



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Ring Utrecht, onderdeel A12/A27

Aanvullend advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport

7 april 2011 / rapportnummer 2505-49



1. Hoofdpunten van het MER Ring Utrecht A12/A27

In het programma VERDER werken Rijk en regio samen aan een integrale aanpak om de bereikbaarheid van de regio Midden-Nederland te verbeteren. Eén van de ingrepen is de capaciteit van het wegennet vergroten. Daartoe is de planstudie Ring Utrecht opgestart.

Voor de Ring Utrecht wordt de verkorte Tracé/milieueffectrapportage (m.e.r.-)procedure gevolgd. De procedure is opgedeeld in twee fasen. In de eerste fase zijn mogelijke oplossingsrichtingen onderzocht. Het MER voor de eerste fase is door de Commissie voor de m.e.r. (hierna 'de Commissie') getoetst.¹ Ook heeft een consultatieronde plaatsgevonden. Ter afronding van de eerste fase heeft het bevoegd gezag een voorkeursalternatief benoemd. Dit behelst in hoofdlijnen dat de A27 aan de oostzijde van de stad wordt verbreed tot 2x7 rijstroken; de Noordelijke Randweg Utrecht wordt opgewaardeerd tot volwaardige autoweg en de A12 tussen Oudenrijn en Lunetten wordt met een rijstrook per richting verbreed. Daarnaast wordt een tramverbinding tussen Utrecht Centraal Station en de Uithof aangelegd.

Dit voorkeursalternatief vormt het uitgangspunt voor het MER tweede fase. In de tweede fase wordt dit voorkeursalternatief uitgewerkt tot het niveau van:

- het Ontwerp-Tracébesluit (OTB) voor het deel van Ring dat Rijksweg is (A27/A12); het bevoegd gezag dat het OTB neemt is de minister van Infrastructuur en Milieu;
- het ontwerpbestemmingsplan voor de Noordelijke Randweg Utrecht/Noordring Utrecht (NRU); het bevoegd gezag dat het bestemmingsplan vaststelt is de gemeenteraad van Utrecht.

Omdat in de tweede fase voor het Rijksdeel en het gemeentelijke deel van de Ring verschillende besluiten moeten worden genomen, worden twee separate m.e.r.-procedures doorlopen. **Dit advies betreft reikwijdte en detailniveau van de tweede fase van de m.e.r. voor het Rijksdeel van de Ring.** De Commissie brengt separaat advies uit voor de tweede fase van de Noordelijke Randweg Utrecht (het gemeentelijke deel van de Ring). Waar in het vervolg van dit advies van 'het MER' (zonder verdere toevoeging) gesproken wordt, is steeds het 'MER tweede fase voor onderdeel A12/A27' bedoeld. Uiteraard zijn de keuzes die in de ene m.e.r.-procedure worden gemaakt zeer relevant voor de andere. Daarom adviseert de Commissie een aanpak die tot aan de uitwerking van de voorkeursvariant parallel loopt.

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport (MER). Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- de verkeers- en de omgevingsdoelstellingen, alsmede een toetsing van de varianten aan deze doelstellingen (toetsing op doelbereik) in 2030;

¹ 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 commissiemer.nl onder 'Adviezen Commissie'.

- een transparante weergave van het proces waarin naar een voorkeursvariant voor het OTB wordt toegewerkt en de afwegingen die daarin worden gemaakt;
- de effecten op woon- en leefmilieu (waaronder volksgezondheid), waterhuishouding en natuur, landschap, cultuurhistorie en barrièrewerking voor langzaam verkeer, inclusief de cumulatie van gelijksoortige effecten van verschillende bronnen;
- duidelijke visualisaties van de kansen en mogelijkheden om de leefomgevingskwaliteit te laten verbeteren;
- een duidelijke en leesbare samenvatting, voorzien van voldoende kaartmateriaal en illustraties.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie in het MER moet worden opgenomen. De Commissie bouwt in haar advies voort op de informatie in

- de startnotitie, richtlijnen³, het MER eerste fase inclusief de bijlagen en haar toetsingsadvies over het MER eerste fase;
- de toelichting op de adviesaanvraag die aan de Commissie is gesteld;
- de bestuurlijke afspraken over de Ring Utrecht van 3 december 2010.

Bij het advies heeft de Commissie tevens de resultaten van de consultatieronde over het MER eerste fase betrokken, voor zover deze betrekking hebben op de milieu-informatie in de tweede fase van de m.e.r.

2. Achtergrond, doel, beleid en besluiten

2.1 Achtergrond en doelstellingen

Een belangrijk aandachtspunt vormt het aansluiten van de m.e.r.-procedure voor het Rijksdeel van de Ring op die voor het gemeentelijke deel van de Ring. Beschrijf in het MER hoe rekening wordt gehouden met de verschillen in planning voor beide m.e.r.-procedures. Dit is ook relevant voor de effectbeschrijvingen omdat voor de verkeersberekeningen normaliter verschillende modellen worden gebruikt voor het hoofdwegennet (HWN) en het onderliggend wegennet (OWN). In paragraaf 4.1 gaat de Commissie op dit punt in.

Uit het MER 1^e fase is niet direct af te leiden welke afwegingen hebben geleid tot het voorkeursalternatief en welke rol de effecten op de omgevingskwaliteit daarbij hebben gespeeld.⁴ Neem deze informatie daarom ook op in het MER.

Bereikbaarheidsdoelstelling

In de richtlijnen voor de eerste fase is de bereikbaarheidsdoelstelling voor het gehele project Ring Utrecht uitgewerkt in een aantal criteria. Deze zijn niet alleen gericht op bereikbaarheid per auto. Beschrijf in het MER zowel de bereikbaarheidsdoelstellingen voor autoverkeer als

³ De vastgestelde richtlijnen zijn oorspronkelijk opgesteld voor de gehele m.e.r.-procedure en gelden dus nog steeds; dit is een advies voor aanvullende richtlijnen voor de tweede fase.

