

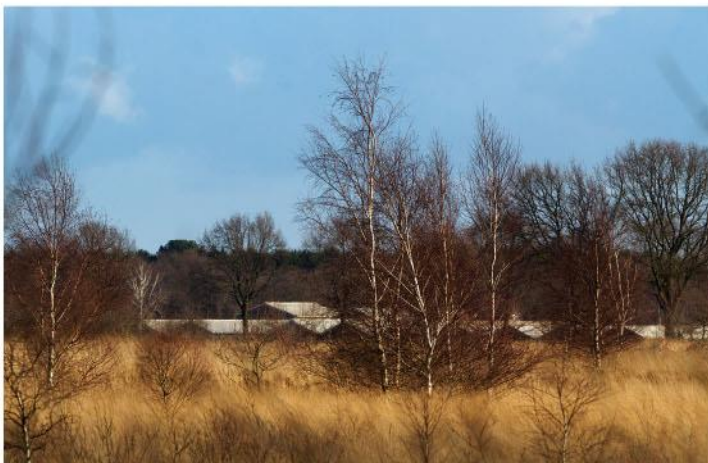


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Verkennen 1^e fase MER Verdubbeling N33 Zuidbroek – Appingedam

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

17 april 2018 / projectnummer: 3266



1. Voorlopig toetsingsadvies 1^e fase Milieueffectrapport

Inleiding

Rijksweg N33 loopt van Assen naar de Eemshaven. De Provincie Groningen en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) willen op het traject van Zuidbroek naar Appingedam, de bereikbaarheid, doorstroming en verkeersveiligheid verbeteren. Zij willen de weg daarom verdubbelen en de kruisingen ongelijkvloers maken.

Wat laat het MER zien?

Het MER onderzoekt vijf alternatieven. Deze zijn tot stand gekomen op basis van een eerdere selectie uit de voorverkenning.¹ Deze alternatieven volgen vanaf het knooppunt Zuidbroek tot aan de Geerlandweg bij Tjuchem het bestaande tracé. Vanaf de Geerlandweg tot aan het kanaal bij Appingedam zijn er verschillende tracés onderzocht.

De alternatieven voldoen volgens het MER aan het doelbereik. Ze scoren positief op doorstroming van verkeer op de N33 en het onderliggend wegennet. Ze scoren negatief op geluidhinder. De scores op gebruikswaarde (wonen en landbouw), landschap, natuur en externe veiligheid lopen voor de verschillende alternatieven uiteen.

