



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Noordelijke Randweg Utrecht (NRU)

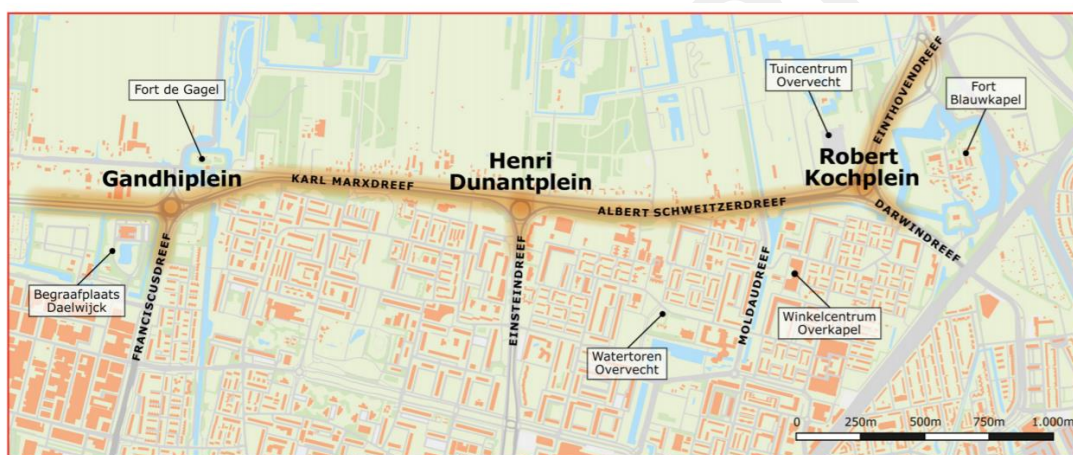
Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

9 april 2019 / projectnummer: 2506



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Utrecht wil de Noordelijke Randweg Utrecht (hierna 'NRU') aanpassen, met als doel de doorstroming en de leefbaarheid te verbeteren. Het tracé loopt van het Gandhiplein, via het Henri Dunantplein tot aan het Robert Kochplein (figuur 1). In 2014 is door de gemeenteraad van Utrecht besloten dat de NRU aangepast gaat worden naar 80 km/u, 2 keer 2 rijstroken en drie ongelijkvloerse kruisingen, waarvan minimaal één verdiept. Op basis van deze uitgangspunten zijn verschillende tracévarianten ontwikkeld. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan van de NRU is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie¹) zich uit over de juistheid en volledigheid van het MER.



Figuur 1: ligging en omgeving NRU

Wat blijkt uit het MER?

In het MER voor fase 2 zijn negen tracévarianten onderzocht. Er zijn varianten uitgewerkt waarbij bij elk plein de mogelijkheid is voor een onderdoorgang of een viaduct. Uit het MER blijkt dat de verschillen in milieueffecten tussen de tracévarianten beperkt zijn. De grootste verschillen zijn er in de tijdelijke verdrogingseffecten op de Waterparel (onderdeel van Natuur Netwerk Nederland), meer verdroging bij meer onderdoorgangen (vooral in de aanlegfase), effecten op de Nieuwe Hollandse Waterlinie alsmede in (eveneens tijdelijke) effecten op de drinkwaterwinning. Tevens is er sprake van extra stikstofdepositie op het nabijgelegen Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen².

- ¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door projectnummer [2506](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.
- ² Door de vernieuwing van de NRU zal er een extra stikstofdepositie ontstaan van 1,44 mol/ha/jaar op het Natura 2000-gebied Oostelijke Vechtplassen. Dit is boven de vastgestelde grenswaarde van 0,05 mol/ha/jaar voor dit gebied, waardoor voor de NRU een vergunningsaanvraag nodig is.
Op 7 november 2018 heeft het Europese Hof van Justitie vragen beantwoord van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRVs) over de verenigbaarheid van het PAS met de Europese natuurregelgeving. Het Hof keurt een programmatische aanpak goed, maar laat de vraag of de Passende beoordeling van het PAS voldoende is om op basis

