



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Ruimtelijke Structuurvisie Delft 2030

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 september 2009 / rapportnummer 2228-70



1. OORDEEL OVER HET MER

De gemeente Delft heeft het voornemen om een ruimtelijke structuurvisie¹ met een planhorizon tot 2030 voor haar grondgebied op te stellen. De structuurvisie is kaderstellend voor enkele activiteiten waarvoor de milieueffectrapportage(-beoordelings)plicht geldt. Het gaat daarbij om de aanleg van woningen, de herstructurering van het bedrijventerrein Schieoevers en de herontwikkeling van de omgeving van Station Delft-Zuid. Voor de besluitvorming over de structuurvisie is een milieueffectrapport voor een plan (hierna 'MER') opgesteld.²

Bij de toetsing van het MER is de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'Commissie') nagegaan of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te kunnen geven bij het besluit over de structuurvisie.³ Zij heeft daarbij de ontwerpstructuurvisie (inspraakversie) in beschouwing genomen. De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen.⁴

Tijdens de toetsing heeft op 24 augustus 2009 een gesprek plaats gevonden tussen de Commissie en de gemeente Delft. Daar heeft de Commissie (mede naar aanleiding van de zienswijzen en adviezen) kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op een aantal onderdelen onvolledig is of een onduidelijk beeld geeft.⁵ Naar aanleiding hiervan heeft de Commissie een aanvullend memo ontvangen met daarin antwoord op nadere vragen over het MER (verder 'aanvullend memo').⁶ De antwoorden heeft de Commissie bij haar advies betrokken. De Commissie beveelt aan (de inhoud van) het memo samen met het MER openbaar te maken.

Uit het MER en het aanvullend memo komt naar voren dat de belangrijkste negatieve milieueffecten het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen. Enkele keuzes die voortvloeien uit deze structuurvisie geven een versterking van deze milieueffecten. De Commissie is van oordeel dat het MER aansluit bij het globale karakter van de ontwerpstructuurvisie, zodat er op dit niveau voldoende milieu-informatie is voor de besluitvorming. De structuurvisie maakt nog geen definitieve keuzes over locaties in onderlinge samenhang bezien. In de vervolgbesluitvorming dienen klimaat-, lucht-, water- en duurzaamheidsaspecten nog (nader) aan de orde te komen.

In het navolgende hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij enkele aanbevelingen voor de (vervolg)besluitvorming. Waar nodig maakt de Commissie onderscheid tussen de informatie in het MER en de informatie in het aanvullend memo.

¹ Het gaat hier om een zogenoemde structuurvisie op hoofdlijnen zoals bedoeld in artikel 2.1, lid 1, Wro.
² Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) d.d. 20 mei 2009 met betrekking tot het bestemmingsplan TU-Noord heeft de gemeente Delft een addendum opgesteld. Dit addendum maakt onderdeel uit van het MER en is als zodanig ook getoetst door de Commissie.
³ Voor technische informatie over de m.e.r.-procedure, de rol van de Commissie en de samenstelling van de werkgroep wordt verwezen naar bijlage 1.
⁴ Bijlage 2 bevat een lijst van de reacties.
⁵ Dit is mede het gevolg van het feit dat in de fase waarin de Commissie een R&D-advies uitbracht sprake leek te zijn van een in ontwerp zijnde structuurvisie waarin duidelijkere en gedetailleerdere keuzes voor Delft zouden worden gemaakt. Zie hierover verder paragraaf 2.1.
⁶ Dit is een memo van de gemeente Delft van 31 augustus 2009. Ook heeft de Commissie in dit verband het Lokaal Verkeers- en Vervoersplan uit 2005 (LVVP) met bijlagen ontvangen. Voor een overzicht van alle bij de advisering betrokken stukken zie bijlage 1.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Detailniveau van het MER

Door de gemeente is aangegeven dat de structuurvisie veeleer een “inspiratiebron voor toekomstige ontwikkelingen” is dan een blauwdruk voor de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. De ontwerpstructuurvisie is daardoor zeer globaal van aard. Wel moet volgens het MER de structuurvisie de ruimtelijke principes aangeven die sturend zullen zijn bij de verdere ontwikkeling van de stad en is het “leidraad voor het afwegingskader voor het toekomstige gemeentelijk handelen en voor de initiatieven van derden”. In het MER worden twee alternatieven met elkaar vergeleken, maar in de structuurvisie wordt niet voor een bepaald alternatief gekozen. De gemeente heeft op basis van het MER vastgesteld dat de milieueffecten van de verschillende keuzemogelijkheden zich afspelen binnen een aanvaardbare bandbreedte.

