

Aan: Raad van State
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

Van: Stichting Rotterdam Natuurlijk!
Diederik van der Mast (voorzitter en woordvoerder)

Datum: 24 november 2023

Kenmerk: Zienswijze n.a.v. rapport van STAB, 202207029/1/R3
NL.IMRO.0599.BP1108Schiekadebl-va01 (Chw)

Geachte leden van de Raad van State,

In dit document willen wij onze reactie geven op het verslag dat STAB in uw opdracht heeft opgesteld.

Wij constateren dat STAB een belangrijk punt uit ons beroep niet heeft genoemd: de politieke en bestuurlijke werkdruk waaronder de ambtenaren in de jaren van vóór 2018 tot heden moeten werken. Het rapport van de Rotterdamse Rekenkamer uit 2018 signaleert een situatie waarbij tenminste 7% van de ambtenaren te maken heeft met oneigenlijke politieke en bestuurlijke werkdruk, waaronder van de ambtelijke leidinggevenden. Dit wordt in 2019 nog eens samengevat in het rapport “**publieke waarden in de knel**” waarvan in bijlage 1 een stuk is uitgesneden. Bestuurlijke overmoed en een onveiligere organisatiecultuur. Het college heeft naar aanleiding van deze twee rapporten geen actie ondernomen om de veiligheid en doelmatigheid van de ambtenaren te verbeteren. Een organisatiecultuur verbetert niet zonder doelmatige interventies en die waren er de afgelopen jaren niet omdat de ambtelijke top zich “niet voldoende herkende in de conclusies van de rapporten”.

De gemeenteraad heeft in 2020 het college en de Rekenkamer gevraagd een onderzoek te starten naar ambtelijke integriteit. De uitkomst daarvan is op 23 november 2023 gepubliceerd (bijgevoegd in de bijlagen). Uit dit onderzoek blijkt dat een groot deel van de vermoedens van integriteitsschendingen niet worden gemeld. En dat na een melding ook niet goed wordt opgevolgd. Het is zeer aannemelijk dat de publieke waarden ook in alle procedures in en rondom de RCD-ontwikkelingen niet optimaal worden bediend en ambtenaren onder oneigenlijke politieke en bestuurlijke druk werken en integriteitstekwesties niet worden gemeld en/of behandeld. Dit vinden wij cruciaal om mee te wegen in uw oordeel aangezien het vertrouwen tussen Rotterdammers en de lokale overheid zeer laag is (laagste opkomst bij Tweede Kamer verkiezingen op 22 november 2023) en kan alleen verbeteren als de ambtenaren weer primair het algemeen belang gaan dienen en echt gaan luisteren naar de Rotterdammers. Een uitspraak van een rechter is een hierbij een uiterst invloedrijk middel.

Dan nu de zaken waar STAB wel over heeft geschreven en wij aanvullende context aanbieden.

Geluidhinder: Rotterdam heeft als doel gesteld het aantal geluidgehinderden terug te dringen, zo is te lezen in het Actieplan Geluid 2019-2023 waarvan pagina 15 is opgenomen als bijlage 2. STAB constateert dat wordt voldaan aan de wettelijke voorwaarden voor geluidhinder via het besluit hogere waarde geluidhinder. Het actieplan geluid 2019-2023 spreekt echter van een sterke focus op

het verbeteren van de gezondheid van Rotterdammers door een drempelwaarden van 53dB aan te houden. Lees pagina 15 van dit actieplan. Zijn de genoemde voorwaarden opgesteld waaronder van deze drempel mag worden afgeweken? Is de gemeente het spoor bijster door in dit bestemmingsplan af te wijken van hun eigen ambitie? Er wordt ook gesteld dat door Rotterdam te bouwen als compacte stad meer hinder en gezondheidsrisico's zullen ontstaan. Wat is de zorgplicht van de overheid waard (Recht op leven) als vooraf bekend is dat gezondheidsrisico's toenemen en er desondanks verder wordt "gewerkt" aan de compacte stad zonder onderzoek, zorgvuldige afweging en stads breed debat of inspraak vanaf het prille idee voor projecten als specifiek Schiekadeblok?

