

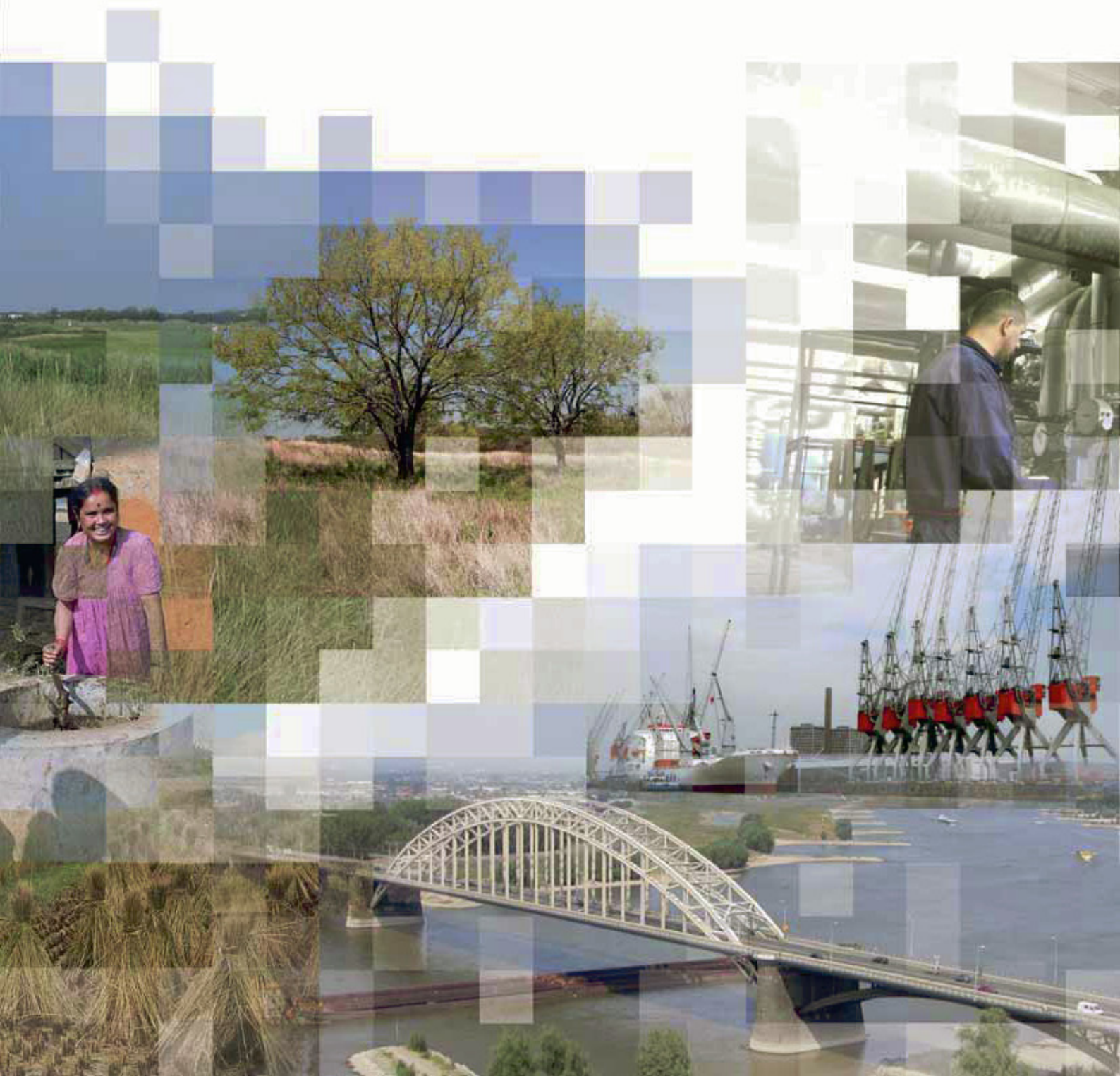


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Programma Hoogfrequent Spoorvervoer: 4-sporigheid Rijswijk – Delft Zuid

