

Bezuidenhoutseweg 50
2594 AW Den Haag
telefoon (070) 30 40 114
e-mail info@milieufederatie.nl
www.milieufederatie.nl

bankrekening 69.52.04.025
IBAN: NL83 INGB 0695 2040 25
BIC: INGBNL2A

Gemeenteraad van de gemeente Rotterdam
T.a.v. de directeur van Stadsontwikkeling, R&W/Bestemmingsplannen
Postbus 6575
3002 AN Rotterdam

Datum: 20 januari 2016
Onderwerp: Zienswijze bestemmingsplannen "Rotterdam The Hague Airport" en "Parapluzherziening geluidzone RTHA"
Ons kenmerk: MO 600/16.004

Geachte raadsleden,

Hierbij willen wij mede namens Natuurmonumenten en het Rotterdams Milieucentrum graag gebruik maken van de gelegenheid tot het indienen van een zienswijze op de ontwerpbestemmingsplannen "Rotterdam The Hague Airport" (NL.IMRO.0599.BP1041RdamAirport-) en "Parapluzherziening geluidzone RTHA" (NL.IMRO.0559.BP1082PapluzRTHA-) met de bijbehorende planMER.

Onze reactie op deze plannen zullen wij hieronder nader toelichten.

Samenhang bestemmingsplan met luchthavenbesluit

In het ontwerp bestemmingsplan wordt aangegeven dat voor de referentie uit wordt gegaan van 1,84 miljoen passagiers per jaar als gevolg van de autonome ontwikkeling en het maximale aantal dat mogelijk is onder de vigerende omzetting regeling. In 2014 bedroeg het passagiersvolume al circa 1,7 miljoen per jaar. Het is niet geloofwaardig dat om in de behoeften van deze huidige passagiersaantallen te voorzien het noodzakelijk is om tienduizenden m² extra kantooruimte, bedrijfsruime, retail, hangars, honderden hotelkamers etc. te realiseren in de nieuwe bestemmingsplanperiode. In het ontwerp bestemmingsplan wordt volgens ons dus wel degelijk vooruit gelopen op het door RTHA gewenste Luchthavenbesluit dat een groei van de passagiersaantallen mogelijk moet maken tot 2,5 miljoen passagiers. De juiste volgorde is om eerst een nieuw luchtvaartbesluit vast te stellen en op basis van dit besluit het bestemmingsplan al of niet hierop aan te passen.

In het bestemmingsplan wordt ook duidelijk aangegeven dat het Masterplan van Rotterdam The Hague Airport (RTHA) aan de basis ligt van de keuzes die in het bestemmingsplan gemaakt worden:

Voorliggend bestemmingsplan is dan ook gebaseerd op het masterplan en maakt de ambities uit het masterplan mogelijk, voor zover het ruimtelijke ontwikkelingen betreft.

In het masterplan is de ambitie opgenomen om het passagiersaantal te laten groeien naar 2,5 miljoen. De ruimtelijke ontwikkelingen die in het masterplan beschreven worden hangen dus onlosmakelijk samen met deze groeiambitie. Het is daarom prematuur om een bestemmingsplan vast te stellen dat ruimte biedt aan deze ontwikkelingen terwijl de besluitvorming over het luchthavenbesluit nog niet heeft plaatsgevonden. Tot die besluitvorming heeft plaatsgevonden is het onbekend of RTHA de mogelijkheden gaat krijgen om haar groeiambities in passagiersaantallen te realiseren en zou dus geen ruimte moeten worden geboden om de hieraan gekoppelde ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren.

Onduidelijk hoe ontwerp bestemmingsplan bijdraagt aan beleidsdoelstelling zakelijk profiel luchthaven

Bij de schets van de beleidskaders in het voorliggende ontwerp bestemmingsplan wordt aangegeven dat de provincie Zuid-Holland in haar programma Mobiliteit als operationeel doel heeft opgenomen om het zakelijk profiel van de luchthaven te versterken. In 2020 moet minimaal 50% van de passagiers naar zakelijke bestemmingen vliegen. Ook in het Rotterdamse coalitieakkoord 2014-2018 'Volle kracht vooruit' is opgenomen dat wordt ingezet op versterking van het zakelijk profiel van RTHA. In het ontwerp bestemmingsplan wordt ten onrechte niet aangegeven hoe de voorliggende plannen bijdragen aan het behalen van de doelstelling met betrekking tot het zakelijk profiel van de luchthaven.

