



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) Nijmegen en westentree

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

6 oktober 2021 / projectnummer: 3584



1 Advies over het MER in het kort

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat wil Station Nijmegen, de omliggende sporen en het emplacement aanpassen. Deze aanpassing is onderdeel van het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS), dat ‘spoorboekloos’ rijden mogelijk maakt op het traject Schiphol–Utrecht–Arnhem/Nijmegen (SUN–corridor).¹ Deze aanpassingen worden gecombineerd met het doortrekken van de perrontunnel naar de westzijde van het station om de westentree voor het stadsdeel Nijmegen West te verbeteren. De (her)inrichting van de stationsomgeving aan de westzijde wordt door de gemeente Nijmegen in een apart gebiedsproces uitgewerkt. ProRail bereidt de aanpassingen aan het station en de sporen voor. Voordat de staatssecretaris het Tracébesluit neemt zijn de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport (MER). De staatssecretaris heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’) gevraagd te adviseren over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

Uit het MER blijkt dat de maatregelen een noodzakelijke bijdrage leveren aan het mogelijk maken van het ‘spoorboekloos’ rijden op de SUN–corridor. Daarnaast wordt met het doortrekken van de perrontunnel naar de westzijde van het station een volwaardige westentree mogelijk gemaakt.

Het MER beschrijft de effecten van de voorkeursvariant zoals deze in januari 2020 door de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat is vastgesteld. Het MER brengt geen andere alternatieven of varianten in beeld.

Door snelheidsverhogingen en het gebruik van het vernieuwde spooreplacement nemen de geluid- en trillinghinder in de omgeving van het doorgaande spoor en het vernieuwde emplacement toe. Maatregelen worden voorgesteld om geluidhinder te beperken, voor zover de maatregelen wettelijke doelmatig en inpasbaar zijn. Om deze redenen worden ook geen maatregelen tegen trillinghinder genomen.

Aanpassingen aan de perrons hebben nadelige gevolgen voor de cultuurhistorisch waardevolle perronkappen en wachthuisjes van station Nijmegen. De realisatie van de (fietsenstalling van de) westentree leidt mogelijk tot aantasting van bekende archeologische waarden.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER geeft een goed beeld van het voortraject van het project en de overwegingen en keuzes die op de verschillende onderdelen reeds zijn gemaakt. Uit het MER en de hoeveelheid onderzoeken in de bijlagen blijkt dat milieuaspecten hierbij een belangrijke rol hebben gespeeld.

¹ Uitgangspunt van PHS is dat op de drukste trajecten reizigers uiterlijk in 2028 elke 10 minuten moeten kunnen opstappen op een intercity of een sprinter.

De Commissie signaleert desondanks dat bij de toetsing van het MER dat belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over PHS Nijmegen en westentree. Het gaat om de volgende punten:

- Een beschrijving van het functioneren van de nieuwe perrontunnel en westentree, onder andere ten aanzien van het afwikkelen van de reizigersstromen op station Nijmegen, zodat duidelijk is dat het aangepast station goed en veilig kan functioneren.
- Onderzoek naar geluidwerende voorzieningen voor het doorgaand spoor. Beschouw hierbij met name maatregelen waarbij de toename van de geluidbelasting in het studiegebied beperkt of teniet gedaan kan worden, zodat ook deze maatregelen nog bij de te maken onderbouwing en afwegingen betrokken kunnen worden.
- Geluid bij de Waalbrug. Hier ontbreekt een wettelijke geluidemissietoeslag voor de spoorbrug over de Waal. Daardoor zijn verregaandere geluidreducerende maatregelen in dit kader niet onderzocht. Deze zijn mogelijk wel aan de orde.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over PHS Nijmegen en westentree. Hierdoor kan deze informatie nog een rol spelen bij de te maken afwegingen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: Luchtfoto van het plangebied (geel) van PHS Nijmegen en westentree (bron: ProRail)

Aanleiding MER

In 2010 heeft het kabinet een voorkeursbeslissing genomen over het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Dit is vervolgens overgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (inmiddels opgegaan in de Nationale Omgevingsvisie) en het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. Om de maatregelen langs het spoor en station Nijmegen te kunnen nemen, stelt de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat een Tracébesluit vast.

