

Stationsgebied Utrecht

**Toetsingsadvies over het Aanvullend
milieueffectrapport en de aanvulling daarop**

29 november 2007 / rapportnummer 1307-257

1. OORDEEL OVER HET AANVULLEND MER EN DE AANVULLING DAAROP

De gemeente Utrecht wil het Stationsgebied rond Utrecht CS ingrijpend aanpassen. Het station moet worden getransformeerd tot een hoogwaardig mobiliteits- en OV knooppunt. Daarnaast is het voornemen om in het aangrenzend gebied nieuwe kantoren, woningen, voorzieningen en een “cultuur/leisure centrum” te realiseren. Ten behoeve van de besluitvorming over diverse ruimtelijke plannen (bestemmingsplan, structuurplan en artikel 19 WRO-procedures) wordt de m.e.r.-procedure gevolgd.¹

Op 18 juni 2007 is een Aanvullend MER Stationsgebied Utrecht (hierna Aanvullend MER) gereed gekomen. Dit Aanvullend MER presenteert geactualiseerde gegevens over de aspecten verkeer, luchtkwaliteit en geluid. Dit was nodig, omdat de resultaten uit eerder onderzoek naar deze aspecten niet meer actueel waren. Ook was er inmiddels meer bekend over de invulling van bepaalde deelprojecten, zodat het mogelijk was om nauwkeurigere gegevens te presenteren.

De Commissie heeft het Aanvullend MER getoetst aan de wettelijke vereisten en aan de vastgestelde richtlijnen.

Tijdens de toetsing van het Aanvullend MER heeft de Commissie een nadere toelichting gevraagd op het aspect verkeer. Het bleek namelijk dat de verkeersintensiteiten, die het verkeersmodel in bepaalde straten voorspelde, veel hoger waren dan in werkelijkheid zou kunnen worden verwerkt zonder dat het MER daarvoor een toereikende verklaring gaf. Bij andere uitkomsten zouden ook de berekeningen voor lucht en geluid anders kunnen worden. De vragen en opmerkingen hierover zijn door de initiatiefnemer in een aanvulling op het MER behandeld.²

Dit advies van de Commissie bevat het oordeel over het Aanvullend MER inclusief de aanvulling.

De Commissie is van oordeel dat **de essentiële informatie in het Aanvullend MER inclusief aanvulling aanwezig** is.

Bij het Aanvullend MER zijn de aanleiding, de uitwerking en de beschrijving van het initiatief goed en volledig weergegeven. Bijstellingen in het programma zijn er altijd en het is goed dat die aangegrepen zijn om de aspecten verkeer, geluid en lucht opnieuw uit te rekenen.

De aanvulling onderbouwt dat de uitkomsten van het gebruikte verkeersmodel bruikbaar zijn. Met een gevoeligheidsanalyse is gecontroleerd hoe groot de foutenmarge in de verkeersberekeningen maximaal kan zijn en wat dat betekent voor de berekeningen op het gebied van lucht en geluid. Hiermee is volgens de Commissie de waarde van de berekeningen en de nauwkeurigheid hiervan aangetoond.

¹ Voor nadere projectgegevens en bijzonderheden wordt verwezen naar bijlage 1 en voor een overzicht van de inspraakreacties naar bijlage 2.

² De aanvulling heeft nog niet ter visie gelegen. Daarom is in dit advies inspraak over de aanvulling niet beschouwd. De Commissie adviseert om de aanvulling zo snel mogelijk ter visie te leggen.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL EN AANBEVELINGEN

2.1 Verkeer en luchtkwaliteit

MER

De verkeersgegevens in het Aanvullend MER zijn gebaseerd op berekeningen met het verkeersmodel VRU 1.31. Dat levert voor de Weerdsingel een intensiteit van 37.000 motorvoertuigen per etmaal op. De Commissie heeft geconstateerd dat de werkelijke intensiteit door de fysieke inrichting van de Weerdsingel niet veel meer dan de helft daarvan kan bedragen.

