

**TOETSINGSADVIES OVER HET MILIEUEFFECTRAPPORT
N34/N36 OMMEN**

1 FEBRUARI 2001

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	1
2. OORDEEL OVER HET MER.....	3
2.1 Algemeen	3
2.2 Toelichting op het oordeel.....	3
3. OVERIGE OPMERKINGEN OVER HET MER MET AANBEVELINGEN VOOR DE BESLUITVORMING.....	3
3.1 Probleem en doel	3
3.2 Oplossingsrichtingen en verkeerskundige analyse	4
3.3 Consequenties bescherming van ecologische hoofdstructuur	5
3.4 Voornemen en alternatieven	5
3.4.1 Uitvoeringsvarianten.....	5
3.4.2 Alternatief C met herinrichting	5
3.5 Milieusituatie en milieueffecten.....	6
3.5.1 Landschappelijke identiteit.....	6
3.5.2 Archeologie	6
3.6 Evaluatie.....	7

1. INLEIDING

In het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV2) is indicatief als nieuwe verbinding in het hoofdwegennet een doortrekking van de N36 tussen de Witte Paal (N34) en Dedemsvaart (N48) opgenomen als ontbrekende schakel in de hoofdverbinding van Twente met het noorden des lands. In Ommen doen zich bij deze rijkswegen enkele knelpunten voor. De provincie Overijssel heeft uitgesproken dat oplossingen voor de N34- en de N36-problematiek in één studie moeten worden gecombineerd. Hiertoe is een trajectnota/milieueffectrapport (MER) opgesteld; de milieueffectrapportage (m.e.r.) is in december 1995 gestart.

Bij brief van 3 november 2000¹ heeft de directeur van de hoofdafdeling Verkeer, Vervoer en Bestuur van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, namens de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Commissie voor de m.e.r. in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het opgestelde MER. De trajectnota/MER is op 6 november 2000 ter inzage gelegd².

Het advies is opgesteld door een werkgroep van de Commissie voor de m.e.r.³ De werkgroep treedt op namens de Commissie voor de m.e.r. en wordt verder in dit advies 'de Commissie' genoemd

Op grond van artikel 7.26, lid 1 van de Wm toetst de Commissie:

- aan de richtlijnen van het MER⁴, zoals vastgesteld op 28 juni 1996;
- op eventuele onjuistheden⁵;
- aan de wettelijke regels voor de inhoud van een MER⁶.

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de wettelijke vereisten en de richtlijnen en gaat zij na welke onderdelen van het MER in aanmerking komen voor een positieve vermelding. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de benodigde informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij het tracébesluit.

Is dat naar haar mening niet het geval dan betreft het een *essentiële tekortkoming*. De Commissie zal dan adviseren tot een aanvulling. Overige tekortkomingen worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

¹ Zie bijlage 1.

² Zie bijlage 2.

³ Zie bijlage 3 voor de samenstelling van de werkgroep en andere projectgegevens.

⁴ Wm, artikel 7.23, lid 2.

⁵ Wm, artikel 7.23, lid 2.

⁶ Wm, artikel 7.10

De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen⁷, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. In dit advies verwijst de Commissie naar een reactie wanneer deze naar haar oordeel:

- informatie bevat over een essentiële tekortkoming in het MER, waarvoor de Commissie adviseert een aanvulling op het MER op te stellen alvorens de besluitvorming doorgang kan vinden;
- informatie bevat over de inhoud van het MER die van belang is voor de besluitvorming en waarover zij een aanbeveling doet in het advies;
- belangrijke onjuistheden bevat die ter voorkoming van misverstanden weerlegd dienen te worden.

⁷ Zie bijlage 4 voor een lijst hiervan.

2. OORDEEL OVER HET MER

2.1 Algemeen

De Commissie is van oordeel dat **de essentiële informatie in het MER aanwezig** is.

Het MER is prettig leesbaar en is goed uitgewerkt. Het grote aantal beschouwde alternatieven en varianten maakt het soms echter lastig om snel een compleet overzicht te krijgen. De samenvatting en de kaartjes geven echter een goede ingang voor de lezers.

