

Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport  
Verbetering Verkeersafwikkeling Sloeweg (N62),  
Zeeland

14 november 2003

1380-38

ISBN 90-421-1231-X  
Utrecht, Commissie voor de milieueffectrapportage.

## INHOUDSOPGAVE

<b>1. INLEIDING.....</b>	<b>1</b>
<b>2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES.....</b>	<b>1</b>
<b>3. PROBLEEMSTELLING EN DOELEN, VERKEERSVISIE, BELEID EN BESLUITVORMING.....</b>	<b>2</b>
3.1 Probleemstelling en doelen.....	2
3.2 Verkeersvisie .....	2
3.3 Beleid.....	3
3.4 Besluitvorming.....	3
<b>4. ALTERNATIEVEN EN VARIANTEN .....</b>	<b>4</b>
4.1 Visie aan de basis van alternatieven.....	4
4.2 Nulplus-alternatief.....	4
4.3 Meest milieuvriendelijk alternatief .....	4
4.4 Nulalternatief als referentie .....	5
<b>5. AUTONOME ONTWIKKELINGEN EN MILIEUGEVOLGEN.....</b>	<b>5</b>
5.1 Huidige situatie en autonome ontwikkelingen.....	5
5.2 Aandachtsgebied.....	6
5.3 Gevolgen.....	6
<b>6. OVERIGE ASPECTEN .....</b>	<b>7</b>
6.1 Vergelijking alternatieven.....	7
6.2 Leemten in informatie .....	7
6.3 Evaluatieprogramma.....	7
6.4 Vorm en presentatie.....	7
6.5 Samenvatting van het MER.....	8

## 1. INLEIDING

De provincie Zeeland heeft het voornemen de Sloeweg tussen de Bernhardweg en de snelweg A58 te verbeteren. Voorgesteld wordt de weg te verbreden van 2x1 naar 2x2 rijstroken en ongelijkvloerse kruisingen te realiseren. Als aanvullende optie zou de Nieuwe Rijksweg (N254) tussen de A58 en Goes aangepast kunnen worden in samenhang met een nieuwe aansluiting op de A58 ter hoogte van Heinkensand. Voor deze veranderingen zullen de gemeenten Borsele en Goes bestemmingsplannen moeten herzien.

Bij brief van 16 september 2003 is de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) door de gemeente Borsele (coördinerend bevoegd gezag) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over de richtlijnen voor het milieueffectrapport (MER)<sup>1</sup>. De m.e.r.-procedure ging van start met de kennisgeving van de startnotitie in Staatscourant nr. 178 van 16 september 2003<sup>2</sup>.

Dit advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.<sup>3</sup>. 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.

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen die de gemeente Borsele in kopie heeft doorgestuurd<sup>4</sup>. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven.

De Commissie reageert in dit advies op de startnotitie. Het advies dient in samenhang met de startnotitie beschouwd te worden.

## 2. HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het milieueffectrapport. Dat wil zeggen dat het MER onvoldoende basis biedt voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming, als de volgende informatie ontbreekt:

1. De Commissie adviseert om in het MER een probleemoplossende en logische **verkeersvisie** te ontwikkelen voor het gebied Middelburg-Kapelle.
2. Ontwikkel vanuit deze bredere visie de alternatieven en een **meest milieuvriendelijk alternatief** (MMA). Op 'Sloeweg'-niveau kan het MMA bestaan uit een optimale combinatie van aanpassingen en benuttingsmaatregelen en uit vermindering van de barrièrewerking.
3. Het MER moet een zelfstandige leesbare **samenvatting** bevatten die duidelijk is voor burgers en geschikt is voor de bestuurlijke besluitvorming.

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1.

<sup>2</sup> Zie bijlage 2.

<sup>3</sup> De samenstelling hiervan is gegeven in bijlage 3.

<sup>4</sup> Bijlage 4 geeft hiervan een lijst.

### **3. PROBLEEMSTELLING EN DOELEN, VERKEERSVISIE, BELEID EN BESLUITVORMING**

#### 3.1 Probleemstelling en doelen

De probleemstelling is door de provincie afdoende weergegeven<sup>5</sup>. Het probleem is driedelig:

1. de doorstroming en de capaciteit van de Sloeweg zijn onvoldoende;
2. het sluijperverkeer op de Nieuwe Rijksweg en op het onderliggend wegennet heeft negatieve effecten op de leefbaarheid;
3. er is een toename van de verkeersonveiligheid, zowel op de Sloeweg als op de overige wegen.

