

A12-BRAVO projecten 3, 4, 6ab, 6c en 8 te Woerden

**Toetsingsadvies over het geactualiseerde
milieueffectrapport en de aanvulling daarop**

23 april 2010 / rapportnummer 1611-98

1. OORDEEL OVER HET MER

De colleges van Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Woerden hebben het voornemen om de bereikbaarheid, verkeersveiligheid en leefbaarheid in Woerden en Harmelen te verbeteren en zien daarbij het project A12 BRAVO (Brede Regionale Aanpak Voorkomt Oponthoud)¹ als kansrijke oplossing.

Voor de besluitvorming over de bestemmingsplannen voor de verschillende A12 BRAVO projecten is een milieueffectrapport (MER) opgesteld.² De gemeenteraden van Woerden en Bodegraven zijn bevoegd gezag.

Tijdens de toetsing heeft een gesprek plaats gevonden tussen de Commissie voor de milieueffectrapportage, het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. Daar heeft de Commissie (mede naar aanleiding van de zienswijzen en adviezen) kenbaar gemaakt dat het MER naar haar oordeel op een aantal onderdelen onvolledig is en op een aantal onderdelen geen juist beeld geeft. Naar aanleiding hiervan heeft de initiatiefnemer in een aanvulling op het MER nadere informatie aangeleverd over:

- de onderbouwing van de te verwachten groei in verkeersintensiteiten;
- de verkeersdruk op de aansluiting Woerden;
- de beperkingen van het gebruikte verkeersmodel;
- de beoordelingen van verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid en barrièrewerking;
- de luchtkwaliteit en de invloed van congestie daarop.

De Commissie is van mening dat **in het MER en de aanvulling tezamen de essentiële informatie aanwezig is om een besluit te nemen over de projectcombinaties**. Voor de inpassing en uitwerking van de deelprojecten is nog nadere informatie nodig over verkeer, congestie, luchtkwaliteit en mitigerende maatregelen.

Het MER laat zien dat de alternatieven (projectcombinaties 1 en 2) de verkeersafwikkeling en de verkeersveiligheid verbeteren en barrièrewerking verminderen. De alternatieven leiden tot een betere bereikbaarheid en leefbaarheid voor westelijk Woerden en Harmelen, maar de grootste knelpunten (zoals die op de Europabaan) blijven bestaan. De effecten op verkeersveiligheid en barrièrewerking zijn met name kwalitatief uitgewerkt maar voldoende om de alternatieven te beoordelen op doelbereik. De verdere uitwerking en inrichting van de afzonderlijke deelprojecten vraagt naast het MER een meer gedetailleerde verkeersanalyse om de exacte omvang en locaties van knelpunten, de effecten van congestie op de luchtkwaliteit en eventuele mitigerende maatregelen in kaart te brengen (zie paragraaf 2.3 en 2.4).

De aanvulling heeft niet ter visie gelegen. De Commissie adviseert de aanvulling zo spoedig mogelijk openbaar te maken.

¹ Het milieueffectrapport gaat over het voornemen om de volgende BRAVO-projecten te realiseren: de zuidelijke randweg Woerden (BRAVO project 3); de westelijke randweg Woerden (BRAVO project 4); de oostelijke randweg Woerden (BRAVO project 6c); de zuidelijke randweg Harmelen (BRAVO project 6a); de westelijke randweg Harmelen (BRAVO project 6b) en de oostelijke randweg Harmelen (BRAVO project 8).

² Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder adviezen. Voor zienswijzen en adviezen wordt verwezen naar bijlage 2.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht. In hoofdstuk 3 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject.

2. TOELICHTING OP HET OORDEEL

2.1 Autonome ontwikkeling verkeersintensiteiten

MER

De verkeersprognose laat zien dat er in 2015 in de autonome situatie een zeer grote toename in verkeersintensiteiten plaats vindt. Tussen 2008 en 2015 is er meer dan een verdubbeling in de verkeersintensiteit op de Europabaan (het belangrijkste verkeersknelpunt). In het MER ontbreekt een onderbouwing van deze toename. Volgens de structuurvisie Woerden vindt er tot 2015 geen substantiële woningbouw en slechts een beperkte uitbreiding van bedrijventerreinen plaats.

Aanvulling

In de aanvulling wordt de groei in verkeersintensiteiten nader onderbouwd. De groei wordt met name veroorzaakt door:

- kantoorontwikkeling van maximaal 220.000 m² bruto verhuurbaar oppervlak (8800 werknemers/etmaal; goed voor 26.400 ritten) in Snellerpoort en uitbreidingsplannen van het woongebied in Snel en Polanen;
- een groei met 6200 inwoners (12.000 ritten);
- een toename van 1000 leerlingplaatsen (400 ritten).

