

Advies voor richtlijnen
voor het milieu-effectrapport
A12 Utrecht – Veenendaal

1 mei 1997

859-81



commissie voor de milieu-effectrapportage

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Postbus 30940
2500 GX DEN HAAG

De Minister van Verkeer en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

uw kenmerk
DGV/HST-O/v 720161

uw brief
d.d. 7 februari 1997

ons kenmerk
U310-97/Vh/ab/859-82

onderwerp
Advies voor richtlijnen voor het milieu-
effectrapport A12 Utrecht – Veenendaal

doorkiesnr.
(030) 234 76 36

Utrecht,
1 mei 1997

Met bovengenoemde brief stelde u 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 A12 Utrecht – Veenendaal.

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

Daarnaast vraag de Commissie uw aandacht voor het volgende:

In de startnotitie wordt gesteld, dat de omgeving bij eventuele tussentijdse keuzemomenten in het zoeken naar reële alternatieven en varianten geïnformeerd zal worden. In bijgaand advies onderstreept de Commissie het belang van deze aanpak, waarbij omwonenden ook tijdens het opstellen van het MER betrokken worden. Indien een tussentijdse kwaliteitsbeoordeling van de milieuinformatie die de onderbouwing vormt voor genoemde keuzen door u wenselijk wordt geacht, zal de Commissie daar graag toe bereid zijn.

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.

drs. L. van Rijn-Vellekoop
voorzitter van de werkgroep m.e.r.
A12 Utrecht – Veenendaal

3

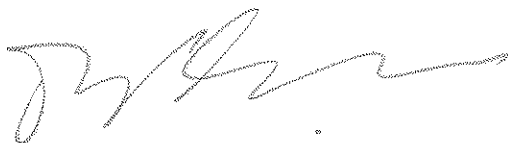
Advies voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport
A12 Utrecht – Veenendaal

Advies op grond van artikel 7.14 van de Wet milieubeheer voor richtlijnen voor het milieu-effectrapport over de A12 Utrecht – Veenendaal,

uitgebracht aan de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening & Milieubeheer door de Commissie voor de milieu-effectrapportage; namens deze,

de werkgroep m.e.r. A12 Utrecht – Veenendaal

de secretaris



drs. R.A.A. Verheem

de voorzitter



drs. L. van Rijn-Vellekoop

Utrecht, 1 mei 1997

INHOUDSOPGAVE

	Pagina
hoofdpunten van het advies	1
1. Inleiding	5
2. Aanbeveling voor een systematiek	6
2.1 Criteria voor selectie en rangschikken	6
2.2 Afleiden van criteria	7
2.3 Leeswijzer	8
3. Beleidskader, probleem en doel, besluitvorming	9
3.1 Beleidskader	9
3.2 Probleemstelling en doelen	12
3.2.1 Probleemstelling	12
3.2.2 Doelen	14
3.3 Besluitvorming	15
4. Stand van de techniek, bestaande milieutoestand, autonome ontwikkeling en milieu-effecten	16
4.1 Stand van de techniek	16
4.2 Bestaande milieutoestand, autonome ontwikkeling en milieu-gevolgen	16
4.2.1 Algemeen	16
4.2.2 Landschap en cultuurhistorie	18
4.2.3 Bodem, water en grondstoffen	19
4.2.4 Ecologie	21
4.2.5 Geluid en trillingen	21
4.2.6 Lucht	23
4.2.7 Externe veiligheid	23
4.2.8 Woon- en leefmilieu en verkeersveiligheid	24
5. Voorgenomen activiteit en alternatieven	25
5.1 Algemeen	25
5.2 Beschrijving van alternatieven	27
5.2.1 Hoofdalternatieven	27
5.2.2 Beschrijving van lokale alternatieven en varianten	27
5.3 Nulalternatief/referentiekader	29
5.4 Meest milieuvriendelijk alternatief	29
6. Vergelijking van alternatieven	31
7. Leemten in informatie	32
8. Evaluatieprogramma	32
9. Vorm en presentatie	33
10. Samenvatting van het MER	33

Bijlagen

1. Brief van het bevoegd gezag d.d. 7 februari 1997 waarin de Commissie in de gelegenheid wordt gesteld om advies uit te brengen
2. Kennisgeving in de staatscourant nr. 27 d.d. 7 februari 1997
3. Projectgegevens
4. Lijst van inspraakreacties en adviezen

HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

Het MER wordt opgesteld voor een complex besluitvormingsproces, waarin achtereenvolgens hoofdalternatieven, lokale alternatieven en varianten, mitigerende en compenserende maatregelen afgewogen moeten worden, in een gebied waarin zowel grote leefmilieu- als ecologische belangen spelen en ook nog een spoorverdubbeling aan de orde is. Een heldere systematiek is daarom bij het opstellen en presenteren van dit MER van bijzonder belang om de werklust bij het opstellen van het MER beheersbaar te houden en om het MER inzichtelijk te houden voor zowel bestuurders als belanghebbende burgers.

Geef daarom de criteria die gehanteerd zijn bij selectie en rangschikking van alternatieven duidelijk aan. Leid deze allereerst af uit bestaand beleid en regelgeving ten aanzien van verkeer en vervoer, ruimtelijke ordening, leefmilieu, ecologie en duurzaamheid. Vul deze criteria aan met criteria die uit de gestelde verkeer- en milieudoelen voortvloeien: respectievelijk vervoercriteria, technische criteria, leefmilieucriteria en ecologische criteria. Geef voldoende inzicht in de stand van de techniek, de bestaande toestand van het milieu en te verwachten milieugevolgen om deze criteria af te kunnen leiden.

