

A28 Utrecht - Amersfoort

Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport

17 december 2008 / rapportnummer 2160-36

1. HOOFDPUNTEN VOOR HET MER

Rijkswaterstaat heeft het voornemen de capaciteit van de A28 tussen Utrecht en Amersfoort uit te breiden. Voor de besluitvorming over mogelijke maatregelen om deze capaciteit te vergroten wordt voor het traject Utrecht – Leusden-Zuid de verkorte Tracéwet-procedure gevolgd en voor het traject Leusden-Zuid – Knooppunt Hoevelaken de Spoedwet-procedure.¹ Dit zal uiteindelijk leiden tot een Tracébesluit (TB) respectievelijk Wegaanpassingsbesluit (WAB), die door de Minister van Verkeer en Waterstaat (V&W) worden genomen. Het ontwerp-Tracébesluit (OTB) en het ontwerp-Wegaanpassingsbesluit (OWAB) worden samen met het milieueffectrapport (MER) ter inzage gelegd.²

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

- een analyse van de verkeersstromen op het hoofdwegennet (HWN) en onderliggend wegennet (OWN), in de huidige situatie en autonome ontwikkeling (mede gebaseerd op de planologische ontwikkelingen);
- een beschrijving van de knelpunten op het gebied van geluid, lucht, externe veiligheid en natuur en aandacht voor de maatregelen die nodig zijn;
- een beschrijving van de bereikbaarheids- en milieueffecten in samenhang met de andere studies en maatregelen uit het VERDER-programma. Beschrijf de keuzes en fasering binnen het VERDER-programma en de gevolgen hiervan voor de A28 tussen Utrecht en Amersfoort;
- een duidelijke en zelfstandig leesbare samenvatting met de belangrijkste punten voor de besluitvorming.

In de volgende hoofdstukken geeft de Commissie in meer detail weer welke informatie in het MER moet worden opgenomen. De Commissie bouwt in haar advies voort op de startnotitie. Dat wil zeggen dat in dit advies niet wordt ingegaan op de punten die naar de mening van de Commissie in de startnotitie voldoende aan de orde komen.

2. ACHTERGROND EN BESLUITVORMING

2.1 Achtergrond en probleemstelling

In de startnotitie wordt kort ingegaan op de uitgevoerde netwerkanalyse en overige verkeersstudies die voor de regio zijn uitgevoerd. Beschrijf in het MER hoe de uitkomsten van deze analyses bij de m.e.r. worden betrokken. Geef aan wat het verband is tussen deze uitkomsten en de afbakening van het plangebied voor het onderhavige project. Geef tevens aan wat het verband is van het onderhavige project met andere binnenkort op te starten of reeds gestarte studies, die uit de netwerkanalyse voortkomen.

¹ Momenteel wordt er door het ministerie van Verkeer en Waterstaat gewerkt aan een nieuwe spoedwet. Naar verwachting zal deze in 2009 in werking treden. De Commissie adviseert na te gaan wat deze nieuwe wet voor consequenties heeft voor dit project.

² Voor gegevens over de m.e.r.-procedure, de rol van de Commissie en de werkgroepsamenstelling, zie bijlage 1.

Maak in het MER de omvang en de locatie van knelpunten en hun onderlinge samenhang duidelijk. Presenteer op een overzichtskaart de relevante knelpunten op het hoofdwegennet (HWN). Neem daarbij als gebiedsafbakening het gebied dat globaal ligt tussen de steden Amsterdam – Gorinchem – Ede – Barneveld - Almere.

Geef een beschrijving van de huidige verkeerssituatie op HWN en OWN, aan de hand van:

- de verhouding tussen de intensiteiten in de spitsperioden en de beschikbare capaciteit van het HWN (I/C verhouding);
- de huidige reistijden op relevante deeltrajecten;
- de omvang van congestie op verschillende wegvakken; druk de zwaarte daarvan uit in voertuigverliesuren in totaal en naar doelgroepen (woonwerk, zakelijk, overig en goederenvervoer);
- een beschrijving van problemen op het OWN;
- een analyse van de ritlengteverdeling, herkomst en bestemming van verkeer (teneinde inzicht te krijgen in de samenstelling, waaronder vrachtverkeer, van verkeer van en naar de Utrechtse agglomeratie).

2.2 Doelstelling

Als doelstelling wordt in de startnotitie aangegeven: de doorstroming op de A28 in 2020 te laten voldoen aan de streefwaarden uit de Nota Mobiliteit. Daarnaast worden inpassingsdoelen gegeven voor luchtkwaliteit, geluidhinder, benutten grondwater, verminderen barrièrewerking voor mens en dier, verbeteren verkeersveiligheid, landschap en natuur. Concretiseer in het MER deze inpassingsdoelen zodanig dat de alternatieven op doelbereik kunnen worden getoetst. Betrek hierbij ook beleid zoals het Routeontwerp³ en het Meerjarenprogramma Ontsnippering 2004.

Gezien de omvang van het project adviseert de Commissie het oplossend vermogen op langere termijn (toekomstvastheid) van de alternatieven ook voor het MER te onderzoeken. Geef daarom expliciet aandacht aan de ontwikkelingen na 2020. Presenteer in het MER de bandbreedte voor de demografische en de daarmee samenhangende ruimtelijke ontwikkelingen tot 2030, en de behoefte aan verkeerscapaciteit die hieruit voortkomt⁴. Hieruit moet het oplossend vermogen van de alternatieven in 2030 beoordeeld kunnen worden. Geef hierbij tevens een (kwalitatieve) beschouwing over de mate waarin na 2030 aan de doelstellingen wordt voldaan.⁵

2.3 Beleidskader

In de startnotitie wordt een uitgebreide beschrijving gegeven van het beleid voor de belangrijkste milieuaspecten. Geef in aanvulling hierop aan welke beleidsambities er gelden ten aanzien van de kwaliteit van de leefomgeving en

³ Voor de inpassing en het ontwerp van wegen adviseert de Commissie een aanpak in de geest van wat is beschreven op de website www.routeontwerp.nl, een gezamenlijk initiatief van de ministeries van V&W, VROM en LNV.