De Weerdsingel wordt voor het grootste deel gevoed door verkeer van het Westplein, dat op haar beurt weer voornamelijk wordt gevoed door Croeselaan, Graadt van Roggenweg (en Vleutenseweg). Dit zijn wegen waarvoor milieueffecten zijn berekend in het Aanvullend MER. In de werkelijke situatie kan de Weerdsingel aanzienlijk minder verkeer verwerken dan uit de modeluitkomsten blijkt. Dit zou kunnen betekenen dat ook de intensiteiten op Graadt van Roggenweg en Croeselaan substantieel anders zijn dan is weergegeven in het Aanvullend MER. Daarmee zouden de geluids- en luchteffecten mogelijk ook een andere berekeningsgrondslag krijgen.

De Commissie heeft tijdens de toetsing gevraagd om daar opnieuw naar te kijken.

Aanvulling

In de aanvulling is verklaard hoe de berekening van verkeersintensiteiten op de Weerdsingel tot stand is gekomen. Tevens is in de aanvulling een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Daarin is verkend hoeveel verkeer minimaal op de wegen door het Stationsgebied overblijft als de bestaande capaciteitsbeperking van de Weerdsingel blijft gehandhaafd. Er is echter niet verklaard waar het verkeer blijft dat niet meer via de Weerdsingel en toeleidende wegen rijdt.

De berekeningen uit het Aanvullend MER en de aanvulling zijn te zien als twee uitersten van een bandbreedte. Door deze bandbreedtebenadering is aangegeven hoe in elk van de uiterste situaties met de normstelling voor lucht en geluid kan worden omgegaan. Hiermee is naar mening van de Commissie voldoende informatie verkregen voor een goede interpretatie van de rekenresultaten.

De Commissie merkt hierbij op dat de bandbreedte van deze resultaten voor sommige wegvakken erg groot is. Hierdoor zijn wellicht ook de benodigde infrastructuur en de te treffen maatregelen (zoals de salderingsmaatregelen) overgedimensioneerd. Op dit moment is de verkregen informatie toereikend, maar voor de verdere uitwerkingen (zoals ontheffingen van grenswaardes uit de Wet geluidhinder) volstaat deze bandbreedtebenadering niet en zal een precieze berekening noodzakelijk zijn.

- De Commissie beveelt aan om alvorens vervolgbesluiten te nemen een precieze berekening te maken van de optredende verkeersintensiteiten, en daarbij rekening te houden met bovenstaande opmerkingen.

2.2 Luchtkwaliteit (salderen)

Aangezien de gemeenteraad van Utrecht het Structuurplan Stationsgebied op 14 december 2006 heeft vastgesteld, wordt bij dit project nog gebruik gemaakt van het Besluit luchtkwaliteit 2005 (Blk 2005) en van de daarop gebaseerde salderingsregeling.³

In het Stationsgebied Utrecht is in de toekomstige situatie sprake van een verslechtering van de luchtkwaliteit in een situatie waarbij reeds sprake is van overschrijding van de normen. Daardoor moet binnen het project gesaldeerd worden. De voorgestelde salderingsmaatregelen milieuzonering en schone stadsbussen zijn volgens het Aanvullend MER gekoppeld aan het Stationsgebied. De conclusie luidt dat met de voorgestelde salderingsmaatregelen de voorgenomen activiteiten voor het Stationsgebied Utrecht doorgang kunnen vinden. De Commissie onderschrijft deze conclusie.

■ De Commissie beveelt aan om de koppeling van de twee voorgestelde salderingsmaatregelen aan dit specifieke project Stationsgebied Utrecht zodanig vast te leggen dat deze maatregelen onlosmakelijk aan het project worden verbonden. De maatregelen kunnen dan niet in een ander project of programma als salderingsmaatregelen worden ingezet. Hierbij dienen deze maatregelen ook financieel en naar tijd en plaats aan dit project te worden gekoppeld.

2.3 Geluid

Op een aantal plaatsen is de toename bij al hoogbelaste geluidgevoelige bestemmingen meer dan 1 dB. Dit houdt in dat er maatregelen nodig zijn om deze toename terug te brengen tot maximaal 1 dB. Wanneer dat niet mogelijk is, kan na bestuurlijke afweging een hogere waarde verleend worden. Hierbij gelden de vereisten uit het Bouwbesluit. Afhankelijk van het gemeentelijke beleid zal een geluidluwe gevel aanwezig dienen te zijn. Bij een aantal geluidgevoelige bestemmingen zijn waarschijnlijk in het verleden reeds hogere waarden vastgesteld. Die moeten dan worden herzien. Daarbij geldt het eerdere moment van verlening van hogere waarden als referentiesituatie.