Het vastgestelde overheidsbeleid heeft een beperkte planhorizon; in slechts enkele gevallen wordt beleid voor de periode na 2010 geformuleerd. Omdat de effecten van het voornemen zich over een veel langere periode uitstrekken, is het belangrijk deze af te zetten tegen een *strategische langetermijnvisie* voor het verkeers- en vervoerbeleid.

Ga hierbij ook in op de plaats en rol van de A12 bij het verplaatsen van mensen en goederen van west naar oost en vice versa. Zou bijvoorbeeld een deel van de te verwachten mobiliteit ook over andere infrastructuur (water, spoor) of andere snelwegen geleid kunnen worden¹?

Bij de beschrijving van gebieden, die op grond van milieuaspecten een speciale status in het beleid hebben of krijgen, is het voor dit project vooral van belang natuurgebieden aan te geven, bijvoorbeeld de belangrijke ecologische kerngebieden als de Utrechtse Heuvelrug en het Kromme Rijngebied. Een aandachtspunt hierbij is, dat deze gebieden voor hun functioneren veelal afhankelijk zijn van een veel wijdere omgeving, bijvoorbeeld door kwel als gevolg van grondwaterstroombanen.

Betrek bij de selectie van alternatieven in ieder geval:

- de filekans, de substitutiedoelstelling en de verkeersoverlast op het onderliggend wegennet;
- geluidhinder, voortbestaan van buurtschappen en effect op cultureel erfgoed;
- effect op grondwaterstroming, ecologische hoofdstructuur, waardevolle landschapsstructuren en waardevolle geomorfologische elementen.

Overige aspecten zullen vooral bij de rangschikking van alternatieven een rol spelen.

1 Zie ook reactie 191 en vele anderen (bijlage 4).

Expliciteer bij de prognoses de relaties tussen autoverkeer en openbaar vervoer. Geef onder andere ook, binnen één model, aan hoe prognoses beïnvloed worden bij verschillende alternatieven voor de verbetering van de spoorverbinding HST-Oost/Rail 21 in verband met substitutie van auto- naar treingebruik.

Maak een gevoeligheidsanalyse van de verkeerskundige onderbouwing van de probleemstelling om de bandbreedte van de probleemstelling te verduidelijken. Betrek hierbij twee scenario's voor de te verwachten resultaten van het SVV-beleid: 'intensiteiten 135'- en 'intensiteiten 150'-scenario.

Geef aan welke samenhang er is tussen de doelen bij dit voornemen en de doelen ten aanzien van de spoorlijn Utrecht-Arnhem (Rail 21/HST-Oost).

Besteed bij de formulering van milieudoelen speciaal aandacht aan het gegeven dat de huidige snelweg al tot gevolg heeft, dan van oorsprong samenhangende natuurgebieden worden doorsneden en versnipperd. Richt alternatieven daarom niet alleen op het voorkomen van een verslechtering van de huidige situatie, maar ook op mogelijkheden voor een verbetering van de huidige situatie. Bijvoorbeeld door in het verleden veroorzaakte doorsnijdingen en barrières op te heffen of te verminderen. Besteed hier ook aandacht aan in het op te stellen compensatieplan.

De startnotitie beschrijft het sluipverkeer op de parallelle N-wegen als een probleem, maar noemt geen concrete doelstelling voor deze wegen. Omdat de A12 een belangrijke functie voor het regionale verkeer heeft en het voornemen is om ook alternatieven met doelgroepstroken te onderzoeken, ligt het naar de mening van de Commissie in de rede om in het MER ook een doel te stellen ten aanzien van het sluipverkeer.

Breng de huidige en toekomstige grondwatersituatie voor zowel gemiddelde als zeldzame situaties gedetailleerd in beeld, omdat deze belangrijk is voor zowel de te verwachten effecten op natuur van het voornemen, als de stabiliteit van de ondergrond (belangrijk bij de constructie van eventuele verbredingen en kunstwerken).

Voer bij het in beeld brengen van effecten op het leefmilieu in ieder geval ook een belevingsonderzoek uit, waarbij omwonenden betrokken worden.

Geef ten behoeve van de ontwikkeling en trechtering van lokale alternatieven in ieder geval een *globale* beoordeling van alle alternatieven die tot nu toe in de besluitvorming een rol hebben gespeeld, dat wil zeggen inclusief de in de verkenningsnotitie genoemde alternatieven. Voer deze globale beoordeling uit aan de hand van de criteria die voortvloeien uit vastgesteld beleid, regelgeving en de gestelde doelen. Het resultaat van deze stap is dan een selectie van een beperkt aantal alternatieven, die in het MER nader uitgewerkt worden.

De Commissie onderschrijft de keuze om tunnels en omleidingen pas in beeld te brengen, indien problemen niet op een andere wijze voldoende opgelost kunnen worden. Echter, indien dit het geval blijkt, neem dan deze twee typen alternatieven gelijkwaardig in beschouwing.

groep
10

Besteed bij het afwegen van milieuvoordelen en - nadelen van alternatieven in ieder geval ook aandacht aan de volgende door veel insprekers genoemde alternatieven:

- splitsen van rijbanen in verschillende, waarbij alleen de rijbanen in één rijrichting omgeleid worden, de andere rijbanen gebruiken het bestaande tracé;
- gestapelde oplossingen, bijvoorbeeld van rijbanen in verschillende richtingen of A12 en spoorbaan boven elkaar;
- (als tunnels in beeld komen) geboorde tunnels en dijk tunnels.

