



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Park De Bavelse Berg te Breda

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

9 december 2008 / rapportnummer 1872-110



1. OORDEEL OVER HET MER

De gemeente Breda en Grontmij Nederland BV hebben gezamenlijk het voornemen een multifunctioneel park, genaamd “Park De Bavelse Berg”, te realiseren ten oosten van Breda. Het initiatief bestaat uit een evenementencomplex voor binnen- en buitenevenementen alsmede nieuwe functies op en rond de voormalige afvalberging Bavelse Berg, waaronder een skihal, helihaven, indoor vrijetijdscentrum en vestiging van bedrijven.

Hiervoor is een wijziging van het bestemmingsplan nodig. Ter onderbouwing van de besluitvorming over dit bestemmingsplan wordt een milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen.¹

De Commissie heeft bij toetsing aan de vastgestelde richtlijnen en de wettelijke inhoudseisen geconstateerd dat het MER onvolledig was op de onderdelen geluid en waterberging. Hierover heeft een gesprek plaats gevonden met de initiatiefnemer en het bevoegde gezag. Naar aanleiding van dit gesprek heeft het bevoegde gezag de Commissie verzocht de advisering op te schorten om de initiatiefnemer in de gelegenheid te stellen om een aanvulling op het MER te maken.²

Het MER is uitgebreid, overzichtelijk en prettig leesbaar, mede door het gebruik van kaartmateriaal, figuren en visualisaties om de effecten te illustreren. De beschreven scenario's en varianten maken de mogelijkheden en de onderlinge verschillen goed duidelijk. Daardoor is waardevolle informatie beschikbaar gekomen.

Toch is de Commissie van mening dat het MER en de aanvulling samen nog **niet alle essentiële informatie bevatten** voor de besluitvorming over het bestemmingsplan. Het is nog onvoldoende duidelijk of en hoe de compenserende maatregelen die nodig zijn in het kader van de retentie- en bergingsopgave te realiseren zijn. Dit is verder uitgewerkt in Hoofdstuk 2 van dit advies.

■ De Commissie adviseert **de informatie over de waterberging beschikbaar te maken** alvorens een besluit te nemen over het bestemmingsplan.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Waterberging

Het MER

De voorgestelde realisatie van het plan Bavelse Berg met het bedrijventerrein in het zuidwesten van het plangebied legt beslag op de huidige waterbergingscapaciteit van het beekdal. Het MER geeft onvoldoende inzicht in de gevolgen hiervan voor het oppervlaktewaterstelsel en voor waterbeheer. De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER kwantitatief (in m³) het verlies in bergingscapaciteit ten opzichte van de huidige situatie in beeld te brengen, de mogelijke effecten hiervan te beschrijven (inclusief risico op wateroverlast),

¹ Voor informatie over deze m.e.r. procedure, zie Bijlage 1.

² Zie voor data en termijnen Bijlage 1.

en aan te geven met welke concrete maatregelen (locatie en ingrepen, ook in m³) voldoende bergingscapaciteit kan worden gerealiseerd. Hierbij zou de reëntieopgave als gevolg van de ophoging van terreinen in het beekdal en uitbreiding van het verhard oppervlak ook moeten worden meegenomen.

De aanvulling

De aanvulling geeft een beeld van de hoeveelheid berging die nodig is, maar geeft geen berekening van de hoeveelheid waterberging die verloren gaat door het initiatief. Ook is de haalbaarheid van de oplossingsrichtingen zowel ruimtelijk als technisch onvoldoende uitgewerkt. Er ontbreekt een overzicht van de locaties waar berging kan worden gerealiseerd, waarin per locatie de hoeveelheid berging en benodigde maatregelen zijn aangegeven.

- De Commissie constateert dat oplossingsrichtingen voor de bergingsopgave onvoldoende zijn uitgewerkt. De Commissie adviseert, alvorens het bestemmingsplan vast te stellen, de genoemde oplossingsrichtingen nader uit te werken en indien nodig nieuwe oplossingsrichtingen te onderzoeken. De Commissie adviseert ook de effecten van de voorgestelde maatregelen te onderzoeken. Zowel in de uitwerking van de oplossingsrichtingen als de analyse van de effecten van de te nemen maatregelen zou een relatie gelegd moeten worden met de ontwikkelingen in het gehele stroomgebied.

- De initiatiefnemers zijn reeds in overleg getreden met het Waterschap Brabantse Delta. De Commissie adviseert de oplossing voor de bergingsopgave verder uit te werken in samenwerking met het Waterschap, in het kader van de watertoets.