Hittestress: Onderzoek van de Universiteit van Wageningen leert ons dat hittestress voornamelijk afhangt van de bevolkingsdichtheid en in mindere mate van de omvang van een stedelijk gebied. Zie de passage uit een factsheet in bijlage 3. Verdichting leidt dus onherroepelijk tot meer hittestress op de plekken waar verdicht wordt. Hittestress heeft, net als hoge geluidhinder, zeer negatieve effecten op de gezondheid van mensen en dieren (en planten). Ook hier is dus de vraag, hoe borgt de overheid haar zorgplicht door de geplande verdichting zonder inspraak, onderzoek en afweging tegen het algemene gezondheidsbelang?

Luchtkwaliteit. De luchtkwaliteit voldoet in het RCD-gebied niet aan de WHO-normen. STAB benoemt dat een overzicht ontbreekt van alle ontwikkelingen in het RCD-gebied. Het is daardoor niet controleerbaar of wordt voldaan aan de ruimte die het programma luchtkwaliteit biedt. Bovendien is het erg aannemelijk dat de gemeente uitgaat van de gunstigste toename van autoverkeer. Inmiddels is duidelijk dat het aantal auto's in Nederland en ook Rotterdam sterk blijft toenemen (CBS, november 2023). Dit heeft uiteraard verdere negatieve gevolgen voor de congestie en verder verslechterende luchtkwaliteit. En dat heeft weer negatieve gevolgen voor de gezondheid. Hierover zegt de gemeente niets in het bestemmingsplan en STAB legt dit verband ook niet. De overheid heeft een taak te zorgen voor een gezonde leefomgeving en dat is niet mogelijk door het negeren van de gezondheidsrisico's door een rookgordijn op te werpen met een incompleet beeld van kennelijk toegekende NSL-programmaruimte. Ons advies aan de Afdeling: prik door het rookgordijn heen en beoordeel deze ontwikkeling, in samenhang, op aanvaardbaarheid van verdere toename van gezondheidsrisico's.

Klimaatwet. Dit is het meest schadelijk geval van "bestuurlijke overmoed". De klimaatwet, volgend op de klimaatafspraken in Parijs (2015) en opgenomen in het landelijke klimaatakkoord en Europese klimaatplan, verplicht de overheid toe te werken naar een broeikasgas-uitstootvrije gebouwde omgeving in 2050 waarvan het significant terugdringen van energiegebruik een subdoel is. De uitdaging zit hem vooral in de transitie van de bestaande bebouwde omgeving. De doelstelling is alleen te halen als nieuwe ontwikkelingen tenminste CO₂-neutraal zijn, liever nog CO₂-negatief, zoals met hout en andere natuurlijke lokale bouwmaterialen mogelijk is. STAB negeert de ernst van de situatie door te verwijzen naar MPG en BENG uit het bouwbesluit. Het is echter volstrekt onrealistisch dat met de regelgeving uit het bouwbesluit de klimaatdoelen voor de bebouwde omgeving worden gehaald. Het bouwbesluit bevat regelgeving die tenminste 15 jaar achterloopt (als je al van een tijdsfad kan spreken) op inzichten uit de klimaatwetenschap en afspraken in de klimaatwet. Het bouwbesluit levert op gebied van klimaat op geen enkele manier een bijdrage aan het halen van de doelstellingen. Zorgvuldig bestuur, met de lange termijn volhoudbaarheid van onze leefomgeving en planeet voor menselijk leven als uitgangspunt, doet dat wel en voldoet daarmee aan de zorgplicht. In 2023 met een toren "instemmen" creëert letterlijk een groot probleem in 2030 en 2050, het moment waarop de klimaatdoelstellingen gerealiseerd moeten zijn. Dit is absoluut geen sinecure, maar van levensbelang voor de volgende generaties. Zo maakte de VN in november 2023 nog bekend dat met het huidige gebrek aan handelen van overheden (alleen erover praten) de

temperatuurstijging in 2100 op bijna 3°C uitkomt, met veel ontwrichtende gevolgen voor samenlevingen overal in de wereld en in Nederland.

