

ECLI:NL:RVS:2018:2454

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	18-07-2018
Datum publicatie	18-07-2018
Zaaknummer	201602958/1/R6
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 28 maart 2016 heeft de minister, in overeenstemming met de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken, het tracébesluit "Blankenburgverbinding" vastgesteld. Het tracébesluit voorziet in de aanleg van de zogenoemde Blankenburgverbinding, een nieuwe autosnelweg (A24) ten westen van Rotterdam die de A15 verbindt met de A20. De minister heeft met het project ten doel het oplossen van een capaciteitsprobleem op de zogenoemde Beneluxcorridor en het verbeteren van de ontsluiting van het Haven Industrieel Complex en de Greenport Westland. Met de vaststelling van het wijzigingsbesluit beoogt de minister een nieuwe onderbouwing te geven van de gevolgen van het tracé voor Natura 2000-gebieden waardoor de onderhavige zaak niet meer hoeft te worden aangehouden vanwege de prejudiciële vragen over het PAS en de Habitatrichtlijn.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl ABkort 2018/380 JNA 2018/33 met annotatie van Van der Meijden JOM 2018/810 JOM 2018/824 Module Ruimtelijke ordening 2018/8025 met annotatie van G. van den End NJB 2018/1540 Computerrecht 2018/253 met annotatie van Redactie M en R 2018/124 met annotatie van Mr. drs. M.M. Kaajan Milieurecht Totaal 2019/6910
--------------	--

Uitspraak

201602958/1/R6.

Datum uitspraak: 18 juli 2018

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1A], [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C] (hierna: [appellant sub 1] en anderen), gevestigd onderscheidenlijk wonend te [woonplaats],

2. Stichting A4 met Vaart, gevestigd te Vlaardingen,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. Vereniging Natuurmonumenten, gevestigd te 's-Graveland, gemeente Wijdmeren, en anderen (hierna: Natuurmonumenten en anderen),

en

de minister van Infrastructuur en Milieu, thans: de minister van Infrastructuur en Waterstaat, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2016 heeft de minister, in overeenstemming met de staatssecretaris van Economische Zaken (thans: staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat), het tracébesluit "Blankenburgverbinding" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen, Stichting A4 met Vaart, [appellant sub 3] en Natuurmonumenten en anderen beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Natuurmonumenten en anderen, Stichting A4 met Vaart en de minister hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 december 2016, waar zijn verschenen:

- [appellant sub 1B] en [appellant sub 1C], bijgestaan door mr. C.M.E. Verhaegh, advocaat te Den Haag;
- Stichting A4 met Vaart, vertegenwoordigd door [gemachtigde A];
- [appellant sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigde B];
- Natuurmonumenten en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde C];
- de minister, vertegenwoordigd door mr. M. de Hoop, ir. B. Kroos, ing. H.P.E. Moors, mr. E. Kuiper, P.F. Havermans, ing. M. van Rongen, ing. J. van der Meer en mr. A.H. Tuitert.

Na de zitting heeft de Afdeling besloten de zaak aan te houden in verband met uitspraken van 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1259 en ECLI:NL:RVS:2017:1260, waarbij aan het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudiciële vragen zijn gesteld over het Programma Aanpak Stikstof en de Habitatrichtlijn.

Bij besluit van 3 oktober 2017 heeft de minister het tracébesluit gewijzigd (hierna: het wijzigingsbesluit).

Daartegen hebben Stichting A4 met Vaart, [appellant sub 3] en Natuurmonumenten en anderen (mede namens [appellant sub 1] en anderen) aanvullende beroepsgronden aangevoerd.

De Afdeling heeft de zaak wat betreft het wijzigingsbesluit ter zitting behandeld op 26 april 2018, waar zijn verschenen:

- Stichting A4 met Vaart, vertegenwoordigd door [gemachtigde A];
- [appellant sub 3], vertegenwoordigd door [gemachtigde D];
- Natuurmonumenten en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde C];
- de minister, vertegenwoordigd door mr. M. de Hoop, mr. E.C.M. Schippers, advocaat te Den Haag, ing. H.P.E. Moors, ing. J. van der Meer, ir. E.J. Verroen, P.W.J. Vrieling, mr. M.A.M. Havens-Hammer, ir. B.

den Daas, dr. A.M. Mouissie, mr. D. Delibes, ir. S. Jansen en ir. D. Metz.

Overwegingen

Inleiding

1. Het tracébesluit voorziet in de aanleg van de zogenoemde Blankenburgverbinding, een nieuwe autosnelweg (A24) ten westen van Rotterdam die de A15 verbindt met de A20. Een deel van het tracé wordt als tunnel uitgevoerd. De minister heeft met het project ten doel het oplossen van een capaciteitsprobleem op de zogenoemde Beneluxcorridor en het verbeteren van de ontsluiting van het Haven Industrieel Complex (hierna: het HIC) en de Greenport Westland.
2. Met de vaststelling van het wijzigingsbesluit beoogt de minister een nieuwe onderbouwing te geven van de gevolgen van het tracé voor Natura 2000-gebieden waardoor de onderhavige zaak niet meer hoeft te worden aangehouden vanwege de prejudiciële vragen over het PAS en de Habitatrichtlijn.
3. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van de uitspraak.

Procedureel

Ontvankelijkheid beroep [appellant sub 3]

4. Het beroepschrift van [appellant sub 3] tegen het tracébesluit is gedateerd op 19 mei 2016 en is die dag door de Afdeling per fax ontvangen en op 20 mei 2016 per post.

Het tracébesluit is met ingang van 6 april 2016 ter inzage gelegd. Dit betekent dat de beroepstermijn liep tot en met 18 mei 2016. Het beroepschrift is dan ook buiten de beroepstermijn ontvangen.

4.1. [appellant sub 3] heeft desgevraagd te kennen gegeven dat volgens de jurisprudentie van de Afdeling het beroepschrift tijdig is ingediend, omdat het binnen een of twee werkdagen na de beroepstermijn is ontvangen. Hij verwijst daarbij naar de uitspraak van de Afdeling van 30 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1552.

4.2. In de voornoemde uitspraak heeft de Afdeling onder meer overwogen als uitgangspunt te hanteren dat een via PostNL verzonden poststuk in ieder geval geacht wordt tijdig ter post te zijn bezorgd als het de eerste of tweede werkdag na de laatste dag van de bezwaar- of beroepstermijn is ontvangen, tenzij op grond van de vaststaande feiten aannemelijk is dat het later dan de laatste dag van de termijn ter post is bezorgd.

4.3. Naar het oordeel van de Afdeling is aannemelijk dat het beroepschrift van [appellant sub 3] later dan de laatste dag van de termijn ter post is bezorgd. Het beroepschrift is immers gedateerd op de dag na de laatste dag van de termijn. De envelop waarin het beroepschrift is ontvangen, is niet van een datumstempel voorzien. Het faxbericht waarmee het beroepschrift aan de Afdeling is gezonden, is ook op de dag na de laatste dag van de beroepstermijn ontvangen. Onder deze omstandigheden kan het uitgangspunt waaraan [appellant sub 3] refereert niet worden gevolgd. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat [appellant sub 3] in verzuim is geweest als bedoeld in artikel 6:11 van de Awb. Daarom is het beroep van [appellant sub 3] tegen het tracébesluit niet-ontvankelijk.

5. Het beroep van [appellant sub 3] heeft ingevolge artikel 6:19 van de Awb van rechtswege mede betrekking op het wijzigingsbesluit. [appellant sub 3] heeft tegen dat besluit ook beroepsgronden ingediend.

Dat het beroep tegen het tracébesluit niet-ontvankelijk is omdat het beroepschrift te laat is ingediend, betekent niet dat het beroep tegen het wijzigingsbesluit ook om deze reden niet-ontvankelijk is.

Volgens de minister is het beroep van [appellant sub 3] tegen het wijzigingsbesluit echter om een andere reden niet-ontvankelijk. De minister wijst erop dat de [appellant sub 3] woont op ongeveer 10 km van de betrokken Natura 2000-gebieden. Daarom is hij volgens de minister geen belanghebbende bij het wijzigingsbesluit. Indien de Afdeling daar anders over denkt, dan staat volgens de minister de relativiteitseis van artikel 8:69a van de Awb in de weg aan de vernietiging van het wijzigingsbesluit naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 3].

5.1. [appellant sub 3] heeft ter zitting toegelicht dat hij met het beroep tegen het wijzigingsbesluit beoogt te bereiken dat de natuurcompensatie plaatsvindt in de buurt van zijn woning. Dit is weliswaar niet als beroepsgrond tegen het wijzigingsbesluit naar voren gebracht, maar is wel van belang voor de beoordeling van de relativiteit, aldus [appellant sub 3] ter zitting.

5.2. Het belang van [appellant sub 3] is rechtstreeks betrokken bij het tracébesluit omdat het voorziet in een wijziging van de A20 op korte afstand van zijn woning. Om deze reden is hij belanghebbende bij dit besluit. De Afdeling ziet geen reden om hier ten aanzien van het wijzigingsbesluit anders over te oordelen, omdat dat besluit, zowel wat betreft de inhoud als de daarbij betrokken belangen, niet los gezien kan worden van het tracébesluit als geheel.

5.3. Over de relativiteitseis wordt als volgt overwogen. Uit artikel 13, zevende tot en met negende lid, van de Tracéwet volgt dat de gevolgen van een tracé voor een Natura 2000-gebied moeten worden beoordeeld aan de hand van artikel 2.8 en artikel 2.9 van de Wet natuurbescherming. De bepalingen in de Wnb strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Uit de uitspraak van de Afdeling van 13 juli 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR1412, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

De afstand van de woning van [appellant sub 3] tot de in dit geval betrokken Natura 2000-gebieden is minimaal ongeveer 10 km. Deze afstand is te groot om aan te kunnen nemen dat het individuele belang van [appellant sub 3] bij het behoud van een goede kwaliteit van zijn leefomgeving verweven is met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen. Hier kan niet aan afdoen dat, zoals ter zitting is toegelicht, [appellant sub 3] met de beroepsgronden over de Natura 2000-gebieden wil bereiken dat de compenserende maatregelen in zijn directe leefomgeving worden gerealiseerd. De Wnb beoogt immers niet die directe leefomgeving te beschermen, maar de natuurwaarden in Natura 2000-gebieden.

De conclusie is dat de beroepsgronden van [appellant sub 3] over de gevolgen van het tracé voor Natura 2000-gebieden niet tot vernietiging van het wijzigingsbesluit kunnen leiden en daarom geen bespreking behoeven.

Ontvankelijkheid Natuurmonumenten en anderen

6. Het beroep van Natuurmonumenten en anderen is mede ingesteld namens het "Actiecomité Blankenburgverbinding Nee". Gelet op het verhandelde ter zitting staat vast dat het Actiecomité geen rechtspersoon is die op grond van artikel 1:2, derde lid, van de Awb voor algemene en collectieve belangen kan opkomen. Het Actiecomité is daarom geen belanghebbende bij het tracébesluit en kan daartegen geen beroep instellen. Het beroep van Natuurmonumenten en anderen is daarom niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld namens het "Actiecomité Blankenburgverbinding Nee".

7. Het beroep van Natuurmonumenten en anderen is ook ingesteld namens [9 appellanten sub 4].

Niet is gebleken dat zij bij de minister hun zienswijzen over het ontwerp van het tracébesluit naar voren hebben gebracht. Evenmin is gebleken van omstandigheden op grond waarvan hen dit redelijkerwijs niet kan worden verweten. Uit artikel 6:13 van de Awb volgt daarom dat zij geen beroep kunnen instellen tegen het tracébesluit. Het beroep van Natuurmonumenten en anderen is dan ook niet-ontvankelijk voor zover het namens voornoemde personen is ingesteld.

Intrekking beroepsgronden

8. Op de eerste zitting hebben [appellant sub 1] en anderen de beroepsgronden over de kruipstroken, de geluidbeperkende maatregelen en het Natura 2000-gebied "Solleveld & Kapittelduinen" ingetrokken.

Nut en noodzaak

9. [appellant sub 1] en anderen en Natuurmonumenten en anderen voeren aan dat de verkeersgegevens die aan het tracébesluit ten grondslag liggen zijn gebaseerd op verouderde Welvaart en Leefomgeving-scenario's (hierna: WLO-scenario's). Vóór de vaststelling van het tracébesluit zijn namelijk nieuwe WLO-scenario's beschikbaar gekomen. Op basis daarvan heeft CE Delft in opdracht van Natuurmonumenten nieuwe verkeersberekeningen gemaakt voor de Blankenburgverbinding. Hieruit blijkt volgens Natuurmonumenten en anderen dat het tracé helemaal niet nodig is. In het WLO-laag-scenario is het kostenbatensaldo van het tracé zeker negatief, in het hoge scenario is dit hoogstwaarschijnlijk het geval. De minister had daarom een nieuwe maatschappelijke kosten-batenanalyse (hierna: MKBA) moeten laten opstellen alvorens het tracébesluit vast te stellen, aldus Natuurmonumenten en anderen.

9.1. De minister stelt dat ten tijde van de vaststelling van het tracébesluit de nieuwe WLO-scenario's nog niet waren verwerkt in een verkeersmodel en daarom niet bruikbaar waren voor de besluitvorming over het tracé. Ter zitting heeft de minister verder toegelicht dat wel globaal is gekeken naar de nieuwe scenario's. Het nieuwe lage scenario verschilt niet veel van het oude dat is gebruikt bij de beoordeling van nut en noodzaak van het tracé. Het nieuwe hoge scenario levert wel lagere waarden op dan het oude hoge scenario dat is gebruikt voor de beoordeling van de milieueffecten van het tracé. Dit is gunstig voor omwonenden, omdat de milieueffecten daarom beperkter zullen zijn dan eerder is ingeschat. Wachten met de vaststelling van het tracébesluit zou er dan ook niet toe leiden dat een heel ander besluit zou moeten worden genomen, terwijl de procedure met ongeveer een jaar zou worden vertraagd, aldus de minister ter zitting.

Verder stelt de minister dat op grond van het rapport van CE Delft geen uitspraken gedaan kunnen worden over nut en noodzaak van het tracé. Het verbeteren van de doorstroming op de bestaande Beneluxcorridor is namelijk niet de enige doelstelling. De Blankenburgverbinding zorgt zowel in het lage als het hoge scenario voor een betere bereikbaarheid van het haven-industrieel-complex en de Greenport Westland. Hierdoor wordt het hoofdwegennet volgens de minister robuuster en minder kwetsbaar en blijft de Rotterdamse haven ook bij calamiteiten goed bereikbaar. Verder wijst de minister erop dat volgens het rapport van CE Delft het aantal motorvoertuigen in de Beneluxtunnel afneemt met 16 procent en het aantal voertuigverliesuren met 485 uur afneemt. Dit zijn behoorlijke effecten. Ook staat in het rapport niet dat een nieuwe maatschappelijke kosten-batenanalyse (hierna: MKBA) zeker negatief zal zijn. Voorts stelt de minister dat het rapport enkele fouten bevat. Zo worden de termen autoverkeer en motorverkeer door elkaar gebruikt en is het vrachtverkeer buiten beschouwing gelaten of op een verkeerde waarde bepaald. Hierdoor is niet de juiste vergelijking gemaakt, aldus de minister.

9.2. In het rapport van CE Delft zijn de verkeers- en milieueffecten van de aanleg van de Blankenburgtunnel bepaald met een versie van het verkeersmodel NRM West waarin het hoge groeiscenario van de WLO is verwerkt. In het rapport staat dat het geen second opinion is van de MKBA die voor de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" is uitgevoerd. Ook geeft het onderzoek geen uitsluitsel over de vraag of de

maatschappelijke baten van de aanleg van de Blankenburgtunnel opwegen tegen de kosten. Om een zuivere vergelijking te maken van de verkeers- en bereikbaarheidseffecten tussen de oude WLO scenario's en het nieuwe WLO-hoog-scenario zouden ook berekeningen met de oude scenario's nodig zijn geweest, maar dit viel buiten de scope van het onderzoek. Toch kan volgens het rapport op grond van de modelresultaten tot op zekere hoogte beredeneerd worden of het gebruik van het nieuwe WLO-hoog-scenario tot een andere verhouding van kosten en baten zal leiden dan het gebruik van het oude WLO-GE-scenario, zoals dat in de MKBA uit 2012 is gebruikt.

De conclusie van het rapport is dat op basis van de nieuwe berekeningen de bereikbaarheidsbaten van de Blankenburgverbinding lager zullen uitvallen wanneer gebruik wordt gemaakt van het nieuwe WLO-hoog-scenario in plaats van het oude WLO-GE-scenario. Aangenomen dat de investeringskosten niet lager zijn geworden, kan volgens het rapport gesteld worden dat de aanleg van het tracé een minder gunstig kostenbatensaldo zal hebben dan in de GE-variant uit de MKBA van 2012.

Volgens het rapport is het bovendien denkbaar dat het kostenbatensaldo negatief wordt wanneer een MKBA zou worden gedaan met het WLO-hoog-scenario. De redenering hiervoor is als volgt. Het kostenbatensaldo van de variant Krabbeplas West in het RC-scenario was volgens de MKBA uit 2012 neutraal. Het ging hier echter om een variant zonder tolheffing. Voor het GE-scenario is wel een tolvariant doorgerekend. Het saldo van kosten en baten van de Blankenburgverbinding was in de tolvariant circa 400 miljoen euro lager in het GE-scenario door de lagere reistijdbaten en de kosten van het tolsysteem. Het is volgens het rapport zeer waarschijnlijk dat een doorrekening van een tolvariant in het RC-scenario ook tot lagere baten zou hebben geleid. Aangenomen dat de kosten van een tolheffing in het RC-scenario gelijk zouden zijn en de bereikbaarheidsbaten evenredig zouden afnemen, zou dat leiden tot een negatief saldo van 0,2 miljard euro. Weliswaar zijn de verkeersvolumes in het nieuwe WLO-hoog-scenario iets hoger dan het RC-scenario van de oude WLO, maar het is volgens het rapport onduidelijk of de hogere bereikbaarheidsbaten die daarvan het gevolg zijn, opwegen tegen de kosten van de tolheffing.

Verder staat in het rapport van CE Delft dat recent de discontovoet is aangepast die in MKBA's moet worden gebruikt. Hierdoor worden de bereikbaarheidsbaten belangrijker ten opzichte van de investeringskosten, hetgeen een positief effect heeft op het kostenbatensaldo van de Blankenburgverbinding. Daar staat tegenover dat de waardering in geld van reistijdwinst van automobilisten in de afgelopen jaren is gedaald. Een lagere waardering zou de omvang van reistijdbaten in een MKBA volgens het rapport juist verkleinen.

De conclusie van het rapport is dat om zeker te zijn van de maatschappelijke baten van de aanleg van de Blankenburgtunnel het nodig is om een MKBA te laten uitvoeren met gebruikmaking van de nieuwe WLO-scenario's en de nieuwe inzichten ten aanzien van de discontovoet en reistijdwaardering.

9.3. De minister heeft niet bestreden dat het nieuwe WLO-hoog-scenario leidt tot lagere verwachte verkeersintensiteiten in de regio dan het oude (hoge) GE-scenario. Ter zitting heeft de minister echter toegelicht dat wat betreft nut en noodzaak van het tracé voor hem beslissend is dat het nieuwe WLO-laag-scenario voor de verwachte verkeersintensiteiten vergelijkbare resultaten geeft als het oude (lage) RC-scenario. De Afdeling stelt vast dat in het rapport van CE Delft geen berekeningen zijn gemaakt met het nieuwe WLO-laag-scenario. Dit betekent dat het betoog van Natuurmonumenten en anderen feitelijke grondslag mist voor zover het ervan uitgaat dat vaststaat dat, indien een nieuwe MKBA gemaakt zou worden met toepassing van het nieuwe WLO-laag-scenario, het kostenbatensaldo van het tracé negatief zou zijn. Voor zover in het rapport van CE Delft staat dat het denkbaar is dat het kostenbatensaldo bij toepassing van het WLO-hoog-scenario negatief wordt, is de Afdeling van oordeel dat dit vermoeden niet gesteund wordt door de omstandigheden die in dit verband in het rapport zijn vermeld. Reeds om deze redenen bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister, gelet op het beschikbaar komen van de nieuwe WLO-scenario's, het tracébesluit in redelijkheid niet heeft kunnen vaststellen.

10. [appellant sub 1] en anderen betogen dat nut en noodzaak van het tracé in twijfel moet worden getrokken doordat er tol zal worden geheven. De tolheffing leidt er volgens hen namelijk toe dat het tracé te weinig zal worden gebruikt.

10.1. De minister stelt dat de tolheffing is verdisconteerd in het verkeersmodel dat bij de voorbereiding van het tracébesluit is gebruikt, het Nieuw Regionaal Model West 2014 (hierna: NRM 2014). Uit dit model volgt dat de tol leidt tot een vraaguitval van 32.000 motorvoertuigen per etmaal, maar dit doet volgens de minister niet af aan het nut van de realisering van het tracé.

10.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 3 december 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BG5896, geven modellen noodzakelijkerwijs een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weer. De validiteit van een model, zoals het NRM 2014, wordt pas aangetast wanneer de uitkomsten te zeer afwijken van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid.

10.3. In de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" en de daarvoor uitgevoerde MKBA zijn de gevolgen van tolheffing op het tracé beoordeeld. In de Rijksstructuurvisie staat tevens dat in de planuitwerkingsfase het alternatief Blankenburgverbinding, variant Krabbeplass-West, verder zal worden uitgewerkt, waarbij nader uitwerking zal worden gegeven aan het inzichtelijk maken van de tolheffing. Ook zal dan het toltarief worden bepaald, aldus de Rijksstructuurvisie.

In het rapport "Effectstudie Verkeer" van september 2015 zijn de verkeerseffecten van het tracé beschreven en vergeleken met de autonome situatie in 2030. In het rapport staat dat voor de berekening van de projectsituatie is uitgegaan van de door de minister vastgestelde toltarieven voor auto- en vrachtverkeer, die van invloed zijn op de hoeveelheid verkeer dat gebruik maakt van de Blankenburgverbinding. Voor het hoofdwegennet is gerekend met het NRM 2014. In de tabellen 7.1 en 7.2 zijn de berekende etmaalintensiteiten voor respectievelijk auto- en vrachtverkeer opgenomen. Voor de Blankenburgverbinding gaat het om 68.000 en 8.000 voertuigen. In het rapport wordt geconcludeerd dat de route via de Blankenburgverbinding voor veel herkomst- en bestemmingsrelaties een goed alternatief is ten opzichte van de bestaande route via de A15 en de Beneluxcorridor, aangezien de grootste toenames van het verkeer zijn te verwachten op de A20 en de N57, terwijl op het oostelijke deel van de A15 en op de A4 het verkeer (fors) gaat afnemen.

10.4. Gelet op de Rijksstructuurvisie en het rapport "Effectstudie Verkeer" is in de besluitvorming rekening gehouden met de tolheffing. Uit laatstgenoemd rapport volgt dat, ondanks de beschikbare gratis alternatieven, volgens het NRM 2014 68.000 personenauto's en 8.000 vrachtauto's van het tracé gebruik zullen maken. De minister heeft toegelicht dat de tol volgens het NRM 2014 leidt tot een vraaguitval van 32.000 motorvoertuigen. [appellant sub 1] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat deze uitkomsten te zeer afwijken van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid. Daarom faalt het betoog.

Alternatieven

Nieuwe westelijke oeververbinding

11. Natuurmonumenten en anderen wijzen erop dat het tracé voorziet in een nieuwe westelijke oeververbinding (hierna: NWO) als bedoeld in het beleidsstuk "Rotterdam Vooruit" uit 2009. In het kader van dit beleidsstuk is de keuze voor een NWO alleen als onderdeel van meeromvattende maatregelpakketten beoordeeld, maar niet op zichzelf. Er zijn volgens Natuurmonumenten en anderen dan ook geen alternatieven voor een NWO onderzocht. Volgens hen stond de keuze voor een NWO in het verdere besluitvormingsproces vast. Zij stellen in dit verband dat de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" (hierna: de Rijksstructuurvisie) en het daarvoor gemaakte milieueffectrapport voor plannen (hierna: het plan-MER) voortbouwen op "Rotterdam Vooruit" en de daarin gemaakte keuze voor een NWO zonder zelfstandige afweging overnemen. Er zijn alleen twee varianten van een NWO onderzocht. In het

tracébesluit is vervolgens de variant Blankenburgverbinding uitgewerkt.

