



Commissie voor de
milieueffectrapportage

MIRT-verkenning Oeververbinding regio Rotterdam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

21 september 2023 / projectnummer: 3439



1 Advies over het MER in het kort

De gemeente Rotterdam wil samen met andere partijen¹ een nieuwe oeververbinding aanleggen tussen de oevers van de Nieuwe Maas en aanpassingen doen aan het wegennet en het openbaar vervoer (OV). Het gaat om een nieuwe brug of tunnel tussen Feijenoord en Kralingen, in combinatie met verhoging van de kwaliteit van de OV-verbinding door de Maastunnel. Daarnaast zijn er aanpassingen aan de Van Brienoord- en Algeracorridors nodig om het wegverkeer beter te laten doorstromen. Het totale maatregelenpakket moet onder andere leiden tot een verbetering van de bereikbaarheid van de regio en van de stedelijke leefomgevingskwaliteit. De milieugevolgen van verschillende combinaties van maatregelen zijn in een milieueffectrapport (MER) onderzocht.² DCMR³ heeft, namens de gemeenteraad van Rotterdam, de Commissie gevraagd te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en volledigheid van het MER.

Het MER voor de oeververbindingen is ter inzage gelegd samen met (de aanvulling op) het MER voor de ontwikkeling van de Oostflank van Rotterdam⁴, ten behoeve van een samenhangend besluit over deze ontwikkelingen. Dit samenhangende besluit wordt vastgelegd in een herziening van de Omgevingsvisie Rotterdam. Hiervoor is vooral de nieuwe oeververbinding tussen Kralingen en Feijenoord van belang. (zie figuur 1). Over de Van Brienoord- en Algeracorridor vindt nog geen formele besluitvorming plaats. Zie verder hoofdstuk 3 van dit advies.



Figuur 1: Voorkeursalternatief oeververbinding 'Stadsbrug en HOV-verbinding' (bron: aanvulling ROER).

Wat blijkt uit het MER?

Voor de nieuwe oeververbinding voor OV en langzaam verkeer zijn verschillende maatregelen verkend en uiteindelijk samengebundeld tot zes alternatieve oplossingen. Er zijn drie alternatieven met een brug over de Nieuwe Maas onderzocht, en drie alternatieven voor een tunnel onder de Nieuwe Maas door. Twee tunnelalternatieven gaan uit van een metroverbinding, alle overige alternatieven van een tram. Alle alternatieven gaan uit van gebruik van de nieuwe oeververbinding voor fietsers en voetgangers. Sommige alternatieven

¹ De provincie Zuid-Holland, de metropoolregio Rotterdam-Den Haag en het Rijk.

² Het MER en het integraal verkenningenrapport zijn in november 2022 vastgesteld en gebruikt om een bestuurlijk voorkeursalternatief te kiezen. Vervolgens is in maart 2023 een aanvullende 'rapportage (milieu)effecten voorkeursalternatief' opgesteld.

³ De Milieudienst Rijnmond.

⁴ Oostflank Rotterdam, aanvulling Rotterdams Omgevingseffectrapport (ROER) Verstedelijking A-Z, versie 23 mei 2023. Over dit omgevingsrapport brengt de Commissie een separaat toetsingsadvies uit. Dit advies en de daarbij behorende stukken zijn terug te vinden door op de website www.commissiener.nl het nummer 3677 in te voeren in het zoekvak.

bieden ook (beperkt) ruimte voor autoverkeer. Uit de vergelijking van de alternatieven blijkt dat een brug zonder aanvullende maatregelen, leidt tot ernstige knelpunten voor de scheepvaart en waterveiligheid en tot veel ruimtebeslag en milieueffecten aan beide oevers. Dit laatste geldt onder andere voor het buitendijks (getijde)natuurgebieden De Esch en Eiland van Brienenoord, die onderdeel zijn van het Natuurnetwerk Nederland en 'ecologische hotspots' vormen binnen Rotterdam. Mede daardoor zijn er negatieve gevolgen voor natuur, recreatie, cultuurhistorie en (woon)bebouwing. De tunnelalternatieven hebben negatieve gevolgen voor bodem en archeologie. De alternatieven waarin autoverkeer wordt toegestaan leiden tot forse negatieve effecten op de leefkwaliteit, vooral door toename van de hinder door geluid en luchtkwaliteit. Uit een aanvullende rapportage (maart 2023)⁵ blijkt dat inmiddels een bestuurlijk voorkeursalternatief is gekozen, bestaande uit een brug met tramverbinding en het (beperkt) toelaten van autoverkeer.

Hoe beoordeelt de Commissie het MER?

Het MER is uitgebreid en duidelijk gestructureerd. De effectbeoordeling is gebaseerd op een groot aantal achtergrondrapportages. De samenvatting van het MER is relatief uitgebreid. De daarin opgenomen tabellen zijn niet eenvoudig leesbaar, waardoor de effecten van de alternatieven niet snel en gemakkelijk te interpreteren zijn. Het MER beschrijft de effecten van de alternatieven op hoofdlijnen, gedetailleerd inzicht ontbreekt vaak nog.⁶ De argumentatie die is gebruikt voor het 'bestuurlijk voorkeursalternatief', een brug met tramverbinding en toelaten van autoverkeer, is niet goed te volgen op basis van het doelbereik, milieueffecten en (maatschappelijke) kosten en baten.

