

## Milieueffectrapportage

Tracébesluit Schiphol-Amsterdam-Almere

37

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

4 januari 2012, nr. 201104518/1/R4 en nr. 201111577/1/R4, LJV BV0106

(mr. Van Buuren, mr. Van Diepenbeek, mr. Kranenburg)

Noot S.M. van Velsen

**Tracébesluit. Milieueffectrapportage. Evaluatie. Alternatieven. Tracékeuze. Terinzagelegging.**

[Wm (oud) art. 7.27 lid 2, 7.39 lid 1; Awb art. 3:11; Tracew art. 15 lid 1]

*Op 21 maart 2011 heeft de minister van Infrastructuur en Milieu het tracébesluit wegbuitbreiding Schiphol-Amsterdam-Almere (hierna: tracébesluit) vastgesteld (op grond van artikel 15 lid 1 Tracéwet). Op 14 september 2011 heeft de minister het tracébesluit gewijzigd (op grond van artikel 15b lid 1 Tracéwet, hierna: het wijzigingsbesluit). Het tracébesluit voorziet in de uitbreiding van de weginfrastructuur in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere. Het betreft het aanpassen van in totaal ongeveer 63 kilometer autosnelweg (A9, A2, A10-oost, A1 en A6) door uitbreiding van het aantal rijstroken en de realisatie van verbindingswegen, uitvoegstroken, wisselstroken en busbanen. Verder voorziet het tracébesluit in de aanleg van twee tunnels in de A9, de aanleg van een brug over het Amsterdam-Rijnkanaal, een bypass van de A1 naar de A9, de aanleg van een aquaduct in de A1 ter hoogte van Muiden, de wijziging van een aantal knooppunten en de aanpassing van ongeveer 100 bruggen, viaducten en andere kunstwerken. Het wijzigingsbesluit betreft ondergeschikte wijzigingen van het tracébesluit, zoals een verhoging van de hoogste toelaatbare geluidbelasting van de gevel van twee woningen. Ook is hierin de hoogte van een geluidscherm aangepast en zijn enkele tracékaarten gewijzigd vastgesteld. Appellanten betogen onder meer dat de minister ten onrechte niet alle voor de beoordeling van het ontwerp-tracébesluit relevante stukken ter inzage heeft gelegd (zoals stukken met betrekking tot de externe veiligheid, het archeologisch onderzoek, het veldonderzoek behorende bij het flora- en faunarapport). Verder hebben zij*

een aantal m.e.r.-gronden aangevoerd waardoor het MER ten onrechte aan het tracébesluit ten grondslag zou zijn gelegd.

De Afdeling bestuursrechtspraak overweegt met betrekking tot de genoemde gronden als volgt. Allereerst overweegt de Afdeling dat de Notitie Verantwoording Groepsrisico, waarin onder meer het advies van de regionale brandweer is weergegeven, pas op 2 december 2010 werd opgesteld. Dat is na afloop van de periode waarin het ontwerp-tracébesluit ter inzage heeft gelegen. Deze notitie kon de minister dus niet met het ontwerp-tracébesluit ter inzage leggen. De overige stukken zijn ofwel ter inzage gelegd dan wel waren zij redelijkerwijs niet nodig voor een beoordeling van het ontwerp-tracébesluit. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de terinzagelegging van het ontwerpbesluit in strijd met art. 3:11 lid 1 Awb heeft plaatsgevonden.

Daarnaast volgt uit de ABRvS-uitspraak van 27 april 2011, zaaknr. 201008134/1/M2, dat een MER zelf niet een besluit over een bepaald project inhoudt. Het rapport wordt opgesteld om voldoende milieu-informatie te verzamelen om tot besluitvorming over een project over te gaan. De in die besluitvorming gemaakte keuze (uitmondend in het tracébesluit) hoeft niet volledig overeen te stemmen met de in het MER beschreven uitvoeringen van het project. Een dergelijke eis zou betekenen dat het MER zelf al een definitieve keuze over het project zou moeten inhouden. Verder volgt uit de uitspraak van 3 december 2008 in zaaknr. 200703693/1 dat het niet ongebruikelijk is, en in beginsel toegestaan, dat de beschikbare informatie wordt aangevuld gedurende de besluitvormingsprocedure. In dit geval is na het opstellen van de Trajectnota/MER besloten het traject op de A9 verder te verbreden, rijstroken bij het Knooppunt Holendrecht en bij Muiderberg toe te voegen en een hoogspanningslijn te wijzigen. In verband met de splitsing van de aansluiting Almere Haven in twee nieuwe halve aansluitingen is ook besloten een nieuwe ontsluitingsweg over bedrijventerrein De Steiger te realiseren. Deze zijn naar het oordeel van de Afdeling niet dusdanige aanpassingen, dat de opgestelde Trajectnota/MER niet meer als basis voor de besluitvorming over het project kon worden gebruikt. In aanvulling op de Trajectnota/MER is onderzoek gedaan naar de relevante milieueffecten van de aanpassingen. Er is dus geen grond voor het oordeel dat de minister bij het nemen van zijn besluit op dit punt over onvoldoende informatie beschikte over de relevante feiten. Gezien het tijdsverloop tussen het opstellen van de trajectnota/MER, het aanvullend MER en het nemen van het

besluit, en gezien de aard van de nadere informatie, kon de Trajectnota/MER en het aanvullend MER als basis voor de besluitvorming over het project dienen. De geactualiseerde rapporten die gebaseerd zijn op de uitgangspunten van de Trajectnota/MER konden bovendien aan het tracébesluit ten grondslag worden gelegd.

Voorts voorziet een tracébesluit in het vaststellen van een tracé. Het voorziet niet in de wijze waarop uitvoering moet worden gegeven aan de in de Wm opgenomen evaluatieverplichtingen (artikel 7.39 lid 1 Wm).

De minister kondigt in het tracébesluit aan dat hij uitvoering zal geven aan de evaluatieverplichtingen. Daarbij geeft hij aan waarop het evaluatieonderzoek gericht zal zijn. De wijze waarop een evaluatie moet worden verricht, vormt geen onderwerp van het tracébesluit. De gronden daarover kunnen dan ook niet leiden tot het oordeel dat het tracébesluit niet mocht worden vastgesteld.

Tot slot heeft de minister in zijn toelichting op het tracébesluit aannemelijk gemaakt dat de geschetste problemen zich voordoen. De minister heeft, gelet hierop, geconcludeerd dat het voor de vermindering van de verkeerscongestie in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere en de gevolgen daarvan voor onder meer de bereikbaarheid, de kwaliteit van de leefomgeving en de economie, noodzakelijk is om infrastructurele maatregelen te treffen. Voor een negatief oordeel over de rechtmatigheid van het vastgestelde tracébesluit, is het onvoldoende om te wijzen op andere mogelijk aanvaardbare oplossingen. In een dergelijk geval moet aannemelijk worden gemaakt dat de keuze van de minister redelijke gronden ontbeert. Gezien de weerlegging van de minister van de in beschouwing genomen alternatieven, is er geen reden aan te nemen dat er onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden naar alternatieven. Evenmin geldt dat de minister niet in redelijkheid de voorkeur heeft mogen geven aan de in het tracébesluit voorziene uitbreiding van de bestaande weginfrastructuur boven een van die alternatieven.

Uitspraak in het geding tussen:

(.....)

appellanten,

en

de *minister van Infrastructuur en Milieu*,

verweerder.

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 21 maart 2011 heeft de minister krachtens artikel 15, eerste lid, van de Tracéwet, het tracébesluit wegutbreiding Schiphol-Amsterdam-Almere (hierna: tracébesluit) vastgesteld. Dit besluit is op 30 maart 2011 ter inzage gelegd. Bij besluit van 14 september 2011 heeft de minister krachtens artikel 15b, eerste lid, van de Tracéwet het tracébesluit gewijzigd (hierna: het wijzigingsbesluit).

(...)

### 2. Overwegingen

Het tracébesluit

2.2. Het tracébesluit voorziet - samengevat weergegeven - in uitbreiding van de weginfrastructuur in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere. Het betreft het aanpassen van ongeveer 63 kilometer autosnelweg op de A9, de A2, de A10-oost, de A1 en de A6, onder meer door uitbreiding van het aantal rijstroken en de realisatie van verbindingswegen, uitvoegstroken, wisselstroken en busbanen. Verder voorziet het tracébesluit onder meer in de aanleg van twee tunnels in de A9, de aanleg van een brug over het Amsterdam-Rijnkanaal, in een bypass van de A1 naar de A9, de aanleg van een aquaduct in de A1 ter hoogte van Muiden, de wijziging van een aantal knooppunten en het aanpassen van ongeveer 100 bruggen, viaducten en andere kunstwerken.