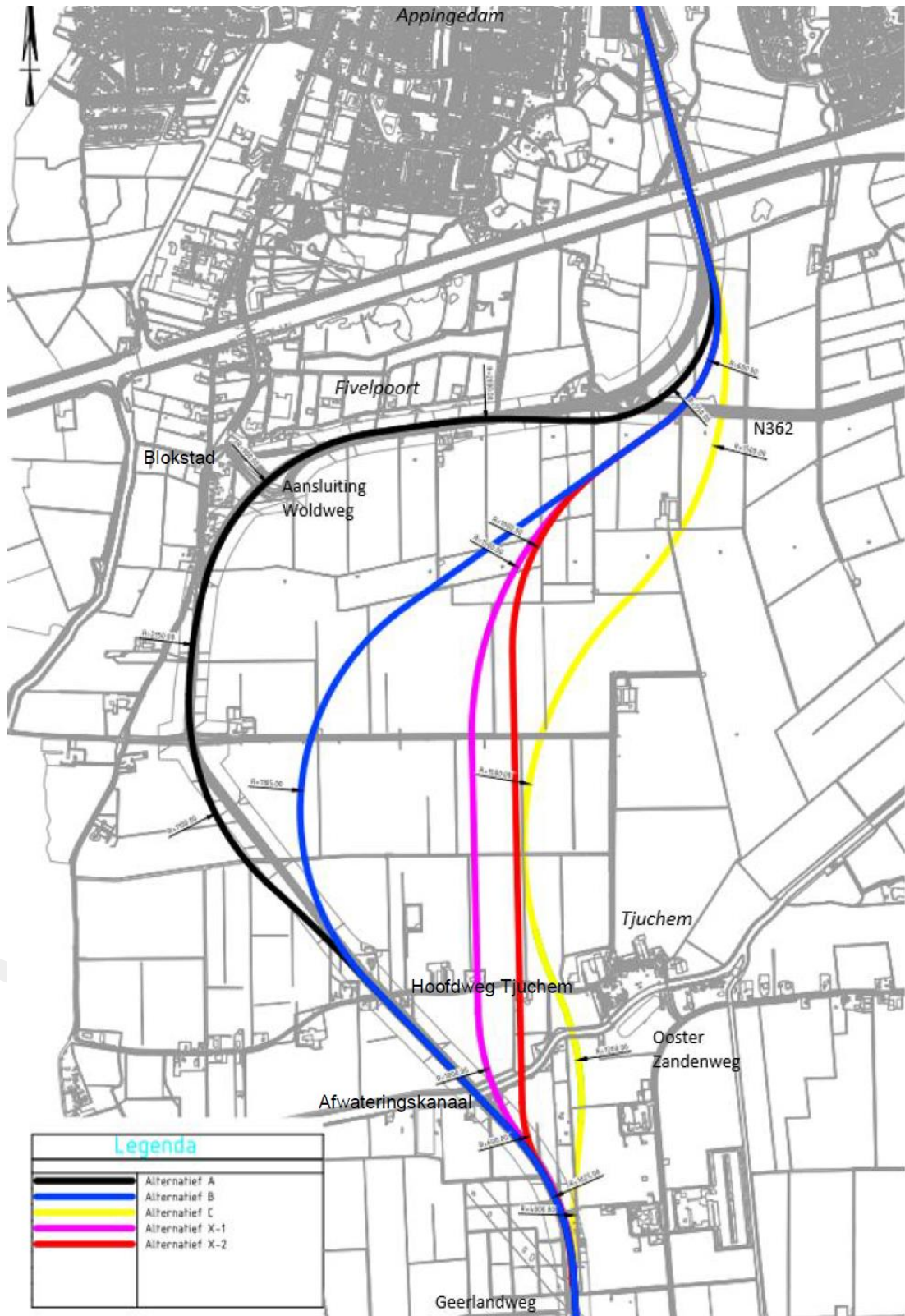
Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie concludeert dat het MER nog onvoldoende informatie bevat voor een keuze voor het voorkeursalternatief. De volgende informatie ontbreekt nog:

- De onderbouwing van de probleemanalyse en doelen van het project. Het onderzoek kijkt alleen naar een hoog economisch groeiscenario en niet naar de verkeersontwikkeling bij lage economische groei. Hierdoor ontbreekt de bandbreedte aan mogelijke ontwikkelingen en effecten. In de verkeersveiligheidsanalyse worden de problemen groter voorgesteld dan ze in werkelijkheid zijn. Dit wordt veroorzaakt doordat de afbakening van het projecttracé te ruim is gekozen en de gebruikte informatie niet actueel is;
- De uitwerking van de doelstellingen van het project. De projectdoelen bereikbaarheid en verkeersveiligheid zijn niet meetbaar en navolgbaar beschreven. Ook wordt de duurzaamheidsambitie van het project niet gelijkwaardig aan de andere doelstellingen uitgewerkt. En er vindt geen beoordeling op doelbereik bij het aspect duurzaamheid plaats;
- De keuze van de alternatieven is onevenwichtig, omdat ze niet of nauwelijks onderscheidend zijn op de thema's doelbereik, milieueffecten, draagvlak, kosten en duurzaamheid. De onderzochte alternatieven gaan derhalve niet in op de dilemma's die spelen binnen deze thema's. Andere alternatieven voldoen mogelijk wel aan de doelstellingen en hebben naar verwachting ook minder effecten op het milieu;
- De informatie en onderbouwing van de effectbeoordeling zijn onvolledig. De Commissie plaatst kanttekeningen bij de effectbeoordelingen verkeer, landschap en ruimtelijke ontwikkelingen. Bij de effectbeschrijving landschap ontbreekt bijvoorbeeld de waardering van de openheid en historie van het landschap.

¹ Voorverkenning verdubbeling N33-Midden (Zuidbroek-Appingedam), Gedeputeerde Staten Provincie Groningen, 27 mei 2014.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de ontbrekende informatie uit te werken en deze te betrekken bij de keuze van het voorkeursalternatief. De adviezen voor het opstellen van de aanvulling worden in dit advies toegelicht en zijn in tekstkaders geplaatst.



