

# 1. Kwaliteit van het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Almere is van plan om Almere Poort verder te ontwikkelen in een woon-, werk- en recreatiegebied. Deze worden vastgelegd in drie bestemmingsplannen. Voordat over de drie plannen besloten wordt, zijn de milieueffecten in één milieueffectrapport<sup>1</sup> (hierna; het MER) onderzocht.

5



Figuur 1.1 Plangebied Almere Poort (van de 3 bestemmingsplannen samen) Bron: Samenvatting MER

10

Het MER wordt samen met het eerste bestemmingsplan, namelijk Almere Poort West en Pampushout<sup>2</sup>, in procedure gebracht. De gemeente heeft de Commissie gevraagd om het MER te toetsen.

## Welke informatie geeft het MER ?

15

In het MER worden de duurzaamheidsambities van de gemeente concreet gemaakt. Zo voorziet het plan in een verplichte aansluiting van de nieuw te bouwen woningen op stadsverwarming en worden de woningen energiezuinig gebouwd. Ook maakt het plan windturbines voor eigen gebruik, zonnecollectoren en zonnepanelen mogelijk. Doel is de toename van uitstoot van CO<sub>2</sub> beperkt te houden. Het MER brengt naast het planalternatief een scenario met lage

<sup>1</sup> Gedoeld wordt het op het 'MER Almere Poort' d.d. 3 oktober 2017 (samenvatting), 10 oktober (deel A) en 12 september 2017 (deel B) met bijlagen.

<sup>2</sup> De Commissie heeft het ontwerp-bestemmingsplan Almere Poort West en Pampushout van 10 oktober 2017 ontvangen.

economische groei en een scenario met hoge economische groei kwalitatief in beeld. Zo ontstaat enig inzicht in een bandbreedte aan te verwachten milieueffecten

Aldus is weliswaar geen sprake van echte alternatieven, maar de scenario's hebben er wel elementen van, zoals de keuze in het lage groeiscenario om de kwetsbare delen niet te benutten en een zekere mate van fasering. De luchtkwaliteit in het plangebied en bij woningen verslechtert enigszins vanwege de toegenomen verkeersintensiteiten. Externe veiligheidsrisico's vanwege vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor blijven beperkt tot een lichte toename van het groepsrisico.

Het MER laat ook zien dat in het plangebied een toename van ernstig geluidgehinderden optreedt door weg- en spoorverkeerslawaaï en evenementen. Vanwege de geluidbelasting worden de gezondheidseffecten negatief beoordeeld. Andere factoren hebben nauwelijks effect op de gezondheid van bewoners in het studiegebied. Over geluid is in dit advies een aanbeveling opgenomen in het volgende hoofdstuk.

#### **Naar het oordeel van de Commissie ontbreekt in het MER de volgende belangrijke informatie:**

- Het MER gaat niet uit van de maximale mogelijkheden van het bestemmingsplan, zodat met name verkeersgerelateerde milieueffecten mogelijk zijn onderschat.
- Het MER beschrijft onvoldoende duidelijk de cumulatieve effecten op fuut, kuifeend, zwarte stern en brilduiker in het Natura 2000-gebied Markermeer en IJmeer. Dit geldt mogelijk ook voor de effecten van het plan op plantenetende vogelsoorten. Daarnaast is het mitigatieplan te weinig uitgewerkt en onderbouwd.
- Het MER geeft onvoldoende inzicht in areaalverlies, mitigerende maatregelen en borging voor compensatie in de overige gevoelige natuurgebieden binnendijks.

