

Spoorzone Tilburg

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 december 2007 / rapportnummer 1922-76

1. OORDEEL OVER HET MER

Voorgenomen activiteit en procedure

De gemeente Tilburg heeft het voornemen om het plangebied Spoorzone (circa 75 hectare) om te vormen. Het gebied zal een multifunctionele invulling krijgen, bestaande uit kantoren, woningbouw, cultuur, onderwijs, hotel-, congres- en vergaderfaciliteiten, horeca en detailhandel. Het gebied dient daarnaast een knooppunt voor openbaar vervoer te worden.

Om het voorkeursrecht dat op het plangebied is gevestigd te bestendigen, moet de gemeente in een korte tijd tot een ontwerpbestemmingsplan komen. Tijdens de procedure voor het opstellen van het bestemmingsplan moet de procedure van milieueffectrapportage (plan-m.e.r.) worden doorlopen, omdat het plan kaderstellend is voor toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige activiteiten als woningbouw en een stadsproject.¹ Door de m.e.r.-procedure te doorlopen kunnen milieueffecten vanaf het begin van het proces een volwaardige rol spelen in de besluitvorming.²

Hoog abstractieniveau

Het voorontwerpbestemmingsplan is zeer globaal en kent een uitwerkingsplicht. Alleen de ontsluiting van de spoorzone (Noordlaan), het Knegtelterrein (aan de Spoorlaan) en het terrein van Fraters (aan de Gasthuisring) worden direct bestemd. In het milieueffectrapport (MER) zijn dan ook alleen varianten³ voor de wegverkeersstructuur in het plangebied onderzocht op de milieugevolgen. De invulling van de rest van het plangebied met woningen, kantoorgebouwen, detailhandel etc. is in het bestemmingsplan nog zo globaal, dat hier in het MER nauwelijks aandacht aan is besteed.⁴ Door het abstracte planniveau zijn de verschillen in milieueffecten tussen de varianten zeer beperkt.

Oordeel over het MER

De Commissie voor de m.e.r. (verder: de Commissie) is van oordeel dat de **essentiële informatie aanwezig** is in het MER. Op abstract niveau is inzicht gegeven in de milieueffecten die met name veroorzaakt worden door het verkeer op het spoor en op de Noordlaan. Daarmee sluit de informatie aan bij het besluit dat nu genomen wordt.

De effecten van het (milieu)beleid van de gemeente Tilburg op het plangebied zijn duidelijk inzichtelijk gemaakt in het MER. De effecten op de luchtkwaliteit en de geluidsbelasting zijn uitgedrukt in Gezondheidseffectscreening(GES)-scores. Hierdoor wordt niet alleen getoetst aan wettelijke normen en grenswaarden, maar wordt - ook voor effecten onder de wettelijke grenswaarde - een genuanceerd beeld gegeven van de effecten op de gezondheid.

¹ Op grond van het gewijzigde Besluit m.e.r. 1994 is een plan-m.e.r. verplicht als dit plan kaderstellend is voor de bouw van woningen in gevallen waarin deze bouw betrekking heeft op een aaneengesloten gebied en 2.000 of meer woningen omvat (categorie C 11.1 en D 11.1). Ook is een plan-m.e.r. verplicht als het plan kaderstellend is voor een stadsproject met een oppervlakte van 100 ha of meer of een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer (D 11.2).

² Zie bijlage 1 voor de project- en proceduregegevens en de rol van de Commissie voor de m.e.r.

³ In de m.e.r.-praktijk wordt doorgaans gesproken over 'alternatieven', waarbij verschillen binnen een alternatief 'varianten' worden genoemd. De Commissie volgt in dit advies de terminologie zoals gebruikt in het MER.

⁴ Alleen voor de effectbeoordeling bij het aspect externe veiligheid is gebruik gemaakt van een mogelijke inrichting van het gebied. Daarnaast is bebouwing ter sprake gekomen als mitigerende maatregel, bijvoorbeeld als mitigatie tegen geluid van railverkeer.

Bovendien zijn de effecten van de verschillende aspecten beter met elkaar te vergelijken. Door met GES-scores te werken bij het aspect externe veiligheid, had ook voor dit milieuaspect een genuanceerder beeld gegeven kunnen worden.

Milieubelasting in referentiesituatie hoog

In het MER valt op dat de milieubelasting in het plangebied, met name de geluidsbelasting van het railverkeer, op dit moment hoog is. De Commissie constateert dat alleen door voldoende aandacht te besteden aan een effectieve invulling van het gebied (zoals hoogbouw van niet-geluidsgevoelige bestemmingen langs het spoor) en het treffen van mitigerende maatregelen het mogelijk is om de geplande woningbouw te realiseren.

Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk zijn aanbevelingen opgenomen voor de besluitvorming over het (voorontwerp)bestemmingsplan Spoorzone Tilburg en voor de besluitvorming die in de toekomst plaatsvindt over de uitwerkingsplannen. Het is overigens nog niet duidelijk of voor deze uitwerkingsplannen een m.e.r.-procedure wordt doorlopen.

2. OPMERKINGEN OVER HET MER EN AANBEVELINGEN VOOR DE BESLUITVORMING

2.1 Verkeer en vervoer

Keuze voor voorkeursvariant

In het MER is aangegeven dat de onderzochte varianten niet onderscheidend zijn voor de aspecten geluid (wegverkeer) en luchtkwaliteit. Vanuit verkeerskundig oogpunt geniet variant 1 de voorkeur, omdat alle andere varianten leiden tot problemen op de Veldhovenring en/of op de Spoorlaan. Op basis van deze argumentatie is variant 1b voorkeursvariant.⁵

De Commissie heeft gevraagd deze keuze voor de voorkeursvariant inzichtelijker te maken, onder andere door middel van cijfers. Uit aanvullende informatie blijkt inderdaad dat de andere varianten leiden tot problemen op de genoemde wegen. Daarnaast zijn aanvullende argumenten gegeven voor de keuze voor de voorkeursvariant. De Commissie acht de onderbouwing van de keuze daarmee voldoende.

Cijfers in tabellen

In het MER wordt in tabellen gebruik gemaakt van verschillende verkeerscijfers.⁶ De Commissie heeft op dit punt om helderheid gevraagd. In de aanvullende informatie is toegelicht dat voor de verschillende keuzemomenten – over de functie, de ontwerpsnelheid en de ligging van de Noordlaan – verschillende berekeningen en beoordelingen zijn uitgevoerd. De tabellen zijn gebaseerd op deze verschillende berekeningen.

Bovenstaande werkwijze komt de overzichtelijkheid van het MER niet ten goede. Aan de juistheid van de gegevens hoeft echter niet meer getwijfeld te worden.

⁵ Gemeente Tilburg, Plan-MER Spoorzone, 6 september 2007, p. 73.

⁶ De getallen in tabel 4.20 en 4.21 komen niet overeen met de getallen in tabel 4.8. Bijvoorbeeld 11.900 mvt/etmaal op de Veldhovenring in variant 1 in de tabellen 4.20 en 4.21, en 16.120 mvt/etmaal op de Veldhovenring in variant 1 in tabel 4.8.

- De Commissie adviseert om de aanvullende informatie over de verkeerseffecten ter inzage te leggen bij de volgende fase in de besluitvorming, te weten het ontwerpbestemmingsplan. Zij acht deze informatie belangrijk voor een beter inzicht in de verkeerseffecten.

Doorkijk naar de toekomst

In de definitieve notitie reikwijdte en detailniveau⁷ is opgenomen dat in het MER een doorkijk gegeven zal worden naar de toekomst. In de aanvullende informatie bij het MER is gesteld dat alle varianten leiden tot acceptabele belastingen op de omliggende wegen (I/C-verhoudingen).

- De Commissie raadt aan deze stelling te onderbouwen met cijfers over de toekomstige I/C⁸-verhoudingen op de Noordlaan en de aansluitingen op het omliggende wegennet⁹. De Commissie raadt aan de cijfers (en afbeeldingen, zie ook §2.4) die deze stelling onderbouwen ter inzage te leggen bij het ontwerpbestemmingsplan.

2.2 Geluid

Gezien het abstractieniveau van het plan, zijn de geluidscontouren bij het nemen van verschillende mitigerende maatregelen goed in beeld gebracht. Doordat het plangebied niet is ingevuld met de toekomstige woon-, werk- en winkelfuncties, maakt het MER niet inzichtelijk of het op grond van de Wet geluidhinder haalbaar is om het geplande aantal woningen te realiseren. Aangezien de Commissie verwacht dat dit wel haalbaar is als het plangebied effectief wordt ingevuld en er voldoende mitigerende maatregelen worden getroffen, beoordeelt de Commissie dit op het gekozen abstractieniveau niet als een essentiële tekortkoming.

- De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over de uitwerkingsplannen voor het project Spoorzone Tilburg voldoende aandacht aan een effectieve invulling van het gebied en aan het treffen van de in het MER beschreven mitigerende maatregelen¹⁰, zodat het geplande aantal woningen ook daadwerkelijk binnen de wettelijke kaders gerealiseerd kan worden.

2.3 Externe veiligheid

In het MER¹¹ staat dat het bestemmingsplan vestiging van nieuwe risicobronnen niet toestaat. Dit staat ook in de plantoelichting, maar is niet te vinden in de delen van het bestemmingsplan die juridisch bindende werking hebben, zoals de plankaart en de voorschriften.

⁷ Gemeente Tilburg, Notitie Reikwijdte en Detailniveau plan-MER Spoorzone, definitief, 4 juli 2007, rapportnummer 211x01594.039213_1_6, p. 4.