Rotterdams Weerwoord: STAB verwijst naar het Rotterdams Weerwoord in het kader van klimaatadaptatie. Deze organisatie heeft veel kennis in huis en neemt nagenoeg alles over van internationale en nationale kennisinstututen. Rotterdams Weerwoord is echter niet onafhankelijk en heeft geen enkele inhoudelijke invloed op het beleid van Stadsontwikkeling. Door het Rotterdams Weerwoord lijkt het alsof Rotterdams beleid vooroploopt. De realiteit is echter dat Rotterdam in helemaal niets het voortouw neemt, en klimaat, natuur en het “samen met de burgers stad maken” op de laatste plaats zet. Ontwikkelaars echter komen bijna wekelijks op spreekuur bij de burgemeester en wethouders. Het is een onhoudbare bestuurlijke spagaat die in niets toekomstbestendig is en vertrouwen wekt bij de burger.

PlanMER: Zoals STAB schrijft heeft de gemeente besloten geen MER uit te voeren voor Schiecentrale. Hiermee negeert zij het advies van de commissieMER. De motivatie is zoals bij veel project bestemmingsplannen: voor dit ene project worden geen belangrijke effecten op het milieu verwacht. Dit project is echter onderdeel van een groot aantal ontwikkelingen binnen een straal van maximaal 700 meter! Met allemaal enorme bouwvolumes, hoogte, verharding, diepe funderingen en WKO installatie dicht op elkaar. En dat is weer onderdeel van het stadsbrede “verdichten”, waarvan het ROER op de omgevingsvisie aangeeft dat er heel veel druk op de kwaliteit van de leefomgeving ontstaat door alle ontwikkelingen (leest u paragrafen 3.2, 3.3 en 3.4 in het bijgevoegde ROER Addendum uit 2021). Waarom volgt de gemeente niet het meest zorgvuldige pad en daarmee de Europese richtlijnen om altijd en overal, in samenhang, de effecten op milieu en gezondheid te onderzoeken? En daarnaast inspraak vanaf het prille begin te organiseren?

De DCMR zou als onafhankelijk orgaan verantwoordelijkheid en initiatief kunnen nemen om de kwaliteit van de leefomgeving in alle gebiedsontwikkelingen, via de omgevingsvisie, te laten meewegen via toetsbare doelstellingen. Onderzoek naar milieueffecten zou dan altijd integraal moeten worden uitgevoerd. Echter, zo onafhankelijk is de DCMR niet met een Rotterdamse wethouder als vicevoorzitter in het bestuur. De slager keurt zijn eigen vlees en in het land der blinden in eenoog koning.

Samengevat is de gemeente erg ambitieus met het bouwen van nieuwe woningen, zo is ook duidelijk verwoord in de omgevingsvisie. Echter, verdichten gaat aantoonbaar ten koste van de kwaliteit van de leefomgeving en verhoogt de gezondheidsrisico's van de Rotterdammers significant. Nergens worden deze risico's gewogen, er ontbreekt simpelweg een kader. Hoewel de gemeente stelt te voldoen aan wet- en regelgeving (milieu, geluid, bezonning etc), lijkt zij te vergeten dat zij een zorgplicht heeft. Rotterdammers hebben recht op een gezonde leefomgeving en hebben recht om invloed te hebben op wijzigingen in hun leefomgeving. Hoogbouw neemt hierin een extreme positie in. Hoogbouw, zoals Schiekadeblok, is in alle opzichten slecht voor de leefomgeving en is de meest grondstoffen- en energie-intensieve bouw- en woonvorm, voor de hele periode dat het gebouw wordt gebruikt.

Kijkt u even op www.checkjeplek.nl en vul in Delftsestraat Rotterdam. Dan ziet u dat vanuit gezondheidsperspectief wat deze plek te bieden heeft en beeldt u zich in welke gevolgen dat heeft voor mensen die hier wonen. De opgave voor dit gebied is niet woningbouw realiseren maar de leefomgeving weer gezond maken.

STAB heeft niets gezegd over blinde vlek die de gemeente heeft op de woningvoorraad en woningbehoefte. Hier heeft de Rotterdamse Rekenkamer in augustus 2023 over gepubliceerd:

“Huizen in de regio”. Dit rapport zit ook in de bijlagen. Ook zegt STAB niets over het Verdrag van Aarhus, een zeer belangrijke afspraak om de rechten van burgers bij milieubelastende zaken als verdichten te borgen. De gemeente negeert dit Verdrag waardoor een belangrijke doelstelling van dit verdrag, het verhogen van de kwaliteit van besluitvorming, niet wordt geborgd. Op beide zaken zullen wij in de zitting terugkomen.