#### **De Commissie adviseert eerst een aanvulling op het MER op te stellen voordat besloten wordt over de drie bestemmingsplannen.**

*De ontwikkeling in Almere Poort is al mogelijk gemaakt in het bestemmingsplan uit 2007 en deels gerealiseerd. Om in te spelen op de veranderde vraag naar het type woningen en de hoeveelheid bedrijven en voorzieningen, zal de gemeente drie nieuwe bestemmingsplannen vaststellen, namelijk Almere Poort Oost en Duin, Almere Poort West en Pampushout en Almere Poort Buitendijks. Voordat over de drie bestemmingsplannen besloten wordt, zijn de milieueffecten in één plan/project-MER en een Passende beoordeling onderzocht.*

*Het bestemmingsplan Almere Poort Oost en Duin maakt het grootste deel van de nog te bouwen woningen en voorzieningen mogelijk. Het plan voor Almere Poort Buitendijks voorziet in een nieuw strand ten noorden van de haven, het verplaatsen van het bestaande catamaranstrand en het verbreden van het huidige Almeerderstrand. In totaal worden volgens het MER in Almere Poort nog circa 10.000 nieuwe woningen en circa 700.000m<sup>2</sup> nieuwe bedrijven en voorzieningen mogelijk gemaakt. Reeds gerealiseerde woningen en bedrijven worden op-nieuw bestemd.*

*In het voorliggende plan voor Almere Poort West en Pampushout worden de reeds gerealiseerde woningen, bedrijven en voorzieningen opnieuw bestemd en worden circa 3.000 nieuwe woningen en/of circa 85.000 m<sup>2</sup> nieuwe bedrijven en voorzieningen mogelijk gemaakt.*

## 2. Toelichting op het advies

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar advies toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject. De conclusie in het (hiernavolgende) omkaderde gedeelte in de tekst heeft betrekking op de ontbrekende informatie die essentieel is voor het te nemen besluit.

### 5 2.1 Maximale mogelijkheden

Volgens het MER is het planalternatief doorgerekend op basis van 15.390 woningen (totaal, gebouwd en nog te bouwen), waarbij het om 9.845 nog te bouwen woningen gaat voor de drie bestemmingsplannen. Voor het bestemmingsplan Almere Poort West en Pampushout is uitgegaan van 3.099 nieuwe woningen en 84.685 m2 aan nieuwe bedrijven en voorzieningen.

10

Het ontwerpbestemmingsplan 'Almere Poort West en Pampushout' maakt binnen de bestemmingen 'Gemengd' (1 tot en met 5) woningen en bedrijven mogelijk. Het aantal woningen of het maximaal aantal vierkante meters bedrijvigheid is echter niet gemaximeerd<sup>3</sup>. Ook zijn de bestemmingen onderling uitwisselbaar en is zo een invulling met meer bedrijven ten opzichte van woningen bij recht toegestaan. Ook in de bestemming 'Wonen' is geen beperking gesteld aan het aantal woningen, maar alleen dat maximaal 50% van die bestemming bebouwd mag worden. Alleen in de uit-te-werken bestemmingen ten behoeve van woningen en gemengd gebied en in één van de vijf gemengde (eind)bestemmingen is het maximale aantal woningen/m2 bedrijven genoemd. Daarnaast maakt het plan het mogelijk dat de bestemming 'Groen' of de bestemming 'Verkeer' wordt gewijzigd in wonen.

15

20

In het MER zijn de milieueffecten van het planalternatief onderzocht. Daarnaast is een scenario met hoge en een scenario met lage economische groei onderzocht.

25

Het scenario met hoge economische groei gaat uit van een aantrekkende woningmarkt, die leidt tot een vraag naar grotere – en dus minder – woningen en het snel realiseren van de capaciteit (in 2025).

30

Het scenario met minder groei gaat uit van een lagere vraag naar woningen, een keuze voor kleinere woningen en het niet benutten van de meest geluidbelaste delen van het plangebied. Dit betekent dat volgens het scenario met lage economische groei in 2030 70% van het gebied bebouwd zal worden.

Het aantal nieuwe woningen van beide (aanvullende) scenario's ligt zodoende dicht bij elkaar (respectievelijk 6.568 en 6.892 tegenover 9.845 van het planalternatief).

