



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Verbreding Tractaatweg gemeente Terneuzen

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

29 augustus 2013 / rapportnummer 2093-70



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland hebben het voornemen om de “Tractaatweg”, de N62 tussen Sluiskil en de Belgische grens bij Zelzate, te verbreden van een autoweg met 2x1 rijstrook naar een autoweg met 2x2 rijstroken. Ten behoeve van de voorgenomen verbreding is een wijziging van het bestemmingsplan van de gemeente Terneuzen nodig. Voor deze wijziging is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De gemeenteraad van Terneuzen is het bevoegd gezag.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’)¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie is van oordeel dat de essentiële informatie voor besluitvorming in het MER niet aanwezig is, omdat niet voldoende in is gegaan op de mogelijke gevolgen van stikstofdepositie door het voornemen/ de alternatieven op het nabijgelegen Natura 2000-gebied Canisvliet. De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan.

De Commissie is van oordeel dat de andere milieuaspecten wel goed zijn uitgewerkt in het MER en bijbehorende stukken.² De onderzoeken in het MER zijn gebaseerd op verkeersprognoses uit 2008 en 2011. Hierdoor zijn doelbereik maar ook milieugevolgen mogelijk overschat. Een actualisatie van de verkeerscijfers zal naar mening van de Commissie niet tot andere conclusies of afwegingen leiden. In de huidige situatie is er al een probleem met de doorstroming. Dit probleem zal in de toekomst alleen nog maar groter worden. Bovendien zijn de onderzochte alternatieven weinig onderscheidend wat betreft doelbereik en milieugevolgen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie de gesignaleerde tekortkoming toe. In hoofdstuk 3 geeft de Commissie enkele aanbevelingen voor het vervolgproces.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiener.nl.

² Bij de beoordeling heeft de Commissie ook de natuurtoets Verdubbeling N62 (Arcadis, 18 december 2012) en de notitie Tractaatweg Terneuzen: stikstof en Natura 2000 (Tauw, 28 mei 2013) betrokken. Deze documenten, waarmee de natuurinformatie in het MER geactualiseerd wordt, zijn eveneens ter inzage gelegd.

2. Gesignaleerde tekortkoming

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader.

2.1 Effecten van stikstofdepositie – Passende beoordeling

Uit het MER blijkt dat de wegverbreding zal leiden tot een geringe toename van stikstofdepositie van maximaal 0,2 mol stikstof/ha/jaar op het Natura 2000-gebied 'Canisvliet'. Dit gebied heeft een instandhoudingsdoelstelling voor kruipend moerasscherm, één van de weinige locaties in Nederland waar de soort duurzaam voorkomt. Vanwege de ongunstige landelijke staat van instandhouding zijn in het aanwijzingsbesluit verbeterdoelen opgenomen voor kwaliteit en uitbreiding leefgebied, en een uitbreidingsdoel voor de populatie.

In het MER wordt geconcludeerd dat er ondanks de geringe planbijdrage geen significante gevolgen voor de instandhoudingsdoelstelling zullen zijn. In de natuurtoets Verdubbeling N62 wordt aangegeven dat de toename van stikstofdepositie ten gevolge van het voornemen (0,04 – 0,08 mol stikstof/ha/jaar op de vindlocaties) mogelijk een gering effect heeft op de instandhoudingsdoelstelling maar dat een significant effect is uit te sluiten. Ondanks de overbelasting met stikstof wordt fosfaat gezien als knelpunt, terwijl adequaat waterpeil en beheer sturend zijn voor instandhouding/verbetering van de groeilocaties van kruipend moerasscherm.

De Commissie acht de motivering theoretisch plausibel dat bij adequaat beheer en waterbeheer geen verdere verslechtering zal optreden, en verbeteringen niet onmogelijk worden gemaakt. Bovendien lijken de verkeersprognoses overschat waardoor de uiteindelijke planbijdrage aan stikstofdepositie nog lager kan zijn (zie paragraaf 3.1). Indien beheer en waterpeil niet op orde zijn kan echter een zeer geringe toevoeging van stikstofdepositie al een verzurend effect hebben.

In het MER staat niet dat waterpeil en beheer wél op orde zijn en (daardoor) een positieve ontwikkeling van kruipend moerasscherm in gang is gezet. In de natuurtoets wordt op pagina 47 gesuggereerd dat verdroging kan optreden. Extra stikstofdepositie in combinatie met een te laag grondwaterpeil kan fosfor in de bodem mobiliseren waardoor verzuuring en daardoor kwaliteitsvermindering optreedt. Dit belemmert de realisatie van de instandhoudingsdoelstelling.