In paragraaf 5.1 van dit advies geeft de Commissie aan hoe deze probleemstelling nader onderbouwd kan worden door een vollediger beschrijving van de huidige situatie en de autonome ontwikkelingen, dan nu in de startnotitie is gegeven.

De doelstelling van de provincie sluit aan op de geformuleerde drie deelproblemen<sup>6</sup>.

#### 3.2 Verkeersvisie

De Commissie raadt aan om in of naast het MER een visie te ontwikkelen op de wegen- en verkeersstructuren in het gebied Middelburg-Kapelle<sup>7</sup> die probleemoplossend, logisch, duurzaam en robuust is. De overwegingen hiervoor zijn de volgende:

- Op en nabij de Sloeweg, alsmede de Bernhardweg en de Nieuwe Rijksweg, zijn de afgelopen jaren diverse maatregelen doorgevoerd en kunstwerken gerealiseerd ter vermindering van de problemen. De Commissie heeft de indruk gekregen dat de samenhang tussen en de logica van ingrepen ontbreken en voor het milieu sub-optimaal kunnen zijn, o.a. omdat de ingrepen leiden tot omrijden en tot een groter ruimtebeslag<sup>8</sup>;
- In de startnotitie wordt vervolgens de oplossing voor (te verwachten nieuwe) problemen gezocht in maatregelen op of nabij de Sloeweg. De Commissie mist hierbij een visie op de verkeersafwikkeling en -hiërarchie in een bredere, in de toekomst houdbare context. Met andere woorden, deel-

---

<sup>5</sup> Zie startnotitie, hoofdstuk 2.

<sup>6</sup> Zie startnotitie, paragraaf 2.5.2.

<sup>7</sup> Dit gebied is vergelijkbaar met het deel van het aandachtsgebied dat zuidelijk van het spoor Middelburg-Goes ligt (zie de kaart in de startnotitie, blz. 22).

<sup>8</sup> Zo is getracht sluijperverkeer door de Zak van Zuid-Beveland tegen te gaan door de afrit bij de Tunnelweg indirect aan te sluiten op het onderliggende wegennet. Echter, daardoor is ook de toegang vanuit de dorpen Borssele en 's-Heerenhoek tot de hoofdwegenstructuur moeilijk. Dit werkt juist weer sluijperverkeer rond deze dorpen in de hand. Een ander voorbeeld is het onderbreken van oversteken over de Sloeweg. Dit is wellicht gunstig voor het gemotoriseerd verkeer op de weg zelf, maar er worden nieuwe barrières gecreëerd voor langzaam, bestemmings- en landbouwverkeer.

oplossing op de schaal van de Sloeweg kan een wellicht logischer probleemoplossende infrastructuur op hoger schaalniveau in de weg staan<sup>9</sup>.

Als aanzet tot deze visie kan de systematiek van het rapport *Op weg naar een verkeersveiliger Zuid-Beveland: Masterplan* (DHV, 1999) dienen, waarin een duidelijke toedeling aan wegen is gegeven van stroomwegen, gebiedsontsluitingswegen en erftoegangswegen. Tevens raadt de Commissie aan de mogelijke gegevens en ideeën die tot stand zijn gekomen in aanloop naar het *Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan* bij deze visie te betrekken. De visie kan vervolgens aanleiding zijn om (ook) één of meer alternatieven te ontwikkelen (of maatregelen te nemen) buiten het aangegeven studiegebied<sup>10</sup>.

### 3.3 Beleid

Beschrijf de beleidsaspecten in het MER en geef aan welke consequenties ze hebben voor het voornemen. Voor het beleidskader acht de Commissie de onderstaande aspecten vooral relevant:

- de beleidlijn van Rijkswaterstaat die inhoudt dat zo weinig mogelijk nieuwe aansluitingen aan snelwegen worden toegevoegd<sup>11</sup>;
- het Belvedere-gebied/Waardevol Cultuurlandschap Zuid-Beveland;
- De Flora- en Faunawet en de beschermde soorten die in het gebied voorkomen.

### 3.4 Besluitvorming

Afhankelijk van de bandbreedte die volgt uit de gevraagde visie kunnen alternatieven in beeld komen die (deels) zijn gelegen op het grondgebied van andere gemeenten. Mogelijk volstaat het dan niet meer om de gemeenten Borsele en Goes te beschouwen als enige bevoegde instanties. Tevens is het raadzaam om te bekijken op welk moment mogelijk een extra inspraakgelegenheid geboden moet worden.