Bij het uitwerken van de bergingsopgave wijst de Commissie nog op het volgende:

Uit het MER blijkt dat er in het plangebied sprake zal zijn van substantiële ophogingen en afgravingen.

- De Commissie adviseert bij het uitwerken van de oplossingen voor de waterberging ook een beeld te geven van het grondverzet en de grondbalans.

Hoewel de ambities voor het groenblauwe raamwerk in het plangebied van het Park De Bavelse Berg zijn afgezwakt, behelzen ze nog steeds een belangrijke opgave voor landschapkwaliteit en waterberging.

- De Commissie adviseert om de relatie tussen de waterbergingsopgave en de inrichting van het groenblauwe raamwerk te onderbouwen en in te vullen.

3. AANBEVELINGEN VOOR DE VERDERE BESLUITVORMING

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Geluid

3.1.1 Geluidmodellering

Het MER

Er wordt in het MER bij de modellering van het muziekgeluid uitgegaan van richtingsafhankelijke uitstraling van luidsprekers, zowel bij de grootschalige als de reguliere evenementen op het evenemententerrein. De richtwerking van

luidsprekers is bij lagere frequenties beperkt. Ook is over grote afstanden de demping van de lagere frequenties veel kleiner dan bij hogere frequenties (de lagere frequenties 'dragen' veel verder). In het MER lijkt deze frequentieafhankelijkheid niet te zijn meegenomen in de modellering. De Commissie heeft geadviseerd een aanvulling op het MER te maken waarin de richtingsafhankelijkheid van geluidverspreiding beter werd meegenomen.

Daarnaast gaat de geluidmodellering in het MER bij de gekozen uitstralingshoek van 120° uit van een scherpe, discontinue overgang in gehanteerde geluidemissies. De Commissie heeft een aanvulling op het MER gevraagd waarin contourkaarten worden gepresenteerd met geleidelijke overgangen tussen contouren, waarin bovendien in elke kaart dezelfde kleuraanduiding voor de geluidsniveaus wordt gebruikt.

De aanvulling

De aanvulling geeft een beter beeld van de te verwachten geluideffecten. Voor evenementen met muziek is een realistischer beeld van de geluidemissie van het speakersysteem gegeven. De aanvulling constateert dat de discontinue overgangen in de gepresenteerde geluidcontouren vooral worden bepaald door de werking van hoge geluidafschermdende en geluidreflecterende gebouwen. De Commissie deelt de mening dat de betreffende gebouwen (skihal, evenementenhal e.d.) een forse afschermdende werking hebben, maar wijst erop dat ook bij deze werking, discontinue overgangen in geluid niet realistisch zijn³. De contouren die in de aanvulling zijn opgenomen voor evenementen met muziek zijn derhalve fysisch gezien niet helemaal correct, maar een verfijndere modellering zal naar verwachting van de Commissie niet tot wezenlijk andere conclusies leiden voor het bestemmingsplan.

- De Commissie adviseert om bij de besluitvorming voor de Wet milieubeheervergunning een verfijndere modellering toe te passen, die beter overeenkomt met de werkelijke geluidafschermdende werking van gebouwen en bovendien continue overgangen tussen geluidcontouren laten zien. Hierdoor is de exacte belasting op geluidgevoelige bestemmingen, met name bestemmingen op of nabij de grens tussen verschillende geluidcontouren, beter te bepalen.

De modellering in de aanvulling is uitgegaan van 'line array' speakers, waarmee geluid beter gericht kan worden op het publiek waardoor er in de andere richtingen minder overlast wordt veroorzaakt.

- De Commissie adviseert bij de vergunningverlening met dit gegeven rekening te houden.

3.1.2 Geluidvermogens bij reguliere evenementen

Het MER

De in het MER gehanteerde vermogens voor de beschreven reguliere evenementen zonder muziek zijn volgens de Commissie niet realistisch. Bij deze evenementen wordt uitgegaan van het gebruik van een omroepsysteem van 4 speakers à 105 dB(A) geluidvermogen. Bij de gegeven afmetingen van het evenemententerrein zal het gehanteerde omroepsysteem slechts hoorbaar zijn binnen een zeer beperkt gebied. Er zal een andere speakeropstelling nodig

³ De contouren gepresenteerd voor de evenementen zonder muziek (zie bijlage 3 van de aanvulling) hebben geen discontinue overgangen ondanks de aanwezigheid van genoemde gebouwen en komen aldus beter overeen met de werkelijkheid. Deze realistischere contouren volgen uit de modellering van de geluidemissie door meerdere bronnen, daar waar voor de evenementen met muziek slecht één bron gemodelleerd is.

zijn. Daardoor lijkt het MER voor deze evenementen een onderschatting van de geluidemissie te geven. De Commissie heeft gevraagd in aanvulling op het MER een realistischere Ausgangssituatie te gebruiken om het geluideffect van evenementen zonder muziek in beeld te brengen.