Figuur: alternatieven tracering Geerlandweg (bron: Rijkswaterstaat)

Procedurele informatie

Provinciale Staten van Groningen en de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) willen voor de aanpassing van de N33 tussen Zuidbroek en Appingedam een Tracébesluit vaststellen. Voorafgaand aan dit besluit wordt een verkenning uitgevoerd waarin verschillende oplossingsrichtingen worden onderzocht. Uit deze oplossingsrichtingen wordt een voorkeursalternatief gekozen door de minister van IenW en Provinciale Staten van Groningen. Bij het verkenningenrapport is een 1^e fase Milieueffectrapport (MER) opgesteld. De minister van IenW heeft de Commissie gevraagd dit MER te toetsen.

Op 16 februari is ook het voorgenomen voorkeursalternatief N33 Midden bekend gemaakt en ter inzage gelegd.² Dit advies van de Commissie gaat niet in op het voorgenomen voorkeursalternatief (VKA), maar wel op de vraag of het MER voldoende informatie bevat voor het vaststellen van een VKA. Dit VKA zal in de volgende fase van het project verder worden uitgewerkt in een Ontwerp-Tracébesluit (OTB) met daarbij een 2^e fase MER.³

Het traject Assen – Zuidbroek is eerder al verbreed van 1x2 naar 2x2 rijstroken en ook hier zijn de kruisingen ongelijkvloers gemaakt. In de toekomst zal mogelijk ook het traject Appingedam – Eemshaven worden aangepast. Voor dit laatste traject is nog geen procedure gestart.

² Onderbouwing keuze voorgenomen voorkeursalternatief verdubbeling N33 Midden, 24 januari 2018.

³ Het 1^e fase MER en het 2^e fase MER vormen samen het project-MER bij het OTB.

2. Toelichting op het advies

2.1 Probleemanalyse, doelstelling en alternatieven

Probleemanalyse

Laag groeiscenario

De Commissie constateert dat in de probleemanalyse alleen gebruik is gemaakt van een hoog (economisch) groeiscenario. Bij landelijke infrastructuur-studies van Rijkswaterstaat is het echter niet ongebruikelijk ook uit te gaan van een laag groeiscenario. De Commissie merkt op dat een onderzoek op basis van een hoog en een laag groeiscenario beter inzicht geeft in de bandbreedte van de problemen en daarmee de probleemanalyse robuuster maakt. Daarnaast kan het resultaat van deze analyse worden gebruikt/aanleiding zijn om een fasering in de ontwikkeling van de infrastructuurmaatregelen aan te brengen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER bij de probleemanalyse ook uit te gaan van een laag economisch groeiscenario. Geef inzicht in de bandbreedte van de verkeersproblemen en geef aan hoe hiermee wordt omgegaan in het MER.

Analyse verkeersveiligheid

De Commissie signaleert in de analyse van de verkeersveiligheid fouten en verkeerde aannames waardoor de uitkomsten van de analyse niet correct zijn. Bij het bepalen van de ongevalsprognose is niet gewerkt volgens de beschreven werkwijze in het kader VVE van RWS.⁴ De bijgevoegde verkeersveiligheidsanalyse suggereert echter wel dat deze werkwijze is gehanteerd. Een afwijkende methode kan in deze fase van het MER beargumenteerd worden toegepast. Echter de gepresenteerde analyse is methodisch niet correct toegepast, want:

- een deel van de N33 in het knooppunt Zuidbroek en ten zuiden daarvan is ten onrechte in de analyse tot het projecttracé gerekend;
- dit bovengenoemd traject is gereconstrueerd en inmiddels opengesteld, daarom kunnen de ongevalsgegevens uit de periode van vóór de reconstructie niet meer worden beschouwd als representatieve verkeers- en ongevalgegevens.

De Commissie merkt op dat door deze verkeerde uitgangspunten in de verkeersveiligheidsanalyse de problemen in het MER waarschijnlijk zijn overschat.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de verkeersveiligheidsanalyse aan te passen. Indien deze aanpassing gevolgen heeft voor de kwantitatieve uitwerking van de projectdoelstelling, adviseert zij deze ook aan te passen.

