



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Traverse Dieren

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

18 juli 2012 / rapportnummer 2445-71



1. Oordeel over het MER

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland heeft het voornemen om de verkeersproblemen in de kern van Dieren te verminderen door een reconstructie van de N348/N786 door Dieren. Dit project 'Traverse Dieren' behelst de reconstructie van de N348 tussen Ellecom en Spankeren, ten zuidoosten van de spoorlijn Arnhem-Zutphen. Voor de besluitvorming over het provinciaal inpassingsplan (PIP) wordt de procedure voor de milieueffectrapportage (m.e.r.-procedure) doorlopen. De provincie Gelderland heeft de Commissie gevraagd een tussentijdse toets uit te voeren op het concept-Milieueffectrapport (concept-MER).

De Commissie¹ prijst de voortvarendheid waarmee de provincie veel milieuinformatie heeft verzameld en onderzocht. In het concept-MER ontbreekt veelal de vertaling van die informatie naar de belangrijke keuzes en afwegingen die in het concept-MER gedaan zijn. Bij toetsing aan de vastgestelde richtlijnen en de wettelijke inhoudseisen signaleert de Commissie een (aantal) tekortkoming(en) in het concept-MER. De Commissie adviseert deze onderwerpen in het definitieve MER en ontwerp PIP aan te passen zodat het milieubelang volwaardig kan meewegen bij de besluitvorming over het PIP. De Commissie adviseert in het definitieve MER informatie aan te leveren over de volgende onderwerpen:

- Een gedetailleerde probleemanalyse die de locaties en omvang van de problemen inzichtelijk maakt en een vertaling van deze problemen naar (zo veel mogelijk) meetbare doelen.
- Een beter navolgbare beoordeling van de alternatieven op het thema verkeer.
- Een afweging van maatregelen om geluidhinder door wegverkeer terug te dringen.
- Een beschrijving van de effecten van mitigerende maatregelen om overschrijdingen van de wettelijke normen voor luchtkwaliteit bij de tunnelmonden terug te dringen of te voorkomen.
- Een beschrijving van de effecten op het Natura 2000 gebied *Landgoederen Brummen*.
- Een onderbouwing of maatregelen, om een toename van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden *de Veluwe* en *Uiterwaarden IJssel* tegen te gaan, noodzakelijk zijn en een beschrijving van de effecten van deze maatregelen.
- Een toetsing van de effecten van de alternatieven aan de beleidsmatige/provinciale eisen voor de ecologische hoofdstructuur en beschermde soorten.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

¹ Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Probleemanalyse en doelbereik

In het concept-MER is aangegeven dat de bestaande verkeersbundel van de N348/N786 in combinatie met de spoorlijn Arnhem-Zutphen tot problemen leidt voor:

- de verkeersafwikkeling en bereikbaarheid;
- de verkeersveiligheid;
- het woon- en leefmilieu (barrièrewerking, geluid en trillingen).

In het concept-MER ontbreekt een gedetailleerde en gekwantificeerde probleemanalyse die de omvang en locaties van deze problemen inzichtelijk maakt. Deze problemen zijn vervolgens niet vertaald naar concrete doelstellingen met criteria. Door het ontbreken van een gedetailleerde gekwantificeerde probleemanalyse en daaraan gekoppelde meetbare doelstellingen, ontbreekt de onderbouwing van de selectie van het voorkeursalternatief en kan niet op een transparante wijze het probleemoplossend vermogen van de alternatieven worden vastgesteld.

Dit is onder meer van belang omdat uit het concept-MER blijkt dat alle alternatieven ten opzichte van de referentiesituatie in meer of mindere mate positieve effecten laten zien bij het criterium 'kwaliteit verkeersafwikkeling', wat als één van de belangrijkste problemen geldt. Zelfs het nulplusalternatief scoort alleen plussen, ten opzichte van de referentie. Daarbij hebben de alternatieven met beperkte kruispuntaanpassingen aanzienlijk minder kosten dan de tunnelbak varianten en het gekozen voorkeursalternatief. Ten opzichte van de bestaande problematiek (waarvan de oplossing als doel is geformuleerd) is er echter op onderdelen sprake van een verslechtering bij enkele varianten; dit geldt o.a. voor de gemiddelde rijnsnelheid en netwerkprestatie (totale reistijd). Kwantitatieve doelstellingen geven meer inzicht in hoeverre het probleemoplossend vermogen van de alternatieven zich tot elkaar verhouden, ook in verhouding tot de nadelen van alternatieven.

