

Advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
Trajectstudie Capaciteitsuitbreiding Coentunnel
te Amsterdam

17 juni 1994

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Advies

Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport
Trajectstudie Capaciteitsuitbreiding Coentunnel te
Amsterdam / [Commissie voor de milieu-effectrapportage].
- Utrecht : Commissie voor de milieu-effectrapportage
ISBN 90-5237-720-0
Trefw.: milieu-effectrapportage; Amsterdam / Coentunnel
(Amsterdam).



commissie voor de milieu-effectrapportage

Aan de Minister van Verkeer en Waterstaat
d.t.v. de directeur-generaal van de Waterstaat
Postbus 20906
2500 EX DEN HAAG

uw kenmerk
IO 173465

uw brief
d.d. 19 april 1994

ons kenmerk
U450-94/Od/mp/610-36

onderwerp
Advies voor richtlijnen m.e.r. Trajectstu-
die capaciteitsuitbreiding Coentunnel

Utrecht,
17 juni 1994

Met bovengenoemde brief stelde u, als coördinerend bevoegd gezag, de Commissie voor de milieu-effectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid een advies voor richtlijnen uit te brengen voor een milieu-effectrapport (MER) ten behoeve van de besluitvorming over de capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel en enkele aansluitende wegdelen te Amsterdam.

Overeenkomstig artikel 7.14 van de Wet milieubeheer (Wm) bied ik u hierbij het advies van de Commissie aan.

Graag vraag ik tevens uw aandacht voor het volgende:

① **Openbaar vervoer**

Bij het zoeken naar alternatieven zal het MER aandacht besteden aan de perspectieven die het openbaar vervoer (en betere fiets- en voetgangersverbindingen) kunnen bieden ter oplossing van de bereikbaarheids- en leefbaarheidsproblemen.

Gezien de competentie van de initiatiefnemer kan niet worden verwacht, dat de maatregelen op het gebied van het openbaar vervoer even gedetailleerd in het MER zullen worden beschreven als de ingrepen voor wijziging van de infrastructuur. Het zal echter wél mogelijk moeten zijn om openbaar-vervoermaatregelen een rol te laten spelen in de besluitvorming: daartoe zal onder andere moeten worden aangegeven in hoeverre zij kunnen bijdragen tot oplossing van de problemen.

De startnotitie vermeldt in dit verband ook de rendabiliteitscriteria, die aan het openbaar vervoer gesteld zullen worden. De Commissie heeft inmiddels begrepen, dat deze criteria bij het schetsen van oplossingsperspectieven niet als eerste worden gebruikt om mogelijkheden tot onrealistisch te bestempelen. Uiteraard kan in de analyse van de oplossingsperspectieven worden aangegeven, in hoeverre deze strijdig zijn met de (huidige) rendabiliteitscriteria.

② **Verkeersmodellen**

In de startnotitie worden enkele verkeersmodellen besproken en wordt een voorlopige keuze aangegeven voor een verkeersmodel dat bij de opstelling van dit MER zal worden gebruikt.

De Commissie gaat ervan uit, dat het te gebruiken model zo goed mogelijk zal aansluiten bij de problematiek van het project. Dit betekent onder andere, dat het vrachtverkeer in het model als een eigen verkeerssoort zal moeten worden behandeld, dat het aantal verplaatsingsmotieven zal moeten aansluiten op de verplaatsingsmotieven in het plangebied, dat het onderliggend wegennet op voldoende gedetailleerde wijze in het model moet worden verdisconteerd en dat het fietsverkeer in voldoende mate zal moeten worden gemodelleerd.

De Commissie beveelt aan om hiertoe zo nodig het model aan te vullen of, voor zover dergelijke informatie niet via één model kan worden berekend, aanvullende berekeningen met andere modellen te maken. Overblijvende lacunes in de verkeersmodellen kunnen dan worden vermeld in het hoofdstuk van het MER, dat leemten in kennis behandelt.

De Commissie hoopt met haar advies een constructieve bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de richtlijnen voor het MER. Zij zal gaarne vernemen hoe u gebruik maakt van haar aanbevelingen.

Hoogachtend,



ir. K.H. Veldhuis
voorzitter van de werkgroep m.e.r.
Trajectstudie Capaciteitsuitbreiding
Coentunnel

In afschrift aan: Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer


Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport
Trajectstudie Capaciteitsuitbreiding Coentunnel
te Amsterdam

Advies op grond van artikel 7.14 van de Wet milieubeheer voor het milieu-effectrapport over
de voorgenomen capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel,

uitgebracht aan de Minister van Verkeer en Waterstaat (coördinerend bevoegd gezag) door
de Commissie voor de milieu-effectrapportage; namens deze,

de werkgroep m.e.r. Trajectstudie Capaciteitsuitbreiding Coentunnel

de secretaris



drs. M. Odijk

de voorzitter



ir. K.H. Veldhuis

Utrecht, 17 juni 1994

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
Hoofdpunten van het advies	1
1. Inleiding	2
2. Probleemstelling en doel	3
3. Besluiten	4
4. Voornemen en alternatieven	6
4.1 Algemeen	6
4.2 Robuustheid van de alternatieven	10
4.3 Mitigerende maatregelen	10
4.4 Meest milieuvriendelijke alternatief	11
5. Milieutoestand, milieu-ontwikkeling, milieu-effecten	12
5.1 Geluid en trillingen	14
5.2 Lucht	14
5.3 Veiligheid en woonmilieu	15
5.4 Geomorfologie, bodem, grond- en oppervlaktewater	15
5.5 Flora, vegetatie en fauna	15
5.6 Landschap	16
5.7 Indirecte effecten	16
6. Milieutoestand, milieu-ontwikkeling, milieu-effecten	16
7. Leemten in kennis, evaluatie	17
8. Vorm en presentatie van het MER	18
8.1 Vormgeving	18
8.2 Verantwoording	18
8.3 Samenvatting	19

