontwikkeld.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 25 maart 2015

Aankondiging start procedure: 27 maart 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 30 maart t/m 11 mei 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 7 juli 2015

Ter inzage legging MER: 5 januari t/m 15 februari 2017

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 9 maart 2017

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. ir. J.A. Huizer

dhr. drs. R.J. van Kerkhoff

dhr. drs. R.J.M. Kleijberg

dhr. ir. J.E.M. Lax

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

mw. mr. drs. A. Wagenmakers (secretaris)

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: <http://www.commissiener.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3037](#) in te vullen in het zoekvak.

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

VOORLOPIG

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