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

28 mei 2015 / rapportnummer 2621-35



1. Oordeel over het milieueffectrapport

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (verder 'Ministerie van IenM') en ProRail willen het mogelijk maken om met 8 intercity's en 6 sprinters per uur per richting het spoor tussen Den Haag en Rotterdam te gebruiken.¹ Om deze aantallen treinen te kunnen laten rijden wordt het spoor tussen Rijswijk en Delft Zuid uitgebreid van twee naar vier sporen. Tussen Delft Zuid en Schiedam is seinoptimalisatie voorzien, zodat de treinen dichter op elkaar kunnen rijden. Het voornemen is vastgelegd in een ontwerp-Tracébesluit. De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu treedt op als initiatiefnemer en als bevoegd gezag voor het Tracébesluit en de m.e.r.-procedure.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het milieueffectrapport (MER).

De Commissie heeft het MER plus bijlagen en het ontwerp-Tracébesluit bestudeerd. Zij constateert dat veel relevant en gedetailleerd technisch onderzoek is uitgevoerd. Zo zijn uitgebreide metingen verricht voor het trillingsonderzoek en zijn uitgebreide modelberekeningen voor het akoestische en luchtkwaliteitsonderzoek uitgevoerd. Omdat de onderzoeken zo technisch zijn, is het 'vertalen' ervan naar begrijpelijke informatie voor niet technisch geschoolde lezers respectievelijk voor minder goed in het project ingevoerde lezers cruciaal. De Commissie vindt de informatie in het MER zoals het nu gepresenteerd wordt op onderdelen niet geschikt voor de beoordeling van het voornemen door belanghebbenden, zoals omwonenden, en door degenen die erover gaan besluiten. Hierdoor kan het MER niet de rol spelen in het publieke debat waar het instrument voor bedoeld is. Daarnaast vindt de Commissie ten aanzien van één ander aspect dat mogelijke maatregelen onvoldoende in beeld zijn gebracht.

Daarom adviseert de Commissie het MER op een drietal punten aan te vullen en/of te verduidelijken zodat het mogelijk wordt om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming over het Tracébesluit. Het gaat om de volgende punten:

- In het MER ontbreekt een navolgbare onderbouwde uitleg waarom voor de corridor Den Haag – Schiedam het tracé tussen Rijswijk en Delft-Zuid viersporig moet worden uitgevoerd en het tracé Delft-Zuid – Schiedam tweesporig kan blijven.
- In het MER is onderzocht welke maatregelen om geluid- en trillingshinder te beperken genomen moeten worden op grond van de Wet milieubeheer respectievelijk de Beleidslijn Trillingshinder Spoor. Verdergaande maatregelen om de negatieve effecten van het plan te voorkomen zijn niet nader beschouwd.
- De technische achtergrondinformatie over geluid en trillingen wordt in het MER niet toegankelijk gepresenteerd, zodat het voor belanghebbenden en bestuurders nauwelijks te begrijpen is wat de gevolgen van het plan zijn.

De Commissie adviseert deze punten eerst in een aanvulling op het MER nader uit te werken en daarna het Tracébesluit te nemen.

¹ Aanleiding voor dit Tracébesluit vormt het voorkeursbesluit PHS uit 2010 waarin spoorboekloos rijden is opgenomen.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 2 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel op het voorgaande toe en in hoofdstuk 3 noemt zij nog een aandachtspunt voor de besluitvorming ten aanzien van visualisaties van de te nemen maatregelen.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren van deze aanbevelingen essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Onderbouwing viersporigheid

Aanleiding voor dit Tracébesluit is het voorkeursbesluit Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) uit 2010 waarin onder meer spoorboekloos rijden en goederenherrotering zijn opgenomen. In dit voorkeursbesluit PHS (§6.4) zijn zes varianten bekeken op kosten en doelbereik. In deze rapportage is opgenomen dat, om spoorboekloos te kunnen rijden op de corridor Den Haag – Rotterdam, het tracé tussen Rijswijk en Delft-Zuid viersporig moet worden uitgevoerd.

