



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Derde spoor Zevenaar – Duitse grens

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

21 december 2012 / rapportnummer 2496-73





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De minister van Infrastructuur en Milieu heeft het voornemen een derde spoor tussen Zevenaar Oost en de Duitse grens aan te leggen. Om dit uit te kunnen voeren moet de procedure voor de Tracéwet worden doorlopen.<sup>1</sup> Om te komen tot een onderbouwde keuze wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De minister van Infrastructuur en Milieu treedt hierbij op als bevoegd gezag.

De initiatiefnemer ProRail heeft ervoor gekozen het MER in twee stappen uit te werken. In het MER eerste fase zijn twee alternatieven onderzocht, een variant ten zuiden en een variant ten noorden van de bestaande sporen. Door het bevoegd gezag is op 16 december 2010 de voorkeur geuit de noordelijke variant verder uit te werken in een ontwerp-tracébesluit (OTB). Deze noordelijke variant is in het MER tweede fase verder uitgewerkt.

De Commissie voor de m.e.r.<sup>2</sup> heeft over de eerste fase van het MER een tussentijds advies uitgebracht. In dat advies heeft zij geconcludeerd dat de essentiële informatie voor de keuze van een voorkeursalternatief aanwezig was. De Commissie heeft in haar tussentijds advies een aantal adviezen gegeven voor de verdere uitwerking van het MER in de tweede fase. Uit de eerste fase van het MER blijkt dat de verschillen tussen de alternatieven voor milieu en natuur niet groot zijn. De keuze voor het voorkeursalternatief is met name gebaseerd op inpasbaarheid, beperken van hinder en kosten.

In de tweede fase van het MER is het voorkeursalternatief nader uitgewerkt en onderzocht op milieueffecten. In deze fase is gedetailleerder onderzoek gedaan naar de milieueffecten. Op basis daarvan zijn de effectscores voor archeologie, bodem, geluid, trillingen en ecologie aangepast. Voor geluid heeft dit geresulteerd in het terugplaatsen van het bestaande geluidsschermbaan aan de noordkant van het spoor

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER (tweede fase)

**De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen.** Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het Tracébesluit voor het derde spoor Zevenaar – Duitse grens. De tekortkomingen betreffen de informatie over trillingshinder en de maatregelen voor geluid.

De Commissie acht deze informatie essentieel voor de besluitvorming, omdat de effectiviteit, inpasbaarheid en kosten van de maatregelen om trillingshinder te voorkomen inzichtelijke moeten zijn om een goed besluit te kunnen nemen. Daarnaast is het noodzakelijk om in de

---

<sup>1</sup> Naast de bouw van het derde spoor is het aanleggen van het ERMTS beveiligingssysteem (Europese standaard) en de ombouw van de bovenleidingspanning van 1.500 Volt naar 25 kiloVolt onderdeel van dit project.

<sup>2</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).

oplevertoets helder aan te geven welke 'maatregelen achter de hand' beschikbaar zijn en wanneer deze zullen worden ingezet.

Daarnaast constateert de Commissie dat het MER niet beschrijft of via maatregelen een stand still situatie voor geluid is te realiseren. Volgens de wet is het niet verplicht een stand still te realiseren, maar in haar tussentijdsadvies heeft de Commissie geadviseerd in het MER de maatregelen te beschrijven ter voorkoming van toename van geluidshinder, ongeacht de keuzes die (vanuit een wettelijk kader minimaal moeten) worden genomen in het besluit.

Op 11 december 2012 heeft de Commissie een gesprek gehad met het bevoegd gezag, het ministerie van IenM en initiatiefnemer ProRail. Naar aanleiding van dat gesprek hebben initiatiefnemer en bevoegd gezag aangegeven een aanvulling op het MER op te stellen en deze voor advies aan de Commissie voor te leggen. In afwachting van deze aanvulling heeft de Commissie een voorlopig advies opgesteld. Op basis van de aanvullende informatie zal zij haar advies later definitief maken.

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de gesignaleerde tekortkomingen die in een aanvulling kunnen worden uitgewerkt. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gegeven voor de vervolgbesluitvorming.

## 2. Gesignaleerde tekortkomingen

- **Geluid**

### **Maatregelen geluid**

De Commissie heeft in haar tussentijdse toetsingsadvies gevraagd aan te geven welke maatregelen noodzakelijk zijn om tot eenzelfde aantal geluidgehinderden te komen (stand still principe). Op basis van deze informatie kan het aspect geluidhinder worden beoordeeld en kunnen zowel de minimaal wettelijk noodzakelijke maatregelen als de verdergaande mitigerende maatregelen in het MER worden beschreven.