Een milieueffectrapportage is opgesteld vanwege belangrijke nadelige milieugevolgen door de geluidbelasting langs het spoor als gevolg van het project 'PHS Nijmegen en westentree'. De staatssecretaris is hiervoor het bevoegd gezag

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat – besluit over PHS Nijmegen en westentree.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, zijn te vinden door nummer [3584](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Het uitvoeren ervan is essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Het functioneren van de nieuwe perrontunnel en westentree

In het MER ontbreekt informatie over de beoogde functies en gebruik van de nieuwe perrontunnel en westentree. Beschreven is dat twee varianten zijn onderzocht en waarom gekozen is voor algehele vernieuwing, maar het is niet duidelijk welke toegankelijkheid en welk gebruik van de perrontunnel worden verwacht. De perrontunnel is de centrale as in het station met een intensief gebruik. Of deze tunnel openbaar toegankelijk is, hoe de toegang met OV-chipkaart-poortjes wordt geregeld, of en zo ja welke commerciële functies worden toegestaan en hoe wordt ingespeeld op de belangen van minder valide reizigers worden in het MER niet toegelicht².

Hierdoor maakt het MER niet duidelijk in hoeverre het aangepast station goed (mobiliteit, verbinden oost- en westzijde stad) en veilig (omvang reizigersstromen, sociale veiligheid) kan functioneren.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan besluitvorming, in een aanvulling op het MER: de opbouw en functies van de perrontunnel goed te beschrijven mede in relatie tot de bereikbaarheid van de gebieden ter weerszijden van het station. Besteed daarbij aandacht aan het voetgangersverkeer, het fietsverkeer maar ook aan reizigers met fysieke beperkingen. Motiveer tegen deze achtergrond dat het station goed en veilig kan functioneren.

² In diverse zienswijzen wordt aandacht gevraagd voor het functioneren van de perrontunnel.

2.2 Geluid Waalbrug

Bij de initiële vaststelling van de geluidproductieplafonds is bij de Waalbrug een zogenaamde standaard brug(emissie)toeslag voor de spoorbrug over de Waal gehanteerd van +10 dB. Een dergelijke toeslag mag conform het Reken- en meetvoorschrift 2012³ uitsluitend worden gehanteerd als een gemeten brug(emissie)toeslag ontbreekt en het tevens niet mogelijk is de toeslag af te leiden uit informatie van vergelijkbare bruggen.

In 2016 is de daadwerkelijke brug(emissie)toeslag van de Waalbrug gemeten en deze bedraagt circa +6 dB(A). In 2017 én 2019 hebben in het kader van 'fourth restel geluidproductieplafond spoor'⁴ wijzigingen van de GPP's onder andere langs de Waalbrug plaatsgevonden. Bij deze wijzigingen van GPP's is volgens de Commissie nog uitgegaan van de +10 dB brugtoeslag. Er had uitgegaan moeten worden van de reeds bekende brug(emissie)toeslag van +6 dB(A). Dit is in de berekening van de GPP's voorafgaand aan het MER en het OTB niet aangepast.

In het MER en het OTB wordt bij de GPP-toets van de plansituatie de +6 dB(A) brug(emissie)toeslag gehanteerd, terwijl de GPP's nog zijn vastgesteld met een brug(emissie)toeslag van +10 dB. Op deze wijze wordt de toename van het geluid van het doorgaande spoor ter hoogte van de spoorbrug bij deze GPP-toets gecompenseerd door de 4 dB lagere brugtoeslag. Hierdoor is er geen sprake van overschrijding van GPP's voor dit deel van het spoor. Het MER doet om deze reden geen onderzoek naar de toekomstige forse toename van de geluidbelasting. Onderzoek naar en een afweging over geluidreducerende maatregelen voor dit deel van het spoor zijn daardoor niet mogelijk.⁵

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan besluitvorming, in een aanvulling op het MER:

- De GPP's te herberekenen, uitgaande van de gemeten brugtoeslag.
- Een overzicht te geven van mogelijke geluidreducerende maatregelen bij de spoorbrug en hun effectiviteit.