Ladder voor duurzame verstedelijking onvolledig toegepast

In het ontwerp bestemmingsplan wordt ingegaan op de vereiste toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking. Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat de ruimte die bestemd wordt voor nieuwe kantoorruimte, bedrijfsruimte, hotels en retail voldoet aan het op de juiste wijze doorlopen van alle treden van de ladder. Deze onderbouwing schiet echter op een aantal punten tekort:

- Regionale behoefte kantoren niet aangetoond
De eerste trede van de ladder voor duurzame verstedelijking stelt dat stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte, die zo nodig regionaal is afgestemd. Deze verplichting tot regionale afstemming geldt voor kantoren. Voor deze regionale afstemming wordt verwezen naar het Regionaal Kantorenprogramma Stadsregio Rotterdam 2013/14. Dit regionale programma is echter niet actueel genoeg om te gelden

als aanvaarde regionale kantorenvisie zoals bedoeld in de Visie Ruimte en Mobiliteit en de bijbehorende verordening ruimte. De actuele behoefte aan kantoren is daarom in het voorliggende ontwerp bestemmingsplan niet aangetoond.

- Actuele behoefte aan detailhandel niet aangetoond

De eerste trede van de ladder voor duurzame verstedelijking stelt dat stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte. In het voorliggende ontwerp bestemmingsplan wordt voorzien in een groei van de detailhandel (retail/horeca) met 2000 m². Dat dit nodig is om te voorzien in een actuele behoefte wordt echter niet onderbouwd. Er wordt slechts aangegeven dat dit een cruciale rol vervult voor een 'optimale beleving' door passagiers, bezoekers en medewerkers n voorwaardelijk is voor een gezonde exploitatie. Ook wordt gesteld dat de huidige ruimte voor retail en horeca te beperkt is en dat er geen sprake is van concurrentie met andere locaties. Deze bewering wordt echter niet onderbouwd waardoor niet voldaan wordt aan het zorgvuldig doorlopen van de eerste trede van de ladder voor duurzame verstedelijking.

- Actuele behoefte aan hotelfaciliteiten niet aangetoond

De eerste trede van de ladder voor duurzame verstedelijking stelt dat stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele behoefte. In het voorliggende ontwerp bestemmingsplan wordt voorzien in een groei van de hotelfaciliteiten met 400 kamers. De actuele behoefte hieraan wordt niet onderbouwd met bijvoorbeeld een analyse naar de vraagontwikkeling. Er wordt slechts gesteld dat dit reizigers met een vroege of late vlucht in de gelegenheid stelt te overnachten. Hierbij wordt ten onrechte niet vermeld dat er tussen 23.00 en 07.00 uur een nachtregime geldt door de luchthaven waarbij het gebruik van de luchthaven alleen onder specifieke voorwaarden is toegestaan en dit nachtregime wellicht nog verder uitgebreid zou worden via het nieuw te nemen Luchthavenbesluit. Ter onderbouwing van de regionale afstemming van vraag en aanbod wordt alleen aangegeven dat het aantal hotelkamers in Rotterdam laag is in vergelijking met andere Randstadgemeenten. Dit is geen valide argument omdat dit niet in gaat op de ontwikkeling van de vraag naar hotelkamers in Rotterdam. Er wordt dus niet voldaan wordt aan het zorgvuldig doorlopen van de eerste trede van de ladder voor duurzame verstedelijking.

De beoogde ruimte voor kantoren is strijdig met het provinciale ruimtelijke beleid

In het voorliggende ontwerp bestemmingsplan wordt voorzien in een groei van 17.000 m² aan kantoren in de periode 2013-2023. De provinciale verordening ruimte stelt in artikel 2.1.2 lid 1 dat nieuwe kantoren alleen toegestaan zijn op de aangewezen concentratielocaties en scienceparken. Het plangebied van het voorliggende bestemmingsplan behoort hier niet toe.

Artikel 2.1.2 lid 2 van de verordening ruimte stelt dat uitzondering hierop mogelijk is wanneer het gaat om de volgende situaties:

- het opnieuw bestemmen van een vigerende kantoorbestemming voor zover passend in een actuele regionale visie die is aanvaard door gedeputeerde staten;
- kleinschalige zelfstandige kantoren tot een bruto vloeroppervlak van 1.000 m² per vestiging;
- kantoren met een lokaal verzorgingsgebied;
- bedrijfsgebonden kantoren met een bruto vloeroppervlak dat minder bedraagt dan 50% van het totale bruto vloeroppervlak van het bedrijf en
- functiegebonden kantoren bij een luchthaven, een haven of een veiling.

