



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Rotterdam Central District

**Toetsingsadvies over het milieueffectrapport**

14 juni 2010 / rapportnummer 2245-53





## 1. OORDEEL OVER HET MER

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam heeft het voornemen om de hoofdlijnen van de ontwikkeling van het Rotterdam Central District (voormalig Stationskwartier) in een structuurvisie vast te leggen. Het betreft de ontwikkeling van kantoren (334.800 m<sup>2</sup>), woningen en voorzieningen. De structuurvisie moet de basis vormen voor de toekomstige besluiten die de ontwikkelingen meer gedetailleerd planologisch vastleggen. Voor de besluitvorming over de structuurvisie door de gemeenteraad van Rotterdam (bevoegd gezag) wordt een plan-m.e.r. procedure doorlopen.

De Commissie<sup>1</sup> is van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming over de structuurvisie in het MER aanwezig is. Het MER geeft inzicht in de relevante milieueffecten van de ontwikkelingen die met de structuurvisie mogelijk worden gemaakt. De negatieve milieueffecten liggen met name op het gebied van geluidhinder, energie, water en externe veiligheid.

Naar aanleiding van de zienswijze van de VROM inspectie heeft het college het MER aangevuld door hoofdstuk 8 (externe veiligheid) te herschrijven. Uit dit hoofdstuk blijkt dat als gevolg van het voornemen de overschrijdingsfactor voor het groepsrisico toeneemt. De Commissie onderschrijft de constatering in het MER dat duidelijk moet zijn welke maatregelen worden getroffen voordat vervolgbesluiten kunnen worden vastgesteld. De Commissie adviseert bij vervolgbesluitvorming<sup>2</sup> het berekende groepsrisico nauwkeuriger te bepalen, maatregelen specifiekere uit te werken en bestuurlijk invulling te geven aan de verantwoordingsplicht voor het groepsrisico.

Het MER geeft inzicht in maatregelen bij het voornemen die bijdragen aan het realiseren van het Rotterdams milieubeleid. De Commissie adviseert voor de vervolgbesluitvorming een programma op te stellen, waarmee de uitvoering van concrete maatregelen op het gebied van verkeer en vervoer, luchtkwaliteit, geluid, leefbaarheid en gezondheid en duurzaamheid/ klimaatbestendigheid wordt vastgelegd.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht en worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

---

<sup>1</sup> Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) onder *adviezen*.

<sup>2</sup> Vrijstelling op de bouwverordening en/of opstellen bestemmingsplan.

## **2. TOELICHTING OP HET OORDEEL**

### 2.1 Algemeen

In het MER zijn geen alternatieven uitgewerkt. Voorgaande besluitvorming (Stedenbouwkundige visie, 2007) en reeds ingezette ontwikkelingen (nieuw Centraal Station) hebben tot gevolg dat er geen ruimte is voor alternatieven. Een vergelijking van milieueffecten blijft hierdoor beperkt tot het vergelijken van de autonome ontwikkeling met het voornemen.

In de volgende paragraaf 2.2 adviseert de Commissie in relatie tot de milieueffecten van het voornemen. In paragraaf 2.3 wordt ingegaan op milieumaatregelen uit het MER in het kader van het gemeentelijk milieubeleid.

### 2.2 Milieuaspecten

#### **2.2.1 Verkeer en vervoer**

De realisatie van maatregelen uit het Verkeersplan Binnenstad is uitgangspunt in het MER.<sup>3</sup> Dit houdt de volgende maatregelen in:

- verbeteren doorstroming op de routes naar de binnenstad;
- uitbreiden van de tramplusverbindingen naar de binnenstad;
- uitbreiden van fietsverbindingen naar de binnenstad;
- verbeteren looproutes naar de binnenstad en de OV-knooppunten, fietsenstallingen en Park and Walk-garages;
- aantrekkelijk verblijfsklimaat door o.a. het inrichten van de stadsstraten en boulevards;
- een klantgerichte parkeerstrategie, gericht op doelgroepen en het verminderen van straatparkeren;
- inzetten op duurzaam vervoer en logistieke oplossingen.

Deze maatregelen leiden tot randvoorwaarden voor de inrichting van de verkeersstructuur en zorgen er tevens voor dat de aangeboden verkeerscapaciteit voldoende is. De Commissie constateert op basis van het MER dat zonder deze maatregelen het initiatief leidt tot congestie en verdere overschrijding van de milieunormen.