Wij hopen dat u onze zienswijze kunt waarderen en op waarde kunt en wilt inschatten. Wij lichten onze beroepsgronden en deze zienswijze graag toe in de zitting.

Met vriendelijke groeten,

Diederik van der Mast
Voorzitter Stichting Rotterdam Natuurlijk!

positief en kan zeer inspirerend en motiverend zijn. Durf en daadkracht worden vaak gezien als een kracht van Rotterdam. Bovendien hebben hoge ambities en daadkracht in Rotterdam soms indrukwekkende resultaten opgeleverd. De mentaliteit van ‘handen uit de mouwen’ heeft Rotterdam in de vorige eeuw gesterkt in de periode van wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. En ook meer recent is met grote inzet en daadkracht veel bereikt, zoals in de ontwikkeling van de Kop van Zuid en de sterk verbeterde veiligheid in het gebied rond station Rotterdam Centraal. De genoemde schaalgrootte van Rotterdam maakt het voeren en uitvoeren van beleid echter ook extra complex. Daadkracht en ambitie vormen helaas ook een risico dat die complexiteit wordt onderschat en problemen die opdoemen te weinig aandacht krijgen. In Rotterdam is dat helaas ook vaak het geval gebleken. Uit de meta-analyse komt een zekere bestuurlijke overmoed van achtereenvolgende Rotterdamse gemeentebesturen naar voren. Het Rotterdamse bestuur wil vaak ‘voorop lopen’, en Rotterdamse gemeentebesturen hebben al sinds de jaren zeventig het idee dat de stad ‘maakbaar’ is. Dat geldt zowel voor colleges met een meer linkse als die met een meer rechtse signatuur. Altijd is er de grote ambitie om Rotterdam ‘van de verkeerde lijstjes af te krijgen’. Uit tien jaar rekenkameronderzoeken blijkt echter dat die ambitie ook een waslijst aan keerzijdes heeft, die ertoe kunnen leiden dat het realiseren van publieke waarde in de knel raakt. De rekenkamerrapporten in de afgelopen 10 jaar tonen meer dan incidentele gevallen waarin die keerzijdes bleken: Ambities bleken meer dan eens onrealistisch, herhaaldelijk werden risico's onvoldoende onderkend, het ontbrak in meerder gevallen aan herbezinning en lerend vermogen, interne samenhang en samenwerking bleken soms onvoldoende, toezicht schoot herhaaldelijk tekort en in samenwerking met andere partijen was de regievoering meer dan eens gebrekkig.

De rekenkamer pleit voor meer bestuurlijke bezinning vooraf. Dit betekent onder meer dat de gemeente grote ambities vooraf intern kritischer zou moeten beschouwen. Het vereist ook dat ze signalen van buiten de gemeentelijke organisatie serieuzer neemt, of deze nu komen van uitvoerende professionals, burgers, maatschappelijke organisaties of onderzoekers. En misschien betekent het ook wel: niet altijd voorop willen lopen en in plaats daarvan meer terugkijken naar wat wel heeft gewerkt en wat niet, zowel in de eigen gemeente als elders. Bij die bezinning is een rol weggelegd voor meerdere actoren. Voor de bestuurders zelf, voor de ambtelijke organisatie en voor de gemeenteraad als controlerend orgaan. De rekenkamer ziet in de huidige collegeperiode een kentering binnen de concernleiding die erop duidt dat serieus wordt nagedacht over manieren waarop ambities vooraf kritischer tegen het licht kunnen worden gehouden en beoordeeld kunnen worden op hun realiteitsgehalte, (financiële) risico's en mogelijk te verwachten uitvoeringskwesties. Gelet op de in deze meta-analyse geschetste problemen, is naar het oordeel van de rekenkamer des te meer van belang dat initiatieven tot verbetering serieus worden opgepakt en een hoge prioriteit krijgen.

Actie:

We laten de effecten van geluid meewegen in de keuzes die we maken in de Rotterdamse Mobiliteitsaanpak.

