

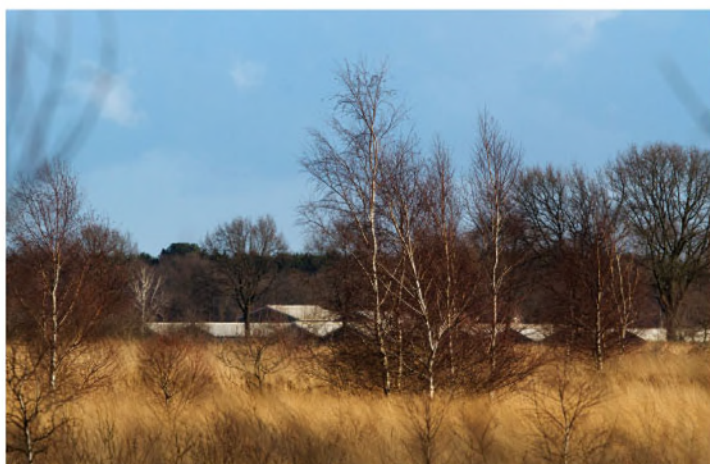


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Omgevingsvisie Edam - Volendam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

27 juni 2023 / projectnummer: 3732



1 Advies over het MER in het kort

Gemeente Edam-Volendam stelt een Omgevingsvisie met Uitvoeringsstrategie op om richting te geven aan de toekomstige ontwikkeling van de leefomgeving. De visie maakt strategische keuzes, onder andere op het gebied van woningbouw, bedrijven, mobiliteit, duurzame energie en landbouw. Daarnaast worden in de omgevingsvisie concrete locaties vastgelegd voor woningbouw (ontwikkelingslocatie De Lange Weeren en inbreidingslocatie Julianaweg) en een nieuw bedrijventerrein (Bedrijventerrein De Purmer), waarheen de bedrijven met een hogere milieucategorie vanaf bedrijventerrein Julianaweg verplaatst kunnen worden.

Voor het besluit over de Omgevingsvisie met bijbehorende Uitvoeringsstrategie is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Gemeente Edam-Volendam heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat staat er in het MER?

Het MER beschrijft op hoofdlijnen de milieueffecten en het doelbereik van de omgevingsvisie. Volgens het MER heeft de omgevingsvisie op de meeste aspecten van de leefomgeving een beperkt effect, omdat er een balans is tussen negatieve en positieve effecten.

Naast deze globale beoordeling verkent het MER mogelijke locaties voor bedrijventerrein De Purmer en brengt het de effecten van de gekozen locatie in beeld.¹ Volgens de analyse in het MER is de door de gemeente beoogde locatie voor bedrijventerrein De Purmer de meest geschikte plek en zijn ook de gemengde functies 'waarschijnlijk inpasbaar'. De Passende Beoordeling concludeert dat significant negatieve gevolgen voor Natura2000-gebied Polder Zeevang niet uit te sluiten zijn en benoemt daarom een aantal belangrijke randvoorwaarden en aanbevelingen. Een schadelijke uitstraling van licht, geluid en visuele verstoring, met name door een stadion en sportcomplex, moet voorkomen worden.

Uit het MER blijkt dat de verschillende opgaven nauw met elkaar samenhangen en vragen om een integrale aanpak met slimme combinaties en innovaties. Het MER geeft aan dat het de vraag is of met de aanpak uit de omgevingsvisie de vooraf gestelde ambities ook bereikt worden. Verder blijkt uit de omgevingsvisie niet altijd duidelijk welke sturingsmogelijkheden de gemeente wil inzetten om ambities te behalen. Het plan-MER geeft daarom aanbevelingen voor het concretiseren van ambities en verder uitwerken van voorgenomen maatregelen.

Wat is het advies van de Commissie

Omgevingsvisie en m.e.r. -proces zijn op een goede manier ingestoken: een intensief participatietraject met de bevolking, een brede benadering, een beoordeling van effecten, het doelbereik, de synergie en strijdigheden tussen ambities en een globale verkenning van de hoeken van het speelveld door middel van de 'expedities' in de 'Tijdmachine' (zie hoofdstuk 2 van dit advies). Dit is in het MER echter onvoldoende uitgewerkt.

¹ In 2021 heeft de gemeenteraad van Edam-Volendam gekozen om op deze ontwikkellocatie ongeveer 40 hectare bedrijventerrein (voor bedrijven tot categorie 4.2) en ongeveer 120 ha gemengde bestemming te ontwikkelen.

