

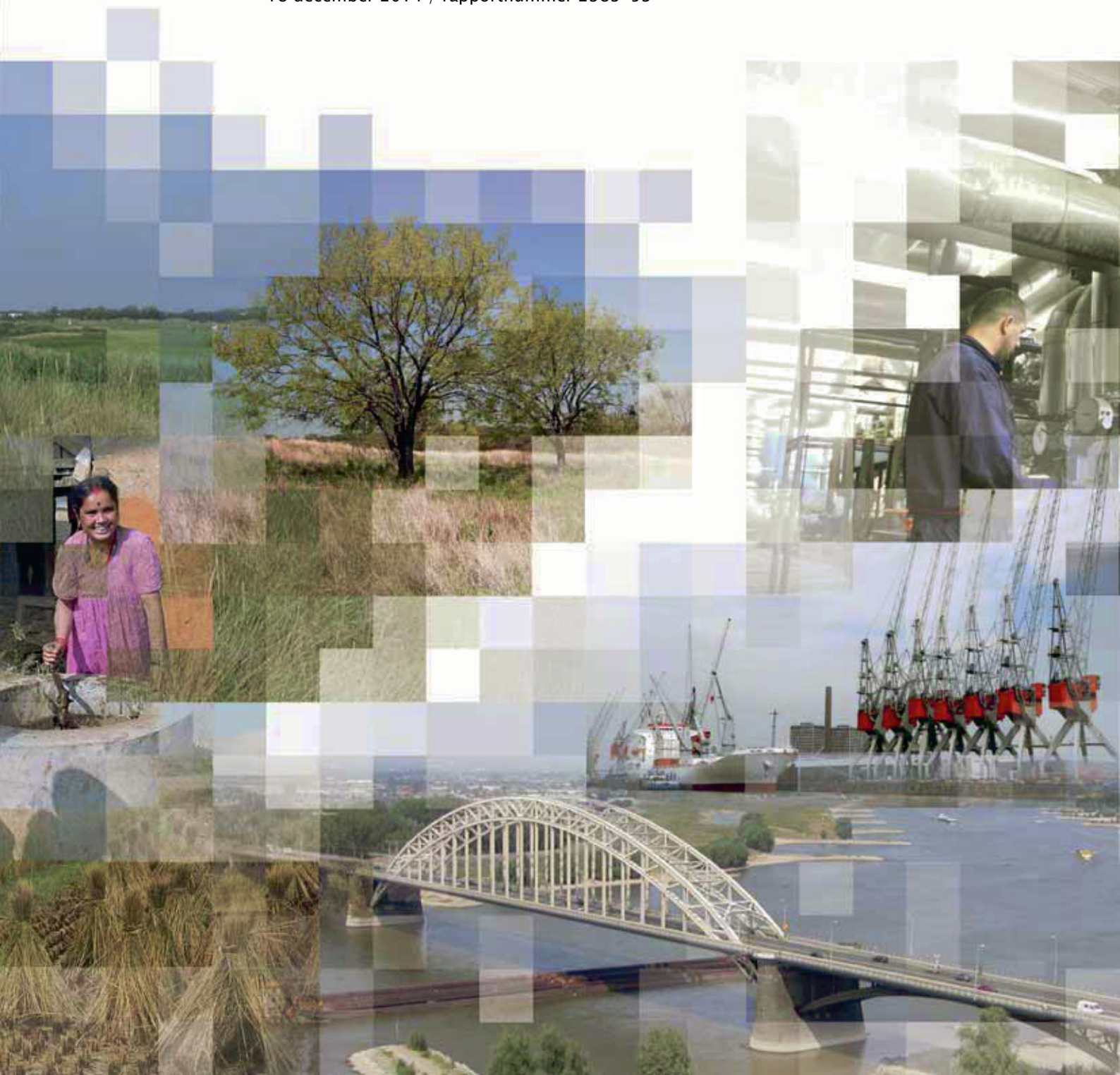


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# A1 Apeldoorn–Zuid – knooppunt Beekbergen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 december 2014 / rapportnummer 2383–53





## 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Rijkswaterstaat Oost-Nederland wil de verkeersproblematiek op het traject aansluiting Apeldoorn-Zuid – knooppunt Beekbergen verminderen en ziet hierbij een pakket van benuttingsmaatregelen als een kansrijke oplossing. De maatregelen bestaan uit de aanleg van weefstroken (A1), de aanpassing van de verbindingsweg A1 Deventer – A50 Arnhem en de verbindingsweg A1 Deventer – A50 Zwolle en de aanleg van een extra rijstrook (A50).

Voor het Tracébesluit is een milieueffectrapport opgesteld. De minister van Infrastructuur en Milieu is bevoegd gezag.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’<sup>1</sup>) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Uit het MER blijkt dat het onderzochte voorkeursalternatief de doorstromings- en verkeerveiligheidsproblemen op het traject A1 Apeldoorn-zuid – knooppunt Beekbergen in de toekomst kan beperken. Uit het MER blijkt dat het extra verkeer dat door de aanpassingen wordt aangetrokken nauwelijks tot een verslechtering van de leefomgeving zal leiden.