- De Commissie is van mening dat het MER voldoende informatie voor de globale structuurvisie bevat. Voor de vervolgbesluitvorming resteren nog belangrijke keuzes.

2.2 Belangrijke aspecten voor de vervolgbesluitvorming

Duurzaamheid, klimaat en waterkwaliteit

De Commissie constateert dat in de structuurvisie slechts voorkeuren voor scenario's worden uitgesproken vanuit verschillende milieuaspecten. Hoewel de intentie daartoe wel bestond, zijn afwegingen op basis van klimaat-, water- en duurzaamheidsdoelstellingen niet specifiek gemaakt. Hierdoor is het ook onduidelijk welke precieze effecten kunnen optreden op deze aspecten, bij de verschillende onderdelen van het voornemen.

Woon- en leefklimaat

Een van de ambities van de gemeente Delft is om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te creëren. Het MER gaat echter beperkt in op de leefbaarheid en de verkeersleefbaarheidseffecten. Een essentieel dilemma als verdichting versus leefbaarheid wordt niet integraal aan de orde gesteld.⁷ Dit is naar het oordeel van de Commissie te meer van belang omdat in het “slechtste geval” een kleine 10.000 woningen gebouwd worden in Delft. Dit is zeker 20% van het huidige aantal woningen in Delft. Dat heeft vanzelfsprekend leefbaarheidseffecten.⁸ Doordat informatie over absolute geluidbelastingen in de hoofdtekst van het MER ontbreken, lijkt geluid een onderschat effect voor met name de knelpunten Julianalaan, Schieweg en Rotterdamseweg. Hierbij komt dat de wijze waarop tegengestelde doelen als een goede (auto)bereikbaarheid op de hoofdverkeersverbindingen en het streven naar ‘verbonden buurten’ zich verhouden als het gaat om leefbaarheid en veiligheid, onduidelijk blijft. Door de hogere intensiteiten op de boulevards wordt ook de oversteekbaarheid problematisch.

- De Commissie beveelt aan om in de (vervolg)besluitvorming rekening te houden met duurzaamheids-, klimaat-, waterkwaliteits- en (verkeers)leefbaarheidseffecten van de verschillende onderdelen van het voornemen.

⁷ Ook de Kamer van Koophandel wijst hierop in zijn reactie van 8 juli 2009.

⁸ Zie bijvoorbeeld de zienswijze van de Vereniging ‘Vrienden van de Delftse Botanische Tuin’ van 9 juli 2009 waarin ook vragen worden gesteld bij de ruimte voor groen in de stad.

2.3 Uitvoering en fasering

In meer algemene zin is niet duidelijk welke besluiten de ontwerpstructuurvisie bevat en wat de doorwerking is voor de vervolgbesluitvorming. Het 'Uitvoeringsprogramma'⁹ geeft daarin geen inzicht.¹⁰ De Commissie heeft ook geconstateerd dat feitelijk juist de belangrijkste negatieve milieueffecten het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen. Wat tot de autonome ontwikkeling behoort is niet direct duidelijk. Het aanvullend memo verheldert dit enigszins.

De leefbaarheid (zowel in de aanleg- als in de gebruiksfase) staat onder druk door de voorgenomen intensivering. Daarom beveelt de Commissie aan om de globale uitvoeringsparagraaf bij de ontwerpstructuurvisie verder uit te werken.¹¹ Hierin kan worden toegelicht welke dilemma's (blijven) bestaan en hoe daarmee (in de toekomst) wordt omgegaan.¹² Het kan bovendien nuttig zijn een fasering in de uitvoeringsparagraaf op te nemen die mede ingaat op de ontwikkelingen rond de A4 en de A13 en de verschillende gevolgen daarvan voor Delft (zie hiervoor ook paragraaf 2.5.1).