De Commissie constateert bij toetsing van het MER dat belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij de onderbouwing van het voorkeursalternatief (VKA) en het besluit over de herziening van de omgevingsvisie. Het gaat om de volgende punten:

- **Geen alternatieven die inspelen op schrappen nieuw stadion.** In alle alternatieven is uitgegaan van de realisatie van een nieuw stadion langs en gedeeltelijk in de Nieuwe Maas, als onderdeel van het plan 'Feyenoord City', waarbij de vaarweg moest worden versmald. Het vervallen daarvan leidt tot een andere referentiesituatie en tot nieuwe mogelijkheden voor de realisatie en inpassing van een oeververbinding, met mogelijk minder negatieve effecten op scheepvaartveiligheid, waterveiligheid, leefkwaliteit en natuur dan de onderzochte alternatieven.
- **Uitvoerbaarheid brugalternatieven en keuze VKA onvoldoende onderbouwd.** De brugalternatieven leiden onder andere tot knelpunten voor de scheepvaart en het Natuurnetwerk Nederland. Het toelaten van autoverkeer kan bovendien conflicteren met de (gemeentelijke) ambities voor een veilige gezonde leefomgeving. Het is onzeker of deze knelpunten oplosbaar zijn, waardoor de uitvoerbaarheid van deze alternatieven (waaronder het VKA) niet is aangetoond. Ook is niet duidelijk welke randvoorwaarden en maatregelen (inclusief de kosten daarvan) daarvoor nodig zijn en wat daarvan de effecten zijn.

⁵ Het document "Rapportage (milieu)effecten voorkeursalternatief, MIRT-verkenning Oeververbindingen regio Rotterdam, deelstudie oeververbinding & OV versie 8 maart 2023" is als aanvullend document toegevoegd aan het MER.

⁶ Zo is de inpassing van de brugaanlandingen nog niet uitgewerkt en zijn de effecten van vergravingen die nodig zouden zijn ten behoeve van nautische compensatie nog onduidelijk. Dat geldt ook voor afgeleide effecten zoals de uitwerking van natuurcompensatie en de inpassing van de waterkeringen.

De Commissie adviseert de ontbrekende informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, in samenhang met een aanvulling op het OER voor de Oostflank, en dan pas een besluit te nemen over de herziening van de omgevingsvisie. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Achtergrond

De nieuwe oeververbinding en eventuele aanpassingen aan het OV- en wegennetwerk worden vastgelegd in een herziening van de omgevingsvisie Rotterdam. Er is een plan-MER opgesteld omdat het voornemen onder andere kan gaan over de wijziging van trambaan, spoorweg of (snel)weg over een lengte van (meer dan) 5 kilometer. De gemeente Rotterdam, de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de provincie Zuid-Holland voeren de MIRT-verkenning uit. Het besluit over de oeververbinding wordt in samenhang met de ontwikkeling van de Oostflank verankerd in een herziening van de omgevingsvisie van de gemeente Rotterdam, omdat deze ontwikkelingen van elkaar afhankelijk zijn.

De maatregelen op de A16/Van Brienoordcorridor en op de Algeracorridor worden niet in de Omgevingsvisie Rotterdam vastgelegd. Hierover wordt op een later moment en in andere kaders besloten (zie hoofdstuk 3 van dit advies). De informatie in H5 (A16 Van Brienoordcorridor) en H6 (Algeracorridor) van het MER is om die reden niet betrokken bij de besluitvorming over de herziening van de Omgevingsvisie Rotterdam.

Samenhang met OER voor gebiedsontwikkeling Oostflank Rotterdam

De gemeente Rotterdam wil in de Oostflank van de stad (het gebied tussen Alexander en Zuidplein), aan beide zijden van de Nieuwe Maas, ongeveer 30.000 woningen en 30.000 arbeidsplaatsen ontwikkelen. Deze ontwikkeling kan alleen plaatsvinden als een nieuwe oeververbinding inclusief hoogwaardig openbaarvervoer (HOV) wordt gerealiseerd. Voor de ontwikkeling van de Oostflank is een separaat OER⁷ opgesteld, dat samen met het MER voor de oeververbindingen de basis vormt voor de herziening van de omgevingsvisie. Over dit OER brengt de Commissie een separaat toetsingsadvies uit. De conclusies en aanbevelingen uit dit toetsingsadvies zijn van belang voor de conclusies en aanbevelingen over het OER voor de Oostflank. De beide adviezen moeten daarom nadrukkelijk in samenhang worden gelezen.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, 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. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag - in dit geval de gemeenteraad van Rotterdam - besluit over de herziening van de omgevingsvisie.

De Commissie heeft eerder adviezen uitgebracht over het OER voor de [Rotterdamse Omgevingsvisie](#). In 2022 heeft zij een advies voor reikwijdte en detailniveau voor het OER voor de [gebiedsontwikkeling Oostflank \(A tot Z\)](#) uitgebracht.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken, die bij het advies zijn gebruikt, zijn te vinden door nummer 3439 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

⁷ Het OER is formeel een milieueffectrapport (MER), maar gaat ook in op sociale en economische aspecten. Daarom is, in aansluiting op de Omgevingswet, de term 'omgevingseffectrapportage' gekozen.