De Commissie constateert dat het MER geen inzicht geeft in een situatie waar sprake is van een min of meer gelijk akoestisch klimaat in vergelijking met de referentiesituatie. De initiatiefnemer heeft het advies van de Commissie opgevat als een situatie die leidt tot exact dezelfde geluidbelasting bij alle beschouwde beoordelingssituaties. De Commissie is het eens met de opmerking dat een exact gelijke situatie naar verwachting moeilijk is te realiseren. Vervolgens is in het MER niet verder gekeken dan het terugplaatsen van de bestaande schermen. Dit is volgens de initiatiefnemer namelijk al een maatregel die verder gaat dan hetgeen volgens de Wet geluidhinder en het doelmatigheids criterium strikt noodzakelijk is. Het terugplaatsen van de geluidsschermen reduceert de geluidbelasting natuurlijk aanzienlijk in vergelijking met een situatie zonder geluidsschermen. Er blijft echter nog wel sprake van een relevante toename van het geluid ten opzichte van de huidige geluidssituatie en voor 8 woningen zullen nog steeds hogere waarden moeten worden vastgesteld.

De Commissie is van mening dat deze conclusie onderbelicht blijft in het MER. De Commissie concludeert dat maatregelen ter verdere reductie van het geluid denkbaar zijn, maar dat informatie daarover ontbreekt in het MER.

De Commissie adviseert het MER aan te vullen met een uitwerking van maatregelen waarmee een 'stand still' kan worden behaald voor het aantal geluidgehinderden en het geluidsbelast oppervlak.

- **Trillingen**

Het MER concludeert dat er voor 7 woningen sprake is van overschrijding van de grenswaarden uit de Beleidsregel Trillinghinder Spoor (BTS). Conform het BTS zijn maatregelen dan ook noodzakelijk. In de bijlage bij het MER zijn verschillende maatregelen onderzocht, waaronder maatregelen aan het materieel, maatregelen in de overdracht en maatregelen bij de ontvanger. Daarvan wordt achtereenvolgens opgemerkt:

- Met de keuze van materieel kan een reductie worden behaald, maar dat is in de praktijk moeilijk afdwingbaar. Snelheidsverlaging leidt niet altijd tot verlaging van de optredende trillingsniveaus en bij hogere snelheden kunnen in sommige situaties zelfs hogere trillingsniveaus optreden.
- Maatregelen in de overdracht zijn wel mogelijk, maar daar moet nog verder onderzoek naar worden gedaan, zowel naar omvang als te bereiken effecten. De verwachting is dat deze maatregelen niet doelmatig zullen zijn.
- Maatregelen voor de ontvanger (in de woning) vergen maatwerk, waarbij nader onderzoek noodzakelijk is.

In het MER wordt gesteld dat de onderzochte maatregelen naar verwachting geen afdoende oplossing bieden, c.q. niet doelmatig zijn. In het OTB is aangegeven dat de gevolgen van de ingebruikname van het derde spoor voor trillingen binnen een jaar worden onderzocht. Afhankelijk van de uitkomsten van dat onderzoek zullen dan mogelijk maatregelen worden getroffen.

De Commissie concludeert dat in het MER de trillingshinder goed is beschreven. De effectiviteit van de verschillende maatregelen om trillingshinder te voorkomen is echter onvoldoende beschreven. Daarnaast is onvoldoende ingegaan op de inpasbaarheid en kosten van deze maatregelen. Deze informatie is nodig om de (on)doelmatigheid ervan te kunnen onderbouwen (conform artikel 9 BTS).

Het monitoren van effecten en de keuze voor maatregelen wordt doorgeschoven naar de oplevertoets. Uit de informatie in het OTB blijkt echter niet welke criteria in de oplevertoets zullen worden gehanteerd om de ernst van de hinder te bepalen en welke criteria zullen worden gehanteerd bij het beoordelen van de doelmatigheid van maatregelen.