- Benoem in een uitvoeringsparagraaf bij de structuurvisie welke dilemma's voor het grondgebied van Delft blijven bestaan. Gebruik daarbij een fasering om deze dilemma's – ook voor (nog) niet te voorziene milieueffecten – een plaats te geven. Hierbij kan tevens worden aangegeven hoe (meer) hinder ook tijdens de aanlegfase van de verschillende activiteiten kan worden voorkomen.

2.4 Behoeftte aan (studenten)woningen

MER

In het MER wordt slechts summier onderbouwd dat er behoefte bestaat aan nieuwe woningen.¹³ Door de uitspraak van de ABRvS van 20 mei 2009 worden woningen die eerst onderdeel waren van de autonome situatie (1.800 woningen) ook nog eens onderdeel van het voornemen waarvoor m.e.r. wordt doorlopen. In het addendum bij het MER zijn de bandbreedtes voor woningen in de periode tot 2030 daarom verruimd. Hierdoor wordt naar het oordeel van de Commissie de vraag naar nut en noodzaak van woningen belangrijker. Dit is ook de reden dat de Commissie hierover nadere informatie heeft gevraagd.

Aanvullende informatie

Uit het aanvullend memo blijkt dat in de vastgestelde Woonvisie van de gemeente Delft is opgenomen dat:

- 6.600 reguliere woningen en tot 2016 3.600 studentenwoningen nodig zijn;
- in de periode 2016 tot 2020 rekening wordt gehouden met een beleidsmatige behoefte van 200 studentenwoningen per jaar waardoor het totaal uitkomt op 4.400 studentenwoningen tot 2020.

⁹ P. 96 van de ontwerpstructuurvisie.

¹⁰ De Commissie wijst er mogelijk ten overvloede op dat de Wro verplicht tot een 'uitvoerings- of realisatieparagraaf' bij de structuurvisie zelf.

¹¹ Het Stadsbestuur Haaglanden (reactie van 13 juli 2009) wijst hier ook op.

¹² Hiermee kan het strategische plan-MER ook beter aan zijn doel voldoen en kan het een hulpmiddel vormen bij de besluitvorming ook richting uitvoering ervan. Zie ook p. 5 van het R&D-advies van 2 april 2009. Daarbij zou met name ook op (steden)bouwkundige maatregelen ingegaan kunnen worden om de negatieve effecten op leefbaarheid te mitigeren en te compenseren (bijvoorbeeld door een specifieke inrichting van de openbare ruimte).

¹³ Zie bijvoorbeeld de zienswijze van de Belangenvereniging TU Noord van 6 juli 2009 op dit punt.

De Commissie constateert dat er nog geen Woonvisie voor de periode na 2020 is. Ook de Regionale Woonvisie van Haaglanden biedt geen aanknopingspunten. De Commissie is van mening dat hiermee voor de periode tot 2020 wel enige onderbouwing wordt gegeven, maar voor de periode na 2020 niet. Daarom is in het MER voor deze periode terecht gewerkt met een grote bandbreedte.

- De Commissie beveelt aan om in het vervolg aan te geven hoe de onderbouwing van de behoefte aan woningen actueel wordt gehouden. In een faseringsparagraaf kan daarbij rekening worden gehouden met de meest belaste gebieden, bijvoorbeeld door die als laatste te verdichten. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de informatie die het MER al bevat.

2.5 Milieuaspecten

2.5.1 Verkeer en mobiliteit

MER

De constatering dat in het algemeen uit het MER niet duidelijk naar voren komt welke ontwikkelingen autonoom zijn en over welke ontwikkelingen nog besluiten nodig zijn, is met name relevant vanwege de verkeersknelpunten die blijken uit bijlage 3 bij het MER. Hierin wordt weergegeven dat de I/C-verhouding op diverse wegvakken (in hoge mate) problematisch is.

Ook is onduidelijk of en zo ja, hoe de ontwikkelingen rond de A4 en A13 in het MER zijn meegenomen. De Commissie heeft de indruk uit het MER¹⁴ dat deze ontwikkelingen wel gevolgen hebben voor het voornemen zoals globaal wordt vastgelegd in de structuurvisie.¹⁵ Enkele van deze regionale ontwikkelingen zullen in de planperiode immers gerealiseerd worden.