Natuurmonumenten en anderen betogen dat aldus wat betreft de keuze voor een NWO niet is voldaan aan de voorwaarden voor inspraak in artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus. Ook is volgens hen in het kader van de Rijksstructuurvisie niet het vereiste onderzoek gedaan naar redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van Richtlijn 2001/42/EG en artikel 7.7 van de Wet milieubeheer. Ter zitting hebben zij verder toegelicht dat zij in hun zienswijzen over de Rijksstructuurvisie het plan voor een "Groene Metropool" hebben aangedragen, waarmee onder andere door verbetering van het openbaar vervoer en het invoeren van het zogenoemde rekeningrijden, projecten zoals een NWO overbodig zouden worden. Dit alternatief heeft in de procedure niet de aandacht gekregen die het verdient, aldus Natuurmonumenten en anderen ter zitting.

11.1. De minister heeft ter zitting toegelicht dat in het kader van de MIRT-verkenning "Rotterdam Vooruit" burgers konden participeren. Verder heeft het ontwerp van de Rijksstructuurvisie ter inzage gelegen en heeft een ieder daarover zienswijzen naar voren kunnen brengen. De uitgebrachte reacties zijn meegenomen bij de vaststelling van de Rijksstructuurvisie. Met de vaststelling van de Rijksstructuurvisie eindigde de verkenningsfase en is de planuitwerkingsfase gestart. In deze fase is de Blankenburgverbinding, variant Krabbeplass-West, verder uitgewerkt in de vorm van een project-MER en het voorliggende tracébesluit. De minister is van mening dat deze werkwijze past binnen het toepasselijke wettelijke kader, inclusief artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus.

11.2. In de MIRT-verkenning "Rotterdam Vooruit" staat dat in februari en maart 2009 er een grootschalige publieksraadpleging is geweest. Inwoners uit de regio konden hun bereikbaarheidsknelpunten aangeven, oplossingen aandragen, alsmede het belang aangeven van bereikbaarheid in relatie tot mobiliteit, leefbaarheid, ecologie en economie. Vervolgens is er in augustus en september 2009 in burgerpanels verder gepraat met twee groepen inwoners, waarbij dieper werd ingegaan op knelpunten en verschillende oplossingen. De belangrijkste aanbevelingen van de burgerraadpleging en de burgerpanels waren dat er aandacht moet zijn voor openbaar vervoer, fietsmogelijkheden en (sociale) veiligheid. Daarnaast hebben burgers vooral aandacht voor het verder benutten (versterken) van de huidige infrastructuur, vinden ze transferia (voor- en natransport) erg belangrijk en zijn ze voorstander van een NWO. Deze aanbevelingen komen in belangrijke mate in de MIRT-verkenning terug, onder meer in het programma Metropolitain OV systeem en de nadruk op multimodale knooppunten.

Verder staat in de MIRT-verkenning dat de economisch georiënteerde belangenorganisaties zich concentreerden op bereikbaarheid en het stimuleren van de economische ontwikkeling van de regio. Kernthema's voor milieuorganisaties zijn het voorkomen van de verdere versnippering van de natuur en het verbeteren van de leefomgeving. Duurzaamheid is voor alle betrokkenen een buitengewoon belangrijk uitgangspunt. Aan deze belangen wordt tegemoet gekomen door nieuwe doorsnijdingen zoveel mogelijk te voorkomen en veel aandacht te besteden aan openbaar vervoer. Daarnaast wordt de economische ontwikkeling van de haven en greenport gestimuleerd door de algehele bereikbaarheid te verbeteren en een NWO voor te stellen, aldus de MIRT-verkenning.

11.3. In de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" staat dat de betrokken bestuurders op basis van de MIRT-verkenning in 2010 opdracht hebben gegeven om met betrekking tot bereikbaarheid een vijftal prioritaire vraagstukken nader uit te werken, waaronder de aanleg van een NWO en de verbetering van het openbaar vervoer. Voor de NWO bevat de Rijksstructuurvisie een bestuurlijke voorkeursbeslissing voor een uit te voeren variant.

In de zienswijzennota van de Rijksstructuurvisie staat dat in de eerste helft van 2011 meedenkavonden zijn georganiseerd waarbij ambtenaren, belangengroepen, bedrijfsleven en ongeveer 150 omwonenden zijn gevraagd om hun bijdrage te leveren. Dankzij het participatieproces is volgens de Rijksstructuurvisie een beter beeld verkregen van de waarden en kenmerken van beide

onderzoeksgebieden en hoe deze gebieden worden gebruikt, beleefd en ervaren. Uiteindelijk zijn op grond van de resultaten van deze sessies twee varianten voor de Oranjeverbinding en drie varianten voor de Blankenburgverbinding voor verder onderzoek en effectbepaling vastgesteld. Deze werkwijze heeft geleid tot een optimaler ontwerpproces en betere beslisinformatie, aldus de zienswijzennota van de Rijksstructuurvisie.

Verder is in de zienswijzennota van het tracébesluit ingegaan op de zienswijze van Natuurmonumenten en de vele toevoegingen daarop van afzonderlijke burgers, in welk kader onder meer is ingegaan op nut en noodzaak van een NWO en verbeteringen van het openbaar vervoer.

11.4. De Afdeling stelt vast dat in het kader van zowel de voorbereiding van de MIRT-verkenning "Rotterdam Vooruit" als de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" burgers in een vroeg stadium hebben kunnen meepraten over de plannen voor de verbetering van de bereikbaarheid van de regio Rotterdam. Bovendien heeft de Rijksstructuurvisie in ontwerp ter inzage gelegen en heeft een ieder daarover zienswijzen naar voren kunnen brengen, in welk kader nut en noodzaak van een NWO en mogelijke alternatieven aan de orde konden worden gesteld. Gelet op de zienswijzennota is dat ook gebeurd en heeft de minister op deze punten gemotiveerd gereageerd. De Afdeling kan appellanten dan ook niet volgen in de stelling dat over het mogelijk maken van een NWO geen inspraak heeft plaatsgevonden op een moment dat deze nog daadwerkelijk invloed kon hebben op de besluitvorming. Om deze reden faalt het betoog over de inspraakverplichting op grond van artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus.

11.5. Voor zover Natuurmonumenten en anderen aanvoeren dat in de aanloop naar het tracébesluit in feite geen alternatieven voor een NWO zijn onderzocht, overweegt de Afdeling als volgt. Natuurmonumenten en anderen bestrijden niet dat in het plan-MER van de MIRT-verkenning "Rotterdam Vooruit" naast twee varianten van een NWO acht andere maatregelen zijn onderzocht die erop gericht zijn de bereikbaarheid van de haven en de verbinding tussen de haven en het Westland te verbeteren. Zij klagen er evenwel over dat de maatregelen in pakketten zijn onderzocht.

Over deze pakketten is in het plan-MER toegelicht dat de combinaties van maatregelen zijn gemaakt op basis van de ontwerpprincipes ARKO (Architectuur van Wegenknooppunten), oplossend vermogen voor de grootste knelpunten en het faciliteren van de verdichtingsopgave. De Afdeling ziet geen aanleiding om dit in de gegeven omstandigheden onaanvaardbaar te achten. Hierbij is van belang dat zowel de MIRT-verkenning "Rotterdam Vooruit" als de Rijksstructuurvisie betrekking hebben op een veelheid van met elkaar verband houdende verkeersproblemen in de regio Rotterdam, zodat het niet voor de hand ligt om individuele maatregelen los van elkaar te onderzoeken. Natuurmonumenten en anderen hebben ook niet aannemelijk gemaakt dat redelijke alternatieven voor een NWO voorhanden waren, maar desalniettemin buiten beschouwing zijn gelaten. Weliswaar hebben zij ter zitting gewezen op de mogelijkheid van een kilometerheffing, maar in het plan-MER staat dat een gevoeligheidsanalyse is uitgevoerd naar de effecten van een kilometerheffing met als resultaat dat de congestie wordt verminderd maar niet opgelost. Om deze redenen kan het betoog niet tot vernietiging van het tracébesluit leiden.

Oranjetunnel

12. Natuurmonumenten en anderen betogen dat de minister ontoereikend heeft gemotiveerd waarom het tracébesluit in de realisering van de Blankenburgverbinding voorziet, terwijl in het plan-MER voor de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" een alternatief is onderzocht, de Oranjetunnel, dat beter scoort op een aantal omgevingsfactoren en gelijk scoort op reistijd op de wegvakken binnen het studiegebied.

12.1. De minister stelt dat de Blankenburgverbinding, variant Krabbeplass-West, weliswaar op een aantal omgevingsfactoren minder scoort dan de Oranjetunnel, maar past binnen de wettelijke randvoorwaarden. Volgens de minister zijn de effecten op de bereikbaarheid van de Blankenburgverbinding wel degelijk beter. Het voordeel ten opzichte van de Oranjetunnel bedraagt

tussen €250 en €300 miljoen. Ook de zogenoemde baten/kostenratio is volgens de minister beter: 1,0 tot 2,4 voor de Blankenburgverbinding tegen 0,5 tot 1,4 voor de Oranjetunnel.

12.2. Bij het maken van de belangenafweging bij het vaststellen van een tracébesluit, waarbij ook de voor- en nadelen van alternatieven dienen te worden betrokken, heeft de minister beleidsruimte. Dat betekent dat wat betreft de beweerde onrechtmatigheid van de keuze van de minister voor de in het tracébesluit voorziene wijziging van de infrastructuur, het onvoldoende is dat wordt gewezen op andere mogelijke aanvaardbare oplossingen, maar dat aannemelijk moet worden gemaakt dat de minister in redelijkheid niet tot zijn keuze heeft kunnen komen.

12.3. De door de minister genoemde voordelen van de Blankenburgverbinding ten opzichte van de Oranjetunnel vinden steun in het plan-MER dat gemaakt is voor de Rijksstructuurvisie. Dat de Oranjetunnel op een aantal omgevingsfactoren beter scoort dan de Blankenburgverbinding is op zichzelf genomen onvoldoende voor het oordeel dat de minister in redelijkheid niet tot zijn keuze heeft kunnen komen. De keuze van de minister is ook anderszins niet ontoereikend gemotiveerd.

Het betoog faalt.

Kanteldijk

13. Stichting A4 met Vaart, Natuurmonumenten en anderen en [appellant sub 1] en anderen betogen dat de minister ten onrechte heeft voorzien in een zogenoemde kanteldijk voor de Blankenburgtunnel.

Ter zitting hebben Natuurmonumenten en anderen in dit verband aangevoerd dat een rapport van Rijkswaterstaat waarin wordt geconcludeerd dat, als gevolg van voortschrijdend inzicht, de kanteldijk voor de aangelegde weg niet meer nodig is, niet ter inzage is gelegd en op een onduidelijke wijze in de procedure is betrokken. Zij stellen dat het niet aanleggen van een kanteldijk gunstig is voor natuur en landschap. Ook zouden dan andere (uitvoerings)alternatieven mogelijk zijn. Ter zitting hebben zij in dit verband toegelicht dat uit artikel 1.11 van de Crisis- en herstelwet weliswaar een beperking voortvloeit van het vereiste alternatievenonderzoek voor het project-MER, maar de kanteldijk is binnen het gekozen alternatief voor het wegontwerp van groot belang.

Stichting A4 met Vaart stelt dat de minister ervan is uitgegaan dat een kanteldijk, al dan niet tijdelijk, nodig is voor de waterveiligheid, maar dat een toereikende onderbouwing hiervan ontbreekt.

[appellant sub 1] en anderen stellen dat onduidelijk is hoe de minister tot de conclusie is gekomen dat de voordelen van het verlagen of schrappen van de kanteldijk niet opwegen tegen de meerkosten.

13.1. De minister wijst erop dat in het kader van de Rijksstructuurvisie "Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding" in 2013 verschillende oplossingen zijn onderzocht om de waterveiligheid te borgen, waarbij gemotiveerd de voorkeur is gegeven aan een kanteldijk in het tracé. Het tracébesluit is een nadere uitwerking van de keuzen in de Rijksstructuurvisie. Tijdens dit besluitvormingsproces is in 2014 nieuw waterveiligheidsbeleid tot stand gekomen in het Deltaprogramma 2015 en het Nationaal Waterplan. Hierdoor is de mogelijkheid in beeld gekomen om de Blankenburgverbinding als waterkering te laten voldoen zonder kanteldijk. Het rapport "Waterveiligheid Blankenburgverbinding - Kanteldijk" van Rijkswaterstaat van 26 juni 2015 heeft echter uitgewezen dat de baten van varianten van de Blankenburgverbinding met een betere landschappelijke inpassing niet opwegen tegen de kosten daarvan. Ter zitting heeft de minister hieraan toegevoegd dat de gemaakte afweging is toegelicht in onder meer de zienswijzennota. Tevens heeft de minister ter zitting gesteld dat de kanteldijk de landschappelijke inpassing van het tracé betreft en geen rol heeft gespeeld in de afweging tussen de alternatieven Oranjetunnel en Blankenburgverbinding.

13.2. Artikel 9, derde lid, van het tracébesluit luidt:

"Ten behoeve van de waterveiligheid wordt ter hoogte van km 1,7 van de A24 een kanteldijk gerealiseerd met een hoogte van 5,10 m boven NAP, bestaande uit een waterkerende hoogte van 3,90 m met daar boven op een wegpakket met een dikte van 1,20 m, ter plaatse van de wegas van de A24. Deze maatregel wordt gerealiseerd binnen het op de detailkaarten (II) aangeduide maatregelvlak 'Primaire waterkering';".

13.3. In de toelichting van het tracébesluit staat over de kanteldijk onder meer:

"Met het oog op landschappelijke inpassing, is nader onderzoek uitgevoerd naar de verlaging of het schrappen van de kanteldijk. Uit dit onderzoek blijkt het volgende:

- de kanteldijk is niet strikt noodzakelijk om te voldoen aan de waterveiligheidsnormen;
- er is al sprake van een goede inpassing van de weg, met een goede aansluiting op de bestaande dijklichamen in het gebied. Ten aanzien van lucht en geluid wordt ruimschoots voldaan aan de normen;
- verlaging van de weg naar maaiveld leidt niet tot een betere inpassing. De verhoging van de kanteldijk is dan verdwenen. Maar de weg is daarna nog steeds zichtbaar en de noordelijke tunnelmond van de Blankenburgtunnel komt prominenter in beeld. De kosten van deze maatregelen zijn minimaal € 10 mln;
- een betere inpassing zou worden bereikt wanneer het deel van de weg tussen de Aalkeettunnel en Blankenburgtunnel verdiept of als lange tunnel zou worden uitgevoerd. De meerkosten hiervan bedragen respectievelijk €73 mln. en €160 mln. Geconcludeerd is dat de voordelen van deze maatregelen niet opwegen tegen deze (meer)kosten.

Geconcludeerd is dat verlagen of schrappen van de kanteldijk onvoldoende meerwaarde heeft. De kanteldijk is daarom gehandhaafd in het ontwerp."

13.4. De resultaten van het in de toelichting genoemde onderzoek zijn neergelegd in het voornoemde rapport van Rijkswaterstaat van 26 juni 2015. Dit rapport is door de minister op 1 juli 2015 aan de Tweede Kamer gezonden en daarmee openbaar beschikbaar geworden (Kamerstukken II 2014-2015, 32 598, nr. 21, bijlage). Reeds hierom hoefde dit rapport niet met het ontwerp-tracébesluit ter inzage te worden gelegd.

13.5. In de toelichting van het tracébesluit, de zienswijzennota en het voornoemde rapport van Rijkswaterstaat is uiteengezet waarom de minister in het tracébesluit voorziet in een kanteldijk, ook al is die uit het oogpunt van waterveiligheid niet langer strikt noodzakelijk: de voordelen van andere uitvoeringsvarianten voor de landschappelijke inpassing wegen niet op tegen de kosten. De Afdeling is van oordeel dat de minister het tracébesluit wat dit betreft toereikend heeft gemotiveerd. De minister heeft dan ook in redelijkheid kunnen voorzien in de aanleg van de kanteldijk.

De betogen falen.

Tolheffing

14. [appellant sub 1] en anderen betwijfelen of het heffen van tol op het tracé te verenigen is met het vrij verkeer van goederen en personen binnen de Europese Unie.

14.1. De minister stelt dat de tolheffing het vrije verkeer van goederen en personen niet beperkt. De tolweg is voor een ieder die betaalt toegankelijk. Tevens zijn er gratis alternatieven beschikbaar, aldus

de minister.

14.2. [appellant sub 1] en anderen hebben niet bestreden dat de toweg toegankelijk zal zijn voor een ieder die betaalt en dat daarnaast gratis alternatieven beschikbaar zijn. Zij hebben ook niet gesteld dat in het kader van de tolheffing onderscheid wordt gemaakt naar herkomst of bestemming van het verkeer. Reeds hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het tracébesluit in strijd is met de bepalingen over het vrije verkeer van personen en goederen in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Het betoog faalt.

15. [appellant sub 1] en anderen vragen zich af of voldoende financiële middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van het tracébesluit. Zij wijzen erop dat op p. 21 van de toelichting gesproken wordt over beperkte financiële middelen, terwijl op p. 57 melding wordt gemaakt van een tekort van €315 miljoen.

15.1. Artikel 15 van het tracébesluit luidt:

- "1. Het wegvak waar tol wordt geheven is de A24.
2. De contante waarde van de tologave is € 315 miljoen."

15.2. Voor de dekking van het tekort van €315 miljoen waarvan in de toelichting sprake is, voorziet het tracébesluit in tolheffing overeenkomstig de Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15. Voor het overige is de financiering van het tracé geen onderdeel van het tracébesluit.

Het betoog faalt.

Verkeersveiligheidsaudit

16. [appellant sub 1] en anderen betogen - gelet op het verhandelde ter zitting - dat ten onrechte niet uit het tracébesluit en de daaraan ten grondslag gelegde stukken blijkt door wie de opstellers van de verkeersveiligheidsaudit zijn gecertificeerd.

16.1. Uit de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en de daarop gebaseerde Uitvoeringsregeling verkeersveiligheid van weginfrastructuur volgt dat in het kader van de voorbereiding van de realisering van een tracé zoals hier aan de orde verkeersveiligheidsaudits moeten worden uitgevoerd door personen die daartoe gecertificeerd zijn. Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit deze regelgeving niet dat in het tracébesluit moet zijn vermeld door wie de opstellers van de verrichte verkeersveiligheidsaudit zijn gecertificeerd. Daarom faalt het betoog.

Luchtkwaliteit

Verlenging Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

17. [appellant sub 1] en anderen wijzen erop dat het tracé is opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (hierna: NSL) en dat een verlengingsbesluit voor dit programma in voorbereiding is. Zij betogen dat onduidelijk is of dit besluit van kracht blijft, omdat het nog voorwerp is van inspraak.

17.1. De staatssecretaris heeft bij besluit van 3 juni 2014 (Staatscourant 2014, nr. 15920) de periode waarop het NSL betrekking heeft verlengd tot en met 31 december 2016.

17.2. Voor zover [appellant sub 1] en anderen wijzen op het voornemen om het NSL te verlengen tot voorbij 31 december 2016 is van belang dat het tracébesluit op 28 maart 2016 is vastgesteld. Dit

is dus binnen de periode waarvoor het NSL geldt als gevolg van het verlengingsbesluit uit 2014. Om deze reden bestond voor de minister in zoverre geen beletsel het tracébesluit vast te stellen met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, aanhef d, van de Wet milieubeheer.

Grenswaarden

18. Natuurmonumenten en anderen stellen dat volgens het project-MER overschrijdingen plaatsvinden van grenswaarden voor stikstofdioxide en fijn stof. Het gaat om de jaargemiddelde grenswaarde voor stikstofdioxide bij de tunnelmonden en het maximale aantal dagen met concentraties fijn stof (PM10) van meer dan 50 microgram per m³ lucht in het Botlek-gebied. Deze overschrijdingen zouden volgens de minister op grond van het blootstellingscriterium buiten beschouwing kunnen blijven. Natuurmonumenten en anderen betogen dat Richtlijn 2008/50/EG (hierna: de Luchtkwaliteitsrichtlijn) echter geen ruimte biedt voor een dergelijke uitzondering voor plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn. Alleen de in bijlage III van de richtlijn opgenomen uitzonderingen zijn volgens hen toegestaan. Voor zover de minister op grond van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 (hierna: Rbl 2007) verder zou kunnen gaan, is deze regeling in strijd met de richtlijn.

Natuurmonumenten en anderen wijzen er verder op dat volgens het project-MER de luchtkwaliteit bij drie woningen ter hoogte van de tunnelmonden slechter wordt. Zij betogen dat de belangen gemoeid met het tracé niet zodanig zwaar wegen dat deze verslechtering zich verdraagt met artikel 12 van de Luchtkwaliteitsrichtlijn. De minister had volgens hen inzichtelijk moeten maken waarom de aangevoerde verkeersbelangen en de voorkeur voor dit alternatief zouden moeten prevaleren boven de gezondheidsbelangen van de bewoners van de betrokken woningen. Zij verwijzen hierbij naar de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 17 januari 2014, ECLI:NL:RBAMS:2014:136.

18.1. De minister stelt zich op het standpunt dat het tracé in het NSL is opgenomen en daarom niet aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit hoeft te worden getoetst. De minister wijst op de monitoring die in het kader van het NSL plaatsvindt. Uit de meest recente monitoring van de luchtkwaliteit in het kader van het NSL blijkt dat, rekening houdend met de effecten van de wegaanpassing, overal langs het tracé tijdig wordt voldaan aan de grenswaarden voor stikstofdioxide en fijn stof. De systematiek van het NSL met de jaarlijkse monitoring en eventuele bijstelling van de projecten dan wel de maatregelen is al in meerdere uitspraken van de Afdeling geaccepteerd, aldus de minister.

De minister stelt verder dat het blootstellingscriterium, zoals opgenomen in artikel 22 van de Rbl 2007, niet in strijd is met de Luchtkwaliteitsrichtlijn. De minister stelt dat waar in de richtlijn sprake is van bemonstering zowel op meten als rekenen wordt bedoeld. Beide situaties worden in Nederland geregeld via genoemd artikel in het Rbl 2007. Volgens de minister is de toepassing van het blootstellingscriterium in meerdere uitspraken van de Afdeling aanvaard.

De uitspraak van de rechtbank Amsterdam waarnaar Natuurmonumenten en anderen verwijzen, acht de minister in dit geval niet relevant. Die uitspraak gaat namelijk over een verkeersbesluit dat, in tegenstelling tot onderhavig tracébesluit, wel moet worden getoetst aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit.

18.2. De minister heeft het tracébesluit vastgesteld met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer. Uit het derde lid van artikel 5.16 volgt daarom dat met betrekking tot de effecten van het tracé op de luchtkwaliteit geen afzonderlijke beoordeling van de luchtkwaliteit plaatsvindt voor een in bijlage 2 van die wet opgenomen grenswaarde voor die periode, noch voor enig jaar daarna. Dit doet echter niet af aan het volgende.

Tegen de besluiten tot vaststelling en wijziging van het NSL die op grond van artikel 5.12 van de Wet milieubeheer met betrekking tot onder meer het onderhavige tracé zijn vastgesteld, kan op grond van artikel 8:5, eerste lid, van de Awb geen beroep worden ingesteld. Wel is zogenoemde exceptieve toetsing van deze besluiten mogelijk.

Gelet op het betoog van Natuurmonumenten en anderen moet worden beoordeeld of het NSL, nadat het tracé daarin is opgenomen, is gericht op het bereiken van de grenswaarden voor stikstofdioxide en fijn stof en in zoverre voldoet aan artikel 5.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer of dat het NSL wegens strijd met die bepaling buiten toepassing moet blijven. Het gevolg van dit laatste zou zijn dat de minister het tracébesluit niet op grond van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer heeft mogen vaststellen.