De Commissie adviseert de verkeersproblemen (bereikbaarheid, verkeersveiligheid en barrièrewerking) en leefbaarheidsproblemen (luchtkwaliteit, geluidbelasting, externe veiligheid en gezondheid) in het definitieve MER meer kwantitatief te beschrijven. De Commissie adviseert deze problemen te vertalen in zo veel mogelijk kwantitatieve criteria waarmee de alternatieven op doelbereik beoordeeld kunnen worden. In ieder geval dient expliciet te worden aangegeven of, en zo ja in welke mate, een alternatief bijdraagt aan het oplossen van de bestaande (huidige) verkeersproblematiek.

2.2 Beoordeling verkeer

Het concept-MER en bijbehorende bijlagen presenteert veel verkeersinformatie. Tegelijkertijd wordt die informatie veelal niet helder gepresenteerd en optimaal gebruikt in het concept-MER. Hierdoor zijn de conclusies en afwegingen die bij de beoordeling van de verkeerseffecten gedaan op onderdelen moeilijk navolgbaar. Enkele voorbeelden daarvan zijn de volgende:

- De doorstroming en verkeersafwikkeling op de kruispunten vormen voor een groot deel de kern van het probleem. De beoordeling daarvan vindt kwalitatief plaats aan de hand van figuren waarop de rijsnelheden zijn aangegeven. Hiermee is echter het feitelijke effect op de kwaliteit van de kruispunafwikkeling (in bijv. gemiddelde verliestijd per voertuig) niet inzichtelijk. En omdat de bestaande situatie ook niet kwantitatief in beeld is gebracht, kan niet het probleemoplossend vermogen worden vastgesteld.
- De reistijdwinsten van het doorgaand verkeer zoals gepresenteerd in deel B, tabel 3.11, kunnen niet op een goede wijze worden vergeleken met de huidige situatie (tabel 3.5), omdat de gegevens niet op een identieke wijze worden gepresenteerd. Hierdoor kan niet worden beoordeeld of, en zo ja in welke mate de bestaande problematiek verbetert.
- Voor de totale reistijd, als maat voor de netwerkprestatie en robuustheid, kan wel een vergelijking met de huidige situatie worden gemaakt. Daaruit blijkt dat ten opzichte van de huidige situatie in zowel de ochtend- als avondspits de alternatieven hogere totale reistijden laten zien (deel B: tabel 3,6 en figuren 3.27 en 3.38) en daarmee dus slechter zouden scoren dan de bestaande situatie. Voor een deel is dit verklaarbaar doordat het aantal voertuigen toeneemt. Een maat per voertuig zou daarom een betere indicator voor de netwerkprestatie/ effect op reistijden zijn omdat het effecten van de alternatieven beter weergeeft.
- Zoals gebruikelijk worden de alternatieven beoordeeld t.o.v. de referentie. Dan blijkt dat de gemiddelde rijsnelheid in de avondspits (wat een goede indicator is voor de verkeersafwikkeling) in diverse varianten een zeer goede beoordeling krijgt (++). Echter, ten opzichte van de bestaande situatie neemt de gemiddelde rijsnelheid in enkele varianten juist af (nulplus, 1B mb, 4B 2x1 zb, 4B 2x2 zb) of slechts met enkele kilometers per uur toe. En als de bestaande situatie reeds als knelpunt wordt ervaren, moet de conclusie dan zijn dat afwikkeling niet of onvoldoende verbetert en het probleemoplossend vermogen van die varianten op dit punt onvoldoende is.
- Voor het thema 'reistijd doorgaand verkeer' is gekeken naar de reistijd op de drie relevante doorgaande relaties voor verkeer. Door echter de uitkomsten te aggregeren tot één beoordeling, is het oordeel in het MER gelijk aan het oordeel voor de relatie Zutphen-Arnhem omdat dat de belangrijkste doorgaande relatie is. Door de reistijden te koppelen aan de omvang van de betreffende stromen en te sommeren, ontstaat een zuiverder beeld van de beoordeling van de reistijden van het doorgaand verkeer.
- Bij barrièrewerking wordt gekeken naar de fysieke aanwezigheid van oversteekplaatsen over het spoor alsmede naar de reistijden van lokale auto- en fietsroutes. Reistijden worden in de onderhavige situatie echter in sterke mate bepaald door de aanwezigheid van oversteekplaatsen. Daarmee wordt in zekere zin tweemaal hetzelfde thema beoordeeld.