Maatregelen in een oplevertoets moeten de zekerheid geven dat na uitvoer ervan kan worden voldaan aan de grenswaarden. In het OTB zijn (nog) geen 'maatregelen achter de hand' opgenomen die een eventuele overschrijding teniet kunnen doen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling de effectiviteit van maatregelen tegen trillingshinder verder uit te werken. Geef daarbij aan of de maatregelen inpasbaar zijn en tegen welke kosten. Gebruik deze informatie om de (on)doelmatigheid van de maatregelen te onderbouwen. Gebruik deze informatie tevens voor nadere uitwerking van de oplevertoets. Geef aan welke 'maatregelen achter de hand' daarin mogelijk zijn en welke criteria zullen worden gehanteerd om de doelmatigheid van maatregelen te beoordelen.

### 3. Aandachtspunten voor de besluitvorming

De Commissie hoopt met de aanbevelingen in dit hoofdstuk een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.<sup>3</sup>

- **Achtergronden project derde spoor**

**Afstemming met het Duitse tracédeel.**

In de notitie R&D is aangegeven (p.7): Dit MER heeft een nauwe inhoudelijke relatie met het Duitse project tot aanleg van driesporigheid, waarvoor in Duitsland een MER wordt opgesteld. Insteek om een MER voor het traject Zevenaar – Duitse grens op te stellen was het goed kunnen voeren van overleg met de Duitsers en het projectdeel dat in Duitsland ligt.

In het MER dat nu voorligt wordt niet verwezen naar de afstemming met het onderzoek en MER dat voor het Duitse tracédeel is uitgevoerd. Het MER gaat bijvoorbeeld niet in op de vraag hoe het spoor in Nederland aansluit op het spoor in Duitsland. De procedure voor het Nederlandse project loopt voor op de procedure die in Duitsland wordt doorlopen. Het is niet duidelijk of de besluitvorming in Duitsland het project in Nederland inhoudelijke nog kan beïnvloeden.

In het overleg van 11 december heeft ProRail aangegeven dat er met DB Netze overeenstemming is over een noordelijke aansluiting van het derde spoor bij Zevenaar. Zij hebben toegelicht dat de Duitse besluitvorming hierdoor het project in Nederland niet zal beïnvloeden.

**Ontwikkelingen in het programma Hoog Frequent Spoor (PHS)**

In het MER wordt verwezen naar het PHS, in dat programma is vastgesteld dat in 2020, via Zevenaar, 160 goederentreinen met een goede kwaliteit kunnen worden verwerkt.

Naar aanleiding van de studie Goederencorridor Oost Nederland (GON) zijn de prognoses voor het gebruik van de Betuweroute opnieuw onderzocht. In deze studies (2012) zijn de goederenvervoerprognoses door TNO geactualiseerd en herijkt. Hierbij is ook gekeken naar de goederentreinen op het traject Zevenaar – Emmerich. Na deze herijking liggen de volumes van het toekomstig goederenvervoer gemiddeld rond de 20% lager dan in de eerdere prognoses.

---

<sup>3</sup> Tijdens het overleg op 11-12-2012 tussen de Commissie m.e.r., het ministerie van IenM en ProRail is al een toelichting gegeven op de opmerkingen uit hoofdstuk 3, deze informatie kan worden gebruikt voor de toelichting bij het besluit.

Tijdens het gesprek met de Commissie heeft ProRail toegelicht dat de grensovergang bij Zevenaar van de drie grensoverschrijdende goederensporen vervoer technisch de meest aantrekkelijke is. Het Rijksbeleid is gericht op het maximaal benutten van de Betuweroute. De Commissie adviseert deze actuele gegevens en de toelichting daarop mee te nemen in het Tracébesluit.

- **Nut en noodzaak en doelstelling project**

**Doelstelling en nut en noodzaak van het derde spoor**

Citaat uit de notitie R&D (p.5): “De toekomstige volumes, die de aanleg van een derde spoor te Zevenaar noodzakelijk maken, blijven wel binnen de prognoses, die ten grondslag liggen aan het tracébesluit van de Betuweroute.”. En (p. 5/6) “Verbetering van de doorstroom van de goederentreinen van de Betuweroute maakt ruimte vrij op het Nederlandse spoornet voor reizigersverkeer. Dit is nodig om het programma Hoog Frequent Spoorvervoer (PHS) mogelijk te maken.”

De Commissie merkt op dat hoofdstuk 2 van het MER ‘Achtergrond en doelstelling’ niet expliciet ingaat op de doelstelling zoals gepresenteerd in de notitie R&D. In het MER wordt aangegeven dat de toename van het goederenvervoer van 120 naar 160 goederentreinen in 2020 als autonome ontwikkelingen wordt beschouwd. Op de doelstellingen van het PHS voor het traject Zevenaar – Duitse Grens wordt in hoofdstuk 2 van het MER niet ingegaan.

