

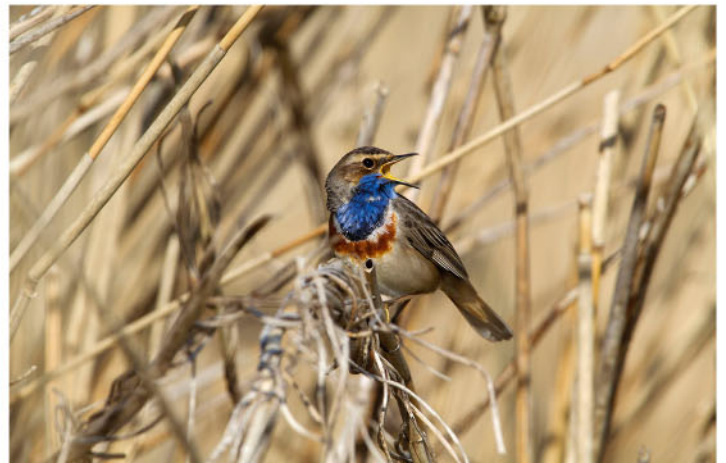


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Duinpolderweg, verbinding N206–A4

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

26 februari 2018 / projectnummer: 2798



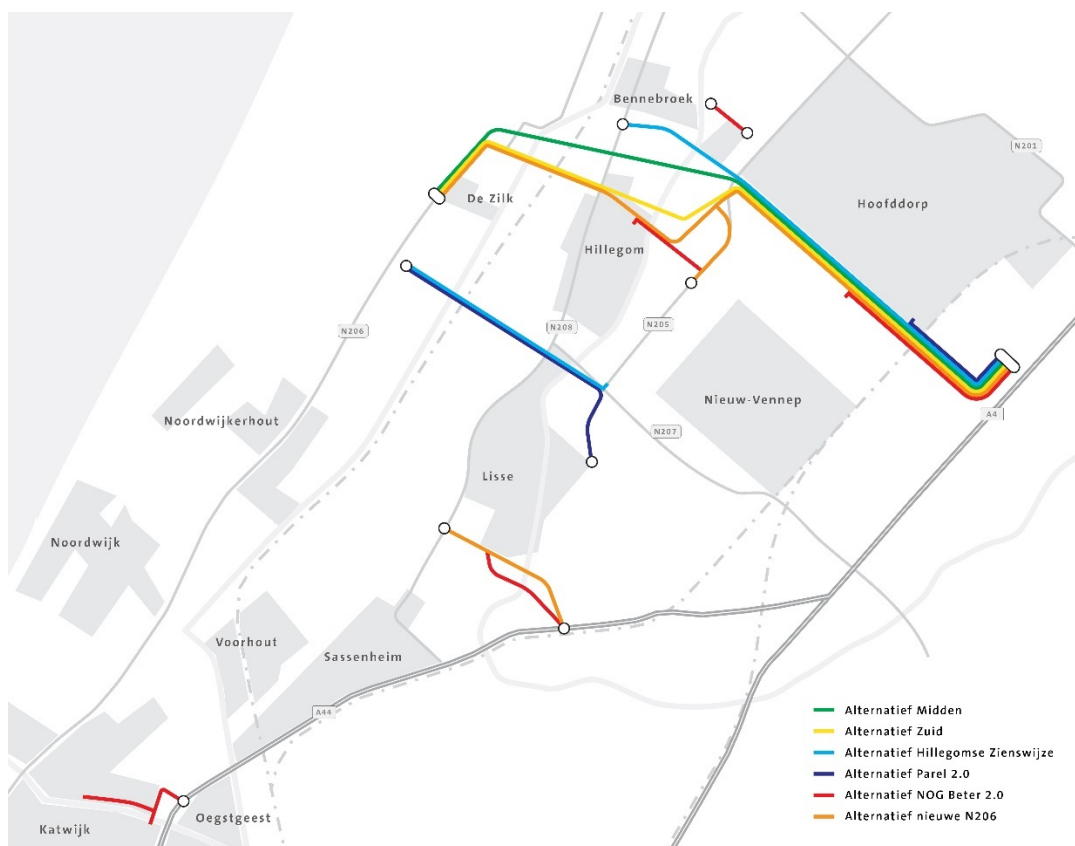
1. Toetsingsadvies

Inleiding

De provincies Zuid- en Noord-Holland willen een nieuwe verbinding aanleggen tussen de N206 en de A4. Doel daarvan is de verkeersafwikkeling, de bereikbaarheid en de leefbaarheid in het plangebied verbeteren. Om een beeld te krijgen van de verschillende mogelijkheden en de milieugevolgen daarvan zijn alternatieven ontwikkeld. Deze zijn in het MER met elkaar vergeleken. De uitkomsten van dat rapport worden door Provinciale Staten van Noord-Holland en Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland gebruikt om een keuze te maken voor een voorkeursalternatief (VKA). Inmiddels is een voorlopig VKA gekozen dat is samengesteld uit de verschillende alternatieven. In de volgende fase van het project, de fase van het project-MER, zal de Commissie een oordeel geven over de uitwerking van het VKA. In dit advies benoemt zij de aspecten die van belang zijn voor de beschrijving van de milieugevolgen van het definitieve VKA.

Wat laat het Milieueffectrapport Duinpolderweg zien?

Het Milieueffectrapport Duinpolderweg beschrijft naast de referentievariant zes alternatieven. Zie onderstaande afbeelding voor de verschillende oplossingsrichtingen en hun ligging in het studiegebied.



Afbeelding: Alternatieven Duinpolderweg (bron: Planstudie/MER Duinpolderweg, 10 november 2017. Provincie Noord-Holland en Provincie Zuid-Holland. Opgesteld door Royal Haskoning DHV)

Het MER bevat een geactualiseerde probleemanalyse (2016) en op basis hiervan zijn de opgaven en doelstellingen verder gekwantificeerd en aangescherpt. Ten opzichte van de alternatieven uit de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD, 2013) zijn in de afgelopen jaren alternatieven afgefallen en toegevoegd. De initiatiefnemers hebben invulling gegeven aan het advies van de Commissie door ook combinaties van alternatieven mogelijk te maken op basis van de uitwerking in het MER.