De Commissie adviseert waar mogelijk de verschillende criteria kritisch te bezien bij de beoordeling van de alternatieven. De Commissie adviseert in het definitieve MER aandacht te besteden aan:

- het kwantificeren van criteria (verkeersafwikkeling op kruispunten);
- mogelijke (impliciete) overlap van de criteria (barrièrewerking en reistijden);
- de presentatie van de resultaten, waarbij nadrukkelijk ook de relatie met de omvang van de bestaande problemen en het probleemoplossend vermogen worden benoemd.

2.3 Geluid

Uit het akoestisch onderzoek blijkt dat er verschillende knelpunten in het plangebied blijven bestaan, waaronder overschrijdingen met 8 dB boven de voorkeursgrenswaarde van 48 dB voor 31 bestemmingen en een reconstructiesituatie voor 77 bestemmingen. In het voorontwerp inpassingsplan worden verschillende maatregelen genoemd om deze knelpunten terug te dringen. Ook na het toepassen van geluidreducerend asfalt blijven er nog steeds overschrijdingen van de voorkeursgrenswaarde bestaan. Hiervoor wordt een ontheffing voor een hogere waarde aangevraagd. In het concept-MER of voorontwerp-PIP ontbreekt een afweging van maatregelen om de geluidhinder terug te dringen. Er ontbreekt een onderbouwing:

- waarom geluidschermen altijd onvoldoende inpasbaar danwel te weinig kosteneffectief zijn;
- wat de voor- en nadelen van mogelijke maatregelen zijn en welke maatregelen de voorkeur hebben.

De Commissie adviseert in het definitieve MER de afweging van verschillende maatregelen om geluidhinder terug te dringen in detail uit te werken en te onderbouwen.

2.4 Luchtkwaliteit

Uit het voorontwerp-PIP blijkt dat de alternatieven niet zullen leiden tot overschrijdingen van wettelijk normen voor luchtkwaliteit, behalve nabij de tunnelmonden van de tunnelbak alternatieven. Voor deze alternatieven wordt in de plansituatie voor 2015 de norm voor de jaar-gemiddelde concentratie stikstofdioxide mogelijk overschreden.

In het concept-MER of voorontwerp-PIP ontbreekt informatie over varianten of maatregelen om deze overschrijding tegen te gaan. In het voorontwerp inpassingsplan wordt aangegeven dat dergelijke oplossingen in een later proces voor het besluit over het definitieve inpassingsplan onderzocht zullen worden. De Commissie merkt op dat in het MER bij het inpassingsplan inzicht moet worden gegeven in de maatregelen en antwoord op de vraag of met deze maatregelen kan worden voldaan aan de normen voor luchtkwaliteit.

De Commissie adviseert de effecten van aanpassingen aan het ontwerp of maatregelen aan de tunnelmonden te beschrijven. De Commissie adviseert deze informatie in het definitieve MER te presenteren en daarmee de haalbaarheid van de tunnelbakalternatieven te onderbouwen.

2.5 Stikstofdepositie – Natura 2000 gebieden

2.5.1 Landgoederen Brummen

In het concept-MER zijn de gevolgen van een toename van stikstofdepositie onderzocht voor de Natura 2000-gebieden 'de Veluwe' en 'Uiterwaarden IJssel'. In het concept-MER ontbreekt een beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied 'Landgoederen Brummen'. Uit figuur 4-6 van de Passende beoordeling en de kaarten met de toenames van stikstofdepositie kan afgeleid worden dat ook in het Natura 2000-gebied 'Landgoederen Brummen' de depositie van stikstof toe zal nemen.

