

# **Regionaal Structuurplan / Regionale Nota Mobiliteit Haaglanden**

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport**

15 februari 2008 / rapportnummer 1819-108



# 1. OORDEEL OVER HET MER EN HET RSP

## 1.1 Inleiding

Het Stadsgewest Haaglanden bereidt momenteel een herziening en van het Regionaal Structuurplan (RSP) en een actualisatie van de Regionale Nota Mobiliteit (RNM) voor. Aan deze herzieningen en actualisatie wordt een milieueffectrapportage (m.e.r.)-procedure voor plannen gekoppeld. Haaglanden heeft de Commissie voor de m.e.r. gevraagd het plan-milieueffectrapport (plan-MER) te toetsen.<sup>1</sup>

Voordat het definitieve MER is opgesteld heeft Haaglanden de Commissie gevraagd om een tussentijdse toets uit te voeren op het voorlopig (concept) plan-MER ontwerp-RSP.<sup>2</sup> Op 24 oktober 2007 heeft er een gesprek tussen de Commissie en Haaglanden plaatsgevonden over het concept plan-MER.

## 1.2 RSP van visie naar globale keuzes

Het RSP bevat een bestuurlijke visie op de ruimtelijke ontwikkeling van het stadsgewest. Belangrijk onderdeel van het RSP is de visie op wonen, werken en verkeer en vervoer. Deze luidt: *'De Stedelijke ruimte in Haaglanden wordt intensief gebruikt door ontwikkeling van vernieuwende concepten voor gestapeld en gecombineerd ruimtegebruik voor wonen en werken, goed aangesloten op het hoogwaardige openbaar vervoer- en fietsnet'*.

Deze visie wordt uitgewerkt in sectorale keuzes en in de zogenaamde Transformatiezones (integrale gebiedsontwikkeling), die onderdeel zijn van de milieubeoordeling in het MER. Haaglanden concludeert terecht dat deze visie goede kansen biedt voor het open houden van de groene ruimte en gebieden voor waterberging, een betere benutting van het OV en het fietsnetwerk, versterking van de bestaande stedelijke structuren en de leefbaarheid. De Commissie heeft bewondering voor het ambitieniveau dat de regio in het RSP ten toonspreid.

In het RSP en het MER worden echter ook een aantal (milieu)risico's gesignaleerd. Deze risico's hebben betrekking op de leefbaarheid (geluid en luchtkwaliteit), Natura2000-gebieden, klimaatdoelstellingen en de onderlinge afhankelijkheden van de transformatiezones. In de zelfstandige studies voor de transformatiezones moeten deze risico's nader worden onderzocht (deze studies vormen geen onderdeel van het MER-RSP).

De Commissie concludeert dat de strategische keuzes in het RSP vanuit milieuoptiek voldoende worden onderbouwd. Echter **een finale inschatting van de (milieu)risico's van de sectorale keuzes en de transformatiezones is op basis van het MER niet mogelijk.**

Dit betekent dat bij uitwerking van de transformatiezones in masterplannen en/of bestemmingsplannen een milieu- en natuurtoets in een later stadium moet uitwijzen of deze plannen op de aangewezen locaties kunnen worden uitgevoerd. Wanneer er dan op lokaal niveau knelpunten optreden zullen de

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor informatie over de m.e.r.-procedure.

<sup>2</sup> Zie bijlage 2 brief van Stadsgewest Haaglanden.

gemaakte keuzes moeten worden teruggelegd op regionaal niveau en feitelijk moeten leiden tot aanpassing van het RSP.

De Commissie constateert dat op deze manier het instrument plan-m.e.r. niet optimaal is ingezet. Plan-m.e.r. heeft namelijk tot doel, het initiatief integraal te beoordelen, aannemelijk te maken dat het voornemen zal passen binnen bestaande wet- en regelgeving en indien hier knelpunten zijn te verwachten alternatieven uit te werken. Op basis van dit plan-MER kan niet worden uitgesloten dat bij uitwerking van de strategische keuzes knelpunten ontstaan met wet- en regelgeving. Hiervoor is de toetsing te summier. Indien keuzes niet passen binnen de milieurandvoorwaarden ontbreken strategische alternatieven in dit plan-MER.

- De Commissie constateert dat de voorgenomen keuzes niet definitief kunnen zijn.
- Bij de uitwerking van de transformatiegebieden op lokaal niveau zal moeten blijken of deze daadwerkelijk passen binnen de (milieu-)randvoorwaarden. Indien deze uitwerking knelpunten oplevert, adviseert de Commissie om op het bestuurlijk niveau van Haaglanden alsnog strategische alternatieven te onderzoeken.