Verkeerscijfers en aandeel vrachtverkeer

In het MER wordt het relatief hoge percentage vrachtverkeer van 15–20% als belangrijkste verklaring gegeven voor het onder druk staan van de bereikbaarheid van de N33. In het MER ontbreekt een analyse van het vrachtverkeer en een differentiatie naar wegvakken van zowel de N33 als de toe leidende rijks- en provinciale wegen. De Commissie merkt op dat INWEVA

⁴ Zie Kader voor het borgen van verkeersveiligheid bij Aanleg- en Onderhoudsprojecten op het Rijkswegennet, Deel B: Methodieken en Achtergrondinformatie, versie 2.0, 19 april 2017.

(INtensiteiten op WEgVAKken, de door Rijkswaterstaat gehanteerde systematiek) voor de N33 in de spitsperioden op diverse trajectdelen zowel lagere als hogere percentages vrachtverkeer geeft. Ook is niet duidelijk in hoeverre de hoeveelheid vrachtverkeer in de toekomst gaat veranderen.

De Commissie adviseert in een aanvulling het aandeel vrachtverkeer en de toename van het vrachtverkeer op de N33 nader toe te lichten en te onderbouwen.

De Commissie adviseert in een aanvulling de probleemanalyse op basis van de hiervoor genoemde punten uit te werken. Ga daarbij uit van de actuele inzichten en de situatie in het plan- en studiegebied. De uitkomsten van deze analyse spelen een belangrijke rol in de onderbouwing van het voornemen en de kwantitatieve uitwerking van de projectdoelstellingen. De Commissie gaat hierna verder in de op de uitwerking van doelstellingen voor bereikbaarheid en verkeersveiligheid.

Projectdoelstellingen

De projectdoelstellingen bereikbaarheid en verkeersveiligheid zijn in het MER algemeen geformuleerd. Deze doelen zijn niet gespecificeerd in meetbare en navolgbare criteria.

Bij de toets op doelbereik scoren de in het MER onderzochte alternatieven positief op bereikbaarheid en verkeersveiligheid.⁵ Het is echter niet duidelijk wat daarbij de concrete bijdrage aan het doelbereik is.

Daarnaast merkt de Commissie op dat ook duurzaamheid één van de doelstellingen is van het project.⁶ Hiervoor wordt in het MER geen specifiek doelbereik geformuleerd, waardoor de alternatieven hieraan niet (kunnen) worden getoetst.

De Commissie adviseert in een aanvulling de projectdoelen (inclusief duurzaamheidsdoelen) nader te specificeren en daarbij de geactualiseerde probleemanalyse te betrekken.

Alternatieven

De Commissie merkt op dat binnen de gestelde projectdoelen (inclusief duurzaamheid) en de dilemma's die spelen in het plan- en studiegebied, het alternatievenonderzoek beperkt is. De uitwerking van de alternatieven⁷ is onevenwichtig, omdat de verschillende doelstellingen en dilemma's in het studiegebied onvoldoende tot uitdrukking komen. De alternatieven zijn nauwelijks onderscheidend in milieueffecten, kosten en doelbereik.

⁵ De positieve scores worden uitgedrukt in plussen (+).

⁶ Citaat uit de verkenning: 'Op basis van de analyse met de omgevingswijzer is er voor gekozen vier thema's verder uit te werken met het Ambitiweb: Energie/klimaat, Grondstoffen/circulaire economie, Biodiversiteit en Sociale relevantie. Per thema is vastgesteld op welk niveau er invulling aan gegeven gaat worden.'

⁷ De alternatieven D en G, die aanvankelijk in de voorverkenning waren afgevalen, zijn naar aanleiding van de reacties op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau wel onderzocht op doelbereik. In alternatief D verdubbelt de N33 alleen in het zuidelijk deel, tot aan de N387. Alternatief G gaat uit van een alternerend 2+1 (weg)profiel tussen de Scheemderweg en de Geerlandweg. Geconcludeerd wordt dat deze alternatieven maar beperkt bijdragen aan het behalen van de doelstellingen. Dit wordt met name veroorzaakt doordat op het noordelijk trajectdeel de gelijkvloerse aansluitingen conform de huidige situatie blijven liggen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling, op basis van de geactualiseerde probleemanalyse en de meetbaar en navolgbaar geformuleerde doelstelling, (minimaal) één alternatief te ontwikkelen dat uitgaat van de volgende bouwstenen:

- scheiding van rijrichtingen;
- ongelijkvloerse kruisingen op het gehele traject.