⁴ Een trendmatige groei over tien jaar is hiervoor onvoldoende genuanceerd. Baseer de prognose op feitelijk te verwachten ruimtelijke en demografische ontwikkelingen.

⁵ De Commissie merkt hierbij op dat in de KBA die voor dit project wordt uitgevoerd het ook gebruikelijk is om verder dan 2020 te kijken.

de volksgezondheid⁶ ⁷ zoals verwoord in het MNP4, het Actieprogramma Gezondheid en Milieu (2002-2006)⁸ en de Nationale Aanpak Milieu en Gezondheid (2008-2012). Geef in het MER aan welke randvoorwaarden het beleidskader aan het project stelt.

2.4 Te nemen besluit(en)

In de startnotitie staat beschreven welke overige besluiten, studies en procedures er (onder andere in het kader van het samenwerkingsprogramma VERDER) gevolgd worden. Geef in het MER de laatste stand van zaken weer.

De Commissie adviseert om de informatie uit het MER op twee niveaus in de besluitvorming te gebruiken:

- integraal op het niveau van het VERDER-programma, waarbij de milieuinformatie wordt gebruikt om keuzes te maken tussen uitvoering en/of faseering van de verschillende maatregelen en projecten uit dit programma;⁹
- op het niveau van het project zelf.

Geef hierbij expliciet aan welke milieucriteria gehanteerd worden bij de keuzes in de besluitvorming over het VERDER-programma. Geef de keuzes aan voor:

- de te realiseren projecten binnen het programma en;
- de volgorde van uitvoering van de verschillende projecten.

Werk daarvoor criteria voor geluid, lucht en externe veiligheid verder uit, zodat duidelijk wordt hoe keuzes binnen het VERDER-programma bijdragen aan het oplossen en voorkomen van knelpunten. Geef aan of het bijvoorbeeld mogelijk is om de projectdoelstellingen te realiseren met een capaciteitsuitbreiding elders (binnen het VERDER-programma) die tot minder milieueffecten leidt dan de capaciteitsuitbreiding op de A28.

Ga voor natuur en landschap na of compenserende en mitigerende maatregelen project overstijgend binnen het programma kunnen worden uitgevoerd en geef aan hoe dit keuzes beïnvloedt. Geef hierbij bijvoorbeeld aan of er winst is te behalen door het uitwerken van één grotere compensatieopgave voor natuur en landschap die de compensatie afdekt voor meerdere projecten uit het programma.

De besluitvorming over de projecten A1/A27, Ring Utrecht en Knooppunt Hoevelaken zal gefaseerd worden uitgevoerd. De planning is om in 2009 een voorkeursalternatief voor deze projecten vast te stellen. De keuzes in deze projecten beïnvloeden de studie voor de A28. Geef aan hoe hier rekening mee kan worden gehouden.

⁶ Op basis van de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv). Het doel van de Wcpv is gezondheidswinst: het verlengen van gezonde levensverwachting, het voorkomen van vermijdbare sterfte en het verhogen van de kwaliteit van het leven. De Wcpv stelt dat gemeenten dit kunnen bewerkstelligen door gezondheidsaspecten in bestuurlijke beslissingen mee te laten wegen. De Wcpv verplicht de gemeenten elke vier jaar een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid vast te stellen.

⁷ Op basis van de EU-richtlijn 2001/42/EG voor m.e.r. op strategisch niveau is gezondheid expliciet benoemd als milieueffect in de Nederlandse regelgeving voor plan-MER.

⁸ Hierin worden m.e.r. en SMB (plan-m.e.r.) expliciet als belangrijke instrumenten genoemd om de integratie van gezondheid en milieu in lokaal beleid te bevorderen.

⁹ dat het detailniveau van de informatie op dat moment nog niet voor alle studies hetzelfde is maakt voor besluitvorming op het VERDER niveau niet uit, het gaat op dat niveau om informatie op hoofdlijnen.

3. VOORGENOMEN ACTIVITEIT EN ALTERNATIEVEN

3.1 Algemeen

De voorgenomen activiteit betreft het uitbreiden van de wegcapaciteit van de A28 tussen Utrecht en Amersfoort. Maak voor de verschillende alternatieven zoveel mogelijk duidelijk hoe het ontwerp er uit zal zien en welke keuzes hierin moeten worden gemaakt.

Zorg, met het oog op een goede afstemming van MER en kosten-baten analyse, dat de onderzochte alternatieven en de referentiesituatie in beide studies hetzelfde zijn (conform de richtlijnen OEI).

3.2 Referentie

De referentiesituatie is de huidige situatie op de wegvakken in het plangebied met de autonome ontwikkelingen (voor zover mogelijk tot 2030). Het is van belang de autonome groei van het verkeersaanbod goed in kaart te brengen. Geef hiertoe een overzicht van de ruimtelijke plannen en projecten, die de komende periode in de regio zullen worden uitgevoerd¹⁰ en geef aan welke invloed deze hebben op het verkeersaanbod op de A28. Onderbouw de ruimtelijke aannames die voor het verkeersmodel worden gedaan.

In hoofdstuk 4 van de startnotitie staat een overzicht van projecten en studies waarmee rekening moet worden gehouden. Geef aan in welke mate deze relevant zullen zijn voor het verkeersaanbod op het te beschouwen tracé. Maak hierbij, voor zover de omvang van ontwikkelingen nog niet vaststaat, gebruik van scenario's. Voor de periode 2020-2030 zal het hier gaan om een bandbreedte van de te verwachten ontwikkelingen. Besteed in dit kader ook aandacht aan de verwachte gevolgen van de vergrijzing in de regio voor het verkeersaanbod en de tijden waarop piekmomenten ontstaan.

