

# **Herinrichting Kop Jaarbeursterrein Utrecht**

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

29 november 2007 / rapportnummer 1715-40



## 1. OORDEEL OVER HET MER EN DE AANVULLING DAAROP

Holland Casino, Wolff Cinema Groep en de Koninklijke Nederlandse Jaarbeurs hebben het voornemen om op de kop van het Jaarbeursterrein in Utrecht een aantal nieuwe activiteiten te ontwikkelen. Het betreft de vestiging van een casino, een megabioscoop en een parkeervoorziening.

Ten behoeve van de besluitvorming (vrijstelling ex artikel 19 Wet op de Ruimtelijke Ordening) is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht is in deze procedure bevoegd gezag.

Dit voornemen maakt onderdeel uit van het grote plan tot herinrichting van het Stationsgebied Utrecht. Voor deze totale herinrichting wordt tevens de m.e.r.-procedure gevolgd. Op 18 juni 2007 is in deze procedure een Aanvullend MER Stationsgebied Utrecht (hierna Aanvullend MER) 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. Onderhavig MER maakt gebruik van het Aanvullend MER, waarin geactualiseerde gegevens over de aspecten verkeer, luchtkwaliteit en geluid zijn gepresenteerd.<sup>1</sup>

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

Tijdens de toetsing van het 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 of het Aanvullend 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 in een aanvulling op het MER behandeld.<sup>2</sup>

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

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

Aangezien het voornemen nauw verbonden is met het grote plan Stationsgebied Utrecht, zijn er feitelijk niet veel strategische keuzes te maken. Het MER Ontwikkeling kop Jaarbeurs Utrecht is op inrichtingsniveau goed uitgewerkt.

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 vol-

---

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

<sup>2</sup> 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 doch uiterlijk gezamenlijk met de beschikking ter visie te leggen.

gens de Commissie de waarde van de berekeningen en de nauwkeurigheid hiervan aangetoond.

## **2. TOELICHTING OP HET OORDEEL EN AANBEVELINGEN**

### 2.1 Verkeer en luchtkwaliteit

#### **MER**

De verkeersgegevens in het Aanvullend MER en onderhavig MER zijn gebaseerd op berekeningen met het verkeersmodel VRU 1.31. Dat levert in het Aanvullend MER 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 en het 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 bijvoorbeeld de Croeselaan substantieel anders zijn dan is weergegeven in het 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 het MER enerzijds en de aanvulling anderzijds 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 preciezere berekening noodzakelijk zijn.

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

## 2.2 Luchtkwaliteit (salderen)

Aangezien het ontwerp van het artikel 19 WRO-vrijstellingsbesluit voor dit project op 20 juni 2007 ter inzage is gelegd, wordt bij dit project nog gebruik gemaakt van het Besluit luchtkwaliteit 2005 (Blk 2005) en van de daarop gebaseerde salderingsregeling.<sup>3</sup>

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 Stationsgebied, waar dit project onderdeel van uitmaakt, gesaldeerd worden. De voorgestelde salderingsmaatregelen milieuzonering en schone stadsbussen zijn volgens het Aanvullend MER en het MER gekoppeld aan het Stationsgebied. De conclusie luidt dat met de voorgestelde salderingsmaatregelen de voorgenomen activiteiten, waaronder dit project, 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 het specifieke project Stationsgebied Utrecht, waar dit project onderdeel van uitmaakt, 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 het specifieke project Stationsgebied Utrecht, waar dit project onderdeel van uitmaakt, te worden gekoppeld.

## 2.3 Luchtkwaliteit (benzeen geparkeerde auto's)

In de richtlijnen werd gevraagd de effecten van emissies van benzeen vanuit geparkeerde auto's te beschrijven. In het MER is alleen gekeken naar het in- en uitrijden van auto's bij de parkeergarage. De extra emissie van benzeen van geparkeerde auto's (zoals uitdampen) is niet meegenomen. Wanneer de ventilatievoorzieningen voldoen aan de gangbare eisen voor parkeergarages, verwacht de Commissie niet dat deze emissie van benzeen zal leiden tot overschrijdingen van grenswaarden.

■ Aangezien de situering van de in- en uitritten van de parkeergarage nog in detail wordt uitgewerkt en de ventilatievoorziening niet gedefinieerd is, beveelt de Commissie aan om bij de vergunningverlening rekening te houden met bovenstaande constatering en de mogelijke (extra) emissies van benzeen.

## 2.4 Geluid

Op een aantal plaatsen is de toename bij al hoogbelaste geluidgevoelige bestemmingen meer dan 1 dB.<sup>4</sup> 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

---

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> De Commissie merkt op dat de toegepaste methodiek, die een onderscheid maakt in  $L_{den}$  tussen werkdagen en zaterdagen, weliswaar goed inzicht geeft in het effect van de beoogde recreatieve activiteiten, maar dat voor de procedure Wet geluidhinder er moet worden uitgegaan van een jaargemiddelde waarde van  $L_{den}$  zonder onderscheid tussen de dagen van de week.