Hierdoor kan deze informatie alsnog een rol spelen bij de te maken afwegingen over de gewenste toekomstige geluidbelasting en de (eventueel) nieuw vast te stellen hoogte van de geluidproductieplafonds

2.3 Mogelijkheden voor geluidwerende voorzieningen langs het doorgaande spoor

Uit het MER blijkt dat er sprake is van een duidelijke toename van het aantal (ernstig) geluidhinderden, slaapverstoorden en het geluidbelast oppervlak ten opzichte van de referentiesituatie. Aangezien er in de toekomstige situatie slechts op enkele locaties sprake is van overschrijding van de op dit moment geldende wettelijke geluidproductieplafonds, heeft het onderzoek naar mogelijke maatregelen ook uitsluitend plaatsgevonden op basis van deze

³ Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 bijlage V paragraaf 1.1.3.2

⁴ Besluit tot wijziging van geluidproductieplafond op referentiepunten langs hoofdspoorwegen, nr IENW/BSK-2019/90528, d.d. 20 mei 2019. Besluit tot wijziging van geluidproductieplafonds op referentiepunten langs hoofdspoorwegen, nr IENW/BSK-2017/192828

⁵ Het feit dat bij de GPP's is uitgegaan van een + 10 dB brug(emissie)toeslag, mag niet tot gevolg hebben dat er geen geluidreducerende maatregelen worden afgewogen terwijl er sprake is van relevante toename van het geluid in deze omgeving.

locaties. Een integraal onderzoek over het studiegebied, waarin in samenhang onderzoek naar geluidreducerende maatregelen plaatsvindt ontbreekt, dit is een gemis. Hierdoor kan deze informatie namelijk geen rol spelen bij afwegingen in het kader van het Tracébesluit.

Het is belangrijk dat inzicht ontstaat in de effectiviteit van mogelijke geluidreducerende maatregelen en hun effecten in een heel groot deel van het studiegebied. In het bijzonder vanwege de significante toename van het geluid in dit gebied in de plansituatie ten opzichte van de referentiesituatie en zeker ten opzichte van de huidige situatie⁶ die het MER goed beschrijft. Hierdoor kan deze informatie alsnog een rol spelen bij de te maken afwegingen over de gewenste toekomstige geluidbelasting en de nieuw vast te stellen hoogte van de geluidproductieplafonds.

De Commissie adviseert om, voorafgaand aan besluitvorming, in een aanvulling op het MER alsnog onderzoek naar geluidwerende voorzieningen voor het doorgaand spoor uit te voeren. Beschouw hierbij met name maatregelen waarbij de toename van de geluidbelasting in het studiegebied beperkt of teniet gedaan kan worden, zodat ook deze maatregelen nog bij de te maken onderbouwing en afwegingen betrokken kunnen worden.

2.4 Verlaging geluidproductieplafonds

De Commissie constateert dat op basis van het ontwerp Tracébesluit en eventuele wijziging van de GPP's, op delen van het traject waar dit besluit over gaat nog geluidruimte beschikbaar is. De verwachting is dat deze ruimte niet nodig is voor PHS in de nabije toekomst. De berekeningen voor het Tracébesluit gaan uit van een prognose voor het jaar 2030 en tevens een hogere aanneme voor het aandeel stillere goederenwagons (80%) dan thans verwacht wordt. In deze situatie is het beleid van de rijksoverheid plafonds te verlagen, om in de toekomst onnodige geluidhinder te voorkomen en tegelijkertijd niet teveel beperkingen aan de omgeving rond het spoor op te leggen.

De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft in 2017 besloten⁷ de GPP's te verlagen. In Nijmegen zou dit ook aan de orde zijn (was een geluidruimte van meer dan 1,5 dB) maar is deze geluidruimte, vanwege de geplande wijzigingen van het verkeer en de infrastructuur door het project PHS, nog niet meegenomen in de verlaging. Een nieuwe beoordeling van de verlaging van de geluidproductieplafonds door de minister zou logischerwijs onderdeel zijn van integrale afwegingen in het kader van dit Tracébesluit⁸.