2 Oeververbinding en HOV

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe. Aan deze beoordeling koppelt zij adviezen en aanbevelingen. Als deze in een tekstkader staan dan is het uitvoeren ervan volgens de Commissie essentieel voor het volwaardig meewegen van het belang van de leefomgeving bij het besluit over de herziening van de omgevingsvisie. Aanbevelingen die niet in een kader staan zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Alternatieven zonder nieuw stadion ontbreken

In het MER zijn voor de oeververbinding en OV (naast de verhoging van de HOV-busverbinding door de Maastunnel) zes alternatieven samengesteld. Drie alternatieven gaan uit van een brug, drie van een tunnel. Twee tunnelalternatieven gaan uit van een metroverbinding, de overige alternatieven van een tram:

- Alternatief 1: een HOV-tramverbinding op maaiveld met brug 'locatie West', inclusief langzaam verkeer (LV).
- Alternatief 2: een HOV-tramverbinding boven of onder maaiveld met brug 'Bocht A', inclusief LV.
- Alternatief 3: een HOV-tramverbinding boven en op maaiveld die tevens geschikt is voor autoverkeer met brug 'Bocht B', inclusief LV en autoverkeer.
- Alternatief 4: een ondergrondse metro (boortunnel Bocht A) met centrale ligging Stadionpark, inclusief LV.
- Alternatief 5: een ondergrondse metro (boortunnel op zuid, afgezonken tunnel onder de Nieuwe Maas en gegraven tunnel op noord, Bocht B), inclusief LV en die tevens geschikt is voor autoverkeer.
- Alternatief 6: een snelle HOV-tram boven of onder maaiveld met korte tunnel onder de Nieuwe Maas (Bocht A), inclusief LV.

Hoewel het MER hier niet expliciet op in gaat blijkt uit de achtergrond-rapporten⁸ dat bij alle alternatieven is uitgegaan van de realisatie van een nieuw Feyenoord stadion op de zuidelijke oever van de Maas. Dit nieuwe stadion zou gedeeltelijk in de Maas komen te liggen, waardoor de vaarweg versmald zou worden en een havendam zou worden aangelegd (zie figuur 2).



Figuur 2: ruimtelijk beeld van beoogd nieuw Feyenoord stadion (Bron: ontwerp bestemmingsplan Feyenoord City); de rode lijn geeft de benodigde landaanwinning in de Nieuwe Maas aan.

⁸ Zie bijvoorbeeld de verschillende nautische onderzoeken, maar ook het document "overzicht-alternatieven-oeververbinding & openbaar vervoer".

Inmiddels heeft de gemeente Rotterdam besloten dat er geen nieuw voetbalstadion op deze locatie zal worden gebouwd.⁹ Dat betekent dat de landaanwinning en aanpassing van de vaargeul ook niet meer per definitie nodig zijn, waardoor er meer mogelijkheden zijn voor de realisatie van de oeververbinding en de inpassing daarvan.¹⁰

Handhaven van de bestaande vaarwegbreedte biedt de mogelijkheid om, in geval van een brug, een veel grotere vaste overspanning en extra vaarwegbreedte van bijna 100 meter te realiseren. Omdat vooral de breedte van de vaste overspanning in de huidige alternatieven voor nautische knelpunten zorgt, is dit gegeven cruciaal voor beoordeling van de nautische aspecten (zie paragraaf 2.2 van dit advies). Hier komt bij dat mogelijk minder maatregelen aan de oevers nodig zijn voor scheepvaart- en waterveiligheid. Dit biedt mogelijkheden voor een betere inpassing van de brugaansluitingen, met minder gevolgen voor (woon)bebouwing, natuur, cultuurhistorie en recreatie in De Esch. Het vervallen van het stadion kan ook mogelijkheden bieden voor alternatieven die uitgaan van een tunnel.

Vanwege de effecten op nautiek, natuur en het leefmilieu vindt de Commissie het essentieel voor de besluitvorming dat onderzocht wordt of er, naast de in het MER onderzochte alternatieven, nog andere oplossingen mogelijk zijn, voordat eFen besluit wordt genomen over de oeververbinding.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat een besluit wordt genomen over de herziening van de omgevingsvisie:

- de gevolgen van het vervallen van het nieuwe stadion te verwerken in de verkenning van mogelijke alternatieven, inclusief de maatregelen die daarbij noodzakelijk zijn vanwege scheepvaartveiligheid, waterhuishouding en inpassing op de oevers van de Maas;
- de beoordeling van de effecten (doelbereik, milieueffecten, overige effecten en kosten-baten) van alle alternatieven hierop aan te passen. Een aangepaste effectbeoordeling en geactualiseerde kosten- en batenanalyse kan ook nieuw perspectief bieden voor andere alternatieven dan het bestuurlijke VKA.

2.2 Nautische aspecten

In paragraaf 4.2.4 van het MER wordt ingegaan op de nautische aspecten van de zes alternatieven. Hierin wordt verwezen naar diverse achterliggende onderzoeken. De tunnelalternatieven hebben geen gevolgen voor de nautiek, daarom richten de onderzoeken en maatregelen met betrekking tot nautiek zich uitsluitend op de brugalternatieven.