Het wijzigingsbesluit

2.3. Het wijzigingsbesluit betreft wijzigingen van het tracébesluit van ondergeschikte aard. Het heeft betrekking op een gewijzigde vaststelling van hogere waarden voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van de gevel van twee woningen aan de Amsterdamsestraatweg 77 en 79 te Naarden. Daarnaast is onder meer de hoogte van een geluidsscherm langs de A1 te Muiden aangepast en zijn enkele tracékaarten gewijzigd vastgesteld.

Het wijzigingsbesluit is een besluit in de zin van artikel 6:18, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, worden de beroepen tegen het tracébesluit - met uitzondering van het beroep

van [appellant sub 40] dat eerst na de inwerking-treding van het wijzigingsbesluit is ingesteld - geacht mede te zijn gericht tegen het wijzigingsbesluit, nu dat besluit niet geheel aan de beroepen tegemoet komt.

Ontvankelijkheid van de beroepen tegen het tracébesluit

(...)

Kennisgeving ontwerp-tracébesluit

2.9. [appellant sub 12] en anderen stellen dat in de kennisgeving van het ontwerp-tracébesluit ten onrechte geen melding is gemaakt van de Steigerdreef.

2.9.1. Ingevolge artikel 3:12, eerste lid, van de Awb, voor zover van belang, geeft het bestuursorgaan in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze kennis van het ontwerpbesluit, als thans aan de orde, voorafgaand aan de terinzagelegging. Volstaan kan worden met het vermelden van de zakelijke inhoud.

Ingevolge het tweede lid wordt, indien het een besluit van een tot de centrale overheid behorend bestuursorgaan betreft, de kennisgeving in ieder geval in de Staatscourant geplaatst, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

2.9.2. Niet in geschil is dat de kennisgeving met betrekking tot het ontwerp-tracébesluit voorafgaand aan de terinzagelegging in de Staatscourant en in een lokale krant is gepubliceerd. In die kennisgeving is op hoofdlijnen uiteengezet uit welke onderdelen de wegutbreiding Schiphol-Amsterdam-Almere bestaat - zoals onder meer het aanpassen van circa 63 kilometer autosnelweg op de A9 tussen knooppunt Badhoevedorp en knooppunt Holendrecht, de wijziging van vijf knooppunten en het aanpassen van ongeveer 100 bruggen, viaducten en andere kunstwerken - en welke procedure wordt gevolgd. Blijkens artikel 3:12 van de Awb kan in de kennisgeving worden volstaan met het weergeven van de zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit. Naar het oordeel van de Afdeling wordt met de vermelding op hoofdlijnen van de verschillende onderdelen in de kennisgeving de zakelijke inhoud van het ontwerp-tracébesluit vermeld. Gelet hierop is de kennisgeving niet in strijd met artikel 3:12, eerste lid, van de Awb.

De beroepsgrond faalt.

2.10. [appellant sub 12] en anderen voeren aan dat het ontwerp-tracébesluit niet aan de bewoners van De Steiger is toegezonden, terwijl zij aange-

merkt kunnen worden als belanghebbenden. Dat is volgens hen in strijd met artikel 3:13 van de Awb.

2.10.1. Ingevolge artikel 3:13, eerste lid, van de Awb zendt het bestuursorgaan, indien het besluit tot een of meer belanghebbenden zal zijn gericht, voorafgaand aan de terinzagelegging het ontwerp toe aan hen, onder wie begrepen de aanvrager.

2.10.2. Artikel 3:13, eerste lid, van de Awb, heeft slechts betrekking op de situatie dat het te nemen besluit in het bijzonder tot een of meer belanghebbenden zal zijn gericht. Die situatie is in dit geval niet aan de orde, zodat niet de plicht bestond om het ontwerptractébesluit aan de bewoners van De Steiger toe te zenden.

De beroepsgrond faalt.

Terinzagelegging stukken bij het ontwerpbesluit

2.11. Manroland stelt dat de minister ten onrechte niet alle voor de beoordeling van het ontwerptractébesluit relevante stukken ter inzage heeft gelegd. Manroland wijst in dit verband op stukken met betrekking tot de externe veiligheid zoals de verantwoording behorende bij het rapport over de externe veiligheid, het advies van het bestuur van de regionale brandweer ter zake het groepsrisico, de zelfredzaamheid en de mogelijkheden tot voorbereiding van bestrijding en de notitie van het verplichte overleg met de betrokken overheden. Verder wijst zij op het archeologisch onderzoek van Arcadis van maart 2007, de onderzoeksvraag en onderzoeksresultaten van het veldonderzoek van Arcadis behorende bij het flora- en faunarapport van 28 februari 2010, het verkennend onderzoek ten aanzien van de waterhuishouding van Arcadis van 23 februari 2009, de verkeersgegevens en de invoergegevens die onder meer aan de Trajectnota/MER en het akoestisch onderzoek ten grondslag zijn gelegd en het deelonderzoek dat ingaat op het ruimtelijk kader van provincies en gemeenten.

2.11.1. De minister stelt dat op 26 maart 2010 alle op het ontwerptractébesluit betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het ontwerpbesluit, ter inzage zijn gelegd.

2.11.2. Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan 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.

2.11.3. De door Manroland bedoelde stukken met betrekking tot de externe veiligheid zijn opgesteld naar aanleiding van de conclusies van het door Iv-Infra uitgevoerde onderzoek van 13 januari 2010. Blijkens de stukken is de Notitie Verantwoording Groepsrisico, waarin onder meer het advies van de regionale brandweer voor de verschillende deelgebieden is weergegeven, pas op 2 december 2010 opgesteld, dat is na afloop van de periode waarin het ontwerptractébesluit ter inzage heeft gelegen. Deze Notitie Verantwoording Groepsrisico kon de minister derhalve niet met het ontwerptractébesluit ter inzage leggen.

Het door Manroland bedoelde archeologisch onderzoek van Arcadis van maart 2007 betreft een bureauonderzoek waarbij de archeologische waarden van het onderzoeksgebied in kaart zijn gebracht. In 2009 is een aanvullend archeologisch bureauonderzoek uitgevoerd waarbij ook de wijzigingen in het project ten opzichte van de Trajectnota/MER zijn beoordeeld. Het onderzoek van 2009 is bij het ontwerptractébesluit ter inzage gelegd. In de toelichting bij het ontwerptractébesluit heeft de minister de gevolgen voor de archeologische waarden in de verschillende deelgebieden beoordeeld. Daarbij is niet verwezen naar het archeologisch onderzoek van Arcadis van maart 2007. Gelet hierop was dit onderzoek niet redelijkerwijs nodig voor een beoordeling van het ontwerptractébesluit.

De door Manroland bedoelde onderzoeksvraag en -resultaten met betrekking tot het flora- en faunaveldonderzoek van Arcadis, zijn weergegeven in het rapport "Natuurtoets Flora en Fauna" van 28 februari 2010, onderscheidenlijk op blz. 5 en in hoofdstuk 8 van dat onderzoek. Dit rapport is met het ontwerptractébesluit ter inzage gelegd. Het door Manroland bedoelde onderzoek met betrekking tot de waterhuishouding betreft een verkennend onderzoek van Arcadis van 23 februari 2009. De gevolgen van het project zijn in overleg met verschillende waterbeheerders uitgewerkt in het Waterbeheerplan van 16 februari 2010, opgesteld door Tauw BV. Dat waterbeheerplan is bij het ontwerptractébesluit ter inzage gelegd. In de toelichting bij het ontwerptractébesluit heeft de minister de gevolgen voor de waterhuishouding beoordeeld. Daarbij is niet verwezen naar het door Manroland bedoelde verkennend onderzoek. Gelet hierop was het verkennend onderzoek niet redelijkerwijs nodig voor een beoordeling van het ontwerptractébesluit.

De door Manroland bedoelde verkeers- en invoergegevens zijn opgenomen in de Trajectnota/MER Fase 2 Schiphol-Amsterdam-Almere (hierna: SAA), deel B: "Aspect Verkeer en Vervoer".