⁴ De Commissie wijst erop dat de omgevingskwaliteit belangrijke invloed heeft op de gezondheid.

voor andere modaliteiten, zodat de varianten getoetst kunnen worden op de mate waarin ze de bereikbaarheid via andere modaliteiten beïnvloeden. Als besluitvorming plaatsvindt over de in ontwikkeling zijnde Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte vóórdát het MER A12/A27 wordt gepubliceerd, moet een beschouwing over de dan geldende beleidsuitgangspunten worden opgenomen.

Ga ook in op de bereikbaarheidsdoelstellingen voor het OWN; in ieder geval voor die wegen waar de intensiteit significant wordt beïnvloed door de aanpassingen aan de Ring.

Omgevingsdoelstelling

Naast een bereikbaarheidsdoelstelling geldt voor het totale project ook een omgevingsdoelstelling. De Commissie gaat er vanuit dat de omgevingsdoelstelling in de vastgestelde richtlijnen van het MER 1^e fase ook voor het MER 2^e fase geldt. Dit behelst minimaal géén verslechtering en zo mogelijk een verbetering van de leefbaarheid.

Op basis van het MER eerste fase heeft de Commissie geconcludeerd dat de wegalternatieven zonder uitvoering van mitigerende maatregelen niet voldoen aan de omgevingsdoelstelling. In het MER tweede fase zal duidelijk moeten worden

- welke maatregelen bijdragen aan de omgevingsdoelstelling;
- hoe deze zich verhouden tot het beschikbare budget;
- hoe de bereikbaarheidsdoelstelling zich verhoudt tot de omgevingsdoelstelling (wat 'het zwaarst weegt').

2.2 Beleidskader

Geef in het MER aan welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant is voor de aanpak van de A12/A27 en of het voornemen kan voldoen aan de randvoorwaarden die hieruit voortkomen. Ga daarbij in ieder geval in op:

- recente veranderingen in het verkeersbeleid, waaronder de maximumsnelheid op rijkswegen;⁵
- gemeentelijk en provinciaal beleid met betrekking tot toegangscapaciteit en -routes van en naar het stedelijk gebied;
- minimumeisen met betrekking tot de leefomgeving (geluid, lucht, externe veiligheid). Ga voor het aspect geluid in op de te verwachten consequenties van herziening van de Wet geluidhinder⁶;
- het toetsingskader voor de Ecologische Hoofdstructuur (EHS);
- beleid ten aanzien van de Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW).

⁵ En de gevolgen van de maximale snelheid voor minimumeisen aan wegprofiel, boogstralen, uitvoering aansluitingen en weefvakken en daaruit voortkomende consequenties voor het ruimtebeslag.

⁶ Zoals beoogd in het programma SWUNG I. SWUNG staat voor: Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid.

2.3 Te nemen besluiten

Dit deel van de m.e.r.-procedure wordt doorlopen voor het ontwerp-Tracébesluit over de A12 en de A27. Beschrijf in het MER:

- welke andere besluiten genomen moeten worden voor dit deel van de Ring Utrecht (inclusief inpassingmaatregelen en maatregelen ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit);
- welke besluiten genomen worden voor de Noordelijke Randweg Utrecht (gemeentelijk deel van de Ring);
- hoe de besluitvorming over het Rijksdeel en het gemeentelijk deel zich in de tijd verhoudt.

3. Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

De voorgenomen activiteit voor dit MER betreft het uitbreiden van de wegcapaciteit van de A12 en A27, als onderdeel van het programma VERDER (het verbeteren van de bereikbaarheid van de regio Midden-Nederland). Geef in het MER duidelijk aan wat het plangebied is voor dit initiatief en waar de grens ligt tussen het Rijks- en het gemeentelijke deel van de Ring.

3.2 Varianten

In de toelichting op het verzoek om advies, dat aan de Commissie is voorgelegd, is aangegeven dat er zeer veel varianten mogelijk zijn. Het is zaak in het MER alleen die varianten te onderscheiden die verkeerskundig en vanuit milieuoogpunt daadwerkelijk van elkaar verschillen. De belangrijkste systeemkeuzen zijn:

- sorteren vóór de knopen of sorteren in de knopen (per knooppunt te bepalen);
- 2x 6 of 2 x 7 rijstroken op de A27;
- 80, 100 of 130 km/uur;
- het al dan niet handhaven van de aansluiting Veemarkt/Bilthoven (en de consequenties voor de functie van de Waterlinieweg).⁷

In de toelichting bij de adviesaanvraag is aangegeven dat de 2^e fase m.e.r. in drie stappen wordt opgesplitst: 2A, 2B en 2C. De Commissie m.e.r. adviseert de trechtering van varianten in de opeenvolgende stappen als volgt aan te pakken:

Stap 2A: scoping

In deze stap worden de hoeken van het (na fase 1) overgebleven speelveld bepaald en valt een groot deel van de varianten gemotiveerd af. Stel hiertoe allereerst een belemmeringenkaart op, waarop wordt vastgelegd welke belemmeringen het zwaarst wegen. Het gaat om

⁷ Dit laatste punt beschouwt de Commissie als systeemkeuze waarvan de gevolgen vroegtijdig inzichtelijk moeten worden gemaakt vanwege de consequenties voor de Noordelijke Randweg Utrecht en het onderliggend wegennet en vanwege het aantal aansluitingen en weefbewegingen in relatie tot doorstroming en verkeersveiligheid.

zwaarwegende fysieke, natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische, recreatieve en leefbaarheidsaspecten. Deze kaart kan grotendeels al op basis van de inventarisaties en analyses in fase 1 en van het rapport van must⁸ worden opgesteld. Elementen kunnen zijn:

- de Nieuwe Hollandse waterlinie als geheel en de afzonderlijke forten;
- beschermde natuurgebieden waaronder Natura 2000;
- kruisingen met andere infrastructuur zoals spoorwegen;
- voorzieningen voor gevoelige groepen.⁹

Denkbaar is dat een tweedeling in gewicht wordt gemaakt: 'veto' en 'zeer zwaarwegend'.