Woningbouw

Door Rotterdam te ontwikkelen als een compacte stad, beperken we negatieve impact op de leefomgeving in de regio en beperken we de afstanden waarover verplaatsingen nodig zijn. Aan de andere kant leidt intensiever ruimtegebruik in beginsel tot meer hinder en gezondheidsrisico's. Woningbouw zal immers steeds dichterbij industrie- en bedrijventerreinen of nabij de hoofdinfrastructuur plaatsvinden.

Bij nieuwbouw is het geluid van verkeer en industrie dan ook een belangrijk aandachtspunt. Door hier rekening mee te houden, kunnen we de kwaliteit van leven in en nabij woningen verbeteren. Zo hebben we afgesproken dat de factor geluid al tijdens de zoektocht naar mogelijke toekomstige woningbouwlocaties nadrukkelijk wordt meegewogen. Ook bij de inrichting van een gebied en bij de vormgeving van gebouwen kan (nog meer) rekening worden gehouden met de impact op geluidsbelasting. Langs drukke wegen kunnen kantoorgebouwen bijvoorbeeld zorgen voor afscherming van de woningen erachter. Dergelijke afschermingsmaatregelen hebben in veel gevallen ook een positief effect op bestaande woningbouw (of bestaande parken en groene plekken) en leveren dus ook buiten het plangebied winst op. Bij het ontwerp van woningen kan er bijvoorbeeld voor worden gekozen om de slaapkamers te situeren aan de kant van het pand met de laagste geluidsbelasting.

Wanneer bij een woningbouwplan op een geluidsbelaste locatie de voorkeursgrenswaarde dreigt te worden overschreden, kunnen gemeenten nu nog een besluit 'hogere waarde' nemen. Dit ontheffingsbeleid komt met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en Aanvullingswet geluid te vervallen. De verwachting is dat de lokale afwegingsruimte hiermee groter wordt. Om een goede leefomgevingskwaliteit te realiseren en het aantal mensen dat ernstig door geluid wordt gehinderd tot een minimum te beperken, moet de gemeente opnieuw vastleggen onder welke voorwaarden woningen kunnen worden gebouwd op

geluidsbelaste locaties. Verder spoort de gemeente Rotterdam woningbouwcorporaties en ontwikkelaars aan om, vanwege de negatieve impact van geluid op de gezondheid, ambitieuzer te zijn dan het voldoen aan de wettelijke geluidsnormen.

Actie:

We gaan vastleggen onder welke voorwaarden woningen kunnen worden gebouwd op geluidsbelaste locaties en nemen bij aanbestedingen randvoorwaarden op die een minimaal vereiste geluidssituatie waarborgen en de geluidssituatie waar mogelijk verbeteren. We sporen marktpartijen aan om bij woningbouw extra geluidskwaliteit te realiseren, door zodanig te ontwerpen dat blootstelling aan geluidhinder wordt geminimaliseerd.

Het haven- en industriecomplex

Het Rotterdamse Haven Industrie Complex (HIC) en de omliggende gemeenten zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De haven, waarin zich een transitie op het gebied van duurzaamheid zal voltrekken, is een belangrijke economische motor voor dit gebied en voor de rest van Nederland. In de omgeving van het HIC liggen echter woningbouwlocaties en wordt de komende jaren invulling gegeven aan de woningbouwopgave. Daarom is het belangrijk om goede afspraken te hebben op het gebied van industrielawaai.

Samen met de provincie en het Havenbedrijf Rotterdam heeft de gemeente een beleidsregel vastgesteld voor de geluidsruimteverdeling. Deze beleidsregel wordt door het Havenbedrijf gebruikt als uitgangspunt bij het uitgeven van gronden aan bedrijven en bij prognoses voor de verdere ontwikkeling van het havengebied. De DCMR gebruikt hem bij het verlenen van vergunningen aan bedrijven. De afspraken over de

Voorbeelden uit praktijk en wetenschap

Uit een analyse van weergegevens van amateurmeteorologen ^{Steenveld 2011} bleek dat het hitte-eiland effect in de meeste Nederlandse steden aanzienlijk is en vergelijkbaar is met dat in andere Europese steden met een gemiddelde waarde van 2,3 °C; en 5,3 °C als bovengrens van 95 % van de berekende waarden per stad of dorp. Het effect werd niet alleen in grote steden maar ook in kleinere steden en dorpen gemeten en bleek veel meer gerelateerd aan de bevolkingsdichtheid dan aan de totale omvang van de bevolking.