In het door Manroland bedoelde deelonderzoek dat ingaat op het ruimtelijk kader van provincies en gemeenten is onderzocht hoe het project Schiphol-Amsterdam-Almere zich verhoudt tot de regionale, provinciale en lokale ruimtelijke plannen. De resultaten van dat onderzoek zijn verwerkt in de Trajectnota/MER. De Trajectnota/MER is bij het ontwerp-tracébesluit ter inzage gelegd. Gelet hierop was het deelonderzoek niet redelijkerwijs nodig voor een beoordeling van het ontwerp-tracébesluit.

2.11.4. Gezien het vorenstaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de terinzagelegging van het ontwerp van het besluit in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb heeft plaatsgevonden.

De beroepsgrond faalt.

Overige procedurele aspecten

(...)

Milieu-effectrapport

2.14. [appellant sub 12] en anderen en Manroland stellen dat de Trajectnota/MER en het aanvullend MER ten onrechte aan het tracébesluit ten grondslag zijn gelegd, omdat het project na het opstellen van de Trajectnota/MER en het aanvullend MER volgens hen ingrijpend is gewijzigd. [appellant sub 12] en anderen wijzen er op dat de (milieu)gevolgen, zoals de effecten op de zogenoemde groene zone en de verkeersproblemen vanwege de Steigerdreef onvoldoende zijn onderzocht nu de Steigerdreef niet in de Trajectnota/MER en het aanvullend MER is betrokken. De minister had daarom volgens [appellant sub 12] en anderen en Manroland een nieuwe Trajectnota/MER moeten opstellen.

Manroland betoogt voorts dat een aantal rapporten weliswaar is geactualiseerd, maar dat deze rapporten nog steeds gebaseerd zijn op de uitgangspunten van de Trajectnota/MER en daarom ten onrechte aan het tracébesluit ten grondslag zijn gelegd.

2.14.1. De minister stelt dat het tracé op onderdelen is gewijzigd ten opzichte van het stroomlijnalternatief dat is onderzocht in de Trajectnota/MER, maar dat het geen wezenlijke wijzigingen betreft. Volgens de minister is aanvullend onderzoek gedaan naar de milieueffecten van de door [appellant sub 12] en anderen en Manroland bedoelde

aanpassingen. Alle benodigde informatie over de milieueffecten van de wijzigingen van het ontwerp-tracébesluit ten opzichte van de Trajectnota/MER en van het tracébesluit ten opzichte van het ontwerp-tracébesluit was beschikbaar, aldus de minister.

2.14.2. Bij wet van 17 december 2009 (Stb. 2010, 20) zijn de bepalingen in de Wet milieubeheer met betrekking tot de milieu-effectrapportage gewijzigd. Uit het bij de wet van 17 december 2009 behorende overgangsrecht volgt dat op dit geding de bepalingen zoals deze luiden voor inwerking-treding van die wet van toepassing blijven.

Ingevolg artikel 7.27, tweede lid, van de Wet milieubeheer (oud), voor zover hier van belang, neemt het bevoegd gezag een besluit niet indien de gegevens die in het milieu-effectrapport zijn opgenomen, redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd in verband met aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden waarvan het maken van het milieu-effectrapport is uitgegaan.

2.14.3. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 27 april 2011, in zaaknr. 201008134/1/M2 heeft overwogen houdt een milieu-effectrapport zelf niet een besluit over een bepaald project in. Het rapport wordt opgesteld om voldoende milieu-informatie te verzamelen om tot besluitvorming over een project over te gaan. De in die besluitvorming gemaakte keuze (uitmondend in het tracébesluit) hoeft niet volledig overeen te stemmen met de in het milieu-effectrapport beschreven uitvoeringen van het project; zo'n eis zou betekenen dat het milieu-effectrapport zelf reeds een definitieve keuze over het project zou moeten inhouden.

Verder heeft de Afdeling in haar uitspraak van 3 december 2008 in zaaknr. 200703693/1 overwogen dat het niet ongebruikelijk is en in beginsel is toegestaan, dat in procedures als hier aan de orde de beschikbare informatie wordt aangevuld gedurende de besluitvormingsprocedure.

In dit geval is na het opstellen van de Trajectnota/MER besloten het traject op de A9 verder te verbreden, ter hoogte van knooppunt Holendrecht en bij Muiderberg rijstroken toe te voegen en de hoogspanningslijn 380 kV - hoogspanningsverbindingen Diemen - Krimpen en Diemen - Lelystad te wijzigen. Tevens is besloten in verband met de splitsing van de aansluiting Almere Haven in twee nieuwe halve aansluitingen - Almere Haven Oost en Almere Haven West - een nieuwe ontsluitings-

weg over bedrijventerrein De Steiger te realiseren. Dit zijn naar het oordeel van de Afdeling niet dusdanige aanpassingen, dat de opgestelde Trajectnota/MER niet meer als basis voor de besluitvorming over het project kon worden gebruikt.

In aanvulling op de Trajectnota/MER is onderzoek gedaan naar de relevante milieueffecten van de aanpassingen. Er is derhalve geen grond voor het oordeel dat de minister bij het nemen van zijn besluit op dit punt over onvoldoende informatie beschikte over de relevante feiten.

2.14.4. Gezien het tijdsverloop tussen het opstellen van de trajectnota/MER, het aanvullend MER en het nemen van het besluit en de aard van de nadere informatie, kan niet worden geoordeeld dat de Trajectnota/MER en het aanvullend MER niet als basis voor de besluitvorming over het project konden dienen. Evenmin is aanleiding voor het oordeel dat de geactualiseerde rapporten die gebaseerd zijn op de uitgangspunten van de Trajectnota/MER ten onrechte aan het tracébesluit ten grondslag zijn gelegd.

2.15. Manroland voert aan dat niet inzichtelijk is welke verkeersgegevens in het milieu-effectrapport zijn gehanteerd.

2.15.1. In de Trajectnota/MER Fase 2 SAA, deel B: "Aspect Verkeer en Vervoer" zijn voor de huidige situatie, de autonome situatie in 2020 en de verschillende alternatieven in 2020 met een toelichting de invoergegevens opgenomen van onder andere het aantal voertuigkilometers, de voertuigverliesuren op het hoofd- en onderliggend wegenetwikk, de etmaalintensiteiten op de verschillende tracédelen, de gemiddelde trajectsnelheden per tracédeel, de verschillende fileknelpunten en de intensiteit-/capaciteitverhoudingen. Manroland heeft niet aannemelijk gemaakt dat het milieu-effectrapport onvoldoende inzicht geeft in de gehanteerde verkeersgegevens.

De beroepsgronden falen.

2.16. HHG, [appellant sub 12] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 5], [appellante sub 9], [appellant sub 15] en [appellant sub 38] stellen dat zij met betrekking tot de Steigerdreef onvoldoende inspraak hebben gehad, omdat deze pas na het opstellen van de Trajectnota/MER in het ontwerp-tracébesluit is opgenomen. [appellant sub 3] voert aan - zo begrijpt de Afdeling het betoog - dat zij door de complexiteit van in elkaar grijpende wetten en de tussentijdse invoering van nieuwe wetten onvoldoende inspraak heeft gehad in de procedure.

2.16.1. Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat geen nieuwe Trajectnota/MER benodigd was, zodat de minister in dat kader niet opnieuw gehouden was tot het bieden van gelegenheid om zienswijzen naar voren te brengen.

2.16.2. Ingevolge artikel 12, derde lid, van de Tracéwet, voor zover hier van belang, is op de voorbereiding van een tracébesluit afdeling 3.4 van de Awb van toepassing. Overeenkomstig het bepaalde in deze afdeling is op 26 maart 2010 een ontwerp-tracébesluit, waarin in dit geval in verband met de wijziging van de aansluiting op de A6 bij Almere Haven een nieuwe ontsluitingsweg was opgenomen, ter inzage gelegd, waarop zienswijzen naar voren konden worden gebracht door een ieder. HHG, [appellant sub 12] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 5], [appellante sub 9], [appellant sub 15] en [appellant sub 38] hadden derhalve de mogelijkheid om een zienswijze naar voren te brengen en hebben dat ook gedaan.