18.2.1. De NSL-monitoringstool maakt inzichtelijk hoe hoog de in het kader van het NSL berekende concentraties stikstofdioxide en fijn stof zullen zijn op rekenpunten die onder meer nabij de Rijkswegen zijn gesitueerd.

De meeste rekenpunten in de NSL-monitoringstool zijn aangemerkt als toetspunten waarop aan de grenswaarden moet worden voldaan. Er zijn echter rekenpunten die geen toetspunten zijn, vanwege ofwel het zogenoemde toepasbaarheidsbeginsel zoals dat in artikel 5.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer is neergelegd ofwel het blootstellingscriterium dat is opgenomen in artikel 22 van de Rbl 2007.

18.2.2. Volgens de NSL-monitoringstool ontstaat in 2030 op geen van de rekenpunten nabij de tunnelmonden in het tracé een overschrijding van de grenswaarde voor stikstofdioxide van 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie. De berekeningen die in het kader van het NSL zijn gemaakt, zijn als zodanig niet bestreden. Natuurmonumenten en anderen hebben weliswaar gewezen op de bevindingen in het project-MER, maar de minister heeft toegelicht dat in het kader van het NSL en de beoordeling van het tracé in dat verband gebruik is gemaakt van de NSL-monitoringstool en dus niet van het project-MER.

Nu ervan moet worden uitgegaan dat bij de toepassing van het NSL op geen van de rekenpunten nabij de tunnelmonden een overschrijding van de jaargemiddelde grenswaarde voor stikstofdioxide ontstaat, is hetgeen is aangevoerd over de toegelaten uitzonderingen van de Luchtkwaliteitsrichtlijn in dit kader niet van belang. In zoverre bestond voor de minister dan ook geen beletsel om het tracébesluit vast te stellen met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer.

18.2.3. De NSL-monitoringstool laat bij de A15 in het Botlek-gebied op de toetspunten geen overschrijdingen zien van het maximale aantal dagen met concentraties fijn stof (PM₁₀) van meer dan 50 microgram per m³ lucht.

Uit de NSL-monitoringstool blijkt verder dat een aantal rekenpunten in dit gebied vlakbij de A15 waarop deze waarde wel wordt overschreden niet als toetspunt is aangemerkt op grond van het toepasbaarheidsbeginsel. Ook is een aantal rekenpunten iets verder van de A15 niet als toetspunt aangemerkt op grond van het blootstellingscriterium.

18.2.4. Het toepasbaarheidsbeginsel als bedoeld in de NSL-monitoringstool - zo blijkt uit de handleiding - ziet op het bepaalde in artikel 5.19, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Dit artikellid correspondeert met bijlage III, deel A, onder 2, van de Luchtkwaliteitsrichtlijn.

Het blootstellingscriterium als bedoeld in de NSL-monitoringstool ziet op artikel 22, eerste lid, aanhef en onder a, van de Rbl 2007. Deze bepaling correspondeert met bijlage III, deel B, onder 1, onder a, eerste streepje van de richtlijn.

De Afdeling stelt vast dat de betrokken bepalingen in het Nederlandse recht rechtstreeks zijn ontleend aan corresponderende bepalingen in de Luchtkwaliteitsrichtlijn. In zoverre is van onjuiste implementatie van de richtlijn geen sprake.

18.2.5. Natuurmonumenten en anderen hebben geen concrete bezwaren naar voren gebracht over

de toepassing van het toepasbaarheidsbeginsel en het blootstellingscriterium op de specifieke hiervoor onder 18.2.3 bedoelde rekenpunten als gevolg waarvan die niet als toetspunten zijn aangemerkt. De Afdeling gaat er daarom van uit dat de desbetreffende rekenpunten terecht niet als toetspunten zijn aangemerkt. Aangezien op geen van de toetspunten een overschrijding zal optreden van het maximale aantal dagen met concentraties fijn stof (PM10) van meer dan 50 microgram per m³ lucht is het NSL in zoverre, ook nadat het tracé daarin is opgenomen, gericht op het bereiken van deze grenswaarde. Het NSL voldoet in zoverre dan ook aan artikel 5.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

18.2.6. Voor zover Natuurmonumenten en anderen verwijzen naar artikel 12 van de Luchtkwaliteitsrichtlijn, wijst de Afdeling erop dat deze richtlijn is geïmplementeerd in de Wet milieubeheer. Natuurmonumenten en anderen hebben niet toegelicht waarom de implementatie van dit artikel niet juist zou zijn. Verder is de door hen genoemde uitspraak van de rechtbank Amsterdam in dit geval niet van belang, omdat het besluit dat in die zaak ter toetsing voorlag niet was vastgesteld met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer.

18.2.7. Het voorgaande brengt de Afdeling tot het oordeel dat het NSL niet buiten toepassing hoeft te blijven wegens strijd met artikel 5.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Dit betekent dat de minister het tracébesluit mocht vaststellen met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer.

Het betoog faalt.

Natura 2000

Roerdomp

19. Natuurmonumenten en anderen betogen dat de passende beoordeling die voor het tracébesluit is gemaakt ten onrechte niet ingaat op de gevolgen van het tracé voor de roerdomp in natuurgebied De Rietputten. Weliswaar is dit gebied niet als Natura 2000-gebied aangewezen, maar dit is volgens Natuurmonumenten en anderen in strijd met Richtlijn 2009/147/EG (hierna: de Vogelrichtlijn). Zij stellen dat het gebied op grond van rechtstreekse werking van de richtlijn dezelfde bescherming heeft als een aangewezen gebied. Het gebied voldoet volgens hen namelijk aan de selectiecriteria voor aanwijzing. De Rietputten is zelf weliswaar te klein om als leefgebied voor de roerdomp te fungeren, maar moet in samenhang worden gezien met de gebieden Vlaardinger Vlietlanden, Aalkeetbuitenpolder en Ackerlandse plassen. Deze gebieden samen behoren tot de vijf belangrijkste gebieden voor de roerdomp. Ook komt er meer dan 1 procent van de landelijke broedpopulatie in voor. Tevens is het totale gebied groter dan 100 ha, zij het niet aaneengesloten.

Volgens Natuurmonumenten en anderen leidt de realisering van het tracé tot het verlies van alle broedplaatsen en territoria van de roerdomp in De Rietputten. Vanwege de landelijk slechte staat van instandhouding van de roerdomp is dit een significant negatief effect, zodat het tracé aan de zogenoemde ADC-criteria had moeten worden getoetst, aldus Natuurmonumenten en anderen.

19.1. De minister stelt zich op het standpunt dat geen redenen bestaan om het natuurgebied De Rietputten te behandelen als ware het een Vogelrichtlijn-gebied. De vijf belangrijkste gebieden zijn De Wieden, de Onlanden, het Lauwersmeergebied, de Biesbosch en de Oostvaardersplassen. Over dit laatste gebied heeft de minister ter zitting toegelicht dat ten tijde van de aanwijzing 39 broedparen aanwezig waren, maar dat dit aantal daarna is afgenomen. Volgens de tellingen van SOVON waren er in 2014 nog 5 paren, daarvoor 20. De minister stelt dat onder meer een rol heeft gespeeld dat de roerdomp gevoelig is voor vorst en strenge winters. De minister is van mening dat de Oostvaardersplassen nog steeds belangrijker zijn dan De Rietputten, al dan niet tezamen genomen met de andere door Natuurmonumenten genoemde gebieden. Over het 1%-criterium stelt de minister dat er landelijk 320 tot 380 broedparen van de roerdomp zijn. In De Rietputten broeden gemiddeld ongeveer drie paren, hetgeen dus minder is dan 1 procent van de totale populatie. Ook is geen

sprake van tenminste 100 ha met een formele natuurstatus dat deel uitmaakt van het gebied, aldus de minister.

19.2. In de beleidsnotitie van het (toenmalige) ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij "Natura 2000 doelendocument" staat (p. 14):

"De selectie van de Vogelrichtlijngebieden is gebaseerd op aantallen en daarbij zijn twee criteria gehanteerd:

1. een gebied herbergt minstens 1% van een biogeografische populatie van een watervogelsoort of
2. een gebied behoort tot één van de vijf belangrijkste pleisterplaatsen of broedgebieden voor een soort opgenomen in bijlage I van de Vogelrichtlijn."

Verder houdt het beleid in dat een gebied alleen voor aanwijzing in aanmerking komt als er sprake is van minstens 100 ha aaneengesloten gebied met een formele natuurstatus. Hiermee wordt beoogd alleen de meest geschikte vogelgebieden met enige omvang aan te wijzen.

19.3. Natuurmonumenten en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de minister ten onrechte ervan uitgaat dat De Wieden, de Onlanden, het Lauwersmeergebied, de Biesbosch en de Oostvaardersplassen de belangrijkste vijf broedgebieden van de roerdomp zijn. Weliswaar is niet in geschil dat het aantal broedparen in de Oostvaardersplassen de laatste jaren is afgenomen, maar het laagste door de minister genoemde aantal broedparen van 5 is nog steeds hoger dan de 3 tot 4 paren die volgens Natuurmonumenten en anderen broeden in De Rietputten en de andere door hen genoemde gebieden. Hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de aanwijzing van de gebieden voor de roerdomp niet langer in overeenstemming is met het beleid van de minister. Hetgeen Natuurmonumenten en anderen hebben aangevoerd over het 1%-criterium behoeft dan ook geen bespreking meer. Eveneens kan in het midden blijven in hoeverre in de onderhavige procedure aan artikel 4 van de Vogelrichtlijn rechtstreekse werking toekomt.

Het betoog faalt.

Stikstofdepositie

20. De minister heeft voorafgaande aan het wijzigingsbesluit de gevolgen van het tracé op Natura 2000-gebieden vanwege een stijging van de stikstofdepositie opnieuw onderzocht. De uitkomsten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Passende beoordeling stikstofdepositie Blankenburgverbinding" van 21 september 2017 (hierna: "Passende beoordeling stikstofdepositie"). De conclusie van dit rapport is dat significante negatieve gevolgen op enkele habitats niet kunnen worden uitgesloten. Volgens de minister kan het tracé desalniettemin worden gerealiseerd, omdat is voldaan aan de voorwaarden van artikel 2.8, vierde lid, van de Wet natuurbescherming. Hiertoe stelt hij zich op het standpunt dat uit het plan-MER volgt dat geen alternatieven voorhanden zijn (voorwaarde a). Er zijn dwingende redenen van groot openbaar belang, die met name zijn gelegen in het vergroten van de gebiedsveiligheid rond het HIC door het creëren van een extra ontsluitingsroute (voorwaarde b). Verder zal in het tracébesluit worden voorzien in de nodige compenserende maatregelen (voorwaarde c).

Stichting A4 met Vaart en Natuurmonumenten en anderen bestrijden dat is voldaan aan de voorwaarden van artikel 2.8, vierde lid, van de Wet natuurbescherming.

20.1. Volgens de minister kunnen de beroepsgronden van Stichting A4 met Vaart vanwege het bepaalde in artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het wijzigingsbesluit, omdat de normen van de Wet natuurbescherming kennelijk niet strekken tot bescherming van de statutaire belangen van de stichting. De Afdeling laat vooralsnog in het midden of dit het geval is. Stichting A4 met Vaart heeft beroepsgronden naar voren gebracht over ongeveer dezelfde onderwerpen als

Natuurmonumenten en anderen, zij het minder gedetailleerd. Daarom zullen hierna eerst de beroepsgronden van Natuurmonumenten en anderen inhoudelijk worden besproken. Alleen in het geval een of meer daarvan slagen, zal worden beoordeeld in hoeverre Stichting A4 met Vaart hetzelfde heeft aangevoerd en of artikel 8:69a van de Awb inderdaad aan vernietiging van het wijzigingsbesluit in de weg staat.

- wijziging van ondergeschikte aard?

21. Stichting A4 met Vaart, [appellant sub 3] en Natuurmonumenten en anderen betogen dat de minister bij de voorbereiding van het wijzigingsbesluit de procedure van afdeling 3.4 van de Awb had moeten volgen en dus het ontwerp van het besluit ter inzage had moeten leggen en een ieder in de gelegenheid had moeten stellen daarover zienswijzen naar voren te brengen. Weliswaar maakt artikel 14, eerste lid, van de Tracéwet het mogelijk om een wijziging van een tracébesluit voor te bereiden zonder daarbij die procedure te volgen, maar dat kan alleen als de wijziging van ondergeschikte aard is. Volgens Stichting A4 met Vaart, [appellant sub 3] en Natuurmonumenten en anderen voorziet het wijzigingsbesluit niet in een wijziging van ondergeschikte aard. Stichting A4 met Vaart stelt in dit verband dat het wijzigingsbesluit de kring van belanghebbenden vergroot.

Volgens Natuurmonumenten en anderen was het bieden van inspraak over het wijzigingsbesluit verplicht op grond van artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn (nr. 1992/43/EEG; PB 1992, L 206) en artikel 6 van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna: Verdrag van Aarhus).

21.1. Uit hetgeen hiervoor onder 11.3 en 11.4 is overwogen volgt dat over het mogelijk maken van het tracé inspraak heeft plaatsgevonden op een moment dat deze nog daadwerkelijk invloed kon hebben op de besluitvorming en is geoordeeld dat het betoog van Natuurmonumenten en anderen over de inspraakverplichting van artikel 6, vierde lid, van het Verdrag van Aarhus faalt.

Voor zover Natuurmonumenten en anderen zich in relatie tot het wijzigingsbesluit eveneens op het Verdrag van Aarhus beroepen, wordt als volgt overwogen. Artikel 6, vierde lid, van dit verdrag stemt inhoudelijk overeen met artikel 6, vierde lid, van de MER-richtlijn (nr. 2011/92/EU; PB 2012 L 26). Omdat deze richtlijn in dit geval van toepassing is, zal verder in het midden gelaten worden of aan het Verdrag van Aarhus in zoverre rechtstreekse werking toekomt. Aan appellanten komt echter ook niet zonder meer een beroep toe op de MER-richtlijn. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 5 september 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB2931, kan de vraag naar de rechtstreekse werking van bepalingen van een richtlijn alleen rijzen in gevallen van incorrecte implementatie of indien de volledige toepassing van de richtlijn niet daadwerkelijk is verzekerd.

Aangezien hiervoor al is vastgesteld dat over het tracé als zodanig voldoende inspraak heeft plaatsgevonden, gaat het alleen nog om artikel 6, vierde lid, van de MER-richtlijn in verhouding tot de mogelijkheid in artikel 14, eerste lid, van de Tracéwet om afdeling 3.4 van de Awb buiten toepassing laten bij de voorbereiding van een besluit tot wijziging van een tracébesluit waartegen beroep aanhangig is. De Afdeling ziet geen redenen om aan te nemen dat deze mogelijkheid niet is te verenigen met artikel 6, vierde lid, van de MER-richtlijn. Deze mogelijkheid is immers beperkt tot wijzigingen van ondergeschikte aard van een tracé waarover eerder al inspraak heeft plaatsgevonden. In het onderhavige geval verandert het wijzigingsbesluit het tracé zelf niet, maar omvat het niet meer dan de verplichting om compenserende maatregelen te treffen op basis van een andere beoordeling van de gevolgen van het tracé voor Natura 2000-gebieden. Gelet hierop bestaat ook geen grond voor het oordeel dat de volledige toepassing van de richtlijn niet daadwerkelijk is verzekerd. Dit betekent dat aan Natuurmonumenten en anderen geen rechtstreeks beroep toekomt op artikel 6, vierde lid, van de MER-richtlijn.

Omdat de inspraakverplichting in artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn niet verder gaat dan de verplichtingen op grond van artikel 6, vierde lid, van de MER-richtlijn, betekent dit dat ook geen grond bestaat voor het oordeel dat de Habitatrictlijn in zoverre incorrect is geïmplementeerd of dat de

volledige toepassing van dit richtlijnonderdeel niet daadwerkelijk is verzekerd.

21.2. Omdat het wijzigingsbesluit het tracé zelf niet wijzigt maar op basis van een andere beoordeling van de gevolgen van het tracé alleen aan het tracébesluit de verplichting toevoegt om compenserende maatregelen te treffen, voorziet het naar het oordeel van de Afdeling in een wijziging van ondergeschikte aard als bedoeld in artikel 14, eerste lid, van de Tracéwet. Dat de kring van belanghebbenden zou zijn vergroot - zoals Stichting A4 met Vaart heeft aangevoerd en wat daar verder ook van zij - maakt dat niet anders. Belanghebbenden die geen partij zijn in de onderhavige procedure en die in een nadeliger positie zijn gebracht door het wijzigingsbesluit hadden daartegen beroep kunnen instellen. In het geval een wijziging als hier aan de orde zou zijn toegepast op een ontwerp-tracébesluit dat wel ter inzage was gelegd, dan zou ook geen hernieuwde terinzagelegging vereist zijn geweest. De conclusie is dan ook dat de minister het wijzigingsbesluit mocht vaststellen zonder daarbij de procedure van afdeling 3.4 van de Awb toe te passen.

- onduidelijke verkeersgegevens in project-MER?

22. Natuurmonumenten en anderen hebben ter zitting gesteld dat de minister in het nader verweerschrift verwijst naar verkeersgegevens in bijlage B van de "Effectstudie Verkeer" van het project-MER, maar dat de betrokken wegen daarin alleen van een nummer zijn voorzien. Deze nummers wijken af van de nummers die zijn vermeld bij de wegen die in het hoofdrapport staan. Daarom is niet na te gaan op welke wegen de gegevens in de bijlage zien, aldus Natuurmonumenten en anderen ter zitting.

22.1. In hoofdstuk 7 van de "Effectstudie Verkeer" van het project-MER zijn twee tabellen (een voor motorvoertuigen en een voor vrachtverkeer) opgenomen met daarin een "doorsnede" van de berekeningen die met het verkeersmodel NRM 2014 zijn gemaakt. De tabellen hebben als kolommen een nummer, de naam van de weg of het wegvak, de verkeersintensiteit in 2030 in de referentiesituatie, de verkeersintensiteit in 2030 met het tracé en het verschil tussen de laatste twee cijfers uitgedrukt in procenten. Het gaat in totaal om 58 wegen en wegvakken.

Bijlage B bevat tabellen met "verrijkte verkeerscijfers" en twee memo's van Goudappel Coffeng met een toelichting op de verrijking. In de inleiding staat dat een selectie is opgenomen van die wegvakken die verkeerskundig gezien onderscheidend zijn wat betreft de verschillen tussen de referentiesituatie en de plansituatie. Er zijn daarom alleen hoofdwegen opgenomen. De eerste kolom van de tabellen bevat steeds een wegvaknummer, de overige kolommen bevatten diverse berekende verkeersintensiteiten. Het gaat steeds om in totaal 25 wegvakken.

22.2. De Afdeling ziet geen reden eraan te twijfelen dat de genummerde wegvakken in de tabellen in bijlage B van de "Effectstudie Verkeer" corresponderen met de genummerde wegvakken in de twee tabellen in hoofdstuk 7 van het hoofdrapport. Zo heeft de Blankenburgverbinding in de tabellen in het hoofdrapport nummer 22. In de referentiesituatie heeft deze weg, uiteraard, geen verkeer. Hiermee correspondeert dat wegvak nummer 22 in de tabellen voor de referentiesituatie in 2030 ook geen verkeer heeft.

Verder zijn wegvakken 18 en 19 in de tabellen in het hoofdrapport elk onderverdeeld in sub a tot en met c. Deze onderverdeling komt ook terug in de tabellen in bijlage B.

In de tabellen in het hoofdrapport zijn de wegen met nummers 1 tot en met 25 Rijkswegen of N-wegen met een tweecijferig nummer. Vanaf nummer 26 zijn het N-wegen met een driecijferig nummer (zoals de N213) of met naam aangeduide regionale wegen (zoals de Zwanensingel in Vlaardingen). Hiermee correspondeert dat in de tabellen in bijlage B 25 wegvakken zijn opgenomen die, zoals in de inleiding staat, alle vallen onder het hoofdwegennet en niet onder het onderliggende wegennet.

Aan Natuurmonumenten en anderen kan worden toegegeven dat het duidelijker was geweest als in bijlage B ook de namen van de wegen en wegvakken waren vermeld, maar dit is onvoldoende voor

het oordeel dat het wijzigingsbesluit niet toereikend is gemotiveerd of niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

- kenbaarheid gegevens

23. Natuurmonumenten en anderen betogen dat de verkeers- en weggegevens die zijn gebruikt voor de "Passende beoordeling stikstofdepositie" onvoldoende kenbaar zijn. In hun op 10 april 2018 gegeven reactie op het verweerschrift hebben zij in dit verband aangevoerd dat de minister de gegevens die zijn gebruikt als invoer in AERIUS Calculator ter beschikking had moeten stellen door deze digitaal op te nemen op een website of anderszins openbaar te maken. Het feit dat deze gegevens honderden pagina's in beslag nemen ontslaat de minister niet van deze verplichting, aldus Natuurmonumenten en anderen. Zij voeren aan dat zij in staat moeten zijn om aan te geven op welke punten de invoergegevens eventueel niet kloppen.

23.1. Over de vraag welke gegevens de minister ter beschikking moet stellen overweegt de Afdeling als volgt. In haar uitspraak van 17 mei 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1259, onder 14.3 en 14.4) is de Afdeling ingegaan op de procespositie van belanghebbenden die rechtsmiddelen aanwenden tegen een besluit waarbij gebruik is gemaakt van geautomatiseerde gegevensverwerking. Ook in die uitspraak ging het over het gebruik van het programma AERIUS, maar dan in het kader van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Als gevolg van geautomatiseerde besluitvorming kan een ongelijkwaardige procespositie van partijen ontstaan:

"14.4. Ter voorkoming van deze ongelijkwaardige procespositie rust in dit geval op genoemde ministers en de staatssecretaris de verplichting om de gemaakte keuzes en de gebruikte gegevens en aannames volledig, tijdig en uit eigen beweging openbaar te maken op een passende wijze zodat deze keuzes, gegevens en aannames voor derden toegankelijk zijn. Deze volledige, tijdige en adequate beschikbaarstelling moet het mogelijk maken de gemaakte keuzes en de gebruikte gegevens en aannames te beoordelen of te laten beoordelen en zo nodig gemotiveerd te betwisten, zodat reële rechtsbescherming tegen besluiten die op deze keuzes, gegevens en aannames zijn gebaseerd mogelijk is, waarbij de rechter aan de hand hiervan in staat is de rechtmatigheid van deze besluiten te toetsen."

23.2. Ter voorbereiding van het bestreden tracébesluit is een onderzoek uitgevoerd om de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden als gevolg van het gebruik van het tracé te bepalen. Het door de minister ingenomen standpunt dat de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet worden aangetast door het gebruik van het tracé, is gebaseerd op de uitkomsten van dat onderzoek. Dat onderzoek is met behulp van het programma AERIUS Calculator uitgevoerd. Het programma AERIUS Calculator wordt gebruikt voor het bepalen van de emissie van stikstof uit een bron, de verspreiding door de lucht en de depositie op nabijgelegen Natura 2000-gebieden. Het programma maakt enerzijds gebruik van standaardinvoergegevens, zoals de kaart van de stikstofgevoelige habitattypen in de Natura 2000-gebieden en de basiskaart met door het RIVM berekende achtergronddepositie van stikstof in Nederland, en van vaste rekenmodules (Operationeel Prioritaire Stoffen Model (OPS) en - met name bij verkeer en vervoer - van de Standaard Rekenmethode 2 (SRM2)). De concentratiebijdrage van het wegverkeer wordt daarbij berekend op basis van brongegevens (emissies wegverkeer, locatie en oriëntatie rijbanen, weghoogte en kenmerken afschermdende constructies) en bronafhankelijke gegevens (meteorologische condities, terreinruwheid en brondepletie). Anderzijds maakt het programma bij de berekening van de depositie van stikstof per hexagoon in Natura 2000-gebieden tevens gebruik van 'maatwerk' invoergegevens, dat wil zeggen gegevens die door de gebruiker zelf moeten worden ingevoerd. Daarbij gaat het om brongegevens, de sector gegevens over het te verwachten wegverkeer (type weg, wegvakken, verkeersintensiteiten van de te onderscheiden categorieën motorvoertuigen), de mate van congestie, de geldende snelheidslimiet en eventueel de samenstelling van het (eigen) wagenpark).