In de startnotitie wordt aangegeven dat het effect van prijsbeleid door middel van een gevoeligheidsanalyse duidelijk wordt gemaakt. De Commissie adviseert om ook de noodzaak voor uitbreiding van de wegcapaciteit nader te onderbouwen door de invoering van prijsbeleid ook in de autonome ontwikkeling als scenario mee te nemen.¹¹ Geef in het MER aan op welke uitgangspunten het scenario van prijsbeleid is gebaseerd. Ga daarbij in op de differentiatie naar, plaats, tijd en voertuig- en milieuclassificatie.

Voor de tracéstudies A1/A27, Ring Utrecht en Knooppunt Hoevelaken moet nog een besluit worden genomen over de voorkeursalternatieven.¹² Neem deze keuzes voor zover dan bekend mee in de studie naar de uitbreiding van de wegcapaciteit op de A28 tussen Utrecht en Amersfoort.

¹⁰ Het gaat hier om de plannen en projecten (inclusief relatief kleine plannen / projecten) waarover al besloten is of die met een grote mate van waarschijnlijkheid zullen worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld de aanleg van het Kersenbaan tracé in Amersfoort.

¹¹ Ministerie van verkeer & Waterstaat (2008), Implementatie Kilometerprijssysteem, Den Haag, 27 juni 2008, Documentnummer: VENW/DGP-2008/6664. Hierin staat: "Bij de uitrol zal begonnen worden met de inbouw van vracht OBE's, voordat de kilometerprijs voor vracht wordt ingevoerd. In de huidige deterministische planning wordt de start van de implementatie vrachtvervoer voorzien in juli 2011 en is de implementatie gereed rond de jaarwisseling 2011/2012, daarbij mag niets tegenzitten. Daarmee blijft het uitgangspunt van een start in 2011 ongewijzigd. Vanaf 2012 tot en met 2016 zal de kilometerprijs voor overige voertuigen geïmplementeerd worden."

¹² Mededeling van het ministerie van Verkeer en Waterstaat tijdens het locatiebezoek van de Commissie voor de m.e.r. op 13 november 2008.

Het 0+VERDER-alternatief bevat een 'Variant bus op de vluchtstrook'. Geef aan hoe deze variant wordt verwerkt in het 0+VERDER-alternatief. Geef aan hoe deze variant in de uitvoering van het project een plek krijgt.¹³

3.3 Voorkeursalternatief

Werk in het voorkeursalternatief de inpassingsdoelen voor luchtkwaliteit, geluidhinder, externe veiligheid¹⁴, benutten van grondwater, verminderen barrièrewerking, verkeersveiligheid, landschap en natuur verder uit.

Geef aan hoe de bestaande knelpunten kunnen worden opgelost zodat aan vigerende wet- en regelgeving kan worden voldaan. Geef daarnaast aan hoe ook aan (beleids-)doelstellingen en ambities die niet wettelijk zijn vastgelegd kan worden voldaan.

Werk de inpassing van de A28 bij Amersfoort, gericht op het minimaliseren van de milieuhinder, uit als een variant¹⁵ op het voorkeursalternatief. Geef aan of er strijdigheden kunnen ontstaan bij de keuze van maatregelen die gebaseerd zijn op de inpassingsdoelen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

- hoge schermen als geluidwerende voorziening, die een negatief effect kunnen hebben op de beleving van het landschap door de weggebruiker;
- hoge schermen aan één zijde van de weg kunnen door reflectie van het geluid tot hogere geluidbelastingen leiden in aangrenzende (natuur)gebieden.

3.4 Meest milieuvriendelijk alternatief

De startnotitie bevat een aanzet voor het uitwerken van een meest milieuvriendelijke alternatief (mma). De Commissie adviseert om in het mma expliciet aandacht te besteden aan:

- ruimtelijke kwaliteit en ruimtelijke beleving, zoals onder andere verwoord bij het 'Routeontwerp';
- natuur, door het opheffen van barrières en tegengaan van versnippering (zie Meerjarenprogramma Ontsnippering). Bij het opheffen van barrières gaat het zowel om de barrière die de A28 vormt als om de barrière die nieuwe kunstwerken mogelijk vormen in de wegbermen;
- de maatregelen die kunnen worden genomen om negatieve effecten op gezondheid zoveel mogelijk te laten afnemen;¹⁶
- het verminderen van de A28 als barrière voor bewoners en recreanten¹⁷;
- landschap en het voornemen om het nationaal landschap de Utrechtse Heuvelrug ten zuiden en noorden van de A28 met elkaar te verbinden.

Het verwachte draagvlak of een eerder vastgelegd budget mogen geen argumenten zijn om oplossingsrichtingen met belangrijke milieuvoordelen buiten beschouwing te laten bij de ontwikkeling van een mma.

¹³ Tijdens het locatiebezoek van de Commissie voor de m.e.r. op 13 november 2008 heeft Rijkswaterstaat aangegeven dat tijdens de werkzaamheden van de capaciteitsuitbreiding de vluchtstrook zal worden opgeheven.

¹⁴ zie bijlage 2 zienswijze 55 en 60 die vragen om aandacht voor de externe veiligheidssituatie nabij de overkapping van de A28 nabij de Pedagogebuurt en het Herman Jordan Lyceum in Zeist.

¹⁵ De Commissie is van mening dat het hier gaat om een inpassingsvariant en niet om een alternatief, omdat de functie van de weg hetzelfde blijft.

¹⁶ zie bijlage 2 zienswijze 58, waarin de GGD Midden Nederland en de GGD Eemland ervoor pleiten om in de planstudie A28 aandacht te besteden aan gezondheid en gezondheidsbeleving.

¹⁷ zie bijlage 2 zienswijze 66, waarin de ANWB vraagt om de effecten van de verbreding van de A28 op de verbinding tussen en de bereikbaarheid van aan weerszijde liggende recreatiegebieden.