BIJLAGEN

1. Brief van het bevoegd gezag d.d. 19 april 1994 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen
2. Tekst van de openbare kennisgeving van de startnotitie in Staatscourant nr. 67 d.d. 7 april 1994
3. Projectgegevens
4. Lijst van inspraakreacties en adviezen
5. Lijst van deelactiviteiten
6. Populatie Hinder Index (PHI) voor geluid

HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

Dit is het advies van de Commissie voor de milieu-effectrapportage over de inhoud van het milieu-effectrapport (MER) over de capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel in Amsterdam. Hoofdpunten zijn:

- gebruik actuele sociaal-economische scenario's;
- geef helder aan hoe bereikbaarheids- en leefbaardoelstellingen zich verhouden;
- beperk de term bereikbaarheid niet tot het *autoverkeer* door de *Coentunnel*;
- ga uit van de nieuwste beleidsontwikkelingen en de meest recente ov-plannen;
- controleer of de relatie met de Verlengde Westrandweg (Lijndenhoek) inderdaad zo gering is als de startnotitie stelt;
- geef de relatie met de reconstructie van het knooppunt Zaandam en met plannen voor ecologische verbindingen aan;
- ga flexibel om met de ontwerpnormen, zonder aan de veiligheid af te doen;
- beschrijf wat de actieve plannen zijn om in verkeer en infrastructuur in te grijpen: streefbeelden zijn niet wat onder 'alternatieven' moet worden verstaan;
- maak gebruik van hiërarchische keuzen bij formulering van alternatieven en gebruik een tweedeling tussen wel en géén Coentunneluitbreiding;
- gebruik prognoses en eventueel scenario's voor onzekere externe ontwikkelingen;
- bekijk of invoering van een wisselstrook voldoende oplossingsgericht is om hiervoor een alternatief uit te werken;
- overweeg het herverdelingsalternatief niet als apart alternatief uit te werken;
- betrek fietsers en voetgangersverkeer ten minste in het ov-alternatief;
- werk doelgroepen gebruik in eerste instantie als variant bij elk alternatief uit; als het ingrijpend is, dan als apart alternatief;
- geef ook inrichtingsaspecten aan en mitigerende maatregelen;
- werk een meest milieuvriendelijk alternatief niet alleen strategisch uit, maar ook in tracékeuze en inrichting; geef liefst één meest milieuvriendelijk alternatief;
- baken het studiegebied voor geluid en luchtverontreiniging af met 20%-invloedsgrenzen verkeerscapaciteit;
- gebruik voor bestaande milieutoestand, nulontwikkeling en milieu-effecten dezelfde milieuvariabelen;
- vermeld de milieu-effecten van Westrandweg en Lijndenhoek (ook) apart, en geef duidelijk aan hoe in verband met de samenhang van projecten ermee om is gegaan;
- leg de nadruk bij geluid- en luchtverontreinigingseffecten;
- gebruik correcte modellen voor geluidberekeningen;
- voorspel ook onder andere stankhinder door autoverkeer;
- besteed aandacht aan ongelukken in de tunnelconstructie, brand en explosies;
- ga na of er verontreinigde bagger ontstaat en zo ja, geef aan wat ermee gebeurt;
- ga in op samenwerking van verschillende stoffen en factoren (broeikaseffect en dergelijke);
- geef alle keuzen, argumenten en motieven in een apart onderdeel weer.

I. INLEIDING

De directie Noord-Holland van Rijkswaterstaat heeft het voornemen een studie te verrichten naar de noodzaak om de capaciteit van de Coentunnel en van een deel van het toeleidend wegensysteem in Amsterdam uit te breiden.

Op 7 april maakte de Minister van Verkeer en Waterstaat in de Staatscourant bekend, dat er een procedure van milieu-effectrapportage (m.e.r.) en een trajectstudie was gestart voor de besluitvorming over capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel¹). Voor de trajectstudie wordt de Tracéwet gevolgd; voor de m.e.r. de Wet milieubeheer (Wm).

Informatie over dit project en de procedure is gegeven in de startnotitie. Tot 17 mei werd mogelijkheid gegeven om opmerkingen over de inhoud van het op te stellen milieu-effectrapport (MER) te maken.

De Commissie voor de m.e.r. werd op 19 april 1994 schriftelijk verzocht een advies voor richtlijnen voor het MER uit te brengen²).

De m.e.r.-plicht is gekoppeld aan het te nemen tracébesluit. De Minister van Verkeer en Waterstaat is het bevoegd gezag; het besluit dient in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer te worden genomen.