Gelet op de veelheid aan hoofdalternatieven, lokale alternatieven en mitigerende maatregelen is een heldere aanpak bij de ontwikkeling van het mma belangrijk. Deze aanpak moet er enerzijds op gericht zijn geen evidente mma's over het hoofd te zien, maar anderzijds de werklast bij het opstellen van het MER binnen redelijke grenzen houden. Een dergelijke aanpak zou er als volgt kunnen zijn:

- 1 Werk alle geselecteerde hoofdalternatieven per deeltraject *globaal* uit in de meest milieuvriendelijke lokale alternatieven en mitigerende maatregelen.
- 2 Bepaal welke van deze globaal uitgewerkte mma's het meest gunstig scoort ten aanzien van *landelijke* milieu- en leefbaarheidsdoelstellingen; hierbij gaat het zowel om mensgerichte als natuurgerichte doelstellingen.
- 3 Werk dit mma *nader* uit. Betrek hierbij behalve landelijke, ook lokale doelstellingen. Op deze wijze wordt het '*basis-mma*' gevonden.
- 4 Formuleer voor alle negatieve effecten van het basis-mma *mitigerende maatregelen*.
- 5 Bezie of ook na het treffen van mitigerende maatregelen nog belangrijke *lokale* knelpunten of milieueffecten overblijven, die binnen het basis-mma niet opgelost kunnen worden. Indien dit het geval is, ga dan na of deze wel binnen een ander mma opgelost kunnen worden. Zo ja, werk dan ook dit mma nader uit. Weeg dit mma af tegen het basis-mma.
- 6 Bepaal welke compenserende maatregelen bij het mma (of de mma's) getroffen moeten worden.

Werk het mma in principe uit op basis van de autonome ontwikkeling voor de spoorlijn Utrecht – Arnhem (Rail 21/HST-Oost). Echter, stem de uitwerking op gezette tijden gedurende de ontwikkeling van het mma – en zeker na afronding hiervan – af met de ontwikkeling van alternatieven voor de spoorlijn.

Bezie in alle gevallen of een 'afgestemd' mma voor weg en spoor gezamenlijk tot een andere uitkomst voor de A12 leidt, dan het mma voor de A12 alleen.

1. INLEIDING

De ministers van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer hebben het voornemen een formele besluitvormingsprocedure te doorlopen, waarin de vraag centraal staat of de capaciteit van de A12 tussen Utrecht en Veenendaal verruimd moet worden, en zo ja, hoe dat het best kan gebeuren. Ter voorbereiding op een besluit hierover wordt een zogenoemde trajectstudie/milieu-effectrapportage uitgevoerd naar huidige en toekomstige problemen, de mogelijke oplossingen daarvoor en de effecten van die oplossingen.

Volgens pag. 8 van de startnotitie staan de twee volgende vragen centraal in het besluitvormingsproces:

- 1 Is het, gegeven de huidige en toekomstige ontwikkelingen op en rond de A12 tussen Utrecht en Veenendaal, noodzakelijk de capaciteit van dit weggedeelte te verruimen?
- 2 Zo ja, wat is de beste oplossing om een dergelijke capaciteitsverruiming te realiseren?

Initiatiefnemer voor de m.e.r.-procedure is Rijkswaterstaat Directie Utrecht. Bevoegd gezag zijn de ministers van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Bij brief van 7 februari 1997^{2]} is de Commissie voor de milieu-effectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het milieu-effectrapport. De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving van de startnotitie in de staatscourant nr. 27 van 7 februari 1997^{3]}.

Dit advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.^{4]}. De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd. Het doel van het advies is om aan te geven welke informatie het MER moet bevatten om het mogelijk te maken het milieubelang volwaardig in de besluitvorming mee te wegen.

Bij de opstelling van haar advies heeft de Commissie rekening gehouden met de adviezen, commentaren en opmerkingen^{5]}, die zij in afschrift van het bevoegd gezag heeft ontvangen.

De startnotitie bevat al veel voor het MER relevante informatie. Bij het opstellen van haar richtlijnenadvies heeft de Commissie deze informatie zo veel mogelijk al op juistheid, compleetheid en relevantie voor de besluitvorming getoetst.

2 Zie bijlage 1.

3 Zie bijlage 2.

4 De samenstelling hiervan is gegeven in bijlage 3.

5 Bijlage 4 geeft een lijst van deze reacties.

2.

AANBEVELING VOOR EEN SYSTEMATIEK

Het MER wordt opgesteld voor een complex besluitvormingsproces, waarin achtereenvolgens hoofdalternatieven, lokale alternatieven en varianten, mitigerende en compenserende maatregelen afgewogen moeten worden, in een gebied waarin zowel grote leefmilieu- als ecologische belangen spelen en ook nog een spoorverdubbeling aan de orde is. De Commissie is daarom van mening dat bij het opstellen en vormgeven van dit MER een heldere systematiek van bijzonder belang is. Enerzijds om de werklast bij het opstellen van het MER beheersbaar te houden, anderzijds om het MER inzichtelijk te houden voor zowel bestuurders als belanghebbende burgers. Onderstaand doet de Commissie een suggestie voor een dergelijke systematiek⁶].