Alleen deze laatste mogelijkheid zou van toepassing kunnen zijn voor het voorliggende bestemmingsplan. Er wordt echter nergens onderbouwd dat de beoogde 17.500 m² kantoorruimte functiegebonden zou zijn aan de luchthaven.

Bovendien is deze voorwaarde van functiegebondenheid in het ontwerpbestemmingsplan ten onrechte niet duidelijk als harde vereiste opgenomen in de regels.

En in de toelichting wordt deze voorwaarde veel te ruim gesteld. Deze wordt namelijk als volgt omschreven:

Tussen RTHA en de gemeente Rotterdam is afgesteld dat het bestemmingsplan de ontwikkeling van nieuwe kantoren mogelijk maakt indien deze luchtvaart of luchthaven gerelateerd zijn, namelijk functies die direct bij het luchtvaartproces betrokken zijn, daaraan ondersteunend zijn of waarvan de aanwezigheid op de luchthaven van belang is voor de bedrijfsvoering van de betreffende functie.

Om aan te sluiten bij het provinciale beleid zou echter gesteld moeten worden dat de aanwezigheid van de luchthaven *noodzakelijk* is voor de bedrijfsvoering van de betreffende functie in plaats van dat de aanwezigheid van de luchthaven slechts *van belang* hoeft te zijn.

Daarnaast is het aannemelijk om te veronderstellen dat kantoren die nodig zijn voor het functioneren van de luchthaven of de luchtvaart al aanwezig zijn binnen het bestemmingsplangebied. Het is onduidelijk op welke punten de luchthaven of de luchtvaart in de huidige situatie niet goed zou functioneren door het ontbreken van meer kantoren.

Ook wordt in het bestemmingsplan niet duidelijk gemaakt op welke wijze geborgd gaat worden dat bedrijven die zich in nieuwe kantoren op luchthaven willen vestigen voldoen aan het criterium van functiegebondenheid en op welke (juridisch harde) voet de gemeente de vestiging van bedrijven in kantoren kan weigeren. Het bestemmingsplan beschrijft niet hoe de gemeente invloed uit kan oefenen op wie de huurders van kantoorruimte zijn als de kantoren eenmaal gebouwd zijn. Het risico is daarmee zeer groot dat de realisatie van nieuwe kantoren binnen het bestemmingsplangebied zal leiden tot leegstand elders.

Aansluiting bij Rotterdamse ambities terugdringen leegstand is onduidelijk

Een belangrijke ambitie uit het Rotterdamse Collegeprogramma 2014-2018 betreft het terugdringen van leegstand van kantoren, winkelstraten en bedrijfsterreinen. Om deze ambities te realiseren wordt in het Collegeprogramma aangegeven dat er een Kenniscentrum Leegstand opgericht zal worden dat in 2015 operationeel zal zijn. Ook wordt aangegeven dat er ten minste 120.000 m² getransformeerd zal worden en/of onttrokken zal worden aan de voorraad. Het bieden van ruimte voor de realisatie van nieuwe kantoren lijkt ons strijdig met deze ambities. Ook maken wij uit het ontwerp bestemmingsplan niet op, op welke wijze het Kenniscentrum Leegstand betrokken is bij de totstandkoming van het voorliggende ontwerp bestemmingsplan en of zij hierin al dan niet strijdigheid ziet met de ambitie om leegstand terug te dringen.

De A16 Rotterdam is ten onrechte niet meegenomen als autonome ontwikkeling

Op 27 mei 2015 heeft de minister van Infrastructuur & Milieu het Ontwerp Tracébesluit voor de A16 Rotterdam (A13/A16) ondertekend (en dit is op 25 september 2015 ter inzage gelegd). Dit is in het voorliggende ontwerpbestemmingsplan ten onrechte niet meegenomen als autonome ontwikkeling waardoor er onvoldoende zicht is op cumulatieve effecten. Het gaat hierbij om effecten met betrekking tot geluid en luchtkwaliteit, met de bijbehorende gevolgen voor het woonklimaat, de natuur en de recreatieve waarden van het omliggende gebied van dien.