23.3. Een belanghebbende die zoals in dit geval opkomt tegen een tracébesluit ter onderbouwing waarvan met toepassing van het programma AERIUS Calculator een onderzoek naar de effecten van

stikstof is gedaan, moet inzage kunnen hebben in de gemaakte keuzen bij de invoer in het programma AERIUS Calculator. De minister moet in zijn (ontwerp) besluit derhalve niet alleen inzichtelijk maken wat de uitkomsten zijn van het onderzoek, maar ook op welke keuzen, dat wil zeggen welke maatwerk invoergegevens, zijn besluit is gebaseerd.

23.4. Bovenstaand oordeel heeft ook betekenis voor de vraag welke stukken de minister ter inzage moet leggen en aan de bestuursrechter moet overleggen. Gelet op de strekking van artikel 8:42 Awb is de in die bepaling neergelegde verplichting om de voor de beoordeling van de zaak van belang zijnde gegevens over te leggen niet beperkt tot de op papier vastgelegde gegevens. Die verplichting ziet ook op de in elektronische vorm vastgelegde, op de zaak betrekking hebbende gegevens, waaronder begrepen invoerdata, grafische weergaven en afbeeldingen, die op papier of in andere vorm leesbaar of anderszins waarneembaar kunnen worden gemaakt (vgl. HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672).

De aan het gebruik van het programma AERIUS Calculator ten grondslag liggende gegevens van de gebruiker, dat wil zeggen diens maatwerk invoergegevens, moeten derhalve uit eigen beweging op papier of anderszins waarneembaar worden overgelegd als op de zaak betrekking hebbende gegevens. Dit is noodzakelijk zodat belanghebbenden kunnen bepalen of zij gebruik willen maken van de mogelijkheid om zienswijzen naar voren te brengen tegen het ontwerp-besluit of van het recht in beroep te gaan tegen het definitieve besluit, maar ook om de juistheid van de gebruikte gegevens, de gemaakte berekeningen en de daarop gebaseerde aannames, keuzes en beslissingen inhoudelijk te kunnen betwisten.

23.5. De plicht om gegevens uit eigen beweging over te leggen geldt niet, althans niet zonder meer, voor de bij de berekening van stikstofdepositie in een concreet geval gebruikte standaardgegevens, zoals de standaardinvoergegevens, de bronafhankelijke gegevens, de basiskaarten (GCN/GDN) en de rekenmodellen OPM en SRM2.

De plicht om gegevens uit eigen beweging over te leggen ten aanzien van de maatwerkgegevens betekent voorts niet dat alle kaarten en tabellen met gegevens per wegvak in of met het besluit moeten worden overgelegd of ter beschikking worden gesteld. Voldoende is dat in of met het besluit duidelijk is gemaakt welke keuzen bij de invoer zijn gemaakt ten aanzien van de maatwerk invoergegevens.

Indien belanghebbenden aangeven voor de onderbouwing van hun beroep tevens behoefte te hebben aan (informatie over) standaardgegevens indien die niet in of met het besluit inzichtelijk zijn gemaakt, dan wel aan de maatwerkgegevens in de vorm zoals ingevoerd, dan moet de minister deze op verzoek van appellanten ter beschikking stellen op papier of in andere leesbare of waarneembare vorm of de mogelijkheid bieden deze in te zien. Van belanghebbenden kan worden gevergd hun verzoek om informatie en inzage in de maatwerk en standaard invoergegevens en de op basis daarvan met AERIUS Calculator verrichte berekeningen tijdig in de procedure te doen. Daarbij dient - zo mogelijk - te worden aangegeven welke specifieke gegevens het betreft, opdat het bestuursorgaan daarin zo gericht en duidelijk mogelijk inzage kan geven. Zo nodig kan de bestuursrechter de desbetreffende gegevens opvragen op basis van de artikelen 8:42 juncto 8:45, eerste lid, van de Awb.

23.6. Wat betekent dit voor de onderhavige zaak? De minister heeft in de motivering van het wijzigingsbesluit en in de daarbij behorende bijlagen naar het oordeel van de Afdeling voldoende inzichtelijk gemaakt op welke keuzen, gegevens en aannames zijn besluit is gebaseerd. In de "Passende beoordeling stikstofdepositie" is immers vermeld dat is uitgegaan van de verkeersgegevens van het NRM 2014. Dit verkeersmodel is toegelicht in de "Effectstudie Verkeer" van het project-MER. Daarin is ook per weg vermeld wat de berekende verkeerseffecten van het tracé zijn. Verder staat in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" dat voor de overige wegkenmerken is uitgegaan van gegevens van Monitoring NSL 2016.

23.7. De invoergegevens van AERIUS Calculator die de minister heeft overgelegd beslaan ongeveer 1.500 pagina's aan kaarten en tabellen. Dit zijn achterliggende gegevens en berekeningen die door de minister op verzoek van appellanten ter beschikking moeten worden gesteld. De minister heeft de gegevens overgelegd op 20 april 2018, terwijl de zitting plaatsvond op 26 april 2018. Daarom is niet voldaan aan de termijn voor het overleggen van stukken die is gesteld in artikel 8:58, eerste lid, van de Awb. Gelet op de omvang van de stukken zou het in strijd zijn met de goede procesorde om deze desalniettemin aan het dossier toe te voegen.

Het kan de minister in dit geval echter niet worden verweten dat hij de door appellanten verzochte gegevens pas in dit late stadium heeft overgelegd. Pas met de brief van 10 april 2018 waarin Natuurmonumenten en anderen reageerden op het verweerschrift was het duidelijk dat zij wilden beschikken over de volledige maatwerk invoergegevens die waren gebruikt voor de berekeningen met AERIUS Calculator. Weliswaar hebben zij in hun reactie op het wijzigingsbesluit gesteld dat de verkeersgegevens niet kenbaar zijn en dat "de Aerijs-berekeningen" ontbreken, maar aan dat laatste is de conclusie verbonden dat niet is na te gaan "welke keuzes er zijn gemaakt ten aanzien van de invoer van verkeersgegevens, zoals wegvakken, verkeersintensiteit, verkeerssoort, snelheid en ruwheid". De minister mocht in dit geval - zoals hij in het nader verweerschrift heeft uiteengezet - verwijzen naar de betreffende gegevens zoals opgenomen in het project-MER en de Monitoring NSL 2016. Overigens was het ook voor de Afdeling niet eerder duidelijk dat Natuurmonumenten en anderen over de gegevens in de vorm zoals ingevoerd wilden beschikken, reden waarom die gegevens door de Afdeling niet bij de minister zijn opgevraagd. De beroepsgrond faalt.

- onzekerheidsmarge vanwege modellen?

24. Natuurmonumenten en anderen wijzen erop dat de achtergrondwaarden van de stikstofdepositie zijn berekend met modellen. Om deze reden had volgens hen een onzekerheidsmarge in acht genomen moeten worden of had moeten worden gewerkt met metingen die waardes valideren.

24.1. De minister stelt dat hij verplicht is om gebruik te maken van AERIUS Calculator, dat uitgaat van de Standaardrekenmethode 2. Het aanhouden van een onzekerheidsmarge volgt niet uit deze methode. Overigens worden metingen gebruikt om de berekeningen van de totale depositie met AERIUS Calculator te valideren, aldus de minister.

24.2. Ingevolge artikel 2.1 van de Regeling natuurbescherming moeten stikstofdepositieberekeningen in het kader van de Wet natuurbescherming met AERIUS Calculator worden gedaan. AERIUS Calculator gaat uit van de Standaardrekenmethode 2, die is beschreven in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2017. De minister stelt terecht dat in deze methode niet met een onzekerheidsmarge wordt gerekend. Daarom faalt het betoog.

- autonome daling van stikstofdepositie?

25. Natuurmonumenten en anderen stellen dat AERIUS Calculator uitgaat van een daling van de stikstofdepositie. Volgens Natuurmonumenten en anderen is die daling volgens de Afdeling in de PAS-verwijzingsuitspraken op verschillende punten ontoereikend gemotiveerd in het licht van het voorzorgsbeginsel. Gelet op de onduidelijkheid over deze daling van de achtergrondwaarden zijn de prejudiciële vragen over het PAS ook van belang voor het wijzigingsbesluit en moet de zaak daarom worden aangehouden.

Daarnaast voeren zij aan dat de toename van de stikstofdepositie is onderschat. Er is namelijk uitgegaan van het verschil tussen de depositie van de autonome ontwikkeling, zonder Blankenburgverbinding, en de depositie na de realisering van het tracé. Dit leidt tot onderschatting omdat de achtergrondwaarde van de stikstofdepositie is gebaseerd op de situatie per 2016, aldus Natuurmonumenten en anderen.

25.1. De minister stelt dat het feit dat AERIUS Calculator is gebruikt niet betekent dat is uitgegaan van een daling van de stikstofdepositie. De totale depositie in de toekomstjaren (2023 en 2030) die in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" in beeld is gebracht, betreft de totale depositie volgens het "Basisscenario met vaststaand beleid" van het RIVM. Dat is het scenario zonder de positieve effecten van de bronmaatregelen van het PAS. Het "Basisscenario bestaand vaststaand beleid" is volgens de minister juist het ongunstigste scenario. In de totale depositie zijn alle verwachte activiteiten met gevolgen voor de stikstofdepositie opgenomen. Niet alleen de reeds vergunde, maar ook alle nog te verwachten vergunbare activiteiten (inclusief de Blankenburgverbinding). De totale depositie is per Natura 2000-gebied gepresenteerd in de tabellen 3.2, 4.2, 5.2 en 6.2.

Verder wijst de minister erop dat het projecteffect is beoordeeld in dezelfde toekomstjaren door de stikstofdepositie met en zonder Blankenburgverbinding te vergelijken. Een eventuele autonome daling van de stikstofdepositie speelt dus geen rol.

Naast het projecteffect is volgens de minister ook de totale stikstofdepositie op gevoelige habitattypen in beeld gebracht. Daar waar het projecteffect op zichzelf bijzonder klein is, maar in de toekomstjaren sprake blijft van een overschrijding van de kritische depositiewaarde op een habitatype waarvoor stikstofdepositie een knelpunt is, is er voor de zekerheid van uitgegaan dat significante negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten. Ook in deze beoordeling is nergens vanwege een autonome daling geconcludeerd dat geen sprake is van significante negatieve effecten, aldus de minister.

25.2. Zoals de minister terecht stelt, gaat de "Passende beoordeling stikstofdepositie" ervan uit dat op locaties waar de kritische depositiewaarde wordt overschreden elke toename van de stikstofdepositie als gevolg van het tracé een significant effect heeft. Een eventuele daling van de stikstofdepositie in de autonome situatie heeft in zoverre dus geen rol gespeeld in de beoordeling van de effecten van het tracé. Ook valt niet in te zien waarom met deze werkwijze de stikstofdepositie onderschat zou zijn. Daarom bestaat geen grond voor het oordeel dat het wijzigingsbesluit onzorgvuldig is voorbereid. Ook hoeft de zaak niet te worden aangehouden in verband met de prejudiciële vragen over het PAS en de Habitatrictlijn.

- onderzoeksgebied

26. Natuurmonumenten en anderen betogen dat onduidelijk is waarom de Natura 2000-gebieden "Westduinpark en Wapendal", "Nieuwkoopse Plassen & De Haeck", "Biesbosch", "Krammer Volkerak" en "Kop van Schouwen" buiten beschouwing zijn gebleven in de "Passende beoordeling stikstofdepositie". Zij stellen dat het tracé ook in de nabijheid van deze gebieden een verkeersaantrekkende werking heeft.

26.1. De minister wijst erop dat het tracé zelf op ongeveer 9 km afstand van het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied is gelegen. Mogelijke effecten van stikstofdepositie treden alleen op als gevolg van netwerkeffecten in de gebruiksfase van de Blankenburgverbinding, dat wil zeggen een toename van verkeersintensiteiten op wegen nabij stikstofgevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Uit de verkeerskundige analyse blijkt dat het tracé een verkeersaantrekkende werking heeft op enkele wegen in de nabijheid van vier Natura 2000-gebieden. Daarom zijn alleen deze gebieden in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" betrokken. De door appellanten genoemde gebieden liggen alle op nog grotere afstand van het tracé. Er is geen sprake van een relevant effect op de verkeersintensiteiten op de wegen in de nabijheid van deze Natura 2000-gebieden, aldus de minister.

26.2. Natuurmonumenten en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat op meer wegen een verkeerstoename zal ontstaan als gevolg van de realisering van het tracé dan volgens de "Passende beoordeling stikstofdepositie" het geval is. Zij hebben op basis van het deelrapport "Effectstudie Verkeer" gespeculeerd over mogelijke verkeerseffecten op andere wegen, maar dit is onvoldoende om de Afdeling te doen twijfelen aan de juistheid van de door de minister gebruikte verkeersgegevens.

Verder is van belang dat de minister ter zitting heeft toegelicht dat AERIUS Calculator voor de beoordeling van de effecten van wegverkeer een maximumafstand hanteert van 3 km en dat voor grotere afstanden effecten niet meer te herleiden zijn tot het tracé. Aan Natuurmonumenten en anderen kan worden toegegeven dat het gebruik van deze 3 km-grens niet blijkt uit de "Passende beoordeling stikstofdepositie" zelf, maar dit is wel toegelicht in de zogenaamde factsheets over AERIUS Calculator die op aerius.nl te vinden zijn.

Het voorgaande brengt de Afdeling tot het oordeel dat de minister toereikend heeft gemotiveerd waarom de "Passende beoordeling stikstofdepositie" geen betrekking heeft op de door Natuurmonumenten en anderen genoemde Natura 2000-gebieden. Overigens wijst de Afdeling er nog op dat de toenames van de stikstofdepositie op de vier gebieden die zijn betrokken in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" dusdanig laag zijn dat ook hierin steun kan worden gevonden voor het standpunt van de minister dat op Natura 2000-gebieden die nog verder weg zijn gelegen geen effecten van het tracé te verwachten zijn.

- cumulatie

27. Natuurmonumenten en anderen stellen dat de "Passende beoordeling stikstofdepositie" onvoldoende inzichtelijk maakt welke plannen en projecten zijn betrokken in de beoordeling van de cumulatie van effecten. Zij wijzen op de kolencentrales die op de Tweede Maasvlakte in werking zijn. Daarnaast stellen zij dat in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" niet is gekeken naar cumulatie met andere effecten dan de uitstoot van stikstof door het wegverkeer.

27.1. De minister stelt dat de "Passende beoordeling stikstofdepositie" uitgaat van de totale depositie volgens het "Basisscenario met vaststaand beleid" van het RIVM. Hierin zijn alle verwachte activiteiten met gevolgen voor de stikstofdepositie opgenomen, niet alleen de reeds vergunde, maar ook alle nog te verwachten vergunbare activiteiten.

Verder stelt de minister dat er geen plannen of projecten zijn gevonden met andere effecten dan stikstofdepositie die uit het oogpunt van cumulatie van belang zijn voor de beoordeling van de effecten van het tracé.

27.2. In de "Passende beoordeling stikstofdepositie" staat dat in de beoordeling van de effecten van het tracé steeds mede is gekeken naar de totale depositie in relatie tot de kritische depositiewaarden voor de huidige situatie en toekomstige jaren, inclusief vergunningen die zijn verleend, maar nog niet zijn uitgevoerd. De gegevens voor deze totale depositie op hectareniveau zijn afkomstig uit AERIUS Monitor. Het basisscenario beschrijft de verwachte depositieontwikkeling voor de situatie zonder PAS. Er wordt volgens de "Passende beoordeling stikstofdepositie" rekening gehouden met vaststaand en voorgenomen beleid dat het RIVM ook hanteert bij het opstellen van de GCN-/GDN-kaarten, maar dan zonder PAS-maatregelen. Door het basisscenario zonder PAS te gebruiken voor cumulatie wordt een worst-case-benadering aangehouden, omdat niet alleen de reeds vergunde, maar ook alle nog te verwachten vergunbare activiteiten zijn meegenomen volgens vaststaand beleid, aldus de "Passende beoordeling stikstofdepositie".

27.3. Over de mogelijke cumulatieve effecten van het tracé met andere projecten die stikstofdepositie veroorzaken, wordt het volgende overwogen. Zoals hiervoor onder 25.2 is overwogen, gaat de "Passende beoordeling stikstofdepositie" ervan uit dat elke toename van stikstofdepositie als gevolg van het tracé een significant effect heeft op locaties waar kritische depositiewaarden worden overschreden. Mogelijke cumulatie van stikstofdepositie is dan ook alleen van belang voor het vaststellen van die locaties.

In de factsheets "Bepalen totale depositie" (nr. 384-3206) en "Bepalen depositiebijdrage en groeibehoefte ENINA, mobiele werktuigen en scheepvaart binnen Rijnmondgebied" (nr. 623-3230) is toegelicht hoe de totale depositie respectievelijk de totale depositie van de industrie in het

Rijnmondgebied is berekend (ENINA staat voor Energie, Industrie en Afvalverwerking). In laatstgenoemde factsheet staat onder meer:

"Hoe berekent Monitor de depositiebijdrage en groeibehoeft van ENINA en binnenvaart voor het Rijnmondgebied?

Voor de Rijnmondbijdrage voor ENINA (inclusief mobiele werktuigen) en binnenvaart in de referentiesituatie (2014) gaat Monitor uit van de NOX emissies voor 2014 die de provincie Zuid-[appellant sub 1] heeft aangeleverd. Monitor berekent de NOX emissies in 2015 op basis van een lineaire interpolatie van de emissies voor 2014 en 2020. De zo berekende bijdragen voor 2014 en 2015 vervangen de bijdragen op basis van de RIVM emissies voor het gebied voor deze jaren.

Voor 2020 gaat Monitor uit van de NOX emissies die de provincie Zuid-[appellant sub 1] heeft aangeleverd voor de 'toekomstige situatie', die gelden voor 2024 (beleidsuitgangspunt). Voor 2020 is uitgegaan van de aangeleverde emissiewaarden voor 2024. Voor 2030 zijn de aangeleverde emissiewaarden voor 2024 door geschaald naar 2030 door uit te gaan van 1% groei per jaar vanaf 2024. De groeibehoeft voor deze sectoren in het Rijnmondgebied in 2020 en 2030 volgt uit de vergelijking van de berekende depositiebijdrage in 2020 en 2030 met de depositiebijdrage in 2014."

Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat alle relevante projecten, inclusief die op de Maasvlakte, zijn betrokken in de berekening van de totale depositie. Daarom faalt het betoog over cumulatie voor zover het betrekking heeft op projecten die stikstofdepositie veroorzaken.

27.4. Natuurmonumenten en anderen hebben niet onderbouwd dat voor de beoordeling van de gevolgen van het tracé voor Natura 2000-gebieden andere effecten dan stikstofdepositie van belang zijn die in combinatie met andere projecten significant zouden kunnen zijn. Hierom faalt het betoog ook voor het overige.

- alternatieven en dwingende redenen van groot openbaar belang

28. Natuurmonumenten en anderen betogen dat niet is aangetoond dat er geen alternatieven zijn met een kleinere belasting voor Natura 2000-gebieden. Volgens hen moeten in de ADC-toets alternatieven worden gewogen die het opgevoerde grote openbare belang dienen - in dit geval de gebiedsveiligheid rond het Haven Industrieel Complex (hierna: HIC) - maar geen of minder negatieve effecten hebben op de betrokken Natura 2000-gebieden. De algemene afwegingen in een plan-MER voldoen hier niet aan, aldus Natuurmonumenten en anderen. Volgens hen is de "nuloptie" - niets doen - een reële bevredigende oplossing.

Natuurmonumenten en anderen betogen tevens dat onvoldoende is gemotiveerd dat het tracé moet worden gerealiseerd vanwege dwingende redenen van groot openbaar belang. Als het HIC niet aan de veiligheidseisen voldoet, dan moet de overheid daar wat aan doen in plaats van een nieuwe weg als vluchtroute aanleggen. Bovendien moet dan een belangenafweging gemaakt worden tussen de gezondheids- en veiligheidseffecten van de aanleg en het gebruik van de weg in relatie tot de gezondheids- en veiligheidssituatie van het huidige HIC. Voor zover een subjectief gevoel van onveiligheid van burgers een rol heeft gespeeld, hadden die eerst geobjectiveerd moeten worden voordat daaraan gewicht werd toegekend in de besluitvorming.

28.1. De minister stelt dat de te beoordelen alternatieven moeten voldoen aan de projectdoelstellingen. Hij verwijst daarbij naar de uitspraak van de Afdeling van 25 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3623. Er zijn geen alternatieven voor het tracé die een beperkter effect op Natura 2000-gebieden hebben. De "nuloptie" heeft volgens de minister geen probleemoplossend vermogen.

Verder stelt de minister dat het tracé nodig is vanuit het oogpunt van menselijke gezondheid en openbare veiligheid, meer concreet het verbeteren van de gebiedsveiligheid in het HIC. Volgens de minister is het een feit dat zich op het HIC een uitzonderlijk hoge concentratie industriële inrichtingen

bevindt, waarin gevaarlijke stoffen opgeslagen, bewerkt of vervoerd worden. Ook is het een feit dat de ontsluiting van het HIC nu plaatsvindt via de incidentgevoelige A15. Het wegennet rond Rotterdam heeft structurele capaciteitsproblemen, die in de toekomst alleen maar groter dreigen te worden. Het tracé maakt de verkeersstructuur robuuster. Het geeft bewoners en werknemers een extra evacuateroute en hulpdiensten een alternatieve aanrijroute. Voorts voert de minister aan dat uit de rechtspraak van de Afdeling en van het Hof van Justitie volgt dat de dwingende redenen van groot openbaar belang moeten worden afgewogen tegen de aantasting die in het specifieke geval optreedt. De aantasting is volgens de minister slechts indirect en bovendien beperkt in omvang, met een compensatie-opgave van slechts 1.210 m².

28.2. Uit de "Passende beoordeling stikstofdepositie" volgt dat het tracé onder meer leidt tot een aantasting van het prioritair habitatype Grijze duinen (H2130). Daarom geldt ten aanzien van de dwingende redenen van groot openbaar belang in dit geval de eis dat het tracé nodig is vanwege argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten (artikel 2.8, vijfde lid, aanhef en onder a, van de Wet natuurbescherming).

28.3. Naar het oordeel van de Afdeling is het verbeteren van de veiligheid van het HIC-gebied een argument dat verband houdt met de menselijke gezondheid en de openbare veiligheid als bedoeld in artikel 2.8, vijfde lid, aanhef en onder a, van de Wet natuurbescherming. Dit wordt als zodanig ook niet bestreden door Natuurmonumenten en anderen, maar volgens hen is het tracé niet nodig vanwege deze argumenten.

De Afdeling kan hen daarin echter niet volgen. Hoewel zij terecht wijzen op het belang dat de industrie in het HIC zelf zo veilig mogelijk is, kan een grootschalige calamiteit in het gebied nooit helemaal worden uitgesloten. Het is dan ook evenzeer van belang dat de bereikbaarheid van het gebied voor de hulpdiensten zo goed mogelijk is. Daarnaast moet er rekening mee worden gehouden dat op enig moment een evacuatie van in het gebied aanwezige mensen noodzakelijk is. Op dit moment is het gebied via de A15 ontsloten. Deze weg heeft volgens de toelichting op het wijzigingsbesluit - waarbij ter onderbouwing is verwezen naar het plan-MER en het project-MER - nu al capaciteitsproblemen, die in de toekomst alleen maar groter zullen worden. Het tracé zorgt ervoor dat in het geval van een calamiteit een extra route beschikbaar is voor de hulpdiensten en uit het gebied te evacueren personen. Om deze redenen heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat het tracé nodig is in verband met argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid en de openbare veiligheid.