Dit advies is opgesteld door een werkgroep uit de Commissie voor de m.e.r.³). De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt daarom verder in dit advies 'de Commissie' genoemd. Het doel van het advies van de Commissie is de milieu-aspecten van het voornemen en de alternatieven af te bakenen en de gewenste inhoud van de richtlijnen voor het MER aan te geven.

Bij de opstelling van het advies heeft de Commissie de via het bevoegd gezag ontvangen schriftelijke adviezen, commentaren en opmerkingen in beschouwing genomen⁴). Voor zover deze reacties relevant zijn heeft de Commissie ze bij de opstelling van dit advies betrokken.

1 Zie bijlage 1.

2 Zie bijlage 2.

3 Zie bijlage 3 voor de belangrijkste projectgegevens en de samenstelling van deze werkgroep.

4 Zie bijlage 4 voor een overzicht.

2. PROBLEEMSTELLING EN DOEL

Artikel 7.10, lid 1, onder a van de Wm:

Een MER bevat ten minste: "een beschrijving van hetgeen met de voorgenomen activiteit wordt beoogd."

De verkeerskundige beschrijving van de huidige situatie in het studiegebied, en van de te verwachten situatie als er geen nieuwe besluiten worden genomen kan worden opgenomen in dit onderdeel van het MER, of in het hoofdstuk over voornemen en alternatieven⁵. Doublures moeten echter worden voorkomen.

De startnotitie noemt congestievorming en vermindering van de bereikbaarheid als primaire problemen, en aantasting van het economisch klimaat en van de leefbaarheid als daarvan afgeleide problemen.

Ook meldt de startnotitie, dat voor sociaal-economische ontwikkelingen zal worden uitgegaan van het *middenscenario* van het Centraal Planbureau. Aangezien dit scenario in 1985 is gepubliceerd en het CPB inmiddels drie nieuwe scenario's heeft ontwikkeld, beveelt de Commissie aan om de meest actuele scenario's te gebruiken.

De startnotitie geeft aan, dat de bereikbaarheidsproblemen binnen het plangebied zullen moeten worden opgelost, en dat daarnaast oplossingen moeten worden aangedragen voor de leefbaarheidsproblemen, voor zover veroorzaakt door het wegverkeer.

Dit kan gelezen worden als een impliciete prioriteitsstelling⁶.

Het MER moet helder aangeven, in hoeverre de beide hoofddoelstellingen van het SVV2 in deze studie als gelijkwaardige doelstellingen zullen worden beschouwd. Duidelijkheid over de doelstellingen van het project is van belang voor de afbakening van de alternatieven en varianten. De Commissie dringt erop aan, dat de doelstellingen worden uitgewerkt tot operationele criteria.

Op die manier kunnen de opstellers van het MER helder verantwoorden, waarom zij sommige oplossingen wel en andere niet als (voor de besluitvorming relevante) alternatieven en varianten hebben uitgewerkt.

De startnotitie noemt congestievorming en slechte bereikbaarheid als primaire problemen die opgelost zouden kunnen worden door capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel⁷. Ten aanzien van de bereikbaarheid verdient het aanbeveling om andere criteria te gebruiken dan (alleen) congestiekansen in de Coentunnel, aangezien hiermee slechts (ten dele) de bereikbaarheid over de weg voor autoverkeer kan worden uitgedrukt⁸. Daarom beveelt de Commissie aan om bereikbaarheidsdoelstellingen voor het gehele studiegebied te hanteren en voor alle vervoersmodaliteiten (auto, openbaar vervoer en fietsen/lopen) samen. Een

5 In de startnotitie wordt de huidige situatie niet alleen in het hoofdstuk 3 (*Huidige situatie, ontwikkelingen tot 2010, beleidsdoelstellingen en probleemstelling*) behandeld, maar ook in het hoofdstuk *Alternatieven en varianten*.

6 Zie reacties 10, 13, 20 en 25 (bijlage 4).

7 Startnotitie, § 3.5.

8 Zie ook reacties 2 en 20 (bijlage 4).

goed criterium voor bereikbaarheid^{9]} is opgebouwd uit enerzijds de reistijd en de totale kosten van alle verplaatsingen in het studiegebied en anderzijds de mate waarin deze verplaatsingen op alle tijdstippen dat daaraan behoefte is kunnen plaatsvinden (bijvoorbeeld openbaar vervoer dat 's nachts niet rijdt of vaart).

3. BESLUITEN

Artikel 7.10, lid 1, onder e van de Wm:

Een MER bevat ten minste: "een aanduiding van de besluiten bij de voorbereiding waarvan het milieu-effectrapport wordt gemaakt, en een overzicht van de eerder genomen besluiten van bestuursorganen, die betrekking hebben op de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven."

Het MER wordt opgesteld voor het tracébesluit door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Het MER zal ook duidelijk moeten maken, welke andere besluiten de aanleg van de Coentunneluitbreiding betreffen, en in hoeverre deze besluiten moeten worden genomen, moeten worden heroverwogen, of (nog) geldig zijn (en onder welke voorwaarden). Speciaal moet duidelijk worden, hoe de procedure voor het bestemmingsplan Coentunnel zal worden afgewikkeld. De verdere besluitvormingsprocedure moet zo goed mogelijk worden weergegeven, met de daarbij gebruikelijke perioden.