Zowel de 'Huidige Situatie en Autonome Ontwikkeling' (HSAO) als de beoordeling van de effecten en het doelbereik zijn kwalitatief en globaal beschreven en niet kwantitatief en locatiespecifiek. Voor de ambities geldt dat deze abstract blijven en niet zijn vertaald naar concrete doelen. Bij het bepalen van synergie en strijdigheden kunnen deze dan niet anders dan heel algemeen zijn. Hierdoor wordt niet duidelijk of en waar in de gemeente ruimteclaims botsen of knelpunten groter worden, maar ook niet waar kansen of ruimte liggen om ambities te realiseren.

Veel relevante en gebiedsgerichte informatie staat niet in het MER, maar in (beleids)stukken die geen onderdeel van het MER uitmaken. Denk aan de uitgevoerde verkeersstudies ten behoeve van Bedrijventerrein De Purmer, informatie over de milieueffecten van De Lange Weeren en de 'Tijdmachine'. Ook bevat het MER nauwelijks kaarten.

Zelfs op basis van de kwalitatieve beoordeling van het doelbereik blijkt uit het MER dat bepaalde ambities niet (volledig) te realiseren zijn en/of met elkaar botsen. Daar waar blijkt dat ambities niet haalbaar zijn, ontbreekt het aan voorstellen en suggesties hoe deze toch gehaald kunnen worden. Hierdoor blijft een grote opgave liggen voor de uitwerking van de visie in programma's. Het is de vraag of in dat stadium nog voldoende integraal naar de knelpunten, ruimteclaims, strijdigheden en synergie kan worden gekeken om tot de beste en meest samenhangende oplossingen voor de hele gemeente en voor alle opgaven te komen.

Door bovenstaande punten en doordat positieve en negatieve gevolgen, van verschillende aard en op verschillende locaties, tegen elkaar zijn weggestreept in de effectbeoordeling, zijn de bepaling van effecten en het doelbereik van de omgevingsvisie zoals weergegeven in bijlage 3 onvoldoende navolgbaar. Ook wordt niet duidelijk of het allemaal wel past binnen de beschikbare ruimte.

In de omgevingsvisie en uitvoeringsstrategie worden diverse concrete ruimtelijke keuzes gemaakt: voor de ontwikkeling van bedrijventerrein De Purmer en de transformatie van bedrijventerrein Julianaweg (in het MER beschouwd als twee aspecten van één ontwikkeling) en voor de ontwikkeling van woningbouwlocatie de Lange Weeren. Uit het MER blijkt onvoldoende op basis van welke afwegingen deze keuzes gemaakt worden, welke mogelijke reële alternatieven er zouden zijn en wat de effecten (zouden) zijn van de ontwikkelingen of eventuele alternatieven.

Uit het MER blijkt door bovenstaande punten onvoldoende waar in de gemeente kansen of juist knelpunten liggen, wat de gevolgen van zowel de strategische keuzes als concrete locatiekeuzes zijn en of de ambities en opgaven in samenhang haalbaar zijn. Hierdoor kan op basis van het MER het milieubelang niet volwaardig worden meegewogen bij het besluit over de omgevingsvisie door de gemeenteraad van Edam-Volendam. De Commissie constateert dat op een aantal punten nog informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over de Omgevingsvisie. Het gaat om de volgende punten:

- **Effecten van realisatie van ambities worden niet duidelijk door te algemeen beoordelingskader.** De gemeentelijke ambities die in de omgevingsvisie staan zijn in het MER niet vertaald naar relevante, toetsbare criteria. Het MER beoordeelt daardoor vooral de intentie van de ambities zelf. Dit wekt de indruk dat de in de omgevingsvisie vastgelegde uitgangspunten vooral positieve effecten hebben. Het MER beoordeelt echter niet de gevolgen voor de leefomgeving die het *realiseren* van de ambities kan hebben. In de praktijk zullen bij uitwerking knelpunten blijken te bestaan, die ook per deelgebied

(kunnen) verschillen. Risico's, knelpunten, dilemma's en kansen worden hierdoor niet zichtbaar in het MER. Ook is onduidelijk in hoeverre ambities verenigbaar of conflicterend zijn en waar de grootste opgaven en uitdagingen liggen om ambities te kunnen realiseren.

