

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Partiële herziening Regionaal Structuurplan woning-
bouw- en bedrijventerreinen Leidsche Rijn
en de aanvulling daarop

24 januari 2002

1195-74

ISBN 90-421-0903-3
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	1
2. OORDEEL OVER HET MER.....	2
2.1 Algemeen	2
2.2 Toelichting en aanbevelingen voor de besluitvorming	3
2.2.1 Programma in MER en in het te nemen besluit	3
2.2.2 Verkeer en vervoer	4
2.2.3 Toename verkeersintensiteit en milieueffecten.....	5
2.2.4 Ecologische waarden.....	6
2.2.5 Relatie naar watertoets.....	7

1. INLEIDING

Het Bestuur Regio Utrecht (BRU) heeft het voornemen om de concrete beleidsbeslissingen uit het Regionaal Structuurplan - een RSP voor tien, vastgesteld op 25 juni 1997 te preciseren door middel van een Partiële herziening van het Regionaal Structuurplan (reparatie concrete beleidsbeslissingen westflank, Leidsche Rijn). Het BRU acht deze precisering noodzakelijk omdat inmiddels uit jurisprudentie is gebleken dat de redactie van concrete beleidsbeslissingen aan zeer scherpe eisen dient te voldoen. Het BRU loopt daarmee vooruit op een rechtelijke uitspraak over de inhoud van de concrete beleidsbeslissingen van het RSP 1997.

In 1997 is een milieueffectrapport (MER) opgesteld ten behoeve van de besluitvorming over het Regionaal Structuurplan - een RSP voor tien. Het BRU is van mening dat dit MER ook ten grondslag kan liggen aan het nu voorliggende besluit tot partiële herziening van het RSP, aangezien de inhoud van het te nemen besluit niet is gewijzigd. Zij doet daarbij een beroep op artikel 7.16 van de Wet milieubeheer, dat het in zo'n geval mogelijk is de artikelen 7.12 tot en met 7.15 (het opstellen van startnotitie en richtlijnen) buiten toepassing te laten.

Dit betekent dat de Commissie m.e.r. bij brief van 27 september 2001¹ is gevraagd om een toetsingsadvies uit te brengen. De Commissie heeft op 16 juni 1997 een positief toetsingsadvies uitgebracht over het MER². In het nu voorliggende toetsingsadvies is de Commissie daarom nagegaan of dit MER ten grondslag kan liggen aan het nu te nemen besluit en of het nog voldoende actueel is.

Op 9 november 2001 heeft de Commissie geadviseerd om aanvullende informatie te verstrekken omdat op onderdelen actuele informatie ontbrak en deze naar de mening van de Commissie als essentieel voor de besluitvorming moet worden aangemerkt. Hierop heeft het BRU besloten een aanvulling op het MER op te stellen. De aanvulling op het MER "Actualisatie MER Regionaal Structuurplan 'een RSP voor tien' t.b.v. partiële herziening 2001 onderdeel Leidsche Rijn" is ontvangen op 15 januari 2002.

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.³ De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd.

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreactie⁴, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft geconstateerd dat deze reactie betrekking heeft op inrichtingssaspecten, die in nog komende MER'en voor deelgebieden uitgewerkt worden.

¹ Zie Bijlage 1.

² Dit MER is tussentijds voorzien van een aanvulling.

³ Zie bijlage 3 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

⁴ Zie bijlage 4.

2. OORDEEL OVER HET MER

2.1 Algemeen

Bij haar toetsing is de Commissie nagegaan of het MER uit 1997 ten grondslag kan liggen aan het nu te nemen besluit en of het nog voldoende actueel is. De Commissie is van mening dat het MER te samen met de aanvullende informatie in het rapport "Actualisatie MER Regionaal Structuurplan 'een RSP voor tien' t.b.v. partiële herziening 2001 onderdeel Leidsche Rijn" **voldoende informatie** biedt voor een besluit over de Partiële herziening van het RSP 'een RSP voor de tien', voor het deel westflank/Leidsche Rijn.