De conclusie die (onder andere in tabel 1b) in het MER wordt getrokken is dat 'op basis van de gehanteerde uitgangspunten geen vlotte en veilige brug mogelijk bleek'. Vervolgens wordt

⁹ Op 26 oktober 2022 heeft de Raad van State het bestemmingsplan Feyenoord City vernietigd.

¹⁰ Zoals aangegeven in het toetsingsadvies over het OER voor de Oostflank is nog niet duidelijk hoe in dit deelgebied wordt omgegaan met het vervallen van het stadion. Wel geeft het OER aan dat er in dit deelgebied een groter aantal woningen wordt gerealiseerd dan volgens het oorspronkelijke (bestemmings)plan. Het is niet duidelijk of de ruimte voor deze woningen gevonden moet worden binnen het bestaande oppervlak, of dat ervan wordt uitgegaan dat de ruimte die gereserveerd was voor het stadion en bijbehorende voorzieningen – en de daarmee gepaard gaande versmalling van de vaarweg – nu ook gebruikt zal worden voor de bouw van meer woningen.

gesteld dat dit mogelijk wel het geval is bij verdergaande oeveraanpassing en/of het stellen van beperkingen aan het gebruik van de vaarweg. Aangegeven is dat hiervoor nader onderzoek loopt.

Toetsing aan Europese en nationale randvoorwaarden onvolledig

De Nieuwe Maas is door Nederland en Europa geclassificeerd als hoofdtransportas en als cruciale schakel voor het goederenvervoer vanuit het havengebied naar Duitsland en verder. Om die reden is in een Europees verdrag¹¹ en in de Richtlijn Vaarwegen (RVW, 2020) vastgelegd dat een onbelemmerde doorvaart gegarandeerd moet worden.¹² Dit betekent dat nieuwe kunstwerken getoetst moeten worden aan zowel het verdrag (door de Centrale Rijnvaartcommissie) als aan de RVW (door Rijkswaterstaat). In het Barro¹³ is de Nieuwe Maas tevens geclassificeerd als zeehaventoegang.

In het MER ontbreekt informatie over een afweging op Europese schaal. Wel is in het MER aangegeven dat niet aan de RVW wordt voldaan. Uit de nautische onderzoeken¹⁴ blijkt dat alle brugvarianten de onbelemmerde doorvaart en de veiligheid op de rivier aantasten, vooral vanwege de plaatsing van een pijler in de vaarweg in combinatie met de eerder voor het stadion geplande rivierversmalling. Het plaatsen van een pijler in de vaarweg is niet alleen in strijd met de nationale, maar ook met de Europese regels¹⁵. Hiervan kan gemotiveerd en met toestemming van Rijkswaterstaat en de Rijnvaartcommissie worden afgeweken. De doorvaartbreedte van een vaste overspanning moet echter tenminste gelijk zijn aan de naastgelegen¹⁶ bruggen¹⁷ en in bochten moet rekening worden gehouden met een toeslag daarop. Het MER geeft hierover geen nadere informatie.

Uitgangspunten nautisch onderzoek niet actueel

Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 van dit advies is in het MER en in de nautische modellen uitgegaan van de vaargeulverplaatsing, een scherpere bocht en de aanleg van een havendam ten behoeve van een nieuw stadion. Dit veroorzaakt een forse versmalling van het huidige vaarwegprofiel ter plaatse van de brug in het VKA en dat leidt tot een stapeling van effecten. Het vervallen van een nieuw stadion betekent dat de bestaande vaarwegbreedte als referentiesituatie gehandhaafd blijft. Dit levert in beginsel meer ruimte op en de mogelijkheid om bijvoorbeeld een brug met een veel grotere vaste overspanning te realiseren. Dit zou significante verschillen in effecten en oplossingsmogelijkheden kunnen opleveren. Het nautische onderzoek gaat hier niet op in.

¹¹ De Herziene Rijnvaartakte van 1868.

¹² De drie hoofdtransportassen – Nieuwe Maas, A15 en Betuwelijn – hebben gezamenlijk een capaciteitslimiet en verdere uitbreiding is ruimtelijk vrijwel onmogelijk. Dat betekent schaarste en een optimale benutting van het systeem is daarom onmisbaar. Zo is bij de aanleg van de Maasvlakte II een verdeling tussen de modaliteiten vastgelegd (modal split) die in 2035 moet zijn bereikt: binnenvaart 45%, railvervoer 20% en wegvervoer 35%. De Nieuwe Maas is voor het bereiken van dit doel onmisbaar.

¹³ Besluit Algemene Regels Ruimtelijke Ordening (2011), dit zal per 1 januari 2024 worden vervangen door het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (BKL).

¹⁴ Deze rapportages zijn niet ter inzage gelegd met het MER. Zie <https://oeververbindingen.nl/overzicht-rapportages-per-deelstudie-onderdeel-mirt-verkenning/> voor de nautische deelrapportages en notities.

¹⁵ Verdragstekst Herziene Rijnvaartakte (1868), artikel 2.1, artikel 30, en bullet nr. 7 van het slotprotocol.

¹⁶ Artikel 2.1 van de Minimumeisen en aanbevelingen voor de technische uitvoering van werken aan de Rijn, besluit nr. 2012-I-13, d.d. 19 oktober 2016.

¹⁷ De Willemsbrug heeft een doorvaartbreedte van 260 meter en de Van Brienoordbrug van 280 meter.