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

In de toelichting gaat de Commissie in op een aantal (belangrijke) punten die het oordeel onderbouwen. Er wordt ingegaan op de consequenties voor de vervolgbesluiten met daaraan gekoppeld enkele aanbevelingen.

### **2.1.1 Integrale gebiedsontwikkeling en scope van het plan.**

De Commissie erkent dat de keuzemogelijkheden in de regio Haaglanden beperkt zijn. De keuzes voor de integrale gebiedsontwikkeling (transformatiezones) lijken niet onlogisch. De keuzes zijn echter niet onderbouwd en niet te herleiden vanuit de sectorale keuzes die worden beschreven in het RSP. Het MER (met daarin de kaartuitsnedes) maakt de opgave voor de transformatiegebieden globaal duidelijk. Te verwachten is dat de herstructurering van binnenstedelijke gebieden positieve effecten oplevert. De transformaties hebben onder andere tot gevolg dat milieuhinderlijke bedrijven moeten worden verplaatst en dat nieuwe infrastructuur moet worden aangelegd. De effecten van deze activiteiten worden in het MER onvoldoende beschreven.

In de voortoets op het concept plan-MER heeft de Commissie al aanbevolen de voorliggende keuzes expliciet te maken en daarvan de milieuconsequenties te beschrijven. Helaas is dat advies niet opgevolgd.

- De Commissie adviseert om bij de uitwerking van de transformatiezones ook rekening te houden met (milieu-)effecten die worden afgewenteld op andere gebieden.

Onduidelijk is welke besluiten er nu worden genomen met het RSP. Veel van de gepresenteerde plannen liggen al vast of zijn in een vergevorderd stadium van besluitvorming. Over welke keuzes in het RSP nu een besluit wordt genomen is onduidelijk. Onduidelijk is:

- welke milieueffecten en alternatieven in dit plan-MER moeten worden beschreven;
- welke keuzes pas aan de orde zijn in een vervolgstap, bijvoorbeeld ondersteund met besluit-m.e.r. Een overzicht van de m.e.r.- (beoordelings)plichtige activiteiten binnen het RSP ontbreekt, terwijl deze in de notitie reikwijdte en detailniveau wel was opgenomen.

De Commissie constateert dat het RSP het resultaat is van een open bestuurlijk planproces. De gemaakte keuzes zijn het resultaat van een onderhandelingsproces, waardoor in dit stadium (politiek-bestuurlijke) ruimte voor alternatieven niet in beeld is gebracht.

- De Commissie adviseert om bij het besluit over het RSP duidelijk aan te geven voor welke m.e.r. (beoordelings-)plichtige activiteiten dit plan kaderstellend is.
- De Commissie constateert dat dit tot gevolg heeft dat voor m.e.r.-plichtige activiteiten, die niet in het RSP worden genoemd (en waar het MER ook geen informatie over bevat) in de toekomst eerst een plan-m.e.r. procedure moet worden doorlopen (inclusief een regionale afweging).

### **2.1.2 Uitwerking Vlietzone**

De Commissie gaat hier specifiek in op de Vlietzone ter illustratie van de onderlinge onafhankelijkheden van de transformatiezones. De keuzes die worden gemaakt voor de transformatiezone Vlietzone leiden tot strijdigheid met de doelstellingen. De milieuhinderlijke bedrijven die uitgeplaatst moeten worden vanuit de Binckhorst zijn namelijk gepland in een gebied met hoge natuur en recreatieve waarden. De inpassing van infrastructuur zoals het Trekvliesstracé en het door de regio gewenste project A4 Corridor (zie RNM) leggen ook beslag op de (milieu)ruimte in de Vlietzone. Het combineren van de functies wonen, werken, infrastructuur, milieuhinderlijke bedrijven, provinciale Ecologische Hoofdstructuur, waterberging en de inpassing ervan in de bestaande structuur kan leiden tot knelpunten op het gebied van lucht, geluid, natuur en externe veiligheid.

In relatie tot de inpassing van de diverse functies in de Vlietzone constateert de Commissie dat een aantal effecten positief zijn beoordeeld, zonder dat deze scores te herleiden of te controleren zijn. Dit geldt voor de aspecten 'water en bodem', 'cultuurhistorie' en 'externe veiligheid'. De scores voor deze aspecten zijn nu in de definitieve versie van het plan-MER op '0' gesteld, maar mogelijk vormen deze aspecten toch een aandachtspunt (A) bij de verdere uitwerking van de plannen. (Dat was oorspronkelijk ook zo ingeschat in het concept plan-MER van 6 juni 2007). Ook de inpassing van de Provinciaal Ecologische Hoofdstructuur (van 100 meter breed) vraagt aandacht in de Vlietzone. Het aspect natuur is in het MER beoordeeld als een '+', maar de onderbouwing van de score ontbreekt in het MER en gezien de druk op de ruimte van de diverse stedelijke functies verdient ook dit aspect aandacht.