Voor zover Natuurmonumenten en anderen wijzen op de nuloptie stelt de Afdeling vast dat daarmee de bereikbaarheid van het HIC - en daarmee de veiligheid van het gebied - juist niet wordt verbeterd. In zoverre is de nuloptie dus geen alternatief voor het tracé. Verder is van belang dat in de toelichting van het wijzigingsbesluit is uiteengezet waarom de in het plan-MER beoordeelde alternatieven die wel de bereikbaarheid van het gebied zouden kunnen verbeteren uit het oogpunt van natuurbescherming geen betere oplossingen zijn dan het tracé. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen redenen om aan deze conclusie te twijfelen. Gelet op hetgeen hiervoor in 11.5 is overwogen, is verder niet aannemelijk dat andere relevante alternatieven voor het tracé dan een NWO voorhanden zijn. Daarom heeft de minister zich ook terecht op het standpunt gesteld dat er geen alternatieve oplossingen zijn.

28.4. Verder moet in dit kader worden beoordeeld of het belang van de verwezenlijking van het tracé op lange termijn zwaarder weegt dan het belang van het behoud van de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000-gebieden. Wat dit laatste betreft, is van belang dat het tracé - indirect, via netwerkeffecten - leidt tot betrekkelijk kleine toenames van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden. Doordat op enkele plekken de kritische depositiewaarden worden overschreden, kunnen significante negatieve effecten echter niet worden uitgesloten. Voor de berekening van de compensatie-opgave zijn de toenames van stikstofdepositie als gevolg van het project vertaald naar een afname van het oppervlak van de

betrokken habitattypen in een periode van 30 jaar. De grootste berekende afname is voor het habitatype Grijze duinen, kalkarm (H2130B): 312 m² in het gebied "Duinen Goeree & Kwade Hoek". Dit is volgens de "Passende beoordeling stikstofdepositie" 0,017 procent van de aanwezige 185 ha. De andere berekende afnames over een periode van 30 jaar zijn veel kleiner (0,2 tot 96 m²). Naar het oordeel van de Afdeling heeft de minister in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan de gebiedsveiligheid van het HIC dan aan het belang van het voorkomen van deze aantastingen van de betrokken Natura 2000-gebieden.

28.5. Het voorgaande betekent dat het wijzigingsbesluit voldoet aan de voorwaarden die zijn gesteld in artikel 2.8, vierde lid, onder a en b, in samenhang gezien met het vijfde lid, onder a, van de Wet natuurbescherming. Hierna zal worden beoordeeld of ook is voldaan aan de laatste eis van artikel 2.8, vierde lid, van de Wet natuurbescherming (onderdeel c), te weten of de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

- compensatie

29. Natuurmonumenten en anderen betogen dat de compensatieopgave niet op zorgvuldige wijze is vastgesteld. Zo wordt in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" verwezen naar annex 4 van de passende beoordeling voor de Maasvlakte 2 uit 2007. Sindsdien is volgens hen veel kennis opgedaan over de effecten van stikstof op habitats, onder andere in het kader van onderzoeken ten behoeve van het PAS.

Daarnaast geeft annex 4 volgens Natuurmonumenten en anderen slechts dosis-effect-relaties voor de habitats Grijze duinen (H2130) en Vochtige duinvalleien (H2190). Verder is in annex 4 geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende subtypen van Grijze duinen (H2130), terwijl die verschillende subtypen wel een compensatieopgave hebben volgens de "Passende beoordeling stikstofdepositie", aldus Natuurmonumenten en anderen.

29.1. De minister stelt dat wel degelijk gebruik kon worden gemaakt van de dosis-effectrelaties zoals gehanteerd in het project Maasvlakte 2. De Afdeling heeft dit aanvaard in de uitspraak van 4 november 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK1951. Anders dan appellanten suggereren, zijn er geen nieuwe inzichten bekend die tot andere dosis-effectrelaties leiden. Overigens is de compensatieopgave gesteld op twee keer de volgens de methode van de Maasvlakte 2 berekende oppervlaktes. Hiermee zijn alle eventuele onzekerheden ondervangen, zo stelt de minister.

De subtypen van H2130 zijn volgens de minister gekoppeld aan de verschillende niveaus van gevoeligheid in de dosis-effect-relatie (gevoelig, matig gevoelig en weinig gevoelig). Uit zorgvuldigheid is hierbij het niveau weinig gevoelig niet gehanteerd. In bijlage 2 van de "Passende beoordeling stikstofdepositie" is aangegeven hoe deze koppeling zodanig is uitgevoerd dat onderschatting van het effect is uitgesloten. Ten eerste is het habitatype Grijze duinen, kalkrijk (H2130A) in zijn geheel beoordeeld als matig gevoelig, hoewel deze deels weinig gevoelig zijn, gelet op de kalkrijkdom van de bodem. Ten tweede zijn de habitattypen op ontkalkte bodems (waaronder H2130B en H2130C) allemaal beoordeeld als gevoelig, hoewel deze deels ook als matig gevoelig beoordeeld zouden kunnen worden, aldus de minister.

29.2. Natuurmonumenten en anderen hebben gesteld dat sinds het maken van de passende beoordeling voor de Maasvlakte 2 veel kennis is opgedaan over de effecten van stikstof op habitats, maar zij hebben niet geconcretiseerd wat daarvan het gevolg zou zijn voor de dosis-effect-relaties die de minister in het onderhavige geval heeft gebruikt. Zij hebben ook niet concreet gemaakt dat over dit onderwerp betere kennis voorhanden is dan waarvan de minister in dit geval is uitgegaan.

Voor zover Natuurmonumenten en anderen stellen dat de gebruikte methode alleen dosis-effect-relaties geeft voor de habitats Grijze duinen (H2130) en Vochtige duinvalleien (H2190) stelt de Afdeling vast dat de "Passende beoordeling stikstofdepositie" betrekking heeft op één ander

habitatype, te weten Duinen met struikheide (H2150). Met de methode is berekend dat dit habitatype in het Natura 2000-gebied "Solleveld & Kaptittelduinen" in een periode van 30 jaar als gevolg van het tracé met 1 m2 in oppervlak kan afnemen. In lijn met het "Methodiekdocument Habitatkartering" is de compensatieopgave in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" echter op 100 m2 gesteld, omdat kleinere locaties niet kwalificeren als habitatype en te kwetsbaar zijn om duurzaam in stand te houden. Natuurmonumenten en anderen hebben niets concreets aangevoerd dat doet twifelen aan de toereikendheid van de compensatieopgave van 100 m2 in verhouding tot het projecteffect.

Wat betreft het onderscheid in subtypen van het habitatype Grijze duinen (H2130) blijkt uit bijlage 2 van de passende beoordeling dat daarmee rekening is gehouden bij de indeling in de categorieën gevoelig of matig gevoelig. Natuurmonumenten en anderen hebben hiertegen geen concrete bezwaren naar voren gebracht.

Het betoog faalt.

30. Natuurmonumenten en anderen stellen dat niet is gegarandeerd dat de gebieden die als compensatie worden aangelegd zich in een gunstige staat van instandhouding bevinden voordat de Blankenburgverbinding in gebruik wordt genomen. Dit is volgens hen in strijd met hetgeen het Hof van Justitie heeft overwogen in de arresten Briels (ECLI:EU:C:2014:330) en Orléans (ECLI:EU:C:2016:583). Natuurmonumenten en anderen verwijzen tevens naar de "Richtsnoeren voor de toepassing van artikel 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn" van de Europese Commissie. Verder stellen zij dat onzeker is of de gebieden zich überhaupt tot habitats zullen ontwikkelen. De minister had in het tracébesluit moeten bepalen dat het tracé pas gebruikt mag worden als dit bereikt is, aldus Natuurmonumenten en anderen.

30.1. De minister stelt dat de door appellanten genoemde arresten van het Hof eisen stellen aan mitigerende maatregelen, niet aan compenserende maatregelen. De minister wijst erop dat de Blankenburgverbinding pas in 2024 in gebruik zal worden genomen. De effecten op stikstofgevoelige habitatypes door toename treden vanaf dat moment op, maar het is niet zo dat de betreffende habitatypes op dat moment direct niet meer kwalificeren. De achteruitgang vindt geleidelijk plaats. De inrichtingsmaatregelen voor de compensatie zijn in 2018 gereed. De compenserende maatregelen garanderen dat de algehele samenhang van Natura 2000 op elk moment bewaard blijft, aldus de minister.

30.2. In de arresten Briels en Orléans leest de Afdeling niet dat - zoals Natuurmonumenten en anderen stellen - de gebieden die als compensatie worden aangelegd zich in een gunstige staat van instandhouding moeten bevinden voordat het tracé in gebruik wordt genomen. Het Hof heeft in punt 32 van het arrest Briels er weliswaar op gewezen dat "de eventuele positieve gevolgen van het achteraf tot ontwikkeling brengen van een nieuwe habitat waarmee het verlies aan oppervlakte en kwaliteit van ditzelfde type habitat in een beschermd gebied dient te worden gecompenseerd [...] in de regel onzeker zijn, en dat deze gevolgen hoe dan ook slechts binnen enkele jaren zichtbaar zullen worden" maar dit is in verband met de beoordeling of een plan of project de natuurlijke kenmerken van een gebied aantast. In die beoordeling mogen alleen beschermingsmaatregelen worden betrokken waarmee "wordt beoogd de eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit dit project voortvloeien, te voorkomen of te verminderen" (punt 28).

In het arrest Orléans heeft het Hof op vergelijkbare wijze overwogen. In punt 64 van dat arrest is overwogen dat maatregelen die zijn opgenomen in een plan of project "die erin voorzien dat, voordat zich negatieve gevolgen voordoen voor een [in het aangetaste gebied] voorkomend type natuurlijke habitat, er een toekomstig areaal van dat type wordt ontwikkeld, waarvan de ontwikkeling evenwel zal worden voltooid na de beoordeling van de significantie van de mogelijke aantasting van de natuurlijke kenmerken van dit gebied, niet in aanmerking kunnen worden genomen bij die beoordeling. Dergelijke maatregelen kunnen in voorkomend geval slechts als „compenserende maatregelen" in de zin van artikel 6, lid 4, [van de Habitatrichtlijn] worden aangemerkt wanneer is

voldaan aan de daarin gestelde voorwaarden."

In het onderhavige geval gaat het echter niet om maatregelen die zijn betrokken bij de beoordeling of het tracé de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden aantast. Dat het tracé tot een dergelijke aantasting kan leiden, staat immers vast. De maatregelen waar het hier om gaat, zijn bedoeld als compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. Het Hof heeft zich in de voornoemde arresten niet uitgelaten over de vraag wanneer deze maatregelen precies hun effect moeten sorteren.

30.3. In het hiervoor genoemde richtsnoeren-document van de Europese Commissie staat op p. 16:

"Het resultaat moet in principe al bereikt zijn (d.w.z. de compensatie moet reeds een feit zijn) op het moment waarop het betrokken gebied schade van het project ondervindt. Wanneer in bepaalde omstandigheden niet aan deze voorwaarde kan worden voldaan, moeten de intussen geleden verliezen extra worden gecompenseerd."

Volgens de Commissie is het dus niet onder alle omstandigheden vereist dat het resultaat van de voorgenomen compenserende maatregelen is bereikt voordat de schade ontstaat, maar moeten dan aanvullende maatregelen worden getroffen om geleden verliezen extra te compenseren.

30.4. De minister heeft ter zitting gemeld dat de gebieden die dienen als compensatie al zijn aangelegd, maar nog tijd nodig hebben om als habitattypen te kunnen kwalificeren. Uit de "Passende beoordeling stikstofdepositie" volgt dat dit nog tien jaar kan duren.

Hier staat tegenover dat het tracé naar verwachting uiterlijk in 2024 volledig in gebruik wordt genomen. Uit de "Passende beoordeling stikstofdepositie" volgt bovendien dat de grootste projecteffecten in 2030 verwacht worden. De projecteffecten die als significant zijn beoordeeld, zijn relatief kleine toenames van de stikstofdepositie op locaties waar evenwel de kritische depositiewaarden worden overschreden. Bij overschrijding van de kritische depositiewaarden kan het oppervlak van het habitatype volgens de "Passende beoordeling stikstofdepositie" geleidelijk afnemen. De berekende toenames in stikstofdepositie zijn in de "Passende beoordeling stikstofdepositie" vertaald naar een mogelijke afname van het oppervlak van het desbetreffende habitatype in een periode van 30 jaar. Het is deze mogelijke afname in een periode van 30 jaar die als basis heeft gediend voor de berekening van het oppervlak dat ter compensatie moet worden aangelegd. Aangezien de compensatie in dit geval in 2028 is voltooid, in die zin dat de nu al aangelegde gebieden uiterlijk dan volledig als habitattypen kwalificeren, is de Afdeling van oordeel dat de minister er terecht van is uitgegaan dat de compenserende maatregelen het nodige effect gesorteerd zullen hebben voordat de significante gevolgen intreden. De minister hoefde dan ook niet in het tracébesluit te bepalen - voor zover dat überhaupt mogelijk zou zijn - dat het tracé pas in gebruik mag worden genomen op het moment dat de gebieden zich tot habitats hebben ontwikkeld.

Gelet op het voorgaande heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat in zoverre is gewaarborgd dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

31. Natuurmonumenten en anderen betogen verder dat de compensatie-opgave niet op de juiste manier is vastgesteld. Zij voeren hiertoe aan dat voor de compensatie ten onrechte alleen is gekeken naar locaties binnen de aangewezen Natura 2000-gebieden. Door de compensatie zal er immers altijd een andere habitat verloren gaan. Daarnaast is volgens hen in strijd met de Wet natuurbescherming geen compensatie per gebied toegepast maar is gecompenseerd per habitatype. Dit betekent dat er significante effecten zijn die niet gecompenseerd worden.

Natuurmonumenten en anderen stellen verder dat de compenserende maatregel tot aanleg van habitatype Grijze duinen, kalkrijk (H2130A) in het Natura 2000-gebied "Duinen Goeree & Kwade Hoek" in wezen niet meer is dan de realisering van de al bestaande uitbreidingsopgave voor deze habitat. Hetzelfde geldt volgens hen voor de realisering van het habitatype Vochtige duinvalleien,

ontkalkt (H2190C).

Ook voeren Natuurmonumenten en anderen aan dat het realiseren van habitattypen H2130A en H2130C ten koste gaat van het habitatype Duindoornstruwelen (H2160), hetgeen alleen maar toelaatbaar is voor het voldoen aan de uitbreidingsopgave.

Ter zitting hebben zij hieraan toegevoegd dat, voor zover de minister van mening is dat het tracé er niet aan afdoet dat de voornoemde uitbreidingsopgaven overeenkomstig de beheerplannen van de gebieden kunnen worden uitgevoerd, de uitbreidingsdoelstellingen die gelden op grond van de aanwijzingsbesluiten niet beperkt zijn tot de beheerplannen, die immers maar zes jaar gelden.

31.1. De minister stelt dat compensatie in hetzelfde Natura 2000-gebied het meest voor de hand ligt. Daarbij verwijst hij naar de richtsnoeren van de Europese Commissie. Volgens de minister volgt niet uit de Wet natuurbescherming dat compenserende maatregelen altijd moeten worden gerealiseerd in hetzelfde gebied waar de aantasting plaatsvindt.

De minister stelt zich op het standpunt dat geen rechtsregel verbiedt dat in een Natura 2000-gebied met een uitbreidingsdoelstelling voor een bepaalde habitat tevens bij wijze van compensatie aanleg van die habitat plaatsvindt. Wat wel relevant is, is dat het halen van de uitbreidingsdoelstelling niet negatief wordt beïnvloed door de compensatiemaatregelen. Dat is voor het wijzigingsbesluit uitgesloten, doordat in het Compensatieplan als voorwaarde is gesteld dat de compensatielocatie geen overlap mag hebben met terreinen die in het beheerplan zijn aangewezen voor het voldoen aan een uitbreidingsdoelstelling.

Verder bestrijdt de minister dat het realiseren van habitatype Grijze duinen (H2130A en H2130C) ten koste gaat van het habitatype Duindoornstruwelen (H2160). De compensatieopgave beslaat ongeveer 330 m². Die moet gerealiseerd worden in een locatie van in totaal 2.000 m², waarvan ongeveer 400 m² op de habitatypekaart is getypeerd als H2160. Er is volgens de minister dus voldoende ruimte voor de compensatieopgave.

31.2. Voor zover Natuurmonumenten en anderen stellen dat voor de compensatieopgave ten onrechte alleen is gekeken naar locaties binnen de aangewezen Natura 2000-gebieden, wijst de Afdeling op punt 38 van het arrest Briels, waaruit volgt dat compenserende maatregelen ook binnen de aangetaste Natura 2000-gebieden kunnen worden getroffen. De stelling dat als gevolg van compensatie altijd een andere habitat verloren gaat, is onjuist, reeds omdat de betrokken Natura 2000-gebieden niet volledig als bestaande habitattypen kwalificeren.

De stelling dat er significante effecten zijn die niet gecompenseerd worden, mist feitelijke grondslag. Gelet op de toelichting op de berekening van de compensatieopgave in hoofdstuk 8 en bijlage 2 van de "Passende beoordeling stikstofdepositie" is aannemelijk dat ter compensatie juist een groter oppervlak van de aangetaste habitattypen wordt aangelegd dan als gevolg van het tracé mogelijk verloren gaat.

Verder valt niet in te zien waarom de manier waarop de compensatieopgave is vastgesteld - per habitatype en niet per gebied - in strijd zou zijn met de Wet natuurbescherming. Uit artikel 2.8, vierde lid, onder c, van deze wet volgt immers dat de compenserende maatregelen moeten waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

31.3. Uit het wijzigingsbesluit volgt dat de compenserende maatregelen overeenkomstig het "Compensatieplan (stikstofdepositie)" moeten worden uitgevoerd. Daarin staat als algemeen uitgangspunt dat de compensatie geen overlap heeft met de realisering van een uitbreidingsdoelstelling overeenkomstig het beheerplan. Bij de beschrijving van de concrete locaties die in aanmerking komen om de compensatie uit te voeren, is vermeld dat daar geen uitbreiding van habitats overeenkomstig de beheerplannen zijn voorzien. Natuurmonumenten en anderen hebben hier geen concrete bezwaren tegen gericht. Daarom moet ervan uit worden gegaan dat de

compenserende maatregelen die zijn voorzien in het wijzigingsbesluit geen afbreuk doen aan de realisering van de uitbreidingsopgave in de beheerplannen. Verder berust de door Natuurmonumenten en anderen gestelde verwijdering van het habitatype Duindoornstruwelen (H2160) ten gunste van de habitats H2130A en -C op een verkeerde lezing van p. 10 van het Compensatieplan. Daar staat dat "struweel" worden verwijderd, maar dit betekent niet dat het gaat om Duindoornstruweel, habitatype H2160. De minister heeft gemotiveerd weersproken dat het "struweel" tot dit habitatype behoort.

Uit het verhandelde ter zitting blijkt dat Natuurmonumenten en anderen van mening zijn dat de compenserende maatregelen mogelijk in de weg staan aan de uitvoering van hypothetische toekomstige uitbreidingsmaatregelen die verder gaan dan in de huidige beheerplannen is voorzien. Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit de Wet natuurbescherming echter niet dat de minister met dergelijke hypothetische situaties rekening moet houden bij de keuze voor de plekken waar de compensatie gerealiseerd moet worden.

- conclusie wijzigingsbesluit

32. De beroepsgronden van Natuurmonumenten en anderen tegen het wijzigingsbesluit falen. Dit betekent, gelet op hetgeen is overwogen in 20.1, dat ook de beroepsgronden van Stichting A4 met Vaart falen en dat het verweer van de minister over artikel 8:69a van de Awb in relatie tot het beroep van de stichting tegen het wijzigingsbesluit geen bespreking behoeft.

Natuurnetwerk Nederland/Ecologische Hoofdstructuur/Weidevogelgebieden

33. Natuurmonumenten en anderen betogen dat het tracébesluit in strijd is met de regels voor de bescherming van het Natuurnetwerk Nederland (hierna: NNN) die zijn gesteld in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: Barro). Zij wijzen er in dit verband op dat het tracé het natuurgebied De Rietputten, onderdeel van het NNN, doorsnijdt. Dit levert volgens hen een significante aantasting op van het NNN. Aan de hieruit voortvloeiende voorwaarden van het Barro is echter niet voldaan. Zo is er geen groot openbaar belang bij het tracé, omdat het maar beperkte oplossingen biedt voor de veronderstelde verkeersproblemen. Verder heeft geen onderzoek naar alternatieven plaatsgevonden. Ten slotte is niet aan de compensatieopgave voldaan, omdat het beoogde compensatiegebied ten oosten van de Vlietlanden nabij Voorschoten (locatie 4) door provinciale staten in de Verordening Ruimte 2014 al is aangewezen als verbindingzone in het NNN.

33.1. De minister wijst erop dat het project de uitbreiding betreft van de hoofdinfrastructuur van Nederland. Deze is opgenomen in de Rijkstructuurvisie over de bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding. In deze visie is een breed afgewogen besluit verwoord voor het voorkeurstracé van de Nieuwe Westelijke Oeververbinding in de vorm van de Blankenburgverbinding. Naar de mening van de minister staat hiermee het grote openbare belang vast. Voor de alternatievenafweging verwijst de minister naar het plan-MER, het project-MER en de toelichting op het tracébesluit. Ter zitting heeft de minister over de compensatie toegelicht dat het door Natuurmonumenten en anderen genoemde gebied weliswaar in de Verordening Ruimte is aangewezen als onderdeel van de EHS, maar dit betekent volgens de minister niet meer dan dat de provincie het gewenst vindt dat de betrokken gronden voor de EHS worden ingericht en dat moet worden voorkomen dat dit onmogelijk wordt gemaakt. Het gebied is nu nog een landbouwperceel en zal in het kader van de uitvoering van het tracébesluit als natuur worden ingericht, aldus de minister ter zitting.

33.2. Ten tijde van het vaststellen van het tracébesluit stelde het Barro regels ten behoeve van de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS). Inmiddels wordt de EHS het NNN genoemd, maar het tracébesluit moet beoordeeld worden aan de hand van het recht en de feiten zoals die luiden op het moment van het vaststellen van het tracébesluit. Daarom wordt in het vervolg gerefereerd aan de EHS.

33.3. Het Barro is niet van toepassing op de vaststelling van het tracébesluit. Gelet op het

standpunt van de minister heeft hij bij de vaststelling van het tracébesluit niettemin uitvoering willen geven aan hetgeen over de EHS is bepaald in het Barro en de hierop gebaseerde Verordening Ruimte 2014 van Zuid-[appellant sub 1]. Daarom moet hetgeen Natuurmonumenten en anderen hierover hebben aangevoerd toch worden besproken.

33.4. Niet in geschil is dat het tracébesluit leidt tot een significante aantasting van de EHS. Dit betekent dat in beginsel moet zijn voldaan aan de voorwaarden als bedoeld in artikel 2.10.4, eerste lid, onder a tot en met c, van het Barro.

Gelet op hetgeen hiervoor onder 8 tot en met 9.3 en onder 11 tot en met 13.5 is overwogen, staat vast dat er sprake is van een groot openbaar belang en dat er geen reële alternatieven zijn. In zoverre is voldaan aan onderdelen a en b.

Wat onderdeel c betreft, hebben Natuurmonumenten en anderen gesteld dat de compensatie ontoereikend is, omdat een deel van het compensatiegebied in de Verordening Ruimte 2014 al is aangewezen als verbindingszone in de EHS. Niet in geschil is echter dat het compensatiegebied nog niet als ecologische verbindingszone is ingericht. Ingevolge artikel 5, zesde lid, van de beleidsregel "Compensatie Natuur, Recreatie en Landschap Zuid-[appellant sub 1] 2013" mag areaalverlies worden gecompenseerd door de aanleg van een nog niet gerealiseerd deel van een ecologische verbinding.

Het betoog faalt.

Weidevogelgebieden

34. Natuurmonumenten en anderen stellen dat de negatieve gevolgen voor weidevogels door toename van het verkeer buiten het projectgebied onvoldoende in de besluitvorming zijn betrokken. Zij zijn van mening dat onduidelijk is of de compensatie van weidevogelgebieden zich verdraagt met provinciaal beleid en het zogenoemde weidevogelpact van de provincie, de gemeente Midden-Delfland en enkele natuurorganisaties.