4. VERKEERS- EN MILIEUASPECTEN

4.1 Algemeen

Beschrijf de milieueffecten van de referentiesituatie, de verschillende alternatieven en varianten en de te treffen mitigerende maatregelen zoveel mogelijk kwantitatief. Geef de effecten weer in overzichtstabellen en op kaart. Maak hierbij onderscheid tussen doelbereik van het voornemen en (positieve of negatieve) milieueffecten. Maak tevens onderscheid tussen permanente en tijdelijke effecten van de capaciteitsuitbreiding.

De milieueffecten moeten zoveel in detail worden onderzocht als nodig voor het besluit. Voor het OTB en OWAB zullen alle effecten daarom op inpassingsniveau moeten worden onderzocht.

Geef in het MER op kaart aan wat als studiegebied wordt beschouwd, zowel voor het HWN als het OWN.

4.2 Verkeer

Model

Voor het te gebruiken verkeers- en vervoersmodel is essentieel dat de alternatieven en varianten aan de doelstellingen kunnen worden getoetst. Beschrijf in het MER de karakteristieken van dit verkeersmodel. Geef aan:

- welke ruimtelijke ontwikkelingen en eventueel scenario's voor de prognosejaren zijn meegenomen;
- op welke uitgangspunten de opbouw van het netwerk is gebaseerd;
- hoe de verschillende verkeerssoorten in het model zijn opgenomen (personenauto- en vrachtverkeer en openbaar vervoer)
- welke overige ontwikkelingen voor de lange termijn (zoals brandstofprijzen) in het model voorzien worden;
- wat de verschillen zijn met de modellen die bij voorgaande studies in dit gebied zijn gebruikt (bijvoorbeeld bij de Netwerkanalyse).

Analyse

De verkeerskundige analyse behelst een analyse van de volgende aspecten en onderwerpen voor het totale studiegebied:

- de verkeersintensiteiten, onderscheiden naar personenverkeer en vrachtverkeer alsmede de gebruikelijke onderscheiden naar doelgroepen (woon-werk, zakelijk, overig) en tijdstip van de dag (spits en niet-spits);
- de reistijden op het HWN en het OWN zowel tijdens als buiten de spits;
- knelpunten; onderzoek door middel van een ritlengteanalyse en analyse van herkomst en bestemmingen in hoeverre er sprake is van 'sluipverkeer'¹⁸ en wat dit betekent voor de verkeersaantrekkende werking van het OWN bij maatregelen aan het HWN;
- de robuustheid van het wegennet¹⁹;
- de kwaliteit van de verkeersafwikkeling (I/C verhoudingen);
- de totale congestieduur en -zwaarte (voertuigverliesuren), uitgesplitst naar HWN en OWN en doelgroep (woon-werk, zakelijk, overig en goederenvervoer);

¹⁸ Verkeer dat gebruik maakt van het OWN maar gezien herkomst en bestemming zou thuishoren op het HWN.

¹⁹ Mate waarin het wegennet in staat is alternatieve routes te bieden bij calamiteiten.

- de verkeersveiligheid (ongevalskans, slachtoffers). Beschrijf aan de hand van de meest actuele risicocijfers en prognoses de effecten van de alternatieven op de verkeersveiligheid in het studiegebied, inclusief het onderliggend wegennet.

4.3 Woon- en leefmilieu

Luchtkwaliteit

Geef aan of het project is opgenomen in het Nationaal samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit (NSL). Controleer of de effecten van het project en de maatregelen zoals opgenomen in de NSL-saneringstool reëel zijn. De Commissie adviseert om ook in het geval dit project is opgenomen in het NSL een individuele project toets aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit uit te voeren. Beschrijf hierbij de gevolgen van de verschillende alternatieven en maatregelen, zoals dynamisch verkeersmanagement en prijsbeleid, locatiespecifiek voor de luchtkwaliteit langs het HWN en de relevante wegen van het OWN. Immers op lokaal niveau moet aannemelijk worden gemaakt dat aan de luchtkwaliteitseisen uit de Wet milieubeheer (Wm) wordt voldaan. Maak gebruik van modelberekeningen die voldoen aan de Regeling beoordeling luchtkwaliteit (2007). Houd daarbij rekening met de gevolgen van eventuele congestie op de luchtkwaliteit. Geef aan hoe wordt voldaan aan de luchtkwaliteitseisen. Voor de afbakening van het studiegebied heeft het ministerie van Verkeer & Waterstaat een aanpak geformuleerd.²⁰ De Commissie adviseert deze aanpak te volgen bij het bepalen van de wegen die moeten worden meegenomen in dit onderzoek.

Geef in het MER voor fijn stof (PM₁₀ en PM_{2,5}²¹) en NO₂ inzicht in de concentratieniveaus en eventuele overschrijdingen van grenswaarden zowel voor de autonome ontwikkelingen als voor de verschillende alternatieven.²² Beschrijf:

- de ligging en grootte van eventuele overschrijdingsgebieden;
- de hoogste concentraties binnen de overschrijdingsgebieden;
- de hoeveelheid woningen en andere gevoelige bestemmingen²³ gelegen binnen de verschillende overschrijdingsgebieden;
- de mate van overschrijding van grenswaarden.

²⁰ Zie brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer met als onderwerp 'Aanpak gebiedsafbakening luchtonderzoek en gevolgen voor de hoofdwegennetprojecten' en met kenmerk VENW/DGP-2007/9369.

²¹ Het Europese Parlement heeft op 11 december 2007 streef- en grenswaarden voor PM_{2,5} vastgesteld. Voor PM_{2,5} geldt een grenswaarde: jaarnorm 25 µg/m³ per 2015; en streefwaarden van 20 µg/m³ per 2020 en een reductiedoelstelling voor de 'gemiddelde-blootstellingsindex' (GBI) tot 20% voor de periode 2010-2020. De GBI is de gemiddelde blootstelling van de bevolking van een lidstaat die voor het referentiejaar (2010) wordt vastgesteld met het doel de schadelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid te verminderen. Deze moet waar mogelijk binnen een bepaalde termijn worden bereikt. Naar verwachting zal de EU-richtlijn medio 2009 zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. In beginsel kunnen bepalingen van een richtlijn geen rechtstreekse werking hebben voordat de implementatietermijn is verstreken. Lidstaten dienen zich gedurende deze termijn wel te onthouden van maatregelen die het bereiken van het doel van de richtlijn in gevaar brengen.