- **Effectbeoordeling en beoordeling doelbereik onvoldoende navolgbaar.** Zowel de HSAO ('staat van de leefomgeving') als de beoordeling van de effecten en het doelbereik zijn in hoge mate kwalitatief. Bestaande informatie wordt onvoldoende benut. Hierdoor blijkt onvoldoende wat de opgaven en knelpunten zijn en is de effectbepaling van strategische keuzes onvoldoende navolgbaar.
- **Doelstellingen en effecten concrete ontwikkelingen onvoldoende inzichtelijk.** In de omgevingsvisie worden de ontwikkellocaties De Purmer en Lange Weeren en het transformatiegebied Julianaweg vastgelegd. Uit het MER blijkt onvoldoende wat de achterliggende doelstellingen van deze ontwikkelingen zijn en in hoeverre deze gehaald worden met het beoogde besluit. Voor alle drie locaties geldt dat uit het MER niet blijkt of er alternatieven zijn en dat het MER onvoldoende inzicht geeft in de effecten van de concrete ontwikkelingen.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie in een aanvulling op het MER op te nemen voordat besloten wordt over de omgevingsvisie. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Aanleiding MER

De omgevingsvisie beschrijft het integrale beleid van de gemeente voor de fysieke leefomgeving voor de middellange tot lange termijn. Omdat de omgevingsvisie kaderstellend is voor m.e.r. - (beoordelings)plichtige projecten – zoals woningbouw, uitbreiding van bedrijventerreinen, de inrichting van het landelijk gebied en duurzame energieopwekking – is het nodig om een plan-MER op te stellen. Een plan-MER is ook nodig omdat een Passende beoordeling is opgesteld met het oog op mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden, zoals Polder Zeevang, Markermeer en IJmeer en diverse Natura2000-gebieden buiten de gemeentegrenzen.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Edam - Volendam - besluit over de Omgevingsvisie.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer [3732](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.



Figuur 1: gemeentegebied Edam-Volendam (Bron: Google Maps).

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen 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 door gemeente Edam-Volendam. In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Rol van het MER bij de Omgevingsvisie

Een MER geeft inzicht in beleidskeuzes voor de omgevingsvisie

Een omgevingsvisie is een planinstrument dat samenhang en visie brengt. Het is bedoeld om bestaand en nieuw beleid voor verschillende beleidsvelden voor de gehele fysieke leefomgeving in elkaar te vlechten en afwegingen over conflicterende ruimtevragen te maken. Strijdigheden in het beleid worden daardoor eerder duidelijk, in plaats van dat deze pas bij concrete initiatieven of projecten blijken.

Dit betekent dat er al op dit strategische niveau keuzes moeten worden gemaakt. Er spelen immers veel verschillende belangen, nieuwe uitdagingen zoals klimaatverandering en biodiversiteit en nieuwe opgaven zoals energietransitie, extra woningen en landbouwtransitie. Dat leidt ertoe dat ambities voor de fysieke leefomgeving niet altijd gelijktijdig gerealiseerd kunnen worden. Het MER moet daarom objectief inzicht geven in de synergie en strijdigheden van de mogelijke beleidskeuzes, de ruimteclaims die uit bepaalde keuzes volgen en de gevolgen voor de leefomgeving. Het MER is daarmee in belangrijke mate ondersteunend in het besluitvormingsproces over het omgevingsbelang.

Deze functie van het MER wordt ook in het MER beschreven, onder meer op pagina 14 en in hoofdstuk 6. Het MER blijft echter in een te hoge mate abstract. Daardoor komen knelpunten in de ruimte of de milieugebruiksruimte, waar keuzes gemaakt moeten worden op locatie- of deelgebiedniveau, niet in beeld.

Ambities en doelen

De ontwerp omgevingsvisie geeft blijk van hoge ambities van de gemeente voor wonen, energie en klimaat, werklocaties en mobiliteit. Een MER moet laten zien wat een plan bijdraagt aan de gestelde ambities en milieudoelen. In dit geval gaat het om de vraag in hoeverre de beleidskeuzes en beleidskaders uit de omgevingsvisie leiden tot het behalen van de ambities. Daartoe is het nodig de algemeen geformuleerde ambities te vertalen naar doelen die voldoende 'SMART' zijn: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.² Door de ambities te vertalen naar meetbare doelen en beoordelingscriteria kunnen beleidskeuzes (en eventuele alternatieven) daaraan worden getoetst. Dit geeft de gemeenteraad de benodigde informatie over de effectiviteit van beleidskeuzes en de (ruimtelijke) effecten ervan.