34.1. In het rapport "Natuurtoets/Passende beoordeling" van Rijkswaterstaat van maart 2016 is ingegaan op de gevolgen van het tracé op weidevogelgebieden. Hierin staat onder meer dat vanwege oppervlakteverlies 5,9 ha aan belangrijke weidevogelgebieden moet worden gecompenseerd.

34.2. Natuurmonumenten en anderen hebben niet toegelicht waarom de in de natuurtoets beschreven compensatieopgave voor belangrijke weidevogelgebieden niet in overeenstemming zou zijn met het relevante provinciale en gemeentelijke beleid ter zake. Hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister het tracébesluit in zoverre niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

Flora- en faunawet

35. Natuurmonumenten en anderen betogen dat de minister er niet zonder meer van uit heeft mogen gaan dat de Flora- en faunawet (hierna: de Ffw) de uitvoering van het tracébesluit toestaat. Hierna worden de beroepsgronden per vogelsoort besproken. Het kader voor de beoordeling is als volgt.

Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) in werking getreden en zijn de Natuurbeschermingswet 1998 en de Ffw ingetrokken. Uit artikel 9.10 van de Wnb volgt dat dit geschil, nu het tracébesluit is vastgesteld vóór 1 januari 2017, moet worden beoordeeld aan de hand van het vóór die datum geldende recht.

De vragen of voor de uitvoering van het tracébesluit een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Wnb (voorheen: de Ffw) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend,

komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Ten tijde van het nemen van het bestreden besluit was de Ffw het geldende recht. De minister heeft het tracébesluit niet kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het tracébesluit in de weg stond.

Broedvogels De Rietputten

36. Natuurmonumenten en anderen stellen dat in natuurgebied De Rietputten broedvogels voorkomen waarvan ten onrechte is aangenomen dat geen ontheffing op grond van de Ffw nodig is. Over de roerdomp stellen zij dat de nesten weliswaar niet in het algemeen jaarrond beschermd zijn, maar dat de terugkeer naar hetzelfde broedgebied noodzakelijk is. De realisering van het tracé leidt volgens hen tot vernietiging van dit broedgebied en daardoor mogelijk tot aantasting van de gunstige staat van instandhouding van de roerdomp. Ter zitting hebben zij verder gesteld dat de roerdomp soms wel terugkeert op een nest, dat dan wel jaarrond beschermd is.

36.1. Het nest van de roerdomp is volgens de minister niet jaarrond beschermd en hoeft ook niet als zodanig behandeld te worden. Hierbij verwijst hij naar de uitspraak van de Afdeling van 25 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH3985. Verstoring tijdens het broedseizoen is wel verboden, maar daartegen kunnen mitigerende maatregelen worden getroffen, aldus de minister. Ter zitting heeft de minister hieraan toegevoegd dat de roerdomp niet voorkomt op de "Aangepaste lijst jaarrond beschermde vogelnesten ontheffing Flora- en faunawet ruimtelijke ingreep".

36.2. In het rapport "Natuurtoets/passende beoordeling" van maart 2016 (hierna: de natuurtoets) staat op p. 151-152:

"Algemeen voorkomende broedvogels

Werkzaamheden tijdens het broedseizoen (globaal van 15 maart-15 juli 26) kunnen algemeen voorkomende broedvogels verstoren. De effecten op vogels en daarmee een overtreding van de verbodsbepalingen van de Ffw zijn gemakkelijk te voorkomen, te weten door in principe twee mogelijkheden:

- buiten het broedseizoen werken, dit met risico dat sommige vogels tot in september kunnen broeden;

de werkzaamheden vlak voor het broedseizoen inzetten en dan

- continue doorwerken (werkzaamheden niet langer dan enkele dagen stilleggen), zodat vogels niet gaan broeden in het gebied waar gewerkt wordt.

Voor specifiek het gebied De Rietputten wordt indicatief aangegeven dat de hier voorkomende vogelsoort roerdomp begin maart begint te broeden en dat de broedperiode meestal duur tot eind augustus.

Als wordt geconstateerd dat in de directe omgeving van de werkzaamheden geen vogels broeden bij de start van de werkzaamheden in het broedseizoen, kan ook tijdens het broedseizoen gewerkt worden.

Indien ondanks een goede voorbereiding, inclusief inventarisatie, onverwacht beschermde soorten aanwezig zijn waarvoor aanvullende maatregelen dienen te worden getroffen, worden de werkzaamheden stilgelegd. De opdrachtnemer kan de werkzaamheden pas hervatten nadat de noodzakelijke beschermende maatregelen, gebaseerd zijn getroffen. De opdrachtnemer schakelt een ter zake kundige in voor advies. Wanneer het gaat om vogels en het is niet mogelijk om overtreding van de verbodsbepalingen te voorkómen, dan is het noodzakelijk een ontheffing aan te vragen. [...]

Voor de gebruiksfase aanvangt worden van het deel van de weg dat in De Rietputten boven maaiveldniveau ligt beide bermen beplant met dicht struweel of lage bossages. Hierdoor worden trekkende vogels meer de hoogte in gedwongen als zij de weg en de kanteldijk kruisen, waardoor aanrijdingen worden voorkomen. Hierdoor is er geen sprake van een overtreding van artikel 9 van de Ffw."

36.3. Natuurmonumenten en anderen hebben niet bestreden dat de roerdomp niet voorkomt op de "Aangepaste lijst jaarrond beschermde vogelnesten ontheffing Flora- en faunawet ruimtelijke ingreep". De minister heeft er in het kader van het tracébesluit dan ook van uit mogen gaan dat het nest van de roerdomp niet jaarrond is beschermd. Gelet hierop en gelet op hetgeen in de natuurtoets is vermeld over de mogelijke maatregelen om een overtreding van de Ffw te voorkomen, heeft de minister in de mogelijke gevolgen voor de roerdomp niet bij voorbaat een beletsel voor de uitvoering van het tracébesluit hoeven te zien.

Natuurmonumenten hebben verder niet onderbouwd waarom voor andere broedvogels in de Rietputten de Ffw de uitvoering van het tracébesluit zou beletten.

Om deze redenen faalt het betoog.

Nestlocatie boomvalk

37. Natuurmonumenten en anderen stellen dat een jaarrond beschermd boomvalknest dreigt te worden verstoord. In de natuurtoets wordt namelijk ten onrechte aangenomen dat de geluidbelasting van 60 dB(A) vanwege de bouwwerkzaamheden vergelijkbaar is met een even hoge geluidbelasting vanwege het vaarverkeer.

37.1. De minister stelt dat verstoring van de boomvalk vanwege geluid van bouwwerkzaamheden niet te verwachten is. Volgens de minister zorgt het industrieterrein Botlek-Vondelingenplaat, direct naast het nest, al voor een geluidbelasting van ongeveer 67 dB(A), met een piekbelasting van 72 dB(A).

37.2. Over de boomvalk staat in de natuurtoets (p. 152):

"In het bos in het Botlepark is het jaarrond beschermde nest van boomvalk aangetroffen. De exacte nestlocatie kan binnen het bos echter van jaar tot jaar verschillen (afhankelijk van de beschikbare nesten). Boomvalken verblijven niet het hele jaar in Nederland. Ze arriveren bij hun nesten vanaf april, en trekken vanaf september weer naar het zuiden. Hierdoor is de nestlocatie niet het gehele jaar verstoringgevoelig, alleen wanneer deze in gebruik is (vanaf april tot en met september). Als bouwwerkzaamheden plaatsvinden in de periode dat boomvalken niet aanwezig zijn, wordt geen verbodsbepaling van de Ffw overtreden. Wanneer de boomvalken wel op het nest aanwezig zijn, mogen de bouwwerkzaamheden in deze periode niet leiden tot een hogere geluidsbelasting ter plaatse van het jaarrond beschermde nest dan in de huidige situatie het geval is, d.w.z. 60 dB(A). Dit kan worden bereikt door stillere machines of technieken te gebruiken, of door afscherming."

37.3. Gelet op het verhandelde ter zitting moet ervan worden uitgegaan dat de nestlocatie van de boomvalk zich bevindt op ongeveer 75 m van het werkterrein voor het tracé. Verder is niet in geschil is dat de nestlocatie in de huidige situatie al een geluidbelasting ondervindt van het naastgelegen industriegebied. In de natuurtoets is toegelicht hoe verstoring van de boomvalk bij de realisering van het tracé kan worden voorkomen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de minister desondanks had moeten inzien dat de Ffw vanwege de nestlocatie aan de uitvoering van het tracébesluit in de weg staat. Dat de geluidbelasting in de huidige situatie van een andere aard zou zijn dan die veroorzaakt door de aanleg - zoals Natuurmonumenten en anderen stellen - is hiertoe onvoldoende.

Het betoog faalt.

Huismus

38. Natuurmonumenten en anderen betogen dat de aanleg van het tracé leidt tot overtredingen van de Ffw ten aanzien van jaarrond beschermde nesten van de huismus. Hiervoor kan volgens hen geen ontheffing worden verleend. Er kan namelijk niet worden voldaan aan de voorwaarden dat alternatieven ontbreken en een toereikend openbaar belang bestaat.

38.1. In de natuurtoets staat dat in het ongunstigste scenario 40 vaste rust- en verblijfplaatsen van de huismus vernietigd of verstoord worden door de aanleg van het tracé. Over mogelijke mitigerende maatregelen in verband hiermee staat op p. 153:

"Om het verlies aan verblijfplaatsen en leefgebied vooraf te compenseren, worden de volgende maatregelen uitgevoerd:

- conform de soortenstandaard zal voor ieder nest dat negatieve effecten kan ondervinden twee nieuwe nesten ter compensatie worden aangeboden. In totaal worden 93 nestplaatsen ter compensatie aangeboden (streefgetal 80), waarvan 32 compensatienesten in Rozenburg en 61 in de Zuidbuurt;
- deze compensatienesten worden conform de soortenstandaard geplaatst. Zo worden ze minimaal 3 maanden voor de start van de werkzaamheden aan het tracé geplaatst, zodat de huismussen aan de nieuwe nesten kunnen wennen;
- de nesten worden geplaatst op locaties waarvan onderbouwd is dat zij geschikt zijn voor huismussen en ze worden in clusters geplaatst. Zo ontstaan er kleine groepjes mussen per adres of per dichtbij elkaar gelegen woningen, waardoor kleine kolonies binnen de populatie worden gevormd;
- het gebruik van de huidige vaste rust- en verblijfplaatsen en de compensatielocaties dient tijdens de werkzaamheden gemonitord te worden om de effectiviteit hiervan te onderzoeken.

Een overzicht van de locaties waar compensatienesten voor huismus zijn voorzien wordt gegeven in bijlage H. De maatregelen uit het compensatieplan zijn verder toegelicht in het hoofdstuk mitigatie en compensatie (hoofdstuk 9)."

38.2. Ter zitting heeft de minister toegelicht dat de nestkasten een jaar geleden zijn geplaatst. Verder is toegelicht dat voor de zekerheid ook een ontheffing voor de huismus is aangevraagd.

Gelet op het plaatsen van de nestkasten gaat de Afdeling ervan uit dat in zoverre overtredingen van de Ffw ten aanzien van de huismus kunnen worden voorkomen (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3060, onder 59.7). Hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het tracébesluit in de weg staat.

Het betoog faalt.

Vleermuizen

39. Wat betreft de gevolgen van het tracé voor vleermuizen hebben Natuurmonumenten en anderen ter zitting de inhoudelijke beroepsgronden ingetrokken. Zij blijven echter bezwaren houden tegen de gang van zaken tijdens de procedure, waarin de onderzoeken steeds zijn aangevuld.

39.1. Gelet op de zienswijzennota en het verweerschrift heeft de zienswijze van de gemeente Vlaardingen over de gevolgen van het tracé voor vleermuizen geleid tot overleg tussen de adviseurs van de minister en die van de gemeente. Onder meer de beschrijving van de veldinventarisaties

bleken niet correct en volledig te zijn weergegeven in de onderzoeksrapportage die met het ontwerp-tracébesluit ter inzage was gelegd. Ook de afweging om geen onderzoek te doen naar winterverblijven was niet toereikend beschreven. De stukken voor het tracébesluit zijn op deze punten aangepast en aangevuld.

De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het tracébesluit vanwege deze gang van zaken niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Het is immers juist één van de functies van de voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb dat naar aanleiding van zienswijzen onvolkomenheden in het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken kunnen worden weggenomen voordat het besluit wordt vastgesteld. In zoverre faalt het betoog.

39.2. In het verweerschrift staat verder dat abusievelijk niet de laatste versie van een van de bijlagen van de natuurtoets ter inzage is gelegd met het tracébesluit. Aangezien dit een onregelmatigheid betreft van na het bestreden besluit, kan het reeds hierom niet tot vernietiging daarvan leiden. Daarom faalt het betoog ook voor het overige.

Gevolgen aanleg Aalkeettunnel

40. [appellant sub 1] en anderen en Stichting A4 met Vaart vrezen de gevolgen van de aanleg van de Aalkeettunnel, met name vanwege de invloed op het grondwater. Hierna worden eerst de beroepsgronden van Stichting A4 met Vaart besproken.

41. Stichting A4 met Vaart stelt dat onduidelijk is wat de gevolgen zijn van een lange tunnelbak op de bodem, het grondwater en de afvoer van water tijdens en na de bouw. Vanwege de complexe en diepe bodem en de grondwaterproblematiek is volgens de stichting niet gekozen voor een geschikte bouwmethode. Voorts stelt zij dat in het tracébesluit onvoldoende is gewaarborgd dat de tunnelbak daadwerkelijk met een waterdichte constructie wordt uitgevoerd. Zij wijst in dit verband op de problemen met de waterdichtheid van het tracé A4 Delft-Schiedam. Volgens Stichting A4 met Vaart hebben belanghebbenden geen rechtsbeschermingsmogelijkheden als op een later moment wordt gekozen voor een constructie die afwijkt van het tracébesluit.

41.1. De minister stelt dat in de aanlegfase sprake zou kunnen zijn van grondwaterstands dalingen als gevolg van bemaling, maar dat juist vanwege de gevoeligheid van de omgeving voor grondwaterstanddaling en inklinking in het tracébesluit is gekozen voor het voorschrijven van een waterdichte constructie. Behoudens de afvoer van enig lekwater is hierbij het gebruik van een grondwateronttrekking niet aan de orde. In het contract met de aannemer worden nadere eisen opgenomen ten aanzien van bijvoorbeeld het maximaal lekdebiet. Bij het specificeren van deze eisen wordt het waterschap nadrukkelijk betrokken. De specificaties die worden meegegeven aan de aannemer zijn van dien aard dat de minister als opdrachtgever sturing kan geven aan het type constructies dat de aannemer kan realiseren. In het geval van de Blankenburgverbinding zal dit binnen de gegeven plangrens snel neigen naar de toepassing van bijvoorbeeld onderwaterbeton.

Verder stelt de minister dat de Aalkeettunnel parallel aan de stromingsrichting van het grondwater wordt aangelegd, zodat in de gebruiksfase geen blokkering of opstuwing van het grondwater ontstaat. Voorts blijft het peil van het oppervlaktewater gelijk en blijft het watersysteem functioneren. De minister wijst wat dit betreft op het project-MER.

Ter zitting heeft de minister verder gesteld dat in het tracébesluit is voorgeschreven dat een waterdichte tunnelbak wordt aangelegd, waarmee dit tracébesluit strenger is dan dat voor het tracé A4 Delft-Schiedam.

41.2. Artikel 9 van het tracébesluit luidt:

"1. Ten behoeve van de waterkwantiteit worden de volgende maatregelen gerealiseerd:

[...]

d. voor de tunnels en verdiepte delen van de A24 wordt een waterdichte constructie toegepast, zodanig dat retourbemaling niet nodig is."

41.3. Aan het tracébesluit liggen ten grondslag de "Effectstudie water" en het "Waterhuishoudingsplan" van maart 2016. In deze rapporten zijn de effecten van het tracé voor de waterhuishouding en de in verband hiermee benodigde maatregelen uiteengezet.

Over de effecten op het grondwater van de Aalkeettunnel staat in de "Effectstudie water" op p. 56:

"De Aalkeettunnel doorsnijdt na aanleg de tussenzandlaag. De stroming van het grondwater in de tussenzandlaag is echter parallel aan de tunnel. Er is daarom geen opstuwende werking van de Aalkeettunnel te verwachten. Aan de aannemer zal worden voorgeschreven dat de Aalkeettunnel zelf waterdicht dient te zijn, vanwege de gevoeligheid van de omgeving voor zettingen als gevolg van grondwaterstands dalingen. Er kan dus geen gebruik gemaakt worden van een polderconstructie zoals bij de onderdoorgang van de A4 het geval is. Ook in een waterdichte tunnel kan er echter op aansluitingen altijd sprake zijn van enige beperkte lek. RWS zal in overleg met het Hoogheemraadschap van Delfland bepalen wat een acceptabele lek mag zijn. Uitgangspunt daarbij is dat er geen sprake mag zijn van effecten in de omgeving, waarvoor een retourbemaling nodig zou zijn. Om deze reden wordt de invloed van de Aalkeettunnel op het grondwatersysteem als neutraal beoordeeld."

41.4. Zoals hiervoor is weergegeven, wordt in de "Effectstudie water" de invloed van de Aalkeettunnel op het grondwatersysteem als neutraal beoordeeld, indien de tunnel waterdicht wordt gemaakt in die zin dat geen sprake mag zijn van effecten in de omgeving waarvoor retourbemaling nodig zou zijn. Stichting A4 met Vaart heeft niet onderbouwd waarom de "Effectstudie water" wat dit betreft onjuist of onvolledig zou zijn. Ook overigens heeft zij niet onderbouwd waarom de gevolgen van het tracé voor de waterhuishouding in de "Effectstudie water" en het "Waterhuishoudingsplan" niet toereikend zouden zijn beoordeeld. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het tracébesluit wat betreft de gevolgen van de Aalkeettunnel op de waterhuishouding niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

41.5. De waterdichte uitvoering van de Aalkeettunnel is gewaarborgd in artikel 9, eerste lid, onder d, van het tracébesluit. Anders dan Stichting A4 met Vaart veronderstelt, kunnen belanghebbenden de naleving van deze bepaling wel degelijk afdwingen. Voor de bouw van de Aalkeettunnel is op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen vereist. Uit artikel 13, vierde lid, van de Tracéwet volgt dat het tracébesluit behoort tot het toetsingskader voor de aanvraag voor zo'n omgevingsvergunning. Dit betekent dat de aanvraag moet worden afgewezen als die niet voldoet aan artikel 9, eerste lid, onder d, van het tracébesluit. Tegen het besluit dat op een dergelijke aanvraag wordt genomen, kunnen belanghebbenden rechtsmiddelen aanwenden. Indien zonder of in afwijking van de vereiste omgevingsvergunning zou worden gebouwd, dan kunnen belanghebbenden verzoeken om handhaving. In zoverre verschilt de rechtsbescherming die de Wabo biedt in het kader van de bouw van de Aalkeettunnel ter uitvoering van het tracébesluit niet van die bij andere bouwactiviteiten.

41.6. Het betoog van Stichting A4 met Vaart faalt.

42. [appellant sub 1] en anderen verwachten met name tijdens de aanlegfase van het tracé hinder te ondervinden. De Aalkeettunnel is namelijk op korte afstand van hun perceel voorzien. Zij wijzen erop dat volgens een in opdracht van Rijkswaterstaat opgesteld rapport zowel esthetische als constructieve schade dreigt te ontstaan aan de opstallen op hun perceel. Daarnaast vrezen zij dat de werkzaamheden drie tot vier jaar zullen duren als gevolg waarvan de exploitatie van de wijnboerderij volledig stil komt te liggen. Zij vinden dat de minister onder deze omstandigheden de opstallen op hun perceel als te amoveren had moeten aanmerken.

Voor zover dat desalniettemin niet nodig zou zijn, wijzen [appellant sub 1] en anderen erop dat in de toelichting op het tracébesluit en in de zienswijzennota sprake is van maatregelen die hinder kunnen beperken. Dergelijke maatregelen moeten volgens hen worden opgelegd aan de uitvoerders en moeten onderdeel zijn van de besluitvorming. Verder wijzen [appellant sub 1] en anderen erop dat in het tracébesluit is voorgeschreven dat de Aalkeettunnel met een waterdichte constructie moet worden uitgevoerd. Zij stellen dat echter onvoldoende voorwaarden en concrete handhaafbare parameters zijn gesteld om te voorkomen dat toch problemen in de waterhuishouding ontstaan.

42.1. Ter zitting heeft de minister toegelicht dat mede naar aanleiding van het beroep van [appellant sub 1] en anderen een second opinion is gevraagd naar mogelijke schade aan opstallen in het kader van de bouw van de Aalkeettunnel. Hieruit volgt dat de opstallen op het perceel van [appellant sub 1] en anderen kunnen blijven staan, maar dat wel meer maatregelen nodig zijn dan eerder was ingeschat. Gelet op de kosten van deze maatregelen is de minister inmiddels bereid het perceel van [appellant sub 1] en anderen aan te kopen.

Verder stelt de minister dat enige hinder voor omwonenden onvermijdelijk is, maar zoveel mogelijk beperkt zal worden. Voor de uitvoering van het project zullen vergunningen worden verleend, waarbij aan de algemene regels voor slopen en bouwen moet worden voldaan. Uit onderzoek blijkt volgens de minister dat schade aan opstallen door een zorgvuldige uitvoering van het werk kan worden voorkomen.

Verder stelt de minister dat zekerheidshalve, in overleg met het Hoogheemraadschap, ter plaatse van de woningen rondom de Aalkeettunnel een meetnet met peilbuizen is aangebracht. De peilbuizen worden momenteel bemeten om de huidige fluctuatie van de grondwaterstanden vast te kunnen stellen. Mochten er onvoorziene effecten optreden tijdens de bouwfase, dan kunnen deze veranderingen van de grondwaterstand met behulp van de peilbuizen worden vastgesteld.

42.2. Ten tijde van het vaststellen van het tracébesluit beschikte de minister over een in opdracht van Rijkswaterstaat opgesteld rapport over mogelijke schade aan de opstallen op het perceel van [appellant sub 1] en anderen (onderzoeksrapport 1408-05 van 20 augustus 2015). Op p. 10 van dit rapport staat dat er kans is op:

"Esthetische schade, dat wil zeggen: beperkte schade die de constructie van het gebouw niet in gevaar brengt en die relatief eenvoudig te herstellen zal zijn, aan:

- dat deel van de boerderij dat evenwijdig aan het tracé loopt.

Constructieve schade, dat wil zeggen: schade die de constructie van het van het gebouw in gevaar zou kunnen brengen maar die wel te herstellen zal zijn, aan:

- de vleugel van de boerderij die loodrecht op het tracé loopt.

Bij het voorgaande is gerekend op:

- zwaar heiwerk bij de palen onder de tunnelbuis
- zwaar trilwerk bij de damwand van de bouwkuip
- licht hei- of trilwerk ten behoeve van het geluidscherm
- gereguleerd bouwverkeer e.d. op het werkterrein
- een beperkte invloed van de groutankers

In principe zijn de volgende schade beperkende maatregelen mogelijk:

- voor de tunnelbuis een trillingsarm paalsysteem toepassen
- de damwand in zijn geheel drukken en niet trekken
- het geluidscherm trillingsarm funderen
- een gedisciplineerd gebruik van de werkweg en het werkterrein
- bij de damwand in plaats van groutankers stempels toepassen
- een nauwgezette monitoring van de invloeden, waardoor tijdig maatregelen genomen kunnen worden om schade te voorkomen of te beperken.

Genoemde maatregelen zijn deels nader uitgewerkt in Notitie RH1928-40-320/14-016.278 van Witteveen+Bos."

42.3. Gelet op het hiervoor aangehaalde rapport stond ten tijde van de vaststelling van het tracébesluit vast dat de bouw van de Aalkeettunnel kan leiden tot zowel esthetische als constructieve schade. Beide vormen van schade zijn volgens het rapport echter herstelbaar, terwijl bovendien schadebeperkende maatregelen getroffen kunnen worden.