De Commissie adviseert in een aanvulling te onderbouwen³ dat een verdere verslechtering van kruipend moerasscherm met maatregelen als waterpeil en beheer kan worden uitgesloten. Als niet kan worden uitgesloten dat het voornemen afzonderlijk dan wel in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen kan hebben voor het Natura 2000-gebied, geldt dat een Passende beoordeling opgesteld moet worden⁴.

³ Indien aanwezig, onderbouwd met monitoringsgegevens.

⁴ Mitigerende maatregelen kunnen bij de effectbeoordeling worden betrokken. In dat geval is wel een Passende beoordeling aan de orde. In deze Passende beoordeling dient cumulatie met andere activiteiten meegewogen te worden.

3. Aandachtspunten voor het vervolgtraject

De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

3.1 Actualiteit verkeerscijfers

De verkeersprognose die in het MER voor de verkeerseffecten en de referentiesituatie gebruikt zijn, zijn gebaseerd op prognoses uit 2008 – 2010. Daarbij is op veel wegen in de referentiesituatie een verdubbeling van de verkeersintensiteit te zien tussen 2010 en 2020 (tabel pag. 89 van het MER). Deze verkeersprognose lijkt tamelijk hoog, zeker omdat in 2010 de Westerscheldetunnel al geruime tijd in gebruik was. Tabel 5.1 van het MER laat zien dat het groei-effect van de Westerscheldetunnel in 2010 was weggeëbd.

Voor de afwegingen en keuzes die in het MER gemaakt zijn heeft deze overschatting van de verkeerseffecten geen gevolgen. Op de Tractaatweg is in de huidige situatie al een probleem met de doorstroming in de ochtendspits. Deze problemen zullen na de realisatie van de Sluiskiltunnel verder toenemen. Daarmee heeft een overschatting van de verkeersintensiteiten geen gevolgen voor de onderbouwing van het nut en de noodzaak voor de verbreding van de Tractaatweg. Voor de milieueffecten zal met deze verkeersprognoses in ieder geval sprake zijn van een overschatting

- De Commissie adviseert de betrouwbaarheid van de uitkomsten van het verkeersmodel te vergelijken met recente tellingen of een geactualiseerd model. De Commissie adviseert deze informatie bij de toelichting bij het bestemmingsplan te presenteren omdat deze een beter beeld geeft van het doelbereik en de (milieu-)gevolgen van de wegverbreding.

3.2 Gekozen voorkeursalternatief

Het MER geeft geen duidelijkheid over welk alternatief wordt gekozen als voorkeursalternatief en welke mitigerende maatregelen daarbij horen. In het MER wordt aangegeven waarom alternatief 2 het VKA is en vervolgens wordt dat op veel punten omgezet naar alternatief 3. In het MER ontbreekt een gelijkwaardige afweging van het voorkeursalternatief met de andere alternatieven en het meest milieuvriendelijk alternatief (MMA).

- De Commissie adviseert bij het besluit te beschrijven welk alternatief als basis is gekozen voor het voorkeursalternatief en welke in het MER beschreven maatregelen bij het voorkeursalternatief horen. De Commissie adviseert vervolgens de vergelijking van het VKA met de overige alternatieven te presenteren.

3.3 Externe veiligheid

In MER is gesignaleerd dat externe veiligheid (plaatsgebonden risico en groepsrisico) een aandachtspunt is, vanwege de aanwezigheid van (toekomstige) industriegebieden en vervoer van gevaarlijke stoffen over weg, water, spoor en via buisleidingen. De wegverbreding leidt tot een toename van de groepsrisico en het functioneren van de buisleidingen.

In het MER zijn in het kader van het MMA alleen mitigerende maatregelen beschreven om risico's in relatie tot de buisleidingen te beperken.

- De Commissie adviseert bij de toelichting bij het besluit ook aan te geven of het groepsrisico van vervoer van gevaarlijke stoffen over weg verder beperkt kan worden.⁵ De Commissie denkt daarbij als voorbeeld aan het stimuleren van vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor in plaats van de Tractaatweg.

3.4 Gevolgen voor de EHS en beschermde soorten

De gevolgen voor de EHS zijn in het MER en de natuurtoets gezamenlijk goed in beeld gebracht. Met name de natuurtoets geeft een gedetailleerd beeld van de te verwachten gevolgen. Ook de compenserende maatregelen zijn accuraat uitgewerkt.