De uitvoeringsfase van het voornemen brengt overlast met zich mee in de vorm van geluidsoverlast, wegverkeer, verkeersbeperkingen etc. Door goede fasering kan deze overlast mogelijk beperkt worden. Daarnaast is het tijdig realiseren van bereikbaarheidsvoorzieningen van belang om daarmee verkeer- en parkeeroverlast te voorkomen.

- De Commissie beveelt aan bij de vervolgbesluitvorming aandacht te besteden aan fasering en het uitvoeren van maatregelen uit het verkeersplan Binnenstad te waarborgen.

---

<sup>3</sup> Zie paragraaf 3.3.4 MER.

### 2.2.2 Luchtkwaliteit

Het voornemen is opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en maakt onderdeel uit van het project Rotterdam Centrum/Kop van Zuid.

Uit het MER blijkt dat de voorgenomen activiteit in het peiljaar<sup>4</sup> voldoet aan de wettelijke grenswaarden voor NO<sub>2</sub> en PM<sub>10</sub>. Voor PM<sub>2,5</sub> wordt, als afgeleide van PM<sub>10</sub>, er vanuit gegaan dat het voornemen ook aan de norm voldoet. Omdat kleinere deeltjes een groter gezondheidseffect kunnen hebben is, in gebieden met een hoge bevolkingsconcentratie en veel verkeer, inzicht in de concentratie PM<sub>2,5</sub> van belang. Het MER geeft aan dat de verwachting is dat in de loop van 2010 de PM<sub>2,5</sub> achtergrondwaarden beschikbaar zullen komen. Op basis hiervan kunnen bij de vervolgbesluitvorming mogelijk aanvullende verkeersgerelateerde maatregelen, gericht op het reduceren van gezondheidseffecten ten gevolge van PM<sub>2,5</sub>, worden overwogen.

- De Commissie adviseert bij het beschikbaar komen van PM<sub>2,5</sub> achtergrondwaarden en de emissiefactoren de mogelijke gezondheidseffecten van het voornemen nader te onderzoeken, zodat bij de vervolgbesluitvorming eventuele aanvullende maatregelen overwogen kunnen worden.

### 2.2.3 Geluid

Hogere grenswaarden voor geluid (weg- en railverkeer) kunnen alleen worden vastgesteld als wordt voldaan aan de criteria van het Gemeentelijke ontheffingsbeleid. Bij het ontwerp van de woningen dient in een vroeg stadium rekening te worden gehouden met dit beleid. Het beschouwen van de cumulatie van de diverse soorten geluid en het realiseren van geluidluwe gevels speelt hierbij een rol.

Het spoorwegemplacement veroorzaakt een geluidsbelasting binnen het plangebied boven de wettelijke norm. Dit heeft tot gevolg dat ontwerpmaatregelen aan woningen langs het spooreplacement genomen moeten worden om de geluidsbelasting te verminderen. Het MER geeft tegelijk aan dat het emplacement gefaseerd moet gaan voldoen aan de vergunde grenswaarde van 55 dB(A).<sup>5</sup> Afstemming tussen geluidmaatregelen gekoppeld aan het spoorwegemplacement en maatregelen in het kader van het voornemen is van belang.

- Voor woningen langs het spooreplacement adviseert de Commissie bij de uitwerking in vervolgplannen noodzakelijke ontwerpmaatregelen om te voldoen aan het gemeentelijk ontheffingsbeleid voor geluid af te stemmen met maatregelen om te voldoen aan de wettelijke norm voor industrielawaai ten gevolge van het spoorwegemplacement.

### 2.2.4 Externe Veiligheid

In het MER is berekend dat het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor een overschrijding van de oriënterende waarde voor het groepsrisico in het plangebied tot gevolg heeft. In het MER is het uitgangspunt dat op basis van de bestaande bestuursovereenkomst tussen het Rijk en de gemeente Rotterdam<sup>6</sup> vervoer- en spoormaatregelen zullen worden genomen. Bij de berekening is uitgegaan van de Marktprognose 2003, terwijl de 'Marktverwachting vervoer gevaarlijke stoffen' uit 2007 gebruikt had moeten worden, omdat deze

---

<sup>4</sup> De planhorizon is 2030, waarbij het peiljaar 2020 ook representatief wordt geacht voor de situatie in 2030.