Schets vervolgens op basis van een kwalitatieve beschouwing – mede aan de hand van de kaart – de consequenties die de systeemkeuzen zullen (kunnen) hebben voor

- de leefbaarheid: gezondheid, luchtkwaliteit, geluid;
- de verkeersdoorstroming, wegcapaciteit;
- het ruimtebeslag (inclusief maatregelen zoals geluidsschermen);
- de verkeersveiligheid;
- de externe veiligheid;
- de natuur (zowel soorten als gebieden).
- het landschap en landschapsbeleving;
- de cultuurhistorische waarden;
- barrièrewerking, verbindingen en routenetwerken voor langzaam verkeer.
- de kosten, risico's en uitvoerbaarheid van de aanleg.¹⁰

Het gaat hierbij niet om exacte berekening van de gevolgen, maar om een globaal beeld. Wel moet in ieder geval duidelijk zijn of de systeemkeuzen van elkaar verschillen in gevolgen en wat ongeveer de verhouding tussen c.q. omvang van de gevolgen is.¹¹ Bijvoorbeeld:

- De keuze voor een bepaalde snelheid betekent dat er grotere boogstralen nodig zijn. Wat betekent dit voor de omvang van de groene parkrand van Lunetten? Kan de fortgracht van Fort 't Hemeltje wel of niet intact blijven?
- De keuze voor een groter aantal rijstroken betekent dat de lengte van passages onder de weg door of over de weg heen toeneemt. Wat betekent dit voor de barrières/verbindingen voor langzaam verkeer en natuur?
- Een hogere snelheid betekent meer emissies en meer geluid; wat betekent dit voor de gezondheid van omwonenden?

Geef hierbij aan of de systeemkeuzes gelden voor een tracédeel of voor het gehele tracé.¹²

Door het globale beeld van de gevolgen van systeemkeuzes te vergelijken met de belemmeringenkaart kan een groot deel van de varianten beredeneerd afvallen. Zo kan gemotiveerd worden welke varianten zinvol zijn om verder uit te werken in stap 2B. Stel aan het eind van stap A op bestuurlijk niveau vast welke varianten in stap 2B verder worden uitgewerkt.

⁸ Ruimtelijke verkenning Ring Utrecht, Bureau must, 10 september 2009.

⁹ De GGD's adviseren deze niet binnen 300 m vanaf een drukke weg te realiseren.

¹⁰ Bijvoorbeeld de risico's op het lek raken van de folieconstructie onder de A27.

¹¹ Een keuze kan bijvoorbeeld een positief gevolg hebben op de verkeersafwikkeling maar een negatief gevolg voor geluid. Wordt dan de doorstroming beduidend beter terwijl de geluidsoverlast maar in geringe mate toeneemt, of heeft de maatregel maar een marginaal op de verkeersafwikkeling terwijl het geluid aanmerkelijk toeneemt?

¹² Bijvoorbeeld: sorteren voor of in alle knooppunten of per knooppunt een afweging maken.

Stap 2B: effectbeschrijving en –beoordeling

In stap 2B worden van de overgebleven varianten de gevolgen beschreven en beoordeeld (kwantitatief en kwalitatief), voor zover verwacht mag worden dat ze daarin onderscheidend zijn. Deze worden vergeleken met elkaar en met de autonome ontwikkeling in het referentiejaar (referentiesituatie). Geef daarnaast per variant aan in welke mate de verkeers- en de omgevingsdoelen kunnen worden gerealiseerd. Gebruik ook hiervoor eenduidige en, zo veel als mogelijk, kwantificeerbare toetsingscriteria.

Het resultaat van stap 2B is een beredeneerde bestuurlijke keuze voor één variant om verder uit te werken. Het is onvermijdelijk dat deze variant nog bepaalde knelpunten zal kennen. De Commissie adviseert daarom nadrukkelijk om voor de afronding van stap 2B na te gaan of met maatregelen of onderdelen uit in voorgaande fasen beschouwde maar afgevallen varianten deze knelpunten gemitigeerd kunnen worden.¹³ Indien het beperken van knelpunten, van bijvoorbeeld geluid, binnen alle kansrijke varianten niet voldoende mogelijk is met mitigerende maatregelen, adviseert de Commissie hiervoor eventueel inspiratie te halen uit maatregelen of varianten uit de alternatieven die in stap 2A zijn afgevallen, in de consultatieronde na de eerste fase MER naar voren zijn gebracht of zelfs in de eerste fase van het MER zijn afgevallen. De Commissie bedoelt hier nadrukkelijk niet het opnieuw overwegen van afgeval- len tracévarianten en –alternatieven maar maatregelen die hiervan onderdeel uitmaakten, zoals een verbetering van het openbaar vervoer of lagere maximumsnelheid. Zo nodig kunnen verkeerskundige uitgangspunten hierbij bijgesteld worden, mits de verkeersveiligheid niet in het geding komt. Daarnaast adviseert de Commissie aan het eind van fase 2B te be- schouwen of de beoogde voorkeursvariant kansen biedt voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.¹⁴

Stap 2C: ontwerp–besluiten

In stap 2C wordt de gekozen variant, al dan niet met medeneming van (extra) maatregelen uit voorgaande fasen, uitgewerkt tot het niveau van Ontwerp–Tracébesluit (OTB). Aandachtspun- ten hierbij zijn duidelijke visualisaties van de oplossing om de kansen en knelpunten die hierbij aan de orde zijn voor iedereen helder te presenteren. Maak duidelijk in welke mate de verkeers- en omgevingsdoelen worden gerealiseerd.