De aanvulling

Uit de aanvulling blijkt dat er bij een meer realistische Ausgangssituatie grotere overschrijdingen optreden van de grenswaarden bij woningen. De aanvulling stelt dat deze overschrijdingen vermeden kunnen worden als de bedrijfsduur van de omroepinstallatie met een factor 5 wordt verlaagd. De Commissie constateert dat er ook met andere maatregelen aan de grenswaarden kan worden voldaan, bijvoorbeeld door meerdere luidsprekers op te stellen met een lager geluidvermogen per stuk en/of op een lagere hoogte.

- De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over de Wet milieubeheervergunning nader uit te werken of de gehanteerde bedrijfsduur van de omroepinstallatie inderdaad aangepast moet worden, of dat er ook andere maatregelen denkbaar zijn.

Overig

Uit diverse inspraak reacties⁴ blijkt dat er weinig vertrouwen is in de analyse van de geluideffecten van de helihaven. De Commissie constateert echter dat de geluidcontouren voor de helihaven goed zijn uitgewerkt.

3.2 Verkeer en vervoer

Het MER geeft een volledig en onderbouwd inzicht in de te verwachten bezoekersaantallen. Er is hierbij gekozen voor een worst-case-benadering waardoor de mogelijke effecten goed in beeld komen.

Congestie, bereikbaarheid en luchtkwaliteit

In het MER is uitgebreid aandacht besteed aan de verkeersaspecten van het voornemen voor wat betreft regulier gebruik van het Park De Bavelse Berg. Minder duidelijk is de verwachting ten aanzien van de verkeerssituatie rondom topevenementen. De Commissie is van mening dat bij deze evenementen de kans op congestie op de A27 en A58, en op de aansluitingen op het onderliggende wegennet, mogelijk hoger is dan voor het prognosejaar 2020 wordt voorspeld in het MER. Daarmee kunnen gevolgen voor de bereikbaarheid van het plangebied, maar ook van omliggende woon- en werkgebieden, niet worden uitgesloten.

- De Commissie adviseert om in samenspraak met de wegbeheerder Rijkswaterstaat de doorstroming op het hoofdwegennet te monitoren, ten einde tijdig aanvullende maatregelen te treffen wanneer de bereikbaarheid van het gebied in gevaar dreigt te komen.

Verkeerscongestie leidt tot extra emissie van PM₁₀ en NO₂. Aangezien de kans op congestie in 2020 wellicht is onderschat⁵, is het mogelijk dat de effecten op de luchtkwaliteit ook zijn onderschat. Uit het MER blijkt echter dat het initia-

⁴ Zie bijvoorbeeld zienswijzen 8, 24, 25, 28, 29, 35 en 39.

⁵ Zie bijvoorbeeld zienswijzen 2, 15 en 32. Onderdeel van zienswijze nr. 2 van de Dorpraad Bavel is een studie naar de verkeer- en luchtkwaliteiteffecten van Buro Blauw. De verkeersbelastingen zoals die volgen uit het door Buro Blauw gehanteerde model VI-lucht bieden echter geen goede basis voor een analyse van effecten op luchtkwaliteit. Het meer geavanceerde verkeer- en vervoersmodel van de gemeente Breda dat ten grondslag ligt aan de verkeersstudie in het MER is hiervoor geschikter.

tief 'niet in betekende mate'⁶ bijdraagt aan de al heersende overschrijding langs de A27 en A58. De Commissie is van mening dat de mogelijke onderschatting geen verschil maakt voor deze conclusie.

Het MER geeft aan dat voor de tien topevenementen jaarlijks een apart vervoersplan zal worden ingediend, samen met de vergunningaanvraag voor deze evenementen. In een dergelijk vervoersplan zal vooral aandacht moeten worden geschonken aan het bieden van aanvullende parkeeraccommodaties en het collectief vervoer tussen die locaties en het evenemententerrein. De mogelijke doorwerking van dit vervoersplan op de inrichting van het plangebied, bijvoorbeeld betreffende OV (pendel) haltes en andere busvoorzieningen speelt daarbij een rol van betekenis.