<sup>5</sup> Zie paragraaf 7.2 MER.

<sup>6</sup> april 2006.

meer actuele gegevens biedt. De zienswijze van de VROM inspectie<sup>7</sup> gaat hier meer gedetailleerd op in.

### **Aanvulling**

De zienswijze van de VROM inspectie was aanleiding voor de gemeente Rotterdam om het hoofdstuk over externe veiligheid te herschrijven en mede te baseren op de Marktverwachting vervoer gevaarlijke stoffen 2007.

Ten opzichte van de Marktprognose 2003 laat de Marktverwachting een aanzienlijke stijging zien van bijna alle categorieën gevaarlijke stoffen.

De Commissie plaatst bij de aanvulling de volgende kanttekeningen:

- in tabel 1.1 wordt de samenstelling van de transportstromen (bloktreinen en bonte treinen) gegeven. De herkomst van deze gegevens is onduidelijk<sup>8</sup>;
- in tabel 1.2 staan verkeerde gegevens voor de categorie 'zeer giftige vloeistof'<sup>9</sup>.

Ondanks bovenstaande kanttekeningen is de Commissie van oordeel dat de conclusie in de aanvulling, dat het groepsrisico als gevolg van het voornemen sterk toeneemt, gerechtvaardigd is. De Commissie onderschrijft daarom de gevolgtrekking uit paragraaf 1.7 van het hoofdstuk externe veiligheid dat alvorens vervolgbesluiten in het Rotterdam Central District kunnen worden vastgesteld duidelijk zal moeten zijn welke maatregelen aan het spoor worden getroffen om het groepsrisico tot een acceptabel niveau terug te brengen. Naast maatregelen in het kader van het Basisnet spoor is ook het bepalen van maatregelen binnen het voornemen van belang. Op basis van bijvoorbeeld de in het hoofdstuk externe veiligheid genoemde CHAMP-methode<sup>10</sup> is het mogelijk te verantwoorden wat een acceptabel niveau is. Het is aan te bevelen hierin een breed spectrum van deskundigen te betrekken.

- De Commissie adviseert om voor de externe veiligheidsberekeningen die bij de besluitvorming over de uitwerking van het voornemen worden gebruikt uit te gaan van de meest actuele marktverwachting en het dan geldende wettelijke kader voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor.
- De Commissie adviseert voor besluitvorming over de uitwerking van het voornemen:
  - het groepsrisico nader te onderbouwen;
  - duidelijkheid te verkrijgen over het treffen van maatregelen aan het spoor;
  - maatregelen binnen het voornemen te bepalen die het groepsrisico vermindere(n);
  - bestuurlijk vast te leggen wat een acceptabel niveau is voor het groepsrisico externe veiligheid in het plangebied.

## 2.3 Milieumaatregelen

Naast de milieueffecten van het voornemen benoemt het MER concrete milieumaatregelen die passen in het Rotterdamse milieubeleid. Het is nog niet duidelijk welke van deze maatregelen – al dan niet als onderdeel van het voornemen - uitgevoerd gaan worden. Ook zijn de effecten van de maatregelen in het MER niet beschreven. Door het bepalen van de effectiviteit van deze maat-

<sup>7</sup> VROM inspectie, Zienswijze structuurvisie en PlanMER Rotterdam Central District, 18 januari 2010.

<sup>8</sup> Verwezen wordt naar de Marktverwachting 2007. Hierin wordt echter niet ingegaan op bont- en bloktransport.

<sup>9</sup> In de Marktverwachting 2007 wordt uitgegaan van 280 wagons. Tabel 1.2 van de aanvulling gaat uit van 140. Mondeling is aangegeven dat dit in de definitieve versie van de aanvulling is gecorrigeerd.

<sup>10</sup> Communicatie- of informatieplicht, Horizonplicht, Anticipatieplicht, Motiveringsplicht, Preparatieplicht

regelen kan worden vastgesteld wat de bijdrage aan het gemeentelijk milieubeleid kan zijn.

### **Leefbaarheid en gezondheid**

Het voornemen scoort overwegend negatief op de aspecten 'leefbaarheid' en 'gezondheid'. Dit vloeit logischerwijs voort uit de toename van verkeer ten gevolge van het voornemen.