Onder ‘capaciteitsoverwegingen’ wordt geconcludeerd dat het aantal goederentreinen bij 2 sporen wordt beperkt tot 120 per etmaal; een tekort van 40 treinen per etmaal. De aanleg van een derde spoor in Nederland en Duitsland heft dit capaciteitsknelpunt op. Uit deze laatste conclusie valt af te leiden dat aanleg van het derde spoor noodzakelijk is voor het faciliteren van de groei van 40 treinen per etmaal en dat deze groei dan niet als autonoom kan worden beschouwd, zoals in de notitie R&D wordt gesuggereerd..

Tijdens het overleg met de Commissie heeft ProRail aangegeven dat de capaciteit van de huidige tweesporige situatie op het traject Zevenaar – Oberhausen is beperkt tot 120 goederentreinen per etmaal. Deze beperking doet zich met name voor op het Duitse gedeelte van het spoortraject nabij Wesel. Hiermee vormt dit het maatgevende trajectdeel dat de restcapaciteit op het gehele traject bepaalt.

De Commissie adviseert de informatie over de capaciteit op het Duitse spoor op te nemen in het Tracébesluit ter onderbouwing van de gewenste toename van het goederenvervoer op het tracédeel Zevenaar – Duitse grens.

**Doelstelling ERMTS van het project**

In de notitie R&D is aangegeven dat naast de bouw van het derde spoor het opheffen van het ‘systeemeiland’ te Zevenaar door het aanbrengen van de 25 kiloVolt bovenleidingspanning en het beveiligingssysteem ERMTS onderdeel uitmaakt van het project. In het MER staat dat de ontwikkeling van ERMTS een autonome ontwikkeling is.

Tijdens het overleg met de Commissie heeft ProRail aangegeven dat aanleg van technische maatregelen ERMTS en 25 kV los staan van de aanleg van het derde spoor en de ontwikkelingen leiden niet tot een andere keus voor het derde spoor.

- **Geluid**

**Wettelijk kader**

Het project wordt uitgevoerd binnen het wettelijk kader van de wet geluidhinder (Wgh). Een beschrijving van de uitkomsten daarvan is uitgewerkt in hoofdstuk 2. De systematiek van het

nieuw wettelijk kader SWUNG is nog niet gehanteerd (volgens overgangsrecht hoeft dit ook niet).

Invoering van SWUNG betekent wel dat in de toekomst jaarlijks moet worden aangetoond dat er voldaan wordt aan de geluidsproductieplafonds (GPP's). Nu de resultaten alleen volgens de oude systematiek zijn gepresenteerd is niet duidelijk of in de toekomst ook aan de plafonds kan worden voldaan. De Commissie adviseert om ten behoeve van de besluitvorming inzicht te geven of kan worden voldaan aan de GPP's.

- **Natuur**

De Commissie constateert dat er op basis van het tussentijds advies ecologisch vervolgonderzoek heeft plaatsgevonden naar vissen, amfibieën, vleermuizen en uilen. Daarmee bevat het MER voldoende informatie om de alternatieven op natuureffecten te vergelijken en de effecten van het VKA te beoordelen. De aanvullende informatie maakt aannemelijk dat het voornemen geen nadelige gevolgen heeft voor nabijgelegen Natura 2000- en EHS-gebieden. In combinatie met de voorgestelde (mitigerende) maatregelen zijn ook geen conflicten met de Flora- en Faunawet te verwachten. Ten aanzien van de natuurinformatie heeft de Commissie een tweetal opmerkingen.

#### **Methode effectbeoordeling geluid**

De Commissie merkt op dat de tekst in bijlage 4 over "afstemming methoden - effecten Nederland Duitsland in relatie tot Natura 2000- gebieden niet overeenkomstig de laatste inzichten is.<sup>4</sup> De Commissie adviseert de Deutsche Bahn hierop te attenderen, omdat zij deze methode zal gaan gebruiken voor het Duitse deel van het studiegebied.