Indien het studiegebied beperkt blijft tot de Sloeweg en nabije omgeving, dan volstaat de beschrijving van de besluitvorming in hoofdstuk 5 van de startnotitie. Deze kan dan worden overgenomen in het MER.

---

<sup>9</sup> Het gemis aan een bredere context kan ook worden afgeleid uit de diverse insprekers die plannen voordragen die reiken tot buiten het studiegebied dat in de startnotitie (blz. 22) wordt voorgesteld (zie inspraakreacties nrs. 1, 5, 9, 11, 12, 13, 16, 17, 20, 21, 22, 24, 26 en 28 in bijlage 4).

<sup>10</sup> Zie startnotitie, blz. 22.

<sup>11</sup> Zie de inspraakreactie van Rijkswaterstaat (nr. 27 in bijlage 4).

## **4. ALTERNATIEVEN EN VARIANTEN**

### **4.1 Visie aan de basis van alternatieven**

De Commissie gaat ervan uit dat de verkeersvisie niet hoeft te leiden tot een geheel nieuwe aanpak in het MER, maar dat deze het voornemen in een context plaatst. De visie geeft het voornemen meer richting door:

- het geven van een doorkijk naar de toekomstige wegenstructuur;
- het verkennen van de mogelijke maatregelen op het onderliggende wegn-net om sluipverkeer tegen te gaan;
- het maken van een logisch ontwerp vanuit de behoeften van alle weggebruikers;
- mogelijke faseringen in (aanpassingen aan) verkeersstructuren te geven.

De visie kan betekenen dat nieuwe tracés worden ontwikkeld in het MER, dan wel dat alternatieven beschouwd worden maar beargumenteerd afvallen<sup>12</sup>.

### **4.2 Nulplus-alternatief**

De Commissie geeft in overweging om ook een nulplus-alternatief te ontwikkelen en de gevolgen ervan te beschrijven in het MER. Een dergelijk alternatief is gebaseerd op betrekkelijk eenvoudige aanpassingen binnen de huidige maatvoering, door te optimaliseren met partiële (knooppunts)aanpassingen, aangevuld met benuttingsmaatregelen<sup>13</sup>.

Naast het bieden van een mogelijke probleemoplossing, past dit nulplus-alternatief in landelijke beleidsontwikkelingen waarbij meer nadruk wordt gelegd op benutting. Mogelijk is een nulplus-alternatief gunstig voor het milieu, financieel aantrekkelijk en kan het gezien worden als een faseringsstap.

### **4.3 Meest milieuvriendelijk alternatief**

Ontwikkel binnen de bredere visie een meest milieuvriendelijk alternatief (MMA).

Indien een MMA ontwikkeld wordt binnen het in de startnotitie gestelde schaalniveau, dan adviseert de Commissie dit te ontwikkelen vanuit bovengenoemd nulplus-alternatief, aangevuld met maatregelen om een betere positie

---

<sup>12</sup> In de inspraak zijn tracé-alternatieven voorgedragen die veel verder gaan dan het studiegebied van de provincie en meer ingrijpend zijn. De minst ingrijpende is een nieuwe weg langs de nieuwe Sloelijn, die mogelijk door de Quarlespolder zal komen te liggen (zie inspraakreacties nrs. 5, 9, 11, 12, 13, 16, 17, 21, 24 in bijlage 4).

<sup>13</sup> Ingrediënten zijn aanpassing van de kruispunten van de Sloeweg met respectievelijk de Bernhardweg, Stoofweg en A58 (bijvoorbeeld boogstralen aanpassen), maatregelen tegen de overlast door doorgaand verkeer op het onderliggend wegn-net en benuttingsmaatregelen op het traject Bernhardweg-Tunnelweg en op de Sloeweg (dosering, eventueel de aanleg van een wisselstrook).

te realiseren voor langzaam verkeer en openbaar vervoer<sup>14</sup> en door realisatie van groenstructuren eraan te koppelen<sup>15</sup>.

#### 4.4 Nulalternatief als referentie

De Commissie kan zich vinden in de keuze om het nulalternatief te beschouwen als referentie. Wel vallen onder het nulalternatief de autonome ontwikkelingen<sup>16</sup>.