- De Commissie adviseert bij uitwerking van de inrichtingsplannen en de vervoersplannen aandacht te besteden aan extra voorzieningen voor het parkeren van bezoekers en het collectief vervoer bij topevenementen.

Parkeren

De raming van behoefte is afdoende voor regulier gebruik. De suggestie voor flexibel gebruik van parkeerruimte voor verschillende doeleinden is doorvertaald in het MER. Het is echter niet duidelijk hoe dergelijk dubbelgebruik wordt georganiseerd. Het MER is eveneens niet duidelijk over de mogelijke rol van een transferium in het beheersen van verkeerseffecten. In het hoofdrapport van het MER staat dat er op dit moment onvoldoende behoefte is aan een transferium aan de oostkant van Breda. Het initiatief bevat daarom nu geen transferium. In bijlage 6 van het deelrapport Verkeer wordt echter ingegaan op enkele aspecten van een nieuw transferium. Hier wordt aangegeven dat over circa twee jaar wel behoefte aan een transferium te verwachten is. Daarnaast wordt in het MER gesteld dat de parkeervoorzieningen op de Bavelse Berg als P+R terrein kan fungeren bij grote evenementen in de binnenstad.

- De Commissie adviseert een doelmatig parkeer-bewegwijzerings-systeem uit te werken voordat de aanleg en inrichting van Park De Bavelse Berg plaatsvindt. Aangezien een transferium mogelijk een oplossing kan bieden voor potentiële parkeerproblemen bij topevenementen op de Berg of in de binnenstad, adviseert de Commissie om bij de besluitvorming aan te geven hoe het transferium bij verdere ontwikkeling van het plangebied een rol zal spelen.

3.3 Natuur

Het MER beschrijft twee EHS-gebieden, beide aangewezen als multifunctioneel bos. Op het noordwestelijke EHS-gebied is inmiddels geen bos meer, op het andere gebied (de 'Hemelaer') is nog wel bos aanwezig. Het MER geeft een duidelijk beeld van de effecten op deze twee gebieden.

- De Commissie wijst erop dat de initiatief nemer mogelijk een compensatieverplichting heeft volgens de "spelregels EHS" ten opzicht van beide EHS gebieden en adviseert hierover met de provincie in overleg te treden.

⁶ Zoals gedefinieerd in het besluit niet in betekende mate.

3.4 Duurzaam bouwen

Het MER schenkt beperkt aandacht aan duurzaam bouwen en energiegebruik, ook in de uitwerking van het MMA. De uitwerking van de bouw van de evenementenhal, de skihelling en het bedrijventerrein is weliswaar nog globaal, toch is goed mogelijk al in dit stadium concrete duurzaamheids ambities te formuleren. Zo vragen zowel evenementenhal als skihelling veel energie in het gebruik. Mogelijk bieden technieken met gebruik van zonne-energie en warmtekrachtkoppeling kansen voor duurzame uitvoering.

- De Commissie adviseert bij de verdere uitwerking van de plannen aandacht te geven aan duurzaam bouwen en energiegebruik.

3.5 Externe veiligheid

Er is voor het MER geen kwantitatieve risicoanalyse gemaakt voor de toename van het groepsrisico ten gevolge van het vervoer van gevaarlijke stoffen over de A27. Gezien de afstand tot de A27 en de huidige onderschrijding van de oriënterende waarde, wordt hier inderdaad geen knelpunt verwacht. Het klopt dat er voor de risico's ten gevolge van de helihaven nog geen risicomodel voorhanden is, zoals gesteld in het MER. Uitgaande van de rekenmethodieken die in de tussentijd worden gebruikt, is aannemelijk gemaakt dat de PR contour⁷ van 10^{-6} binnen de begrenzing van de helihaven ligt.

- De Commissie adviseert in de vergunningverlening voor de helihaven aandacht te geven aan het groepsrisico, gezien de aanwezigheid van grote aantallen bezoekers op de berg en het evenemententerrein.

⁷ Plaatsgebonden risico contour.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van Breda en Grontmij Nederland BV

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van Breda

Besluit: Vaststelling van het bestemmingsplan

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

Activiteit: Realisatie van een evenementencomplex met aangrenzende voorzieningen voor sport, recreatie en bedrijven

Betrokken documenten:

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

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Stadsblad Breda: 10 januari 2007
aanvraag richtlijnenadvies: 10 januari 2007
ter inzage legging startnotitie: 11 januari 2007 tot en met 21 februari 2007
richtlijnenadvies uitgebracht: 13 maart 2007
richtlijnen vastgesteld: 10 mei 2007
kennisgeving MER in Stadsblad Breda: 21 mei 2008
aanvraag toetsingsadvies: 22 mei 2008
ter inzage legging MER: 22 mei 2008 tot en met 2 juli 2008
toetsingsadvies uitgebracht: 9 december 2008

Bijzonderheden:

Bij de toetsing van het MER constateerde de Commissie enkele essentiële tekortkomingen op de onderdelen geluid en waterberging. Naar aanleiding van haar vragen heeft de Commissie via het bevoegd gezag aanvullende informatie ontvangen die is betrokken bij de toetsing.