Tijdens de toetsing constateerde de Commissie in eerste instantie essentiële tekortkomingen op de volgende punten:

1. In het MER noch in de ontwerp partiële herziening worden de overeenkomsten en verschillen in het programma van het RSP uit 1997 en het programma in de Partiële herziening voldoende inzichtelijk gemaakt.
2. Actuele verkeersprognoses ontbreken in het MER. Op basis van de in de afgelopen jaren gestegen mobiliteit mag verwacht worden dat deze prognoses nu hoger uitvallen dan in het MER 1997 beschreven. Deze hogere prognoses kunnen leiden tot andere infrastructurele maatregelen en/of andere milieueffecten (geluid, luchtverontreiniging en veiligheid) dan in het MER beschreven. Uit een bijlage bij de ontwerp partiële herziening blijkt de realisatie van infrastructuur en (H)OV vertraagd is ten opzichte van de planning 1997. Deze vertraging kan leiden tot tijdelijke knelpunten in de interne en externe ontsluiting van Leidsche Rijn met daaraan gekoppeld andere milieueffecten dan in 1997 voorzien. Informatie hierover ontbreekt.
3. In het MER ontbreekt informatie over de aanwezigheid van gebieden met een beschermde status (Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden) en ontbreekt informatie over het voorkomen van beschermde soorten, die mogelijk door het voornemen kunnen worden aangetast.
4. In het MER wordt geen specifieke informatie gegeven over de mate waarin het voornemen strookt met de uitgangspunten en criteria van de watertoets, die sinds kort moet worden uitgevoerd bij ruimtelijke projecten.

De aanvulling voorziet in de tekortkomingen. De Commissie adviseert deze informatie ter inzage te leggen bij het besluit over de Partiële herziening van het RSP.

De Commissie constateert dat het MER uit 1997 de aspecten cultuurhistorie en landschap slechts summier behandelt en de informatie over de aanwezigheid van rijksmonumenten in Leidsche Rijn niet correct is. De reeds in 1995 opgestelde Cultuurhistorische Effectrapportage voor Leidsche Rijn is daarmee onvoldoende verwerkt in het MER. Omdat in het Masterplan Leidsche Rijn deze gegevens wel zijn verwerkt waardoor in de uitwerking van de deelplannen aan dit onderwerp voldoende aandacht is besteed, acht de Commissie deze tekortkoming niet essentieel.

In het MER, het RSP van 1997 en de nu voorliggende ontwerp Partiële herziening is een onderscheid gemaakt in te realiseren deelgebieden van Leidsche Rijn vóór en ná 2005. Voor de periode ná 2005 zijn gebieden slechts indicatief

aangewezen. Ter ondersteuning van besluitvorming over deze deelgebieden zullen separate m.e.r. procedures bij de bestemmingsplannen volgen. Dit gegeven heeft de Commissie betrokken bij haar beoordeling van de informatie in het MER en de aanvulling.

2.2 Toelichting en aanbevelingen voor de besluitvorming

2.2.1 **Programma in MER en in het te nemen besluit**

Algemeen

Het MER heeft in 1997 ten grondslag gelegen aan de keuze in het Partieel Regionaal Structuurplan voor een aantal grootschalige locaties voor wonen, werken, groen en recreatie in de regio Utrecht. Het MER heeft derhalve het karakter van een locatieMER⁵. Omdat de nu voorliggende partiële herziening opnieuw een besluit op structuurplanniveau is, behoeft het detailniveau van de informatie in het MER in principe niet te worden aangepast.

MER

Het MER noch de partiële herziening van het RSP geeft voldoende informatie over de overeenkomsten en verschillen tussen het besluit van 1997 en het nu te nemen besluit. Onduidelijk is of het woningbouwprogramma per deelgebied kwantitatief en kwalitatief dezelfde is gebleven. Hetzelfde geldt voor het kantorenprogramma en de programma's voor B en C bedrijventerreinen incl. hun locatiebepaling. Ook blijkt niet of de in het MER beschreven fasering overeenkomt met de situatie anno 2001. Omdat een eventueel verschil in programma en fasering o.a. in combinatie met benodigde ontsluitingsstructuur van invloed kan zijn op de aard en omvang van de (tijdelijke) milieueffecten wordt deze informatie essentieel geacht.