De Commissie adviseert de milieueffecten van het OTB niet alleen te vergelijken met de refe- rentiesituatie, maar ook met de huidige situatie. Dit geeft inzicht in de aard en mate waarin het voornemen andere effecten veroorzaakt dan de autonome ontwikkeling. Vergelijk bij voorkeur op grond van kwantitatieve informatie en betrek daarbij de doelstellingen en grens- en streefwaarden van het milieubeleid.

In deze opzet lopen de m.e.r.–procedures voor het Rijksdeel en het gemeentelijk deel van de Ring t/m fase 2B parallel. De aan het eind van fase 2B gekozen voorkeursvariant voor de A12/A27 is het uitgangspunt voor de uitwerking van de NRU en vice versa.

¹³ Dit is in het bijzonder van belang indien sprake is van een passende beoordeling.

¹⁴ Zoals deze zijn geschetst door bureau MUST en het College van Rijksadviseurs na het MER eerste fase.

3.3 Referentiejaar

In het MER eerste fase werd het jaar 2020 als referentiejaar gehanteerd, omdat dit het uiterste jaar was waarvoor prognoses konden worden gemaakt met het beschikbare verkeers- en vervoermodel. Volgens de bestuurlijke afspraken van 3 december 2010 wordt uiterlijk in 2016 met uitvoering van de NRU en de A27 aangevangen. Uitvoering van het werk aan de A12 is uitgesteld tot na 2020. Dit betekent dat volledige realisatie van de Ring niet te verwachten is voor 2020. Gezien het (economische) belang van de Ring Utrecht en de investeringen die met het project gemoeid zijn acht de Commissie het noodzakelijk dat de planhorizon na 2030 ligt en dat het jaar 2030 (10 jaar na beoogde openstelling) als referentiejaar gehanteerd wordt.¹⁵ De referentiesituatie bestaat dan uit de autonome ontwikkelingen tot het jaar 2030. Daarnaast verzoekt de Commissie om ten behoeve van omwonenden bij het OTB óók de veranderingen ten opzichte van de huidige situatie toe te lichten.

4. Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

4.1 Algemeen

Beschrijf de milieueffecten in zowel de huidige als de referentiesituatie en de verschillende varianten (voor zover onderscheidend).

De Commissie adviseert nadrukkelijk om in beide m.e.r.-procedures voor de Ring Utrecht zoveel mogelijk uit te gaan van dezelfde modellen en basisgegevens. Onderbouw, met name in de stappen 2B en 2C, de keuze van de rekenregels/-modellen en van de gegevens waarmee de gevolgen van het voornemen voor luchtkwaliteit, geluid, aantallen gehinderden en dergelijke worden bepaald. Ga ook in op de onzekerheden in deze bepaling. Onderscheid daarbij onzekerheden in de kwaliteit van de gegevens (bron, ouderdom, betrouwbaarheid, e.d.) en in de gehanteerde rekenregels/-modellen (afleiding en bandbreedte van kritische parameterwaarden, modelkalibratie, e.d.). Vertaal dit waar nodig in een bandbreedte voor de genoemde gevolgen en geef aan wat dit betekent voor de vergelijking van de alternatieven en de toetsing van effecten aan grenswaarden en aan het doelbereik.¹⁶

De gevolgen voor het woon- en leefmilieu worden berekend op basis van de verkeerscijfers. De NRU is onderdeel van het OVN en de A12/A27 behoren tot het HWN. Daarom zou normaliter met verschillende verkeersmodellen gewerkt worden. Bovendien kan, omdat de NRU eerder gereed zal zijn, in het MER voor de NRU wel met het referentiejaar 2020 gewerkt worden. Dit levert dan echter verschillende uitkomsten en daarmee effectbepalingen op voor tracédelen die in het invloedsgebied van beide projecten liggen.¹⁷ De Commissie is van me-

¹⁵ Binnenkort komt een versie van het NRM beschikbaar die prognoses levert voor 2030. De Commissie adviseert deze te gebruiken voor de verkeersberekeningen en de referentiesituatie.

¹⁶ Voorspellingen op basis van modellen kennen altijd een mate van onzekerheid. In de factsheet 'Omgaan met onzekerheden' geeft de Commissie m.e.r. suggesties hoe hiermee in een planstudie kan worden omgegaan.

¹⁷ Voorbeeld: de prognose van het verkeersaanbod op de A27 tussen knooppunt Rijnsweerd en de aansluiting met de A28 in 2025 zal dan in het MER voor de NRU anders zijn dan in het MER voor de A27 en de A12, terwijl het beide correcte berekeningen zijn.

ning dat deze situatie verwarrend kan werken en de transparantie naar de burger toe niet ten goede komt. Zij adviseert daarom voor beide projecten te werken met één model, dan wel nadrukkelijk te motiveren waarom voor verschillende modellen gekozen wordt. Het feit dat de NRU het eerst gerealiseerd zal worden, daarna de A27 en als laatste de A12 kan bij gebruik van één model gezien worden als fasering van het totale project. De eerste berekening van het verkeersmodel is dan voor 2020 (NRU gerealiseerd, Ring autonome ontwikkeling), de tweede voor 2030 (NRU en Ring gerealiseerd). Dit maakt het mogelijk de effecten van de NRU afzonderlijk (ten behoeve van het betreffende MER) en van de NRU in combinatie met de Ring (voor beide MER'en) in beeld te brengen.

4.2 Woon en leefmilieu

Verkeer op onderliggend wegennet

Beschrijf in stap 2B ook de gevolgen van het voornemen voor de verkeersstromen op het OWN. Deze kunnen zowel positief als negatief zijn.¹⁸ Beschrijf zowel de verandering in de referentiesituatie ten opzichte van de huidige situatie als de verschillende varianten. Breng dit in ieder geval in beeld voor de hoofdwegen in zuid- en oost-Utrecht (waaronder de Waterli-nieweg).