35

Door de vrijheidsgraden in het bestemmingsplan wordt niet duidelijk of meer woningen en/of bedrijvigheid kunnen worden gerealiseerd dan waar het MER van uitgegaan is<sup>4</sup>. De onderzochte scenario's gaan uit van een lager, en niet een hoger, aantal woningen dan het bestemmingsplan mogelijk maakt.

---

<sup>3</sup> Alleen in de bestemming Gemengd 2 is een maximum aantal woningen opgenomen.

<sup>4</sup> De plantoelichting gaat uit van een aantal van tussen 2490–4790 woningen en de planregels van maximaal 300 woningen in de bestemming "gemengd 2" noemt, en maximaal 850 woningen in 'Woongebied-Uit te werken 1' en maximaal 150 woningen in 'Gemengd-Uit te werken' en voor de overige bestemmingen geen maxima. Ook lijken de planregels de aanleg van infrastructuur in het Pampushout bij recht mogelijk te maken, terwijl de aanduiding daarvan op de plankaart ontbreekt en uit de plantoelichting en uit het MER blijkt dat een reservering is bedoeld.

Mogelijk zijn daardoor verkeerseffecten en daaraan gerelateerde milieueffecten onderschat. Ook worden de mogelijkheden voor klimaatadaptatie (zoals hittestress en waterberging) en meer bewegen (doordat groengebieden bebouwd kunnen worden) mogelijk overschat. Daarnaast is van belang dat de juiste informatie in de PAS-monitoring wordt ingevoerd, omdat deze van invloed is op de resterende ontwikkelingsruimte<sup>5</sup>.

De Commissie adviseert voorafgaande aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER de effecten van de maximale mogelijkheden te beschrijven. Geef daarbij aan of, en zo ja welke, maatregelen beschikbaar zijn om de effecten te beperken of te voorkomen.

## 2.2 Natuur

Het buitendijkse deel van het plangebied behoort tot het Natura 2000-gebied Marker- en IJmeer. Een deel van het binnendijkse plangebied valt samen met het Nationaal Natuurnetwerk (NNN). Dit is bijvoorbeeld het geval voor Pampushout 1, 2 en 3.

Het MER en, met name, de Passende beoordeling bevatten veel en actuele informatie over de ecologische ontwikkeling van dit gebied. De Commissie spreekt hiervoor haar waardering uit en ook voor de opbouw van de effectanalyse. Toch kan de Commissie niet alle conclusies van het MER en de Passende beoordeling volgen. Op grond van de gepresenteerde informatie acht de Commissie significante effecten van het huidige plan op beschermde vogelsoorten niet met zekerheid uit te sluiten. Ook over de effecten op het natuurnetwerk ontbreekt informatie in het MER.

### 2.2.1 Natura 2000-gebieden

Het in het MER en Passende Beoordeling beschreven buitendijkse programma in het Natura 2000-gebied Markermeer en IJmeer is fors. Ruim 42 hectare natuurgebied wordt in strand veranderd en aan de Marina wordt een bouwprogramma toegevoegd. De werkelijke ruimtelijke impact op het Natura 2000-gebied is nog wat groter dan waar in het MER vanuit gegaan wordt, omdat de stranden en woningen ook gebruikt zullen worden: met name het Meerstrand in het noorden komt in een gebied waar in de huidige situatie weinig mensen komen. De uitbreiding van het Almeerderstrand is het duidelijkst verbonden aan de ontwikkeling van de woonwijk Almere-Poort. De stranduitbreiding maakt het mogelijk geluiddragende evenementen van de woningen in deelgebied Duin op te schuiven. Voor de aanleg van de twee noordelijke stranden ontbreekt deze uitleg maar is denkbaar dat groeiend Almere (-Poort) behoefte heeft aan strandrecreatie en groen uitloopgebied. Voor de bouw van 60 woningen, 10 camperplaatsen, en 800 m<sup>2</sup> bvo (bruto vloeroppervlak) recreatiewoningen bij de Marina heeft de Commissie de onderbouwing en samenhang met Almere Poort echter niet gevonden.