Voor zover HHG, [appellant sub 12] en anderen, [appellant sub 3], [appellant sub 5], [appellante sub 9], [appellant sub 15] en [appellant sub 38] stellen dat anderszins - reeds voor de terinzagelegging van het ontwerp-tracébesluit - inspraak geboden had moeten worden, overweegt de Afdeling dat noch de Tracéwet, noch de Awb voorziet in een dergelijke inspraakprocedure.

Gelet op het voorgaande is geen aanleiding voor het oordeel dat de in de Tracéwet vervatte procedure onjuist is verlopen.

De beroepsgronden falen.

Evaluatieprogramma

2.17. [appellant sub 37] stelt dat in het tracébesluit onvoldoende duidelijk is gemaakt op welke wijze een evaluatie van het MER moet worden verricht. Hij voert hierbij aan dat ten onrechte in het midden is gelaten in welk jaar geluidmetingen plaatsvinden.

2.17.1. De Afdeling stelt voorop dat een tracébesluit voorziet in het vaststellen van een tracé en niet in de wijze waarop uitvoering moet worden gegeven aan verplichtingen op grond van artikel 7.39, eerste lid, van de Wet milieubeheer. In artikel 19 van het tracébesluit kondigt de minister aan dat hij voornemens is uitvoering te geven aan artikel 7.39, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Daarbij is ook weergegeven waarop het evaluatieonderzoek gericht zal zijn. De wijze waarop een evaluatie moet worden verricht, vormt geen on-

derwerp van het tracébesluit. De gronden daarover kunnen dan ook niet leiden tot het oordeel dat het tracébesluit niet mocht worden vastgesteld. Verkeersprognoses

(...)

Tracékeuzes en alternatieven

2.20. Zoals de Afdeling onder meer in haar uitspraak van 15 september 2010 in zaak nr. 200904401/1/M2 heeft overwogen, vergt de vaststelling van een tracébesluit een belangenafweging, waarbij politieke en bestuurlijke inzichten een belangrijke rol spelen. Bij deze afweging, waarbij ook de voor- en nadelen van alternatieven dienen te worden betrokken, heeft de minister beleidsvrijheid. De rechter heeft niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen. De rechter kan slechts concluderen dat de door de minister te maken belangenafweging in strijd is met artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, wanneer de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen, dat de minister niet in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.

2.21. Stichting OBO en [appellant sub 19] en anderen betogen dat door de wijzigingen in de prognoses over de toename van het aantal inwoners en de groei van Almere, en de afname van het aantal files in de regio Amsterdam, de noodzaak van de in het tracébesluit voorziene infrastructurele maatregelen thans onvoldoende vaststaat. Stichting OBO voert in dit kader voorts aan dat de groei van de economie het afgelopen decennium is gestagneerd, zodat investeringen in infrastructurele maatregelen niet worden terugverdiend.

2.21.1. De toelichting op het tracébesluit vermeldt dat door de economische groei en de stijging van het inwonertal de mobiliteit op het wegennet in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere sterk is gegroeid. De toelichting wijst er in dit verband op dat de weggebruikers in de corridor in 2000 21,2 miljoen verkeerskilometers per etmaal maakten, en dat dat aantal in 2020 32,6 miljoen zal bedragen, hetgeen een toename van 54% inhoudt. De toelichting vermeldt voorts dat er nu al veel structurele filelocaties in de regio zijn, maar dat als de capaciteit van de wegen ter plaatse niet wordt uitgebreid, het aantal filelocaties in 2020 meer dan verdubbelt. Door de overvolle snelwegen ontstaan volgens de toelichting bovendien problemen op het onderliggend wegennet. De

toelichting concludeert dat zonder infrastructurele maatregelen het wegennet in 2020 zwaar overbelast zal zijn, met als gevolg meer files, langere reistijden en een toenemende belasting van de kwaliteit van de leefomgeving. De regio wordt hierdoor ook economisch minder aantrekkelijk, aldus de toelichting.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de minister aannemelijk gemaakt dat de geschetste problemen zich voordoen. De minister heeft gelet hierop mogen concluderen dat het voor de vermindering van de verkeerscongestie in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere en de gevolgen daarvan voor onder meer de bereikbaarheid, de kwaliteit van de leefomgeving en de economie, noodzakelijk is om infrastructurele maatregelen te treffen.

2.22. [appellant sub 3] betoogt dat de in het tracébesluit voorziene infrastructurele maatregelen geen structurele oplossing bieden voor het bereikbaarheidsprobleem in de regio. Volgens haar ontstaan er op de lange termijn weer files.

2.22.1. De minister stelt dat de in het tracébesluit voorziene infrastructurele maatregelen zowel voor 2020 als voor de langere termijn een positief effect hebben op het functioneren van het wegennet en de bereikbaarheidsproblemen in de corridor Schiphol-Amsterdam-Almere. Volgens de minister zullen de voorziene infrastructurele maatregelen een gunstig effect hebben op de doorstroming van het verkeer in de corridor in 2020 en kunnen de verkeersstromen, ondanks de toename van het verkeersaanbod door de vergroting van de capaciteit van de bestaande wegen, ook na 2020 goed worden opgevangen.

2.22.2. De minister heeft aannemelijk gemaakt dat de in het tracébesluit voorziene infrastructurele maatregelen ook op de langere termijn het functioneren van het wegennet in de corridor verbetert en de bereikbaarheidsproblemen vermindert. Het tracébesluit voorziet immers in een grotere capaciteit van de bestaande wegen in de corridor. Het door de minister erkende gegeven dat na 2020 de verkeersdruk enigszins toeneemt als gevolg van de groei van het verkeersaanbod dat gepaard gaat met de vergroting van de capaciteit, is op zich beschouwd niet toereikend voor het oordeel dat de minister geen doorslaggevende betekenis heeft mogen toekennen aan de met het voorliggende tracébesluit beoogde oplossing van een deel van de verkeersproblematiek in de noordvleugel van de Randstad. Naar het oordeel

van de Afdeling heeft de minister daarmee de onder rechtsoverweging 2.20 vermelde beleidsvrijheid niet overschreden.

2.23. [appellant sub 3] betoogt dat de minister ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar alternatieve, meer structurele oplossingen voor het bereikbaarheidsprobleem in de regio. [appellant sub 26] voert aan dat de minister het bosbesparende alternatief om de A6 aan de noordzijde uit te breiden niet heeft onderzocht. Ook heeft de minister geen onderzoek gedaan naar een "Haarlemmermeer-aansluiting", aldus [appellant sub 26]. Stichting AGG voert aan dat het zogenoemde Verbindingsalternatief een betere oplossing is.

2.23.1. In de Trajectnota/MER Fase 1 SAA zijn het probleemoplossend vermogen en de milieugevolgen van twee alternatieven ten opzichte van de doelstellingen van het project beschreven. Deze twee alternatieven zijn het Stroomlijnalternatief en het door Stichting AGG genoemde Verbindingsalternatief. Het Stroomlijnalternatief bestaat, kort gezegd, uit het uitbreiden van de bestaande infrastructuur in de corridor Amsterdam-Schiphol-Almere zoals dat is vastgelegd in het onderhavige tracébesluit. Het Verbindingsalternatief bestaat uit het aanleggen van een nieuwe autosnelweg die de A6 met de A9 verbindt tussen de knooppunten Muiderberg en Holendrecht. Uit de vergelijking komt naar voren dat de verkeersafwikkeling met uitbreiding van de bestaande infrastructuur nagenoeg gelijkwaardig is aan de kwaliteit van de doorstroming met een nieuwe verbindingsweg A6/A9, terwijl de effecten op natuur en recreatie beperkter zijn.

De minister stelt dat niet is gekozen voor de door [appellant sub 26] genoemde uitbreiding van de A6 naar de zuidzijde vanwege de aanwezigheid van de Hollandse Brug en de Hoge Ring, het gebrek aan ruimte tussen de bestaande A6 en Almere Poort en Almere Stad, en de verkeersveiligheid. De "Haarlemmermeer-aansluiting" is volgens de minister om redenen van verkeersveiligheid en doorstroming niet mogelijk. De minister stelt ten slotte dat de door [appellant sub 3] voorgestelde alternatieve vervoersstromen het bereikbaarheidsprobleem in de corridor onvoldoende oplossen.