Haalbaarheid voorgestelde maatregelen niet onderzocht

De in het MER voorgestelde maatregelen zoals een oploopverbod, tijbepierking, omvaren en sleepboothulp hebben een significante invloed op de capaciteit van de hoofdtransportas. De effecten van deze capaciteitsvermindering hebben tevens economische effecten op Europese schaal en voor het functioneren van de zeehaven, maar deze zijn niet opgenomen in de maatschappelijke kosten-batenanalyse.¹⁸ Datzelfde geldt voor de directe kosten van de binnenvaart door stagnatie en vertraging. In algemene zin wordt niet duidelijk gemaakt of het verlies aan transportcapaciteit van de Nieuwe Maas binnen het Europese vervoerssysteem gemist kan worden.

Bij een tijbepierking voor grote schepen dienen er voldoende wachtplaatsen aan beide zijden van de brug of elders binnen de transportas gerealiseerd te worden. Dat vraagt veel fysieke ruimte, aanpassing van het scheepvaartbegeleidingssysteem en afmeerpalen of een ankerplaats. Het MER maakt niet duidelijk of hiermee rekening is gehouden.¹⁹

Voorkeursalternatief

In de 'rapportage (milieu) effecten voorkeursalternatief' (maart 2023) is op basis van het MER (november 2022) aangegeven dat mitigerende maatregelen nodig zijn om te kunnen voldoen aan de nautische randvoorwaarden. In deze rapportage worden extra maatregelen beschreven, die gedeeltelijk reeds zijn onderzocht in de nautische onderzoeken. De Commissie is echter van mening dat de uitvoerbaarheid van een brugverbinding daarmee nog onvoldoende is aangetoond. Het doorschuiven van de onderbouwing naar nader onderzoek in de planuitwerkingsfase – zoals in het MER is aangegeven – is volgens de Commissie risicovol, mede gezien het nautisch belang van de Nieuwe Maas, de samenhang met de ontwikkeling van de Oostflank en de effecten op het Natuurnetwerk Nederland (zie volgende paragraaf). Hierdoor draagt het MER niet bij aan een integrale afweging en samenhangend besluit voor de oeververbinding en de ontwikkeling van de Oostflank.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat een besluit wordt genomen over de herziening van de omgevingsvisie:

- Het nautische onderzoek te actualiseren op basis van het vervallen van een nieuw stadion en hierbij mogelijke aanpassingen aan de alternatieven (zie paragraaf 2.1.) te betrekken.
- Een nadere onderbouwing te geven van de uitvoerbaarheid van de alternatieven en de randvoorwaarden die daaraan verbonden zijn.²⁰

¹⁸ MKBA OV en Oeververbinding Rotterdam, 3 oktober 2022. Deze rapportage is niet ter inzage gelegd met het MER. Zie <https://oeververbindingen.nl/overzicht-rapportages-per-deelstudie-onderdeel-mirt-verkenning/>.

¹⁹ De voorgestelde maatregelen zullen ook invloed hebben op het vaargedrag. Elk nieuw nautisch knelpunt in de vaarweg levert een vergroting van de kans op een scheepsongeval op. Op de hoofdtransportas worden veel gevaarlijke stoffen vervoerd. Het MER maakt niet duidelijk welke extra risico's de voorgestelde maatregelen met zich meebrengen en wat de effecten zijn voor de omgeving.

²⁰ Ga daarbij in op de juridische en economische haalbaarheid. Toon aan dat de vereiste instemming op Europees en nationaal niveau verkregen is of zal worden. Besteed ook aandacht aan de haalbaarheid van de (inpassings)maatregelen die vanwege scheepvaartveiligheid nodig zijn.

2.3 Effecten op Natuurnetwerk Nederland (NNN)

Gevolgen voor Natuurnetwerk Nederland alleen globaal in beeld

Voor het gebied De Esch, en in sommige alternatieven ook voor het Eiland van Brienoord (beiden onderdeel van het Natuurnetwerk Nederland, NNN), is de impact op natuurwaarden alleen globaal aangeduid. Het VKA leidt in de huidige vorm tot gedeeltelijke vernietiging van het gebied De Esch, inclusief (woon)bebouwing en natuur- en landschapswaarden. Dit gebied heeft bovendien een belangrijke functie als stedelijk groen- en recreatiegebied en is onderdeel van een keten van getijddeparken die onderdeel zijn van het KRW-maatregelenpakket voor de Nieuwe Maas/Rijnmond.

Alleen al het 'secundaire effect' van nautische compensatiemaatregelen kan leiden tot het weggraven van een strook van 175 meter van het natuurgebied. Een negatief effect op wezenlijke natuurwaarden van dit gebied lijkt moeilijk te vermijden bij een zo grote biotoopvernietiging. Ook het (auto)verkeer op de brug leidt tot visuele veranderingen en toename van de geluidbelasting aan beide zijden van de burg, die de natuur en de natuurbeleving verstoren en onvoldoende in de beoordeling zijn meegenomen.