De Commissie adviseert in het definitieve MER de volgende informatie voor het Natura 2000-gebied Landgoederen Brummen te beschrijven:

- de achtergrondconcentraties van de belangrijkste verzurende en vermistende stoffen (NH₃; NO_x, SO₂) in het gebied;
- de voor verzuring gevoelige habitattypen en de kritische depositiewaarde;
- de toename aan stikstofdepositie van de Traverse Dieren afzonderlijk en in cumulatie;
- de mogelijke (verdere) overschrijding van de kritische depositiewaarden;
- of, in cumulatie met andere activiteiten, aantasting van natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Landgoederen Brummen kan optreden.

2.5.2 Toename van stikstofdepositie

In het concept-MER zijn de toe- en afnamen van depositie in de relevante habitattypen van de Natura 2000 gebieden 'de Veluwe' en 'Uiterwaarden IJssel' voor het voorkeursalternatief in kaart gebracht. Daaruit blijkt dat:

- het voornemen leidt tot een toename van de depositie in beide beschermde gebieden ten opzichte van de autonome ontwikkeling²;
- er ten opzichte van de huidige situatie (2011) in het overgrote deel van de Natura 2000-gebieden geen sprake zal zijn van een toename van de stikstofdepositie om en nabij gevoelige habitattypen, als gevolg van het schoner worden van het wegverkeer.

De Commissie is van mening dat de effecten van stikstofdepositie door wegverkeer voldoende in beeld gebracht zijn. De Commissie concludeert hieruit echter ook dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van omliggende Natura 2000-gebieden niet met zekerheid uitgesloten kan worden. Zowel concept-MER als Passende Beoordeling betrekken de veranderingen van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden als gevolg van het voornemen uitsluitend op de huidige situatie. Ten opzichte van de autonome ontwikkeling is echter sprake van een, weliswaar geringe, stijging van de depositie in aanzienlijke delen van de Natura 2000-gebieden 'Veluwe', 'Uiterwaarden IJssel' en mogelijk ook 'Landgoederen Brummen'. Daarmee kan niet zondermeer worden geoordeeld dat geen sprake is van een aantasting van de natuurlijke kenmerken van dat gebied.

² Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd.

Het voornemen zorgt namelijk voor een toename van stikstofdepositie op een Natura 2000-gebied waarvan:

- de habitattypen gevoelig zijn voor stikstofdepositie;
- er verbeterdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen zijn;
- de kritische depositiewaarde voor stikstof nu en in de autonome ontwikkeling in ruime mate worden overschreden.

De Commissie wijst er op dat het voorkeursalternatief, ten opzichte van de autonome ontwikkeling, zorgt voor een toename van de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden 'de Veluwe', 'Uiterwaarden IJssel' en (mogelijk) Landgoederen Brummen, waarmee aantasting van de natuurlijke kenmerken niet zondermeer is uit te sluiten. De Commissie adviseert in het definitieve MER te beschrijven of, en zo ja welke maatregelen kunnen worden genomen om eventuele gevolgen voor de instandhoudingsdoelen van de gebieden te mitigeren en welke effecten deze maatregelen zullen hebben.

2.6 Ecologische hoofdstructuur

Het tracé voor de traverse Dieren ligt gedeeltelijk in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Als gevolg van de omleiding ter hoogte van het Landgoed Hof te Dieren vindt ruimtebeslag op de EHS plaats. Ondanks dat de conclusie wordt getrokken dat dit een significante aantasting van de EHS is gaat het concept-MER (en de onderliggende 'Toetsing Ecologische Hoofdstructuur') niet in op de werking van het door de provincie Gelderland gehanteerde 'nee, tenzij'-beginsel voor de EHS. Daardoor geeft het concept-MER geen antwoord op de vraag of de voorgestelde compensatie voor het voorkeursalternatief toegestaan is.

De Commissie adviseert in het definitieve MER de effecten op de EHS te toetsen aan het 'nee, tenzij'-beginsel waarbij, naast de compensatiemaatregelen, ook de 'redenen van groot openbaar belang' en het 'ontbreken van reële alternatieven' beschreven zouden moeten worden.

2.7 Beschermden soorten

In het concept-MER en de onderliggende 'Natuurtoets Flora- en faunawet' worden, op basis van grondige inventarisaties, de effecten op beschermde soorten beschreven. De Commissie komt tot de conclusie dat informatie over het voorkomen van beschermde soorten en de effecten van het voornemen op die soorten goed beschreven is.