Voor alle varianten geldt dat de doorstroming zal worden verbeterd, er minder geluidgehinderden zijn en recreatieve verbindingen verbeterd zullen worden. Daarmee voldoen alle varianten aan de vooraf vastgestelde projectdoelen. Er zijn negatieve effecten te verwachten op de stedelijke groenstructuur en de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Ook zijn er tijdelijke negatieve effecten te verwachten op monumenten.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER, de bijlagen van het bestemmingsplan en de interactieve webkaarten tezamen hebben de milieueffecten van de onderzochte tracévarianten in de gebruiksfase voldoende in beeld gebracht. Ook de samenvatting is goed leesbaar en er zijn inzichtelijke kaarten opgenomen van het plangebied. De Commissie is van mening dat de interactieve kaarten, te raadplegen via de website³, een waardevolle toevoeging zijn op het MER. Op deze kaarten is per woning per variant te zien wat de huidige en verwachte geluidsbelasting en luchtkwaliteit is.

Toch ontbreekt in het MER nog milieu-informatie om een weloverwogen besluit te kunnen nemen over het bestemmingsplan.

In het MER zijn de effecten tijdens de aanlegfase nog niet voldoende onderzocht. De aanlegfase zal vanwege de omvang van het project circa vijf jaar in beslag nemen, waardoor er hinder en effecten op het milieu zijn te verwachten. De globale natuureffecten van de aanlegfase zijn in beeld gebracht, maar niet de mogelijke geluidshinder, verkeershinder en verslechtering van de luchtkwaliteit, mede in relatie tot mogelijke fasering van de aanlegfase. De Commissie acht het van belang om meer inzicht te krijgen in de bandbreedte van effecten van de aanlegfase op de leefbaarheid en verkeersdoorstroming, om na te gaan of er ongewenste effecten optreden en/of overschrijding van normen. Dit kan leiden tot het verder onderzoeken en/of voorstellen van maatregelen om de hinder ten tijde van aanlegfase te reduceren. Het onderzoek naar de effecten van de aanlegfase is ook relevant vanwege het belang dat door de gemeente wordt gehecht aan de leefbaarheid.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze ook aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Achtergrond

Het project kent een lange voorgeschiedenis. In 2008 is de eerste startnotitie Planstudie Ring Utrecht opgesteld waarbij de doorstroming en bereikbaarheid van de regio Utrecht werd onderzocht. De Commissie heeft in 2010 het MER voor deze eerste fase getoetst waarin mogelijke oplossingsrichtingen zijn onderzocht om de bereikbaarheid te verbeteren. De Commissie oordeelde toen dat de essentiële informatie in het MER voor fase 1 aanwezig was om een besluit te kunnen nemen over een voorkeursalternatief. Er is vervolgens op 3 december 2010 voor de gehele Ring Utrecht een voorkeursalternatief vastgesteld, namelijk een verbreding van de A27 en de A12 en een aanpassing van de Noordelijke Randweg Utrecht. Deze voorkeursalternatieven zijn vervolgens uitgesplitst in een tweede fase. Besloten is om aparte projecten en procedures te doorlopen voor de A12/A27 (bevoegd gezag minister van Infrastructuur en Waterstaat voor het Tracébesluit, fase 2a) en de Noordelijke Randweg

daarvan depositieruimte te verlenen aan de nationale rechter. Daarvoor is nodig dat aantasting van natuurlijke kenmerken met wetenschappelijke zekerheid kan worden uitgesloten. De verwachting bestaat dat de Afdeling hierover in het voorjaar 2019 uitspraak doet. Volgens de PAS-partners kan in ieder geval tot dat moment van het PAS gebruik worden gemaakt. Zie TK 2018-2019, 32 670, 141.