²² Op dit moment zijn er nog geen vastgestelde achtergrondconcentraties en emissiefactoren beschikbaar voor het bepalen van de PM_{2,5}-concentraties, de Commissie adviseert om hierbij gebruik te maken van de meest actuele gegevens (zoals thans beschreven in de publicatie: 'Concentratiekaarten voor grootschalige luchtverontreiniging in Nederland, rapportage 2008 van het Milieu Natuur Planbureau', zie <http://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/500088002.pdf>) en op basis hiervan een zo betrouwbaar mogelijke indicatie te geven.

²³ Zie bijlage 2 zienswijze 60 van het Herman Jordan Lyceum in Zeist waarin wordt aangegeven dat op werkdagen zo'n 800 mensen zich in het schoolgebouw bevinden dat op minder dan 50 meter afstand van de weg ligt.

Het is niet te verwachten dat de grenswaarden²⁴ en richtwaarden²⁵ voor de overige stoffen uit de Wm zullen worden overschreden. Gezien de jurisprudentie beveelt de Commissie toch aan de concentraties van deze stoffen en de toetsing daarvan aan de grenswaarden op te nemen in het MER.

Indien effecten van luchtverontreiniging optreden, ga dan na of deze via mitigerende maatregelen zijn te verminderen. Denk hierbij aan maatregelen zoals bijvoorbeeld snelheidsverlaging of schermen.

Geluid

Beschrijf de huidige geluidbelasting op gevoelige bestemmingen en de geluidbelasting ten gevolge van de aan te passen wegen voor het bepalende jaar (ten minste tien jaar na aanpassing van de weg). Maak gebruik van modelberekeningen die voldoen aan het Meet- en rekenvoorschrift geluidhinder 2006.

Schenk in het MER voor zover van toepassing aandacht aan de cumulatie van geluidbelasting door de weg en geluidbelasting door overige geluidsbronnen.

Beschrijf in het MER de toename of afname van aantallen geluidbelaste woningen (vanaf de voorkeurswaarde, uitgedrukt in de Europese dosismaat L_{den} , van 48 dB in stappen van 5 dB) en oppervlak geluidbelast natuurgebied door de verschillende alternatieven. Presenteer de geluidscontouren op een contourkaart.

Geef in het MER aan:

- of er thans al woningen zijn waarvoor een hogere waarde is verleend;
- in hoeverre er nog achterstallige saneringssituaties zijn;
- welke geluidsreducerende maatregelen (bijvoorbeeld in de vorm van geluidsschermen, verdiepte ligging, inpassing van de weg²⁶ of 'stiller asfalt') getroffen zullen kunnen worden;
- of bij bestaande woningen waar sprake is van een saneringssituatie geluidsreducerende maatregelen de geluidsbelasting kunnen terugdringen tot de saneringsdoelstelling.

Beschrijf in het MER ook de (positieve of negatieve) gevolgen voor de geluidniveaus langs de relevante wegen van het OWN.²⁷

Externe veiligheid

In de startnotitie staat aangegeven dat zowel het plaatsgebonden risico als het groepsrisico ten gevolge van het vervoer van gevaarlijke stoffen kwantitatief zullen worden bepaald. Geef tevens aan of er in de huidige situatie knelpunten zijn op het gebied van externe veiligheid, of er knelpunten door het voornemen verdwijnen en of er nieuwe knelpunten ontstaan. Geef aan welke extra maatregelen er moeten worden getroffen bij de aanleg van spitsstroken en het ter hoogte van een aantal kunstwerken opheffen van de vluchtstrook.

²⁴ Grenswaarden voor SO₂, CO, Pb en benzeen.

²⁵ Richtwaarden voor nikkel, arseen, cadmium, ozon en benzo(a)pyreen.

²⁶ Zie bijlage 2 zienswijze 24 waarin wordt gewezen op technische oplossingen zoals een glazen overkapping die in de markt beschikbaar zijn om het geluidsniveau te reduceren. Zienswijze 46 waarin de stichting Amersfoort – Schuilenburg “A28 duurzaam” de duurzaamheid voor mens en milieu veilig wil stellen door middel van een – mogelijk “groene”- overkapping cq. ondertunneling van de A28. Zienswijze 48 waarin wordt gevraagd in het MER inzichtelijk te maken in welke mate een verdiepte ligging of gedeeltelijke overkluizing de hinder zou kunnen verminderen. Zienswijze 61 waarin wordt verzocht meer innovatieve concepten voor afscherming van wegen in woongebieden in het onderzoek te betrekken.

²⁷ Geluid is relevant bij een toe- of afname van 1 dB of meer. Dit komt ongeveer overeen met een verkeerstoename van 30% of meer of een afname van 20% of meer ten opzichte van de referentiesituatie.

Volksgezondheid

Beschrijf de consequenties van het voornemen voor luchtkwaliteit, geluidimmissie, externe veiligheid en barrièrewerking op de volksgezondheid. Beschrijf voor de aspecten lucht²⁸ en geluid²⁹ kwantitatief de gevolgen voor de volksgezondheid in termen van ziektelast en verloren levensjaren op basis van bestaande dosiseffect relaties.

Laat zien waar zich gevoelige objecten of personen³⁰ in het studiegebied bevinden, welke alternatieven en mitigerende maatregelen mogelijk zijn om gezondheidsschade zoveel mogelijk te voorkomen en welke maatregelen de volksgezondheid kunnen verbeteren.³¹

Rijkswaterstaat heeft aangegeven³² dat er in opdracht van de provincie Utrecht een GES (gezondheidseffectstudie) zal worden uitgevoerd. De Commissie adviseert de eerder uitgevoerde GES voor de A28 hierbij als referentie te gebruiken³³. Neem de resultaten uit de GES op in het MER en geef aan welke maatregelen kunnen worden genomen om de effecten op gezondheid te beperken.