Aanvullende informatie

Uit het aanvullend memo blijkt dat in het verkeersmodel in het MER is verondersteld dat de A4 niet is aangelegd, de A13 niet is verbreed en de verbindingen A13/A16 niet is aangelegd. De verkeerscijfers in het MER gaan ook uit van realisatie van alle LVVP-maatregelen zoals beschreven in het aanvullend memo. Verder worden maatregelen uit het LVVP getroffen niet alleen om capaciteitsproblemen te voorkomen, maar ook ter verdere uitbreiding van kwalitatief hoogwaardig openbaar vervoer. De gemeente verwijst naar een eerdere 'gevoeligheidsanalyse' die in het kader van de LVVP is uitgevoerd.¹⁶ Uit de analyse blijkt dat, hoewel de gevolgen voor de verkeersintensiteit op het hoofdwegennet groot zijn, de invloed op het onderliggend wegennet beperkt is. Wel denkt de Commissie dat in de vervolgbesluitvorming meer duidelijkheid moet komen over de precieze effecten.

- De Commissie raadt aan om de verschillende scenario's op te nemen in een faseringsparagraaf bij de structuurvisie (zie paragraaf 2.3).¹⁷ Zo kunnen (nog) te treffen maatregelen hierop beter worden afgestemd.¹⁸

¹⁴ Met name p. 49 en 57.

¹⁵ Zie ook de reactie van de gemeente Pijnacker-Nootdorp van 8 juli 2009.

¹⁶ De verkeersintensiteiten in de gevoeligheidsanalyse (bijlage E bij het LVVP) zijn overgenomen uit het concept MER A4 uit december 2004. Het MER uit april 2009 is ook gebruikt.

¹⁷ Dit houdt ook verband met financieringsvraagstukken (zie de reactie van Rijkswaterstaat Zuid-Holland van 13 juli 2009 en die van het Stadsgewest Haaglanden van 13 juli 2009).

¹⁸ Zo zal, als de A13 wel wordt verbreed, het Kruithuisplein aanmerkelijk drukker worden.

2.5.2

Luchtkwaliteit

MER

Uit het MER blijkt onvoldoende welke (deel)plannen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) zijn opgenomen en zo ja op welke wijze. Ook is onduidelijk welke maatregelen hier tegenover staan in het NSL. Het gaat in verband met de structuurvisie om maatregelen die een relatie hebben met de ruimtelijke inrichting van Delft.

Aanvullende informatie

Onderdelen van het voornemen zijn opgenomen in het NSL, namelijk 'TU-Midden' (150.000m² kantoren en 1.520 woningen) en Schieoevers (120.000m² kantoren). Een aantal benodigde maatregelen wordt al in het kader van het maatregelenpakket van het Stadsgewest Haaglanden getroffen.

Het is de Commissie nog wel onduidelijk in hoeverre de overige (niet NSL-) onderdelen van het voornemen – al dan niet tezamen - in betekenende mate (IBM) bijdragen aan de luchtkwaliteit en of/hoe deze zijn opgenomen in het autonome beeld van het NSL. De Commissie doelt hier met name op de overige woningbouw, die vooralsnog niet als IBM is aangemerkt in het NSL. Een deel hiervan is onderdeel van de autonome ontwikkeling en een deel onderdeel van het voornemen.

- De Commissie adviseert om in de (vervolg)besluitvorming helder aan te geven wat beschouwd moet worden als onderdeel van de autonome ontwikkeling en welk deel niet. Bij uitvoeringsbesluiten zal duidelijk moeten worden of de (deel)projecten in overeenstemming met het NSL worden uitgevoerd en welke maatregelen daarbij horen. Een faseringsparagraaf bij de structuurvisie kan hierbij behulpzaam zijn (zie paragraaf 2.3).