Voor de daadwerkelijke reikwijdte van de impact van het VKA op De Esch verwijst het MER naar toekomstig onderzoek in de volgende fase. Dat geldt ook voor maatregelen voor natuurcompensatie ('tertiaire effecten'). Deze zouden volgens het MER mogelijk in het getijddepark kunnen worden gevonden. In de plannen is hiervoor echter geen ruimte gereserveerd en is geen inzicht gegeven in een inrichtingsvisie of andere noodzakelijke voorwaarden.²¹ Dat de secundaire en tertiaire effecten van de het VKA nog niet beschouwd zijn, impliceert ook onzekerheid in de kosteninschattingen. Deze liggen mede ten grondslag aan de keuze voor het VKA en zijn daarom mogelijk te rooskleurig.

'Tenzij': het ontbreken van alternatieven

Aantasting van beschermde gebieden in het NNN kan op basis van het provinciale beleid geoorloofd zijn, wanneer er geen reële alternatieven bestaan.²² Het MER bevat zelf echter al alternatieven met een geringere impact op de natuur van De Esch en Eiland van Brienoord dan het VKA. Verder is in de voorgaande paragraaf duidelijk gemaakt dat de ruimte voor alternatieven is toegenomen door het vervallen van het stadion, waardoor mogelijk een minder ingrijpende afgraving van De Esch nodig is.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voordat een besluit wordt genomen over de herziening van de omgevingsvisie:

- na te gaan of er zonder nieuw stadion nieuwe mogelijkheden zijn om schade aan het NNN te vermijden;
- daar waar alternatieven het NNN toch raken, de effecten op de natuur nader te beoordelen en na te gaan of en waar compensatie te realiseren is. Maak hiermee aannemelijk dat de vereiste toestemming van de provincie Zuid-Holland kan worden verkregen.

²¹ Zie ook de adviesbrief van DCMR aan de gemeente Rotterdam.

²² Het MER geeft terecht aan: "Voor aantasting van het NNN dient, in de volgende fase van het project, een ontheffing op grond van artikel 6.29 van de Omgevingsverordening Zuid Holland, te worden aangevraagd bij Gedeputeerde Staten, waarbij moet worden voldaan aan de aanvullende voorwaarden uit artikel 6.31 (beoordelingsregels ontheffing natuur). Dit betekent dat het realiseren van het VKA alleen mogelijk is, als er het groot openbaar belang aangetoond is, er geen reëel alternatief mogelijk is en er vervolgens mitigatie- en compensatiemaatregelen getroffen worden."

2.4 Keuze en uitvoerbaarheid voorkeursalternatief

In het MER (uit november 2022) zijn de zes alternatieven volwaardig met elkaar vergeleken op basis van doelbereik (de mate waarin de doelstellingen van de MIRT-verkenning worden behaald), milieueffecten, overige effecten en kosten/baten. Aan het MER is een separate rapportage '(milieu)effecten voorkeursalternatief' (maart 2023) toegevoegd, die is opgesteld nadat door de gezamenlijke partijen een bestuurlijk VKA voor de oeververbinding en HOV is gekozen.

Het VKA – een brug met tramverbinding, langzaam verkeer en (beperkt) autoverkeer – is als uitgangspunt gebruikt voor de verstedelijking in de Oostflank en het daarvoor opgestelde OER. De andere alternatieven voor de oeververbinding zijn in dit OER niet in beschouwing genomen. Zoals aangegeven in het [toetsingsadvies](#) over dit OER leidt dit ertoe dat geen integrale afweging kan worden gemaakt voor de oeververbinding, de OV-verbinding en de ontwikkeling van de Oostflank. Behalve de in paragraaf 2.2. en 2.3 van dit advies genoemde bezwaren, leidt het VKA ook tot andere negatieve effecten en mogelijk tot beperkingen voor de ontwikkeling van de Oostflank. Het is onzeker of deze knelpunten oplosbaar zijn en welke randvoorwaarden en maatregelen (inclusief de kosten daarvan) daarbij nodig zijn.

Op basis van de informatie is de Commissie van oordeel dat de keuze van het VKA niet goed navolgbaar is, om de volgende redenen:

- In het MER²³ worden twee argumenten genoemd voor het kiezen van een brug boven een tunnel: sociale veiligheid en aantrekkelijkheid voor fietsers en de mogelijkheid voor een extra autoverbinding. De Commissie vindt deze argumenten niet overtuigend:
 - Het effect op de sociale veiligheid en aantrekkelijkheid voor fietsers hangt sterk af van het ontwerp van brug of tunnel en de daarin opgenomen voorzieningen. De effecten hierop zijn in het MER niet goed onderbouwd.²⁴
 - Het toelaten van autoverkeer op de verbinding leidt volgens het MER tot aanzienlijke negatieve effecten op de leefbaarheid, door toename van geluidhinder en verslechtering van de luchtkwaliteit en verkeersveiligheid. Dit lijkt in strijd met de ambities van de gemeente Rotterdam voor een 'veilige en gezonde leefomgeving'. De realisatie van een autoverbinding wordt in de verkenning niet gezien als een 'essentiële functionaliteit'. Als voordeel wordt verbetering van de robuustheid van het stedelijk netwerk genoemd. Het MER geeft echter aan dat autoverkeer via de nieuwe oeververbinding nauwelijks bijdraagt aan de verstedelijkingsdoelstelling²⁵.
- De kosten van een tunnel met metro zijn aanzienlijk hoger dan van een brug met tram. De kosten van een korte tunnel met tram (alternatief 6 in het MER) zijn echter

²³ Zie paragraaf 2.2.2. 'Totstandkoming voorkeursalternatief stadsbrug en HOV' van het inleidende deel (ongedateerd) van het MER.