³ De interactieve kaarten (luchtkwaliteit en geluidbelasting) zijn via deze link te raadplegen: <https://rhk.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=a65cc80f66ee4ff68d044c8ed7cbc959>

Utrecht (bevoegd gezag gemeente Utrecht voor de bestemmingsplanwijziging, fase 2b). In 2016 heeft de Commissie het MER over de A27/A12 Ring Utrecht (fase 2a) getoetst en geoordeeld dat er voldoende informatie was voor de besluitvorming.

Voor de aanpassing van de Noordelijke Randweg Utrecht en vaststelling van het bestemmingsplan is een MER opgesteld (fase 2b). De Commissie m.e.r heeft eerder geadviseerd over de inhoud van het MER en heeft tussentijds geadviseerd over het NRU-keuzedocument (zie ook kopje 'eerdere adviezen').

Waarom m.e.r?

Om de milieugevolgen van het nieuwe bestemmingsplan te kunnen beoordelen is een MER opgesteld. De initiatiefnemer is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht. Het bevoegd gezag – in dit geval de gemeenteraad van Utrecht – besluit over het bestemmingplan.

Waarom een advies door de Commissie?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Dat is het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht.

Eerdere adviezen voor fase 2b NRU:

De Commissie m.e.r is al eerder gevraagd om advies te geven over:

- de gewenste inhoud van het MER: advies over reikwijdte en detailniveau , d.d. 7 april 2011
- tussentijdse rapportage: toetsingsadvies, d.d. 21 januari 2013

2 Toelichting op het advies

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 door de gemeenteraad van Utrecht. In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren. Zo zijn er na besluitvorming over het bestemmingsplan ook nog vervolgstappen nodig ter uitwerking van het voornemen, waar nog meerdere (ontwerp)stappen gezet gaan worden. Zo kunnen de milieueffecten –door inzet van mitigerende maatregelen en ontwerp-optimalisaties– nog verder worden beperkt.

2.1 Aanlegfase en fasering

Door de aanleg van de NRU zullen er tijdelijke effecten optreden. In het startgesprek⁴ is aangegeven dat, afhankelijk van de gekozen tracévariant, naar verwachting de aanleg circa vijf jaar zal duren. Tijdens de aanleg ontstaat er hinder voor de leefomgeving, zoals geluidsoverlast, trillingen en stof- en geuroverlast. Daarnaast treden er emissies (stikstof) op afkomstig van de bouw en is er sprake van tijdelijke aantasting van water en natuur. Tenslotte kan er in de aanlegfase sprake zijn van grotere verkeershinder en toename van

⁴ De Commissie m.e.r heeft op 11 februari 2019 met de gemeente Utrecht een startgesprek gehad, waar de werkgroepleden vragen hebben gesteld over het MER. Na het startgesprek heeft de Commissie m.e.r een bezoek gebracht aan de Noordelijke Randweg Utrecht.

verkeer op omliggende wegen met gevolgen voor geluidhinder en leefomgevingskwaliteit buiten het plangebied.

Het MER gaat in hoofdstuk 5.6 van het MER in algemene termen in op de effecten van de aanlegfase voor de kwaliteit van de leefomgeving. Niet al deze effecten zijn te voorkomen of nu al te berekenen, maar de Commissie is van mening dat vanuit hinder/leefbaarheid inzichtelijk moet worden gemaakt wat de effecten kunnen zijn van de aanleg, zodat in het MER duidelijk wordt welke strategische keuzes mogelijk zijn om deze hinder te minimaliseren. Zo kan ook in de aanlegfase zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de leefbaarheidsdoelstelling van het project⁵.

Indien de effecten hier aanleiding toe geven, kan worden onderzocht of er voor het verbeteren van de leefbaarheid c.q. reduceren van de hinder bij de aanleg varianten of mitigerende maatregelen nodig zijn. Bijvoorbeeld het in fases aanleggen van de NRU, extra stille apparatuur en/of keuze voor bouw tijden als randvoorwaarde.