De mate waarin de doelstellingen worden gehaald verschilt per alternatief. Het MER laat zien dat de verschillende alternatieven in beginsel uitvoerbaar zijn binnen wet- en regelgeving, zij het dat voor sommige onderdelen mitigerende maatregelen moeten worden getroffen. Uit verschillende onderdelen van de alternatieven zijn ook weer nieuwe alternatieven samen te stellen ten behoeve van de keuze voor een VKA.

Oordeel van de Commissie over het MER

Het MER bevat veel en uitgebreide informatie over uiteenlopende onderwerpen. **De Commissie oordeelt dat het MER voldoende informatie bevat om een bestuurlijk voorkeursalternatief te kunnen kiezen of samen te kunnen stellen uit de onderzochte alternatieven.**

Op basis van het MER signaleert de Commissie een aantal belangrijke aandachtspunten voor de verdere uitwerking. In dit advies doet zij aanbevelingen voor deze verdere uitwerking van het VKA. Deze aanbevelingen hebben betrekking op de beoordeling van de doorstroming en de bereikbaarheid, het inzichtelijk maken van de effecten op de leefomgeving op lokaal niveau en maatregelen die mogelijk moeten worden genomen om de effecten op de natuur en het veen in de polders te beperken.

Waarom een MER en advies van de Commissie?

Doel van het MER in de eerste fase is om op basis van de informatie een (bestuurlijk) voorkeursbesluit vast te stellen. In december 2017 is door beide provincies al een voorlopig voorkeursalternatief vastgesteld. De Commissie gaat in dit advies niet in op dit voorlopig voorkeursalternatief. Wel gaat zij in op de vraag of het MER voldoende informatie bevat voor een keuze voor een bestuurlijk voorkeursalternatief.

Na de definitieve keuze van een bestuurlijk voorkeursalternatief zal dit alternatief in een project-MER (tweede fase) gedetailleerder worden onderzocht. Het definitieve tracé zal daarna worden vastgelegd in een provinciaal inpassingsbesluit.

2. Aanbevelingen voor de verdere uitwerking van een voorkeursalternatief

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de Commissie een aantal aanbevelingen voor de volgende fase waarin een gekozen bestuurlijk voorkeursalternatief verder zal worden uitgewerkt. Zij gaat in op de informatie die nu voorligt in het MER en koppelt daaraan de aanbevelingen voor de verdere uitwerking. Achtereenvolgens komen de onderwerpen verkeer, leefomgeving, natuur en bodem en water aan bod.