De Commissie merkt op dat deze ontwikkelingen niet terug zijn te vinden in de structuurvisie van Woerden. Deze structuurvisie is in juli 2009 vastgesteld door de Raad en daarom niet ingevoerd als toekomstige ontwikkeling in het verkeersmodel. De structuurvisie bestaat uit een aantal beleidsvoornemens van de gemeenteraad van Woerden die, volgens de aanvulling, op zichzelf geen grondslag bieden tot verwezenlijking van ruimtelijke plannen.

De Commissie oordeelt dat het al dan niet meenemen van deze ontwikkelingen geen invloed heeft op de beoordeling van alternatieven en conclusies over de vraag of grenswaarden of normen overschreden worden. Het MER toont aan dat er in de huidige situatie al verkeersgerelateerde problemen zijn en dat de projectcombinaties voor een deel van deze problemen een oplossing bieden.

2.2 Probleemoplossend vermogen alternatieven

MER

Uit de verkeerscijfers in het MER blijkt dat er in 2015 grote knelpunten zullen ontstaan maar dat de alternatieven voor juist deze knelpunten een beperkte of geen afdoende oplossing bieden. Na de realisering van projectcombinaties blijft bijvoorbeeld de verkeersintensiteit op de Europabaan nagenoeg gelijk. De verkeersintensiteit op de Europabaan is in de huidige situatie al een groot knelpunt.

Aanvulling

In de aanvulling is de reden voor hoge verkeersintensiteiten op de Europabaan uitgewerkt. Ook met aanleg van de nieuwe verbindingen vanuit Woerden naar de A12 (via project 3 en van project 6c/6a) blijft de aansluiting Europabaan de meest directe verbinding voor de kern Woerden van en naar de A12. Er is op deze aansluiting daarom geen grote afname van verkeersintensiteiten

in de spitsuren te verwachten. De projectcombinaties 1 en 2 leiden tot een betere bereikbaarheid en leefbaarheid voor Harmelen en westelijk Woerden.

2.3 Detailniveau verkeersanalyse - beoordeling alternatieven

MER

Op basis van de resultaten uit de verkeersanalyse is het moeilijk te volgen hoe de beoordeling van alternatieven op de effecten bereikbaarheid, verkeersveiligheid, barrièrewerking en luchtkwaliteit tot stand is gekomen. Het is onduidelijk waarom bij de verkeersanalyse geen rekening is gehouden met de wegcapaciteiten. Een toelichting over het verkeersmodel en de onderbouwing van de beoordeling van de alternatieven ontbreken in het MER.

Aanvulling

De aanvulling geeft inzicht in de beperkingen van het toegepaste verkeersmodel. Het model houdt geen rekening met effecten van congestie, waardoor het zoeken van een alternatieve route niet goed wordt geprognoseerd. Deze beperkingen leiden tot een detailniveau dat slechts een indicatieve vergelijking van de alternatieven toe staat:

- De verkeersanalyse voor 2015 laat een beperkte verbetering in doorstroming zien.
- De vergelijking van de alternatieven op verkeersveiligheid en barrièrewerking zijn voornamelijk kwalitatief beoordeeld. In projectcombinatie 2 wordt meer dan in projectcombinatie 1 verkeer "verdreven" van erftoegangswegen en wegen door kernen en woongebieden naar gebiedsontsluitingswegen en wegen buiten de kernen, hetgeen als positief voor de verkeersveiligheid wordt aangemerkt.
- Effecten van congestie kunnen niet berekend worden.

Ondanks deze beperkingen acht de Commissie het detailniveau van deze effecten in het MER en de aanvulling voldoende om de alternatieven te kunnen vergelijken en een besluit te nemen over de projectcombinaties. Het detailniveau geeft echter beperkt inzicht in de verdeling van verkeer over alternatieve routes en daarmee de exacte locaties en omvang van knelpunten in bereikbaarheid, congestie, verkeersveiligheid en barrièrewerking.

■ De Commissie adviseert om bij de verdere uitwerking en planvorming van de deelprojecten van BRAVO een geactualiseerd en gedetailleerd verkeersmodel toe te passen.

■ De Commissie adviseert om voorafgaand aan de definitieve vrijstellings- en projectbesluiten³ met behulp van een geactualiseerd verkeersmodel de exacte locaties en omvang van knelpunten in bereikbaarheid, congestie, verkeersveiligheid en barrièrewerking te analyseren en zonodig mitigerende maatregelen voor de knelpunten uit te werken.