Ook wijst de Commissie op de omliggende wegen, die de komende jaren zullen worden aangepast. Uit het startgesprek is gebleken dat aanpassing van verschillende van deze wegen naar verwachting gelijktijdig plaats zal vinden. Daarnaast is onduidelijk hoe breed de tijdelijke wegen van de NRU zullen zijn (bijvoorbeeld 2 keer 2 rijstroken of 2 keer 1 rijstrook). Deze twee factoren (gelijktijdige verbouwing en het aantal rijstroken van tijdelijke wegen) kunnen invloed hebben op de verkeersdoorstroming en/of toename veroorzaken van verkeer op omliggende wegen en straten in omringende wijken. Dit aandachtspunt is weliswaar al geadresseerd in hoofdstuk 9 van het MER (leemtes in kennis en monitoring), maar de Commissie acht het van belang dat deze effecten nu al worden verkend. De uitkomst van deze verkenning kan leiden tot nader onderzoek naar varianten in bouwmethoden en -perioden, of mitigerende maatregelen om de verkeersdoorstroming en/of leefbaarheid te verbeteren.

De Commissie adviseert in aanvulling op het MER de effecten van de aanleg in beeld te brengen met betrekking tot leefbaarheid (geluidshinder, trillingen, luchtkwaliteit) en verkeersdoorstroming. Onderzoek varianten en/of mitigerende maatregelen om de effecten van de aanleg te reduceren. Houd daarbij rekening met de aanpassing van de omliggende wegen.

2.2 Mitigerende maatregelen

In het MER zijn voor de effecten van het voornemen mitigerende en compenserende maatregelen onderzocht. Zo kan bijvoorbeeld door de toepassing van een diffractor (een sleuf langs de weg die het geluid verstrooit en daardoor vermindert) de geluidsoverlast verder worden verminderd. Diverse mitigerende maatregelen kunnen ook helpen de negatieve effecten tijdens de aanlegfase te verzachten (bijvoorbeeld het verdrogingsgevaar bij de Waterparel), of het voorkomen van verslechtering van uitwisselingsmogelijkheden voor grondgebonden zoogdieren en amfibieën door ecologische passages aan te leggen. Ook kan met schermen langs de weg de luchtkwaliteit voor directe woningen worden verbeterd. De Commissie merkt op dat in hoofdstuk 6 van het MER wel per mitigerende maatregel is aangegeven wat deze maatregel beoogt, maar dat de genoemde maatregelen niet in de effectbeoordeling zijn meegenomen. Uit het MER is bovendien niet op te maken of deze

⁵ Meerdere zienswijzen vragen aandacht voor de effecten die optreden ten tijde van de aanlegfase.

maatregelen zullen worden toegepast en op welke manier ze worden geborgd. In het deelrapport geluid wordt bijvoorbeeld beschreven dat er verschillende geluidschermhoogtes zijn doorgerekend, maar dat hogere schermen niet doelmatig zijn gebleken. In het MER is niet aangegeven of met deze hogere schermen wèl overal aan het doel 'Stand-still' zou worden voldaan. De Commissie beveelt aan om voorafgaand aan de besluitvorming aan te geven welke voorgestelde mitigerende maatregelen worden toegepast en/of worden meegenomen in verdere (aanbestedings)procedures.