2.1

Criteria voor selectie en rangschikken

Vanwege de veelheid aan mogelijke alternatieven is het op de eerste plaats belangrijk deze *in te perken* tot alleen de meest belovende alternatieven. Dit wordt in de startnotitie ook aangekondigd en een voorzet wordt gegeven door de presentatie van een aantal 'hoofdalternatieven'. Maak deze *selectie* van nader uit te werken alternatieven (in de startnotitie 'trechteringsproces' genoemd) inzichtelijk door de criteria op grond waarvan alternatieven eventueel afvallen duidelijk te beschrijven, te motiveren en in alle fasen van het m.e.r.-proces consistent te hanteren. Geef daarbij aan welke criteria gehanteerd zijn bij de selectie van hoofdalternatieven en welke bij de selectie van lokale alternatieven en mitigerende/compenserende maatregelen. Als kostenaspecten onderdeel zijn van de selectiecriteria, maak deze dan afzonderlijk herkenbaar.

Perk het aantal te onderzoeken lokale alternatieven in, door aan de hand van de criteria per deeltraject een afweging van de meest belovende of meest onderscheidende alternatieven en varianten te maken, waarna deze gecombineerd worden tot een volledig alternatief voor het traject Utrecht-Veenendaal.

De na trechtering overblijvende alternatieven (dat wil zeggen hoofdalternatieven met lokale uitwerking, inclusief mitigerende en compenserende maatregelen) moeten *gerangschikt* worden, zodat het bevoegd gezag daar een keuze uit kan maken. Geef ook de criteria die hierbij gebruikt worden duidelijk aan⁷].

De criteria voor selectie en rangschikking zullen voor een groot deel dezelfde zijn, zij het dat deze verfijnd en aangescherpt moeten worden naarmate de alternatieven gedetailleerder zijn uitgewerkt. Indien voor de rangschikking van lokale alternatieven of de keuze van mitigerende/compenserende maatregelen ook nog niet eerder gebruikte criteria gehanteerd worden, geef dit dan duidelijk aan.

6 Een vergelijkbare systematiek is bij enkele andere categorieën m.e.r.-plichtige activiteiten reeds met goed gevolg toegepast (o.a. dijkverbeteringen en landinrichting). Ook de systematiek die aanbevolen wordt in het richtlijnenadvies voor het MER Hanzespoorlijn vertoont overeenkomsten.

7 Zie ook de eerder gemaakte opmerking over kostenaspecten.

Besteed bij het selecteren van alternatieven voldoende aandacht aan de mogelijkheden die mitigatie biedt om alternatieven alsnog aan gestelde criteria te laten voldoen. Het zou bijvoorbeeld niet terecht zijn om hoofdalternatieven af te laten vallen in een vroeg stadium, indien in een later stadium zou kunnen blijken, dat met de nodige maatregelen deze alternatieven toch aan de doelen zouden kunnen voldoen. Gelet op het doel van m.e.r., is speciaal aandacht nodig voor het voorkomen van ten onrechte afvallen van alternatieven met aantoonbare milieuvoordelen.

2.2 Afleiden van criteria

Leid criteria voor zowel selectie als rangschikking allereerst af uit *vastgesteld beleid en regelgeving* ten aanzien van verkeer & vervoer en ruimtelijke ordening, leefmilieu en ecologie. Verwijs hierbij kort naar de beleidsnota's, (ontwerp-)plannen en wetten, waarin dit beleid is vastgelegd. Van belang hierbij is onder andere een beschrijving van de in, of in de omgeving van, het studiegebied gelegen gebieden, die op grond van milieuaspecten een speciale status in het beleid hebben of krijgen. Uit beleid en regelgeving vloeien respectievelijk vervoercriteria, technische ontwerpcriteria, leefmilieucriteria en ecologische criteria voort.

Vul deze criteria vervolgens aan met criteria die voortvloeien uit de gestelde doelen voor het voornemen⁸:

- uit de verkeers- en vervoerdoelen kunnen enerzijds aanvullende *vervoercriteria* voortvloeien en anderzijds aanvullende *technische ontwerpcriteria*;
- uit de gestelde milieudoelen kunnen aanvullende *leefmilieu-* en *ecologische* criteria voortvloeien.

Om aanvullende *technische* ontwerpcriteria te kunnen afleiden is voldoende inzicht nodig in de mogelijkheden en beperkingen van de huidige en in de nabije toekomst te verwachten stand van de techniek. Beschrijf deze voor zover relevant voor de milieugevolgen van het voornemen.

Om aanvullende *leefmilieu-* en *ecologische* criteria uit de gestelde milieudoelen af te kunnen leiden is voldoende kennis nodig over de bestaande milieukwaliteit van het gebied, de potenties die het gebied biedt, de te verwachten milieukwaliteit in de toekomst (autonome ontwikkeling) en de te verwachten gevolgen van alternatieven hierop.

⁸ Aanvulling zal nodig zijn daar waar gestelde doelen verder gaan dan vastgesteld beleid, dan wel daar waar doelen worden gesteld op onderdelen waar (nog) geen beleid vastgesteld is.