Deze vertaling naar meetbare criteria ontbreekt grotendeels in het MER. Bij veel aspecten geeft het MER aan dat de effecten van de ambities op dit aspect beschreven, dan wel meegewogen zijn. Omdat de ambities in de ontwerp-omgevingsvisie weinig concreet zijn³ (en –uiteraard- gericht zijn op een goede staat van de leefomgeving) kan het niet anders zijn dan dat deze beoordeling positief uitpakt. Zo geeft hoofdstuk 4 van het MER aan dat de omgevingsvisie op vrijwel alle leefomgevingsaspecten neutraal of positief scoort, maar zeggen deze scores heel weinig. Deze beoordeling zegt meer over de ambities zelf dan over de haalbaarheid daarvan⁴ of over (ruimtelijke) risico's, kansen en knelpunten die bij het

² Dit staat nader toegelicht in de Praktijkproef Afwegingskader Omgevingsvisie van de VNG (2020). In het schema in figuur 2 van deze publicatie is deze vertaling van ambities naar doelen weergegeven in stap 2 en 3.

³ Dit constateert het MER ook zelf.

⁴ Bijvoorbeeld: 'minder geluidsbelasting' wordt al bereikt als er één woning minder dan 65 dB belasting heeft.

concreet maken van deze ambities kunnen blijken. Juist deze informatie is van belang voor de besluitvorming door de gemeenteraad.

Voorbeelden:

- De Regionale energiestrategie (RES) en de gemeentelijke Transitievisie Warmte en Wijkuitvoeringsplan bevatten veelal kwantitatieve doelen. In het MER kan getoetst worden welke oplossingen mogelijk zijn om deze doelen te behalen (bijvoorbeeld hoeveel zonnepanelen of windturbines nodig zijn), of dit past in de beschikbare ruimte en of dit conflicteert met andere ambities.
- Verkeer: Als doelstelling is 'een bereikbaar Edam-Volendam' opgenomen. In het MER wordt deze doelstelling niet gekwantificeerd. 'Bereikbaarheid' kan worden uitgedrukt in bijvoorbeeld reistijd of vertraging op knelpunten voor de verschillende vervoerwijzen. Ook de direct door verkeer veroorzaakte leefbaarheidsparameters als geluidbelasting en luchtkwaliteit zijn kwantitatief weer te geven.
- Landschap: De doelstelling 'Duurzaam behoud van onze veenweidegebieden' kan kwantitatief gemaakt door te benoemen of en waar (hectaren) veenweidegebieden onbebouwd blijven en/of waterpeilverlagingen worden omgebogen teneinde het veen te sparen en CO₂ vast te houden. Zonder kwantitatieve criteria is bijvoorbeeld de ontwikkeling van de Lange Weeren niet op deze doelstelling te toetsen.
- Natuur: het MER scoort op 'balans' en 'afgewogen plan'. Niet duidelijk wordt hoeveel hectare natuur de gemeente (eventueel samen met de provincie) wil inrichten of welke van de nu nog ontbrekende natuurverbindingen de gemeente wil realiseren en wat dit betekent voor andere ruimteclaims.

Onderlinge strijdigheid ambities niet duidelijk

Het MER is een hulpmiddel om mogelijk conflicterende ambities en doelstellingen in beeld te brengen. In Hoofdstuk 6 van het MER worden 'synergiën en strijdigheden' geanalyseerd. Echter, doordat de ambities niet zijn geconcretiseerd tot meetbare doelen (zie hierboven) en de beoordeling niet ruimtelijk gericht is blijft dit bij een globale verkenning en wordt niet duidelijk of en waar welke keuzes gemaakt moeten worden.

In de voorbereiding van de omgevingsvisie is een aanzet gedaan om de effecten van verschillende keuzerichtingen ('expedities' genoemd) in beeld te brengen. Hierin zijn scenario's voor minder of meer woningbouw en minder of meer bedrijventerreinen in grote lijnen onderzocht. Dit is in beginsel een goede methode om inzicht te krijgen in de effecten van keuzes, de mate waarin er keuzevrijheid bestaat voor de gemeente en (ruimtelijke) mogelijkheden en onmogelijkheden. De 'Tijdmachine' (waarin de gevolgen van de 'expedities' zijn geschetst) is opgenomen in de concept-omgevingsvisie van begin 2022. De effectbeoordeling is echter heel beperkt en vooral op verkeerseffecten gericht. Daardoor maakt ook de Tijdmachine onvoldoende duidelijk waar ruimtelijk gezien knelpunten en kansen kunnen optreden als gevolg van beleidskeuzes. Ook wordt niet duidelijk waarom bepaalde elementen uit de expedities wel of niet in de omgevingsvisie zijn opgenomen en welke overwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

Het maken van keuzes wordt doorgeschoven naar de verdere uitwerking in deelprogramma's. Dit schept het risico dat bij deze uitwerking het integrale beeld uit het oog verloren wordt en sommige keuzes, bijvoorbeeld de locatie van woningbouw of zwaardere bedrijvigheid, al wel zijn gemaakt en er alsnog en dan moeilijk op te lossen (ruimtelijke) strijdigheden in het beleid ontstaan.

