

**TOETSINGSADVIES OVER HET MILIEUEFFECTRAPPORT
OOSTTANGENT ROERMOND EN DE AANVULLING DAAROP**

10 MEI 2001

INHOUDSOPGAVE

1. INLEIDING.....	1
2. OORDEEL OVER HET AANGEPASTE MER.....	3
2.1 Algemeen	3
2.2 Toelichting op het oordeel.....	3
2.2.1 Realiteitswaarde van de alternatieven.....	3
2.2.2 Onjuist beeld alternatievenvergelijking	3
2.2.3 Meest milieuvriendelijk alternatief (mma)	4
2.2.4 Inzicht in hoogteligging	5
2.2.5 Milieugevolgen aansluitvormen	5
3. OVERIGE OPMERKINGEN OVER HET MER MET AANBEVELINGEN VOOR DE BESLUITVORMING	5
3.1 Beschermingsformules	5
3.2 Compensatie	6

1. INLEIDING

De provincie Limburg heeft het voornemen een regionaal verbindende weg aan te leggen ten zuidoosten van Roermond. Het doel van dit initiatief is een congestievrije, duurzame en directe verbinding tot stand te brengen tussen het bedrijventerrein Heide Roerstreek, de N570, de N293 en de A73-zuid.

Bij brief van 14 september 2000¹ hebben Gedeputeerde Staten van Limburg de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het opgestelde milieueffectrapport (MER). Het MER is op 19 september 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 22 juni 1999;
- op eventuele onjuistheden⁵;
- aan de wettelijke regels voor de inhoud van een MER⁶.

Tijdens de toetsingsfase heeft de Commissie geïnventariseerd of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de wettelijke vereisten en de richtlijnen en heeft zij bekeken 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 besluit over de tracékeuze. 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.

De Commissie heeft tijdens de toetsingsfase een aantal essentiële tekortkomingen in het MER signaleerd die zij heeft weergegeven in een discussienotitie. Op 8 november 2000 heeft hierover een deskundigenoverleg plaats gehad waarin de Commissie haar oordeel over het MER heeft toegelicht en de initiatiefnemer in de gelegenheid is gesteld om haar zienswijze bekend te maken. Op basis van dit overleg is de initiatiefnemer door het bevoegde gezag in de

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.

gelegenheid gesteld om een aanvulling op het MER te schrijven. Het bevoegd gezag heeft de Commissie verzocht om het toetsingsadvies op te schorten⁷.

Op 22 januari 2001 heeft de Commissie de aanvulling op het MER ontvangen, in de vorm van een aangepast MER (gedateerd op 29 december 2000). Het aangepaste MER is opnieuw in procedure gebracht mede in verband met de gewijzigde moederprocedure: het aangepaste MER dient als onderbouwing van het Ontwerp Provinciaal Omgevingsplan in plaats van het Tracébesluit. Bij brief van 19 januari 2001⁸ hebben Gedeputeerde Staten van Limburg de Commissie verzocht om een toetsingsadvies uit te brengen over het aangepaste MER. Het aangepaste MER is op 24 januari 2001 ter inzage gelegd⁹.

Dit advies van de Commissie bevat het oordeel over het aangepaste MER. De Commissie heeft kennis genomen van de inspraakreacties en adviezen¹⁰, die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen.

Tijdens de toetsing van het aangepaste MER heeft de Commissie geconstateerd dat er in het gewijzigde MER een aantal essentiële tekortkomingen blijft bestaan. Deze tekortkomingen zijn tijdens een deskundigenoverleg op 27 maart 2001 besproken met de provincie Limburg. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel nader toe.