2.2 Verkeer

Het MER bevat een groot aantal alternatieven die verspreid liggen over een relatief groot gebied. Het is daardoor niet eenvoudig om een compleet overzicht te krijgen van de verkeerskundige effecten en het doelbereik van de verschillende alternatieven. De Commissie gaat in deze paragraaf in op een tweetal verkeersknelpunten waar in de vervolgfase nog nader aandacht aan dient te worden besteed. Het gaat om de robuustheid van het verkeerssysteem en de doorvaarthoogte van de bruggen in relatie tot de doorstroming op de weg.

Robuustheid

De provincies streven naar een robuuste oplossing. In theorie betekent dit, dat het verkeer bij een stremming van een belangrijk wegvak ongehinderd via een andere route zijn bestemming kan bereiken. In het MER wordt beschreven wat de reistijd is van alternatieve routes op het moment dat de A4 gestremd is. Hierbij gaat men voorbij aan het feit dat verkeer dat via de alternatieve routes zijn weg zal zoeken zich voegt bij het verkeer dat daar al rijdt (en op veel routes ook al niet ongestoord kan rijden). Als gevolg daarvan zal op die alternatieve routes ook congestie en reistijdverlies optreden, niet alleen voor verkeer dat via de A4 had willen rijden, maar ook voor het verkeer dat al op bijvoorbeeld de A44 reed.

De Commissie merkt op dat een wegsysteem pas echt robuust kan zijn als het een overcapaciteit van circa 100% heeft. Dat betekent dat een robuust systeem in de praktijk beperkt haalbaar is. De Commissie beveelt aan hier bij de vervolgitwerking van de plannen en de toetsing van het voorkeursalternatief rekening mee te houden.

Doorvaarthoogte bruggen

De brug over de Ringvaart (die in bijna alle alternatieven terugkomt) wordt in de verschillende alternatieven soms hoog, soms middelhoog en soms laag uitgewerkt. Afhankelijk van de hoogte van de brug zal deze vaker of minder vaak moeten worden geopend voor het scheepvaartverkeer. De frequentie waarmee dit gebeurt heeft invloed op de doorstroming op deze route en daarmee op de aantrekkelijkheid om een route via de brug te kiezen.

Het MER maakt niet duidelijk hoe in het verkeersmodel is gerekend met het opengaan van de brug voor de scheepvaart. Omdat dit deel van de Ringvaart onderdeel is van de zogenaamde

Staannde Mastroute¹ is het onvermijdelijk dat de brug beweegbaar moet zijn. Een hoge brug zal echter voor de beroepsvaart minder vaak open moeten dan een lagere brug. Daarnaast zal een hoge brug ook andere effecten hebben op landschap en geluid.

De Commissie beveelt aan om in de volgende fase in te gaan op de effecten van de brughoogte (en het aantal openingen) op de doorstroming van het wegverkeer en de effecten op landschap en geluid.

2.3 Leefomgeving

De Commissie concludeert dat het MER voldoende milieu-informatie bevat voor de vergelijking van de alternatieven en de keuze van een VKA. De informatie in de achtergrondrapporten is uitgebreid en gedetailleerd, maar in het MER-hoofdrapport is deze informatie globaal gepresenteerd. Dit komt door de omvang van het studiegebied en de grote hoeveelheid milieu-informatie per alternatief. De informatie is daardoor niet altijd even gemakkelijk toegankelijk voor lezers van het hoofdrapport. Dit maakt ook dat het lastig is om inzicht in de effecten op specifieke locaties te krijgen. De Commissie licht dit punt toe aan de hand van de informatie uit het MER over geluid, lucht en gezondheid en doet aanbevelingen voor de uitwerking van deze onderwerpen in het vervolg van het project.

Daarnaast merkt de Commissie op dat de keuze om de overbelaste wegen in de dorpen als 'te druk' te kenschetsen bij een intensiteit van circa 6.000 motorvoertuigen per etmaal geen recht doet aan verschillen tussen lokale situaties. De effecten van een dergelijke weg kunnen namelijk per situatie verschillen. Op een bedrijventerrein zullen andere effecten optreden dan op een route langs een school. Het gehanteerde criterium voor het behalen van de doelstelling 'verbetering leefomgeving' geeft daarmee onvoldoende informatie over de daadwerkelijke situatie.