²⁴ De Maastunnel is bijvoorbeeld niet evident sociaal onveilig. Een fietsbrug over de rivier heeft het nadeel van windgevoeligheid en risico op opengaan van de brug. De tunnel en de brug kennen globaal ongeveer gelijke hellingen.

²⁵ Zie onder andere pagina 8 van de samenvatting van het MER. De groei van het autoverkeer op bestaande oeververbindingen (Erasmusbrug en Willemsbrug) wordt weliswaar enigszins gedempt, maar lost niet de doorstromingsproblemen op de A16 op. Daar staat tegenover dat het autoverkeer op de nieuwe verbinding leidt tot extra verkeersstromen in de Oostflank. Dit kan leiden tot sluipverkeer, extra geluidhinder, verslechtering van de luchtkwaliteit en verkeersonveiligheid. Tenslotte kan een oeververbinding met tram en LV ook toegankelijk worden gemaakt voor voertuigen van hulpverlening in noodsituaties.

vergelijkbaar met de kosten van de brug in het VKA. De (structurele) kosten van maatregelen die nodig zijn vanwege nautische beperkingen bij de brugalternatieven zijn hierbij nog niet meegenomen.²⁶ De totale kosten van bepaalde (tram)tunnelalternatieven kunnen daardoor lager zijn dan voor een brug.

De Commissie adviseert om ten behoeve van het besluit over de herziening van de omgevingsvisie een nadere onderbouwing te geven van de keuze van het VKA. Besteed daarbij aandacht aan de randvoorwaarden en maatregelen die hierbij van toepassing zijn en aan de gevolgen voor het halen van gemeentelijke ambities voor een veilige gezonde leefomgeving.

3 Van Brienoord- en Algeracorridor

Besluiten over de A16/Van Brienoordcorridor en de Algeracorridor maken geen deel uit van de herziening van de omgevingsvisie. De Commissie kan daardoor nog niet beoordelen of het MER voor deze onderdelen voldoende informatie geeft voor de besluitvorming.

Mede op basis van het MER is voor beide onderdelen van de MIRT-verkenning wel een bestuurlijk VKA vastgesteld. In de volgende paragrafen geeft de Commissie enkele aanvullende aandachtspunten mee voor de uitwerking van deze deelprojecten.

3.1 Deelonderzoek A16/Van Brienoordcorridor

Op de Van Brienoordcorridor – het gedeelte van de A16 tussen Knooppunt Terbregseplein en Vaanplein (A15) – zijn problemen met de doorstroming van het verkeer geconstateerd. Om deze op te lossen zijn in het MER drie alternatieve oplossingen onderzocht:

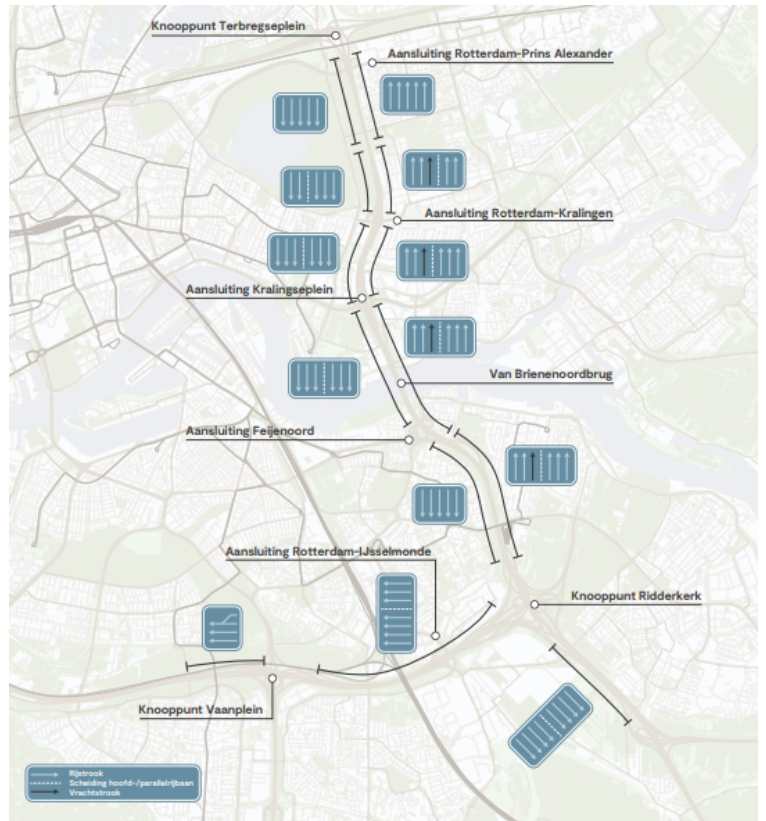
- Optimaliseren en toevoegen ‘bescheiden’ capaciteit (extra rijstrook op korte trajecten);
- Kritische verkeersstromen omleiden;
- Samenvoegen van rijbanen.

Net als voor de oeverbinding en HOV is voor de A16/Van Brienoordcorridor een bestuurlijk VKA vastgesteld. Een definitief besluit hierover wordt genomen door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op basis van een Tracéwetprocedure (na invoering van de Omgevingswet wordt deze procedure vervangen door een procedure voor een projectbesluit). Hiervoor moet nog een startbeslissing worden genomen. Vanwege de stikstofproblematiek is hiervoor nog geen datum bekend.