2.4 Luchtkwaliteit

MER

In het MER zijn de gevolgen van congestie niet betrokken in de luchtkwaliteitsberekeningen. De verkeersanalyse laat echter zien dat congestie bij alle

³ Voor de deelprojecten 3 en 6a en 6b worden vrijstellingsbesluiten ex artikel 19 van de inmiddels vervallen Wet op de Ruimtelijke Ordening genomen, voor de overige deelprojecten zullen dit naar verwachting Projectbesluiten zijn volgens de per 1 juli 2008 in werking getreden Wet ruimtelijke ordening.

alternatieven en de referentie op zal treden. Door de effecten van congestie op de luchtkwaliteit niet in rekening te brengen wordt niet voldaan aan de bepalingen uit de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit 2007.

Aanvulling

Ook in de aanvulling zijn de effecten van congestie op de luchtkwaliteit niet berekend omdat de mate van congestievorming met het gebruikte model niet exact bepaald kon worden. Ondanks dat het onderzoek naar de luchtkwaliteit niet voldoet aan de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit 2007 verwacht de Commissie niet dat de effecten van congestie zullen leiden tot overschrijdingen van grenswaarden in zowel de autonome situatie als de alternatieven, gezien de marge tussen berekende concentraties en grenswaarden⁴. Daarnaast verwacht de Commissie niet dat de effecten van congestie tot andere conclusies zal leiden bij de beoordeling van de alternatieven omdat de grootste knelpunten met de meeste congestie bij alle alternatieven blijven bestaan (zie ook paragraaf 2.3). De projecten 3 en 6 (a, b en c) zijn opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit⁵, hetgeen impliceert dat mogelijke overschrijdingen op programmaniveau worden opgelost.

■ Om aan de Regeling Beoordeling Luchtkwaliteit 2007 te voldoen adviseert de Commissie om in de ruimtelijke onderbouwing voor de definitieve vrijstellings- en projectbesluiten van elk deelproject de invloed van congestievorming bij de effecten op de luchtkwaliteit te berekenen.

3. AANBEVELINGEN VOOR HET VERVOLGPROCES

De volgende opmerkingen hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbeveling een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Zichtjaar effectbeschrijvingen

In het MER zijn milieueffecten beschreven voor de huidige situatie en 2015 als zichtjaar. Daarmee is voldoende informatie in het MER voor de vergelijking van alternatieven en voldoen berekeningen aan wettelijke eisen. Het jaar 2015 is wel dichtbij en geeft minder zicht op het probleemoplossend vermogen van de deelprojecten over 10 of 15 jaar.

■ De Commissie adviseert te overwegen om de in paragraaf 2.3 en 2.4 genoemde analyses met behulp van een geactualiseerd verkeersmodel ook voor het jaar 2020 of 2025 uit te voeren. Resultaten uit deze analyse zijn niet noodzakelijk, aangezien de deelprojecten aan grenswaarden zullen voldoen, maar versterken de onderbouwing van de toekomstvastheid van de deelprojecten.

⁴ Alleen in 2012 wordt de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie NO₂ van 40 µg/m³ voor projectcombinatie 36ab8 overschreden, echter op een locatie waar volgens het MER naar verwachting geen publiek zal komen (ter hoogte project 6a). Tevens geldt dat al zou het publiek daar kunnen komen, de blootstellingsperiode niet significant is ten opzichte van de middelingstijd van de grenswaarde (namelijk een jaar). Ter hoogte van woningen en andere gevoelige bestemmingen is de concentratie jaargemiddelde NO₂ veel lager en wordt ruimschoots voldaan aan de grenswaarden.

⁵ Uit de ruimtelijke onderbouwing voor de ontwerp-vrijstellingsbesluiten blijkt dat de projecten weliswaar niet met de juiste projectkenmerken in het NSL zijn opgenomen, maar dat desondanks voldaan kan worden aan de wettelijke grenswaarden.

3.2 Geluid

Uit de ruimtelijke onderbouwing van de ontwerp-vrijstellingsbesluiten voor de projecten 3 en 6a en b blijkt dat de voorkeursgrenswaarde van 48 dB uit de Wet geluidhinder bij 15 woningen (project 3) en 5 woningen (project 6 a en b), ook na het treffen van maatregelen wordt overschreden. Derhalve dienen hogere waarden te worden vastgesteld. Bij de meeste woningen is de geluidbelasting vanwege bestaande infrastructuur (met name de A12) al hoog⁶. Op basis van artikel 110f van de Wet geluidhinder dient bij de ligging van geluidgevoelige bestemmingen in twee of meer geluidszones rekening gehouden te worden met de samenloop bij de te treffen maatregelen.

- De Commissie adviseert om bij het vaststellen van maatregelen voor die woningen die binnen twee of meer geluidszones zijn gesitueerd rekening te houden met de samenloop van de verschillende geluidsbronnen.