Het concept-MER geeft echter geen antwoord op de (in de natuurtoets expliciet gestelde) onderzoeksvragen ten aanzien van het te doorlopen vervolgtraject, waarbij met name onduidelijk blijft of voor de uitvoering van het voorkeursalternatief een ontheffing nodig is, en binnen de voorwaarden van de Flora- en faunawet afgegeven kan worden. Dit is met name relevant omdat het concept-MER concludeert dat foerageer- en paarplaatsen van verschillende soorten vleermuizen verloren gaan. Voor deze soorten kan, op basis van de Europese Habitatrichtlijn, namelijk geen ontheffing verleend worden voor het 'belang' ruimtelijke ontwikkeling. In het concept-MER is niet aannemelijk gemaakt dat het verlies van deze foerageer-

en paarplaatsen geen overtreding is van verbodsbepalingen en dat de gunstige staat van instandhouding van de betrokken soorten niet in het geding is, eventueel door het voortijdig treffen van voldoende mitigerende maatregelen. De voorgestelde maatregelen betreffen alleen het herstel van de vliegroute voor de Watervleermuis (via een hop-over) en maatregelen om verstoring tijdens de uitvoering te beperken.

De Commissie adviseert in het definitieve MER aannemelijk te maken dat de uitvoering van het voornemen op zodanige wijze plaats kan vinden dat effecten op streng beschermde soorten worden voorkomen, of dat er voldoende zekerheid bestaat dat hiervoor een ontheffing verleend kan worden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens tussentijdse toetsing MER

Initiatiefnemer: Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland

Bevoegd gezag: Provinciale Staten van de provincie Gelderland

Besluit: inpassingsplan Traverse Dieren

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: 003.1 en C01.2

Activiteit: de reconstructie van de N348 tussen Ellecom en Spankeren, ten zuiden van de spoorlijn Arnhem–Zutphen.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in De Gelderlander van: 2 juni 2010

ter inzage legging startnotitie: 8 juni 2010 tot en met 19 juli 2010

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 4 juni 2010

richtlijnenadvies uitgebracht: 23 augustus 2010

aanvraag tussentijds toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 3 mei 2012

tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 18 juli 2012

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. B. Barten (werkgroepsecretaris)

ing. R.J.J.M. van Bommel

drs. R.J.M. Kleijberg

ing. P.A. Kroeze

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Concept MER Traverse Dieren reconstructie N348/N786, Deel A : Samenvatting en hoofdrapport, 27 september 2011
- Concept MER Traverse Dieren reconstructie N348/N786, Deel B : Achtergrondinformatie, 27 september 2011
- Concept MER Traverse Dieren reconstructie N348/N786, Deel C : bijlagenrapport, 27 september 2011
- Voorontwerp Inpassingsplan Traverse Dieren reconstructie N348/N786, 17 april 2012
- Tracékeuzenotitie Traverse Dieren, voorlopig vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 27 september 2011
- Passende beoordeling Voorkeursalternatief Traverse Dieren, 21 maart 2012
- Akoestisch onderzoek VO-IP Travense Dieren, 4 april 2012
- Onderzoek luchtkwaliteit VP-IP Traverse Dieren, 6 maart 2012
- Watertoets Traverse Dieren IP Traverse Dieren Reconstructie N348-N786, 2 april 2012
- Archeologische Rapporten Oranjewoud 2011/57 Bureauonderzoek in het kader van MER/IP Traverse Dieren, gemeente Rheden, 27 januari 2012
- Verkennend bodemonderzoek in het kader van het inpassingsplan Reconstructie N348-N786 Traverse Dieren, 23 maart 2012
- Toetsing Ecologische Hoofdstructuur Voorkeursalternatief Traverse Dieren, 19 maart 2012
- Natuurtoets Flora- en faunawet Onderzoek naar beschermde Flora- en fauna Traverse Dieren, 19 februari 2012
- Rapport voorselectie te onderzoeken Natura 2000-gebieden

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport Traverse Dieren

ISBN: 978-90-421-3570-3



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

W www.commissiemer.nl