Aan de hand hiervan moet worden aangegeven, op welke termijn de capaciteitsuitbreiding, indien daartoe wordt besloten, technisch kan zijn gerealiseerd, en hoeveel vertraging kan optreden in deze termijn.

Een aantal belangrijke beleidsontwikkelingen en -besluiten is aangegeven in de startnotitie^{10]}. De Commissie gaat ervan uit, dat bij de opstelling van het MER tevens rekening zal worden gehouden met de te verwachten definitieve status van het NMP2, en het provinciaal milieubeleidsplan.

Het MER moet helder aangeven, in hoeverre deze besluiten randvoorwaarden stellen (hardheid van besluiten) voor de besluitvorming over de capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel, welke randvoorwaarden dan gelden en of wellicht op korte termijn nieuwe randvoorwaarden kunnen gaan gelden (te verwachten harde besluiten).

Onderscheid kan worden gemaakt in voorwaarden voor verkeersmaatregelen, voor infrastructurele werken, voor verkeersgevolgen^{11]} en voor milieugevolgen. Voor zover landelijke criteria (onder andere uit het SVV2) moeten worden vertaald naar regionale of projectmatige criteria dient helder te zijn op grond waarvan de landelijke criteria niet kunnen worden gebruikt en hoe de vertaling heeft plaatsgevonden^{12]}.

9 Hierbij kan worden uitgegaan van de methodiek als gebruikt voor SVV2.

10 Startnotitie blz. 13 en bijlage 3 bij de startnotitie.

11 Voorbeelden zijn de uitspraak van de gemeente Amsterdam, dat uitbreiding van de Coentunnel niet mag leiden tot extra personenauto's uit de categorie woon-werkverkeer (zie reactie 6, bijlage 4) of de uitspraak van de deelraad Amsterdam-Noord dat na de bouw van een nieuwe tunnel de oude tunnel alleen voor economisch bestemmingsverkeer mag worden bestemd (zie reactie 10, bijlage 4).

12 Zie reacties 6, 10, 17 en 25 (bijlage 4).

Tevens zal het verband met (initiatieven voor) concrete projecten helder moeten worden weergegeven, zoals de voltooiing van de Ringlijn (sneltram/metro), de Noord-Zuidlijn en de Zuidtangent, en de projecten van de NS in het plangebied en het weggebonden openbaar vervoer¹³. Bij de beschouwingen over de bereikbaarheid zal van de meest actuele gegevens moeten worden uitgegaan over te verwachten verbindingen.

Daarnaast is uiteraard de relatie met de Westrandweg en met Lijndenhoek (vroeger: Verlengde Westrandweg) van belang¹⁴. De werkgroep kan in principe het uitgangspunt voor formulering van de nulontwikkeling¹⁵ onderschrijven, zoals weergegeven in de startnotitie¹⁶:

omdat de Westrandweg (WRW) aansluit op de eventuele Coentunneluitbreiding, omdat in het MER over de WRW de Coentunneluitbreiding als genomen besluit is beschouwd en omdat het besluit over de WRW al is genomen, zullen in het MER over de Coentunneluitbreiding alleen situaties worden beschreven waarin beide ofwel aanwezig, ofwel afwezig zijn.

Als de besluitvorming over de Coentunneluitbreiding anders uitpakt dan is verondersteld in het MER over de WRW, dan zullen (in de besluitvormingsprocedure over de WRW) de consequenties voor het besluit over de WRW moeten worden bekeken.

Aangezien de verdeling van de verkeersstromen over de afzonderlijke delen van het wegennet zal worden beïnvloed door het initiatief 'capaciteitsuitbreiding Coentunnel' is het zinvol om de stelling dat de verkeerskundige relatie Lijndenhoek – Coentunnel marginaal is¹⁷ in het MER ook te onderbouwen voor de alternatieven¹⁸.

In het overzicht van samenhangende besluiten in het MER moet worden aangegeven, wat de stand van zaken is bij de besluitvorming/uitvoering van de herziening van de invoegmogelijkheden van de A7 vanuit Purmerend op het knooppunt Zaandam¹⁹. De verkeerskundige samenhang met de infrastructuur (inclusief het onderliggend wegennet) in de regio dient helder te worden aangegeven.

Ook dient te worden ingegaan op de plannen voor een ecologische verbinding tussen de Noorder IJplas en het Oostzanerveld²⁰.

13 Zie ook reactie 26 (bijlage 4).

14 Zie § 4.2.1 van de startnotitie.

15 De startnotitie spreekt van een nulalternatief. In dit advies wordt ervan uitgegaan, dat de term 'alternatieven' staat voor pakketten infrastructurele en andere maatregelen (ingrepen), die in voldoende mate bijdragen tot de doelstellingen van het project, dat ze als optie voor de besluitvorming in aanmerking komen. Vooralsnog is niet duidelijk, of dat ook geldt voor de nulontwikkeling.

16 De startnotitie stelt: uitwerking van een alternatief met Westrandweg, maar zonder uitbreiding van de Coentunnel is zinloos.