Geluid, luchtkwaliteit, externe veiligheid en volksgezondheid

Maak de resultaten van het onderzoek naar de geluidbelasting en luchtkwaliteit inzichtelijk door contouren op een topografische ondergrond te presenteren. Bij de bepaling van de geluidcontouren dient, waar dat aan de orde is, de cumulatie van het geluid van verschillende wegen (HWN en OWN) en/of verschillende geluidsoorten (wegverkeer, spoorwegverkeer, industrie) in kaart te worden gebracht.¹⁹

Breng vanaf stap 2B de (wijzigingen in) aantallen gevoelige objecten binnen verschillende contouren (ook onder de wettelijke grenswaarden) in beeld.²⁰ Doe dit voor geluid, luchtkwaliteit en externe veiligheid, zowel voor de huidige situatie als voor de referentiesituatie en de overgebleven alternatieven.²¹ De Commissie adviseert ook aandacht te besteden aan de gezondheidsrisico's van meervoudige belasting (door de combinatie van geluidhinder en luchtvervuiling).

Indien gebruik wordt gemaakt van GES wijst de Commissie erop dat de klassebreedte voor stikstofdioxide en fijn stof in de GES methodiek relatief groot is (5 µg/m³). Daardoor zal het

¹⁸ Door een vergrote capaciteit kan er meer verkeer de stad inkomen. Tegelijkertijd kan het gebruik van onderliggend wegennet als sluiproute bij files op de Ring afnemen.

¹⁹ De grenswaarden uit de Wet geluidhinder (en binnenkort SWUNG) zijn gebaseerd op de geluidbelasting per weg. Cumulatie geeft inzicht in de werkelijke beleving van het geluid. Daarbij is het van belang om aan te geven op welke wijze met cumulatie is omgegaan. Voor luchtkwaliteit is er volgens de Regeling beoordeling luchtkwaliteit al sprake van cumulatie.

²⁰ Ook onder de wettelijke grenswaarden kunnen gezondheidsrisico's optreden.

²¹ Deze benadering kan ook direct worden ingepast in bijvoorbeeld een gezondheidseffectscreening (GES), waarmee de gezondheidsrisico's in beeld worden gebracht. Zie: 'Gezondheidseffectscreening Stad en Milieu' van het voormalig Ministerie van VROM, juli 2010.

onderscheidend vermogen van alternatieven gering zijn. De Commissie adviseert derhalve om voor luchtkwaliteit de klassebreedte voldoende onderscheidend te kiezen.

Geef aan welke mitigerende maatregelen:

- minimaal benodigd zijn om binnen de wettelijke grenswaarden te blijven;
- vereist zijn om aan de leefbaarheidsdoelstelling (geen verslechtering) te voldoen;
- haalbaar zijn die verder gaan dan de wettelijke minimumvereisten.

4.3 Bodem en water

Besteed in stap 2A aandacht aan de risico's op lek raken van de folieconstructie en beschrijf de (milieu)consequenties hiervan.

Presenteer in stap 2B een (eco)hydrologische systeembeschrijving. Breng de stijghoogten van het grondwater onderling en in relatie tot de oppervlaktewaterpeilen in beeld. Geef inzicht in de optredende grondwaterstromingen en kwel- en inzigingspatronen. Geef aan in hoeverre isohypsenpatronen (lijnen van gelijke stijghoogte) worden beïnvloed tijdens de bouw en in de gebruiksfase van eventuele tunnels of verlagingen in de weg.

Geef een beknopte beschrijving van de reeds bestaande kunstwerken met verdiepte ligging in de A27, waaronder de 'bak' van Amelisweerd en de spoorwegkruisingen. Beschrijf hoe deze de hydrologie beïnvloeden en hoe deze in het verleden zijn aangelegd. Ga met name in op toegepaste bronneringen en de daarbij opgetreden effecten op de omgeving.

Motiveer de aard en omvang van hydrologische effecten bij aanleg en beheer van het voor-nemen. Ga in op mogelijke (al dan niet tijdelijke) verdrogingseffecten in een wijdere omge-ving (Kromme Rijngebied en Noorderpark) van het afzonderlijke project of in combinatie met andere plannen of projecten, waaronder de NRU. Geef hierbij in het bijzonder aandacht aan beschermde gebieden als het Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen en de EHS, waar-onder Amelisweerd. Beschrijf in het MER de waterbergingsopgave die voortkomt uit het voor-nemen en de mogelijkheden en kansen hiervoor in de verschillende varianten.

In stap 2C wordt de voorkeursvariant technisch uitgewerkt. Besteed, voor zover nog van toe-passing, ook in deze stap aandacht aan de risico's op lek raken van de folieconstructie en beschrijf de (milieu)consequenties hiervan.

4.4 Natuur

4.4.1 Algemeen

Beschrijf in stap 2A de kenmerkende habitats en soorten die aanwezig zijn in het studiege-bied; denk hierbij in ieder geval aan habitats en soorten binnen Natura 2000-gebied Ooste-lijke Vechtplassen en de EHS (inclusief verbindingzones) en streng beschermde soorten vol-gens de Flora en faunawet. Geef deze aan op de belemmeringenkaart en beschrijf de conse-

quenties van de systeemkeuzen. Geef in stap 2B een beschrijving van de effecten op de habitats en soorten en de knelpunten die kunnen ontstaan bij de geselecteerde varianten en geef aan of deze gemitigeerd of gecompenseerd kunnen worden. Beschrijf in stap 2C de effecten van de uit te werken voorkeursvariant op gebieden en soorten. Beschrijf mitigerende en/of compenserende maatregelen die eventuele aantasting kunnen beperken of voorkomen. Geef ook aan welke kansen er zijn, bijvoorbeeld kansen om de barrièrewerking terug te dringen.

4.4.2 Gebiedsbescherming

Geef op kaart aan waar de EHS en het Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen zich in het studiegebied bevinden.