2.2 Toelichting op het oordeel

Het MER geeft aan hoe op basis van de richtlijnen een aantal alternatieven is uitgewerkt en hoe vervolgens naar aanleiding van de zogeheten package deal is gekomen tot versoering van de alternatieven. Het geeft zo een goed te volgen overzicht van de ontstaansgeschiedenis van de beschreven alternatieven en varianten.

Het mma, zoals dat in het MER is beschreven, is duurder dan het budget op basis van de package deal. Echter ook wanneer tot uitvoering van een ander alternatief dan het mma wordt besloten, is de informatie over het mma bruikbaar.

■ De Commissie adviseert om bij de besluitvorming tevens varianten op de beschreven alternatieven te beschouwen waaraan elementen van het mma zijn toegevoegd.

3. OVERIGE OPMERKINGEN OVER HET MER MET AANBEVELINGEN VOOR DE BESLUITVORMING

In dit hoofdstuk geeft de Commissie adviezen die naar haar mening van belang zijn voor de kwaliteit van de besluitvorming, maar geen betrekking hebben op essentiële tekortkomingen.

3.1 Probleem en doel

De startnotitie van 1995 geeft als doel van het project:

YHet verbeteren van de afwikkeling van het verkeer in de oost-westverbinding Zwolle – Noordoost-Overijssel/Zuidwest-Drenthe, en het verbeteren van de afwikkeling van het verkeer op de noord-zuidverbinding Hoogeveen – Twente. Hierbij dient de bereikbaarheid en de leefbaarheid van de directe omgeving van de weg te worden gewaarborgd.

In de trajectnota/MER is een ander doel gesteld:

YHet verbeteren van de afwikkeling van het verkeer in de oost-westverbinding Zwolle – Coevorden/Emmen en de noord-oostverbinding Noord-Nederland – Twente, alsmede het verbeteren van de verkeersveiligheid, het terugdringen van sluipverkeer en het beperken van de belasting van het woon- en

leefmilieu. Hierbij geldt dat de leefbaarheid en de kwaliteit van natuur en landschap niet onevenredig aangetast mogen worden.

Tevens is in het MER een probleemstelling opgenomen die aangeeft dat het knelpunt ligt in het feit dat de N34 nabij Ommen niet voldoet aan alle uitgangspunten voor het hoofdwegennet, en dat naast de verkeersonveiligheid ook de bereikbaarheid van economische centra en de slechte doorstroming van het vrachtverkeer belangrijke factoren vormen. Tevens stelt het MER⁸ dat het achterliggende probleem is dat *“de N34 bij Ommen niet is ingericht om als schakel in het hoofdwegennet te fungeren tussen de N36 richting Twente en de N48 richting Dedemsvaart/Hoogeveen.”*

De Commissie constateert dat de doelstelling gedurende het project zodanig is aangepast dat in plaats van “leefbaarheid waarborgen” slechts sprake is van “leefbaarheid niet onevenredig aantasten”. Tevens merkt zij op dat de probleemstelling en het doel in de trajectnota/MER niet duidelijk op elkaar aansluiten en dat de doelstelling weinig houvast biedt voor de afbakening van alternatieven, dan wel voor de afweging van alternatieven. Wel biedt het MER inzicht in de mate waarin de verschillende alternatieven en varianten leefbaarheidsproblemen zullen verminderen.

■ De Commissie adviseert om in de standpuntbepaling en in het (ontwerp-)tracébesluit nader toe te lichten welke leefbaarheidsproblemen centraal stonden bij het zoeken van een oplossing en welke rol die leefbaarheidsdoelen spelen bij de standpuntbepaling, respectievelijk de tracékeuze. Zij adviseert om daarbij zo veel mogelijk aan te sluiten bij het (voor dit project) vigerende nationale beleidskader.

3.2 Oplossingsrichtingen en verkeerskundige analyse

Het MER geeft aan dat het toeristisch-recreatieve autoverkeer in het hoogseizoen weliswaar een aanzienlijk deel uitmaakt van het totale verkeer dat dagelijks de Hessel Mulertbrug gebruikt⁹, maar dat dit verkeer zich vooral buiten de spitsuren op de weg bevindt. Omdat dit niet tot een *capaciteitsprobleem* leidt besteedt het MER geen aandacht meer aan het toeristisch-recreatieve autoverkeer als doelgroep.