17 Startnotitie, § 4.2.1.

18 Zie reactie 20 (bijlage 4).

19 Zie ook reactie 14 (bijlage 4).

20 Zie reactie 20 (bijlage 4).

4. VOORNEMEN EN ALTERNATIEVEN

Artikel 7.10, lid 1, onder b van de Wm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen."*

4.1 Algemeen

Het MER zal moeten ingaan op zowel het te gebruiken pakket verkeers- en vervoermaatregelen als op de mogelijkheden voor weginfrastructurele maatregelen. Bij dat laatste hoort de nadruk te liggen op die maatregelen, die door de initiatiefnemer kunnen worden genomen of die door hem kunnen worden gestimuleerd.

Het zal voldoende informatie moeten bevatten over tracé's en de milieuconsequenties om ervoor te zorgen dat in zowel het ontwerp-tracébesluit als het tracébesluit milieubelangen een volwaardige plaats innemen. Een tracé is (in dit geval) door de Tracéwet gedefinieerd als:

de aanduiding op een of meer topografische of geografische kaarten van het verloop en de geografische omvang van de te wijzigen hoofdweg, en een nauwkeurige beschrijving van

- de daarbij te realiseren ligging in het terrein;*
- het daarbij te realiseren aantal rijstroken;*
- de daarbij te realiseren bijkomende infrastructurale voorzieningen en*
- de daarbij te realiseren maatregelen van landschappelijke, landbouwkundige en ecologische aard, zomede*
- de te in acht te nemen grenswaarden voor geluidhinder en de aanduiding van de te realiseren geluidwerende voorzieningen.*

Belangrijke keuzen zijn tevens de eventuele (mate van) reservering voor doelgroepen en (indien doelgroepenstroken worden overwogen) de doelgroepen, waarom het gaat.

Bij het ontwikkelen van alternatieven kan worden uitgegaan van een zogeheten 'zeefwerking'. In eerste instantie zal moeten worden nagegaan, welke maatregelen en ingrepen een oplossing zouden kunnen bieden, zonder daarbij in het bijzonder te letten op de vraag of de initiatiefnemer deze maatregelen of ingrepen zelfstandig kan realiseren. Het MER moet helder aangeven, in welke mate deze 'oplossingsrichtingen' bij kunnen dragen aan de leefbaarheids- en de bereikbaarheidsdoelstellingen voor dit project, en moet een globale indicatie van de milieugevolgen van de oplossingsrichtingen bevatten²¹].

De tweede stap is dat uit deze oplossingsrichtingen die maatregelen en ingrepen worden geselecteerd, die de initiatiefnemer kan uitvoeren of stimuleren. Deze dienen tot op een groter detailniveau te worden uitgewerkt en in het MER te worden gepresenteerd als alternatieven.

Onder alternatieven dienen dan te worden verstaan: *van elkaar afwijkende pakketten van actieve maatregelen en ingrepen om (in voldoende mate) de doel-*

21 Op basis van deze informatie zou het in principe ook mogelijk moeten zijn, dat voor de oplossing van de problematiek van de Coentunnel een nieuwe besluitvormingsprocedure wordt gestart, waarbij (tevens) een andere instantie dan de regionale directie van Rijkswaterstaat als initiatiefnemer optreedt.

stellingen te realiseren. Niet de streefbeeld (bijvoorbeeld een bepaalde gewenste verdeling van verkeer en vervoer over het wegennet), maar de maatregelen en ingrepen vormen dus het alternatief.

Binnen de alternatieven kunnen dan varianten worden onderscheiden; deze hoeven niet in hun geheel te worden beschreven in het MER²²].

Bij de presentatie in het MER kunnen de niet verder uitgewerkte oplossingsrichtingen in een apart onderdeel worden opgenomen²³].

Bij de formulering van oplossingsrichtingen, alternatieven en varianten is belangrijk om aan te geven om welk niveau de verschillen bestaan:

- op het niveau van de totale verplaatsingsbehoefte;
- op het niveau van de verdeling van de verplaatsingsbehoefte over de verschillende vervoersmodaliteiten (te beïnvloeden met bijvoorbeeld benzineprijzen, parkeerbeleid, intensivering van het openbaar vervoer, congestienormen);
- op het niveau van de verdeling van de verplaatsingen over de verschillende verbindingen en het gebruik van de verbindingen (te beïnvloeden met bijvoorbeeld verkeersgeleidende maatregelen, infrastructuur, snelheidsregulering²⁴]).

De manier waarop de intensiteit van personenauto's (vooral woon-werkverkeer in de spitsuren) en van vrachtverkeer (vooral 's nachts van belang) beïnvloed kunnen worden is zeer verschillend; hiermee dient rekening te worden gehouden bij de voorspelling van de milieu-effecten van bijvoorbeeld specifieke snelheidsbeperkingen, naar tijdstip, categorie of doelgroep).

- op het niveau van de fysieke capaciteit van de verbindingen (aantallen rijstroken²⁵);
- op het niveau van de tracés van de verbindingen.
In ieder geval zal het MER duidelijkheid moeten verschaffen over de vraag of alleen alternatieven aan de oostzijde van de bestaande tunnelbuis worden overwogen voor de vergroting van de tunnelcapaciteit, of ook aan de westzijde²⁶];
- op het niveau van de inrichting van de verbindingen.

Uiteraard beïnvloeden deze niveaus elkaar onderling. Duidelijk moet ook worden aangegeven, welke maatregelen binnen de competentie van de initiatiefnemer vallen.