De Commissie beveelt daarom aan om de verlaging van de geluidproductieplafonds onderdeel te laten zijn van dit Tracébesluit. Daarmee neemt de staatssecretaris een integraal besluit over de benodigde verhogingen (op dit moment wel opgenomen in het besluit) en de mogelijk verlagingen (op dit moment niet opgenomen in het besluit). Een integraal besluit geeft zekerheid en duidelijkheid voor de omgeving over zowel de verhoging als de verlaging.

⁶ In diverse zienswijzen worden zorgen geuit over de toename van de geluidbelasting en de gehanteerde normen en regels.

⁷ Besluit tot wijziging van de geluidproductieplafonds op referentiepunten langs hoofdspoorwegen, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, IENM/BSK-2017/192828, 6 september 2017.

⁸ De minister zal anders parallel aan dit Tracébesluit de komende jaren (2023) hierover besluiten wat verwarrend kan zijn.

2.5 Piekgeluiden

De Commissie constateert dat in zowel het MER als in het Tracébesluit onderzoek naar en beoordeling van de piekgeluiden uitsluitend heeft plaatsgevonden conform de zogenaamde Circulaire Piek⁹. Het MER beoordeelt met behulp van deze circulaire in welke mate de piekniveaus nog aanvaardbaar zijn.¹⁰ Hierdoor zijn de hoogte van de optredende piekgeluiden ter hoogte van de woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen als een gegeven beschouwd en is onderzoek naar wijzigingen hierin door het project en mogelijkheden om deze te beperken achterwege gebleven.

Aangezien er relevante wijzigingen op de emplacements plaatsvinden, zullen ook de hoogten van de optredende piekniveaus in de omgeving kunnen wijzigen. Deze milieu-informatie ontbreekt nu in het MER maar de Commissie vindt deze informatie wel relevant voor het verwachtingsmanagement in de (woon)omgeving.

De Commissie beveelt aan alsnog de hoogte van de optredende piekniveaus (L_{Amax}) in de (woon)omgeving te bepalen voor zowel de referentie- als de plansituatie en deze informatie te delen met de omgeving.

2.6 Landschap en cultuurhistorie

De Commissie constateert dat in de bijlagen van het MER uitgebreide en goed onderbouwde rapportages ten aanzien van landschap en cultuurhistorie zijn opgenomen maar dat de uitwerking hiervan in het hoofdrapport, met name ten aanzien van landschap, minimaal is.

Landschap

Landschap is geen apart onderdeel van de beoordeling in het MER maar wordt genoemd bij het aspect cultuurhistorie en stedenbouw. Er wordt niet of nauwelijks ingegaan op groen binnen of aansluitend aan het plangebied terwijl het wel een belangrijke structuurdrager is en kwaliteit geeft aan het project als geheel.

Voor het project is echter wel een landschapsplan opgesteld van goede kwaliteit. Het landschapsplan is als bijlage toegevoegd bij het OTB. De Commissie beveelt aan om deze informatie in het Tracébesluit op te nemen. Dit kan door een samenvatting op te nemen van dit landschapsplan met natuurinclusieve maatregelen. Ga daarbij onder andere in op de herinrichting van bestaande en uit te breiden groenstroken, de groentypologieën, bestaande en nieuwe boombeplantingen en de ligging en grootte van de extra waterinfiltratie die gekoppeld worden aan de groenvoorzieningen.

Cultuurhistorie

De perronkappen en wachthuisjes hebben een monumentale waarde. Deze worden summier besproken en beoordeeld in het hoofdstuk cultuurhistorie en stedenbouw.

Reconstructie perronkappen

Tijdens het startgesprek is er verwezen naar een studie van ontwerpbureau Ziegler/Branderhorst. Het bureau heeft in 2020 het 'Kader Ruimtelijke Kwaliteit Station

⁹ Beoordelingswijze piekgeluiden voor spoorwegemplacements

¹⁰ Bij deze beoordeling speelt het aantal malen dat een piekgeluid kan optreden een belangrijke rol.

Nijmegen' opgesteld. Op basis hiervan heeft de projectarchitect Office Winhov een ontwerpvisie geformuleerd.

Om de reconstructie van de perronkappen beter begrijpelijk te maken, beveelt de Commissie aan om een samenvatting in het Tracébesluit op te nemen van enerzijds de kaders en aanbevelingen uit de studie van Ziegler/Branderhorst en anderzijds de reeds vertaalde ontwerpvisie van Office Winhov in schetsen en visualisaties.