#### **Natura 2000 stikstofdepositie**

Het MER beoordeelt de effecten op natuur door stikstofdepositie voor beide alternatieven als licht positief (0/+). De Commissie kan deze uitkomst op basis van de informatie uit het MER (en de bijlagen) niet verklaren. Op pagina 65 en 66 van het MER wordt toegelicht dat in de toekomst het aandeel elektrische treinen zal toenemen ten opzichte van het aandeel dieseltreinen. Deze ontwikkeling wordt als autonoom beschouwd. De Commissie merkt op dat het (licht) positieve effect ten gevolge van de autonome ontwikkeling niet kan worden toegerekende aan het voornemen van uitbreiding van het spoor. Bij een toename van het aantal treinen, afgezet tegen de autonome ontwikkeling, zal er sprake zijn van een lichte verslechtering. Per saldo neemt het aantal dieseltreinen immers toe.

Gelet op de relatief geringe gevoeligheid van habitats en leefgebied van soorten voor stikstof, waarbij de achtergronddepositie bovendien lager ligt dan de kritische depositiewaarde, verwacht de Commissie echter niet dat de eindconclusies veranderen.

---

<sup>4</sup> Op basis van twee veldbezoeken worden conclusies getrokken over complexe thema's als stressgevoeligheid en akoestische gevoeligheid bij vogels. Geadviseerd wordt vanuit feitelijke informatie volgens gevalideerde methoden te werken (vaststellen dichtheid van vogelsoorten in de effectzone, gemotiveerde aanname van de gevolgen voor de dichtheid ten gevolge van grotere geluidsbelasting).



- **Landschappelijke inpassing**

Het MER beschrijft voor het aspect landschap en cultuurhistorie uitvoerig de effecten van de aanleg van het derde spoor en de maatregelen die daaraan verbonden zijn. De afweging tussen de twee alternatieven is inzichtelijk gemaakt. De beoordeling van de effecten op archeologie is in de tweede fase van het MER aangescherpt op basis van een inventariserend veldonderzoek. De conclusies daarvan zijn goed onderbouwd.

De rapportage landschappelijke inpassing geeft echter geen inzicht in de ingreep met behulp van visualisaties. Daarmee is niet duidelijk of is in gegaan op het tussentijdse advies van de Commissie om voor de landschappelijke inpassing een integraal ontwerp te maken. De Commissie adviseerde in dit ontwerp te visualiseren hoe om wordt gegaan met de spanning tussen de spoorlijn als nationale infrastructuur en de regionale landschappelijke structuur die wordt doorsneden. Het ontwerp kan zich daarbij richten op de vormgeving van de geluidsschermen, voorzieningen in het aangrenzende gebied die het lokale landschap herstellen of versterken en zorgen voor samenhang tussen het landschap aan beide zijden van de spoorbaan. Deze samenhang kan ook worden vormgegeven in termen van bereikbaarheid en de vormgeving van dwarsverbindingen.

Tijdens het overleg met de Commissie heeft ProRail aangegeven dat de bestaande dwarsverbindingen over het spoor gehandhaafd blijven en/of beter toegankelijk worden.

In het MER (onderdeel landschappelijke inpassing) wordt verwezen naar het beplantingsplan en visualisatie, deze informatie is niet in het MER (of bijlagen bij het MER) opgenomen. De Commissie adviseert deze informatie bij het Tracébesluit op te nemen.

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

**Initiatiefnemer:** ProRail

**Bevoegd gezag:** de Minister van Infrastructuur en Milieu (IenM)

**Besluit:** Tracébesluit

**Categorie Besluit m.e.r.:** C2

**Activiteit:** Aanleg van een derde spoor tussen Zevenaar en de Duitse grens

**Bijzonderheden:** geen

**Procedurele gegevens:**

aanvraag tussentijds toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 7 januari 2011

tussentijds toetsingsadvies uitgebracht: 11 maart 2010

kennisgeving MER in de Staatscourant van: 19 september 2012

ter inzage legging MER: 24 september tot en 31 oktober 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 18 september 2012

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 21 december 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:

ing. E.H.A. de Beer

ir. D.A. Boogert

mr. F.W.R. Evers, voorzitter

drs. R. Meeuwssen, werkgroepsecretaris

ing. R.L. Vogel

**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:

- Milieueffectrapportage Derde Spoor Zevenaar – Duitse Grens, Arcadis, 30 juli 2012;
- Ontwerp–tracébesluit derde spoor Zevenaar – Duitse grens, DHV B.V., september 2012.

De Commissie heeft kennis genomen van 16 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 31 oktober 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

VOORLOPIG

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Derde spoor Zevenaar – Duitse grens



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)