⁶ Veel insprekers constateren dat de (totale) geluidbelasting al hoog is en nog hoger zal worden, zie zienswijzen 3, 6, 8, 9, 13, 17, 19, 21 en 26, bijlage 2.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing besluit-MER

Initiatiefnemer: gemeente Woerden en Gedeputeerde Staten provincie Utrecht

Bevoegd gezag: gemeente Woerden en gemeente Bodegraven

Besluit: vrijstelling bestemmingsplan (art. 19 oude Wro)

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: C01.2

Activiteit: de aanleg van een tweestrooks regionale weg van de A12 (Nieuwerbrug/Waarder) naar bedrijventerrein Middelland in Woerden, een tweestrooks regionale weg van de nieuwe A12-aansluiting (Woerden-Oost) westwaards en direct ten noorden van de A12, een westelijke randweg om Harmelen en een verbindingsweg ten oosten van Harmelen.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 23 mei 2005

aanvraag richtlijnenadvies bij de Commissie m.e.r.: 30 mei 2005

ter inzage legging startnotitie: 23 mei 2005 tot en met 12 juni 2005

richtlijnenadvies uitgebracht: 29 juli 2005

richtlijnen vastgesteld: 2 februari 2006

kennisgeving MER: 7 februari 2008

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 7 juli 2008

ter inzage legging MER: 8 februari tot en met 20 maart 2008

intrekking aanvraag toetsingsadvies: 2 oktober 2008

kennisgeving geactualiseerd MER: 3 december 2009

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 17 december 2009

ter inzage legging geactualiseerd MER: 4 december 2009 tot en met 14 januari 2010

toetsingsadvies uitgebracht: 23 april 2010

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

ir. B. Barten (werkgroepsecretaris)

ir. J.A. Huizer

drs. H.G. Ouwerkerk (voorzitter)

ing. B. Peters

ir. R.F. de Vries

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.10 van de Wet milieubeheer en de vastgestelde richtlijnen voor het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake, als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, alvorens het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor

zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie www.commissierner.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Provincie Utrecht / gemeente Woerden, juni 2009. Milieueffectrapport BRAVO-projecten 3, 4, 6 en 8.
- Provincie Utrecht / gemeente Woerden, maart 2010. Aanvulling op het Milieueffectrapport BRAVO-projecten 3, 4, 6 en 8.
- Provincie Utrecht, december 2009. Ruimtelijke onderbouwing zuidelijke randweg Woerden, BRAVO-project 3.
- Provincie Utrecht, november 2009. Ruimtelijke onderbouwing zuidelijke en westelijke randweg Harmelen, BRAVO 6a-6b.

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieumstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen

1. R.A.W. van Vliet, Woerden
2. M.J. Spek, Woerden
3. M.C. de Bruijn, Waarder
4. Stichting De Kievit, Harmelen
5. J.C. Kreuger, Woerden
6. P. de Koning, Waarder
7. Achmea Rechtsbijstand namens R.P.J. van Miltenburg, Woerden
8. H. van Vuuren, Woerden
9. Lichtveld Buis en Partners namens N. de Bree, Harmelen
10. B. Vollering, Waarder
11. Stichting Groene Hart, Woerden
12. Achmea Rechtsbijstand namens de heer en mevrouw Van Wageningen, Woerden
13. Noordanus en Partners namens de heer en mevrouw Pak, Woerden
14. J.C. van Zuijlen, Harmelen
15. Fam. D. Damen, Woerden
16. Fam. Graas, Woerden
17. F. van der Weijden, Woerden
18. Belangenvereniging Waardsebaan-West, Woerden
19. H. Massop, Woerden
20. Stichting de Groene Buffer, Harmelen
21. G.A. van der Weijden, Woerden
22. Belangenvereniging Dwergroosweide e.o., Woerden
23. N.C. de Roos, Woerden
24. R. Heinsbroek, Woerden
25. L. den Hartogh, Woerden
26. L.P. Visser, Woerden
27. J. de Ruitter, Harmelen
28. A.J.A. de Goey, Woerden
29. Fam. Coljé, Woerden
30. Rientreur Makelaardij namens A.C. van Vliet, Harmelen

Toetsingsadvies over het geactualiseerde milieueffectrapport A12-BRAVO projecten 3, 4, 6ab, 6c en 8 te Woerden en de aanvulling daarop

De provincie Utrecht en de gemeente Woerden hebben het voornemen om de bereikbaarheid, verkeersveiligheid en leefbaarheid in Woerden en Harmelen te verbeteren en zien daarbij het project A12 BRAVO (Brede Regionale Aanpak Voorkomt Oponthoud) als kansrijke oplossing. Voor de besluitvorming over de bestemmingsplannen is een milieueffectrapport opgesteld. De gemeenteraden van Woerden en Bodegraven zijn bevoegd gezag.

ISBN: 978-90-421-2950-4