Ecologie en waterkwaliteit

In het ontwerp bestemmingsplan wordt aangegeven dat het waterpeil verlaagd wordt en dat dit de flora- en faunaontwikkeling bevordert. Er wordt niet toegelicht wat deze bevordering dan inhoudt, op welke flora en fauna wordt gedoeld en waardoor deze tot stand kan komen. Dit komt derhalve over als een te positief ingeschatte aanname.

Ook wordt in het ontwerp bestemmingsplan aangegeven dat het uitgangspunt is dat de waterkwaliteit niet verslechterd. Dit doel lijkt echter niet behaald te worden, want er wordt tevens aangegeven dat 'uit de metingen is gebleken dat het water afkomstig van RTHA het water in de woonwijk niet zodanig nadelig beïnvloedt dat een andere afvoerroute gekozen moet worden'. Dit impliceert dat er dus wel enige sprake is van negatieve beïnvloeding.

Geluid

In het voorliggende ontwerpbestemmingsplan en de bijbehorende parapluherziening wordt aangegeven dat er op RTHA steeds meer wordt gevlogen met grote(re) vliegtuigen en dat daardoor het proefdraaien van grotere motoren vaker nodig is. Om dat mogelijk te maken krijgt in de voorliggende ontwerpplannen een deel van de luchthaven de status van gezoneerd industrieterrein en moet een geluidszone ingesteld worden.

De noodzaak van deze maatregelen wordt verder niet onderbouwd, maar is discutabel. Er is namelijk geen sprake van een structurele toename van de grote luchtvaart. Zo vonden er in 2013 en 2014 in beide jaren circa 21.000 vliegbewegingen plaats van grote luchtvaart (>6 ton), terwijl er in 2006 en 2007 nog sprake was van jaarlijks meer dan 22.000 vliegbewegingen van grote luchtvaart. Er wordt niet onderbouwd wat de gevolgen voor de luchthaven zouden zijn wanneer er niet gekozen zou worden voor het instellen van een gezondeerd industrieterrein en een geluidszone. En hoe de afweging van voordelen voor de luchthaven versus negatieve effecten op de leefomgeving (toename geluidsoverlast) gemaakt is.

In de voorliggende plannen wordt tevens aangegeven welke maatregelen met betrekking tot het proefdraaien zijn afgewogen. Hierbij wordt onder andere aangegeven dat de vloot die op RTHA vliegt behoort tot de stilste vloot in zijn klasse. Het is echter niet terecht om dit als bronmaatregelen te benoemen aangezien RTHA nauwelijks mogelijkheden heeft om invloed uit te oefenen op de samenstelling van de vloot. Bovendien wordt nergens onderbouwd dat het inderdaad om de stilste mogelijke vliegtuigen zou gaan.

De enige maatregel die realistisch wordt geacht om geluidsoverlast als gevolg van het proefdraaien te voorkomen is de positionering van de vliegtuigen in met name noordelijke richting. Van andere maatregelen, zoals het plaatsen van een scherm rondom een proefdraailocatie, wordt geconcludeerd dat dit ongewenst is omdat dit tot een inperking van de dagelijkse bedrijfsvoering van RTHA zou leiden. Hiermee valt de afweging om het proefdraaien toe te staan zonder hier maatregelen aan te verbinden zoals een scherm rond de proefdraailocatie of extra isolatiemaatregelen aan omliggende woningen dus volledig ten gunste van RTHA uit en ten ongunste van de kwaliteit van de leefomgeving. Dit is daarom volgens ons een onjuiste afweging waarbij geen sprake is van een balans tussen de belangen van economie (RTHA) en de leefomgeving.

Ook zijn de voorliggende plannen zeer onduidelijk over de omvang en frequentie van het voorkomen van piekgeluiden als gevolg van het proefdraaien. Zo wordt op bladzijde 54 van de toelichting van het ontwerpbestemmingsplan aangegeven:

De piekgeluiden zullen alleen gedurende de dagperiode optreden, niet in de avond- of dagperiode. Dit maakt het dus erg onduidelijk wanneer de piekgeluiden nu optreden (en welke uren bedoeld worden met de genoemde perioden).

Ook vermeldt het ontwerpbestemmingsplan dat piekgeluiden hoger dan 70 dB(A) *naar verwachting* niet meer dan 24 dagen per jaar voor zullen komen. Het is dus uiterst onzeker hoe realistisch deze verwachting is en of deze hoge piekgeluiden niet veel vaker voor zullen gaan komen.