In het MER wordt een aantal maatregelen genoemd die de negatieve effecten voor leefbaarheid en gezondheid kunnen beperken. Voor de keuze van maatregelen is het van belang inzicht te hebben in de cumulatieve effecten van maatregelen op het gebied van mobiliteit, luchtkwaliteit en geluid op de aspecten leefbaarheid en gezondheid. Dit kan als hulpmiddel dienen bij de keuze van een mix aan concrete maatregelen om te voldoen aan de gemeentelijke ambities op het gebied van leefbaarheid en gezondheid.

### **Duurzaamheid/klimaatbestendigheid**

Het voornemen draagt negatief bij aan het behalen van de ambities van de gemeente Rotterdam gericht op reductie van de CO<sub>2</sub> uitstoot, energie- en waterverbruik. Dit komt omdat per saldo met het voornemen meer m<sup>2</sup> kantoorruimte, woningen en voorzieningen worden gerealiseerd. In het MER worden maatregelen gericht op duurzaamheid en klimaatadaptatie genoemd. Door de effecten van de genoemde maatregelen in kaart te brengen kan worden bepaald welke bijdrage geleverd kan worden aan het verminderen van de negatieve bijdrage. Op grond hiervan kan bij de nadere uitwerking bepaald worden welke realisatie van maatregelen wordt nagestreefd.

- De Commissie adviseert voor vervolgbesluitvorming:
  - de effecten van de in het MER genoemde milieumaatregelen te bepalen;
  - op basis hiervan vast te stellen welke mix van milieumaatregelen als onderdeel van het voornemen zal worden uitgevoerd;
  - deze maatregelen in een uitvoeringsprogramma vast te leggen.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing plan-MER**

**Initiatiefnemer:** het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam.

**Bevoegd gezag:** gemeenteraad van de gemeente Rotterdam

**Besluit:** vaststelling structuurvisie

**Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994:** D11.2

**Activiteit:** De structuurvisie legt op hoofdlijnen de ontwikkeling van het Central District Rotterdam vast. Het betreft de ontwikkeling van kantoren (334.800 m<sup>2</sup>), woningen en voorzieningen.

**Bijzonderheden:** De initiatiefnemer heeft in de vorm van een nieuw hoofdstuk voor externe veiligheid een aanvulling op het MER geschreven.

### **Procedurele gegevens:**

advies aanvraag: 25 maart 2009

advies reikwijdte en detailniveau: 26 mei 2009

kennisgeving MER in de Staatscourant van 9 december 2009

ter inzage legging MER: 11 december 2009 t/m 21 januari 2010

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 25 mei 2010

toetsingsadvies uitgebracht: 14 juni 2010

### **Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. J.E.M. Lax

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

D. Spel (werkgroepsecretaris)

ir. P.P.A. van Vugt

### **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 de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen 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. 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, alvorens 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](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*



**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- PlanMER Rotterdam Central District, gemeente Rotterdam, 11 november 2009;
- Ontwerp Structuurvisie Rotterdam Central District, gemeente Rotterdam, 2009.

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 milieuumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

## **BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen**

1. Mevr. R.M. Bakker, Rotterdam
2. Bewoners Organisatie Henegouwerlaan, Rotterdam
3. P.A. van Zijl, Rotterdam
4. Boekel De Nerée, namens Unibail-Rodamco Nederland Winkels B.V. te Luchthaven Schiphol, Amsterdam
5. Loyens Loeff, namens Weena Boulevard Behaar B.V. te Rotterdam, Rotterdam
6. Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Rotterdam
7. Provincie Zuid-Holland, Den Haag
8. VROM-Inspectie, Rotterdam
9. NS Poort, Rotterdam
10. ProRail, Rotterdam
11. A. Houting, Rotterdam
12. Gezamenlijke Bewonersgroepen, Rotterdam



## Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Rotterdam Central District

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam heeft het voornemen om de hoofdlijnen van de ontwikkeling van het Rotterdam Central District (voormalig Stationskwartier) in een structuurvisie vast te leggen. Het betreft de ontwikkeling van kantoren (334.800 m<sup>2</sup>), woningen en voorzieningen. De structuurvisie moet de basis vormen voor de toekomstige besluiten die de ontwikkelingen meer gedetailleerd planologisch vastleggen. Voor de besluitvorming over de structuurvisie door de gemeenteraad van Rotterdam wordt een plan-m.e.r. procedure doorlopen.

ISBN: 978-90-421-2942-9



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