**De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER echter een tweetal tekortkomingen.** Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het Tracébesluit. De tekortkomingen betreffen:

- een beschrijving van de effecten op ‘nieuw’ vastgestelde habitattypen en doelsoorten van Natura 2000-gebied de Veluwe;
- een alternatief of maatregelenpakket waarbij aantasting op natuurlijke kenmerken en waarden van Natura 2000-gebieden voorkomen kan worden.

De Commissie acht dit essentieel voor de besluitvorming omdat het op voorhand onduidelijk is of het voornemen inpasbaar is in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

## 2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

---

<sup>1</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl).

## 2.1 Nieuwe instandhoudingsdoelstellingen de Veluwe

Op 9 juni 2014 is het voorliggende ontwerp tracébesluit vastgesteld. Het Natura 2000-gebied Veluwe is op 11 juni 2014 definitief aangewezen. De instandhoudingsdoelstellingen zijn daarbij ingrijpend uitgebreid waardoor in het MER nu toetsing van de effecten op 9 habitattypen en 14 soorten ontbreekt. Vrijwel al deze habitattypen en soorten zijn stikstofgevoelig en kunnen gevolgen ondervinden van het voornemen.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de besluitvorming over het definitieve Tracébesluit in een aanvulling op het MER de effecten van het voornemen op de recent toegevoegde habitattypen en doelsoorten in de Veluwe te onderzoeken. Betrek deze effecten ook bij de ontwikkeling van een alternatief of maatregelenpakket waarmee de effecten veroorzaakt door een toename van stikstofdepositie door het voornemen voorkomen kunnen worden (zie ook paragraaf 2.2).

## 2.2 Effecten stikstofdepositie op Natura 2000

In MER wordt geconcludeerd dat significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebied de Veluwe zijn uit te sluiten. De onderbouwing hiervan is dat er een autonome afname van stikstofdepositie is door het schoner worden van het wegverkeer, en dat het voornemen alleen zorgt voor een verminderde afname van stikstofdepositie op de Veluwe. De Commissie kan deze conclusie echter niet onderschrijven omdat:

- er is sprake van een lichte toename van de stikstofdepositie als gevolg van de wegaanpassingen op habitattypen van het Natura 2000-gebied Veluwe die nu en in de toekomst in een overbelaste situatie verkeren;
- de effecten op dit Natura 2000-gebied niet zijn getoetst aan de huidige situatie, maar aan de bijdrage van de weg inclusief de autonome ontwikkeling. De systematiek van de Natuurbeschermingswet 1998 vraagt om een vergelijking met de huidige situatie;
- het 'schooner worden van verkeer' (minder emissie als gevolg van efficiëntere en schonere motoren en elektrisch aangedreven voertuigen) wordt meegenomen in de beoordeling van de effecten van het voornemen. Het is nog onzeker of en in welke mate deze trend zich in de toekomst voortzet. Binnen de systematiek van de Natuurbeschermingswet 1998 moet echter op voorhand met zekerheid uitgesloten worden dat significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen optreden;
- in het MER ontbreekt een analyse of andere ontwikkelingen in de omgeving van het Natura 2000-gebied Veluwe bestaan die in cumulatie met het voornemen het behalen van de instandhoudingsdoelen voor dit gebied bemoeilijken.

Gelet hierop concludeert de Commissie dat significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van de Veluwe niet zijn uit te sluiten. In het MER zijn geen alternatieven of maatregelen beschreven waarmee deze effecten teniet gedaan kunnen worden (bijvoorbeeld een lagere maximumsnelheid).

De Commissie adviseert om voor het besluit over het definitieve Tracébesluit in een aanvulling op het MER een alternatief en/of mitigerende maatregelen te onderzoeken, waarmee negatieve effecten kunnen worden uitgesloten.

Indien significante gevolgen niet zijn uit te sluiten, moet een Passende beoordeling worden opgesteld. Daarin kan gekeken worden of, eventueel met maatregelen, aantasting van natuurlijke kenmerken is uit te sluiten. Een Passende beoordeling is geen verplicht onderdeel van een project-MER, de Commissie adviseert echter deze wel op te nemen in de aanvulling op het MER. Indien dit niet mogelijk is, adviseert de Commissie aan te geven of de ADC-toets kan worden doorlopen.

### 3. Aandachtspunten voor het vervolgtraject

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

#### 3.1 Beoordeling van het voornemen binnen het NSL

Het voornemen is aangemeld bij het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). De Commissie merkt op dat de verkeerscijfers van het MER en die voor de luchtkwaliteit- en geluidsonderzoeken circa 10 procent hoger zijn dan de verkeerscijfers die in het NSL zijn opgenomen. Hierdoor geldt niet zonder meer dat het voornemen past binnen hetgeen is aangemeld en opgenomen in het NSL. Uit het MER blijkt echter ook dat de luchtkwaliteitsnormen niet zullen worden overschreden, vandaar dat dit punt niet essentieel is voor het besluit.