In de effectbeoordeling onderschrijft de Commissie de focus op de beschermde vogels die hier rusten en foerageren (Vogelrichtlijn) en in het Markermeer- en IJmeergebied geen gunstige staat van instandhouding hebben. Daarbij is onderscheid aangebracht tussen soorten die vooral vis eten respectievelijk mossels/ander bodemleven (benthos) en planten. De plantenetende vogels zijn beperkt beschouwd omdat volgens het MER/PB waterplanten

<sup>5</sup> Uit de AERIUS-berekeningen volgt dat de maximale bijdrage stikstofdepositie van het plan 1,27 mol/ha/jaar (op het Naardermeer) bedraagt. Alleen als de maximale mogelijkheden circa 3 groter zijn wordt de gereserveerde ruimte voor dit prioritaire project pas overschreden.

nauwelijks voorkomen in het plangebied. De Commissie vindt deze stap onvoldoende onder-  
boud. Er wordt onder andere verwezen naar de verspreidingskaart van het habitattyp  
kranswierwater, dat in het plangebied weinig voorkomt. Voor de vogels zijn echter ook vege-  
taties van bijvoorbeeld fonteinkruiden van belang: deze soorten, bijvoorbeeld doorgroeid  
5 fonteinkruid, worden ook aangetroffen ter hoogte van het geplande Meerstrand.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat over het plan besloten  
wordt:

- het belang van het plangebied voor plantenetende vogels nader te onderbouwen en deze  
10 informatie te betrekken in de effectbeoordeling en eventuele mitigatie.

In het MER en Passende beoordeling wordt voor vier vogelsoorten (fuut, kuifeend, zwarte  
stern en brilduiker) beschreven dat het plan tot negatieve effecten leidt, terwijl hun doelen in  
het Natura 2000-gebied niet gehaald worden. Deze effecten worden in het MER en Passende  
15 beoordeling beoordeeld als niet significant. Dat oordeel is gebaseerd op twee argumenten,  
namelijk:

1. Het buitendijks programma neemt slechts 0,06% van het gehele Natura 2000-gebied  
weg.
2. Bedreigde vogelsoorten gebruiken vooral deelhabitats zoals ondiepe oeverarealen. Die  
20 blijven in het plangebied aanwezig bij de voorgenomen activiteit.

De Commissie is van mening dat die argumenten met elkaar in tegenspraak zijn. Grote delen  
van het totale gebied bestaan namelijk uit dieper open water en zijn daarom voor de meeste  
soorten minder geschikt. Het plangebied behoort echter tot de veel kleinere deelgebieden  
25 van het Markermeer/IJmeer waarbinnen 90 tot 95% van genoemde bedreigde vogelsoorten  
wordt aangetroffen. Dit maakt duidelijk dat de hierboven genoemde 0,06% niet zo relevant is:  
het ruimtebeslag van het initiatief zou volgens de Commissie moeten worden afgezet tegen  
de arealen die geschikt zijn voor de bedreigde soorten. Blijkens de kaarten van de veel klei-  
nere 90% en 95%-zones is de onttrekking van relevant leefgebied aan de vogels dan veel gro-  
30 ter.

Daarnaast zijn de cumulatieve effecten van areaalverlies en overige ontwikkelingen beperkt in  
beeld gebracht, terwijl uit de ecologie bekend is dat ook (gestapelde) kleine ingrepen een  
ecosysteem kunnen ontregelen.

Het MER en de Passende beoordeling gaan verder in op de mechanismen waarmee de aanleg  
van stranden doorwerken op het natuurgebied. Hier is de conclusie dat de strandaanleg er  
vooral toe leidt dat de voor vogels belangrijke oeverarealen het IJmeer 'inschuiven'. Hierdoor  
gaat weliswaar enig open water verloren, zo is de redenering, maar de oeverarealen blijven  
op zich intact, zij het op een iets andere plek. Deze conclusie roept bij de Commissie de  
40 vraag op of het gebruik van het strand er niet toe leidt dat deze oeverarealen minder geschikt  
worden voor foeragerende en rustende vogels. Bijvoorbeeld voor de kuifeend maar ook voor  
de zwarte stern wordt in het concept-beheerplan Natura 2000 Markermeer en IJmeer ten-  
slotte 'gebrek aan rust' als voornaamste knelpunt aangegeven. Volgens het MER en de Pas-  
sende beoordeling worden de stranden vooral in de zomer druk gebruikt terwijl voor de vo-  
gels juist het winterhalfjaar belangrijk is. De effecten zouden op die manier beperkt blijven.  
45