De Commissie adviseert dit criterium in de volgende fase van het project nader te specificeren en daarbij de beschikbare informatie uit de effectonderzoeken in te zetten om hieraan te toetsen.

Geluid

Het uitgevoerde akoestische onderzoek heeft betrekking op een zeer groot studiegebied. Doordat veel woningen en wegen zijn beschouwd en de positieve effecten zijn uitgemiddeld tegen de negatieve effecten, zijn de effecten tussen de verschillende alternatieven vrijwel nihil. Dit is het gevolg van het in beschouwing nemen van het gehele studiegebied. Lokaal kunnen er echter wel degelijk relevante wijzigingen optreden. Deze lokale effecten zouden kunnen worden afgeleid uit de gegeven contourkaarten van de verschillende alternatieven. Het is echter lastig om de verschillen tussen de verschillende contourkaarten te interpreteren. Kaarten met de af- en toename van het geluid (verschilkaarten) geven veel gemakkelijker inzicht in de lokale geluideffecten.

De Commissie beveelt daarom aan om in het vervolgtraject de geluideffecten inzichtelijk te maken door middel van verschilkaarten en/of uitsluitend de geluidssituatie in beeld te bren-

¹ De Staande Mast Route is een veilige doorgaande route voor zeil- en motorboten met een mast- of opbouwhoogte van meer dan 6 meter. <https://www.varendoejesamen.nl/storage/app/media/downloads/staande-mast-route.pdf>

gen waar relevante wijzigingen optreden, bijvoorbeeld ter hoogte van de eerstelijnsbebouwing.

In het akoestisch onderzoek heeft nog geen toetsing aan de Wet geluidhinder plaatsgevonden. In de huidige fase van de planvorming is dit ook nog geen wezenlijk gemis, omdat te verwachten is dat de alternatieven na het nemen van noodzakelijke maatregelen uitvoerbaar zijn. Het gaat in deze fase met name om een keuze tussen de verschillende alternatieven. De mogelijke kosten voor maatregelen zullen niet onderscheidend zijn voor de verschillende alternatieven en dus geen rol spelen bij de keuze voor een voorkeursalternatief.

Luchtkwaliteit

Het aspect luchtkwaliteit is zeer grondig uitgewerkt in het MER.² Bij dit luchtkwaliteitsonderzoek is onderzocht of voldaan wordt aan de grenswaarden uit de Wet milieubeheer. Daarnaast zijn ook voor alle alternatieven de concentraties bij de gevoelige bestemmingen berekend. Ook bij luchtkwaliteit, vergelijkbaar met geluid, zijn de effecten vanwege het grote studiegebied gemiddeld niet onderscheidend. Bij luchtkwaliteit is daarentegen wel de toe- en afname beschouwd van de concentraties bij de gevoelige bestemmingen, ook verschilkaarten (figuren 5-1 t/m 5-4 uit het hoofdrapport) zijn hierbij opgenomen. Hierdoor zijn lokale verschillen in luchtkwaliteit goed inzichtelijk.

Gezondheid

Bij het aspect gezondheid zijn uitsluitend de resultaten van het luchtkwaliteitsonderzoek en de effecten daarvan op vroegtijdige sterfte betrokken. De Commissie merkt op dat dit een zeer beperkt invulling is van het aspect gezondheid. De beschikbare informatie uit het MER over de aspecten geluid, externe veiligheid, sociale veiligheid, barrièrewerking en verkeersveiligheid hadden ook bij dit onderzoek betrokken kunnen worden. Dit is een gemiste kans en de conclusie die nu in het MER wordt getrokken over gezondheid heeft weinig zeggingskracht.

Voor het in beeld brengen van de effecten op gezondheid en gezonde leefomgeving geldt overigens hetzelfde als voor de effectbeschrijving van geluid en lucht. Als daarbij het studiegebied te groot wordt gekozen en de effecten worden uitgemiddeld, worden de conclusies "platgeslagen" en zijn ze van weinig toegevoegde waarde.

De Commissie beveelt aan om in de vervolgfase de effecten op gezondheid te beschrijven en daarbij gebruik te maken van de beschikbare informatie uit het MER over effecten op de leefomgeving³. Breng deze effecten op lokaal niveau in beeld door aan te geven waar verbeteringen en verslechtingen optreden.