Gegevens over eerder verleende hogere waarden, de te hanteren referentiesituatie en de aanwezigheid van geluidluwe gevels staan niet in het Aanvullend MER. Het ontbreken van deze informatie is niet essentieel, omdat in de nog te volgen procedure Wet geluidhinder deze informatie alsnog beschikbaar zal komen.

■ De Commissie beveelt aan om alvorens vervolgbesluiten te nemen de referentiesituatie, de reeds vastgestelde hogere waarden en de aanwezigheid van geluidluwe gevels in kaart te brengen.

³ Op 15 november 2007 is de Wet luchtkwaliteit (Wlk) in werking getreden en daarmee zijn de luchtkwaliteitseisen in hoofdstuk 5 van de Wm opgenomen. De Wlk bevat overgangsrecht. Dit houdt - voor zover relevant - in dat titel 5.2 Wm, bijlage 2 van die wet en de op titel 5.2 berustende bepalingen niet van toepassing zijn op een vóór 15 november 2007 met toepassing van artikel 7 Blk 2005 vastgesteld besluit of ontwerpbesluit (noch op ter uitvoering daarvan strekkende besluiten).

- Daarbij beveelt de Commissie aan om bij de vaststelling van de nieuwe hogere geluidwaarden gebruik te maken van preciezer berekeningen van de te verwachten verkeersintensiteiten (zie paragraaf 2.1). Tevens wordt geadviseerd om hierbij rekening te houden met mogelijke geluidreducerende maatregelen, zoals snelheidsbeperking, milieuzonering en stil asfalt, waarmee de geconstateerde overschrijdingen bij de al hoogbelaste geluidgevoelige bestemmingen kunnen worden verminderd.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Utrecht

Besluit: Structuurplan Stationsgebied Utrecht en de daaruit voortvloeiende artikel 19 WRO-procedures

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C10.1, D11.2

Activiteit: De gemeente Utrecht wil het Stationsgebied rond Utrecht CS ingrijpend aanpassen. Het stadion moet worden getransformeerd tot een hoogwaardig mobiliteits- en openbaar vervoerknooppunt. Daarnaast is het voornemen om in het aangrenzend gebied nieuwe kantoren, woningen, voorzieningen en een “cultuur/leisure centrum” te realiseren.

Betrokken documenten naast het MER:

- Ruimtelijke onderbouwing Woon-winkelgebouw Vredenburg Noord in het kader van artikel 19 lid 1 Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO), gemeente Utrecht, 6 februari 2007;
- Notitie Aanvullend MER Stationsgebied Utrecht, gemeente Utrecht, 21 november 2007 (aanvulling op het Aanvullend MER).

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven.

Procedurele gegevens:

kennisgeving startnotitie: 27 november 2002

richtlijnenadvies uitgebracht: 12 februari 2003

richtlijnen vastgesteld: 8 mei 2003

kennisgeving MER 1^e fase: 3 september 2003

tussentijds toetsingsadvies MER 1^e fase uitgebracht: 13 november 2003

kennisgeving Aanvulling MER Aanpak Stationsgebied Utrecht, locatie Holland Casino: 17 maart 2004

Toetsingsadvies MER Holland Casino uitgebracht: 3 mei 2004

kennisgeving Aanvullend MER: in ‘Ons Utrecht’, 20 juni 2007

aanvraag toetsingsadvies: 6 juli 2007

ter inzage legging MER: 20 juni 2007

toetsingsadvies uitgebracht: 29 november 2007

Bijzonderheden:

In 2002 heeft de gemeente een milieueffectrapport (MER) laten opstellen voor het Masterplan Herinrichting Stationsgebied. Dit MER moest ook dienen als onderbouwing van een op te stellen globaal bestemmingsplan. Het project heette voor die tijd Utrecht City Project/Utrecht Centrum project, en staat bij de Commissie geregistreerd onder projectnummers 992 en 1097.