²⁶ In verschillende zienswijzen wordt gewezen op de hoge kosten van een ‘technisch haalbare brug’ vanwege de maatregelen voor de scheepvaart en de inpassingsmaatregelen aan de oevers van de Maas.

Op hoofdlijnen geeft het MER voldoende informatie over de effecten van de alternatieven voor de A16 Van Brienoordcorridor. Het deelonderzoek in het MER geeft ook aan wat de consequenties zijn voor het gebied Oostflank, waar de grootschalige verstedelijking wordt beoogd. Dit betreft vooral toename van geluidoverlast (door toename van het verkeer) en het verdwijnen van groenstructuren (bomen) om ruimte te maken voor extra infrastructuur. Het MER stelt ook dat er vooral geluidafschermdende gebouwen langs de corridor moeten worden gerealiseerd.

Op grond van de omvang van het doorstromingsprobleem op deze corridor en de noodzaak tot verbetering en gezien de beperkte ruimte, is het niet te verwachten dat er andere reële alternatieven zijn die deze effecten kunnen voorkomen. Het is vooral van belang dat in de uitwerking van de plannen voor Oostflank en A16/Van Brienoordcorridor nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de onderlinge samenhang. Zo moet rekening gehouden worden met extra geluidbeperkende voorzieningen, met (compensatie)maatregelen voor groen en met maatregelen om negatieve gevolgen van extra stikstofdepositie op reeds overbelaste natuur te voorkomen.



Figuur 3: referentiesituatie 2040 A 16 Van Brienoordcorridor (bron: MER).

3.2 Deelonderzoek Algeracorridor

De Algeracorridor vormt de wegverbinding tussen de gemeenten Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Krimpenerwaard, de stad Rotterdam en de A16. De Algerabrug over de Hollandsche IJssel is een knelpunt voor fietsers en autoverkeer. In het MER zijn verschillende maatregelen en alternatieven onderzocht, uitgaande van aanpassingen voor auto- en fietsverkeer aan bestaande wegen en kruisingen, het ombouwen of vernieuwen van de Algerabrug en mogelijk een nieuwe tweede fietsbrug.



Figuur 4: plangebied en opgaven Algeracorridor (Bron: MER).

Ook voor de Algeracorridor is een bestuurlijk VKA vastgesteld. De maatregelen worden verder uitgewerkt door de verschillende betrokken partijen en zo nodig vastgelegd in een omgevingsplan.

Uit het deelonderzoek blijkt dat alle maatregelen leiden tot verbetering van de doorstroming en dat de alternatieven zich onderscheiden in de mate waarin negatieve effecten kunnen optreden op onder andere gezondheid (vooral door geluidhinder), verkeersveiligheid, water, ruimtelijke kwaliteit en natuur. Voor de uitwerking van de maatregelen ziet de Commissie in ieder geval de volgende aandachtspunten:

- Voor de verkeersprognoses voor 2040 is uitgegaan van diverse ontwikkelingen, waaronder ongeveer 30.000 nieuwe woningen en 30.000 nieuwe arbeidsplaatsen in de Oostflank Rotterdam. Ook in andere aangrenzende gebieden (zoals richting Gouda) vinden grote ontwikkelingen plaats.²⁷ Eventuele wijzigingen in deze ontwikkelingen zijn mogelijk van invloed op de verkeersbewegingen op de Algeracorridor.
- Doordat de maatregelen relatief dicht bij stikstofgevoelige natuurgebieden worden uitgevoerd, zijn effecten van stikstofdepositie van belang. De emissies van stikstof en maatregelen om aantasting van natuurwaarden te voorkomen zijn belangrijke aandachtspunten voor de verdere uitwerking.
- De Algeracorridor ligt in een laaggelegen gebied waarin de draagkracht van de bodem beperkt is. Voor nieuwe constructies (zoals een fietsbrug) moet rekening gehouden worden met extra maatregelen om effecten op bodem en water te voorkomen.

²⁷ In het verkeersmodel is uitgegaan van 170.000 woningen extra tot 2040 in een gebied dat loopt van Den Haag naar ten zuiden van Rotterdam en van Hoek van Holland tot Gouda.

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. 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:

drs. John Dagevos

prof. dr. ir. Rob van der Heijden

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

ing. Wim van der Maarl

Margo Meeuwissen MSc

ing. Gert Schouwstra BPM

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Het voorkeursalternatief voor het deelproject 'oeververbinding en OV' wordt opgenomen in een herziening van de omgevingsvisie. De te nemen besluiten voor de deelprojecten 'Van Brienenoordcorridor' en 'Algeracorridor' zijn op dit moment nog niet bekend.

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 D01.1/D01.2 (wijziging van een auto(snel)weg), D02.2 (aanleg of wijziging van een spoorweg of tramrails). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Gemeenteraad van Rotterdam.

Initiatiefnemer besluit

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Rotterdam, in samenwerking met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de provincie Zuid-Holland en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, gemeenten Krimperwaard, Krimpen aan den IJssel en Capelle aan den IJssel.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 24 juli 2023 heeft toegestuurd. 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.commissiener.nl projectnummer [3439](#) 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