In de bovengenoemde brief van 19 januari 2001 vermeldt de provincie dat in een Bestuurlijk Overleg op 15 januari de ministeries van LNV en VROM kenbaar hebben gemaakt dat de voorkeursvariant (bosvariant E) in hun ogen geen reëel alternatief is vanwege de natuurwaarden (o.a. aantasting van de Ecologische hoofdstructuur). De provincie heeft aangegeven nog een aantal nieuwe alternatieven uit te werken, waarbij getracht wordt de Ecologische Hoofdstructuur zoveel mogelijk te ontzien. Deze zullen dan opgenomen worden in de aanvulling op het aangepaste MER.

⁷ Zie bijlage 1a.

⁸ Zie bijlage 1b.

⁹ Zie bijlage 2a.

¹⁰ Zie bijlage 4 voor een lijst van de inspraakreacties op het MER en bijlage 4a voor een lijst van de inspraakreacties op het aangepaste MER.

2. OORDEEL OVER HET AANGEPASTE MER

2.1 Algemeen

In het aangepaste MER (gedateerd 29 december 2000) is veel relevante informatie beschikbaar gekomen, maar de Commissie signaleert bij toetsing aan de vastgestelde richtlijnen en de wettelijke inhoudseisen een aantal tekortkomingen, die zij essentieel acht voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming. Daarom adviseert de Commissie om een **tweede aanvulling op het MER** op te stellen voordat het besluit wordt genomen. Voor de te volgen procedure bij aanvullingen wijst de Commissie op het *Richt-snoer aanvullingen (1994)*. De tekortkomingen betreffen:

- de realiteitswaarde van de beschreven alternatieven;
- de interpretatie van de basisgegevens en de daaruit volgende conclusies met betrekking tot de alternatievenvergelijking;
- de formulering van een mma.

Dit oordeel wordt in § 2.2 nader toegelicht.

2.2 Toelichting op het oordeel

2.2.1 Realiteitswaarde van de alternatieven

Het in het MER gepresenteerde voorkeursalternatief E is door de ministeries van LNV en VROM als niet reëel beoordeeld (zie hoofdstuk 1). De Commissie constateert dat er ook bij de meeste andere alternatieven sprake is van een aanzienlijke aantasting van de EHS. Daarnaast blijkt dat alleen voorkeursalternatief E aan de functionele kwaliteitseisen en de uitgangspunten voor barrièrewerking voldoet, wat de realiteitswaarde van de overige alternatieven, inclusief alternatief B, gering maakt. Ondanks het feit dat alternatief B geen reële oplossing biedt, wordt het wel gepresenteerd als natuurgericht mma (zie ook § 2.2.3). De Commissie is van mening dat de in het MER gepresenteerde alternatieven geen goede basis bieden voor een vergelijking van reële alternatieven en de ontwikkeling van een realistisch natuurgericht mma. De provincie heeft aangegeven nieuwe alternatieven te zullen onderzoeken, waarmee de nadelige effecten voor de EHS mogelijk kunnen worden voorkómen terwijl wél aan de doelstelling van het initiatief kan worden voldaan.

- In een tweede aanvulling moet de alternatievenvergelijking beperkt blijven tot de vergelijking van realistische alternatieven. Er dient minimaal één reëel alternatief in het MER opgenomen te worden. De Commissie ondersteunt het voornemen van de provincie om een aantal nieuwe alternatieven te ontwikkelen (zie hoofdstuk 1). Hierbij moet in ieder geval gedacht worden aan een alternatief waarbij de EHS zo min mogelijk doorsneden wordt, terwijl de nadelige effecten voor de woonomgeving zo veel mogelijk beperkt en gemitigeerd worden (zie ook § 2.2.3).

2.2.2 Onjuist beeld alternatievenvergelijking

In het aangepaste MER worden de milieueffecten voldoende beschreven, met name als gekeken wordt naar de gepresenteerde basisinformatie. De Commissie blijft echter van mening dat de interpretatie van de basale milieugegevens

naar eindscores voor de verschillende alternatieven niet navolgbaar en niet objectief is. Zij constateert dat er diverse fouten aanwezig zijn in de berekening van de scores in de overzichtstabellen. Ook acht zij de weging van de verschillende aspecten niet goed onderbouwd. Hierdoor wordt in de conclusies en de samenvatting geen juist beeld van de alternatievenvergelijking gepresenteerd. De Commissie is van mening dat op basis van een andere weging en interpretatie de rangorde van de alternatieven zou kunnen veranderen.