- De Commissie adviseert om bij het besluit
  - de scores op 'water en bodem', 'cultuurhistorie', 'natuur' en 'externe veiligheid' toe te lichten.
  - Toe te lichten of bij combineren van de vele functies de ambities/doelstellingen in de Vlietzone kunnen worden gerealiseerd. Besteed hier ook aandacht aan bij de verdere uitwerking van de Vlietzone.

### **2.1.3 Natuur**

#### **Natura2000**

Het MER concludeert dat bij de uitwerking van de kustzone significant negatieve gevolgen voor de Natura2000-gebieden niet kunnen worden uitgesloten. De plannen uit het RSP zijn daardoor mogelijk strijdig met de instandhoudingsdoelen van de Natura2000-gebieden.

- De Commissie concludeert dat er geen passende beoordeling bij dit plan-MER is uitgevoerd en adviseert om bij de invulling van de lokale ontwikkelingen alsnog een passende beoordeling uit te voeren.

- De Passende Beoordeling moet in ieder geval voor de volgende activiteiten worden uitgevoerd: Kijkduin Beach Resort, Scheveningen-kust, Kijkduin-Westbroekpark en andere activiteiten in de duinen. Deze projecten zijn in de notitie reikwijdte en detailniveau genoemd als plan-m.e.r-plichtige activiteiten.

#### **Kwaliteit van de natuur**

'Groene functies' is een grote verzameling, van recreatie, waterberging en diverse typen natuur. De functie en kwaliteit van het 'groen' wordt niet genoemd in het MER. Hierdoor is niet na te gaan of aan de ambities/doelstellingen wordt voldaan.

- De Commissie adviseert om bij de uitwerking in (bestemmings)plannen aan te geven wat de kwaliteit van de nieuwe natuur is en deze ook te borgen in de plannen. Maak daarbij onderscheid tussen groene ruimte in dienst van versterking van de biodiversiteit, en groen met gebruikswaarde.

### **2.1.4**

#### **Verkeer en Vervoer**

Het RSP heeft een hoog ambitieniveau voor verkeer en vervoer (auto, fiets en openbaar vervoer) maar een gekwantificeerde toets aan doelbereik en milieueffecten van de verkeer en vervoer maatregelen ontbreekt. De Commissie krijgt de indruk dat de milieu en mobiliteitsdoelen niet worden bereikt, maar kan dit niet toetsen, omdat informatie daarover ontbreekt. Ondanks de ambities wordt er in het MER geconstateerd dat de realisatie van het RSP zorgt voor een forse toename van de personenauto- (10%) en vrachtautokilometers (19%). Dit zorgt voor een toename van de emissies van CO<sub>2</sub>. Onduidelijk is of de knelpunten op het gebied van NO<sub>2</sub>, fijn stof (PM<sub>10</sub> en PM<sub>2,5</sub>) en geluid worden opgelost, omdat de effecten van de keuzes niet op deze effecten zijn onderzocht.

- De Commissie adviseert om bij de uitwerking van het RSP/RNM op regionaal en lokaal niveau te toetsen aan de wettelijke eisen voor geluid, lucht en de (inter)nationale en regionale doelstellingen voor reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot.
- De Commissie adviseert om bij de uitwerking van infrastructuur projecten uit het RSP/RNM de bereikbaarheid en verkeerseffecten aan de regionale doelstellingen te toetsen.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens**

**Initiatiefnemer:** Dagelijks Bestuur Stadsgewest Haaglanden

**Bevoegd gezag:** Dagelijks Bestuur Stadsgewest Haaglanden

**Besluit:** herziening van het Regionaal Structuurplan (RSP) en actualisatie van de Regionale Nota Mobiliteit (RNM).

### **Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:**

Wettelijke verplichting omdat:

- het plan een kader vormt voor m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten (waaronder mogelijk de categorieën: C 1.2, 1.3, 1.5, 2.2, 9, 10.1, 10.3, 11.1, 11.2, 24, D 1.1, 1.2, 9, 10.1, 10.3, 11.1, 11.2, 11.3, 11.4, 12.2);
- er een zogenaamde passende beoordeling nodig is op grond van Natura2000-regelgeving.

**Activiteit:** Het RSP en de RNM bevatten een bestuurlijke visie op de ontwikkeling van het stadsgewest. De uitwerking naar visies en plannen op lokaal niveau vindt plaats via gebiedsvisies, masterplannen en dergelijke. Het plan bevat strategische keuzes voor verkeer en vervoer, woningbouw, economie, groen, waterbeheer, energievoorziening en voor een selectie van transformatiegebieden.