Aanvulling

In de aanvulling wordt een duidelijk overzicht gegeven van de inhoud van de twee besluiten. Uit dit overzicht blijkt dat de hoofdlijnen van het programma dezelfde zijn gebleven en daar waar op onderdelen kleine wijzigingen hebben plaatsgevonden, dit overwegend wijzigingen zijn, die in inrichtingsMER'en voor de periode ná 2005 aan de orde kunnen komen.

Uit tabel 3.1 van de aanvulling blijkt dat het bouwprogramma op onderdelen vertraagd is ten opzichte van de planning van 1997⁶. De aanleg van de deelgebieden Langerak, Parkwijk en Veldhuizen zal weliswaar met enige vertraging, vrijwel geheel vóór 2005 gerealiseerd worden. De aanleg van de gebieden

⁵ Het MER heeft betrekking op Leidsche Rijn, Rijnenburg, Nieuwegein, Houten-zuid, Noorderbreed, Noord-Oostflank en Vianen. De in het MER vergeleken alternatieve verstedelijkingsmodellen verschillen in de omvang van de locatie Rijnenburg, de ligging van Hoogwaardige Openbaar Vervoerslijnen (HOV), de ligging van de belangrijke werklocaties en hun mobiliteitsprofiel en de locaties van groen- en waterstructuren.

⁶ Tabel 3.1. blijkt uit mondelinge informatie van het Projectbureau het meest actuele overzicht van de voortgang in realisatie van deelgebieden te geven. Om deze reden wijkt het op enkele onderdelen af van het gedateerde overzicht van de planning, zoals gegeven in de bijlage.

Terwijde en Vleuterweide was in 1997 voorzien vóór 2005; deze zullen nu deels gerealiseerd worden na 2005. De vertraagde aanleg van de woonwijken behoeft in zich zelf geen verschil in milieueffecten met zich mee te brengen. Verschillen in milieueffecten kunnen wel optreden wanneer het tijdstip van aanleg van infrastructuur niet spoort met de aanleg van woningen en start van bedrijvigheid. Zie hiervoor 2.2.2.

- | De Commissie concludeert dat uit de aanvulling voldoende blijkt dat kwantiteit en kwaliteit van het bouwprogramma tot 2005 in de ontwerp Partiële herziening overeenkomen met het programma in het RSP van 1997 en het voornemen daarmee ongewijzigd is gebleven.

2.2.2

Verkeer en vervoer

MER

De prognose voor verkeersintensiteiten in het MER voor 2005 en 2015 zijn gebaseerd op de uitgangspunten van het SVV-II. In de afgelopen jaren is de mobiliteit sterker gestegen dan waarvan in het MER is uitgegaan.

De bijlage bij de ontwerp Partiële herziening RSP geeft informatie over de te realiseren primaire infrastructuur in Leidsche Rijn. Daarin wordt geen actuele informatie gegeven over het tijdstippen waarop de verschillende onderdelen van de infrastructuur gerealiseerd gaan worden.

Of de in 1997 voorziene capaciteit van de infrastructuur op basis van de inzichten van nu toereikend kan worden geacht voor opvang van de toegenomen mobiliteit wordt niet duidelijk gemaakt. Er ontbreekt dus informatie over de toereikendheid van de in 1997 voorziene interne en externe ontsluitingstructuur, gebaseerd op de uitgangspunten van het NVVP en uitgaande van actuele intensiteitscijfers. Informatie over milieueffecten als gevolg van eventuele ontoereikendheid ontbreekt evenals informatie over de (tijdelijke) maatregelen die getroffen worden om eventuele knelpunten op te lossen.

Aanvulling

Uit de aanvulling blijkt dat de interne hoofdonsluiting die nu wordt voorzien, is gewijzigd ten opzichte van het Masterplan dat ten grondslag heeft gelegen aan het MER. In het MER is uitgegaan van een fijnmazige wegenstructuur tussen de Noordelijke en Zuidelijke Stadsas. Deze bleek bij verdere uitwerking niet bruikbaar en leidde tot overbelasting van enkele woonstraten. Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het MER zijn de opwaardering van de wegen 't Zand en de verbindingsweg door Vleuterweide, beiden tot gebiedsontsluitingsweg met 50 km/u regime.