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing plan-MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delft

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Delft

Besluit: vaststellen van een structuurvisie

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: plan-m.e.r. op grond van kaderstelling voor een of meer van de categorieën genoemd in het Besluit m.e.r., waaronder C11.1, C11.2, D11.1, D11.2 en D11.3

Activiteit: onder meer de aanleg van woningen, herstructurering van een bedrijventerrein en herontwikkeling van het stationsgebied

Procedurele gegevens:

aanvraag advies over reikwijdte en detailniveau: 20 februari 2009

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 1 april 2009

kennisgeving MER: 2 juni 2009

ter inzage legging MER: 2 juni tot en met 13 juli 2009

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 4 juni 2009

toetsingsadvies MER uitgebracht: 18 september 2009

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ing. S. Jak

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

ir. I. Spapé

mr. S.M. van Velsen (secretaris)

ir. H.A.P. Zinger

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het MER. Zij gaat daarbij uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER (zoals aangegeven in artikel 7.10 van de Wet milieubeheer) en de documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. 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 volwaardige 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.

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Milieueffectrapport Ruimtelijke Structuurvisie 2030 Delft, Arcadis, 26 mei 2009;

- ‘Ontmoetingen met Delft 2030’, Ontwerp Ruimtelijke Structuurvisie, In-spraakversie, gemeente Delft;
- Addendum bij planMER Ruimtelijke Structuurvisie Delft 2030, 29 mei 2009, gemeente Delft;
- Plan-MER Structuurvisie Delft, 31 augustus 2009 (‘Aanvullend memo’);
- rapport ‘LVVP Lokaal Verkeer- en Vervoersplan 2005-2020’ inclusief bijlagen, gemeente Delft, 30 juni 2005;

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen 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. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. College van burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag, Den Haag
2. College van burgemeester en wethouders van de gemeente Pijnacker-Nootdorp, Pijnacker
3. Bomenstichting contactpersonen Delft en Groei & Bloei/KMTP afdeling Delft, Delft
4. GGZ Delfland, Delft
5. T. Deelstra, Delft
6. Delft Marketing, Delft
7. N.V. Nederlandse Gasunie, Groningen
8. Belangenvereniging Voorhof II West, Delft
9. M.D. Krieger, namens Ipse de Bruggen, Nootdorp
10. M.H. Welle Donker, namens Vereniging Regio Water, Delft
11. S.P.M. Buitendijk, Den Hoorn
12. Vereniging Vrienden van de Delftse Botanische Tuin, Zoetermeer
13. DSM Gist Services B.V., Delft
14. Vestia Delft, Delft
15. TenneT TSO Delft B.V., Arnhem
16. Kamer van Koophandel Den Haag, kantoor Delft, Delft
17. Gemeente Rijswijk, afdeling Stad en Samenleving, Rijswijk
18. Belangenvereniging TU Noord, Delft
19. V.O.F. De Pauwmolen, Alphen aan den Rijn
20. Stadsgewest Haaglanden, Den Haag
21. G. van der Wedden en R.E. Waterman, Delft
22. T. Kleijn, Delft
23. Ekelmans Meijer Advocaten namens Transportbedrijf L. van der Zee en Zonen B.V., Delft
24. KNNV Koninklijke Nederlandse Natuurhistorische Vereniging (KNNV), afdeling Delfland, Delft
25. Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Rijkswaterstaat Zuid-Holland, Rotterdam
26. Zuid-Hollandse RoeiBond, Delft
27. Stichting Commissie Natuur en Milieu Delft, Delft
28. Brandweer Haaglanden Delft-Rijswijk, Delft
29. Hoogheemraadschap van Delfland, Delft
30. Stedin B.V., Delft
31. P.D. van Tijn, Delft
32. College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam, Rotterdam
33. Stichting Centrum Management Delft, Delft

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Ruimtelijke Structuurvisie Delft 2030

De gemeente Delft heeft het voornemen om een ruimtelijke structuurvisie met een planhorizon tot 2030 voor haar grondgebied op te stellen. De structuurvisie is kaderstellend voor enkele activiteiten waarvoor de milieueffectrapportage(-beoordelings)plicht geldt. Het gaat daarbij om de aanleg van woningen, de herstructurering van het bedrijventerrein Schieoevers en de herontwikkeling van de omgeving van Station Delft-Zuid. Voor de besluitvorming over de structuurvisie is een milieueffectrapport opgesteld.

ISBN: 978-90-421-2784-5



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