- De Commissie adviseert voor de zorgvuldigheid het resultaat van de toets aan de luchtkwaliteitsnormen bij de toelichting bij het uiteindelijke Tracébesluit te presenteren.

#### 3.2 Toetsing aan concentratie PM<sub>2,5</sub>

In het MER wordt beperkt ingegaan op de concentratie PM<sub>2,5</sub>. Een onderbouwing van de optredende concentraties en een toetsing aan de op 1 januari 2015 van kracht wordende grenswaarde ontbreekt.<sup>2</sup> De Commissie verwacht overigens dat geen sprake is van een overschrijding van de grenswaarde.

- De Commissie adviseert de effecten van het voornemen op de concentratie PM<sub>2,5</sub> in beeld te brengen en te toetsen aan de 1 januari 2015 van kracht wordende grenswaarde.

---

<sup>2</sup> Op 1 januari 2015 geldt de grenswaarde voor PM<sub>2,5</sub> als jaargemiddelde concentratie van 25 µg/m<sup>3</sup> (bijlage 2 van de Wet milieubeheer).

### 3.3 Robuustheid van het voornemen

Alle voorgenomen benuttingsmaatregelen leiden tot een Intensiteit/Capaciteit (I/C)-verhouding die lager is dan 0,8.<sup>3</sup> Alleen op de noordbaan van de A1 op knooppunt Beekbergen blijft er een risico bestaan op filevorming. Dit risico wordt in de toekomst mogelijk groter wanneer de capaciteit op de A1 op het traject Apeldoorn – Azelo uitgebreid wordt en er daardoor extra verkeer wordt gegenereerd.

- De Commissie adviseert bij de toelichting van het Tracébesluit aan te geven hoe groot dit risico is.

### 3.4 Toekomstige ligging ecologische hoofdstructuur

In de toekomstige ontwerp-omgevingsverordening van de provincie Gelderland zal er sprake zijn van een iets andere begrenzing voor de EHS (het Gelders Natuurnetwerk) dan de begrenzing waarop de effecten van het voornemen beoordeeld zijn. De Commissie concludeert dat het verschil tussen de gehanteerde EHS uit 2006 en de toekomstige ontwerp-omgevingsverordening klein is. Hoewel de groene ontwikkelingszone in de toekomst iets dichterbij de weg is begrensd, maakt het voor de effectbeschrijving naar verwachting niet uit omdat hier naar verwachting niet meer soorten zullen zijn die gevoelig zijn voor verstoring door het wegverkeer.

- De Commissie adviseert bij de toelichting bij het Tracébesluit te vermelden dat het MER ook voldoende inzicht geeft in de effecten op de toekomstige begrenzing van de EHS/Gelders Natuurnetwerk,

---

<sup>3</sup> Bij een I/C-verhouding die groter is dan 0,8 bestaat er een gerede kans op filevorming en dreigt de doorstroming te stagneren.



## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** Rijkswaterstaat Oost-Nederland

**Bevoegd gezag:** De minister van Infrastructuur en Milieu

**Besluit:** vaststellen van het Tracébesluit

**Categorie Besluit m.e.r.:** C1.1

**Activiteit:** de aanleg van weefstroken (A1), de aanpassing van de verbindingsweg A1 Deventer – A50 Arnhem en de verbindingsweg A1 Deventer – A50 Zwolle en de aanleg van een extra rijstrook (A50)

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure in de Staatscourant van: 6 januari 2010

ter inzage legging startnotitie: 7 januari tot en met 18 februari 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 12 januari 2010

richtlijnenadvies uitgebracht: 31 maart 2010

kennisgeving MER op de website van Rijkswaterstaat

ter inzage legging MER: 19 juni tot en met 30 juli 2014

toetsingsadvies uitgebracht: 18 december 2014

### **Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. H.G van der Aa

ir. B. Barten (werkgroepsecretaris)

dhr. ing. J.A. Janse (Johan)

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

dhr. ir. P.P.A. van Vugt

### **Werkwijze Commissie bij toetsing:**

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.



Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport A1 Apeldoorn–Zuid – Beekbergen, mei 2014.
- Ontwerp Tracebesluit A1 Apeldoorn–Zuid – Beekbergen, 9 juni 2014.
- Akoestisch Onderzoek MER A1 /A50, 9 mei 2014.
- Deelrapport Luchtkwaliteit A1 Apeldoorn–Zuid – Beekbergen, 9 mei 2014.
- Vooronderzoek Bodemverontreiniging A1 Apeldoorn–Zuid – Beekbergen, 9 mei 2014.
- Achtergronddocument Verkeersveiligheid A1 Apeldoorn–Zuid–Beekbergen, 9 mei 2014.
- Deelrapport A1 Apeldoorn–Zuid–Beekbergen, 9 mei 2014.
- Samenvatting A1 Apeldoorn–Zuid–Beekbergen, mei 2014.

De Commissie heeft kennis genomen van 13 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 8 september 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.





Toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
A1 Apeldoorn–Zuid – knooppunt Beekbergen

ISBN: 978-90-421-4040-0



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

W [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