4.4 Bodem en water

Geef aan of effecten zijn te verwachten op de bodem, oppervlaktewaterkwaliteit en -kwantiteit, en grondwaterkwaliteit en -standen. Beschrijf hoe wordt omgegaan met het afstromend water vanaf de weg. Besteed hier in het bijzonder aandacht aan de relatie met de grondwaterbeschermingsgebieden in het studiegebied.

4.5 Natuur

Gebiedsbescherming

De A28 doorsnijdt en wordt geflankeerd door beschermd gebied, de Ecologische hoofdstructuur (EHS). Geef op kaart aan waar langs het tracé zich de EHS bevindt, inclusief de ecologische verbindingzones binnen de EHS. Geef aan hoe invulling gegeven wordt aan het meerjarenprogramma Ontsnippering en in hoeverre overige ontsnipperingsmaatregelen zijn opgenomen.³⁴

Geef in het MER aan welke gevolgen het voornemen heeft voor de natuur. Ga hierbij in op:

- het aantal ha. natuur (inclusief EHS) dat mogelijk verloren gaat door wegverbreding;

²⁸ Het aantal astmagevallen, de verminderde longfunctie bij kinderen, vervoegde sterfte en de aantallen COPD ('Chronic Obstructive Pulmonary Disease' dit betekent chronisch obstructieve longziekte).

²⁹ Ernstige hinder en slaapverstoring, vermindering van leerprestaties, verhoogde bloeddruk, het aantal hartinfarcten, vervoegde sterfte.

³⁰ Gevoelige groepen zijn kinderen, ouderen en mensen met long- of hartziekten; objecten bijvoorbeeld scholen, kinderdagverblijven, verpleeghuizen en woningen.

³¹ Zie ook <http://www.gezondheidinmer.nl/isurvey>.

³² Tijdens het locatiebezoek van de Commissie voor de m.e.r. op 13 november 2008.

³³ zie bijlage 2 zienswijze 58 waarin de GGD Midden Nederland en GGD Eemland wijzen op de eerder uitgevoerde GES studie voor de A28.

³⁴ Beschrijf van de verschillende EVZ's (ecologische verbindingzones) het type (nat/droog), functie en schaalniveau (lokaal/regionaal/nationaal van belang), de doelsoorten en de ecologische eisen van deze soorten aan de EVZ, knelpunten met betrekking tot deze soorten en hun eisen die nu al bekend zijn. Geef aan in hoeverre en welke ontsnipperingsmaatregelen, zijn meegenomen. Zie ook zienswijze 41, waarin aandacht wordt gevraagd voor de bestaande en gewenste ecologische verbindingen.

- effecten van depositie van stikstofverbindingen op soorten en habitats die gevoelig zijn voor verzurende deposities³⁵;
- versnippering, barrièrewerking; onderbouw (zoveel mogelijk kwantitatief) wat de gevolgen zijn van de verschillende alternatieven;
- effecten van toename van geluid voor fauna. Houd er bij geluid rekening mee dat ten aanzien van biotoopverlies en rustverstoring recentelijk enkele malen 40 en 43 dB-grenzen³⁶ zijn aangehouden als verstoringsgrenzen voor vogels;
- effecten van verlichting. Indien meer verlichting wordt aangelegd dan in de huidige situatie, beschrijf dan in het MER de invloed hiervan op de doelsoorten.

Indien sprake is van aantasting van beschermde gebieden, al dan niet in cumulatie met andere activiteiten en handelingen moet het MER inzicht geven in mogelijke mitigerende en/of compenserende maatregelen. Denk hierbij voor geluid en luchtverontreiniging aan maatregelen zoals snelheidsverlaging of schermen.

Soortbescherming³⁷

Beschrijf welke door de Flora- en faunawet beschermde soorten te verwachten zijn in het plangebied en geef aan tot welke categorie deze soorten behoren³⁸. Ga in op de mogelijke gevolgen van het voornemen op de standplaats (planten) of het leefgebied (dieren) van deze soorten en bepaal in hoeverre verbodsbepalingen³⁹ mogelijk overtreden worden. Geef aan of er sprake kan zijn van het aantasten van de gunstige staat van instandhouding van de soort vanwege de voorgenomen activiteit. Beschrijf mitigerende maatregelen die de aantasting kunnen beperken of voorkomen.

4.6 Landschap

De voorgenomen activiteit betreft capaciteitsverhoging van de weg door aanleg van extra rijstroken op het bestaande tracé. Het extra ruimtebeslag is hierdoor gering en de verwachte effecten op de landschappelijke kenmerken beperkt.

Beschrijf de effecten van de verschillende alternatieven op de beleving van de weg en het aangrenzende landschap door omwonenden, recreanten en de weggebruikers. Ga hierbij in op effecten van wegontwerp op het landelijk en stedelijk gebied en werk dit uit aan de hand van visualisaties. Besteed met

³⁵ Verkeer heeft een aanzienlijke bijdrage aan de stikstofdepositie op natuurgebieden, zie bijvoorbeeld de publicatie 'Haalbaarheid nationale emissieplafonds in 2010; Basisgegevens betreffende emissieramingen, aanvullende opties en effecten' (P. Hammingh e.a., 2006). De kritische depositiewaarden voor Natura 2000 habitattypen zijn opgenomen in H.F. van Dobben en A. van Hinsberg, (2008) Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en Natura 2000-gebieden. Alterra-rapport 1654. De Commissie wijst erop dat in Natura 2000-gebieden waar de kritische depositie voor stikstof al wordt overschreden, bij iedere verder toename significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten. Zie verder de handreiking beoordeling activiteiten die stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden van het ministerie van LNV, 2008.