Het MER eerste fase (uit september 2003) gaat in op strategische keuzen over de ruimtelijke opzet, de bereikbaarheid en de kwaliteit van de leefomgeving. De Commissie heeft dat MER in 2003 getoetst.

Tussentijds heeft de gemeente Utrecht besloten af te zien van het ontwikkelen van een (globaal) bestemmingsplan. Daarmee is deze m.e.r.-procedure afgebroken en is er geen MER tweede fase gekomen voor de bestemmingsplanuitwerkingen.

De gemeente heeft toen besloten om de ontwikkeling van het Stationsgebied vast te leggen in een structuurplan. De Commissie heeft in oktober 2005 een advies gegeven over de reikwijdte en het detailniveau van het op te stellen plan-MER. Zij bracht daarover in mei 2006 een toetsingsadvies uit (projectnummer 1649).

Op 14 december 2006 heeft de gemeenteraad het Structuurplan Stationsgebied vastgesteld. Dit document is de juridische vertaling en actualisering van het Masterplan voor het Stationsgebied uit 2003. Het legt de hoofdlijnen van de plannen voor het Stationsgebied vast.

Voor de verschillende deelprojecten die in het plan staan, komen afzonderlijke artikel 19 WRO-procedures. Een aantal deelprojecten is m.e.r.-plichtig, zoals de ontwikkeling van een casino, een megabioscoop en een muziekpaleis. Hiervoor stellen de initiatiefnemers afzonderlijke besluit-MER'en op (zie projecten "Herinrichting Kop van Jaarbeurs" nr. 1715 en "Muziekpaleis Utrecht" nr. 1760).

Op 18 juni 2007 is een Aanvullend MER Stationsgebied gereed gekomen. Het Aanvullend MER heeft tot doel om inzicht te bieden in de samenhangende milieueffecten van de ontwikkeling van het Stationsgebied Utrecht in zijn totaliteit. Dit Aanvullend MER presenteert geactualiseerde gegevens over de aspecten verkeer, luchtkwaliteit en geluid.

Het Aanvullend MER wordt beschouwd als een voortzetting van de m.e.r.-procedure, die geresulteerd heeft in het MER Stationsgebied eerste fase (2003, projectnummer 1307). Daarnaast sluit het Aanvullend MER inhoudelijk aan bij het bovengenoemd plan-MER Stationsgebied (2006, projectnummer 1649). De Commissie heeft in onderhavig advies het Aanvullend MER getoetst aan de wettelijke vereisten en aan de vastgestelde richtlijnen.

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de (vooraf) gestelde eisen. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de eventuele tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een voldoende plaats te geven bij de besluitvorming. Is dat naar haar mening niet het geval dan signaleert de Commissie dat er sprake is van een zogenoemde 'essentiële tekortkoming'. De Commissie adviseert dan dat die informatie alsnog beschikbaar komt, alvorens het besluit wordt genomen. Overige tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

dr. G.J. van Blokland

drs. A.R. van Dijk (werkgroepsecretaris vanaf 2007); ir V.J.H.M. ten Holder (werkgroepsecretaris tot en met werkzaamheden 2006)

ir. J.E.M. Lax

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Bewoners Overleg City Project (BOCP), Utrecht
2. Bewoners Overleg City Project (BOCP), Utrecht

Toetsingsadvies over het Aanvullend milieueffectrapport Stationsgebied Utrecht en de aanvulling daarop

De gemeente Utrecht wil het Stationsgebied rond Utrecht CS ingrijpend aanpassen. Het station moet worden getransformeerd tot een hoogwaardig mobiliteits- en OV knooppunt. Daarnaast is het voornemen om in het aangrenzend gebied nieuwe kantoren, woningen, voorzieningen en een "cultuur/leisure centrum" te realiseren. Ten behoeve van de besluitvorming over diverse ruimtelijke plannen (bestemmingsplan, structuurplan en artikel 19 WRO-procedures) wordt de m.e.r.-procedure gevolgd

ISBN: 978-90-421-2174-4