Natura 2000-gebied

De Commissie adviseert bij de uitwerking van de voorkeursvariant rekening te houden met de effecten op Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen. Presenteer voor dit gebied de instandhoudingsdoelstellingen²² voor de verschillende soorten en habitats en of sprake is van een behoud- of verbeterdoelstelling. Geef aan of significant negatieve gevolgen, bijvoorbeeld door depositie van verzurende en vermestende stoffen²³, door verdroging of vernatting, al dan niet in combinatie met andere plannen of activiteiten buiten het plangebied, uit te sluiten zijn. Indien dit niet het geval is moet in een Passende beoordeling ingegaan worden op de effecten en mogelijke mitigerende maatregelen. De Commissie adviseert de eventuele Passende beoordeling op te nemen in het MER.

Ecologische hoofdstructuur

Beschrijf het (provinciale) toetsingskader voor de EHS. Beschrijf de 'wezenlijke kenmerken en waarden' van de EHS-gebied(en) en de verbindingzones in de omgeving van het tracé. Onderzoek welke gevolgen aanpassing van de A12/A27 op deze actuele en potentiële kenmerken en waarden heeft. Ga in op eventuele verdrogingseffecten, de effecten van toename of afname van geluidbelast oppervlak in beschermd gebied en de oppervlakte beschermd gebied dat verloren gaat. Beschrijf ook de mogelijke mitigerende en/of compenserende maatregelen.

Beschrijf bij de voorkeursvariant bestaande knelpunten op het gebied van geluid en stikstofdepositie, veroorzaakt door wegverkeer, op de EHS. Geef ook aan welke mogelijkheden (kansen) aanwezig zijn om deze overbelasting terug te dringen (zoals snelheidsverlaging en/of schermen) en hoe voorkomen kan worden dat er nieuwe knelpunten ontstaan.

²² Op dit moment lopen procedures om Natura 2000-gebieden (opnieuw) aan te wijzen. Hiervoor worden eerst ontwerp-aanwijzingsbesluiten genomen en vervolgens definitieve aanwijzingsbesluiten. In het MER kan uitgegaan worden van de concept-instandhoudingsdoelstellingen uit de ontwerp-aanwijzingsbesluiten. In de (concept)beheerplannen worden deze per gebied uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd.

²³ Beschrijf in het MER de gevolgen van de vermestende en verzurende deposities op het Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen en de EHS-gebieden rond het tracé. Beschrijf daarvoor:

- de achtergrondconcentraties van de belangrijkste verzurende en vermestende stoffen (NH₃, NO_x, SO₂) in het gebied;
- de voor verzuring gevoelige habitattypen en de kritische depositiewaarde: de toename aan stikstofdepositie van het voornemen afzonderlijk en in cumulatie;
- de mogelijke (verdere) overschrijding van de kritische depositiewaarden;

Geef aan hoe oppervlakteverlies en barrièrewerking zo klein mogelijk kunnen worden gehouden en/of er kansen zijn om de barrièrewerking terug te dringen, bijvoorbeeld bij de ecologische verbindingzones.

4.4.3 Soortenbescherming

Beschrijf welke door de Flora- en faunawet beschermde soorten te verwachten zijn in het plangebied, waar zij voorkomen en welk beschermingsregime voor de betreffende soort geldt.²⁴ Ga in op de mogelijke gevolgen²⁵ van het voornemen voor deze beschermde soorten en bepaal of verbodsbepalingen overtreden kunnen worden, zoals het verbod op het verstoren van een vaste rust- of verblijfplaats. Geef indien verbodsbepalingen²⁶ overtreden kunnen worden aan welke invloed dit heeft op de staat van instandhouding van de betreffende soort.

De Commissie adviseert bij verkeersintensiteiten boven de 10.000 motorvoertuigen per etmaal een effectafstand voor broedvogels van 600 m tot 750 m aan, afhankelijk van het landschapstype.²⁷ Beschrijf welke soorten binnen deze afstand voorkomen en in welke dichtheden. Geef aan wat het belang van het gebied is voor deze soorten (broed en/of fourageergebied) en wat de (mogelijke) gevolgen voor de (lokale) populaties van deze soorten zijn.

4.5 Landschap en cultuurhistorie

Beschrijf en illustreer met behulp van kaartmateriaal en/of foto's de kenmerken van het landschap (ruimtelijke structuur en beeldbepalende elementen), de cultuurhistorisch belangrijke objecten en de archeologische waarden (inclusief archeologische verwachtingenkaart). Besteed bij het aspect cultuurhistorie niet alleen aandacht aan de afzonderlijke forten maar ga ook in op de samenhang met de Nieuwe Hollandse Waterlinie als geheel. Beoordeel de waarden van landschap, cultuurhistorie en archeologie ten behoeve van de input in de belemmeringenkaart van stap 2A.

Geef in stap 2B aan welke knelpunten bij de geselecteerde varianten ontstaan en ga na of deze door maatregelen gemitigeerd kunnen worden. Geef aan of de beoogde voorkeursvariant kansen biedt voor het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit.²⁸

Visualiseer in stap 2C de effecten van de uit te werken voorkeursvariant en maak daarbij gebruik van de criteria uit de vastgestelde richtlijnen van fase 1. Beschrijf de kansen voor herstel en ontwikkeling van landschappelijke en cultuurhistorische waarden met behulp van fotomontages en/of *artist impressions* van concrete locaties. Geef aan wat de effecten zijn

²⁴ Op grond van de Flora- en faunawet en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen bestaan er vier verschillende beschermingsregimes. Welk regime van toepassing is, is afhankelijk van de groep waartoe de soort behoort. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën: tabel 1 (algemene soorten), tabel 2 (overige soorten), tabel 3 (Bijlage IV Habitatrictlijn- / bijlage 1 AMvB-soorten) en vogels.