³⁶ De grens van 40 dB is onder meer gehanteerd in de plan-m.e.r.-procedure voor de Zuiderzeelijn. De grens van 43 dB onder meer in de m.e.r.-procedure voor de Energiecentrale Gelderland in Nijmegen (Electrabel). Dit betrof open landschappen. Voor besloten landschappen wordt aangenomen dat de grens nog enkele decibellen onder de 40 dB zou moeten liggen. breng daarom ook de effecten op meer gevoelige bossoorten in beeld.

³⁷ Op de website www.minlnv.nl/natuurwetgeving is uitgebreide informatie te vinden over de soortenbescherming, waaronder de systematiek van de Flora- en faunawet en de vereisten voor het verkrijgen van ontheffingen voor verboden handelingen.

³⁸ Er wordt onderscheid gemaakt tussen de categorieën: tabel 1 (algemeen), 2 (overig) en 3 (Bijlage IV HR/ bijlage 1 AMvB) soorten en vogels.

³⁹ art. 8 (planten) en 9 - 12 (dieren) van de Flora en faunawet.

name aandacht aan locaties waar aansluitingen en viaducten worden aangepast en aan plaatsen waar de inpassingsmaatregelen zoals geluidwerende voorzieningen (visuele barrièrewerking) worden gerealiseerd.

Werk uit hoe de weg wordt ingepast in de stedelijke gebieden en landschappelijk waardevolle gebieden, zoals de Utrechtse Heuvelrug en diverse landgoederen en geef daarbij aan wat de invloed is op de herkenbaarheid en belevingswaarde (bijvoorbeeld kenmerkende structuurbepalende elementen en beeld dragers). Ga hier in op de kansen om knelpunten bij de bestaande doorsnijdingen op te lossen.⁴⁰ Gebruik hierbij de analyses en ontwerpen zoals die ook worden gemaakt voor het Routeontwerp bij de inpassing van de weg in het landelijk en stedelijk gebied. Denk hierbij concreet aan zaken als het ontwerp en de inpassing van schermen, verlichting, kunstwerken e.d..

4.7 Cultuurhistorie en archeologie

Geef in het MER een overzicht van de cultuurhistorische (waaronder archeologische) waarden langs het tracé. Wanneer uit bureauonderzoek blijkt dat er mogelijk archeologische vindplaatsen aanwezig zijn op de plaatsen waar bodemingrepen voorzien worden dan dient door veldonderzoek te worden vastgesteld of dit inderdaad zo is⁴¹. Uit het MER moet blijken wat de omvang en begrenzing van eventuele archeologische vindplaatsen is en of deze behoudenswaardig zijn⁴². Geef in het MER duidelijk aan wat het effect van de verschillende varianten is op aanwezige cultuurhistorische waarden.

5. **VERGELIJKING VAN ALTERNATIEVEN EN KOSTEN-BATEN ANALYSE**

Indien er voor dit project een kosten-baten analyse (KBA) wordt opgesteld adviseert de Commissie om overzichtelijk en zoveel mogelijk kwantitatief inzicht in de effecten van de verschillende alternatieven en varianten te geven. Presenteer deze in een overzichtelijke vergelijkingstabel. Sluit, teneinde de gegevens uit de KBA en het MER geïntegreerd te kunnen betrekken bij de keuze van het voorkeursalternatief, aan bij de basistabellen zoals deze bij OEI-systematiek zijn vastgesteld. Bij het volgen van de OEI-methodiek is tevens van belang dat de te onderzoeken alternatieven en varianten en zichtjaren bij de KBA en het MER dezelfde zijn.

Het in geld uitdrukken van de gevolgen van de verschillende alternatieven, en zeker van de milieugevolgen, is niet altijd mogelijk. Dit betekent dat de KBA geen volledig inzicht geeft in de te verwachten milieueffecten. Om die reden is het dan ook van belang in het MER aan te geven dat de vergelijking van alternatieven in m.e.r.-verband en de vergelijking van alternatieven in een KBA twee aparte sporen zijn, hoewel deze wel op elkaar worden afgestemd. De KBA

⁴⁰ zie bijlage 2 zienswijze 50 waarin de Stichting Heiligenbergerbeekdal verzoekt om de barrière van de A28 voor mens en dier zo veel mogelijk te slechten.

⁴¹ zie bijlage 2 zienswijze 48 waarin inspreker aangeeft dat volgens de website Kennis Infrastructuur Cultuurhistorie (www.kich.nl) ter hoogte van afrit 5 (Maarn, Leusden-Zuid) zich een terrein bevindt van hoge archeologische waarde.

⁴² Hiertoe dienen voor het MER de onderzoeksstappen 'bureauonderzoek', 'inventariserend veldonderzoek karterende fase' en 'inventariserend veldonderzoek waarderende fase' te worden doorlopen waar daadwerkelijk bodemingrepen voorzien worden, voor zover de resultaten van de voorafgaande onderzoeksstap hier aanleiding toe geven.

dient hierbij vooral om beter inzicht te krijgen in de kosten en baten van de voorliggende keuzes.

6. VORM EN PRESENTATIE

Gebruik recent kaartmateriaal met een duidelijke legenda en goed leesbare topografische namen. De Commissie geeft ter overweging het kaartmateriaal met betrekking tot tracé en onderzoek tevens beschikbaar te stellen als KML-bestand⁴³, met het oog op een goede communicatie richting markt, publiek en overheden. De gegevens zijn dan te downloaden en samenhangend te bekijken. Verduidelijk het ontwerp en de inpassing van de weg in de omgeving met (driedimensionale) visualisaties.

7. OVERIGE

De samenvatting is het deel van het MER dat vooral wordt gelezen door besluitvormers en insprekers. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

Voor de onderwerpen 'leemten in kennis' en 'evaluatie' heeft de Commissie geen opmerkingen aanvullend op de wettelijke eisen.