De aanvulling geeft actuele berekeningen van de te verwachten verkeersintensiteiten in de eindsituatie, inclusief de uitgangspunten die aan deze actualisatie ten grondslag hebben gelegen. Uit deze informatie blijkt dat na actualisering de verkeersintensiteit op de Noordelijke en Zuidelijke Stadsas is toegenomen in vergelijking tot de berekeningen met de uitgangspunten van 1997. Deze toename is op delen van deze assen substantieel. Op de weg 't Zand is de toename ten opzichte van 1997 zelfs zeer groot (zuidelijk deel ca 200%, noordelijk deel meer dan 300%).

De aanvulling geeft ook informatie over het verschil tussen de in 1997 voorspelde modalsplit in de eindsituatie en de actuele voorspelling. Daaruit blijkt dat het aandeel van het fietsverkeer naar verwachting vrijwel hetzelfde zal blijven (+0,8%), het aandeel openbaar vervoer afneemt (-3,5%) en het aandeel van het autoverkeer zal stijgen (+2,8%).

De aanvulling geeft geen informatie over de veranderingen in modal split tijdens de realisatieperiode van Leidsche Rijn. De aanleg van infrastructuur, waar onder de HOV verbinding, blijkt volgens de aanvulling sterker vertraagd dan de aanleg van de woonwijken. De aanvulling beschrijft de maatregelen waarmee getracht wordt het tekort aan capaciteit op te vangen. Omdat de effecten van deze maatregelen moeilijk in te schatten zijn, worden de tijdelijke en blijvende effecten op de modal split terecht als leemten in kennis aangemerkt. Naar de inschatting van de Commissie zal het aandeel openbaar vervoer echter in ieder geval tijdelijk substantieel lager liggen dan in de eindsituatie verwacht.

- ‡ De Commissie adviseert om in de MER'en die gemaakt gaan worden ter ondersteuning van bij de planvorming voor deelgebieden die na 2005 gerealiseerd worden, nadrukkelijk aandacht te besteden aan tijdelijke verschuiving in de modal split en daarbij behorende maatregelen.

2.2.3

Toename verkeersintensiteit en milieueffecten

Geluid

In de aanvulling wordt informatie gegeven over de verwachte geluidbelasting op basis van de actuele verkeersintensiteiten en worden deze vergeleken met de cijfers conform de inzichten van 1997 (tabel 4.5). Belangrijk verschil met de situatie 1997 is dat besloten is om gebruik te maken van dubbellaags ZOAB (DZOAB). In 1997 werd nog uitgegaan van dicht asfaltbeton (DAB).

De aanvulling geeft aan dat het verschil in geluidbelasting als gevolg van hogere verkeersintensiteiten op de noordelijke en zuidelijke stadsas meer dan gecompenseerd wordt door het gebruik van DZOAB. De Commissie onderschrijft deze conclusie.

De aanvulling geeft aan dat de zeer sterke stijging van de verkeersintensiteit op het noordelijke deel van de weg 't Zand niet wordt gecompenseerd door het gebruik van DZOAB⁷. Het inrichtingsMER voor deelplan het Zand zal uitsluitend moeten geven over de geluidbelasting op de weg het Zand aan de hand van nieuwe berekeningen en aan moeten geven welke maatregelen zo nodig worden getroffen om deze te reduceren.

- ‡ De Commissie constateert dat in het MER voor Deelplan het Zand nieuwe berekeningen opgenomen moeten worden voor de geluidbelasting (incl. bijbehorende contouren) langs de weg 't Zand met eventueel te treffen maatregelen.

⁷ De Commissie heeft er tussentijds op gewezen dat de geluidbelastingcijfers die worden gegeven voor de weg 't Zand in tabel 4.6 niet correct zijn; deze dienen allen 10 dB(A) lager te liggen. Dit is inmiddels gecorrigeerd in een erratum bij de aanvulling. Het verschil tussen de geluidbelasting conform inzichten 1997 en de geluidbelasting conform inzichten 2001 blijft echter ongewijzigd.

Luchtverontreiniging

In de aanvulling wordt globale informatie gegeven over eventuele normoverschrijding van luchtkwaliteitsnormen. Gesteld wordt dat er geen sprake is van normoverschrijding in het plangebied Leidsche Rijn. De aanvulling meldt dat uit recente berekeningen voor de Noordelijke stadsas blijkt, dat ook daar, rekening houdend met de nieuwe (strengere) norm voor stikstof, geen normoverschrijding plaatsvindt.