²⁵ Geef aan of het bijvoorbeeld gaat om vernietiging van leefgebied door ruimtebeslag, verstoring door licht en geluid, verdroging of vernatting door verandering van de waterhuishouding, versnippering door doorsnijdingen of barrièrewerking of vermessing en verzuring door deposities van stikstof.

²⁶ De verbodsbepalingen zijn opgenomen in art. 8 (planten) en 9-12 (dieren) van de Flora- en faunawet.

²⁷ Zie ook de factsheet 'Vogels en wegverkeer in m.e.r.' van de Commissie m.e.r.

²⁸ Zoals deze zijn geschetst door bureau MUST en het College van Rijksadviseurs na het MER eerste fase.

van inpassingsmaatregelen (zoals geluidwerende voorzieningen) op de belevingswaarde van het landschap (herkenbaarheid en identiteit), zowel vanaf de weg voor de weggebruikers als vanuit de omgeving voor omwonenden en bezoekers van het omliggende gebied.

4.6 Ruimtegebruik en barrièrewerking

Geef op de belemmeringenkaart van stap 2A aan welke functionele relaties er bestaan tussen het ruimtegebruik aan weerszijden van de weg. Het gaat hier zowel om relaties tussen de stad en het buitengebied, als relaties binnen de stad (bijvoorbeeld woon-werkverkeer van en naar de Uithof). Ga in stap 2B na of eventuele knelpunten door maatregelen gemitigeerd kunnen worden. Beschrijf in stap 2C de effecten van de uit te werken voorkeursvariant, inclusief maatregelen die eventuele aantasting kunnen beperken of voorkomen. Geef ook aan welke kansen er zijn om de barrièrewerking terug te dringen. Laat bij de uitwerking in stap 2C met behulp van fotomontages en/of *artist impressions* zien op welke wijze inhoud gegeven wordt aan de omgevingsdoelstellingen voor ruimtelijke kwaliteit. Concrete aandachtspunten hierbij zijn:

- het park langs de A12 bij Lunetten;
- de verbinding over de A12 tussen Lunetten en werklocaties, de recreatieve voorzieningen bij de plas Laagraven en het buitengebied;
- de beoogde overkapping van de weg bij Amelisweerd;
- de onderdoorgang langs de Kromme Rijn bij het Oude Tolhuys;
- de twee onderdoorgangen in de verbinding stad-De Uithof;
- de barrièrewerking van de A27 tussen Rijnsweerd en Blauwkapel.

4.7 Kosten en financiering

In de discussie over infrastructurele planstudies spelen de kosten en de financiering ervan (wie betaalt hoeveel) steeds een grote rol. De Commissie adviseert bij de financiële consequenties steeds een onderscheid te maken tussen de kosten van

- grond(verwerving), materiaal en mankracht voor de aanleg van de weg zelf;
- de te nemen maatregelen om te voldoen aan wettelijke eisen en verplichtingen;
- (extra) investeringen in kansen voor ruimtelijke optimalisatie.

In stap 2A gaat het alleen om een globaal inzicht in het totaal en de verhoudingen tussen de drie kostenposten, die de verschillende systeemkeuzen met zich meebrengen. Voor stap 2B en 2C zullen meer gedetailleerde kostenberekeningen plaats moeten vinden.

Beschrijf in het MER of en zo ja, welke maatregelen overwogen worden indien het beschikbare budget onvoldoende is voor realisatie van het voornemen zelf en de daaruit voortvloeiende verplichte inpassingsmaatregelen, dan wel voor extra investeringen in een ruimtelijke en milieuhygiënische optimalisatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

- (mede)financiering door andere partijen²⁹;
- fasering bij de aanleg;
- versobering van het plan zonder dat dit leidt tot grotere milieuschade.

²⁹ Bijvoorbeeld door combinaties met andere functies die opbrengsten genereren, zoals kiosken, gemakswinkels of andere voorzieningen onder het viaduct bij de Uithof of bebouwing tegen geluidwerende voorzieningen.

5. Overige aspecten

5.1 Leemten in milieu-informatie

Geef aan over welke milieuaspecten onvoldoende informatie kan worden opgenomen door gebrek aan of onzekerheid over gegevens. Spits dit toe op milieuaspecten die in verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort beoordeeld kunnen worden. Geef ook aan of dat wat ontbreekt op korte termijn kan worden ingevuld.

5.2 Onzekerheden en evaluatieprogramma

Houd bij de vergelijking van de alternatieven en bij de toetsing van de alternatieven aan doelstellingen en wettelijke grenswaarden expliciet rekening met de onzekerheden in effectbepalingen.³⁰ Geef daarvoor in het MER inzicht in:³¹

- de waarschijnlijkheid dat effecten optreden/het realiteitsgehalte van de verschillende effectscenario's (best-case en worst-case);
- het belang van onzekerheden in effectbepalingen voor de significantie van verschillen tussen alternatieven, en daarmee voor de vergelijking van alternatieven;
- op welke wijze en wanneer na realisering van het initiatief de daadwerkelijke effecten geëvalueerd worden, bijvoorbeeld via een oplevertoets. Geef aan welke maatregelen 'achter de hand' beschikbaar zijn als (project-)doelen en grenswaarden in de praktijk niet gehaald worden.³²

5.3 Vorm en presentatie

Bijzondere aandacht verdient de presentatie van de vergelijkende beoordeling van de alternatieven. Presenteer de vergelijking bij voorkeur met behulp van tabellen, figuren en kaarten. Zorg ervoor dat:

- het MER zo beknopt mogelijk is, onder andere door achtergrondgegevens niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen;
- een verklarende woordenlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een literatuurlijst zijn opgenomen;
- recent, goed leesbaar kaartmateriaal is gebruikt, met een duidelijke legenda en alle in het MER gebruikte topografische namen.