22 Onder een variant wordt in dit advies verstaan: een mogelijkheid om via iets andere deelactiviteit(en)/maatregelen de doelstelling(en) in redelijke mate te realiseren; die niet als complete activiteit beschreven is in het MER (want dan zou er sprake zijn van een alternatief). Een beschrijving van een alternatief geeft dus zowel de situering van de mogelijke tunneluitbreiding weer (en globaal, de wijze waarop deze wordt aangelegd), als het pakket van verkeers- en vervoermaatregelen.

23 Zie § 8.2 van dit advies.

24 Zie reactie 20 (bijlage 4).

25 Zie ook reactie 10 (bijlage 4).

26 Zie ook reactie 7 (bijlage 4).

Tot de verder te beschrijven keuzen behoren in ieder geval voor het aantal rijstroken en de doorrijhoogte (in verband met routes van het vrachtverkeer)^{27]} die in het MER aan de orde zullen moeten komen. Enkele andere inrichtingsaspecten zijn in bijlage 5 van dit advies als lijst opgenomen; de Commissie beveelt aan om in het MER

- aandacht te schenken aan deze aspecten;
- duidelijk te maken of de gevolgen consequenties hebben voor de tracékeuze;
- aan te geven, hoe in de procedure ná het tracébesluit over resterende punten zal worden beslist.

De startnotitie geeft aan, dat voor enkele alternatieven globaal zal worden onderzocht, hoe mobiliteitsbeïnvloedende maatregelen, uitbreiding van het openbaar vervoer en aanpassing van de wegcapaciteit op elkaar inwerken, gezien de tijd. Het MER moet duidelijk maken, op grond waarvan deze alternatieven zijn geselecteerd en of er faseringsvarianten^{28]} worden overwogen.

Bij de formulering van de **nulontwikkeling** moet worden uitgegaan van externe (dat wil zeggen: niet door het te nemen tracébesluit te sturen) ontwikkelingen. De komende decennia zullen diverse nieuwe ontwikkelingen in de regio invloed hebben op de verplaatsingsbehoefte en -patronen. Over enkele van die nieuwe ontwikkelingen vindt nu discussie plaats; tot het initiëren van enkele zal zijn besloten als het MER is afgerond.

Het MER zal moeten aangeven of de instelling van naar aanbod geregeld tijdelijk eenrichtingsverkeer (**wisselstrook/-stroken**)^{29]} te realiseren is en kan bijdragen aan de doelstellingen; indien er sprake is van een voor de besluitvorming mogelijk relevante optie, zal deze optie als (onderdeel van een) alternatief moeten worden uitgewerkt.

Het is op het eerste gezicht niet erg zinnig een **herverdelingsalternatief**, zoals dat in de startnotitie wordt genoemd^{30]}, uit te werken tot een volledig alternatief^{31]}. De Commissie beveelt aan om in het MER bij elk alternatief na te gaan, in hoeverre (verdere) herverdeling van verkeer en vervoer mogelijk is en een bijdrage kan leveren tot de oplossing van de problemen (tot op het niveau van de 'oplossingsrichtingen').

Indien de instelling van een wisselstrook (of: -stroken) perspectieven lijkt te bieden voor de oplossing, dan kan een alternatief worden uitgewerkt, waarin herverdeling van het autoverkeer, instelling van (een) wisselstro(o)k(en) en inrichting voor doelgroepen kan worden gecombineerd.

Ten aanzien van het **OV-alternatief** dat de startnotitie noemt, gaat de Commissie ervan uit, dat stimulering van het langzaam verkeer in dit alternatief betrok-

27 Zie ook reactie nr. 4 (bijlage 4).

28 In die zin, dat binnen een alternatief mogelijkheden worden overwogen om de onderdelen van het alternatief in een verschillende volgorde uit te voeren.

29 Zie reactie 3 (bijlage 4).

30 Startnotitie § 4.2.3.

31 Zie ook reacties 6, 9, 17, 18 en 28 (bijlage 4).

ken zal worden. Dit verkeer – vooral de fiets^{32]} – kan een belangrijke rol spelen bij ontlasting van de tunnel van het korte-afstandsverkeer, maar tevens dient de rol beschouwd te worden van fietsen en lopen bij voor- en natransport van het openbaar vervoer. Het is denkbaar, dat infrastructurele werken aan de Coentunnel en de A8 leiden tot extra barrières voor het langzaam verkeer, waardoor de modal split zou kunnen verschuiven naar de auto. Ook dit verkeerskundige gevolg moet bij elk alternatief worden beschreven.

Binnen het OV-alternatief verdient het aanbeveling om na te gaan, in hoeverre een volwaardige, goed op het verdere systeem aansluitende railverbinding van noord naar zuid (met nader te maken keuze over de zwaarte van het in te zetten materieel), een bijdrage zou kunnen leveren aan de oplossing van de problematiek. Aangezien noch de NS, noch een andere potentiële exploitant in deze studie als (mede-) initiatiefnemer optreedt, hoeft deze oplossingsrichting niet op het niveau van een volwaardig alternatief te worden uitgewerkt (en evenmin hoeven de milieu-effecten ervan gedetailleerd te worden beschreven).