Ten slotte beslaat de via de parapluherziening in te stellen geluidszone industriegeluid een deel van de polder Schieveen en de aldaar gesitueerde ecologische hoofdstructuur (EHS). De effecten op deze beschermde natuur worden ten onrechte niet in beschouwing genomen, terwijl dit conform de spelregels EHS wel zou moeten. Wanneer er sprake is van aantasting van de wezenlijke kenmerken van de EHS is het 'nee, tenzij' regime van toepassing.

Ook is de polder Schieveen een belangrijk gebied voor weidevogels. Uw gemeente investeert hier samen met Natuurmonumenten in weidevogelnatuur met aantrekkelijke recreatieve waarde voor de Rotterdammer. Weidevogels zijn zeer gevoelig voor geluidsverstoring en hun aantallen gaan sterk achteruit waardoor hun instandhouding (waarvoor Nederland een internationale verplichting heeft) in gevaar is. Het is dus van groot belang dat deze achteruitgang gestopt wordt en dat zeer zorgvuldig wordt omgegaan met ontwikkelingen die negatief kunnen uitpakken voor weidevogels. Nederland heeft een internationale verantwoordelijkheid voor soorten als de grutto. In de voorliggende plannen is daarom ten onrechte geen aandacht besteed aan de effecten op weidevogels.

Stiltegebied Akerdijkse Plassen

Op korte afstand ten noorden van het plangebied ligt natuurgebied de Akerdijkse Plassen. Dit gebied maakt deel uit van het stiltegebied Midden-Delfland. De begrenzingen van de stiltegebieden zijn vastgelegd van het provinciale beleid (Provinciale Milieuverordening). Het geluid in de stiltegebieden overstijgt de grens van 40 decibel niet. In het voorliggende ontwerpbestemmingsplan en de bijbehorende parapluherziening wordt ten onrechte niet ingegaan op de effecten op stiltegebied de Akerdijkse Plassen.

Ultrafijnstof

In het planMER wordt verwezen naar de recente onderzoeken die zijn uitgevoerd rond Schiphol en waaruit gebleken is dat de uitstoot van ultrafijnstof door vliegverkeer veel groter is dan gedacht. Onderzoek van RIVM in 2015 heeft bevestigd dat hierdoor dusdanig hoge concentraties ultrafijnstof kunnen ontstaan dat dit tot negatieve gezondheidseffecten bij omwonenden zou kunnen leiden. In het planMER wordt aangegeven dat er geen informatie bekend is over de concentraties ultrafijnstof in de omgeving van RTHA als gevolg van het vliegverkeer. Er wordt aangegeven dat deze kennislacune geen probleem zou zijn:

De ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt vinden echter plaats binnen de huidige Omzettingsregeling en hebben daarmee geen gevolgen voor de concentratie ultrafijnstof. Deze leemte in kennis is dan ook niet relevant voor de besluitvorming over het bestemmingsplan RTHA.

Dit is echter een onjuiste conclusie. De voorliggende plannen maken het immers mogelijk om vliegtuigen vaker te laten proefdraaien. Juist wanneer vliegtuigmotoren aan de grond draaien (met name bij het opstijgen) wordt veel ultrafijnstof uitgestoten. In de voorliggende plannen wordt niet duidelijk gemaakt wat de omvang van deze uitstoot is tijdens het proefdraaien.

De constatering dat het bestemmingsplan geen gevolgen heeft voor de concentratie ultrafijnstof lijkt onjuist. Bovendien zet de gemeente sterk in op het verbeteren van de luchtkwaliteit in de stad, onder andere door het instellen van milieuzones. Het is opmerkelijk om dan nu juist ruimte te scheppen voor ontwikkelingen die de luchtkwaliteit negatief beïnvloeden.

Wij willen u vriendelijk verzoeken om bij het vaststellen van de bestemmingsplannen “Rotterdam The Hague Airport” en “Parapluherziening geluidzone RTHA” rekening te houden met onze zienswijze. Wanneer u nog vragen heeft over onze zienswijze, dan zijn wij natuurlijk graag bereid om deze te beantwoorden. U kunt hiervoor contact opnemen met Susanne Kuijpers: s.kuijpers@milieufederatie.nl of 070-3040114.

Vriendelijke groeten,
Mede namens Natuurmonumenten en het Rotterdams Milieucentrum,



Alex Ouwehand,
Directeur Natuur en Milieufederatie Zuid-Holland