Een belangrijk voorbeeld is te vinden in de MER samenvatting tabel 5.1, waarin de verschillende alternatieven worden gescoord op het voldoen aan de functionele kwaliteitseisen. Op basis hiervan wordt geconcludeerd dat alleen E aan de doelstelling voldoet, waardoor de overige alternatieven afvallen (zie ook § 2.2.1). De onderbouwing van de toekenning van een score 0 aan de overige alternatieven ontbreekt echter.

Een ander voorbeeld is dat niet duidelijk onderbouwd wordt hoe de weging van essentiële onomkeerbare milieugevolgen, zoals aantasting van de EHS en versnippering, heeft plaatsgevonden. De toegepaste weging heeft ingrijpende gevolgen voor de uitkomst van de alternatievenvergelijking en verdient daarom een duidelijke motivatie.

Evenmin wordt aangegeven hoe het treffen van mitigerende maatregelen de alternatievenvergelijking kan beïnvloeden. Zo scoort alternatief D op leefomgeving slechter dan E, maar deze nadelige effecten van alternatief D kunnen naar de mening van de Commissie zodanig gemitigeerd worden dat alternatief D en E op dit punt niet meer verschillen.

- In een tweede aanvulling op het MER dient de interpretatie van basisgegevens naar eindscores navolgbaar plaats te vinden met name voor zwaarwegende aspecten die onderscheidend zijn voor de alternatieven. Daarnaast dient de weging van de verschillende aspecten (met name functionele kwaliteitseisen en ecologie & landschap) gemotiveerd te worden. Het is noodzakelijk de mogelijkheden tot mitigatie in deze beschouwing mee te nemen.

2.2.3

Meest milieuvriendelijk alternatief (mma)

In het oorspronkelijke MER is geen goed mma geformuleerd. Alternatieven B en E worden bestempeld als respectievelijk 'natuurgericht mma' en 'menschgericht mma'. Een optimalisatie van alternatieven door middel van mitigerende maatregelen en een beschouwing van de haalbaarheid van compenserende maatregelen (zie § 3.2) ontbreken. De Commissie heeft gevraagd het MER aan te vullen met een beschrijving van een actief ontwikkeld mma. Ook is geadviseerd de milieugevolgen van dit mma inzichtelijk af te zetten tegen de effecten van de overige alternatieven door het opnemen van een overzichtstabel voor de alternatievenvergelijking.

De Commissie is van mening dat in het aangepaste MER de beschrijving van de ontwikkeling van het mma nog steeds onvoldoende is. Uit de alternatievenvergelijking wordt op passieve wijze een mma afgeleid, zonder dat er een optimalisatie van alternatieven door middel van mitigerende maatregelen plaatsvindt. Er is geen tabel opgenomen waarin het mma vergeleken wordt met de overige alternatieven. Bovendien wordt in het aangepaste MER (p.258) vermeld dat alleen alternatief E voldoet aan de functionele kwaliteitseisen. De overige alternatieven, inclusief het 'natuurgerichte mma' B, blijken geen van

alle te voldoen aan de uitgangspunten met betrekking tot barrièrewerking (p.251 t/m 252). Blijkbaar is vanuit dit standpunt bezien alleen alternatief E een reëel alternatief. Dit impliceert dat het gepresenteerde 'natuurgerichte mma' niet reëel is.