Externe veiligheid

De Commissie merkt op dat de vrij zwaar aangezette problemen rond externe veiligheid geheel blijken te verdwijnen als één LPG-station in het studiegebied definitief wordt gesloten. De verkoop van LPG is hier al enige tijd geleden gestaakt.

² In tabel 4-5 van het Deelrapport Leefmilieu Duinpolderweg ontbreken echter de categorieën. Deze zijn wel opgenomen in het hoofdrapport (tabel 5-13).

³ Daarbij kan naast de informatie uit de onderzoeken naar luchtkwaliteit en geluid ook gebruik worden gemaakt van de informatie over sociale aspecten en verkeersveiligheid.

De Commissie adviseert in de vervolgfase dit expliciet te melden zodat vervolgens met een kortere toelichting op dit onderwerp kan worden volstaan.

2.4 Natuur

Inleiding

Op basis van de informatie uit het MER signaleert de Commissie aspecten die voor de uitwerking van een voorkeursalternatief van belang zijn. Deze aspecten hebben betrekking op de gevolgen voor het Natura 2000-gebied Zuid-Kennemerland, het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en voor beschermde soorten. Op grond van het VKA kan nader worden onderzocht hoe de effecten op natuur kunnen worden voorkomen of beperkt, voortbordurend op de in het MER genoemde (mitigerende) maatregelen. De Commissie gaat hier in de navolgende paragrafen nader op in.

Mogelijk negatieve effecten op het Natura 2000-gebied Zuid-Kennemerland

Het MER geeft een duidelijk beeld van de risico's van de alternatieven voor Natura 2000-gebieden. De Commissie verwacht ten aanzien van Natura 2000-gebied Zuid-Kennemerland dat de nadere uitwerking van het VKA in een Passende beoordeling moet worden beschreven en getoetst. Het te kiezen VKA kan op grond van het MER namelijk gevolgen hebben voor de instandhoudingsdoelstellingen van habitattypen (door verdroging) en de Meervleermuis (door verstoring en/of barrièrewerking). Bovendien is nog niet zeker of in het kader van het PAS voldoende ontwikkelingsruimte beschikbaar is. In de Passende beoordeling kan dit verder worden uitgewerkt waarbij de effectiviteit van de in het MER genoemde mitigerende maatregelen een belangrijk aandachtspunt zal zijn.⁴

De Commissie adviseert de gevolgen van het VKA voor Natura 2000-gebied Zuid-Kennemerland nader uit te werken in een Passende beoordeling en de kerninformatie over te nemen in het hoofdrapport project-MER bij de volgende fase.

Natuur Netwerk Nederland (NNN)

In het MER is beschreven dat het plan gevolgen kan hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN als gevolg van ruimtebeslag, barrièrewerking, licht- en geluidsverstoring. Belangrijk aandachtspunt is dat ook twee ecologische verbindingzones worden doorsneden.

De verschillende alternatieven leiden zowel in Noord-Holland als Zuid-Holland tot oppervlakteverlies van het NNN. Het ruimtebeslag per alternatief loopt daarbij sterk uiteen. Met name in grasland⁵ langs de IJtocht kan oppervlakteverlies optreden.

Daarnaast kan barrièrewerking, geluidverstoring, optische verstoring en grondwateronttrekking van ontwikkelingen buiten het NNN van invloed zijn op de natuurkwaliteit daarbinnen (externe werking). Het MER geeft per alternatief al een beeld van deze kwaliteitsvermindering, onder andere op basis van de beschreven gevolgen voor leefgebied van beschermde soorten.

⁴ Indien mitigerende maatregelen bij de beoordeling worden betrokken dan volstaan een voortoets/natuurtoets niet en dient de zekerheid dat de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied niet worden aangetast in een Passende beoordeling te worden beschreven.

⁵ Op grond van het MER (pag. 179) gaat het om kruiden- en faunairijk grasland, natuurbeheertype N12.02.