2.23.2. Voor het aantasten van de rechtmatigheid van de keuze van de minister voor de in het tracébesluit voorziene uitbreiding van de bestaande weginfrastructuur is onvoldoende dat wordt gewezen op andere mogelijk aanvaardbare oplossingen, maar moet aannemelijk worden gemaakt dat

de keuze van de minister redelijke gronden ontbeert. In aanmerking genomen de weerlegging van de minister van de in beschouwing genomen alternatieven, ziet de Afdeling in hetgeen appellanten daarover hebben aangevoerd, geen grond voor het oordeel dat onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden naar alternatieven. Evenmin bestaat aanleiding voor de conclusie dat de minister niet in redelijkheid de voorkeur heeft mogen geven aan de in het tracébesluit voorziene uitbreiding van de bestaande weginfrastructuur boven een van die alternatieven.

2.24. [appellante sub 9] en [appellant sub 38] voeren aan dat de door de minister in het tracébesluit gemaakte keuze om het Kesslerpad aan te sluiten op de fietsoversteek over de Steigerdreef leidt tot onveilige situaties voor fietsers. In dit verband wijzen zij erop dat het Kesslerpad wordt gebruikt door zwaar verkeer voor het afvoeren van mest en foerage, het op- en afstijgen van ruiters en het rijden met paard en wagen.

2.24.1. De minister stelt zich op het standpunt dat aansluiting van het Kesslerpad op de fietsoversteek over de Steigerdreef geen onveilige verkeerssituatie voor fietsers met zich brengt.

[appellante sub 9] en [appellant sub 38] hebben niet aannemelijk gemaakt dat het standpunt van de minister onjuist is. De Afdeling overweegt dat de minister in redelijkheid heeft kunnen komen tot de keuze om het Kesslerpad op de in het tracébesluit voorziene wijze aan te sluiten op de fietsoversteek over de Steigerdreef.

2.25. [appellant sub 39] betoogt dat de minister de keuze om de A1 ter hoogte van Muideren te verleggen in plaats van te verbreden onvoldoende heeft onderbouwd. Hij voert aan dat er ook andere mogelijkheden zijn, zoals varianten direct parallel aan het huidige tracé of een beperktere verlegging van 150 m naar het zuiden.

2.25.1. Het tracébesluit voorziet erin dat de A1 ter hoogte van Muideren met maximaal 380 m naar het zuiden wordt verlegd. Deze verlegging zorgt er volgens de minister voor dat de leefbaarheid in Muideren verbetert, omdat door de grotere afstand van de weg tot de woonomgeving minder omwonenden overlast van de weg ondervinden. Bovendien zou bij uitbreiding van het bestaande tracé op de huidige locatie een begraaftaak geruimd moeten worden, aldus de minister. De minister stelt voorts dat eerdere onderzoeken naar een beperktere verlegging van 150 m op verzoek van de gemeente Muideren zijn gestaakt. Ten slotte



stelt de minister dat de verlegging nu zodanig is ingepast dat de minste schade wordt aangebracht aan de ter plaatse aanwezige hoogspanningslijnen. 2.25.2. In hetgeen [appellant sub 39] aanvoert ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de keuze van de minister om de A1 ter hoogte van Muiden 380 m naar het zuiden te verleggen, onrechtmatig is. De minister heeft aan zijn keuze om de A1 ter plaatse te verleggen ten grondslag gelegd dat op die wijze voor minder omwonenden hun woon- en leefklimaat wordt aangetast, de aanwezige begraafplaats kan worden gehandhaafd en de minste schade aan hoogspanningslijnen wordt aangebracht. Er bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zijn keuze onvoldoende heeft onderbouwd. Dat als gevolg van deze keuze de woning van [appellant sub 39] niet kan worden behouden, is op zich beschouwd niet toereikend voor het oordeel dat de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen, dat de minister niet in redelijkheid tot de in het tracébesluit vastgelegde wijze van verlegging van de A1 ter hoogte van Muiden heeft kunnen besluiten.

2.26. [appellant sub 19] en anderen en Stichting BA betogen dat de minister aan de keuze om een tankstation naar de polder De Ronde Hoep te verplaatsen een onvoldoende belangenafweging ten grondslag heeft gelegd. Volgens hen brengt de gekozen locatie extra nadelige milieugevolgen voor de natuur en de omwonenden met zich, terwijl de noodzaak van verplaatsing niet vaststaat. Evenmin is het noodzakelijk om ter plaatse ook een verzorgingsplaats te realiseren, aldus [appellant sub 19] en anderen en Stichting BA.

2.26.1. De minister stelt dat ten gevolge van de in het tracébesluit voorziene realisatie van de Keizer Karel tunnel het bestaande brandstofverkoop punt nabij Amstelveen, aan de zuidzijde van de A9, niet kan worden behouden. De minister stelt voorts dat verplaatsing van het brandstofverkoop punt naar de polder De Ronde Hoep en de realisering van een verzorgingsplaats ter plaatse noodzakelijk zijn, omdat anders niet wordt voldaan aan het in de Kennisgeving Voorzieningen op verzorgingsplaatsen langs rijkswegen geformuleerde beleid. Dit beleid dat sedert de vaststelling van de Kennisgeving in 2004 wordt gevoerd, houdt in dat ten behoeve van de verkeersveiligheid, het besparen van tijdsverlies, en het voorkomen van onnodig gebruik van het onderliggend wegennet met als gevolg een aantasting van het

woon- en leefmilieu, om de 20 km een brandstofverkoop punt en de verzorgingsplaats aanwezig dient te zijn. De minister stelt ten slotte dat bij de keuze voor de nieuwe locatie van het brandstofverkoop punt inclusief verzorgingsplaats is gekeken naar vijf alternatieve locaties langs de A9 tussen het knooppunt Badhoevedorp en het knooppunt Holendrecht-Zuid, maar dat al die locaties ongeschikt zijn vanwege, kort samengevat, ruimtegebrek.

2.26.2. [appellant sub 19] en anderen en Stichting BA hebben niet betwist dat het bestaande tankstation niet kan worden gehandhaafd. In aanmerking genomen voorts dat vanwege de verkeersveiligheid, het besparen van tijdsverlies, en het voorkomen van onnodig gebruik van het onderliggend wegennet, om de 20 km een brandstofverkoop punt inclusief verzorgingsplaats aanwezig dient te zijn, en in aanmerking genomen de weerlegging van de minister van de in beschouwing genomen alternatieve locaties, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de minister aan de keuze om het brandstofverkoop punt naar de polder De Ronde Hoep te verplaatsen, en daarbij een verzorgingsplaats aan te brengen, een onvoldoende belangenafweging ten grondslag heeft gelegd. Dat [appellant sub 19] en anderen en Stichting BA vanwege de door hen gestelde aantasting van de natuur en de woonomgeving van de polder De Ronde Hoep een andere keuze voorstaan dan de minister, geeft evenmin aanleiding voor het oordeel dat de afweging van de minister zodanig onevenwichtig is, dat de minister in redelijkheid niet tot de in het tracébesluit voorziene verplaatsing van het tankstation naar De Ronde Hoep en de realisatie van een verzorgingsplaats ter plekke, heeft kunnen besluiten.

Wat betreft de bespreking van het betoog van [appellant sub 19] en anderen dat de verplaatsing van het tankstation naar De Ronde Hoep niet wordt voldaan aan de "Spelregels EHS", verwijst de Afdeling naar hetgeen daarover hierna wordt overwogen in rechtsoverweging 2.72 en volgende. 2.27. Stichting AGG voert aan dat de in het tracébesluit voorziene aanleg van de Gaasperdammer tunnel leidt tot barrièrewerking voor fietsers, wandelaars en minder validen, omdat er een dijk met een hoogte van vier tot ruim zes meter hoog tussen de wijken aan de noord- en zuidzijde van de A9 komt te liggen en de bestaande wandel- en

fietstunnels verdwijnen. Volgens haar kan de barrièrewerking verminderd worden door de aanleg van liften en roltrappen.

2.27.1. De minister stelt dat in de in het tracébesluit voorziene situatie ter plaatse van de Gaasperdammertunnel alle thans aanwezige kruisende verbindingen voor fietsers en wandelaars, met uitzondering van het fietspad Geerdinkhofpad, blijven bestaan. De onderdoorgangen worden vervangen door kruisingen bovenlangs, aldus de minister. De minister stelt voorts dat het hoogteverschil wordt verholpen door de realisatie van hellingbanen. De aanleg van liften of roltrappen is dan volgens de minister niet nodig.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft Stichting AGG niet aannemelijk gemaakt dat de in het tracébesluit voorziene realisatie van de Gaasperdammertunnel leidt tot een toename van de barrièrewerking ten opzichte van de reeds bestaande situatie. De Afdeling heeft in dit verband laten wegen dat met uitzondering van het Geerdinkhofpad, dat verlegd wordt, alle de Gaasperdammertunnel kruisende verbindingen behouden blijven. Gelet hierop ziet de Afdeling in de gestelde toename van de barrièrewerking geen grond voor het oordeel dat de minister in redelijkheid niet heeft kunnen komen tot de keuze voor de in het tracébesluit neergelegde wijze van de aanleg van de Gaasperdammertunnel.