Rondom de Tractaatweg komt een aantal bijzondere en zeldzame zoogdier- en vogelsoorten voor. Het voornemen zal gevolgen hebben voor deze beschermde soorten door middel van barrièrewerking en daarmee leiden tot verhoogde sterfte door wegverkeer. In het MER worden verschillende maatregelen genoemd om deze gevolgen te beperken maar het MER geeft geen inzicht in de te verwachten effectiviteit daarvan. Dit is ook afhankelijk van de precieze inrichting van het gebied.

- De Commissie adviseert de locaties en de aantallen verkeersslachtoffers onder zoogdieren en vogels te monitoren en zodoende in kaart te brengen waar zich knelpunten door barrièrewerking voordoen. De Commissie adviseert aan de hand van deze informatie (en indien nodig) te zoeken naar de meest effectieve maatregelen om deze effecten tegen te gaan⁶.

3.5 Lokale effecten op de woon- en leefomgeving

Uit het MER blijkt dat de verkeersemisseries lokaal toe kunnen nemen maar dat daarbij geen wettelijke normen voor geluid en luchtkwaliteit overschreden zullen worden. Het MER geeft geen gedetailleerd inzicht in de verandering van geluidbelasting en luchtkwaliteit op of nabij woningen. Uit het MER blijkt niet waar de verschillen met de referentie optreden. Daarmee

⁵ Temeer omdat de Veiligheidsregio Zeeland aangeeft dat er voor de Tractaatweg geen plafond gesteld is aan deze toename van het vervoer gevaarlijke stoffen.

⁶ De Commissie denkt, aanvullend op de maatregelen die zijn genoemd in de natuurtoets, daarbij aan aanpassing van faunapassages inclusief rasters (voor grondgebonden zoogdieren en amfibieën) en eventueel aanpassing bermbeheer (roofvogels, uilen) en aanpassing groenstructuren (beïnvloeding foerageerroutes vogels en vleermuizen).

wordt niet duidelijk of, ondanks een algehele afname van de geluidhinder en verbetering van de luchtkwaliteit, er woningen zijn waar lokaal sprake is van een verslechtering van de leefomgeving.⁷ Verschilcontouren per alternatief met de referentiesituatie zouden het inzicht vergroot hebben.

- De Commissie adviseert bij de toelichting bij het bestemmingsplan aan te geven of er mogelijk locaties bij zullen komen waar een verslechtering van de leefomgeving zal zijn, waar deze zich bevinden en welke maatregelen eventueel genomen worden om deze effecten tegen te gaan.

⁷ De dorpsraad van Westdorpe, Stichting 'Houdt woonomgeving Koegorspolder leefbaar' en andere insprekers vragen aandacht voor de toename van geluidhinder op woningen nabij de Tractaatweg en maatregelen om deze hinder tegen te gaan.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Terneuzen

Besluit: vaststellen of wijzigen van het bestemmingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: 1.5
plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

Activiteit: Verbreding van de N62 "Tractaatweg", tussen de kanaalkruising Sluiskil en de Belgische grens (Zelzate), van 2x1 rijstrook naar 2x2 rijstroken.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in: Staatscourant nr. 67, 23 april 2008
adviesaanvraag bij Commissie m.e.r.: 23 april 2008
ter inzage legging informatie over het voornemen: 23 april t/m 9 juni 2008
richtlijnenadvies uitgebracht: 26 juni 2008
inhoudseisen vastgesteld: 5 augustus 2008
kennisgeving MER in de Staatscourant van: 5 juni 2013
ter inzage legging MER: 6 juni t/m 17 juli 2013
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 10 juni 2013
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 29 augustus 2013

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:
Ir. B. Barten (werkgroepsecretaris)
Ir. H.S. Buijtenhek
Ir. J. Termorshuizen
Dr. D.K.J. Tommel (voorzitter)
Ing. R.L. Vogel

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 het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van 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, vóór 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.commissiemer.nl op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- MER Tractaatweg N62, Grontmij Nederland en Tauw b.v., mei 2013;
- Verkeersberekeningen MER Tractaatweg. Werkverslag modelberekeningen voor de verkeerskundige input van de MER, DHV, januari 2009;
- Notitie Aanzet vaststellen voorkeursalternatief Tractaatweg (N62), Grontmij, 27 februari 2012;
- Wegenstructuur Kanaalzone. Advies over een voorkeursvariant, DHV, maart 2011;
- Ontwerpbestemmingsplan Verdubbeling Tractaatweg gemeente Terneuzen, incl. bijlagenboek, Rothuizen Architecten Stedenbouwkundigen, 6 juni 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 29 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 17 juli 2013 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