Verder kan niet worden uitgesloten dat hinder als gevolg van de bouw van de Aalkeettunnel van invloed is op de exploitatie van de wijnboerderij. Nergens blijkt echter uit dat deze hinder zodanig zal zijn dat de exploitatie gedurende langere tijd geheel onmogelijk zal zijn. Tevens is van belang dat schade als gevolg van verminderde omzet door de bouw op grond van artikel 22 van de Tracéwet voor vergoeding in aanmerking kan komen.

Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de nadelige gevolgen van de realisering van het tracé voor [appellant sub 1] en anderen niet zodanig zijn dat de minister het tracébesluit in redelijkheid niet heeft kunnen vaststellen.

42.4. De door [appellant sub 1] en anderen gewenste waarborgen tegen hinder in de bouwfase betreffen een uitvoeringsaspect dat niet in het tracébesluit wordt geregeld, maar in de overeenkomsten die de minister sluit met de uitvoerders en de vergunningen die voor de uitvoering van het tracébesluit nog verleend moeten worden.

42.5. [appellant sub 1] en anderen hebben verder niet onderbouwd waarom de bepaling in artikel 9, eerste lid, onder d, van het tracébesluit ontoereikend zou zijn om problemen in de waterhuishouding door de Aalkeettunnel te voorkomen. Hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het tracébesluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

42.6. Het betoog faalt.

(Externe) veiligheid

43. [appellant sub 1] en anderen vrezen externe veiligheidsrisico's vanwege het verkeer in de Aalkeettunnel. Zij begrijpen niet waarom hun perceel niet in het plasbrandaandachtsgebied (hierna: PAG) ligt.

43.1. De minister stelt dat een plasbrand in de tunnel beperkt zal blijven tot de tunnelconstructie zelf. Alleen bij de tunnelmonden komt daarom een PAG-zone, aldus de minister.

43.2. Ter hoogte van het perceel van [appellant sub 1] en anderen is de Aalkeettunnel voorzien in een afgesloten tunnelbak. [appellant sub 1] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat desondanks op hun perceel externe veiligheidsrisico's kunnen optreden vanwege een incident in de tunnel. Hierom faalt het betoog.

44. [appellant sub 1] en anderen wijzen erop dat in paragraaf 12.3 van de toelichting de

Aalkeettunnel is ingedeeld in categorie C voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Zij vinden niet duidelijk waarom dat is gebeurd. Voor de zekerheid zou de tunnel dan ook voorlopig in de striktere categorie D moeten worden ingedeeld, aldus [appellant sub 1] en anderen.

44.1. De minister stelt dat op grond de Circulaire vervoer gevaarlijke stoffen door wegtunnels (Staatscourant nr. 7028 van 15 maart 2013) de Blankenburgtunnel als watertunnel in de categorie C moet worden ingedeeld. Voor nieuwe landtunnels zoals de Aalkeettunnel is conform het afwegingskader categorie A, alle transporten toegestaan, van toepassing. Aangezien de Aalkeettunnel in het verlengde ligt van de Blankenburgtunnel (zonder op- en afritten) en het dus niet mogelijk is om de ene tunnel wel te gebruiken en de andere niet, zal de Aalkeettunnel als categorie C worden opgenomen in de Regeling vervoer over land gevaarlijke stoffen (VLG). De toekomstige classificering is derhalve conform het beleid zoals beschreven in Circulaire, aldus de minister.

44.2. [appellant sub 1] en anderen hebben de toelichting van de minister niet bestreden. Hierom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister bij de voorbereiding van het tracébesluit is uitgegaan van een onjuiste classificering van de Aalkeettunnel wat betreft het toegestane vervoer van gevaarlijke stoffen.

Het betoog faalt.

Dienstgebouwen, -wegen en werkterrein

45. [appellant sub 1] en anderen vragen zich af hoe wordt gehandhaafd dat de dienstgebouwen en -wegen niet oneigenlijk worden gebruikt en voldoen aan de eisen die in de toelichting zijn vermeld. Verder wijzen zij erop dat in de nabijheid van hun woningen een tijdelijk werkterrein is voorzien. Zij vragen zich af wat de planologische basis is voor het gebruik van het werkterrein.

45.1. Artikel 3, derde lid, van het Tracébesluit luidt:

"Binnen het maatregelvlak "Verkeersdoeleinden, zone dienstweg" op de detailkaarten (II) worden wegen gerealiseerd die zijn bestemd voor het gebruik door bestemmingsverkeer (dienstverkeer). Het betreft de volgende wegen:

a. een dienstweg aan de westzijde van de A24, langs de noordelijke toerit van de Aalkeettunnel, tussen km 3,4 - 2,9 (A24);

(...)."

Artikel 4, eerste lid, luidt:

"Binnen de grenzen van het tracébesluit kunnen tijdelijke maatregelen, bouwwerken en voorzieningen in verband met de uitvoering van het tracébesluit worden gerealiseerd of uitgevoerd. De tijdelijke maatregelen kunnen worden gerealiseerd en uitgevoerd binnen alle maatregelvlakken voor permanente maatregelen en voorzieningen op de detailkaarten en op de gronden die op de detailkaarten zijn aangeduid als 'Tijdelijke maatregelen en werkterreinen'. Onder tijdelijke maatregelen, bouwwerken en voorzieningen wordt onder andere begrepen:

a. opslagplaatsen, werkplaatsen, installaties, bouwketen en parkeerplaatsen voor personeel en bezoekers;

b. laad- en losplaatsen en grond, zand en slibdepots;

c. bouwzones aan weerszijden van het tracé ten behoeve van de werkzaamheden;

d. tijdelijke bouwwegen, traversen/viaducten, tunnels, watergangen, damwanden, overkluizingen,

energievoorziening, afrastering, drainage, riolering en watercompensatie;

e. tijdelijke maatregelen op het bestaande wegennet en fietspadennetwerk, zoals afzettingen, omleidingen, versmallingen, bebording en belijning;

(...)."

Artikel 14, vijfde lid, luidt:

"Binnen de maatregelvlakken 'Verkeersdoeleinden, zone Tunnelgebouwen' worden de dienstgebouwen en de bijbehorende (parkeer)terreinen behorende bij de Blankenburgtunnel en de Alkeettunnel gerealiseerd. Voor deze gebouwen en/of bouwwerken geldt een maximale hoogte van 10 m ten opzichte van het ten tijde van de vaststelling van het Tracébesluit bestaande maaiveld en gelden de maximale vloeroppervlaktes in tabel I.28. (...)"

45.2. Op detailkaarten 7 en 8 zijn twee maatregelvlakken voor "Tijdelijke maatregelen en werkterreinen" weergegeven, nabij de noordelijke tunnelmond van de Aalkeettunnel. Gelet op artikel 13, vierde en tiende lid, van de Tracéwet is hiermee de planologische grondslag voor het gebruik van de werkterreinen gegeven. Handhaving kan plaatsvinden op grond van de Wabo.

Het betoog faalt.

Tijdelijke omleidingen

46. [appellant sub 1] en anderen wijzen erop dat de Zuidbuurt, Maassluisdijk en Boulevard van Rozenburg tijdelijk worden omgeleid. Het uitgangspunt is volgens de toelichting dat de routes zo lang mogelijk beschikbaar blijven voor het verkeer en dat de omleiding op zo kort mogelijke afstand plaatsvindt. [appellant sub 1] en anderen stellen dat dit niet alleen het uitgangspunt zou moeten zijn, maar een noodzaak is.

46.1. Het tijdelijk omleiden van verkeer wordt niet in het tracébesluit geregeld. Reeds hierom kan het betoog niet tot vernietiging van dit besluit leiden.

Flexibiliteitsbepalingen

47. [appellant sub 1] en anderen kunnen zich niet verenigen met de uitmeet- en flexibiliteitsbepalingen in artikel 18 van het tracébesluit. Daar zou volgens hen alleen gebruik van mogen worden gemaakt als dat noodzakelijk is en niet reeds omdat dat gewenst is. Daarnaast stellen zij dat onderdeel d van het vierde lid te zwak is omschreven. Volgens hen dient elke afbreuk van de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken van toepassing van de afwijkingsmogelijkheden moeten worden afgezien.

47.1. De minister stelt dat de flexibiliteitsbepaling door de Afdeling aanvaardbaar is geacht in de uitspraak van 23 juli 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BD9817.

47.2. Artikel 18 van het tracébesluit luidt:

"1. Van de situering van het ontwerp en de maatregelen, zoals vastgesteld in dit Tracébesluit, kan met de volgende marges worden afgeweken: 1 m omhoog of omlaag en 2 m naar weerszijden.

2. Bovenop de afwijkingen die volgens het eerste lid zijn toegestaan kan, indien dit vanwege een nadere technische uitwerking dan wel mogelijke innovatieve en/of kostenbesparende uitvoeringswijze gewenst is, met de volgende marges worden afgeweken: 1 m omhoog of omlaag en 2 m naar weerszijden.

3. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing op de maatregelen die zijn opgenomen in artikel 7, artikel 9, derde lid en artikel 13, derde lid, van dit Tracébesluit;

4. De volgens het eerste lid en tweede lid toegestane afwijkingen zijn slechts toelaatbaar, indien aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

a. het ontwerp en de maatregelen worden uitgevoerd binnen de op de detailkaarten (II) aangegeven begrenzing van dit Tracébesluit en, voor zover dit het geval is, binnen de daarvoor specifiek op de detailkaarten (II) aangegeven maatregelvlakken;

b. de afwijkingen niet leiden tot overschrijding van de geluidproductieplafonds, zoals opgenomen in het geluidregister als bedoeld in artikel 11.25 van de Wet milieubeheer;

c. uit de afwijkingen geen negatieve gevolgen voortvloeien voor de omgeving;

d. door de afwijkingen geen onevenredig afbreuk wordt gedaan aan de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken."

47.3. In artikel 18 van het tracébesluit zijn naar het oordeel van de Afdeling zodanige restrictieve voorwaarden opgenomen voor afwijkingen dat daaruit geen gevolgen voor [appellant sub 1] en anderen kunnen voortvloeien die de minister in redelijkheid niet heeft kunnen aanvaarden. Daarom faalt het betoog.

Conclusie

48. De beroepen tegen het tracébesluit van [appellant sub 3] en Natuurmonumenten en anderen, voor zover ingesteld namens het namens het "Actiecomité Blankenburgverbinding Nee" en [9 appellanten sub 4], zijn niet-ontvankelijk.

Het beroep tegen het wijzigingsbesluit van Natuurmonumenten en anderen is ook niet-ontvankelijk voor zover het is ingesteld namens het "Actiecomité Blankenburgverbinding Nee".

49. De beroepen tegen het tracébesluit van [appellant sub 1] en anderen, Stichting A4 met Vaart, Natuurmonumenten en anderen, voor zover ontvankelijk, zijn ongegrond.

De beroepen tegen het wijzigingsbesluit van [appellant sub 3], [appellant sub 1] en anderen, Stichting A4 met Vaart en Natuurmonumenten en anderen, voor zover ontvankelijk, zijn ook ongegrond.

50. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart niet-ontvankelijk de beroepen van [appellant sub 3] en de Vereniging Natuurmonumenten en anderen, voor zover ingesteld namens het "Actiecomité Blankenburgverbinding Nee" en [9 appellanten sub 4] tegen het tracébesluit "Blankenburgverbinding" van de minister van Infrastructuur en Milieu van 28 maart 2016;

II. verklaart niet-ontvankelijk het beroep van Natuurmonumenten en anderen, voor zover ingesteld namens het "Actiecomité Blankenburgverbinding Nee", tegen het besluit van de minister van Infrastructuur en Milieu van 3 oktober 2017 tot wijziging van het tracébesluit "Blankenburgverbinding";

III. verklaart ongegrond de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, de stichting Stichting A4 met Vaart en de vereniging Vereniging Natuurmonumenten en anderen, voor zover ontvankelijk, tegen het tracébesluit "Blankenburgverbinding" van de minister van Infrastructuur en Milieu van 28 maart 2016;

IV. verklaart ongegrond de beroepen van [appellant sub 1] en anderen, de stichting Stichting A4 met Vaart, [appellant sub 3] en de vereniging Vereniging Natuurmonumenten en anderen, voor zover ontvankelijk, tegen het besluit van de minister van Infrastructuur en Milieu van 3 oktober 2017 tot wijziging van het tracébesluit "Blankenburgverbinding".

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. G.T.J.M. Jurgens en mr. B.J. Schueler, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.R. Jacobs, griffier.

w.g. Uylenburg w.g. Jacobs
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 18 juli 2018

717. BIJLAGE - Wettelijk kader zoals dat luidde ten tijde van belang

Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Aarhus (Nederlandse vertaling)

Artikel 6. Inspraak in besluiten over specifieke activiteiten

(...)

4 Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.

(...)

Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (PB 2008 L 152)

Artikel 12 Voorschriften ingeval de niveaus lager zijn dan de grenswaarden

In zones en agglomeraties waar de niveaus van zwaveldioxide, stikstofdioxide, PM10, PM2,5, lood, benzeen en koolmonoxide in de lucht lager zijn dan de respectieve grenswaarden genoemd in de bijlagen XI en XIV, houden de lidstaten de niveaus van die stoffen beneden de grenswaarden en streven zij ernaar de beste met duurzame ontwikkeling verenigbare luchtkwaliteit te beschermen.

Artikel 13 Grenswaarden en alarmdrempels voor de bescherming van de menselijke gezondheid

1. De lidstaten zorgen ervoor, dat de niveaus van zwaveldioxide, PM10, lood en koolmonoxide in de lucht in de gehele zones en agglomeraties de in bijlage XI vastgestelde grenswaarden niet overschrijden.

Wat stikstofdioxide en benzeen betreft, mogen de in bijlage XI genoemde grenswaarden vanaf de daar genoemde data niet worden overschreden.

De naleving van deze voorschriften wordt beoordeeld overeenkomstig bijlage III.

De in bijlage XI vastgestelde overschrijdingsmarges worden toegepast overeenkomstig artikel 22,

lid 3, en artikel 23, lid 1.

Artikel 22 Uitstel van de tijdstippen waarop aan de grenswaarden moet worden voldaan en vrijstelling van de verplichting bepaalde grenswaarden toe te passen

1. Wanneer in een bepaalde zone of agglomeratie, overeenstemming met de grenswaarden voor stikstofdioxide of benzeen niet kan worden bereikt op de in bijlage XI genoemde uiterste tijdstippen, mag een lidstaat deze tijdstippen voor die specifieke zone of agglomeratie met ten hoogste vijf jaar uitstellen, mits voldaan is aan de voorwaarde dat voor de zone of agglomeratie waarvoor het uitstel zou gaan gelden, een luchtkwaliteitsplan wordt opgesteld overeenkomstig artikel 23; een dergelijk luchtkwaliteitsplan wordt aangevuld met de in bijlage XV, deel B, opgesomde gegevens die verband houden met de betrokken verontreinigende stoffen en toont aan hoe overeenstemming met de grenswaarden vóór het nieuwe uiterste tijdstip kan worden bereikt.

(...)

Bijlage III Beoordeling van de luchtkwaliteit en plaats van de bemonsteringspunten voor het meten van zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes (PM10 en PM2,5), lood, benzeen en koolmonoxide in de lucht

A. Algemeen

Beoordeling van de luchtkwaliteit geschiedt in alle zones en agglomeraties overeenkomstig de volgende criteria:

1. Met uitzondering van de in punt 2 genoemde locaties, wordt de luchtkwaliteit overal beoordeeld overeenkomstig de in de hiernavolgende delen B en C vastgestelde criteria voor de plaats van de bemonsteringspunten voor vaste metingen. Voor zover de beginselen van de delen B en C relevant zijn voor het in kaart brengen van de specifieke locaties waar de concentratie van de desbetreffende verontreinigende stoffen wordt vastgesteld, zijn zij ook van toepassing wanneer de luchtkwaliteit wordt beoordeeld door middel van indicatieve metingen of modellering.

2. Op de volgende locaties vindt geen beoordeling plaats van de naleving van de grenswaarden met het oog op de bescherming van de menselijke gezondheid:

a) locaties die zich bevinden in gebieden waartoe leden van het publiek geen toegang hebben en waar geen vaste bewoning is;

b) overeenkomstig artikel 2, lid 1, op bedrijfsterreinen of terreinen van industriële inrichtingen, waarop alle relevante bepalingen inzake gezondheid en veiligheid op het werk gelden;

c) op de rijbaan van wegen; en op de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.

(...)

B. Situering van de bemonsteringspunten op macroschaal

1. Bescherming van de menselijke gezondheid

a) De bemonsteringspunten met het oog op de bescherming van de menselijke gezondheid dienen zich op een zodanige plaats te bevinden dat gegevens worden verkregen over:

— de gebieden binnen zones en agglomeraties waar de hoogste concentraties voorkomen waaraan de bevolking rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden blootgesteld gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de grenswaarde(n) niet verwaarloosbaar is;

— de concentraties in andere gebieden binnen de zones en agglomeraties die representatief zijn voor de blootstelling van de bevolking als geheel.

b) De bemonsteringspunten moeten zich in het algemeen op een zodanige plaats bevinden dat meting van zeer kleine micromilieus in de directe omgeving wordt voorkomen, wat betekent dat een bemonsteringspunt zich op een zodanige plaats moet bevinden dat het, voor zover mogelijk, representatief is voor de luchtkwaliteit van een straatsegment met een lengte van minimaal 100 m in het geval van verkeersgerichte bemonsteringspunten en minimaal 250 m × 250 m op industrieterreinen.

c) Stedelijkeachtergrondlocaties moeten zich op een zodanige plaats bevinden dat het verontreinigingsniveau ervan wordt beïnvloed door de geïntegreerde bijdrage van alle bronnen die bovenwinds ten opzichte van het meetstation liggen. Het verontreinigingsniveau mag niet door één enkele bron worden overheerst, tenzij een dergelijke situatie typisch is voor een groter stedelijk gebied. Die bemonsteringspunten moeten in het algemeen representatief zijn voor een aantal vierkante kilometers.

d) Wanneer het bemonsteringspunt tot doel heeft plattelandsachtergrondniveaus te beoordelen, mag het niet worden beïnvloed door agglomeraties of industrieterreinen in de nabijheid ervan, d.w.z. locaties binnen een straal van vijf kilometer.

e) Wanneer de bijdragen van industriële bronnen moeten worden beoordeeld, dient ten minste één bemonsteringspunt benedenwinds ten opzichte van de bron in het dichtstbijgelegen woongebied te worden ingericht. Wanneer de achtergrondconcentratie niet bekend is, dient een aanvullend bemonsteringspunt te worden gesitueerd in de hoofdwindrichting.

f) De bemonsteringspunten moeten zo mogelijk ook representatief zijn voor soortgelijke locaties buiten de onmiddellijke omgeving ervan.

g) Er moet rekening worden gehouden met de noodzaak bemonsteringspunten op eilanden in te richten wanneer dit voor de bescherming van de menselijke gezondheid nodig is.

(...).

Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand

1. Voor de leefgebieden van de in bijlage I vermelde soorten worden speciale beschermingsmaatregelen getroffen, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten.

(...)

De lidstaten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten meest geschikte gebieden als speciale beschermingszones aan, waarbij rekening wordt gehouden met de bescherming die deze soorten in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, behoeven.

2. De lidstaten nemen soortgelijke maatregelen ten aanzien van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels, waarbij rekening wordt gehouden met de behoeften van het gebied van bescherming in de geografische zee- en landzone waar deze richtlijn van toepassing is, ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Met het oog hierop besteden de lidstaten zelf bijzondere aandacht aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

(...)

4. De lidstaten nemen passende maatregelen om vervuiling en verslechtering van de leefgebieden in de in de leden 1 en 2 bedoelde beschermingszones te voorkomen, alsmede om te voorkomen dat de vogels aldaar worden gestoord, voor zover deze vervuiling, verslechtering en storing, gelet op de doelstellingen van dit artikel, van wezenlijke invloed zijn. Ook buiten deze beschermingszones zetten de lidstaten zich in om vervuiling en verslechtering van de leefgebieden te voorkomen.

Richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten

Artikel 6

(...)

4. Het betrokken publiek dient in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak in de in artikel 2, lid 2, bedoelde milieubesluitvormingsprocedures te krijgen en heeft daartoe het recht, wanneer alle opties open zijn, opmerkingen en meningen kenbaar te maken aan de bevoegde instantie(s) voordat het besluit over de vergunningsaanvraag wordt genomen.

Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna

Artikel 6

(...)

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1 Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

(...)

3 Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 3:11

1 Het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

(...)

Artikel 6:9

1 Een bezwaar- of beroepschrift is tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn is ontvangen.

2 Bij verzending per post is een bezwaar- of beroepschrift tijdig ingediend indien het voor het einde van de termijn ter post is bezorgd, mits het niet later dan een week na afloop van de termijn is ontvangen.

Artikel 6:11

Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Artikel 6:13

Geen beroep bij de bestuursrechter kan worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld.

Artikel 6:19

1 Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

(...)

Artikel 8:5

1 Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit als bedoeld in artikel 1 van de bij deze wet behorende Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak.

(...)

Artikel 8:42

1 De bestuursrechter kan de indiener van het beroepschrift in de gelegenheid stellen schriftelijk te repliceren. In dat geval wordt het bestuursorgaan in de gelegenheid gesteld schriftelijk te dupliceren. De bestuursrechter stelt de termijnen voor repliek en dupliek vast.

(...)

Artikel 8:45

1 De bestuursrechter kan partijen en anderen verzoeken binnen een door hem te bepalen termijn schriftelijk inlichtingen te geven en onder hen berustende stukken in te zenden.

(...)

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Bijlage 1, artikel 1

Tegen een besluit, genomen op grond van een in dit artikel genoemd voorschrift of anderszins in dit artikel omschreven, kan geen beroep worden ingesteld.

(...)

Wet milieubeheer:

(...)

b. een besluit inzake een programma als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid, of 5.13, eerste lid, of inzake een instemming als bedoeld in artikel 5.12, dertiende lid

(...)

Wet milieubeheer

Artikel 5.12

1 Onze Minister stelt, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en gehoord de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, met betrekking tot een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde die op of na het daarbij behorende tijdstip wordt overschreden of dreigt te worden overschreden, een programma vast dat gericht is op het bereiken van die grenswaarde. Het programma heeft betrekking op een daarbij aan te geven periode van vijf jaar.

(...)

10 Onze Minister kan, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad en gehoord de Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal, het programma, bedoeld in het eerste lid, ambtshalve wijzigen indien naar zijn oordeel:

(...)

b. het programma, de periode waarop het betrekking heeft of de daarin genoemde of beschreven ontwikkelingen, voorgenomen besluiten of maatregelen om andere redenen wijziging behoeven.

Artikel 5.16

1 Bestuursorganen maken bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of

toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk:

(...)

d. dat een uitoefening dan wel toepassing is genoemd of beschreven in, dan wel betrekking heeft op, een ontwikkeling of voorgenomen besluit welke is genoemd of beschreven in, dan wel past binnen of in elk geval niet in strijd is met een op grond van artikel 5.12, eerste lid, of artikel 5.13, eerste lid, vastgesteld programma.

2 De in het eerste lid bedoelde bevoegdheden of wettelijke voorschriften zijn de bevoegdheden en wettelijke voorschriften, bedoeld in:

(...)

d. artikel 9, eerste lid, van de Tracéwet;

(...).

Artikel 5.19

1 Het beoordelen van de luchtkwaliteit vindt overeenkomstig de bij of krachtens deze paragraaf gestelde regels plaats in alle agglomeraties en zones, aangewezen krachtens artikel 5.22.

2 In afwijking van het eerste lid vindt op de volgende locaties geen beoordeling van de luchtkwaliteit plaats met betrekking tot luchtkwaliteitseisen voor de bescherming van de gezondheid van de mens, opgenomen in bijlage 2:

- a. locaties die zich bevinden in gebieden waartoe leden van het publiek geen toegang hebben en waar geen vaste bewoning is;
- b. terreinen waarop een of meer inrichtingen zijn gelegen, waar bepalingen betreffende gezondheid en veiligheid op arbeidsplaatsen als bedoeld in artikel 5.6, tweede lid, van toepassing zijn;
- c. de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.