In het MER is volstaan met het weergeven van de conclusies uit de analyses die gedaan zijn ten behoeve van het PHS.³ Omdat deze conclusies niet kunnen worden afgeleid uit de informatie in het MER heeft de Commissie hierover vragen gesteld aan het ministerie van IenM, die daarop in een memo⁴ deze conclusies heeft uitgelegd. Ook heeft de Commissie de beschikking gekregen over één van de technische deelstudies voor het PHS.⁵ Deze technische deelstudie (simulatiestudie) richt zich op de optimaliseringsmogelijkheden van de dienstregeling op de corridor Rotterdam – Den Haag. Hoewel deze studie niet primair gericht is op het aantonen van de noodzaak van de spoorverdubbeling is hieruit voor de Commissie overtuigend af te leiden dat voor de uitbreiding van de dienstregeling op het traject Rijswijk – Delft-Zuid inhaalmogelijkheden moeten worden gemaakt (vier sporen) zodat de beoogde dienstregeling kan worden uitgevoerd. Op het traject Delft-Zuid – Schiedam volstaat seinoptimalisatie.

In het MER en de bijlagen is deze onderbouwing echter nu niet opgenomen. De Commissie is van mening dat van bestuurders en belanghebbenden niet verwacht mag worden dat zijzelf deze vertaalslag maken⁶ maar dat dit juist één van de functies is van het MER. Daarom acht de Commissie het opnemen van een korte, verifieerbare onderbouwing van de keuze voor twee- respectievelijke viersporigheid op de onderscheiden trajecten van essentieel belang.⁷

³ Een aantal zienswijzen stelt deze conclusie ter discussie.

⁴ Memo beantwoording vragen Commissie m.e.r. 2 februari 2015.

⁵ Simulatiestudie Rotterdam – Den Haag, deelstudie PHS, DHV, 1 september 2010.

⁶ Deze simulatiestudie maakte geen onderdeel uit van de bijlagen bij het MER.

⁷ Zie tevens het advies van de Commissie over reikwijdte en detailniveau nr. 2126-14, 23 februari 2012.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER voordat het Tracébesluit wordt genomen de beschikbare relevante informatie (uit de simulatiestudie en relevante andere achtergrondrapportages) zo te presenteren en te interpreteren dat voor bestuurders en belanghebbenden inzicht ontstaat in de capaciteitsanalyse (waarom 4 sporen tussen Rijswijk en Delft-Zuid en/of waarom 2 sporen tussen Delft-Zuid en Schiedam).

2.2 Geluid en trillingen: mogelijke en noodzakelijke mitigerende maatregelen

In het MER is uitsluitend gekeken naar maatregelen om geluid- of trillingshinder te voorkomen die op grond van de Wet milieubeheer respectievelijk de Beleidslijn Trillingshinder Spoor minimaal noodzakelijk zijn. Deze, met name, bouwkundige maatregelen (trillingoverdrachtsbeperkende maatregelen als het afveren van de rails of het plaatsen van betonnen schermen tussen spoor en woningen of maatregelen aan de woningen zelf) zijn veelal ingrijpend en kostbaar, of niet altijd afdoende en zijn daardoor al snel niet doelmatig en worden daarom niet getroffen.

Het valt de Commissie op dat niet eerst gekeken is naar mogelijke maatregelen om de toename van hinder te voorkomen en vervolgens naar de vraag welke maatregelen daadwerkelijk getroffen moeten en ook kunnen worden. Daardoor zijn maatregelen zoals 'langzamer rijden van goederentreinen' of 'het over de binnenste sporen laten rijden van goederentreinen' buiten beschouwing gelaten. Terwijl deze maatregelen een positief effect kunnen hebben op de trillingshinder en geluidoverlast in de avond en nacht. Door het ontbreken van informatie over de mogelijke mitigerende maatregelen, dus aanvullend op de wettelijk vereiste, is het voor belanghebbenden en bestuurders niet mogelijk om de gevolgen van het plan en de maatregelen om deze gevolgen te verminderen of te voorkomen af te wegen.

De Commissie vindt het essentieel dat voordat het Tracébesluit wordt genomen in een aanvulling op het MER inzicht wordt gegeven in welke maatregelen kunnen worden getroffen om de effecten van het plan te voorkomen of te beperken.

2.3 Geluid en trillingen: toegankelijkheid informatie

De Commissie vindt dat de effecten, met name waar het gaat om geluid en trillingen, moeilijk te begrijpen zijn. De vertaalslag naar de gevolgen die belanghebbenden gaan ondervinden, is naar mening van de Commissie onvoldoende gemaakt. Een deel van de vragen en zorgen in diverse zienswijzen is naar mening van de Commissie eveneens te verklaren door de technische en daarmee minder toegankelijke aard van de informatie.