Slopen, geheel of gedeeltelijk verplaatsen wachthuisjes

Alle vijf opties die in het MER beschreven worden, gaan uit van sloop, geheel of gedeeltelijk verplaatsen. Hierdoor gaat (een deel van) de cultuurhistorische waarde verloren. Uit het MER blijkt echter niet welk gedeelte¹¹ van de wachthuisjes ook weer herbouwd gaan worden. De Commissie beveelt aan om in het Tracébesluit te beschrijven om welke wachthuisjes het gaat, welke opties voor verplaatsen er zijn en waar naartoe ze verplaatst kunnen worden. Onderbouw ook waarom andere opties niet mogelijk zijn.

3 Besluitvormingsproces

3.1 Besluitvorming spoorprojecten

Aanbeveling PHS Nijmegen

Op 17 juni 2021 is het Ontwerptractébesluit PHS–Nijmegen en westentree door de staatssecretaris getekend. Alternatieven zoals snelheidsverlagingen in het plangebied of andere oplossingen zijn in dit stadium van de planvorming feitelijk niet onderzocht. Het gevolg is dat de milieueffecten ervan ook niet zijn afgewogen in het milieueffectrapport. De Commissie beveelt aan om kansrijke (milieu)maatregelen alsnog te onderzoeken en mee te nemen in de volgende fase van het project (het Tracébesluitfase).

Aanbeveling spoorprojecten Rijksoverheid

De Commissie beveelt aan om bij de uitwerking van spoorprojecten van de Rijksoverheid, waarbij op voorhand duidelijk is dat belangrijk nadelige gevolgen voor het milieu en omwonenden niet zijn uit te sluiten, voldoende ruimte te laten voor het vroegtijdig verkennen en inbrengen van kansrijke (milieu)alternatieven.

3.2 De geplande gebiedsontwikkelingen in de stationsomgeving

PHS Nijmegen heeft, onder andere vanwege het doortrekken van de perrontunnel, een belangrijke relatie met de geplande station- en gebiedsontwikkelingen. In het MER is de samenhang tussen beide ontwikkelingen niet uitgewerkt. De planvorming hierover wordt in een separaat planproces doorlopen waarbij de gemeente Nijmegen bevoegd gezag is. De Commissie ziet binnen dit separate planproces echter wel een aantal kansen voor het oplossen van een aantal knelpunten en/of het versterken van de kansen die bij het project PHS Nijmegen zijn geconstateerd. Te denken valt daarbij aan:

¹¹ De wachthuisjes bestaan uit drie gedeelten: het noordelijk wachthuis, een middengedeelte en het zuidelijke wachthuis. Het noordelijk en zuidelijke wachthuis uit 1894 hebben een hoge monumentale waarde, het middengedeelte is later (in 1927) tussen de twee wachthuisjes gebouwd

- Meer mogelijkheden om geluidwerende voorzieningen langs het emplacement en het doorgaande spoor te plaatsen.
- Trillinghinder bij nieuwe stedenbouwkundige ontwikkelingen tot een minimum te beperken, bijvoorbeeld door hier bij de bouw rekening mee te houden.
- De landschappelijke inpassing van het project PHS Nijmegen zorgt voor meer biodiversiteit. In de gebiedsontwikkeling kan dit mogelijk verder worden versterkt, bijvoorbeeld door verbindende structuren te ontwikkelen.
- Het integraal uitwerken van de waterbergingsopgaven van PHS Nijmegen en westentree en de gebiedsontwikkeling waardoor deze opgave mogelijk multifunctioneel kan worden uitgewerkt.

De Commissie beveelt aan om deze (en mogelijk andere) synergievoordelen te verkennen en in te brengen tijdens het gebiedsproces.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ing. Eugène de Beer

ir. Frank Elbers

ing. Ben Peters

ing. Caspar Slijpen

ir. Jan-Willem van Veen (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Tracébesluit.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit , “D2.2, aanleg, wijziging of uitbreiding van spoorwegen”.

Bevoegd gezag besluit

Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

Initiatiefnemer besluit

ProRail

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 11 augustus 2021 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3584](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