De Commissie heeft haar opmerkingen en aanbevelingen in dit advies ingedeeld volgens bovenstaande systematiek. Dit betekent dat in de hoofdstukken 3 en 4 ingegaan wordt op de informatie die van belang is voor het afleiden van criteria voor de selectie en rangschikking van alternatieven:

- in paragraaf 3.1 wordt ingegaan op het *beleidskader* voor het voornemen, voor zover van belang voor het afleiden van vervoer-, technische ontwerp-, leefmilieu- en ecologische criteria;
- in paragraaf 3.2 wordt ingegaan op de *probleemstelling* en *doelen* van het voornemen, met daarbij aandacht voor achtereenvolgens verkeers- en vervoerdoelen en milieudoelen, voor zover van belang voor het aanvullen van criteria;
- in paragraaf 4.1 wordt ingegaan op de *huidige stand van de techniek* en de mogelijkheden en beperkingen die deze biedt, voor zover van belang voor het afleiden van technische ontwerpcriteria;
- in paragraaf 4.2 geeft de Commissie aan welke informatie over *bestaande toestand*, *autonome ontwikkeling* en *milieugevolgen* nodig is om aanvullende leefmilieu- en ecologische criteria te kunnen afleiden.

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de ontwikkeling en vergelijking van alternatieven:

- *algemene aandachtspunten* bij de ontwikkeling en beoordeling van alternatieven worden gegeven in paragraaf 5.1;
- *specifieke opmerkingen* over de ontwikkeling en selectie van alternatieven worden gemaakt in paragraaf 5.2;
- paragraaf 5.3 en 5.4 gaan in op het *nulalternatief* en het *meest milieuvriendelijk alternatief*.

In hoofdstukken 6, 7, 8, 9 en 10 wordt ingegaan op achtereenvolgens de methode van vergelijking van alternatieven, beschrijving van leemten in kennis, opstellen evaluatieprogramma, vorm en presentatie van het MER en het schrijven van de samenvatting.

In dit advies richt de Commissie zich niet op economische, financiële en landbouwkundige aspecten, omdat deze buiten haar competentie vallen.

3. BELEIDSKADER, PROBLEEM EN DOEL, BESLUITVORMING

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."

Artikel 7.10, lid 1, onder c 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."

3.1 Beleidskader

Verkeers- en vervoerbeleid en ruimtelijke ordening

Het vastgestelde overheidsbeleid heeft een beperkte planhorizon; in slechts enkele gevallen wordt beleid voor de periode na 2010 geformuleerd. Omdat de effecten van het voornemen zich over een veel langere periode uitstrekken, is het belangrijk deze af te zetten tegen een *strategische langetermijnvisie* voor het verkeers- en vervoerbeleid⁹. Leid zo nodig ook daaruit criteria af.

Geef aan in hoeverre een dergelijke visie bestaat, en maak hierbij gebruik van strategische langetermijnverkenningen op het gebied van verkeer en vervoer, milieu en ruimtelijke ordening, die momenteel door verschillende overheden worden uitgebracht of voorbereid (zie ook hieronder).

Ga ook in op de plaats en rol van de A12 bij het verplaatsen van mensen en goederen van west naar oost en vice versa. Zou bijvoorbeeld een deel van de te verwachten mobiliteit ook over andere infrastructuur (water, spoor) of andere snelwegen geleid kunnen worden¹⁰?

Besteed bij het in beeld brengen van het vigerende beleidskader voldoende aandacht aan het gemeentelijk en provinciaal beleid zoals vastgelegd in Streekplannen en Bestemmingsplannen, en daarmee samenhangende structuurschetsen¹¹.

Besteed bij het afleiden van criteria uit verkeers-, vervoer- en ruimtelijke orderingsbeleid speciale aandacht aan:

- filekans op de A12;
- omvang van economisch niet-noodzakelijk verkeer;
- aantal autokilometers via het hoofdwegennet en via het onderliggend wegennet;
- bijdrage aan de substitutiedoelstelling, dat wil zeggen verschuiving van de modal split naar meer milieuvriendelijke vervoerwijzen; betrek hierbij ook de bijdrage van alternatieven aan een goede bereikbaarheid van trein- en busstations;
- bereikbaarheid van de A12 via het onderliggende wegennet;

9 Zie ook reacties 49, 75, 97, 190 en 213 (bijlage 4).

10 Zie vele reacties (bijlage 4).

11 Zie bijvoorbeeld ook reactie 23 (bijlage 4).

- verkeersoverlast op het onderliggende wegennet;
- aantal verkeersongevallen op de diverse wegtypen.

Naar de mening van de Commissie zullen bij de selectie van alternatieven in ieder geval de filekans, de substitutiedoelstelling en de verkeersoverlast op het onderliggend wegennet betrokken moeten worden. Overige aspecten zullen vooral bij de rangschikking een rol spelen.

Leefmilieu

Besteed bij het afleiden van criteria uit beleid ten aanzien van het leefmilieu speciale aandacht aan:

- aantal geluid- en trillingsgehinderden, zowel langs de A12 als langs het onderliggend wegennet;
- barrièrewerking (aantal dwarsrelaties over/onder de weg; speciaal voor fietsers en wandelaars);
- voortbestaan van buurtschappen;
- sloop van huizen;
- effect op de recreatieve uitloopgebieden het Kromme Rijngebied, de Utrechtse Heuvelrug en de landschappelijk waardevolle delen van de Gelderse Vallei;
- lokale luchtverontreiniging in de leefomgeving;
- sociale veiligheid;
- effect op cultureel erfgoed, zoals monumenten, archeologische vindplaatsen en waardevolle geomorfologische elementen¹²].

Naar de mening van de Commissie zullen bij de selectie van alternatieven in ieder geval geluidhinder (waarbij bijvoorbeeld een maximumgrens gesteld wordt), voortbestaan van buurtschappen en effect op cultureel erfgoed betrokken moeten worden. Overige aspecten zullen vooral bij de rangschikking een rol spelen.