Op dit moment is niet goed te beoordelen, hoe ingrijpend het inrichten van (een deel van) de wegen voor *doelgroepen*^{33]} is. Dit zal ten minste ook afhangen van de mate van scheiding van de doelgroepen^{34]} (slechts door strepen op de weg of door fysieke barrières) en van de keuze van doelgroepen (en de bijbehorende omvang).

De werkgroep gaat ervan uit, dat gebruik voor doelgroepen in principe bij elk alternatief aan de orde kan zijn. Het MER zou voor de meest veelbelovende alternatieven dan een variant dienen uit te werken, die doelgroepen gebruik mogelijk maakt.

Indien de inrichting voor doelgroepen gebruik leidt tot een grote complexiteit van aan te leggen voorzieningen (zogenoeten *spaghetti* van wegen), dan is het mogelijk om de inrichting voor doelgroepen gebruik in het MER als een alternatief te presenteren, en binnen dat alternatief te schetsen wat de varianten zijn bij verschillende verkeersontwikkelingsmodellen.

Als uit de uitwerking van varianten met doelgroepenstroken blijkt, dat het plangebied^{35]} te beperkt is gekozen om een verkeerstechnisch of landschappelijk aanvaardbare oplossing te vinden, dan dient dat in het MER duidelijk te worden gesteld^{36]}.

Indien het mogelijk is om met handhaving van de minimumeisen voor de verkeerstechniek en de verkeerveiligheid oplossingen te creëren die aanzienlijk milieuvriendelijker zijn dan volgens het afwerken van standaardvoorschriften (onder andere de ROA^{37]}) zou blijken, dan dienen deze oplossingen te worden benut bij de ontwikkeling van alternatieven en in het MER te worden aangegeven.

32 Zie ook reacties 2 en 13 (bijlage 4).

33 Zie ook reacties 6 en 9 (bijlage 4).

34 De Commissie gebruikt een 'brede' definitie van het begrip doelgroepen. Doelgroepen kunnen verschillen in soort voertuig, bezettingsgraad, verplaatsingsmotief, modaliteit, en doorgaand, herkomst- en/of bestemmingsverkeer.

35 Zie ook reacties 4, 6, 9, 12 en 17 (bijlage 4).

36 Zie ook § 8.2 van dit advies.

37 Richtlijnen voor het ontwerpen van autosnelwegen.

Dit alles kan het overzicht van in beschouwing te nemen alternatieven complexer maken dan in de startnotitie is aangegeven. De Commissie adviseert om ten behoeve van de overzichtelijkheid in de alternatieven een duidelijke tweedeling aan te brengen in 'geen Coentunneluitbreiding' en 'wel Coentunneluitbreiding'.

4.2 Robuustheid van de alternatieven

De startnotitie gaat, in aansluiting op het SVV2, uit van een planhorizon van 2010. Voor toetsing van de SVV2-doelstellingen is dit een correcte keuze. Gezien de periode die besluitvorming over en aanleg van nieuwe infrastructuur kost is deze planhorizon echter tamelijk beperkt.

De Commissie gaat ervan uit, dat bij de prognoses/scenario's voor de verkeersontwikkeling de meest actuele beslissingen zullen worden verdisconteerd.

Daarnaast zullen er initiatieven zijn, waarover nog geen (definitief) besluit is genomen bij de afronding van het MER.

Ten aanzien van deze initiatieven dient het MER uit te gaan van de meest waarschijnlijke ontwikkeling; in geval van initiatieven met een waarschijnlijk grote invloed op de verkeersstromen (zoals de uitbreiding van vliegveld Schiphol) zouden de scenario's voor verkeersontwikkelingen een bandbreedte moeten aangeven.

Op die manier kan ook worden bepaald, wat de robuustheid is van de alternatieven, die in het MER worden beschreven.

4.3 Mitigerende maatregelen

Artikel 7.10, lid 4 van de Wm:

"Het bevoegd gezag kan bepalen dat, indien niet alle nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden beperkt, bij de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven tevens de mogelijkheden worden beschreven om door het treffen van voorzieningen of maatregelen elders de resterende nadelige gevolgen te compenseren."

Het MER moet aangeven, bij welke alternatieven ingrepen en maatregelen kunnen worden overwogen om milieuschade te beperken, te voorkomen, of te compenseren (indien beperking of voorkoming niet voldoende mogelijk is). Hierbij dienen minimaal aan de orde te komen:

- geluiddempende wegverhardingen;
- schermconstructies langs de wegen³⁸;
- verbindingen om de barrièrewerking (zowel voor mensen als voor dieren en planten) te verminderen.

38 Zie ook reactie 24 (bijlage 4).

Hierbij dient speciale aandacht te worden geschonken aan behoud, of zelf verbetering (compensatie), van de natuurwetenschappelijke waarden in de polder Oostzaan^{39]} en de Brettenzone^{40]};

- maatregelen om verspreiding van de verontreiniging langs de weg te verminderen, zoals maatregelen om het van het wegdek afstromend regenwater af te voeren en eventueel te zuiveren;
- maatregelen om bij eventuele (tijdelijke) opslag van baggerspecie stankhinder en uitspoeling van verontreinigingen zoveel mogelijk te voorkomen;
- maatregelen om het uitlogen van verontreinigingen uit eventuele alternatieve wegconstructiematerialen te voorkomen.