De Commissie merkt op dat, afhankelijk van de probleem- en doelstelling die bij dit project wordt gehanteerd, er aanleiding kan zijn om in samenwerking met de gemeente, vervoersbedrijven, recreatieondernemers en de Kamer van Koophandel nogmaals te bezien in hoeverre het toeristisch-recreatieve autoverkeer terug te dringen is.

■ De Commissie adviseert om, indien de leefbaarheidsdoelen bij dit project worden gehandhaafd, nader te onderzoeken in hoeverre (de leefbaarheidsaantasting in de omgeving van de Hessel Mulertbrug en in de kern Ommen ten gevolge van) het toeristisch-recreatieve autoverkeer kan worden verminderd.

⁸ Blz. 21, paragraaf 1.2. Aanleiding voor de studie.

⁹ MER, blz. 27: aandeel van 30 tot 40 % in het hoogseizoen.

3.3 Consequenties bescherming van ecologische hoofdstructuur

De trajectnota/MER geeft aan dat een aantal alternatieven wezenlijke kenmerken en waarden van kerngebieden van de ecologische hoofdstructuur zullen aantasten. In de trajectnota/MER zijn als redelijkerwijs te beschouwen alternatieven echter óók oplossingen uitgewerkt die géén aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van het Ommerbos veroorzaken.

■ De Commissie adviseert om op basis van de beschermingsformule uit het Structuurschema Groene Ruimte bij de besluitvorming aan te geven wat de gevolgen voor de besluitvorming zijn van de aanwezigheid van alternatieve tracés die geen schade doen aan het Ommerbos.

Indien een alternatief wordt gekozen waarbij de wezenlijke kenmerken en waarden van het EHS gebied (Ommerbos) worden aangetast zal, conform de beschermingsformule, bij de besluitvorming moeten worden onderbouwd dat een zwaarwegend maatschappelijk deze aantasting rechtvaardigt.

■ De Commissie adviseert om – in ieder geval indien een alternatief wordt gekozen waarbij de wezenlijke kenmerken en waarden van een kerngebied van de EHS worden aangetast (of ontwikkelingsmogelijkheden van een natuurontwikkelingsgebied onomkeerbaar verloren gaan) – bij de besluitvorming te motiveren dat er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang.

Het MER bevat informatie over te compenseren milieueffecten¹⁰. De Commissie achtte de onderbouwing om voor de broedvogelgebieden slechts 10% van het oppervlak te compenseren, onvoldoende. Ook na toelichting door de initiatiefnemer is deze onderbouwing onduidelijk gebleven.

■ De Commissie adviseert om in de verdere besluitvorming een nadere onderbouwing te geven van de te compenseren oppervlakten met natuurwaarden.

3.4 Voornemen en alternatieven

3.4.1 Uitvoeringsvarianten

Op dit moment lijkt bij de vormgeving van nieuwe weggedeelten vrij strikt te zijn uitgegaan van de Richtlijn Ontwerpen Niet-Autowegen (RONA), dan wel van Duurzaam Veilig (DV). Kleine wijzigingen in de vormgeving zijn, gezien de methodiek van de Tracéwetprocedure, in vervolg op de trajectnota/MER nog mogelijk.

■ De Commissie adviseert om – zonder overigens de verkeersveiligheid in te verminderen – bij de vormgeving van de aansluitingen te streven naar zo min mogelijk ruimtebeslag.

3.4.2 Alternatief C met herinrichting

De milieuscores van de varianten van alternatief C met herinrichting worden wel vermeld in de vergelijkingen in deel A van het MER, maar niet onderbouwd door informatie in deel B van het MER. De Commissie tekent daarbij aan dat er sprake lijkt van een onderschatting van de positieve milieugevolgen, aangezien het erop lijkt dat de positieve gevolgen van het opheffen van de

¹⁰ MER, §2.7.2.

barrièrewerking van de N34 als minder groot zijn aangenomen dan de negatieve gevolgen van aanbrenging van een nieuwe barrière bij nieuwbouw volgens alternatief C. Anderzijds lijkt er sprake van een onderschatting van de effecten op de leefbaarheid¹¹

Ook wijst zij op de mogelijkheid om in deze varianten – de varianten van alternatief C mét herinrichting – de driesprong bij Witte Paal zodanig in te richten dat een doorgaande N34 ontstaat in plaats van een doorgaande N36 zoals in alternatief C voorgesteld. Op deze manier zou een deel van de aantasting van natuur kunnen worden vermeden.