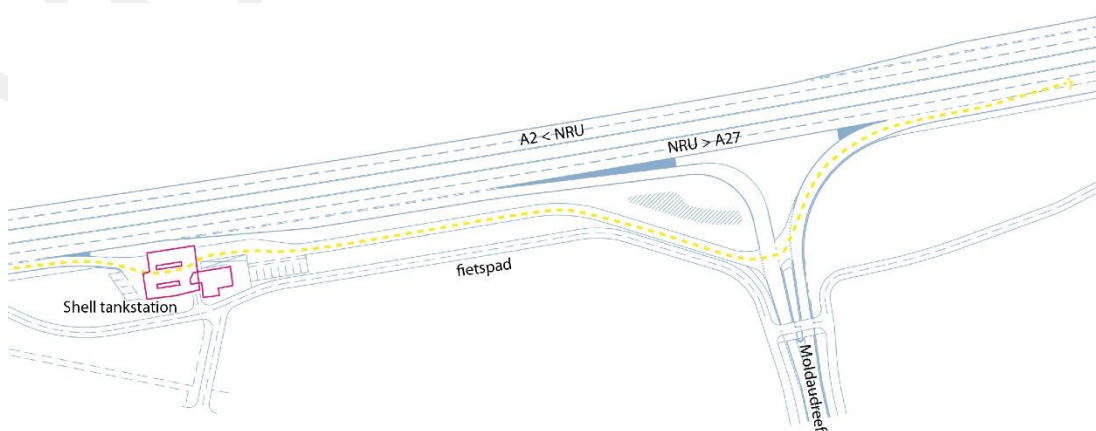
2.3 Verkeer en verkeersveiligheid

Verkeer

In het MER zijn de verkeersgevolgen beschreven voor de tracévarianten, zowel de gevolgen voor het autoverkeer, maar ook de gevolgen voor de fietsers en voetgangers. De Commissie wijst erop –dat onder andere door het beter kunnen doorrijden van het autoverkeer– het ook op het provinciale deel van de NRU 35% drukker wordt, en daarmee er een verkeerstoename zal optreden op de aansluitingen van zowel de A2 als de A27. In paragraaf 2.1 heeft de Commissie aandacht gevraagd voor de aanlegfase van de NRU en de (gelijktijdige) aanpassingen van de A27 en A12 en de invloed daarvan op de doorstroming van verkeer. Tevens merkt de Commissie op dat er straks twee snelheidsregimes blijven gelden op de N230. Op de Zuilense Ring (waar de provincie Utrecht het bevoegd gezag is) 100 km/u, en op de vernieuwde NRU 80 km/u. De Commissie benadrukt dat door het verlagen van de snelheid op de Zuilense Ring zodat één snelheidsregime geldt er leefomgevingsvoordelen (geluidsreductie en luchtkwaliteit) te behalen zijn.

Verkeersveiligheid

De Commissie constateert verder dat de aansluiting van het Shell-tankstation op de zuidelijke rijbaan aandacht verdient. Voor het vanaf het tankstation vertrekkende verkeer is (om conflicten tussen uitvoegend verkeer vanaf de NRU en vertrekkend verkeer vanaf het tankstation te voorkomen) een parallelweg voorzien naar de Moldaudreef en via Moldaudreef naar de oprit NRU (zie figuur 2). Maar ook hier blijft er een conflict aanwezig tussen het verkeer dat vanaf het tankstation de NRU wil vervolgen en het uitvoegende verkeer vanaf de NRU. In het startgesprek is toegelicht dat de aansluiting van het Shell-tankstation op de Moldaudreef in een volgende fase van het project verder zal worden uitgewerkt.



Figuur 2: Shell tankstation

Bij de aanleg van wegen is het belangrijk om rekening te houden met zogenoemde 'obstakelvrije afstanden'. Dit zijn de afstanden buiten de weg waar geen obstakels zijn, zodat bij een uit koers geraakte auto of vrachtwagen er uitwijkmogelijkheden zijn zonder dat er direct een obstakel wordt geraakt. In het MER is aangegeven dat uit wordt gegaan van een obstakelvrije afstand van minimaal 3,6 meter (conform eisen van Duurzaam Veilig), terwijl het advies is om bij dit type wegen 6 meter aan te houden en waarbij 4,5 meter de gewenste minimale afstand is. De gemeente heeft bij het startgesprek aangegeven dat dit in het Programma van Eisen is aangepast, waarbij nu minimaal 4,5 meter obstakelvrije zone wordt aangehouden. Indien er botsgevaarlijke elementen zich bevinden binnen de 4,5 meter dan worden deze elementen voorzien van geleiderails en/of stepbarriers.