Omdat geluid en trillingen complex zijn, is zeer uitgebreid en technisch onderzoek nodig en uitgevoerd. Goede uitleg van de resultaten en toelichten van getrokken conclusies is cruciaal

om de resultaten van het onderzoek te kunnen begrijpen. Dit is volgens de Commissie onvoldoende gebeurd. Daarnaast zorgen ook inconsistenties (in de deelrapporten zelf maar ook tussen deelrapport en MER) voor een verminderde begrijpelijkheid.⁸

De Commissie vindt het essentieel dat voordat het Tracébesluit wordt genomen de milieu-informatie toegankelijk wordt gepresenteerd zodat bestuurders en belanghebbenden inzicht krijgen in de gevolgen van het plan (in het bijzonder voor geluid en trillingen). Daarom adviseert de Commissie om in een aanvulling op het MER de gevolgen zo te presenteren, bijvoorbeeld in een samenvattende tabel per gedeelte van het tracé, dat voor iedereen duidelijk is:

- in welke mate de referentiesituatie tussen Rijswijk en Delft-Zuid verschilt van de huidige situatie (zoals het aantal passagiers- en goederentreinen per dag, de tunnel etc.);
- wat in de referentiesituatie voor geluid en trillingen de effecten en de hinder zijn;
- wat na realisatie van het plan voor geluid en trillingen de effecten en de hinder worden;
- welke maatregelen kunnen worden getroffen om de effecten van het plan te voorkomen of te beperken;
- welke maatregelen daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd en welke niet (en waarom).

3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie wil met onderstaande aanbeveling een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerking in dit hoofdstuk wordt door de Commissie niet beschouwd als een essentiële tekortkoming.

3.1 Landschap

In het MER is landschap getoetst aan de criteria verlies van waardevolle elementen of structuren en aantasting van zichtlijnen. Daarnaast zijn cultuurhistorie (het Agnetapark) en archeologie onderzocht. Het beeld en de zichtbaarheid van het spoor veranderen op een aantal delen van het tracé door de verbreding en door bijvoorbeeld het plaatsen van geluidschermen. Door deze veranderingen te visualiseren wordt de impact van de spoorverdubbeling en de daarbij horende maatregelen duidelijk. Dit is in het MER weliswaar gedaan voor enkele punten (tunnel Sion, station Delft Zuid) maar voor het gehele tracé ontbreekt het overzicht.

- De Commissie adviseert bij het besluit en bij de verdere uitwerking van het project aandacht te besteden aan een visualisering van maatregelen en resultaat, zodat betrokkenen zich een goed beeld kunnen vormen van de veranderingen.

⁸ De belangrijkste inconsistenties zijn in bijlage 1 bij dit advies opgenomen.

BIJLAGE 1: Ad 2.3 Geluid en trillingen: toegankelijkheid informatie

Zoals in de tekst van het advies aangegeven zijn er enkele inconsistenties, in de deelrapporten geluid en trillingen zelf maar ook tussen deelrapport en MER, die zorgen voor mindere begrijpelijkheid van de informatie. De belangrijkste zijn:

- Uit het bijlagerapport Geluid blijkt dat in de referentiesituatie een aantal maatregelen moet worden genomen bij Rotterdam Centraal⁹ om te voldoen aan de geluidproductieplafonds (GPP's). Met de realisatie van het plan moeten tevens bij Delft, zuidelijk van de spoortunnel extra maatregelen worden genomen. Dit wordt niet in het MER beschreven.
- In het MER (pagina 68) is aangegeven dat voor de voorgenomen activiteit geen aanvullende maatregelen genomen worden. In het deelrapport geluid (zie de verschillen in maatregelen in tabel 4.3 en 4.4, pagina 23) staat echter dat er wel extra maatregelen getroffen worden om te kunnen voldoen aan de GPP's na planrealisatie.
- Daarnaast moeten er in de referentiesituatie saneringsmaatregelen (om de te hoge geluidbelasting bij woningen te reduceren) worden genomen. Deze zijn alleen in het bijlagerapport (pagina 25 bijlagerapport) beschreven. In de plansituatie vervallen deze (autonome) saneringsmaatregelen bij Delft Zuid. Het is niet duidelijk waarom dit zo is.
- Bij de berekening van het aantal (ernstig) gehinderden en slaapverstoorden zijn de effecten van geluidreducerende maatregelen die in de referentiesituatie nodig zijn (vanwege GPP overschrijden en de daarbij behorende autonome sanering) meegenomen. Naar de Commissie begrijpt zijn dit de maatregelen uit tabel 4.3. en 4.5 van het bijlagerapport. Het MER (pagina 111) geeft aan dat daarnaast afscherpende voorzieningen worden getroffen om de negatieve effecten van de voorgenomen activiteit te beperken. Dit suggereert extra maatregelen ten opzichte van de referentiesituatie. Laatstgenoemde maatregelen zijn volgens de Commissie echter dezelfde maatregelen die bij Rotterdam Centraal al nodig zijn om de referentiesituatie te laten voldoen aan de GPP's en zijn dus niet gekoppeld aan de realisatie van het project.
- In het trillingenonderzoek is het tracé opgedeeld in twee deeltrajecten (een zonder tunnel en een met tunnel). Dit is op zichzelf een goede aanpak. Maar in het MER (§7.10) worden per deeltraject (Den Haag Centraal – Delft en Delft Zuid–Rotterdam Centraal en Spoortunnel Delft) en per situatie (referentiesituatie en voorgenomen activiteit) de resultaten niet op dezelfde manier gepresenteerd. Dat is verwarrend voor de lezer. Daarnaast ontbreekt een eenduidige toetsing aan de streef- en grenswaarden uit de Beleidsregel Trillinghinder Spoor.

⁹ Het is de Commissie niet duidelijk waarom deze maatregelen in de referentiesituatie gelijk zijn aan de maatregelen bij realisatie van het plan, omdat met realisatie van het plan de overschrijding van de GPP's groter zal worden. Na vragen van de Commissie heeft het Ministerie van IenM toegelicht dat de in de bijlagen bij het MER genoemde 1,5 dB overschrijding in de referentiesituatie onjuist is, dit had moeten zijn 0,8 dB overschrijding in de referentiesituatie.

BIJLAGE 2: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Prorail

Bevoegd gezag: Minister van Infrastructuur en Milieu

Besluit: Tracébesluit

Categorie Besluit m.e.r.: m.e.r. vanwege categorie C2 en D2.2

Activiteit: Tussen Rijswijk en Delft Zuid wordt het spoor uitgebreid van 2 naar 4 sporen. Tussen Delft Zuid en Rotterdam is seinoptimalisatie voorzien, zodat de treinen dichter op elkaar kunnen rijden. Hierdoor wordt het spoor geschikt gemaakt voor 8 intercity's en 6 sprinters per uur per richting.

Procedurele gegevens:

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 22 december 2011 – 1 februari 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 21 december 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 23 februari 2012

kennisgeving MER: 17 december 2014

ter inzage legging MER: 18 december 2014 t/m 28 januari 2015

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 12 december 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 12 maart 2015

toetsingsadvies uitgebracht: 28 mei 2015

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. J.J. de Graeff (voorzitter)

ir. J.A. Huizer

ir. W.H.A.M. Keijsers

ir. H. Otte

ir. C.T. Smit (werkgroepsecretaris)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen.

Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang. Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Programma Hoogfrequent Spoorvervoer viersporigheid Rijswijk – Delft Zuid Milieueffectrapport, samenvatting en deel A: hoofdrapport en de daarin genoemde deelrapporten;
- Programma Hoogfrequent Spoorvervoer viersporigheid Rijswijk – Delft Zuid Ontwerp-Tracébesluit en de daarin genoemde bijlagen, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, december 2014;
- Voorkeursbeslissing PHS 2010;
- Simulatiestudie Rotterdam – Den Haag, deelstudie PHS, DHV, 1 september 2010;
- Memo naar aanleiding van verduidelijkende vragen Commissie, 2 februari 2015.

De Commissie heeft daarnaast kennis genomen van de 38 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 5 februari 2015 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Programma Hoogfrequent Spoorvervoer: 4-sporigheid Rijswijk – Delft Zuid



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