⁸ Intensiteit/Capaciteit.

⁹ Naar aanleiding van inspraakreactie 4 adviseert de Commissie onder het omliggende wegennet in ieder geval te verstaan: de Gasthuisring ten noorden van de Noordlaan, de Philips Vingboonsstraat en de Lange Nieuwstraat.

¹⁰ Mitigerende maatregelen zoals geluidsschermen, raildempers, niet-geluidsgevoelige bebouwing langs het spoor, overkapping van het station en aanbrengen van geluidsarm asfalt.

¹¹ P. 51.

2.4 Presentatie van het MER

In het MER zijn de varianten alleen in woorden beschreven. De Commissie raadt aan om in toekomstige milieueffectrapporten te werken met beeldmateriaal van de varianten, zodat het MER duidelijker is.

Een voorbeeld hiervoor zou een combinatie zijn van de afbeeldingen die in de aanvullende informatie zijn opgenomen en van de afbeeldingen met I/C-verhoudingen in het structuurplan.¹² De afbeeldingen uit de aanvullende informatie laten de ligging en de invulling van de varianten zien. De afbeeldingen met I/C-verhoudingen geven weer waar knelpunten ontstaan bij de varianten.

¹² Gemeente Tilburg, Structuurplan Spoorzone, 21 maart 2005, p. 13 en p. 30.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: College van burgemeester en wethouders van de gemeente Tilburg

Bevoegd gezag: Gemeenteraad van de gemeente Tilburg

Besluit: Nieuw bestemmingsplan

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C11.1, D11.1 en D11.2

Activiteit: Opstellen globaal bestemmingsplan spoorzone met uitwerkingsplicht. De ontsluiting (Noordlaan), het Knegtelterrein en het terrein van Fraters worden direct bestemd.

Betrokken documenten:

- Notitie Reikwijdte en Detailniveau planMER Spoorzone
- Plan-MER
- Voorontwerpbestemmingsplan
- Spoorzone Tilburg. Onderzoek milieualternatieven lucht en geluid
- Bijlagenrapport "Spoorzone Tilburg. Onderzoek milieualternatieven, lucht en geluid"
- 3 sets kaartmateriaal
- Referentieontwerp Spoorzone Tilburg, externe veiligheid in relatie tot ontwikkeling stationsgebied
- Referentieontwerp Spoorzone Tilburg, 2^e fase berekeningen; onderzoek naar haalbaarheid van plan stationsgebied binnen oriëntatiewaarde
- Spoorzone Tilburg, Bepaling saneringskosten ten behoeve van herontwikkeling
- Uitgangspunten verkeersstructuur Masterplan Spoorzone
- Structuurplan Spoorzone
- Nadere onderbouwing verkeerskeuzen in kader bestemmingsplan en plan MER Spoorzone

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. De lijst met inspraakreacties is opgenomen in bijlage 2.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in: de Tilburgse Koerier d.d. 26 april 2007
aanvraag advies over reikwijdte en detailniveau: 27 april 2007
ter inzage legging startnotitie: 27 april tot en met 24 mei 2007
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 3 juli 2007
notitie reikwijdte en detailniveau vastgesteld: 4 juli 2007

kennisgeving plan-MER in: de Tilburgse Koerier d.d. 27 september 2007
aanvraag toetsingsadvies: 10 oktober 2006
ter inzage legging MER: 1 oktober tot en met 16 november 2007 daarna verlengd tot en met 10 december 2007
toetsingsadvies uitgebracht: 18 december 2007

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:

ing. E.H.A. de Beer
dr. ir. G. Blom (voorzitter)
ing. P.J.M. van den Bosch
mr. drs. M.A. Poortinga (secretaris)

BIJLAGE 2: Lijst van inspraakreacties en adviezen

1. Real Estate Projectontwikkeling B.V., IJsselstein
2. Credo Integrale Planontwikkeling B.V., Oosterbeek
3. H.A.J. van Valen en J.M.A. van Valen-Savenije, Tilburg
4. ing. M. Bos & K. Haanen / drs. A. van Dongen & mr. S. Kierkels
en direct omwonenden, Tilburg
5. Belangengroep Spoorzone Theresia, Tilburg

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Spoorzone Tilburg

De gemeente Tilburg heeft het voornemen om het plangebied Spoorzone om te vormen. Het gebied zal een multifunctionele invulling krijgen, bestaande uit kantoren, woningbouw, cultuur, onderwijs, hotel-, congres- en vergaderfaciliteiten, horeca en detailhandel. Het gebied dient daarnaast een knooppunt voor openbaar vervoer te worden. Voor vaststelling van het bestemmingsplan Spoorzone Tilburg wordt de plan-m.e.r.-procedure doorlopen.

ISBN: 978-90-421-2309-0