(...).

Artikel 7.2

1 Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

2 Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, worden bij de maatregel de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid. Een plan vormt in elk geval het kader voor een zodanig besluit indien in dat plan:

- a. een locatie of een tracé wordt aangewezen voor die activiteiten, of
- b. een of meerdere locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen.

3 Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

(...)

Artikel 7.2a

1 Een milieueffectrapport wordt gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998.

(...)

Artikel 7.7

1 Het milieueffectrapport dat betrekking heeft op een plan, wordt opgesteld door het bevoegd gezag en bevat ten minste:

(...)

e. een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenomen activiteit, onderscheidenlijk de beschreven alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven;

(...).

Artikel 7.23

1 Een milieueffectrapport bevat de volgende gegevens:

(...)

e. een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenomen activiteit, onderscheidenlijk de beschreven alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven;

(...).

Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007

Artikel 22

1 Meetpunten voor de meting van concentraties in de buitenlucht van zwaveldioxide, stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{2,5} en PM₁₀), lood, koolmonoxide, benzeen, arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen ten behoeve van het bepalen van de mate waarin het kwaliteitsniveau van de genoemde stoffen voldoet aan de desbetreffende luchtkwaliteitseisen, bedoeld in bijlage 2, de voorschriften 1.1, 1.3, 2.1 tot en met 2.4, 4.1, 4.2, 4.6, 4.7, 5.1, 6.1, 7.1, 7.2 en 9.1 tot en met 12.1, van de wet, worden geplaatst op een zodanig punt dat:

a. door middel van metingen op dat punt gegevens worden verkregen over concentraties van de betreffende luchtverontreinigende stof in gebieden binnen zones en agglomeraties waar de hoogste concentraties voorkomen waaraan de bevolking rechtstreeks of onrechtstreeks kan worden blootgesteld gedurende een periode die in vergelijking met de middelingstijd van de betreffende

luchtkwaliteitseis significant is; voor arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen bedraagt die periode een kalenderjaar;

b. in andere gebieden binnen zones en agglomeraties dan bedoeld onder a, door middel van metingen op dat punt gegevens worden verkregen over de concentraties van de betreffende luchtverontreinigende stof die representatief zijn voor de blootstelling van de bevolking als geheel;

c. meting van zeer kleine micromilieus in de directe omgeving wordt voorkomen, wat betekent dat een meetpunt zich op een zodanige plaats bevindt dat het, voor zover mogelijk, representatief is voor de luchtkwaliteit:

1°. van een straatsegment met een lengte van minimaal 100 meter op plaatsen die sterk door het verkeer worden beïnvloed, voor stikstofdioxide, zwevende deeltjes (PM_{2,5} en PM₁₀), lood, benzeen en koolmonoxide;

2°. van een gebied van ten minste 200 m² op plaatsen die sterk door het verkeer worden beïnvloed, voor arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen;

3°. van een gebied van minimaal 250 meter bij 250 meter op plaatsen die sterk door industriële bronnen worden beïnvloed;

4°. van een gebied van enkele vierkante kilometers op stedelijke achtergrondlocaties.

2 Meetpunten voor de meting van achtergrondconcentraties worden geplaatst op een zodanig punt dat deze niet worden beïnvloed door agglomeraties of industrieterreinen binnen een straal van vijf kilometer.

3 Meetpunten voor de meting van de concentratiebijdrage van inrichtingen worden zodanig geplaatst dat zich ten minste één meetpunt benedenwinds van de betreffende bron in het dichtstbijgelegen woongebied bevindt. Indien geen gegevens bekend zijn over de achtergrondconcentratie, wordt tevens één meetpunt geplaatst in de hoofdwindrichting.

4 De in de vorige leden bedoelde meetpunten zijn zo mogelijk ook representatief voor soortgelijke plaatsen buiten de onmiddellijke omgeving.

5 De in het eerste lid bedoelde meetpunten voor arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen worden, indien zinvol, op dezelfde locatie gesitueerd als meetpunten voor zwevende deeltjes (PM₁₀).

Artikel 65

Onverminderd het bepaalde in de paragrafen 4.2 en 4.3 zijn de artikelen 21, 22, 24, 25, en 35, zesde lid, van overeenkomstige toepassing op het door middel van berekening vaststellen van het kwaliteitsniveau en van effecten als bedoeld in de artikelen 5.12 en 5.16 van de wet.

Tracéwet

Artikel 2

1 De beslissing om een verkenning uit te voeren naar een mogelijk bestaand of toekomstig probleem op of door het ontbreken van een hoofdweg, een landelijke spoorweg of een hoofdvaarweg wordt genomen door Onze Minister.

(...)

4 De startbeslissing kan tevens inhouden dat ter voorbereiding van de besluitvorming op grond van hoofdstuk III een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.3, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening

wordt vastgesteld. Een structuurvisie wordt in ieder geval vastgesteld indien Onze Minister voornemens is ter oplossing van het eerste lid bedoelde probleem de aanleg van een hoofdweg, landelijke spoorweg of hoofdvaarweg of de wijziging van een hoofdweg of een landelijke spoorweg met meer dan twee rijstroken onderscheidenlijk meer dan twee doorgaande sporen in overweging te nemen.

(...)

Artikel 4

1 De structuurvisie, bedoeld in artikel 2, vierde lid, bevat:

- a. de resultaten van de uitgevoerde verkenning;
- b. een verantwoording over de wijze waarop burgers, maatschappelijke organisaties, betrokken bestuursorganen en, voor zover van toepassing, de beheerder van de landelijke spoorweg zijn betrokken bij de verkenning en de resultaten daarvan;
- c. de voorkeur van Onze Minister voor de oplossing van het in artikel 2, eerste lid, bedoelde probleem en de motivering van die voorkeur.

(...)

Artikel 12

1 Onze Minister kan zich bij de vaststelling van het tracébesluit in ieder geval baseren op gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar.

(...).

Artikel 13 [zoals dat gold ten tijde van het tracébesluit]

(...)

4 Voor zover het tracébesluit en het bestemmingsplan of de beheersverordening niet met elkaar in overeenstemming zijn, geldt het tracébesluit als omgevingsvergunning waarbij ten behoeve van een project van nationaal belang met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken. Bij de toepassing van artikel 2.10 van die wet wordt onder het bestemmingsplan of beheersverordening mede het tracébesluit begrepen.

(...)

7 De artikelen 19d en 19kc van de Natuurbeschermingswet 1998 zijn niet van toepassing op handelingen waarop het tracébesluit betrekking heeft. Indien die handelingen de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied als bedoeld in die wet kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor dat gebied, zijn de artikelen 19j, eerste tot en met derde lid en vijfde lid, en 19kd van die wet en het krachtens artikel 19kb, eerste lid, van die wet bepaalde, van overeenkomstige toepassing op het vaststellen van een tracébesluit.

(...)

9 Artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998 is niet van toepassing op de vaststelling van het tracébesluit indien de handelingen waarop het tracébesluit betrekking heeft, zijn opgenomen in een beheerplan als bedoeld in artikel 19a of 19b van die wet, of in het programma op grond van artikel

19kh, vijfde lid, en die handelingen overeenkomstig dat plan worden uitgevoerd.

10 De gemeenteraad stelt binnen een jaar nadat het tracébesluit onherroepelijk is geworden een bestemmingsplan of een beheersverordening als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening overeenkomstig het tracébesluit vast. Voor zover een ontwerp van een bestemmingsplan zijn grondslag vindt in het tracébesluit kunnen zienswijzen geen betrekking hebben op dat deel van het ontwerpplan.

(...)

Artikel 13 [zoals dat gold ten tijde van het wijzigingsbesluit]

(...)

7. Artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming is niet van toepassing op handelingen waarop het tracébesluit betrekking heeft.

8. Indien handelingen waarop het tracébesluit betrekking heeft de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied als bedoeld in de Wet natuurbescherming kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor dat gebied, wordt het tracébesluit uitsluitend vastgesteld indien is voldaan aan artikel 2.8 van die wet.

9. Het zevende en achtste lid zijn niet van toepassing indien ten aanzien van het project of de andere handeling waarop het tracébesluit betrekking heeft, is voldaan aan artikel 2.9, eerste, tweede, derde of vijfde lid, van de Wet natuurbescherming.

(...)

Crisis- en herstelwet

Artikel 1.11

1 Indien op grond van artikel 7.2 van de Wet milieubeheer een milieueffectrapport wordt opgesteld ten behoeve van een besluit, is:

- a. artikel 7.23 van die wet voor zover dat regels stelt over alternatieven voor de voorgenomen activiteit, niet van toepassing;
- b. artikel 7.32, vijfde lid, van die wet niet van toepassing.

2 Indien door degene die de betreffende activiteit wil ondernemen, ten behoeve van de voorbereiding van het besluit waarvoor op grond van artikel 7.2 van de Wet milieubeheer een milieueffectrapport wordt gemaakt, onderzoek is verricht naar de gevolgen voor het milieu die alternatieven van de voorgenomen activiteit kunnen hebben, bevat dat milieueffectrapport een schets van de voornaamste alternatieven die zijn onderzocht en van de mogelijke gevolgen voor het milieu daarvan, met een motivering van de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven.

Wet beheer rijkswaterstaatswerken

Artikel 11c

1 De wegbeheerder voert in een bij ministeriële regeling aan te wijzen fase van de voorbereiding van een infrastructuurproject:

- a. een verkeersveiligheidseffectbeoordeling uit, en
- b. verkeersveiligheidsaudits uit, waarvan de bevindingen in een verslag worden vastgelegd.

2 Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de inhoud van een verkeersveiligheidseffectbeoordeling of verkeersveiligheidsaudit, waartoe in elk geval kunnen behoren:

- a. elementen waaraan wordt gestreefd aandacht te besteden;
- b. de inhoud van een verslag van een verkeersveiligheidsaudit, en
- c. vakbekwaamheid van personen die een verkeersveiligheidsaudit uitvoeren, erkenning van instellingen voor afgifte van vakbekwaamheidscertificaten aan die personen, en erkenning van certificaten die zijn afgegeven voor 19 december 2010 of in andere landen.

Uitvoeringsregeling verkeersveiligheid van weginfrastructuur

Artikel 2

1 De verkeersveiligheidseffectbeoordeling genoemd in artikel 11c, eerste lid, onder a, van de wet, wordt gelijktijdig met het ontwerp-tracébesluit als bedoeld in de Tracéwet ter inzage gelegd.

2 Indien de Tracéwet niet van toepassing is voor een infrastructuurproject als bedoeld in artikel 11a van de wet, waarvoor krachtens de wet een verkeersveiligheidseffectbeoordeling is voorgeschreven, wordt de verkeersveiligheidseffectbeoordeling gelijktijdig ter inzage gelegd met het betreffende ontwerpbesluit voor dat infrastructuurproject.

3 De elementen waaraan wordt gestreefd aandacht te besteden bij de verkeersveiligheidseffectbeoordeling zijn de elementen, opgenomen in bijlage I bij richtlijn 2008/96/EG.

4 In de verkeersveiligheidseffectbeoordeling wordt een toelichting gegeven bij de verkeersveiligheidsoverwegingen die mede geleid hebben tot de keuze voor het voorgestelde alternatief. De beoordeling bevat voorts ook alle relevante informatie die nodig is voor een kosten-batenanalyse van de verschillende beoordeelde alternatieven.

Artikel 3

1 De verkeersveiligheidsaudits genoemd in artikel 11c, eerste lid, onder b, van de wet, worden uitgevoerd in de volgende vier fasen van de voorbereiding van een infrastructuurproject:

- a. voorontwerpfase;
- b. fase van het gedetailleerde ontwerp;
- c. fase voor de ingebruikneming, en
- d. fase van eerste gebruik.

2 De elementen waaraan wordt gestreefd aandacht te besteden bij de verkeersveiligheidsaudits zijn de elementen, opgenomen in bijlage II bij richtlijn 2008/96/EG.

Artikel 5

1 Personen die de verkeersveiligheidsaudits genoemd in artikel 11c, eerste lid, onder b, van de wet uitvoeren beschikken ten minste over gedegen en voldoende actuele kennis van:

- a. wegontwerp;
- b. de richtlijnen voor ontwerp van wegen in beheer bij het Rijk;

- c. verkeerstechniek, en
- d. ongevalsanalyse.

2 Personen die de verkeersveiligheidsaudits uitvoeren, beschikken uiterlijk 19 december 2012 over een vakbekwaamheidscertificaat, waarvoor de minister een opleidingsinstelling aanwijst en jaarlijks goedkeuring verleent aan een opleidingscurriculum, gericht op het verwerven van de in het eerste lid bedoelde kennis.

3 Indien voor 19 december 2010 een document is afgegeven, vergelijkbaar met een in het tweede lid bedoeld vakbekwaamheidscertificaat, wordt dat document daarmee gelijkgesteld.

4 De in het eerste en tweede lid bedoelde personen zijn gedurende de verkeersveiligheidsaudits niet betrokken bij het ontwerp of de exploitatie van het infrastructuurproject waarop een door hen uitgevoerde verkeersveiligheidsaudit betrekking heeft.

Wet tijdelijke tolheffing Blankenburgverbinding en ViA15

Artikel 2

1 Onze Minister is bevoegd een besluit voor het heffen van tol te nemen, te wijzigen of in te trekken voor de gedeeltelijke bekostiging en financiering van de Blankenburgverbinding onderscheidenlijk de ViA15.

2 Het tolbesluit bevat:

- a. het wegvak waar tol wordt geheven;
- b. de contante waarde van de tologgave;

(...)

Artikel 3

1 Het tracébesluit voor de Blankenburgverbinding onderscheidenlijk de ViA15 geldt als een tolbesluit. Voor zover het tracébesluit betrekking heeft op tolheffing, wordt dat in het tracébesluit uitdrukkelijk aangegeven. Artikel 2, tweede lid, onder a en b, is van overeenkomstige toepassing.

(...)

Natuurbeschermingswet 1998 [geldend ten tijde van het tracébesluit]

Artikel 19kg

1 Onze Minister en Onze Minister van Infrastructuur en Milieu stellen een programma vast voor de daarin opgenomen Natura 2000-gebieden ter vermindering van de stikstofdepositie in die gebieden en ter verwezenlijking van de instandhoudingsdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitats in die gebieden binnen afzienbare termijn.

(...)

Artikel 19kh

(...)

5 Bij ministeriële regeling kan, overeenkomstig de uitgangspunten die in het programma zijn

opgenomen op grond van het vierde lid, worden bepaald op welke wijze voor de Natura 2000-gebieden die in het programma zijn opgenomen de ontwikkelingsruimte wordt bepaald en ontwikkelingsruimte wordt toegedeeld en gereserveerd.

(...)

Wet natuurbescherming [geldend ten tijde van het wijzigingsbesluit]

Artikel 2.7

(...)

2 Het is verboden zonder vergunning van gedeputeerde staten projecten te realiseren of andere handelingen te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstellingen voor een Natura 2000-gebied de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in dat gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen.

(...)

Artikel 2.8

1 Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, derde lid, onderdeel a, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

2 In afwijking van het eerste lid hoeft geen passende beoordeling te worden gemaakt, ingeval het plan of het project een herhaling of voortzetting is van een ander plan, onderscheidenlijk project, of deel uitmaakt van een ander plan, voor zover voor dat andere plan of project een passende beoordeling is gemaakt en een nieuwe passende beoordeling redelijkerwijs geen nieuwe gegevens en inzichten kan opleveren over de significante gevolgen van dat plan of project.

3 Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

4 In afwijking van het derde lid kan, ondanks het feit dat uit de passende beoordeling de vereiste zekerheid niet is verkregen, het plan worden vastgesteld, onderscheidenlijk de vergunning worden verleend, indien is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden:

- a. er zijn geen alternatieve oplossingen;
- b. het plan, onderscheidenlijk het project, bedoeld in het eerste lid, is nodig om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en
- c. de nodige compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

5 Ingeval het plan, onderscheidenlijk het project, bedoeld in het eerste lid, significante gevolgen kan hebben voor een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort in een Natura 2000-gebied, geldt, in afwijking van het vierde lid, onderdeel b, de voorwaarde dat het plan, onderscheidenlijk het project nodig is vanwege:

- a. argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor

het milieu wezenlijk gunstige effecten, of

b. andere dwingende redenen van openbaar belang, na advies van de Europese Commissie.

(...)

Flora- en faunawet

Artikel 10

Het is verboden dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, opzettelijk te verontrusten.

Artikel 11

Het is verboden nesten, hollen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren.

Artikel 75

1 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan, voorzover niet bij of krachtens enig ander artikel van deze wet vrijstelling is of kan worden verleend, vrijstelling worden verleend van de bij of krachtens de artikelen 8 tot en met 18 bepaalde verboden.

2 Indien een vrijstelling als bedoeld in het eerste lid strekt tot uitvoering van internationale verplichtingen of bindende besluiten van organen van de Europese Unie of andere volkenrechtelijke organisaties, kan de vrijstelling bij ministeriële regeling worden verleend.

3 Onze Minister kan, voorzover niet overeenkomstig artikel 68 van deze wet door gedeputeerde staten ontheffing is of kan worden verleend, ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 8 tot en met 15a, 15b, tweede lid in samenhang met het eerste lid, 16, 17, 18, 50, 51, 52, 53, 58, 59, tweede lid, 64, tweede lid, en 72, vijfde lid.

4 Onze Minister kan bij verlening van een ontheffing als bedoeld in het derde lid niet afwijken van het bepaalde bij of krachtens artikel 72, vijfde lid, voor het toestaan van middelen die onnodig lijden van dieren veroorzaken.

5 Vrijstellingen en ontheffingen worden tenzij uitvoering van internationale verplichtingen of bindende besluiten van organen van de Europese Unie of andere volkenrechtelijke organisaties noodzaakt tot het verlenen van vrijstelling of ontheffing om andere redenen, slechts verleend indien geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van de soort.

(...)

Besluit vrijstelling beschermde dier- en plantensoorten

Artikel 2

(...)

3 Als andere belangen als bedoeld in artikel 75, vijfde lid, onderdeel c, van de wet zijn aangewezen:

a. de bepalingen inzake de gemeenschappelijke markt en een vrij verkeer van goederen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

- b. de bescherming van flora en fauna;
- c. de veiligheid van het luchtverkeer;
- d. de volksgezondheid of openbare veiligheid;
- e. dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en voor het milieu wezenlijk gunstige effecten;
- f. het voorkomen van ernstige schade aan vormen van eigendom, anders dan gewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren;
- g. belangrijke overlast veroorzaakt door dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort;
- h. de uitvoering van werkzaamheden in het kader van bestendig beheer en onderhoud in de landbouw en in de bosbouw;
- i. bestendig gebruik;
- j. de uitvoering van werkzaamheden in het kader van ruimtelijke inrichting of ontwikkeling.

Artikel 2d

1 Met betrekking tot de vogelsoorten, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel b, van de wet, kan:

- a. van de artikelen 9 tot en met 12 van de wet slechts vrijstelling of ontheffing worden verleend ten behoeve van de belangen, genoemd in artikel 2, derde lid, onderdelen a, b, c, of d;
- b. van de artikelen 15, 50, 53, eerste lid, onderdelen a en b, en artikel 72, vijfde lid, van de wet geen vrijstelling of ontheffing worden verleend ten behoeve van de belangen, genoemd in artikel 2, derde lid, onderdelen e, f, g, h, i en j.

2 In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, onderdeel a, kan met betrekking tot de in het eerste lid bedoelde soorten tevens vrijstelling of ontheffing worden verleend van artikel 10 van de wet ten behoeve van de belangen, genoemd in artikel 2, derde lid, onderdelen e, f, g, h, i en j, voorzover de handeling, genoemd in artikel 10 van de wet, geen wezenlijke invloed heeft.

3 In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, onderdeel a, kan tevens vrijstelling of ontheffing worden verleend van artikel 9 van de wet ten behoeve van het belang, genoemd in artikel 2, derde lid, onderdeel g, met betrekking tot de vogelsoorten, genoemd in bijlage II van de Vogelrichtlijn, met dien verstande dat geen vrijstelling of ontheffing kan worden verleend voor de periode van 15 maart tot 15 juli.

4 In afwijking van het bepaalde in het eerste lid, onderdeel a, kan met betrekking tot de in het eerste lid bedoelde soorten tevens vrijstelling of ontheffing worden verleend van de artikelen 9, 11 en 12 van de wet ten behoeve van de belangen, genoemd in artikel 2, derde lid, onderdelen h, i en j, mits ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde soorten:

- a. geen benutting of economisch gewin plaatsvindt en
- b. zorgvuldig wordt gehandeld.

(...)

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening

Artikel 1.2. (buitentoepeatingverklaring)

Dit besluit is niet van toepassing op:

- a. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht die wordt verleend door Onze Minister, Onze Minister

wie het aangaat of Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister;

b. een bestemmingsplan, voor zover dat strekt ter uitvoering van een tracébesluit als bedoeld in de Tracéwet, dan wel ter uitvoering van een wegaanpassingsbesluit als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Spoedwet wegverbreding, dan wel een plan als bedoeld in artikel 6, vijfde lid, van die wet.

Artikel 2.10.4. (beschermingsregime)

1 Bij provinciale verordening worden regels gesteld die bewerkstelligen dat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op een gebied behorende tot het natuurnetwerk Nederland en een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken geen activiteiten mogelijk maken ten opzichte van het ten tijde van inwerkingtreding van de verordening geldende bestemmingsplan, die per saldo leiden tot een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden, of tot een significante vermindering van de oppervlakte van die gebieden, of van de samenhang tussen die gebieden, tenzij:

- a. er sprake is van een groot openbaar belang,
- b. er geen reële alternatieven zijn, en
- c. de negatieve effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden, oppervlakte en samenhang worden beperkt en de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd.

Verordening Ruimte 2014 van Zuid-[appellant sub 1]

Artikel 2.3.4

Lid 1 Bestaande en nieuwe natuur, waternatuurgebied of ecologische verbinding

Een bestemmingsplan voor gronden binnen de ecologische hoofdstructuur, onderverdeeld in bestaande en nieuwe natuur, waternatuurgebied en ecologische verbinding, waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op 'Kaart 8 Ecologische Hoofdstructuur', wijst geen bestemmingen aan die de instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van deze gebieden significant beperken, of leiden tot een significante vermindering van de oppervlakte, kwaliteit of samenhang van die gebieden.

(...)

Lid 5 Compensatieregeling

Bij compensatie, bedoeld in artikel 3.2, tweede lid, onder b, worden in ieder geval de volgende voorwaarden in acht genomen:

- a. de compensatie leidt niet tot een nettoverlies van areaal, samenhang en kwaliteit van de wezenlijke kenmerken en waarden;
- b. de compensatie vindt plaats:
 - i aansluitend aan of nabij het aangetaste gebied, met dien verstande dat een duurzame situatie ontstaat;
 - ii door realisering van kwalitatief gelijkwaardige waarden of fysieke compensatie op afstand van het gebied als fysieke compensatie aansluitend aan of nabij het gebied niet mogelijk is, of
 - iii op financiële wijze als zowel fysieke compensatie als compensatie door kwalitatief gelijkwaardige waarden op korte termijn redelijkerwijs niet mogelijk is.

Artikel 5

Aan compensatie voor ingrepen in gebieden als bedoeld in artikel 3 worden de volgende voorwaarden gesteld:

1. De compensatie mag niet leiden tot een netto verlies van areaal, kwaliteit en/of samenhang van de wezenlijke kenmerken en waarden van een gebied.
2. De compensatie wordt in principe niet aangewend om reeds vastgesteld natuur-, recreatie- en/of landschapsbeleid uit te voeren of de uitvoering daarvan te versnellen.

(...)

6. In afwijking van het bepaalde in het tweede lid mag areaalverlies ook worden gecompenseerd door de aanleg van een nog niet gerealiseerd deel van een ecologische verbinding.

(...)