### 5. AUTONOME ONTWIKKELINGEN EN MILIEUGEVOLGEN

#### 5.1 Huidige situatie en autonome ontwikkelingen

In de startnotitie is, mede ter onderbouwing van de probleemstelling, reeds veel informatie beschikbaar gesteld. In het MER zal bovendien rekening worden gehouden met nieuwe prognoses<sup>17</sup>.

De provincie geeft aan dat de verkeersintensiteit op de Sloeweg sinds de ingebruikname van de Westerscheldetunnel (WST) sterk is veranderd. In Bijlage 2 van de startnotitie staan de verkeersbewegingen (oriëntatie, per uur, uitgesplitst in week- en werkdagen) die sindsdien optraden op de Sloeweg en op de Bernhardweg. In Tabel 2 van de startnotitie staan intensiteit/capaciteit-verhoudingen per etmaal. De Commissie raadt aan om de werkelijke en actuele capaciteiten en intensiteiten op kruispuntniveau te berekenen en te presenteren en te werken met urengegevens<sup>18</sup>.

Voor de Nieuwe Rijksweg is met name inzicht nodig in de effecten van de inmiddels doorgevoerde verkeersremmende maatregelen, alsmede van de problemen die resteren.

Om een actueel en probleemduidend beeld te verkrijgen voor met name het sluipverkeer, zijn volgens de Commissie nieuwe tellingen nodig op meer trajecten op het onderliggend wegennet, vooral in de Zak van Zuid-Beveland. Relateer deze aan de capaciteit van de wegen en geef aan waar problemen optreden<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> Bijvoorbeeld door vermindering van de barrièrewerking van de Sloeweg. Zie ook de inspraakreacties van J.P. de Jonge (stelt vier fietstunnels of -bruggen voor), dorpsraad Nieuwdorp (pleit voor andere busroute en veilige fietsverbindingen) en ZLTO afd. Borsele (wijst op landbouwverkeer) (inspraakreacties nrs. 2, 12, 25 in bijlage 4).

<sup>15</sup> Denk aan groenontwikkeling die verder gaat dan de gebruikelijke mitigatie en compensatie. Zie ook de inspraakreacties van A.C. Matthijsse, M. van Dam en dorpsraad Nieuwdorp (nrs. 7, 9, 12 in bijlage 4). Deze relateren het voornemen aan groenstructuren die mede bedoeld zijn om de (visuele) effecten van het Sloegebied te verminderen.

<sup>16</sup> Zie paragraaf 5.1 van dit advies.

<sup>17</sup> Zie startnotitie, blz. 9. Onduidelijk is echter waarom is gekozen voor het basisjaar 2000. Dit voegt weinig toe omdat daarna pas de Westerscheldetunnel is geopend, die cruciaal is voor het verkeerspatroon en de daarmee samenhangende aspecten.

<sup>18</sup> Met name is van belang of de intensiteit/capaciteit-verhouding al in de buurt van de kritische grens van 80% ligt.

<sup>19</sup> In de startnotitie (bijlage 3) staan weliswaar de resultaten van verkeerstellingen in de periode 1997-2002, maar onduidelijk is of en waar sluipverkeer tot problemen leidt.



De industriële ontwikkelingen, en de goederenstromen dientengevolge over weg en rail, hebben naar verwachting veel invloed op de problematiek die noopt tot het voornemen. Betrek bij de autonome ontwikkelingen:

- de ontwikkelingen rond de Sloelijn;
- toename van bedrijvigheid in het Sloegebied;
- eventuele aanleg van Sloepoort I en II<sup>20</sup>;
- de Westerschelde Containerterminal, met name de ontwikkelingen sinds de uitspraak van de Raad van State.

Indien bij het uitbrengen van het MER nog niet duidelijk is of en hoe deze ontwikkelingen zullen plaatsvinden, dan moeten ze worden vervat in scenario's.

## 5.2 Aandachtsgebied

De omvang van het aandachtsgebied beschouwt de Commissie als dekkend over alle te behandelen milieuthema's<sup>21</sup>. Ten noorden van het A58-traject Middelburg-aansluiting Sloeweg zullen geen effecten optreden, zodat dat gebied buiten beschouwing kan blijven. Hetzelfde geldt voor het gebied tussen de Deltaweg en de A58 ten oosten van Goes.