Referentiesituatie te abstract in beeld

In Bijlage 3, de 'Factsheet Huidige Situatie, Autonome Ontwikkeling en Effectbeoordeling' is weergegeven wat de huidige situatie is. Dit is voor een aantal aspecten op een abstract niveau gedaan en er ontbreekt een analyse van de referentiesituatie op belangrijke bestaande knelpunten, opgaven en kansen voor het omgevingsbeleid. Uit het MER is niet goed af te leiden hoe groot huidige knelpunten zijn, waar deze zich voordoen en welke rol het bestaande beleid en de autonome ontwikkeling daarin spelen. Zo blijkt niet wat de huidige verkeerssituatie is, waar en hoe groot doorstromings-, bereikbaarheids- en daaraan gerelateerde geluid- en luchtkwaliteitsknelpunten zijn en wat de autonome ontwikkelingen (zoals de Derde Ontsluitingsweg) hierin zijn. Daarmee wordt de opgave voor de omgevingsvisie niet helder. Ook wordt geen duidelijke relatie gelegd tussen de referentiesituatie en de ambities voor de omgevingsvisie (welke opgaven liggen er en aan welke opgaven wil de gemeente prioriteit geven?). Ook de effectbeoordeling wordt niet goed navolgbaar.

Afwegingen Lange Weeren ontbreken

In het MER is de ontwikkeling van De Lange Weeren als autonome ontwikkeling, dus als onderdeel van de referentiesituatie beschouwd. Hoewel dit plan een lange voorgeschiedenis kent en in diverse streekplannen en structuurvisies is benoemd, is de locatie nog niet als zodanig bestemd. De geldende beheerverordening staat alleen agrarisch gebruik toe. Dit betekent dat ontwikkeling van De Lange Weeren onderdeel uitmaakt van het voornemen en niet van de referentiesituatie. Er dient dus in de omgevingsvisie een nieuwe afweging gemaakt te worden op basis van de huidige situatie (inclusief de Derde Ontsluitingsweg) en het huidige beleidskader⁵. Op p. 25 van het MER staat dat om die reden ook in beeld is gebracht wat de effecten van de omgevingsvisie zijn ten opzichte van een referentiesituatie zonder De Lange Weeren. Dit is iets anders dan een herafweging van het al dan niet bouwen van De Lange Weeren. Uit het MER blijkt niet hoe groot de woningbouwopgave is wanneer De Lange Weeren niet wordt ontwikkeld, of er een inventarisatie van andere mogelijke inbreidingslocaties binnen de gemeente is gedaan en of er daarmee andere (reële) alternatieven voor De Lange Weeren zijn.

Veel beschikbare informatie niet in het MER

Zowel het MER als de omgevingsvisie zijn tamelijk kort en bondig, wat in beginsel plezierig leest en overzichtelijk is. Er blijkt echter veel relevante informatie beschikbaar te zijn, die niet in het MER en de omgevingsvisie is opgenomen. In de voorgaande paragraaf werd al de Tijdmachine genoemd. Ook worden in het MER een economisch behoefteonderzoek en een ruimtelijke en economische verkenning genoemd die ten grondslag liggen aan het besluit om de locatie in De Purmer aan te wijzen als ontwikkellocatie. Verder zijn er verkeersstudies uitgevoerd naar het effect van het bedrijventerrein daar in combinatie met het transformeren van bedrijventerrein Julianaweg en al dan niet deels bouwen van De Lange Weeren. Zo zijn er meer achtergrondstudies die wezenlijk zijn om de afwegingen ten aanzien van het voornemen te begrijpen, maar die niet beschikbaar zijn.