2.4 Leefbaarheid, gezondheid en natuur

Geluid en luchtkwaliteit

In het MER (en de bijbehorende bijlagen) zijn de verwachte geluids- en luchtkwaliteitseffecten weergegeven voor de tracévarianten. Daaruit blijkt dat er over het geheel genomen –ten opzichte van de referentie- positieve effecten zijn te verwachten. Toch zijn er ook woningen waarbij er door de aanpassing van de NRU een hogere geluidsbelasting ontstaat dan in de huidige situatie en/of de referentiesituatie en/of een slechtere luchtkwaliteit zal ontstaan (blootstelling op de gevel) dan in de autonome situatie. Deze zijn per woning inzichtelijk gemaakt door de interactieve (web)kaarten of de bijlagen bij het bestemmingsplan, waar per woning inzichtelijk is gemaakt wat de verwachte geluidshinder- en luchtkwaliteit zal zijn. In de toelichting bij deze interactieve kaarten is bijvoorbeeld ook pas te lezen dat zelfs bij de meest gunstige variant 2e, met de (in het bestemmingsplanrapport) voorgestelde maatregelenpakketten, bij 1 woning niet voldaan wordt aan de ambitie 'Stand-still' en bij 125 woningen niet kan worden voldaan aan de ambitie 'Verbeteren'. Het MER met bijlagen geeft daarom alleen in samenhang met het akoestisch en luchtkwaliteitsrapport bij het bestemmingsplan én deze interactieve kaarten een goed beeld van de effecten die zijn te verwachten in de gebruiksfase.

Landschap en Natuur

Uit het MER blijkt dat er door de aanpassing van de NRU schade ontstaat aan het Sjanghaipark (een parkrand aan de zuidkant van de NRU). Dit komt door het aanleggen van tijdelijke werken voor de aanleg van de NRU. Onder andere bij de keuze van een viaduct bij de Ghandidreef zal, naast negatieve effecten op fort de Gagel e.o., ook het park schade oplopen. De Commissie beveelt aan om het wegontwerp, de bouwruimte en/of fasering van de aanleg zodanig te optimaliseren dat schade aan het Sjanghaipark en het werelderfgoed tijdens aanleg- en gebruiksfase zoveel mogelijk wordt voorkomen of beperkt⁶.

In het MER zijn de (natuur)effecten op de beschermde soorten in beeld gebracht. De Commissie constateert dat het MER informatie bevat over beschermde soorten langs de weg en in de Waterparel (onderdeel Natuur Netwerk Nederland), alsmede de effecten van het voornemen op deze soorten. Het is echter mogelijk dat (beschermde) soorten ook buiten deze zones aanwezig zijn en effect ondervinden, bijvoorbeeld door langdurige verdroging

⁶ De zienswijze van Oud-Utrecht en Erfgoedvereniging Heemschut vraagt om aandacht voor het behoud van het Sjanghaipark.

en/of verstoring door geluid⁷. De Commissie verwacht dat dit geen aanzienlijke effecten zullen zijn, maar beveelt aan om bij het definitieve ontwerp van de gekozen tracévariant alsmede bij de uitwerking van de wijze van aanleg (gezien de tijdelijke verdroging) hier aandacht aan te besteden, en waar nodig in mitigatie te voorzien om effecten op deze (beschermde) soorten te voorkomen of te beperken.

VOORLOPIG

⁷ Zowel de zienswijze van Staatsbosbeheer als de zienswijze van Natuur- en milieugroep Overvecht vragen aandacht voor de effecten op beschermde soorten, onder andere door (tijdelijke) verdroging.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Jan Bakker

ir. Tanja Bremer

ir. Wim Keijsers

ing. Peter Kroeze

Marja van der Tas (voorzitter)

Tom Ludwig MA. (secretaris)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Bestemmingsplan Noordelijke Randweg Utrecht

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D1.1, "De wijziging of uitbreiding van een autoweg". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van de gemeente Utrecht

Initiatiefnemer besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag heeft toege-stuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [2506](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