Omdat het VKA gevolgen zal hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN zal een 'NNN-toets' een belangrijk aspect zijn in de vervolgitwerking, uitgaande van het beschermingsregime voor het NNN in de provinciale verordeningen van Noord-Holland en Zuid-Holland. Het is daarbij van belang dat de gevolgen van oppervlakteverlies en voornoemde externe invloeden⁶ per natuurbeheertype worden beschreven. Houd daarbij rekening met mitigerende maatregelen. Breng vervolgens de benodigde/gewenste compensatie⁷ in beeld en geef aan hoe die gerealiseerd gaat worden.

De Commissie adviseert de potenties voor de natuurkwaliteit in het eindbeeld te schetsen, uitgaande van het hoofddoel van het NNN (verbinden van leefgebieden van soorten). Beschrijf de gevolgen van oppervlakteverlies en kwaliteitsverlies voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN en ga in op benodigde mitigerende maatregelen en compensatie.

Beschermde soorten

In het MER is beschreven welke verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming overtreden kunnen worden en welke mitigerende maatregelen beschikbaar zijn. De Commissie adviseert in het MER in te gaan op de gevolgen van het VKA voor de staat van instandhouding⁸ van beschermde soorten en maatregelen om ongewenste effecten te voorkomen.

De Commissie adviseert om in de vervolgfase na te gaan wat de consequenties van het VKA kunnen zijn voor de staat van instandhouding van beschermde soorten. Houd daarbij rekening met mitigerende maatregelen.

2.5 Bodem en Water

Het MER constateert dat de verlaging van het grondwaterpeil in poldergebieden mogelijk onomkeerbaar negatieve effecten kan hebben. Bij verdroging (ook tijdelijk) kan de oxidatie van het veen versnellen. Dit is met name bij Alternatief Zuid een knelpunt, omdat hier waarschijnlijk geen mitigerende maatregelen mogelijk zijn.⁹ Onduidelijk is of de (aardkundige, landschappelijke en/of ecologische) consequenties een keuze voor dit alternatief in de weg staan.

De Commissie adviseert om in de volgende fase bij de uitwerking van het VKA de consequenties van de aanleg van een nieuwe weg voor het veen in beeld te brengen. Betrek daarbij de waarde/waardering van dit gebied en de bodem, werk de effecten uit en beschrijf de mogelijk (en haalbare) mitigerende maatregelen.

⁶ Dit is ook noodzakelijk indien het NNN-beschermingsregime in de verordening geen externe werking kent. Het effect op de kwaliteit van het NNN is immers een belangrijk milieuaspect.

⁷ De eisen uit de verordeningen van beide provincies kunnen op dit punt verschillen.

⁸ De 'gezondheid' van populaties van beschermde soorten van artikel 3.1 (vogels), artikel 3.5 (m.n. soorten van de habitatrictlijn) en artikel 3.10 (nationaal beschermde soorten). Bij vogels kan additioneel getoetst worden aan soorten met 'jaarrond beschermde nesten'. Ga bij vleermuizen eventueel uit van 'netwerkpopulaties', waarbij lokale kraamgroepen meer of minder sterk verbonden zijn met andere kraamgroepen in een netwerk.

⁹ Op pagina 272 van het MER is beschreven dat voor Alternatief Zuid, dat dwars door de Vosse- en Weerlanerpolder snijdt, waarschijnlijk geen mitigerende maatregelen mogelijk zijn. Het grondlichaam dat ten behoeve van de aanleg van de weg wordt aangebracht werkt dusdanig verstorend in de ondergrond dat het veenpakket wordt aangetast. Daarnaast leidt de doorsnijding tot versnippering van het veenlandschap, waardoor de sponswerking van het veen vermindert. Het veen heeft een bepaalde kritische massa nodig om te kunnen overleven.

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 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. 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:

Eugène de Beer

Kees Linse (voorzitter)

Roel Meeuwsen (secretaris)

Jan Termorshuizen

Rob Vogel

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Keuze voor een Voorkeursalternatief. Dit Voorkeursalternatief zal in een volgende fase verder worden uitgewerkt in een provinciaal inpassingsplan. Daarbij zal ook een project-MER worden opgesteld.

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 in ieder geval om de activiteit C01.2., de aanleg van een autosnelweg of autoweg. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden kunnen optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven.

Bevoegde gezagen

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en Provinciale Staten van Noord-Holland

Initiatiefnemers

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en Gedeputeerde Staten van Noord-Holland

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 [2798](#) in te vullen in het zoekvak.

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht
t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