Ten aanzien van woningbouwlocatie De Lange Weeren worden wel het proces en eerdere planvorming geschetst, maar er ontbreken verwijzingen naar de milieu-informatie die

⁵ Hierbij wijst de Commissie in het bijzonder op de beleidsbrief 'Bodem en Water Sturend', november 2022, [Kamerbrief over rol Water en Bodem bij ruimtelijke ordening | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#), op de doelen uit het Klimaatakkoord (minder CO2 uit veenafbraak) en het doel om in 2027 te komen tot een sterk natuurnetwerk in Noord-Holland en de rest van Nederland.

beschikbaar is, of deze nog actueel is en een beschrijving van de manier waarop deze informatie is meegenomen bij een herafweging binnen de huidige situatie en beleidskaders.

Het MER heeft, behalve de hierboven beschreven functie bij de besluitvorming, ook een belangrijke rol bij het transparant en toegankelijk maken van milieu-informatie.⁶ Op dit punt schiet het MER tekort, doordat niet duidelijk wordt welke informatie wel, niet en op welke manier is betrokken bij het maken (of niet maken) van keuzes.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER:

- de ambities en (milieu)doelen te vertalen naar toetsbare (SMART geformuleerde) criteria, zodanig dat knelpunten en kansen van beleidskeuzes in de omgevingsvisie hieruit afgeleid kunnen worden;
- de factsheet HSAO (ook wel: 'staat van de leefomgeving') aan te vullen met kwantitatieve gegevens, zodanig dat hier ook kwantitatieve beoordelingscriteria aan gekoppeld kunnen worden (bijvoorbeeld reistijden en vertragingen in het verkeer, de hoogte van de geluidbelasting en het aantal geluidbelaste woningen);
- de haalbaarheid en verenigbaarheid van zowel strategische ambities als concrete voornemens en de milieueffecten van deze ambities en voornemens (ruimtelijk) te analyseren, zodat duidelijk wordt in hoeverre en waar er sprake is van conflicterende claims;
- op basis hiervan een overzicht te geven van de belangrijkste knelpunten en kansen, die mede de 'agenda' vormen voor implementatie en uitwerking van de omgevingsvisie;
- de resultaten van de ruimtelijke analyse van synergie en strijdigheden (hoofdstuk 6) te laten doorwerken in de beoordeling van het doelbereik (hoofdstuk 7);
- hierbij duidelijk te maken op welke manier de milieu-informatie een rol heeft gespeeld bij het maken van de keuzes in de omgevingsvisie.

2.2 Effectbeoordeling strategisch deel Omgevingsvisie

Zoals aangegeven is de effectbeoordeling en de toetsing aan de gemeentelijke ambities kwalitatief, niet locatiespecifiek en onvoldoende onderbouwd. Het MER wijst wel op aandachtspunten voor het vervolg. Maar hierbij wordt niet aangegeven welke punten als eerste aandacht verdienen en wat er mis kan gaan wanneer keuzes niet gemaakt worden.

Zoals hiervoor gesteld is het beoordelingskader (tabel 3.2) te abstract. Bovendien blijkt uit de schets van het beleidskader per indicator niet goed de 'hardheid' van het beleid: aan welke normen en randvoorwaarden moet de gemeente zich sowieso houden? De effectscores zijn daardoor weinig zeggend en niet goed navolgbaar. Dit temeer omdat de effectscores veelal gesaldeerd worden weergegeven; (verwachte) positieve effecten van keuzes in de Omgevingsvisie worden weggestreept tegen (verwachte) negatieve effecten van (soms) heel

⁶ Zoals vastgelegd in het Verdrag van Aarhus, 25 juni 1998, [EUR-Lex - I28056 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

andere keuzes. Omdat er geen inzicht is in de grootte, locatie en soms in het soort positieve en negatieve effecten⁷ is niet duidelijk of en in welke mate deze tegen elkaar wegvallen.

Bij de beoordeling van het doelbereik van de verschillende 'subambities' (Hoofdstuk 7) valt op dat op veel aspecten afhankelijkheid van mede-overheden en andere stakeholders wordt benadrukt. Uit het MER blijkt niet hoe de gemeente de sturingsmogelijkheden die zij wel heeft wil inzetten. Dit had kunnen worden onderzocht in alternatieven, vergelijkbaar met de 'expedities' die in de 'Tijdmachine' zijn onderzocht.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming in een aanvulling op het MER:

- het beoordelingskader (indicatoren en toetsingscriteria) te concretiseren op basis van de staat van de leefomgeving en de in §2.1 van dit advies genoemde vertaling van ambities en milieudoelen;
- de effectbeoordeling hiermee aan te scherpen, op specifieke locaties toe te spitsen en te onderbouwen welke beleidsuitspraken van de omgevingsvisie leiden tot welke beoordeling;
- deze beoordeling te gebruiken voor het vaststellen van de belangrijkste aandachtspunten voor de besluitvorming en de uitwerking van de omgevingsvisie. Besteed daarbij expliciet aandacht aan de sturingsmogelijkheden van de gemeente zelf.