4.4 Meest milieuvriendelijke alternatief

Artikel 7.10, lid 3 van de Wm:

"Tot de ingevolge het eerste lid, onder b, te beschrijven alternatieven behoort in ieder geval het alternatief waarbij de nadelige gevolgen voor het milieu worden voorkomen, dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, deze met gebruikmaking van de beste bestaande mogelijkheden ter bescherming van het milieu, zoveel mogelijk worden beperkt."

De Commissie gaat ervan uit, dat het in het MER te beschrijven 'meest milieuvriendelijke alternatief'^{41]} niet alleen dient om een *duidelijk beeld* van de milieugevolgen van de (andere) alternatieven te krijgen en om *inzicht te geven* in de wijze waarop de negatieve gevolgen voor het milieu kunnen worden beperkt of zelfs voorkomen^{42]}. Het meest milieuvriendelijke alternatief (mma) zal zodanig moeten worden geformuleerd, dat het als reële optie een rol kan spelen in de besluitvorming. De Commissie heeft begrepen dat bij de formulering van het mma een actieve aanpak – waarbij creatief wordt gezocht en waarbij allerlei varianten, die milieuvriendelijker zijn dan andere, aan elkaar worden gepast om een uiteindelijk de meest milieuvriendelijke totaaloplossing te vinden – zal worden gevolgd, en geen passieve – waarbij de milieugevolgen van enkele alternatieven worden vergeleken, om achteraf vast te stellen welk alternatief het milieuvriendelijkst (van de onderzochte alternatieven) was.

De Commissie gaat ervan uit, dat de milieuvriendelijkheid van een alternatief niet alleen op strategisch niveau (pakketten verkeersmaatregelen) zal worden onderzocht. Ook in de tracering en de wijze van aanleg en gebruik kan worden gezocht naar voor het milieu het minst schadelijke oplossingen.

De startnotitie geeft aan, dat er twee manieren zullen worden gevolgd voor de opstelling van een mma. De methode, waarbij wordt 'teruggedeneerd vanuit één of meer milieudoelstellingen – waarbij uitermate bepalend is, welke milieudoelstellingen worden gekozen! – kan ertoe leiden, dat een situatie wordt beschreven, die voor de besluitvorming ten enen male uitgesloten is in verband met de doelstellingen. De Commissie adviseert om ook op dit punt aan te

39 Zie ook reactie 29 (bijlage 4).

40 Zie ook reactie 24 (bijlage 4).

41 Zie ook reacties 10 en 20 (bijlage 4).

42 Startnotitie, § 4.2.6.

sluiten bij het onderscheid in *alternatieven* (uitgewerkte pakketten die voldoende kunnen tegemoetkomen aan de doelstellingen en die binnen de competentie van de initiatiefnemer vallen) en *niet tot in alternatieven uitgewerkte oplossingsrichtingen*⁴³).

De Commissie adviseert uiteindelijk één mma te beschrijven, en slechts in uitzonderlijke situaties twee alternatieven te beschrijven, die als mma worden aangemerkt.

5. MILIEUTOESTAND, MILIEU-ONTWIKKELING, MILIEU-EFFECTEN

Artikel 7.10, lid 1, onder d van de Wm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu, voor zover de voorgenomen activiteit of de beschreven alternatieven daarvoor gevolgen kunnen hebben, alsmede van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu, indien de activiteit noch de alternatieven worden ondernomen."*

Artikel 7.10, lid 1, onder e van de Wm:

Een MER bevat ten minste: *"een beschrijving van de gevolgen voor het milieu, die de voorgenomen activiteit, onderscheidenlijk de alternatieven kunnen hebben, alsmede een motivering van de wijze waarop deze gevolgen zijn bepaald en beschreven."*

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat het studiegebied zich uitstrekt tot waar waarneembare effecten van het voornemen of de alternatieven zullen (kunnen) optreden. In dit geval kan als studiegebied voor geluidinvloeden en voor luchtverontreiniging worden uitgegaan van dat gebied, waarin door ingrepen in het plangebied de verkeersintensiteit met 20% of meer toe- of afneemt ten opzichte van de situatie, indien geen verbeteringen worden aangebracht in de capaciteit van de Coentunnel en de aansluitende wegen (nulontwikkeling). Ook gebieden die via belangrijke waterhuishoudkundige of ecologische relaties onder invloed staan van het plangebied zouden tot het studiegebied moeten worden gerekend.

Het MER moet aandacht besteden aan:

- de bestaande milieutoestand;
- de milieuveranderingen in het studiegebied, die zouden optreden bij de nulsituatie [de zogeheten autonome (milieu-)ontwikkeling];
Bij de beschrijving van de autonome ontwikkeling behoren de mogelijke (nauwkeurig) effecten te worden betrokken van inmiddels voltooide of nog lopende activiteiten, alsmede van activiteiten waarvan redelijkerwijs is te voorzien, dat zij zullen worden uitgevoerd;
- de milieu-effecten van de voorgenomen activiteit en de beschouwde alternatieven.

Voor een goede bruikbaarheid voor de besluitvorming moeten de beschrijvingen van de bestaande milieutoestand, van de autonome milieu-ontwikkeling en van de milieu-effecten van de voorgenomen activiteit en de alternatieven met elkaar

43 Zie § 4.1 van dit advies.