2.28. Kantershof en Stichting AGG kunnen zich niet verenigen met de in het tracébesluit voorziene verlegging van het fietspad Geerdinkhofpad. Zij voeren aan dat de bewoners van Kantershof als gevolg van de verlegging 900 m moeten omfietsen om de A9 te kruisen. Volgens hen is een ondertunnelde doorgang op de huidige locatie een betere oplossing. Stichting AGG kan zich voorts niet verenigen met de in het tracébesluit voorziene uitvoering van de wandel- en fietspaden Gaasperparkpad, Bijlmerpleinpad en Reigerbospad.

2.28.1. De minister stelt zich op het standpunt dat het Geerdinkhofpad vanwege de aanleg van de Gaasperdammertunnel niet op de huidige locatie kan worden gehandhaafd. De minister stelt dat een ondertunnelde doorgang van het Geerdinkhofpad op de huidige locatie, zoals gewenst door appellanten, niet mogelijk is omdat hierdoor een gat in de waterkering zou ontstaan. Bovendien stuit een ondertunnelde doorgang op landschappelijke bezwaren, aldus de minister. De minister stelt voorts dat een kruising bovenlangs op de huidige locatie niet mogelijk is, omdat ter plaatse

onvoldoende ruimte is om de hellingbanen in te passen die nodig zijn om het Geerdinkhofpad over de tunnelmond te leiden.

Het standpunt van de minister komt de Afdeling niet onjuist voor. Kantershof en Stichting AGG hebben niet aannemelijk gemaakt dat het Geerdinkhofpad op de huidige locatie kan worden gehandhaafd. Hun betoog geeft geen grond voor het oordeel dat de minister, ondanks het door hem erkende gegeven dat dit voor een aantal bewoners van Kantershof ten opzichte van de huidige situatie leidt tot een omweg, na afweging van de belangen niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot de keuze om het Geerdinkhofpad op de in het tracébesluit omschreven wijze te verleggen. Evenmin geeft het niet nader onderbouwde betoog van Stichting AGG over de wandel- en fietspaden Gaasperparkpad, Bijlmerpleinpad en Reigerbospad grond voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid tot de in het tracébesluit voorziene wijze van uitvoering van die wandel- en fietspaden heeft kunnen besluiten.

2.29. Stichting AGG voert aan dat vanwege de tunnelmond van de Gaasperdammertunnel ter hoogte van Kantershof extra nadelige milieugevolgen ontstaan. Zij acht het doortrekken van de tunnel in noordoostelijke richting, onder de Gaasp door, een betere oplossing.

2.29.1. De minister stelt zich op het standpunt dat met het Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht (hierna: NSL) overal in Nederland, en dus ook bij de tunnelmond ter hoogte van Kantershof, tijdig aan de grenswaarden voor luchtverontreinigende stoffen uit bijlage 2 van de Wet milieubeheer wordt voldaan en ook het in de Wet geluidshinder opgenomen beoordelingskader niet aan de voorziene tunnelmond ter hoogte van Kantershof in de weg staat. Bovendien zijn met het doortrekken van de tunnel in noordoostelijke richting onder de Gaasp door hoge kosten gemoeid, aldus de minister.

2.29.2. Stichting AGG heeft niet aannemelijk gemaakt dat aanleiding bestaat om aan de stellingname van de minister te twijfelen. Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de minister niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot de keuze voor de in het tracébesluit vastgelegde wijze van de aanleg van de Gaasperdammertunnel.

2.30. Stichting AGG heeft bezwaren tegen het vervallen van de op- en afrit S113 Utrecht/Badhoevedorp, omdat als gevolg van het vervallen van

deze op- en afrit het verkeer op de Langebroekdreef en de Karspeldreef toeneemt. Zij voert aan dat er mogelijkheden zijn om de op- en afrit te behouden.

2.30.1. De minister stelt dat, anders dan Stichting AGG veronderstelt, de aansluiting van de S113 met de A9 niet komt te vervallen, maar wordt vervangen door een halve aansluiting. Volgens de minister is er vanwege de in het tracébesluit voorziene wijze van uitvoering van de Gaaspedammertunnel onvoldoende ruimte om de volledige aansluiting ter plaatse te handhaven. De minister stelt dat handhaving van een volledige aansluiting alleen mogelijk is als die aansluiting naar het oosten wordt verplaatst. Dit zou echter een grote belasting van de natuur in het Diemerbos opleveren, aldus de minister.

Stichting AGG heeft niet aannemelijk gemaakt dat het standpunt van de minister onjuist is. Er is, gelet op de toetsingsmaatstaf verwoord onder rechtsoverweging 2.20, geen grond voor het oordeel dat de minister in redelijkheid niet heeft kunnen komen tot de keuze voor de in het tracébesluit vastgelegde wijze van uitvoering van de aansluiting van de S113 met de A9.

2.31. [appellant sub 13] en [appellant sub 33] voeren aan dat vanwege de oostelijke tunnelmond van de nieuwe Keizer Karel tunnel ter hoogte van de woonwijk Operabuurt in Amstelveen een extra verslechtering van de luchtkwaliteit ontstaat. Volgens hen moet de tunnel worden verlengd of worden voorzien van een gesloten overkapte luifel tot aan Elsenhove.

2.31.1. De minister stelt dat met het NSL overal in Nederland, en dus ook bij de desbetreffende tunnelmond, tijdig aan de grenswaarden voor luchtverontreinigende stoffen uit bijlage 2 van de Wet milieubeheer wordt voldaan. Aanvullende maatregelen, zoals voorgesteld door [appellant sub 13] en [appellant sub 33], zijn daarom volgens de minister niet nodig. Bovendien zijn met het verlengen van de tunnelmond tot aan Elsenhove hoge kosten gemoeid, aldus de minister.

2.31.2. [appellant sub 13] en [appellant sub 33] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de stellingname van de minister onjuist is. Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de minister in redelijkheid niet heeft kunnen komen tot de keuze voor de in het tracébesluit vastgelegde wijze van de aanleg van de nieuwe Keizer Karel-tunnel.

2.32. De beroepsgronden over de tracékeuzes en alternatieven falen.

Bijkomende infrastructurele voorziening (...)

Verhouding tot provinciaal ruimtelijk beleid

2.35. Manroland betoogt dat de minister onvoldoende heeft onderbouwd hoe het tracébesluit zich verhoudt tot het Provinciale Verkeers- en Vervoersplan 2007-2013, het Provinciaal Meerjarenplan (op 14 december 2009 vastgesteld door provinciale staten), en de Structuurvisie van de Provincie Noord-Holland (op 16 februari 2010 vastgesteld door gedeputeerde staten).

2.35.1. De minister stelt dat hij overleg heeft gevoerd met alle betrokken provinciale en lokale overheidsorganen voordat hij het tracébesluit heeft vastgesteld en dat is onderzocht hoe de wegbuitbreiding zich verhoudt tot regionale, provinciale en lokale ruimtelijke plannen. De resultaten van dat onderzoek zijn weergegeven in de Trajectnota/MER Fase 2 SAA.

2.35.2. Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onder g, van de Tracéwet, voor zover hier van belang, bevat een trajectnota ten minste een beschrijving van de ruimtelijke ontwikkeling van het desbetreffende verkeers- en vervoertraject en de mate waarin in structuurvisies als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), in een verordening als bedoeld in artikel 4.1 van die wet, in een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1 van die wet of een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 van die wet met de aanleg van de hoofdweg rekening is gehouden, alsmede een beschrijving van de ruimtelijke gevolgen van de aanleg van de hoofdweg voor het in de omgeving van het desbetreffende verkeers- en vervoertraject gelegen gebied.