2.3 Effectbeoordeling ruimtelijke keuzes in Omgevingsvisie

Concrete ruimtelijke keuzes ten opzichte van de huidige situatie

In de omgevingsvisie worden drie concrete ontwikkelingen vastgelegd: de ontwikkeling van bedrijventerrein De Purmer, de transformatie van bedrijventerrein Julianaweg en de ontwikkeling van woningbouwlocatie de Lange Weeren. Hoewel deze plannen al een meer of minder lange voorgeschiedenis kennen, zijn de locaties nog niet als zodanig bestemd. Dit betekent dat het voornemen om te ontwikkelen of te transformeren goed onderbouwd moet worden. Uit het MER voor een dergelijk voornemen moet blijken wat de (concrete) opgave en doelstelling zijn, welke reële alternatieven er zijn om tot dat doel te komen en wat de milieueffecten van het voornemen of de alternatieven zijn.

Het MER beschrijft wel de samenhang en wisselwerking tussen de drie concrete ruimtelijke besluiten: er is een woningbouwopgave, deze kan deels worden ingevuld door De Lange Weeren te ontwikkelen en deels door bedrijventerrein Julianaweg te transformeren. Om dat laatste te kunnen doen moet het deel van de bedrijvigheid met de hoogste milieucategorie worden uitgeplaatst en hiervoor is locatie De Purmer in beeld. Veel vragen over achtergrond, nut en noodzaak, doelstelling, inhoud en effecten van deze ontwikkelingen worden echter niet beantwoord.

⁷ Zo is een doelstelling om de Julianaweg rustiger te maken door bedrijvigheid die zwaar verkeer genereert uit te plaatsen. De bedrijven worden echter vervangen door woningen, die weliswaar lichter, maar veel meer verkeergenereren. Dit leidt tot vertraging; een andere vorm van hinder.

Ontwikkellocatie De Lange Weeren

In het MER staat de voorgeschiedenis van planvorming voor De Lange Weeren beschreven. Er ontbreekt een effectbeschrijving van de ontwikkellocatie. Op pagina 24 van het MER wordt verwezen naar uitgevoerd milieu-onderzoek, maar uit het MER blijkt niet of dit nog actueel is of hoe dit is betrokken bij een nieuwe afweging in het licht van de huidige situatie en beleidskaders.

Ontwikkellocatie De Purmer en transformatie bedrijventerrein Julianaweg

In het MER wordt aangegeven dat de gemeenteraad in 2021 heeft gekozen om een locatie van 160 ha, waarvan 40 ha bedrijventerrein en 120 ha 'gemengd gebied', te ontwikkelen aan de noordwestzijde van De Purmer. Dit heeft zij gedaan op grond van onder andere een economisch behoefteonderzoek en een ruimtelijke en economische verkenning. In het MER wordt een nadere onderbouwing van de locatiekeuze gegeven. Deze maakt duidelijk dat ook het deel van de Purmer ten zuiden van de N244 in aanmerking komt. Een vergelijking van de milieueffecten van beide ontwikkellocaties is in het MER niet gemaakt.

Uit het MER blijkt niet hoeveel en welke bedrijven direct voor verplaatsing in aanmerking komen en of die ook elders in de regio terecht zouden kunnen. Ook is niet duidelijk in welk stadium van planvorming de beoogde woningbouw op de golfbaan in de Purmer⁸ zich bevindt en in hoeverre dit conflicteert met de beoogde bedrijvigheid. Evenmin blijkt uit het MER welke ontwikkelingen voorzien worden in het 'gemengde gebied' van ontwikkellocatie De Purmer, in hoeverre dit kan conflicteren met de beoogde bedrijvigheid en wat mogelijke effecten zijn van activiteiten in dit gemengde gebied, bijvoorbeeld op verkeersstromen.

In het MER wordt aangegeven dat er –na verplaatsing van deze bedrijven- op Bedrijventerrein Julianaweg 740 woningen kunnen worden toegevoegd. Er ontbreekt echter een analyse of deze hoeveelheid woningen past in de vrijgekomen ruimte, op welke manier (type woningen, wel of geen hoogbouw), welke randvoorwaarden ten aanzien van de leefomgeving moeten gelden en waar er nog meer ruimte is voor inbreiding. Ook is niet duidelijk hoeveel bedrijven en andere voorzieningen⁹ de gemeente zou willen en kunnen verplaatsen en hoeveel ruimte dat zou opleveren.