⁴³ KML is een bestandsformaat waarin geografische gegevens met een Earth browser (zoals Google Earth en Google Maps) worden weergegeven.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Initiatiefnemer: Rijkswaterstaat

Bevoegd gezag: Minister van Verkeer en Waterstaat

Besluit: Tracébesluit (Tracéwetprocedure) voor het tracé Utrecht – Leusden-Zuid en een Wegaanpassingsbesluit (Spoedwetprocedure) voor het tracé Leusden-Zuid - Hoevelaken

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C1.4

Activiteit: de voorgenomen activiteit betreft de aanleg van een extra rijstrook in beide richtingen op het tracé Utrecht – Leusden-Zuid en de aanleg van een spitsstrook in beide richtingen op het tracé Leusden-Zuid – Hoevelaken.

Betrokken documenten:

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een zienswijze als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de Staatscourant d.d. 29 september 2008

advies aanvraag: 19 september 2008

ter inzage legging: 30 september t/m 10 november 2008

richtlijnenadviesadvies uitgebracht: 17 december 2008

Werkwijze Commissie bij richtlijnenadvies

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De Commissie neemt hierbij de startnotitie als uitgangspunt.

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

drs. W. Korver

drs. Y.J. van Manen

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

drs. R. Meeuwsen (secretaris)

ir. J. Termorshuizen

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. H.S. uit de Bosch, Zeist
2. G.H. Hunink, Amersfoort
3. N.V. Nederlandse Gasunie, Waddinxveen
4. F.J. van der Velden, Hoevelaken
5. R.V. Kok, Amersfoort
6. J. Sparreboom, Leusden
7. Van der Geer, Soesterberg
8. W. Doorn, Soesterberg
9. S. Jansen, Zeist
10. A.J. Moore-Folmer, Amersfoort
11. Van der Veer, Harderwijk
12. A.J. Waijenberg, Soesterberg
13. M.J. Kooistra, Amersfoort
14. G.W. v.d. Kletersteeg, Hoogland
15. Trecom Industrial Process Automation B.V., Amersfoort
16. R.J. Baartscheer, Amersfoort
17. Werkgroep Hoevelaken Bereikbaar, Hoevelaken
18. ir. A. Elstrodt, Amersfoort
19. ir. A.B. van der Kooij, Huis ter Heide (mede namens dhr. B. Houweling)
20. C.T. van Sambeek, Utrecht
21. P.F.M. Buters, Leusden
22. E.J. Dudok, Leusden
23. J.F.A.M. ten Berg, Bunnik
24. J. van der Meer, Amersfoort
25. E.P.M. van de Schoor, Amersfoort
26. Vertegenwoordiger van Raadslid VVD Nijkerk-Hoevelaken, Nijkerk (Gld)
27. Stichting Dorrestein, Amersfoort
28. Internationale School voor Wijsbegeerte, Leusden
29. Voorzitter van de Stichting Dorrestein, Amersfoort (mondeling)
30. R. Hoffman, Amersfoort (mondeling)
31. H. van Roomens, Leusden (mondeling)
32. D. Snel, Huizen (mondeling)
33. DBT Soesterberg, Soesterberg (mondeling)
34. F. Osinga, Soesterberg (mondeling)
35. Tankstation van Doorn en Top Putter, Nijkerk (Gld) (mondeling)
36. D. van Pelt, Amersfoort, mede namens V. Hoffmann (mondeling)
37. P.J.M. Smulders, Amersfoort, mede namens E.R.N. Engeringh (mondeling)
38. L. Freke, Soesterberg (mondeling)
39. C.M. Schrijer, Leusden (mondeling)
40. M. Stoel, Amersfoort (mondeling)
41. Gemeente Zeist, Zeist
42. O. Pranger, Soesterberg
43. J.M. Duurland, Leusden
44. C.A. Vonkeman, Amersfoort
45. J. Müller – de Hullu, Amersfoort, mede namens S.H. Müller
46. Stichting Amersfoort-Schuilenberg A28 Duurzaam, Amersfoort
47. Stichting Milieuzorg Zeist e.o., Bilthoven
48. J. Benschop, Amersfoort
49. P.J. Bunnik, Amersfoort, mede namens Th.J.M. Bunnik
50. Stichting Heiligenbergerbeekdal, Amersfoort
51. G.J. Smink, Nijkerkerveen, mede namens M.A.J. Smink
52. Werkgroep Natuurlijk Zeist-West, Zeist
53. Kamer van Koophandel Gooi- Eem- en Flevoland, Almere, mede namens VNO-NCW Midden, TLN, EVO, Kamer van Koophandel Midden-Nederland
54. Vertegenwoordiger fractie Burger Partij Amersfoort (BPA), Amersfoort
55. Bewonerscommissie Pedagogebuurt, Zeist
56. G.J. Nekkers, Amersfoort
57. Advocatenkantoor Van Mierlo, Rosmalen, namens Van der Valk Hotel Leusden BV, Hotel Leusden Beheer BV en Hotel Leusden Holding BV
58. GGD Midden-Nederland, Zeist, mede namens M. Vaal van GGD Eemland
59. Provincie Utrecht, Utrecht

60. Montesori Lyceum Jordan, Zeist
61. Samenwerkende Groeperingen Leefbaar Amersfoort, Amersfoort
62. Vereniging Vrienden van het Waterwingebied, Amersfoort
63. Natuur en Milieu Utrecht, Utrecht
64. Stichting Nieuwe Knal Groen, Leusden
65. 11 Eensluidende reacties ontvangen
66. ANWB Koninklijke Nederlandse Toeristenbond, Den Haag
67. Gemeente Soest, Soest

**Advies voor richtlijnen voor het milieueffectrapport
A28 Utrecht - Amersfoort**

Rijkswaterstaat heeft het voornemen de capaciteit van de A28 tussen Utrecht en Amersfoort uit te breiden. Voor de besluitvorming over mogelijke maatregelen om deze capaciteit te vergroten wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De Minister van Verkeer en Waterstaat (V&W) is het bevoegd gezag in deze milieueffectrapportage (m.e.r.-)procedure en Rijkswaterstaat de initiatiefnemer. Dit advies van de Commissie voor de m.e.r. gaat in op de inhoud van het MER.

ISBN: 978-90-421-2578-0