De aanvulling en het MER tezamen geven een uitgebreid en prettig leesbaar overzicht van de effecten van het initiatief. Er is een volledig en onderbouwd inzicht in de te verwachten bezoekersaantallen gegeven, en er is uitgebreid aandacht besteed aan de verkeersaspecten van het voornemen. Toch is de Commissie van mening dat er nog essentiële informatie ontbreekt. Het is onvoldoende duidelijk of en hoe de compenserende maatregelen die nodig zijn in het kader van de retentie- en bergingsopgave te realiseren zijn. De Commissie adviseert de informatie over de waterberging beschikbaar te maken alvorens een besluit te nemen over het bestemmingsplan.

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:

drs.ir. B.A.H.V. Brorens
ir. J.A. Huizer
drs. S.R.J. Jansen
prof.dr.ir. F.M. Maas
ing. B. Peters
drs. L. van Rijn-Vellekoop (voorzitter)
dr. B. Schijf (werkgroepsecretaris)

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Burgemeester en Wethouders van Oosterhout, Oosterhout
2. Vereniging Dorp Bavel, Bavel
3. S. Verheyen, Breda
4. Vereniging Bedrijven Breda-Oost, Breda
5. Nassau Beheer Breda BV, Breda
6. Markkant, Bavel
7. WSG, Geertruidenberg
8. J.C.M. Schoenmakers, Dorst
9. Wijkraad Heusdenhout, Breda
10. W.J. Staat, woonplaats onbekend
11. M.J.J.H. Grootenboers, Bavel
12. Vila Etiketten B.V., Breda
13. GeoNed B.V., Breda
14. Van Dorp installaties Breda, Breda
15. Waalwear Men B.V., Breda
16. De Baronie Koel-en Vriestechniek BV., Breda
17. D.A. Bal en P.M. de Jong, Bavel
18. Kraussmaffeï, Breda
19. MK2 Audiovisueel, woonplaats onbekend
20. Milieu en Afval Regio Breda, Breda
21. Damac Houtbewerkingmachines B.V., Breda
22. H. Broeders, Breda
23. Alfa Laval Benelux BV, Breda
24. T. Luijterink en M. Luijterink-Van Hooïdonk, Dorst
25. ZLTO, Tilburg
26. Coleman Benelux BV, Breda
27. Tigchelaar Groep, Breda
28. C. van Gool, Dorst
29. Van Wezel Elektrotechniek, Breda
30. Familie Van Wezel, Dorst
31. P.L.M. Melker, Bavel
32. F.W. Saeijs, Bavel
33. Waterschap Brabantse Delta, Breda
34. N.V. Nederlandse Gasunie, Waddinxveen
35. Dorpsraad Dorst, Dorst
36. B. Veltman, Breda
37. Kamer van Koophandel Zuidwest-Nederland, Breda
38. Amgen Europe B.V., Breda
39. E.F.M. Versluis en M.J. Roks, Dorst
40. D. Klaassen-Lantoine, Molenschot
41. Klankbordgroep Breda-Oost, Bavel
42. Buurtvereniging De Groentjes, Dorst
43. M.J.C. Rombouts namens de heer en mevrouw Vermulst, Bavel
44. Kemppe Benelux B.V. Breda
45. D. Ellis en V.J.C. Linders-Ellis, Bavel
46. Ronstreef Properties B.V namens Breedhoeve C.V., Amsterdam

Verslag informatieavond

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Park De Bavelse Berg te Breda en de aanvulling daarop

Gemeente Breda en Grontmij Nederland BV zijn voornemens een evenementencomplex met aangrenzende voorzieningen voor sport, recreatie en bedrijven te realiseren ten oosten van Breda. Hiervoor is een wijziging van het bestemmingsplan nodig. Er is een milieurapport (MER) opgesteld ten behoeve van de besluitvorming over dit plan. De Commissie voor de milieueffectrapportage geeft in dit toetsingsadvies weer of het MER de benodigde informatie voor de besluitvorming bevat.

ISBN: 978-90-421-2462-2



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