### **Betrokken documenten**

De Commissie heeft geen inspraakreacties via bevoegd gezag ontvangen.

### **Procedurele gegevens:**

kennisgeving notitie reikwijdte en detailniveau: 27 september 2006

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 21 november 2006

kennisgeving MER en ontwerp Regionaal Structuurplan (RSP): in De Staatscourant d.d. 30 november 2007

aanvraag toetsingsadvies: 29 november 2007

ter inzage legging MER en ontwerp RSP: van 28 november 2007 t/m 31 januari 2008

toetsingsadvies uitgebracht: 15 februari 2008

### **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 zogenaemde '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:**

Mr. F.W.R. Evers (voorzitter)

Dr.ir. J. Hoeks

Drs. R.J.M. Kleijberg

Prof.dr. J.M. Mastop



Drs. R. Meeuwsen (werkgroepsecretaris)

Drs.ing. T. Prins



## BIJLAGE 2

### Brief van het bevoegd gezag d.d. 1 augustus 2007 waarin de Commissie gevraagd wordt om tussentijds advies uit te brengen over het concept Plan-MER

					
Commissie voor de m.e.r. De heer drs. R. Meeuwsen Postbus 2345 3500 GH UTRECHT		 Commissie voor de milieu-energiesector			
		Grote Marktstraat 43 Postbus 66 2501 CB Den Haag Telefoon 070 750 1500 Telefax 070 750 1501 E-mail informatie@haaglanden.nl Internet www.haaglanden.nl			
		ingekomen : 02 AUG. 2007			
		nummer 181g-SL+53			
		dossier			
		kopie naar : Mn ch			
		Postbank 3893131 Bijk BNG 28 50 28 499			
contactpersoon	L. Lacroix	uw kenmerk	datum	1 augustus 2007	
doorkiesnummer	070 750 1636	ons kenmerk	SH07.1480	bijlage(n)	2
onderwerp	Bespreking Plan MER RSP Haaglanden	projectnummer	114		

Geachte heer Meeuwsen,


Naar aanleiding van ons telefoongesprek informeer ik u hierbij nader over de bespreking met uw commissie van de concept-Plan MER voor het Regionaal Structuurplan Haaglanden 2020 (RSP).

Vorig jaar heeft uw commissie ons geadviseerd over de Nota Reikwijdte en Detailniveau voor de Plan MER voor het RSP. Op basis van dit advies hebben wij reikwijdte en detailniveau aangepast en is de uitvoering van de Plan MER gestart. Inmiddels heeft het dagelijks bestuur van het Stadsgewest het voorlopig ontwerp van het RSP vastgesteld voor bestuurlijke raadpleging. De planning is om eind dit jaar/begin volgend jaar op basis van de reacties uit deze raadpleging het ontwerp-RSP af te ronden voor de maatschappelijke inspraak- en zienswijzenfase. De hoofdlijnen van de inhoud van het RSP treft u aan in de bijgevoegde brochure.

Tegelijkertijd met het voorlopig ontwerp RSP heeft het dagelijks bestuur het concept van de Plan MER vastgesteld. Dit concept is bij deze brief gevoegd. Dit concept is onderdeel van het pakket dat in het kader van de bestuurlijke raadpleging naar partijen is gestuurd. Op basis van de reacties uit de raadpleging bezien wij of deze reacties leiden tot dusdanige aanpassingen in het RSP dat aanvulling van de Plan-MER noodzakelijk is. Ook zal een aantal aspecten nog worden aangevuld. Zo ontbreken op dit moment nog de verkeersberekeningen.

Graag wisselen wij medio september/begin oktober met uw commissie van gedachten over de concept-Plan MER. Wij zijn benieuwd naar uw visie op de vertaling van de nota Reikwijdte en Detailniveau en uw advies daarover naar de opzet van de concept Plan-MER.

Met vriendelijke groeten,



Lodewijk Lacroix  
Projectleider Regionaal Structuurplan Haaglanden 2020





## **Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Regionaal Structuurplan /Regionale Nota Mobiliteit Haaglanden**

Het Stadsgewest Haaglanden bereidt momenteel een herziening van het Regionaal Structuurplan (RSP) en een actualisatie van de Regionale Nota Mobiliteit (RNM) voor. Aan deze herzieningen en actualisatie wordt een milieueffectrapportage (m.e.r.)-procedure voor plannen gekoppeld. Dit toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. gaat in op het plan-milieueffectrapport (MER) voor het RSP en de RNM.

ISBN: 978-90-421-2244-4