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document

³⁰ Effectbepalingen voor de toekomst zijn inherent onzeker. Deze onzekerheden willen niet zeggen dat de effectbepalingen geen waarde hebben. Het zijn veelal de best mogelijke benaderingen op basis van in de praktijk ontwikkelde en getoetste modellen. De onzekerheden in de uitkomsten van modellen moeten wel worden onderkend. Schijnonzekerheden leveren immers ondoelmatige keuzes en maatregelen op. Effecten kunnen in werkelijkheid meevallen, dan zijn te veel maatregelen getroffen. Effecten kunnen tegenvallen, dan zijn te weinig maatregelen genomen.

³¹ Zie ook de factsheet 'Omgaan met onzekerheden' en het artikel 'Erkennen van onzekerheden en risicomanagement, Snellere en betere besluiten' in het tijdschrift Toets (2010, nr. 4).

³² Dit sluit aan bij de adviezen van de Commissie Elverding. Met de oplevertoets wordt ook invulling gegeven aan de verplichting tot evaluatie van een MER (artikel 7.39 t/m 7.42 van de Wet milieubeheer).

leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals:

- de voorgenomen activiteit en de alternatieven daarvoor;
- de belangrijkste effecten voor het milieu bij het uitvoeren van de voorgenomen activiteit en de alternatieven;
- de vergelijking van de alternatieven en de argumenten voor de selectie van het voorkeursalternatief.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Rijkswaterstaat Utrecht

Bevoegd gezag: De minister van Infrastructuur en Milieu

Besluit: vaststellen van een Tracébesluit voor de A12 en A27

Categorie Besluit m.e.r.: C1.2

Activiteit waarvoor de totale m.e.r.-procedure wordt doorlopen: verbeteren van de doorstroming van verkeer in de provincie Utrecht, waarbij de nadruk ligt op het oplossen van de knelpunten op het wegennet rondom Utrecht. Dit onderdeel (2^e fase m.e.r.) richt zich op verbreding van de A12 en de A27.

Bijzonderheden: Voor de Ring Utrecht is de verkorte Tracé-m.e.r.-procedure opgedeeld in twee fasen. In de eerste fase zijn mogelijke oplossingsrichtingen onderzocht. Het MER voor de eerste fase is door de Commissie voor de m.e.r. getoetst en er heeft een consultatieronde plaatsgevonden. Ter afronding van de eerste fase heeft het bevoegd gezag een voorkeursalternatief benoemd. Dit behelst onder meer verbreding van de A27 aan de oostzijde van de stad tot 2x7 rijstroken en verbreding van de A12 tussen Oudenrijn en Lunetten met een rijstrook per richting. Dit voorkeursalternatief vormt het uitgangspunt voor het MER tweede fase. In de tweede fase wordt dit voorkeursalternatief voor het deel van Ring dat Rijksweg is (A27/A12) uitgewerkt tot het niveau van Ontwerp-Tracébesluit (OTB). Voor het deel van de Ring dat behoort tot het gemeentelijk wegennet (Noordelijke Randweg / Noordring Utrecht) brengt de Commissie separaat advies uit (advies nr. 2506-12).

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Staatscourant: 4 december 2008

ter inzage legging informatie over het voornemen: 5 december 2008 t/m 28 januari 2009

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 22 december 2008

richtlijnenadvies uitgebracht: 12 maart 2009

richtlijnen vastgesteld: 18 mei 2009

consultatieronde MER 1^e fase: 18 augustus 2010 t/m 29 september 2010

aanvraag tussentijds toetsingsadvies MER 1^e fase bij de Commissie m.e.r.: 19 augustus 2010

tussentijds toetsingsadvies MER 1^e fase uitgebracht: 13 oktober 2010

aanvraag aanvullend advies voor richtlijnen 2^e fase bij de Commissie m.e.r.: 11 februari 2011

aanvullend advies voor richtlijnen uitgebracht: 7 april 2011

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.A. Huizer

ir. W.H.A.M. Keijsers

drs. G. Korf (werkgroepsecretaris)

drs. Y.J. van Manen
drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)
ir. K.A.A. van der Spek
ir. J. Termorshuizen

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Richtlijnen MER 1^e fase Ring Utrecht, 18 mei 2009;
- Ruimtelijke verkenning Ring Utrecht. Bureau must. Amsterdam, 10 september 2009;
- Brief College van Rijksadviseurs. Betreft: Advies studies Ring Utrecht – Knooppunt Hoevelaken, 30 juni 2009;
- MER 1^e fase Ring Utrecht en bijlagen, versie eindconcept, 27 juli 2010;
- Ring Utrecht: Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport 1^e fase, 13 oktober 2010;
- Brief aan de Tweede Kamer kenmerk IenM/BSK-2010/212776 en afsprakenlijst bestuurlijk overleg Ring Utrecht en Tram Utrecht Centraal – De Uithof, 3 december 2010;
- Verzoek Richtlijnenadvies 2^e fase MER Ring Utrecht en toelichting, 11 februari 2011.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij in het kader van de consultatieronde over het MER eerste fase van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Er is geen aparte consultatieronde voor de aanvullende richtlijnen uitgevoerd.

Aanvullend advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport Ring Utrecht, onderdeel A12/A27

In het programma VERDER werken Rijk en regio samen aan een integrale aanpak om de bereikbaarheid van de regio Midden-Nederland te verbeteren. Om de capaciteit van het wegennet te vergroten is de planstudie Ring Utrecht opgestart. Hiervoor wordt de verkorte Tracé/m.e.r.-procedure gevolgd; deze is opgedeeld in twee fasen. In de eerste fase zijn mogelijke oplossingsrichtingen onderzocht. In de tweede fase worden twee milieueffectrapporten opgesteld; één voor opwaardering van de Noordelijke Randweg Utrecht en één voor verbreding van de A12 en A27. Dit advies van de Commissie voor de m.e.r. gaat over reikwijdte en detailniveau van het MER voor de tweede fase voor de A12/A27.



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

ISBN: 978-90-421-3252-8