## 5.3 Gevolgen

De startnotitie kent een uitgebreide aanzet tot de beschrijving van de gevolgen. De Commissie adviseert in het MER vooral in te gaan op die gevolgen waarvoor de alternatieven sterk van elkaar verschillen. De Commissie is van mening dat in het MER de volgende aspecten belangrijk zijn en mogelijk het grootste onderscheid opleveren tussen alternatieven:

- de directe effecten van verkeer en vervoer;
- de barrièrewerking van de Sloeweg voor andere functies;
- het ruimtebeslag van de wegenstructuren.

Voor de volgende aspecten is de Commissie van mening dat op grond van de aanzet in de startnotitie mogelijk te veel en overbodige informatie zal worden verkregen in het MER, en geeft zij een aanzet tot een gerichte effectbeschrijving:

- Bodem en water: deze behoeven alleen zo uitgebreid behandeld te worden indien:
  - er kunstwerken komen die essentiële effecten veroorzaken, bijvoorbeeld door bronbemaling of blijvende beïnvloeding van grondwaterstromingen;
  - er invloed te verwachten is op grondwaterstand en -stroming, door met name vergraving of het aanleggen van cunetten.

---

<sup>20</sup> Enkele insprekers wijzen op deze industriële ontwikkeling en de mogelijkheid de ontsluiting van dit nieuwe industriegebied in de planvorming te betrekken (zie nrs. 9, 12 en 24 in bijlage 4).

<sup>21</sup> Zie startnotitie, blz. 22. Overigens wordt bij m.e.r. doorgaans de term 'plangebied' gehanteerd voor het gebied waarbinnen het voornemen gestalte zal krijgen (in de startnotitie heet dit studiegebied). Het 'studiegebied' is bij m.e.r. het gebied waarbinnen effecten te verwachten zullen zijn door het voornemen (in de startnotitie heet dit aandachtsgebied). De Commissie volgt in dit advies de terminologie zoals gehanteerd in de startnotitie.

- Ecologie: de startnotitie geeft niet gericht aan welke soorten zullen worden onderzocht. De Commissie adviseert in het MER alleen die doelsoorten te benoemen, die door het voornemen worden beïnvloed<sup>22</sup>. Maak eventueel een gemotiveerde selectie van de doelsoorten en beschrijf de effecten op deze doelsoorten<sup>23</sup>. Geef ook aan in hoeverre (nieuwe) groenstructuren passen bij de diverse alternatieven en welke voor natuur positieve effecten deze zouden kunnen hebben.

## **6. OVERIGE ASPECTEN**

### **6.1 Vergelijking alternatieven**

In de startnotitie presenteert de provincie (visueel) helder welke alternatieven en varianten ze overweegt. De Commissie adviseert om in het MER de alternatieven en varianten op gelijke wijze te presenteren. Deze lijn kan ook worden overgenomen bij de vergelijking van alternatieven.

De Commissie beveelt aan:

- de situering van het gebied helder op kaart weer te geven;
- topografische namen en wegnamen op te nemen in het kaartbeeld.

Hoewel dit geen verplicht deel van het MER uitmaakt, beveelt de Commissie aan een indicatie te geven van de kosten van de verschillende alternatieven.

### **6.2 Leemten in informatie**

Geef in het MER aan hoe ernstig leemten en onzekerheden zijn voor het te nemen besluit.

### **6.3 Evaluatieprogramma**

De evaluatie van het MER kan volgens de Commissie gerelateerd worden aan nieuwe plannen die een sterke verkeerscomponent hebben. Deze betreffen de ontwikkelingen in het Sloegebied, de tracékeuze voor de Sloelijn en de ontwikkelingen rond de WCT.

### **6.4 Vorm en presentatie**

De Commissie raadt aan het MER zo beknopt mogelijk te houden, onder andere door achtergrondgegevens (die conclusies, voorspellingen en keuzen onderbouwen) niet in de hoofdtekst zelf te vermelden, maar in een bijlage op te nemen.

---

<sup>22</sup> In het *Handboek Natuurdoeltypen* (LNV, 2001) staan alle doelsoorten en natuurdoeltypen.

<sup>23</sup> Dit betekent dat het MER moet ingaan op de vraag of (de populaties van) deze doelsoorten significant worden aangetast, met name door belemmering van migratiemogelijkheden.

## 6.5 Samenvatting van het MER

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers en het verdient daarom bijzondere aandacht. Het moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten de belangrijkste zaken zijn weergegeven.