De Commissie meent dat die effectbeoordeling voorbij gaat aan het feit dat in augustus en september al veel vogels in het gebied aanwezig zijn, terwijl het badseizoen dan nog doorloopt, (mede door de seizoensverlenging als gevolg van klimaatverandering). Door de strandaanleg schuiven de vogels mogelijk dichterbij de vaargeul, met meer verstoring door botten. Daarnaast zullen deze stranden dichtbij een grote wijk en stad jaarrond druk gebruikt worden voor ommetjes, veelal met de hond die stellig ook vaak het water zal opzoeken. Tenslotte wordt evenmin ingegaan op de effecten van het huisjespark en camperterrein bij de Marina, die mogelijk ook een jaarrond gebruik zullen hebben. Kortom, de effectbeoordeling kent niet alleen onzekerheden over het deel van het natuurgebied waar voorzieningen aangelegd worden, maar ook over de effectmechanismen die daarop volgen. De som van deze onzekerheden maakt dat significante schade aan bedreigde vogelpopulaties niet uitgesloten is.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER, voordat over het plan besloten wordt de significantie van de nadelige effecten op fuut, kuifeend, zwarte stern en brilduiker in het Natura 2000-gebied Markermeer en IJmeer nader te onderzoeken.

Natuur inclusief ontwerpen is uitgangspunt voor de planvorming, zo stelt het MER/PB. Concreet wordt hierbij verwezen naar het voorstel om een natuureilandje aan te leggen bij het Almeerderstrand. Dit is mede ingegeven doordat daar nu al een klein eilandje ligt ten behoeve van een hoogspanningsmast, waar veel vogels blijken te rusten en foerageren. Dit eilandje komt door de stranduitbreiding in het druk gebruikte deel te liggen en verliest daardoor mogelijk deze functie voor vogels. De Commissie vindt het mitigatievoorstel van het eilandje weinig uitgewerkt en geborgd. Bovenal staat het in geen verhouding tot het omvangrijke programma dat de initiatiefnemer binnen het Natura 2000-gebied wil realiseren.

Al met al biedt het huidige plan naar het oordeel van de Commissie nog niet de zekerheid dat verstoringgevoelige vogelsoorten gevrijwaard blijven van significante schade. De effectvoorspelling bevat onzekerheden die in het voordeel van het initiatief zijn uitgelegd. Bovenal omvat het plan geen uitgewerkte mitigatiemaatregelen van een omvang die in verhouding staat tot de vele hectaren water en kilometers oeverlengte van het Natura 2000-gebied die door het initiatief ingrijpend worden veranderd.

De Commissie adviseert voordat over de bestemmingsplannen besloten wordt, in een aanvulling op het MER een mitigatieplan uit te werken dat :

- voor alle oeverzones met mogelijk negatieve effecten vervangend areaal creëert, dat in verhouding staat tot het verlies aan habitatkwaliteit.;
- het effect van deze maatregelen onderbouwt;
- ervan uitgaat dat bij uitvoering van het plan deze maatregelen als eerste worden uitgevoerd.

## 2.2.2 NatuurNetwerkNederland

In het aanwezige bos Pampushout wordt volgens het nieuwe plan een omvangrijker bouwprogramma gerealiseerd dan in het vorige plan de bedoeling was. Volgens de effectentabel uit het MER “kent het te verdwijnen NNN-gebied een oppervlak van meer dan 2 ha”.