De effectbepaling voor de transformatie van bedrijventerrein Julianaweg en ontwikkeling van de Purmer loopt door elkaar heen.¹⁰ De effecten op verkeer en geluid worden zeer summier weergegeven. In het MER wordt alleen aangegeven, dat een globale verkeersstudie is gedaan en er over het algemeen relatief beperkte en voor een aantal met name genoemde wegen een flinke toename is in verkeer en daarmee gepaard gaande geluidbelasting. Deze verkeersstudie is niet opgenomen in het MER maar separaat aan de Commissie toegestuurd. In deze studie is het extra verkeer van bedrijven die zich vanuit de regio op bedrijventerrein De Purmer vestigen niet meegenomen. Ook is uitgegaan van 600 in plaats van 740 woningen op bedrijventerrein Julianaweg en lijken er aanvullende maatregelen te zijn genomen op de Derde Ontsluitingsweg. De studie heeft daarmee andere uitgangspunten dan de omgevingsvisie en MER en is dus terecht niet in het MER opgenomen. Maar hierdoor is niet duidelijk hoe groot de verkeersintensiteiten, hoe hoog de geluidbelastingen in de

⁸ Deze golfbaan ligt in gemeente Purmerend, grenzend aan de beoogde ontwikkellocatie.

⁹ Zo staat op pagina 56 van het MER dat er sportvoorzieningen worden verplaatst, maar het is niet duidelijk wat voor voorzieningen, hoeveel ruimte dat oplevert en waar die heen (kunnen) gaan.

¹⁰ Zo springt de tekst op pagina 59 onder het kopje 'effecten' opeens van effecten aan de Julianaweg naar effecten op agrarische bedrijven, die zich daar niet bevinden.

referentiesituatie zijn, of deze al een knelpunt vormen en hoe ernstig een toename is. De beoordeling in het MER is daarmee niet navolgbaar.

Bovenstaande onduidelijkheden wegen des te zwaarder omdat de Passende beoordeling significant negatieve gevolgen voor Natura2000-gebied Polder Zeevang niet uitsluit. Dat schept behoefte aan concretisering van de plannen, om te voorkomen dat er ruimtelijke conflicten ontstaan. Zo wordt op pagina 43 van het MER de optie genoemd om het stadion van FC Volendam en het sportcomplex in de toekomst te verplaatsen naar het 'gemengde gebied'. Gezien de uitstraling (licht en geluid, vaak in de avond) van een stadion is het mogelijk dat dit alleen zonder negatieve gevolgen voor Polder Zeevang geplaatst kan worden op de locatie die voor bedrijven van categorie 4.2 en hoger is gereserveerd. Dat stelt uiteraard weer eisen aan de verkeersstructuur en kan gevolgen hebben voor verkeersgeluid. Dergelijke onzekerheden en onduidelijkheden maken het onmogelijk om de milieu-informatie volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming over De Purmer en Julianaweg.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER:

- De achtergrond, achterliggende doelstelling en nut en noodzaak te beschrijven van de ontwikkellocaties De Lange Weeren en De Purmer en van transformatiegebied Julianaweg. Hierbij kan ook naar achterliggende rapporten worden verwezen, mits de informatie in deze rapporten nog actueel en volledig is.
- Het voornemen ten aanzien van beide locaties duidelijk te specificeren: omvang, aantallen woningen en bedrijven en randvoorwaarden die de gemeente stelt aan de invulling, inclusief duidelijk kaartmateriaal.
- Belemmeringen en kansen op basis van de huidige situatie en autonome ontwikkelingen aan te geven.
- De effecten van de voorgenomen ontwikkelingen te beschrijven op de leefomgeving (onder meer verkeersstromen, geluid, luchtkwaliteit, overstromingsveiligheid en natuur) en de hiervoor gebruikte studies op te nemen in het MER.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Annemie Burger (voorzitter)

ir. Tilly Fast

dr. Jurgen van der Heijden

drs. Geertje Korf (secretaris)

ir. Joep Lax

drs. Allard van Leerdam

Besluit(en) waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststellen van de omgevingsvisie.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteiten stedelijke ontwikkeling (D11.2) en aanleg van een industrieterrein (D11.3). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Edam-Volendam.

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van Edam-Volendam.

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Gemeenteraad van Edam-Volendam.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3732](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