Op basis van de alternatieven uit de voorverkenning kan een dergelijk alternatief worden samengesteld. Daarbij kan ook een doorkijk worden gegeven naar de aanleg van het gehele traject tot aan de Eemshaven (vergelijkbaar met alternatief E uit de voorverkenning⁸).

2.2 Effecten van alternatieven

De Commissie constateert dat bij de beschrijving van effecten informatie ontbreekt en/of effectscores niet navolgbaar zijn. Gevolg hiervan is dat de alternatieven niet goed met elkaar kunnen worden vergeleken en dat de keuze en onderbouwing van een voorkeursalternatief vooralsnog niet mogelijk zijn. Dit wordt hierna toegelicht voor de aspecten verkeer (onderliggend wegennet), landschap en ruimtelijke ontwikkeling.

Verkeer

De Commissie constateert dat het criterium 'gevolgen onderliggend wegennet', onderdeel van het aspect verkeer, voor alle alternatieven neutraal (0) scoort. Op basis van de informatie over de ligging van het onderliggend wegennet (kaarten) en het bezoek aan het studiegebied constateert zij dat alle alternatieven – en in meerdere mate de alternatieven die niet van het bestaande tracé gebruik maken – leiden tot afsluiting van wegen/routes en afsluiting van bestaande toe- en afritten. Dit heeft impact op het verkeer dat gebruik maakt van het onderliggend wegennet, zowel langzaam verkeer als bestemmingsverkeer. De Commissie ziet deze effecten niet terug in de scores.

De Commissie adviseert in een aanvulling de effectscores op het criterium 'gevolgen onderliggend wegennet' nader te onderbouwen. Indien deze nadere onderbouwing aanleiding geeft tot aanpassing van effectscores, adviseert zij deze door te voeren.

Landschap

De Commissie merkt op dat in het plangebied van het noordelijk deel van het tracé tussen Tjuchem en Appingedam het oude landschap nog leesbaar is. Zij concludeert dat het MER niet ingaat op de ligging van de oude inversieruggen⁹ en meren in dit gebied en dat de effectbeschrijving van de alternatieven hier geen rekening mee houdt. Zij licht dit hierna nader toe.

Op pagina 45 van de 'Inpassingsvisie verdubbeling N33 Zuidbroek – Appingedam' (deelrapport bij het MER) wordt de kwaliteit van het landschap en de cultuurhistorie en de ruimtelijke

⁸ Alternatief E uit de voorverkenning, zou daarbij ook nog in beeld kunnen komen. Dit alternatief gaat uit van gescheiden rijbanen (2x1) en ongelijkvloerse kruisingen op het traject Zuidbroek – Eemshaven (dus een langer tracé van de N33 dan de huidige scope).

⁹ Voor een beschrijving van de ontstaansgeschiedenis van inversieruggen en oude meren in het plangebied kan worden verwezen naar: M. Schroor en J. Meijering. (2007). Golden Raand, Landschappen van Groningen. "In Boekvorm" Uitgevers b.v. Assen.

kwaliteit in Groningen beschreven. Het gebied boven Tjuchum wordt daar niet als hoogwaardig aangegeven. De inversierug wordt wel op kaart aangegeven maar er wordt niet specifiek aandacht aan besteed.

Daarentegen valt in het provinciale beleid te lezen dat de provincie Groningen waarde hecht aan kenmerkende landschapsstructuren die bijdragen aan de identiteit van het gebied en dat de variëteit van het landschap wordt beschermd en versterkt (pagina 44 van de visie).¹⁰ Concrete doelen zijn onder meer vergroten van de beleefbaarheid van het landschap en het beschermen en versterken van samenhangende landschapsstructuren.

Eén van de hoofdconclusies van de analyse van landschap en beleid is het “behoud van de openheid en het vasthouden van het contrast met de meer besloten linten”.

De Commissie constateert dat deze (provinciale) beleidsdoelen niet tot uiting komen in de effectscores, omdat het MER op dit punt niet volledig is.

Wel wordt in het MER aangegeven dat het landschap ter plekke is aangetast door de moderne landbouw. De effectscore van 0/+ bij X1 en X2 wordt ingegeven door een betere aansluiting bij het moderne ruimtelijk patroon waarbij de Ruilverkavelingen uit de jaren 1960 en later de context vormen.