■ De Commissie adviseert om voorafgaand aan de OTB-fase te bezien in welk opzicht de herinrichtingsvarianten van alternatief C milieuvriendelijker zijn te maken door de aanleg van een andere T-kruising bij Witte Paal en door toepassing van de nu in het mma beschreven maatregelen ter verdere bescherming van natuur, landschap en milieu.

3.5 Milieusituatie en milieueffecten

3.5.1 Landschappelijke identiteit

De richtlijnen vragen om voor de bestaande toestand en de autonome ontwikkeling te beschrijven:

De visueel-ruimtelijke structuur (grootschalig/kleinschalig; open/gesloten) en het landschapsbeeld; identiteit van het landschap en identificatie van de daarvoor belangrijke elementen en patronen

Het MER bevat weliswaar beschouwingen over deze landschappelijke identiteit¹² maar bij de beoordeling van de effecten van de alternatieven wordt daar geen gebruik van gemaakt. Daarmee is het moeilijk beoordeelbaar in hoeverre de aanleg van nieuwe lineaire elementen afbreuk doet aan, of een versterking zou kunnen betekenen van, de bestaande landschappelijke patronen.

De Commissie is tot de conclusie gekomen dat, als dit element bij de beoordeling van de alternatieven een rol zou hebben gespeeld, de voorkeursvolgorde van de alternatieven op basis van de milieugevolgen niet gewijzigd zou zijn. Wel zou het meewegen van de verstoring van het bestaande landschappelijke patroon bij alternatieven A en B tot een grotere negatieve score hebben geleid dan bij alternatief C.

■ De Commissie adviseert om overwegingen ten aanzien van de landschappelijke identiteit te betrekken bij de afweging.

3.5.2 Archeologie

De Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek heeft in zijn reactie aangegeven dat de archeologische verwachtingswaarden niet volledig zijn beschreven in dit MER. Het lijkt de Commissie waarschijnlijk dat nauwkeuriger veldonderzoek meer detailinformatie over de archeologische waarden oplevert dan nu in dit MER is opgenomen.

¹¹ Vele inspraakreacties geven aan dat er ernstige gevolgen voor de leefbaarheid ter plaatse kunnen ontstaan. De Commissie gaat ervan uit dat, indien C wordt aangewezen als oplossing in de standpuntbepaling van de Ministers, een nadere detailuitwerking zal plaatsvinden waarin ook aandacht zal worden besteed aan (het oplossen van) deze leefbaarheidsknelpunten. Zij wijst erop dat hiermee de kostenraming voor dit alternatief wellicht moet worden heroverwogen.

¹² Bijlage 7.

- De Commissie adviseert om nog voor het ontwerp-tracébesluit in overleg met het ROB te bezien welke consequenties een voorkeurstracé heeft en zo nodig hier nader in de OTB- en TB-fase nader rekening mee te houden.

3.6 Evaluatie

Het MER geeft aan dat, hoewel er aanwijzingen zijn dat delen van het Ommerbos ouder zijn dan 150 jaar, uitgegaan is van een bos van maximaal honderd jaar, d.w.z. vervangbaar¹³. Deze informatie is intern tegenstrijdig. De Commissie wijst er bovendien op dat voor de ouderdom als ecologische habitat niet zozeer de leeftijd van de individuele bomen als wel de leeftijd van het systeem – inclusief bijvoorbeeld de bodemopbouw – belangrijk is.

- Zij adviseert om speciaal bij oplossingen die de natuurlijke waarden van het Ommerbos zouden (kunnen) aantasten in het evaluatieprogramma
 - de effectiviteit van de ontsnipperende maatregelen na te gaan
 - de wenselijkheid van eventuele extra compensatie te bezien.

¹³ MER, §2.7.2, blz. 60.