Ingevolge artikel 15, zesde lid, geldt, voor zover het tracébesluit en het bestemmingsplan of de beheersverordening niet met elkaar in overeenstemming zijn, het tracébesluit als omgevingsvergunning waarbij ten behoeve van een project van nationaal belang met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder 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 bestemmingsplan of beheersverordening mede het tracébesluit begrepen.

2.35.3. Uit de Trajectnota/MER Fase 2 SAA, deel B: "Aspect ruimte" en de Trajectnota/MER Fase 2 SAA, deel A-1 volgt dat de minister rekening heeft gehouden met het regionaal, provinciaal en lokaal beleidskader. In de toelichting bij het tracébesluit is vermeld dat de minister de raden van de gemeenten, provinciale staten en besturen van waterschappen heeft betrokken bij de voorbereiding van het tracébesluit. Gelet hierop is geen aanleiding voor het oordeel dat de minister niet heeft voldaan aan artikel 4, eerste lid, aanhef en onder g, van de Tracéwet.

De beroepsgrond faalt.

(...)

Verkeersveiligheid

2.65. Naarderbos Ontwikkeling stelt dat het tracé van de A6 nabij de golfbaan onveilig is, omdat het tracébesluit niet voorziet in afscherpende maatregelen om te waarborgen dat er - gelet op de geringe afstand tussen de A6 en de golfbaan - geen golfballen op de weg terecht komen. Ter afscherming staan er nu hoge bomen die volgens Naarderbos Ontwikkeling als gevolg van het tracébesluit zullen verdwijnen. Daar kunnen volgens haar geen nieuwe bomen voor worden teruggeplant.

2.65.1. Volgens de minister zal een deel van de bomen tussen de golfbaan en de A6 behouden blijven, zodat ter plaatse reeds een natuurlijke afscheiding bestaat. De afstand op het smalste deel tussen de gewijzigde A6 en de golfbaan bedraagt volgens de minister meer dan 33 meter. Verder wijst de minister erop dat dit deel zich nabij de par 3 golfbaan bevindt, waar - door de geringe lengte van de holes - niet over grote afstanden wordt geslagen.

Naarderbos Ontwikkeling heeft niet aannemelijk gemaakt dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de verkeersveiligheid van het tracé ter hoogte van de golfbaan voldoende is gewaarborgd.

2.66. [appellant sub 19] en anderen verzoeken om de veiligheid van het ontwerp van de wisselstrook - met name op het tracé tussen de tunnels in de Bijlmer en Amstelveen - opnieuw te laten onderzoeken. De Afdeling begrijpt de grond aldus dat de minister de verkeersveiligheid op dit punt onvoldoende heeft onderzocht. Stichting OBO stelt dat het onderzoek met betrekking tot de verkeersveiligheid een onjuist beeld geeft van de feitelijke omstandigheden op de betrokken wegen. Zij voert

aan dat de uitgangspunten van het onderzoek onduidelijk zijn en dat het onderzoek zich ten onrechte beperkt tot snelwegen.

2.66.1. De minister stelt dat de gevolgen van het project Schiphol-Amsterdam-Almere voor de verkeersveiligheid - zowel op het tracé als op het onderliggend wegennet - zijn beoordeeld in de Trajectnota/MER SAA. Ook de effecten op de verkeersveiligheid op het onderliggend wegennet binnen het invloedsgebied van het project Schiphol-Amsterdam-Almere zijn beoordeeld. De omvang van dit invloedsgebied is volgens de minister vastgesteld met behulp van het verkeersmodel NRM, door het trekken van een contour rond de wegen waar de verkeersintensiteit toeneemt met meer dan 20% van de autonome ontwikkeling. Wegen met een verkeersintensiteit van minder dan 5000 voertuigen per etmaal zijn hierbij buiten beschouwing gelaten. Binnen deze contour zijn vervolgens alle wegen onderzocht, dus ook de wegen waar de verkeersintensiteit met minder dan 20% toeneemt. De verkeersveiligheid lag ten grondslag aan de keuze van het uiteindelijke ontwerp, aldus de minister.

2.66.2. In de Trajectnota/MER Fase 2 SAA, deel A-1 is de verkeersveiligheid per alternatief onderzocht aan de hand van de criteria aantal slachtoffers en slachtofferrisico (de verhouding tussen slachtoffers en de verkeersprestatie van een weg). Daarbij is rekening gehouden met risicoverhogende factoren zoals ontwerpelementen van het tracé, filegevoeligheid en verplichte rijstrookwisselingen voor vrachtwagens.

In de Trajectnota/MER Fase 2 SAA, deel B: "Aspect Verkeersveiligheid" is voor elk van de vijf deelgebieden van het tracé een afzonderlijke beoordeling van de gevolgen van die verschillende alternatieven gemaakt op het hoofdwegennet en het onderliggend wegennet. In hoofdstuk 3 is het beoordelingskader voor het onderzoek weergegeven. Voor elk alternatief wordt inzicht gegeven in risicocijfers. Een risicocijfer geeft de mate van verkeersonveiligheid aan, uitgedrukt in ongevallen of slachtoffers ten opzichte van een exponentiële maat, bijvoorbeeld weglengte of verkeersprestatie (dat is de afstand die door alle voertuigen is afgelegd in een bepaalde periode en wordt berekend door de lengte van de betreffende weg of wegen te vermenigvuldigen met de voertuigenintensiteit over een bepaalde periode). Het gebruik

van risicocijfers maakt het mogelijk om het verkeersveiligheidsniveau van verschillende wegen met elkaar te vergelijken.

Daarnaast is in de Specifieke Afwegingsnota verkeersveiligheid (bijlage 6 bij het tracébesluit) een specifieke beoordeling gemaakt met betrekking tot een aantal ontwerpvragestukken. Dat betreft de scheiding van verkeer van en naar de S111 en de S112 in de Gaasperdammertunnel, de wisselbaan in knooppunt Holendrecht en de afrit van de aansluiting Ouderkerk aan de Amstel ten oosten van de tunnel door Amstelveen. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in zoverre geen aanleiding voor het oordeel dat de verkeersveiligheid onvoldoende is onderzocht of dat de uitgangspunten van het onderzoek in zoverre onduidelijk zijn. 2.67. [appellant sub 19] en anderen en Stichting OBO hebben voorts niet aannemelijk gemaakt dat de in het tracébesluit gehanteerde uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de randvoorwaarden om een veilige verkeersafwikkeling mogelijk te maken onjuist zijn. In hetgeen [appellant sub 19] en anderen en Stichting OBO aanvoeren, is geen grond gelegen voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat uit het oogpunt van de verkeersveiligheid in zoverre geen onaanvaardbare situatie ontstaat.

De beroepsgronden falen.

(...)

#### *Conclusie*

2.109. De beroepen zijn, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Proceskosten

2.110. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### *3. Beslissing*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 40] en de vereniging Groot-Geerdinkhof Vereniging van Huiseigenaren en de stichting Stichting Natuurontwikkeling Bijlmerweide niet-ontvankelijk;

II. verklaart de overige beroepen ongegrond.

#### **NOOT**

Deze uitspraak over het tracébesluit voor het wegtraject Schiphol-Amsterdam-Almere werd eerder geannoteerd door J. Zijlmans ( «JM» 2012/24) in verband met de natuuraspecten in deze zaak. In dit nummer wordt de uitspraak vanwege met name de aspecten betreffende milieueffectrapportage (m.e.r.) besproken. Met betrekking tot het milieueffectrapport (MER) en het aanvullend MER worden in deze zaak de hieronder weergegeven beroepsgronden naar voren gebracht.

Allereerst wordt gesteld dat de Trajectnota/MER en het aanvullend MER ten onrechte aan het tracébesluit ten grondslag zijn gelegd. Het project zou na het opstellen van deze documenten namelijk ingrijpend gewijzigd zijn. Voorts zouden de (milieu)gevolgen, zoals de verkeersproblemen vanwege de Steigerdreef, onvoldoende onderzocht zijn. Zo is de Steigerdreef niet in de Trajectnota/MER en het aanvullend MER betrokken. De minister had daarom een nieuwe Trajectnota/MER moeten opstellen. Verder is een aantal rapporten weliswaar geactualiseerd, maar deze rapporten zijn nog steeds gebaseerd op de uitgangspunten van de Trajectnota/MER. Daarom zijn deze rapporten ten onrechte aan het tracébesluit ten grondslag gelegd, aldus appellanten. Daarnaast is in het tracébesluit onvoldoende duidelijk gemaakt op welke wijze een evaluatie van het MER moet worden verricht. Daarbij wordt aangevoerd dat ten onrechte in het midden is gelaten in welk jaar geluidmetingen plaatsvinden.