- In een tweede aanvulling zal een realistisch 'natuurgericht mma' ontwikkeld moeten worden, waarbij met behulp van mitigerende maatregelen met name de aanwezige ecologische en landschappelijke waarden zoveel mogelijk gespaard zullen worden. Gedacht kan worden aan een verhoogde ligging van de weg door gebruik te maken van pijlers of een ondergrondse constructie om het beekdal te beschermen. Voorwaarde bij de ontwikkeling van het mma is, dat het alternatief aan de uitgangspunten voldoet, zowel wat betreft de functionele kwaliteitseisen als wat betreft de randvoorwaarden voor het milieu.

2.2.4 Inzicht in hoogteligging

In het oorspronkelijke MER werd geen inzicht gegeven in de hoogteligging van de alternatieven en de aansluitvormen. In het aangepaste MER wordt dit inzicht wel geboden door middel van duidelijke illustraties. De Commissie is van mening dat het aangepaste MER op dit punt voldoende informatie biedt.

2.2.5 Milieugevolgen aansluitvormen

In het oorspronkelijke MER ontbreekt een beschrijving van de milieueffecten van de aansluitvormen. In het aangepaste MER is inzicht gegeven in het ruimtebeslag, de aantasting van Kloosterhof, de visuele effecten en de hoogteligging van de aansluitvormen. Overige milieugevolgen zijn naar de mening van de Commissie nauwelijks onderscheidend voor de verschillende varianten. De Commissie is van mening dat voldoende informatie beschikbaar is gekomen.

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 Beschermingsformules

In het aangepaste MER (p.19 t/m 21) worden de beschermingsformules uit het SGR en de Habitat-richtlijn beschreven. Volgens de beschermingsformules van de SGR en de Habitat-richtlijn geldt het nee-tenzij principe. Dit betekent dat een ingreep in een gebied met natuurwaarden, landschappelijke waarden en/of bosbouwkundige waarden alleen plaats mag vinden indien er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk en economisch belang, en indien er geen alternatieve locatie mogelijk is waarbij geen waarden verloren gaan. In het aangepaste MER wordt dit niet aangetoond. Het stappenplan wordt niet expliciet doorlopen voor de voorgenomen activiteit.

- Gezien het standpunt van de ministeries van LNV en VROM dat het voorkeursalternatief E vanuit milieuoogpunt niet reëel is (zie § 2.2.1) en gezien het feit dat er bij vrijwel alle overige alternatieven eveneens sprake is van aantasting van de EHS, beveelt de Commissie aan om het nee-tenzij-principe voor de besluitvorming expliciet uit te werken voor de voorgenomen activiteit aan de hand van het stappenplan. Voor alternatieven waarbij sprake is van aantasting van waarden dient dus aangetoond te worden dat er een zwaarwegend maatschappelijk en economisch belang in het spel is en dat er geen alternatief tracé mogelijk is waarbij geen aantasting zal optreden (zie ook § 2.2.1).

3.2 Compensatie

In het oorspronkelijke MER ontbreekt een beschouwing van de mogelijkheden tot compensatie. In het aangepaste MER is dit onderwerp niet nader uitgewerkt, maar wordt verwezen naar de Natuurvisie. Een concrete beschrijving van de compenserende maatregelen per alternatief ontbreekt en de haalbaarheid van de benodigde compensatie is niet overtuigend aangetoond. De provincie heeft aangegeven bij het besluit duidelijkheid te kunnen verschaffen over de benodigde ruimte voor compensatie en de haalbaarheid hiervan.

- De Commissie beveelt aan om bij de verdere besluitvorming de benodigde compensatie kwantitatief en kwalitatief te beschrijven, expliciet aan te geven welke compenserende maatregelen er daadwerkelijk genomen zullen worden en te beschrijven wat de consequenties zullen zijn voor de uiteindelijke milieugevolgen van het voorkeursalternatief. Ook is het aan te bevelen de compenserende maatregelen op te nemen in het evaluatieprogramma om de daadwerkelijke milieugevolgen van het initiatief te kunnen vaststellen.