Ecologie en duurzaamheid

Bij de beschrijving van gebieden, die op grond van milieuaspecten een speciale status in het beleid hebben of krijgen, is het voor dit project vooral van belang natuurgebieden aan te geven¹³]. Bijvoorbeeld de belangrijke ecologische kerngebieden als de Utrechtse Heuvelrug en het Kromme Rijngebied¹⁴]. Aandachtspunt hierbij moet zijn, dat deze gebieden voor hun functioneren veelal afhankelijk zijn van een veel wijdere omgeving, bijvoorbeeld door kwel als gevolg van grondwaterstroombanen.

-
- 12 In het gebied zijn archeologische aandachts- en beschermingsgebieden, archeologische monumenten en een aantal GEA-objecten, waaronder de Emminkhuizenberg.
- 13 Zie ook reacties 369 en 370 (bijlage 4).
- 14 De Commissie verwijst in dit verband naar een in 1993 uitgevoerde inventarisatie van alle langs het tracé gelegen natuurgebieden en inventarisatie van (potentiële) relatienotagebieden (A. Molenaar, A. van Leerdam & T. Garritsen (1993): *Ecohydrologische systeemanalyse corridor Utrecht-Arnhem*. Vakgroep Milieukunde, Universiteit van Utrecht. Rapport in opdracht van Rijkswaterstaat Directies Utrecht en Gelderland en de NV. Nederlandse Spoorwegen) en een inventarisatie van aanwezige herpetofauna van het Bureau Waardenburg (Bureau Waardenburg (1996): *De waarde van de bermen van spoor Utrecht-Arnhem en Rijksweg A12 voor de Herpetofauna*, Culemborg).

Veel gebieden langs het tracé hebben verder een speciale status in Streek- en/of Bestemmingsplannen. Naast natuurgebieden gaat het daarbij ook om bodembeschermingsgebieden, stiltegebieden, drinkwaterwingebieden, ecologische hoofdstructuur etc.

Geef de gebieden aan, waarvoor bij eventuele aantasting geldt dat op grond van het Structuurschema Groene Ruimte^{15]} compensatie verplicht is. Het gaat om de volgende categorieën gebieden:

- kerngebieden van de Ecologische Hoofdstructuur;
- gerealiseerde natuurontwikkelingsgebieden;
- kleinere natuurgebieden buiten de ecologische hoofdstructuur die als zodanig zijn aangewezen in het streekplan, onder de werking van de Natuurbeschermingswet vallen of zijn vastgelegd in een bestemmingsplan;
- biotopen van aandachtsoorten die op indicatie van de soortenbeschermingsplannen van het Rijk in streekplannen en/of bestemmingsplannen zijn opgenomen;
- bossen en landschappelijke beplantingen vallend onder de Boswet;
- grootschalige openbare recreatievoorzieningen.

De Commissie adviseert gebieden met een speciale beschermingsstatus aan te geven op een 'kwetsbaarheidskaart' (zie par. 5.1 van dit advies).

Leid in aanvulling op de in de startnotitie genoemde beleidsnota's ook criteria af uit het Plan van Aanpak ROM-project Gelderse Vallei^{16]}, de daaruit voortgekomen uitwerkingen (zoals het begrenzingenplan) en het beleidsplan Natuur en Landschap van de provincie Utrecht, en het daaruit afgeleide begrenzingenplan.

Besteed bij het afleiden van criteria uit vastgesteld beleid met betrekking tot ecologie en duurzaamheid speciale aandacht aan:

- CO₂-emissies;
- energiegebruik door het wegverkeer;
- effect op grondwaterstromingspatronen die de drager zijn van regionaal gebonden natuur- en landschap;
- effect op waardevolle landschapsstructuren en -elementen;
- effect op waardevolle geomorfologische patronen en elementen, zoals stuwwallen en dekzandruggen;
- effect op de ecologische hoofdstructuur en daarbuiten gelegen natuur en landschap, zowel bestaand als potentieel; areaalverlies van natuurgebieden;
- geluidhinder in natuur- en stiltegebieden;
- versnippering (of terugdringen hiervan) van natuur en landschap^{17]};
- gebruik van ruimte en grondstoffen;
- lokale luchtverontreiniging in ecosystemen;
- bodem- en grondwaterverontreiniging door 'run-off';
- bodemverstoring (bodemarchief, bijzondere bodems).

15 PKB deel 4, blz. 64.

16 Zie ook reactie 372 (bijlage 4).

17 Zie ook reactie 99 (bijlage 4).

Naar de mening van de Commissie zullen bij de selectie van alternatieven in ieder geval effect op grondwaterstroming, ecologische hoofdstructuur, waardevolle landschapsstructuren en waardevolle geomorfologische elementen betrokken moeten worden. Overige aspecten zullen vooral bij de rangschikking een rol spelen.

Besteed bij het benoemen van criteria voor de aantasting van natuur- en landschap speciale aandacht aan effecten op het grondwater en verdroging^{18]}. Het project zal op verschillende wijzen gevolgen hebben voor waterbewegingen, inclusief oppervlakkige afstroming. In de vele droogdalen op de stuwwallen is dit van belang en de effecten van het voornemen, in combinatie met de verbetering van de spoorverbinding HST-Oost/Rail 21, kunnen zeer groot zijn (zie verder par. 4.2.3 van dit advies).