Verder geven appellanten aan dat de in het tracébesluit voorziene infrastructurele maatregelen staan thans onvoldoende vast staan. Dit vanwege wijzigingen in de prognoses over de toename van het aantal inwoners en de groei van Almere, en vanwege de afname van het aantal files in de regio Amsterdam. Bovendien is de groei van de economie het afgelopen decennium gestagneerd. Investerings in infrastructurele maatregelen worden dus niet terugverdiend.

De minister heeft ten onrechte geen onderzoek gedaan naar alternatieve, meer structurele oplossingen voor het bereikbaarheidsprobleem in de regio. Ook heeft de minister het bosbesparende alternatief om de A6 aan de noordzijde uit te breiden niet onderzocht. Voorts heeft de minister

geen onderzoek gedaan naar een 'Haarlemmermeer-aansluiting'. Bovendien zou het zogenoemde Verbindingsalternatief een betere oplossing zijn, aldus appellanten.

Er valt uit de overwegingen van de Afdeling bestuursrechtspraak van 4 januari 2012 een aantal vaste lijnen over m.e.r. te distilleren. Allereerst dat als na het opstellen van het MER wordt besloten om het voornemen aan te passen c.q. te wijzigen, dit niet zonder meer betekent dat sprake is van dusdanige aanpassingen dat het opgestelde MER niet meer als basis voor de besluitvorming kan worden gebruikt. Dit kan zeker niet als aanvullend onderzoek is gedaan naar de relevante milieueffecten van de aanpassingen. De Afdeling bestuursrechtspraak verwijst hiervoor naar artikel 7.27, tweede lid, Wm (oud; hoewel de wetwijziging tot modernisering van de m.e.r. ten tijde van de besluitvorming al in werking was, bleef het oude recht door het overgangsrecht van toepassing). Hierin is bepaald dat het bevoegd gezag een besluit niet neemt indien de gegevens die in het MER zijn opgenomen redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd, in verband met aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden waarvan bij het maken van het MER is uitgegaan. De Afdeling overweegt dat een MER zelf niet een besluit voor een project inhoudt. Een MER wordt opgesteld om voldoende informatie omtrent het milieu te verzamelen om tot besluitvorming over een project over te gaan. De in het MER beschreven uitvoeringsalternatieven hoeven dan ook niet volledig overeen te komen met de in de besluitvorming over dat project gemaakte uitvoeringskeuze. Indien dat anders zou zijn, zou het MER immers zelf reeds een definitieve keuze over het project moeten inhouden. En dat is niet zo. Een m.e.r. wordt doorlopen in de voorbereidingsfase. Het is ook juist de bedoeling dat de informatie in het MER nog tot andere keuzes kan leiden. Verwezen wordt naar de uitspraak van 27 april 2011 in zaaknr. 201008134/1/M2 inzake Rijksweg 74. Mijn verwachting is dat deze conclusie ook onder het huidige recht geldig zal zijn (gebaseerd op artikel 7.28, eerste lid, sub b Wm, mede in samenhang met artikel 7.23 Wm).

Verder wordt in deze uitspraak verwezen naar de uitspraak van 3 december 2008 in zaaknr. 200703693/1 (Tweede Coentunnel) onder meer inhoudende dat het niet ongebruikelijk is en in

beginsel is toegestaan dat in procedures als hier aan de orde de beschikbare informatie wordt aangevuld gedurende de besluitvormingsprocedure. Zie hiervoor ook de annotatie van Poortinga in «JM» 2009/14. Zij verwijst ook nog naar de uitspraak over bestemmingsplan "Rondweg Hedel" (ABRvS 30 januari 2008, zaaknr. 200607148/1, «JM» 2008/32), waarin de Afdeling stelt dat onderzoeken die zijn uitgevoerd na de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan en het MER gebruikt mogen worden in de besluitvorming. Net als in de uitspraak over de Tweede Coentunnel werd hieraan wel de voorwaarde verbonden dat de onderzoeken openbaar worden gemaakt. Aanvullend werd de voorwaarde gesteld dat de mogelijkheid wordt geboden om op de onderzoeken te reageren. Dit laatste zie ik niet terug in de uitspraak over het tracé Schiphol-Almere-Amsterdam. Sterker nog, in casu is na het opstellen van de Trajectnota/MER besloten het traject op de A9 verder te verbreden, ter hoogte van knooppunt Holendrecht en bij Muiderberg rijstroken toe te voegen en de hoogspanningslijn 380 kV - hoogspanningsverbindingen Diemen - Krimpen en Diemen - Lelystad te wijzigen. Tevens is besloten in verband met de splitsing van de aansluiting Almere Haven in twee nieuwe halve aansluitingen – Almere Haven Oost en Almere Haven West – een nieuwe ontsluitingsweg over bedrijventerrein De Steiger te realiseren. Dit is nogal wat. Kennelijk hebben appellanten niet aannemelijk kunnen maken dat sprake is van dusdanige aanpassingen, dat de opgestelde Trajectnota/MER niet meer als basis voor de besluitvorming over het project kon worden gebruikt. Ook in casu is weliswaar onderzoek gedaan naar de relevante milieueffecten van de aanpassingen, maar als dat volledig buiten het m.e.r.-systeem om gebeurt, zijn daarop de waarborgen van hoofdstuk 7 Wm ook niet van toepassing. Evenals in de uitspraak van 27 april 2011 inzake Rijksweg 74 overweegt de Afdeling dat als ondanks wijzigingen geen nieuwe Trajectnota/MER nodig is, er dus ook niet opnieuw gelegenheid hoeft te worden geboden om zienswijzen naar voren te brengen. Nu vraag ik me af waar de grens ligt. De volgende lijn die zich in m.e.r.-land aftekent is dat een tracébesluit niet hoeft te voorzien in de wijze waarop de evaluatie zal worden verricht. Hiervoor verwijs ik graag naar de kritische noten van Hoevenaars bij ABRvS 20 juli 2011 (

«JM» 2011/108) inzake tracébesluit A12 Waterberg/Velperbroek. Zijn conclusie dat door te oordelen dat de evaluatie geen onderdeel uitmaakt van het tracébesluit, miskend wordt dat artikel 7.37, derde lid, van de Wm bepaalt dat het bevoegd gezag bij het besluit bepaalt binnen welke termijn of (in geval van gefaseerde evaluatie) termijnen de evaluatie wordt opgestart en op welke wijze het evaluatieonderzoek zal worden verricht, kan ik onderschrijven.

Wat betreft m.e.r.-alternatieven is vaste jurisprudentie dat het door appellanten uitsluitend wijzen op andere mogelijke aanvaardbare alternatieven niet volstaat om een m.e.r.-plichtig (tracé)besluit onderuit te laten gaan. Zeker niet als het bevoegd gezag de aangedragen alternatieven gemotiveerd terzijde schuift. Toch moeten alternatieven mijns inziens niet te lichtvaardig buiten spel worden gezet. Er moeten immers in het kader van m.e.r. wel redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven zijn die ook nog eens, hetzij nog eens herhaald, tot milieuvriendelijkere opties moeten kunnen leiden (zie bijvoorbeeld de Nota naar aanleiding van het verslag bij 'Modernisering m.e.r.' TK 2008-2009, 31 755, nr. 7, p. 9).

Tot slot zij opgemerkt dat nadat de m.e.r. in casu was afgerond, het project op Bijlage II van de Chw werd geplaatst. Ten tijde van het bestreden besluit en de wijziging ervan gold artikel 1.11 Chw in de tot 31 december 2011 geldende formulering erop neerkomende dat alternatievenonderzoek in m.e.r. voor het tracébesluit niet nodig is, evenals het advies van de Commissie voor de m.e.r. Artikel 1.11 Chw bevat vanaf 31 december de formulering van de M.e.r.-richtlijn. Overigens kan men daarbij – en zeker bij de uitleg van de wetgever daarover bij de wetwijziging – nog steeds twifelen of dit in overeenstemming met het Europese recht is, mede in het licht van het internationale recht gezien. Bij een volgende gelegenheid en mede naar aanleiding van het wetsvoorstel waarmee de Chw "verlengd" wordt (kst. 33 135), zal ik hierover nader berichten.

S.M. van Velsen