5 De Commissie constateert dat het ruimtebeslag binnen het NNN niet duidelijk op kaart is weergegeven, wat de impact op de ruimtelijke samenhang en connectiviteit van het netwerk meer afleesbaar zou maken. Verder blijkt uit de bijlagen dat het plan in werkelijkheid enkele tientallen hectaren van het NNN beoogt te bebouwen, dus een veel groter oppervlak dan de effectentabel suggereert. De informatie in het MER is op dit punt niet navolgbaar.

10 Het MER maakt verder duidelijk dat de effectieve invloed van deze bebouwde NNN nog wat verder reikt, onder andere door licht en verstoring. Mogelijke mitigerende maatregelen worden wel genoemd maar onduidelijk is of ze ook deel uitmaken van het voornemen. Binnen de gebiedsbescherming van het NNN kan een saldobenadering worden toegepast: tegenover de aantasting op de ene plek kan ontwikkeling en/of versterking staan op een andere plek. De aantasting van het bebouwen van ruim tientallen hectaren in het Natuurnetwerk zou derhalve nopen tot een substantieel plan voor natuurontwikkeling elders. Het MER noemt dit ook maar de uitwerking ervan is onduidelijk: “er zal een globaal compensatiegebied voor de NNN aangewezen worden. Binnen dit gebied is het mogelijk het areaalverlies van de NNN te compenseren”. Naar de mening van de Commissie is door de voorwaardelijke formulering van deze stappen en het ontbreken van uitspraken over omvang, natuurtypen, termijn niet geborgd dat compensatie zal plaatsvinden. De Commissie adviseert dit alsnog te doen en in een aanvulling op het MER tenminste de uitgangspunten voor zo'n compensatieplan eenduidig vast te leggen.

25 De Commissie adviseert voordat over de bestemmingsplannen besloten wordt in een aanvulling op het MER:

- aan te geven hoeveel hectare NNN mogelijk bebouwd wordt;
- (de effecten van) mitigerende maatregelen te onderzoeken, en;
- het compensatieplan voor areaalverlies nader uit te werken en aan te geven hoe de uitvoering daarvan geborgd is.

## 2.3 Geluid

35 Uit het MER volgt dat bij een aantal nieuwe woningen in het planjaar 2030 sprake zal zijn van een hoge geluidbelasting vanwege weg- en railverkeer. Bij een aantal nieuwe woningen wordt zelfs de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting vanwege weg- en railverkeer overschreden. Dit laatste impliceert dat woningen alleen mogelijk zijn indien deze voorzien zijn van dove gevels. Hogere waarden zijn in het ontwerpbesluit Hogere waarden opgenomen. In het ontwerpbesluit worden voorwaarden gekoppeld die volgen uit de Geluidregeling Almere Poort. Daaruit blijkt dat er verschillende zones zijn met voor elke zone eigen voorwaarden. In de zones gelden volgens het ontwerpbesluit hogere waarden voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting. Invulling van het gebied vindt plaats na nader akoestisch onderzoek en positioneel advies van de modelbeheerder op dat moment. Indien uit onderzoek blijkt dat sprake is van een lagere geluidbelasting, dan wordt de hogere waarde uit het Besluit aangepast. Afhankelijk van de geluidbelasting gelden er voorwaarden om de leefbaarheid te vergroten

(zoals geluidluwe gevel, situering buitenruimten op verdiepingen en slaapvertrekken aan een geluidluwe zijde). De regeling is geborgd in de regels van het bestemmingsplan.

CONCEPT



De Commissie merkt hierbij op dat het op voorhand vaststellen van hogere waarden voor de betreffende delen van plangebied geen waarborg is voor het daadwerkelijk realiseren van geluidluwe gebieden.

- 5
- De Commissie beveelt aan bij de invulling van het gebied de hoge ambities met betrekking tot geluid te blijven hanteren zodat bij de nieuwe woningen een geluid-situatie wordt bereikt die leidt tot minder (ernstig) gehinderden dan in het MER beschreven.

CONCEPT