3.2 Probleemstelling en doelen

3.2.1 **Probleemstelling**

Beschrijf in een probleemstelling voor welke bestaande en/of toekomstige bereikbaarheids- en leefbaarheidsknelpunten het voornemen een oplossing moet bieden. Maak hierbij onderscheid in knelpunten ten aanzien van personen en goederen, en knelpunten op internationaal, nationaal en regionaal niveau.

Onderbouw hierbij cijfermatig in hoeverre geconstateerde problemen worden veroorzaakt door doorgaand verkeer (herkomst en bestemming buiten het studiegebied), herkomst/bestemmingsverkeer (herkomst buiten het studiegebied, bestemming daarbinnen, dan wel omgekeerd) of lokaal verkeer (herkomst en bestemming binnen het studiegebied). Geef de lengtes van de verplaatsingen en het aandeel doorgaand verkeer ten opzichte van verkeer met herkomst en/of bestemming in de regio. Geef een beeld van de verdeling over het etmaal en over het jaar.

Maak een gevoeligheidsanalyse van de verkeerskundige onderbouwing van de probleemstelling^{19]} om de bandbreedte van de probleemstelling te verduidelijken. Betrek hierbij twee scenario's voor de te verwachten resultaten van het SVV-beleid: behalve een scenario waarin de doelstellingen van het SVV gerealiseerd worden ('intensiteiten 135'-scenario^{20]}), ook een scenario waarin de ontwikkelingen tegenvallen ('intensiteiten 150'-scenario^{21]}).

Het voornemen kan belangrijke effecten hebben op gebieden die volgens het Structuurschema Groene Ruimte als gevoelig zijn aangemerkt. Op grond van bepalingen in dit structuurschema zal daarom aangetoond moeten worden dat

18 Zie ook reacties 83, 170, 172, 196 en 346 (bijlage 4).

19 Bijvoorbeeld van de modal split en de verdeling van het autoverkeer over de A12 en het onderliggende net.

20 Dit scenario gaat uit van een te verwachten groei van het autoverkeer van 135% ten opzichte van 1986 voor heel Nederland.

21 Zie ook reacties 283 en 330 (bijlage 4).

het voornemen van 'zwaarwegend maatschappelijk belang' is²²). Indien de afweging van het maatschappelijk belang op een andere plaats dan in het MER plaatsvindt, verwijs hier dan naar in het MER.

Prognoses

Duidelijk moet zijn over welke periode de problemen worden verwacht en op welke aannamen deze prognoses zijn gestoeld²³).

De omvang van de toekomstige verkeers- en vervoersstromen bepaalt in belangrijke mate de aard van de te treffen maatregelen. Hanteer bij de analyse van te verwachten stromen een voldoende ruim studiegebied. Dat wil zeggen, naast de corridor Utrecht-Arnhem ook bijvoorbeeld de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling rondom Schiphol, vanwege de invloed hiervan op het doorgaande verkeer en de functie van de A12 als achterlandverbinding.

Expliciteer de relaties tussen autoverkeer en openbaar vervoer bij de prognoses²⁴). Geef onder andere ook, binnen één model, aan hoe prognoses beïnvloed worden bij verschillende alternatieven voor de verbetering van de spoorverbinding HST-Oost/Rail 21 in verband met substitutie van auto- naar treingebruik²⁵).

Besteed aandacht aan de in de toekomst te verwachten herkomsten en bestemmingen, de motieven van zowel personen- als vrachtverkeer en de lengtes van verplaatsingen.

Beschrijf de modellen die worden gebruikt om prognoses te maken. Geef een overzicht van de gehanteerde invoer voor het basisjaar en voor de prognosejaren. Geef aan op welke wijze verbetering van de bereikbaarheid wordt gekwantificeerd en wat het effect hiervan is op specifieke doelgroepen.

Aangezien de meeste modellen prognoses leveren voor het jaar 2010 en de voorliggende plannen in dat jaar waarschijnlijk pas recent gereed zullen zijn gekomen, moet worden aangegeven welke ontwikkelingen worden verwacht die van invloed zijn op het gebruik in de periode van tien jaar volgend op de ingebruikname. Denk hierbij aan demografische, ruimtelijke, technische en economische factoren. Wanneer het niet mogelijk is hiervoor de verkeersmodellen aan te passen, pas dan gevoeligheidsanalyses op de modeluitkomsten toe. vermeld daarbij ook welke aannamen zijn gedaan ten aanzien van elasticiteiten en relaties tussen variabelen. Gebruik waar nodig, in verband met de relatie van dit voornemen met andere projecten, ook scenario's om verschillende ontwikkelingen in beeld te brengen. Bijvoorbeeld, wat is de invloed van verschillen

22 Zie ook reacties 369 en 370 (bijlage 4).

23 De beschrijving van de toekomstige situatie zal ten dele samenvallen met die van het nulalternatief of de referentiesituatie (voor zover het de ruimtelijke, verkeerskundige e.d. gegevens betreft) en de autonome milieu-ontwikkeling (voor zover het het milieu/de leefbaarheid betreft). Het is niet nodig om de informatie twee maal op te nemen in het MER. Volstaan kan worden met een vermelding op één plaats in het MER, met een verwijzing op andere plaatsen waar deze informatie ook een functie vervult.

24 Zie ook reactie 287 (bijlage 4).

25 Zie ook reacties 191, 284 en 331 (bijlage 4).

de alternatieven voor de A12 traject Veenendaal-Ede op het optreden van knelpunten op het traject Utrecht-Veenendaal?