- ‡ De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over wegen of wegdelen die in ontwikkeling zijn, concrete informatie te geven over de actuele berekende concentraties benzeen, stikstofdioxide en koolmonoxide, deze te toetsen aan de vigerende en komende normen en te beschrijven of eventueel aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.
- ‡ Voor de deelgebieden waarvoor nog een MER wordt opgesteld kan dit in het desbetreffende MER gebeuren.

Veiligheid

Uit de aanvulling blijkt dat de verkeersintensiteit op delen van de noordelijke en zuidelijke stadsas en de weg 't Zand aanzienlijk is toegenomen ten opzichte van de situatie zoals beschreven in het MER 1997. Hogere verkeersintensiteiten kunnen leiden tot grotere verkeersonveiligheid.

- ‡ De Commissie adviseert om bij de besluitvorming over de partiële herziening informatie te geven over de maatregelen die getroffen worden om de verkeersveiligheid op basis van de actuele verkeersprognoses te waarborgen.
- ‡ De Commissie adviseert om in het inrichtingsMER voor deelplan het Zand nadrukkelijk aandacht te besteden aan de verkeersveiligheid op en rond de weg 't Zand, te meer daar de fietssnelweg deze weg dient te kruisen.

2.2.4 Ecologische waarden

MER

In het MER ontbreekt informatie over de aanwezigheid van gebieden met een beschermde status (Ecologische Hoofdstructuur, Vogel- en Habitatrichtlijngebieden) en ontbreekt informatie over het voorkomen van beschermde soorten, die mogelijk door het voornemen zijn of kunnen worden aangetast.

Aanvulling

De aanvulling geeft een duidelijk overzicht van de aanwezigheid van gebieden en soorten met een beschermde status. Uit het overzicht blijkt dat er in het plangebied geen gebieden liggen met een beschermde status op grond van de Ecologische hoofdstructuur, Vogel- en of Habitatrichtlijn.

In het gebied komen op verschillende plaatsen beschermde soorten voor.

- | De Commissie wijst er op dat voor die deelgebieden, waarvoor de besluitvorming nog niet onherroepelijk is, die voor 2005 gerealiseerd gaan worden en die nog niet of gedeeltelijk bouwrijp zijn gemaakt, mogelijk als nog een ontheffing op basis van de Natuurbeschermingswet dient te worden aangevraagd⁸.

2.2.5 Relatie naar watertoets

MER

In het MER wordt geen specifieke informatie gegeven over de mate waarin het voornemen strookt met de uitgangspunten en criteria van de watertoets, die sinds kort moet worden uitgevoerd bij ruimtelijke projecten.

Aanvulling

In de aanvulling wordt een helder overzicht gegeven van die elementen van de watertoets die bij de planvorming aandacht hebben gekregen, de elementen die bij de planuitwerking nog nadere aandacht krijgen en de niet relevante elementen. Bij een aantal van de toetsingscriteria wordt aangegeven welke concrete maatregelen zijn of worden getroffen.

De Commissie heeft daarnaast kennis genomen van de inhoud van het rapport "Nieuwe stad, schoon water" Hierin wordt een uitstekende beschrijving gegeven van het waterhuishoudkundige systeem en worden alle in 1999 voorziene concrete maatregelen aangegeven om te komen tot het nagestreefde duurzame watersysteem.

- | De Commissie concludeert dat met de informatie in de aanvulling en het rapport "Nieuwe Stad, schoon water" een goed inzicht wordt gegeven in de wijze waarop voor het totale plangebied rekening is gehouden met de richtlijnen en toetsingscriteria van de watertoets. In de toekomstige MER'en op inrichtingsniveau kunnen deze in meer detail worden uitgewerkt.

⁸ Het bevoegd gezag zal dienen te beoordelen of er een ontheffing op grond van artikel 25 Natuurbeschermingswet aangevraagd zal moeten worden. Indien dat het geval is dient de ontheffingsaanvraag te beschrijven: 1) of er andere bevredigende oplossingen bestaan; 2) of afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan; 3) of er redenen zijn van – onder andere – groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard (zie daartoe de AMvB *Besluit Ontheffingen en Vrijstellingen Natuurbeschermingswet*, artikel 2 a tot en met e).