De Commissie adviseert de informatie over de oude inversieruggen en meren en de daarmee samenhangende landschappelijke waarden toe te voegen aan het MER en te onderzoeken welke effecten de verschillende tracés hierop hebben. Pas – indien nodig – de effectscores daarop aan.

Ruimtelijke ontwikkelingen

Het aspect ruimtelijke ontwikkelingen bevat criteria over de gebruikswaarde van het gebied voor wonen, landbouw, bedrijventerreinen. Daarnaast bevat dit aspect ook criteria op het gebied van belevingswaarde. De Commissie merkt op dat deze scores niet navolgbaar zijn en licht dat hierna toe.¹¹

De gebruikswaarde bedrijventerrein scoort positief (+) voor alle alternatieven. Alternatief A volgt nagenoeg geheel het tracé van de huidige N33 langs het bedrijventerrein Fivelpoort dat wordt aangemerkt als zichtlocatie. In alternatief A blijft de Fivelpoort derhalve nog steeds een zichtlocatie, hetgeen bij de andere alternatieven niet meer het geval is, dit effect komt niet in de scores tot uitdrukking.

Het aspect gebruikswaarde landbouw scoort bij de alternatieven B en C sterk negatief (--) terwijl de alternatieven X1 en X2 ook leiden tot een nieuwe doorsnijding van bestaand landbouwgebied en slechts negatief (-) scoren. Het alternatief A dat niet tot een nieuwe doorsnijding leidt (hooguit extra ruimtegebruik), scoort ook negatief (-). De Commissie mist een goede onderbouwing van deze scores.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de scores betreffende de gebruikswaarde van het gebied en de belevingswaarde nogmaals kritisch te bekijken en waar nodig te corrigeren.

¹⁰ Zie ook het rapport “Toestand Natuur en Landschap 2014 in de Provincie Groningen” van de Provincie Groningen.

¹¹ Mede op basis van het locatiebezoek van 6 maart 2018 aan het studiegebied komt zij tot deze conclusies.

2.3 Overige opmerkingen

De overige opmerkingen in deze paragraaf hebben geen betrekking op de gesignaleerde tekortkoming. Het zijn aanbevelingen die in de volgende fase van het project bij de uitwerking van het voorkeursalternatief kunnen worden meegenomen.

Methode effectscores

In het MER worden 7-punts en 5-punts beoordelingsschalen door elkaar heen gebruikt. In het verkeersveiligheidsrapport (deelrapport) staat een 5-punts-schaal. In het MER wordt gesproken over een 7-punts-schaal, dit is methodisch niet correct.

Verder valt op dat het beoordelingskader verkeersveiligheid bij index 95 zowel een 0 als een + scoort en dat de klassegrenzen afwijken van de weging van de beoordelingscriteria waarop de milieueffecten zijn beoordeeld. De Commissie beveelt aan deze punten aan te passen en in de volgende fase op een correcte manier toe te passen.

Gebruik huidige weg

Het MER bevat geen informatie over de toekomst van het huidige tracé. Bij de aanleg van een nieuw tracé zal de functie van de huidige N33 tussen de Geerlandweg en het kanaal bij Ap-pingedam komen te vervallen. Het MER maakt niet duidelijk wat er met de weg gebeurt na aanleg van een nieuw tracé. Indien de huidige weg een andere verkeersfunctie krijgt adviseert de Commissie de effecten daarvan te beschrijven in het project-MER van de volgende fase.

Effecten verkeer

In de tabel milieueffecten zijn ook de effecten verkeer uitgewerkt aan de hand van de criteria robuustheid en verkeersprestatie. Op deze criteria scoren alle alternatieven een (+) respectievelijk een (++). De Commissie merkt op dat deze 'verkeerseffecten' methodisch gezien niet in de effecttabel thuishoren, maar onderdeel zijn van het doelbereik verbeteren bereikbaarheid. Zij beveelt aan om deze 'effecten' in de volgende fase niet meer op te nemen in de effecttabel.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

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 de 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 werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Henk Everts

Harry Kingma

Roel Meeuwsen (secretaris)

Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Tracébesluit

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 (<http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer>). Voor deze procedure gaat het om een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit. En het bevoegd gezag heeft er in dit geval voor gekozen een m.e.r.-procedure te doorlopen.

Bevoegd gezag

Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Initiatiefnemer

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

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 [3266](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