3.2.2 Doelen

Leid uit de probleemstelling en de prognoses een concrete en duidelijke omschrijving van de doelen af. Geef daarbij aan wat de relatie is met de doelstellingen van het landelijk verkeers- en vervoerbeleid (SVV2). Geef ook aan welke samenhang er is tussen de doelen bij dit voornemen en de doelen ten aanzien van de HST-Oost/Rail 21²⁶].

Beschrijf de doelen ten aanzien van milieubescherming en -verbetering²⁷] en geef aan – met het oog op het volwaardig meewegen van het milieubelang in de besluitvorming – welke ruimte de gestelde doelen laten voor het ontwikkelen van alternatieven die gunstig zijn voor het milieu.

De wijze waarop de doelen op p.33 van de startnotitie zijn geformuleerd lijkt te suggereren, dat het leefbaarheidsdoel ondergeschikt is aan het bereikbaarheidsdoel. De Commissie wijst er op dat in het SVV2 bereikbaarheid en leefbaarheid nevensgeschikte doelen zijn²⁸]. Beschrijf welke leefbaarheidsdoelen er zijn.

Besteed bij de formulering van milieudoelen speciaal aandacht aan het gegeven dat de huidige snelweg al tot gevolg heeft, dan van oorsprong samenhangende natuurgebieden worden doorsneden en versnipperd. Richt alternatieven daarom niet alleen op het voorkomen van een verslechtering van de huidige situatie, maar ook op mogelijkheden voor een verbetering van de huidige situatie. Bijvoorbeeld door in het verleden veroorzaakte doorsnijdingen en barrières op te heffen of te verminderen. Besteed hier ook aandacht aan in het op te stellen compensatieplan²⁹].

Plaats de geformuleerde doelen voor zover mogelijk tegen een strategische verkeers- en vervoervisie voor de lange termijn (zie par. 3.1 van dit advies).

De startnotitie beschrijft het sluipverkeer op de parallelle N-wegen als een probleem, maar noemt geen concrete doelstelling voor deze wegen. Omdat de A12 een belangrijke functie voor het regionale verkeer heeft en het voornemen is om ook alternatieven met doelgroepstroken te onderzoeken, ligt het naar de mening van de Commissie in de rede om in het MER ook een doel te stellen ten aanzien van het sluipverkeer³⁰]. Het zoeken naar oplossingen voor het probleem van het sluipverkeer heeft consequenties voor de wijze waarop het onderliggende wegennet met de A12 verbonden wordt. Indien bijvoorbeeld er voor gekozen zou worden om zo veel mogelijk regioverkeer naar de A12 te dirigeren, dan zullen

26 Zie ook vele inspraakreacties (bijlage 4).

27 Bijvoorbeeld ten aanzien van de ecologische hoofdstructuur.

28 Zie ook reacties 144, 175, 200 en 275 (bijlage 4).

29 Zie ook reacties 191, 275 en 280 (bijlage 4).

30 Zie ook reacties 93 en 221 (bijlage 4).

alle aansluitingen volledig moeten zijn en zal de doorstroming op parallelle wegen tussen deze aansluitpunten beperkt moeten worden.

Geef in het MER aan in hoeverre uit de doelen aanvullende criteria voor de ontwikkeling en beoordeling van alternatieven voortvloeien.

Relatie met ingrepen elders in het netwerk

Indien het voornemen leidt tot de noodzaak elders in het netwerk ingrepen te plegen, beschrijf dan deze ingrepen (en hun milieugevolgen), voorzover dat niet reeds eerder in het kader van m.e.r. is gebeurd. De Commissie doelt hiermee onder andere op:

- verbetering van het openbaar vervoer (via de A12 of de N-wegen) door aanvullende voorzieningen, zoals busluizen of -stroken;
- consequenties voor de (besluitvorming over) de aansluitende delen van de A12 en het onderliggende wegennet.

Geef ook de gevolgen aan die reeds besloten of voorzienbare ingrepen elders in het netwerk hebben op het voornemen, zoals:

- de aanleg van de A30;
- de verbreding van de A12 na Ede³¹;
- de ontwikkeling van de Integrale Structuurvisie Ede-Veenendaal.

3.3 Besluitvorming

Geef aan dat het MER is opgesteld voor een besluit op grond van de Tracéwet door de minister van Verkeer & Waterstaat en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Beschrijf tevens volgens welke procedure en welk tijdpad dit geschiedt en welke adviesorganen en instanties daarbij formeel en informeel zijn betrokken. Geef tot slot de besluiten aan die in een later stadium nog moeten worden genomen om de voorgenomen activiteit te realiseren. Geef voor alle besluiten aan welke mogelijkheden er bestaan voor inspraak, bezwaar en beroep.

De initiatiefnemer is van plan omwonenden en andere belanghebbenden actief te betrekken bij het opstellen van het tracé/MER. De Commissie juicht dit toe. Neem een verslag hiervan op in een bijlage bij het MER en geef aan op welke wijze de inspraak heeft doorgewerkt in het eindresultaat.

Geef expliciet aan waarom er voor gekozen is om afzonderlijke procedures te volgen voor de verbetering van de A12 tussen Utrecht en Veenendaal, tussen Veenendaal en Ede en tussen Ede en Arnhem. Geef ook aan hoe in de verschillende procedures rekening wordt gehouden met relevante (tussentijdse) uitkomsten van de andere procedures.

31 Zie ook reacties 49, 191 en 273 (bijlage 4).