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 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 een besluit te nemen de referentiesituatie, de reeds vastgestelde hogere waarden en de aanwezigheid van geluidluwe gevels in kaart te brengen.
- Daarbij beveelt de Commissie aan om bij de vaststelling van de nieuwe hogere geluidwaarden gebruik te maken van preciezere 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**

**Initiatiefnemers:** Holland Casino, Wolff Cinema Groep, Koninklijke Jaarbeurs Utrecht

**Bevoegd gezag:** college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht

**Besluit:** vrijstelling ex artikel 19 Wet op de Ruimtelijke Ordening

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** C10.1

### **Activiteit:**

Holland Casino, Wolff Cinema Group en de Koninklijke Jaarbeurs hebben het voornemen om een casino, megabioscoop en parkeergarage te realiseren op de Kop van het Jaarbeursterrein in Utrecht.

### **Betrokken documenten naast het MER:**

- Notitie 'Kop Jaarbeurs. Ruimtelijke onderbouwing Kop Jaarbeurs in het kader van artikel 19 lid van de Wet op de Ruimtelijke ordening (WRO)', Gemeente Utrecht, juni 2007;
- Nieuwsbrief 'Informatie over het Utrechts Stationsgebied', Gemeente Utrecht, juni 2007;
- Aanvullend MER Stationsgebied, Arcadis, 18 juni 2007;
- Notitie Aanvullend MER Stationsgebied Utrecht, gemeente Utrecht, 21 november 2007 (aanvulling op het MER);
- Luchtrapportage Kop Jaarbeurs, DSO afdeling milieu en duurzaamheid, 19 juni 2007.

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:**

aankondiging start procedure in: 'Ons Utrecht', 22 februari 2006

aanvraag richtlijnenadvies: 21 februari 2006

ter inzage legging startnotitie: 22 februari 2006

richtlijnenadvies uitgebracht: 25 april 2006

richtlijnen vastgesteld: 30 mei 2006

kennisgeving MER: in 'Ons Utrecht', 20 juni 2007

aanvraag toetsingsadvies: 6 juli 2007

ter inzage legging MER in: 20 juni 2007

toetsingsadvies uitgebracht: 29 november 2007

### **Bijzonderheden:**

Het voornemen maakt deel uit van het grotere plan tot herinrichting van het Stationsgebied Utrecht.

In 2002 heeft de gemeente hiertoe 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 onderhavig project en “Muziekpaleis Utrecht” (projectnummer 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. Onderhavig MER maakt gebruik van het Aanvullend MER, waarin geactualiseerde gegevens over de aspecten verkeer, luchtkwaliteit en geluid zijn gepresenteerd.

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 het Aanvullend MER gelijktijdig met onderhavig 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

ir. drs. W.A.A.M. Demmers

drs. A.R. van Dijk (werkgroepsecretaris)

ir. J.E.M. Lax

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

ir. B.J. Wiekema

## **BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties**

1. E.L. Mulder, Utrecht
2. M.A. Stam, Utrecht
3. P.P.J. Overvoorde, Utrecht
4. J.J. Lankester en J. Lankester-van der Wal, Utrecht
5. Rabobank Nederland, Utrecht
6. S.M. Vonk, Driebergen
7. AKD Prinsen Van Wijmen, namens de Vereniging van Eigenaren Croeselaan nrs. 75 t/m 85 met bis- en bis-A nummers en Veemarktplein nrs. 42 t/m 44 met bis- en bis-A nummers, Utrecht
8. Bewoners Overleg City Project (BOCP), Utrecht
9. O.M. Vonk, Utrecht
10. Bureau Rechtsbescherming, namens de Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht en namens de Stichting Stedebouwkundig Herstel Stationsgebied Utrecht, Utrecht
11. T. Hooft, Utrecht
12. Tomlow Advocaten, namens Restaurant Borobudur B.V., C.J. Hu, Restaurant Siang Jiang B.V., C.K Woo (Veemarktplein) en C.K. Woo (Croeselaan), Utrecht
13. L. Verheijen en M. Kuik, Utrecht
14. J. Kouseband en N. ten Berge, namens de Kopersvereniging Parkhaven, Utrecht
15. M. Herlaar, Utrecht
16. Stichting Rechtsbijstand, namens J.J. Borsboom, Utrecht



## **Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Herinrichting Kop Jaarbeursterrein Utrecht en de aanvulling daarop**

Holland Casino, Wolff Cinema Groep en de Koninklijke Nederlandse Jaarbeurs hebben het voornemen om op de kop van het Jaarbeursterrein in Utrecht een aantal nieuwe activiteiten te ontwikkelen. Het betreft de vestiging van een casino, een megabioscoop en een parkeervoorziening.

Ten behoeve van de besluitvorming (vrijstelling ex artikel 19 Wet op de Ruimtelijke Ordening) is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2178-2