



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Herontwerp Briene Noord- en Algeracorridor

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

17 maart 2011 / rapportnummer 2467-54



1. Oordeel over het MER

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de provincie Zuid-Holland, de stadsregio Rotterdam en de gemeente Rotterdam hebben het initiatief genomen om de doorstroming van het verkeer aan de oostflank van Rotterdam te verbeteren. Daartoe is een verkennende studie uitgevoerd die zich concentreert op het oplossen van de knelpunten die samenhangen met de Brienoord- en Algeracorridor.¹ Als onderdeel van deze studie zijn de milieueffecten van mogelijke oplossingen systematisch geïnventariseerd. De resultaten zijn vastgelegd in de vorm van een “tussenrapport plan-MER”.² Het MER moet bijdragen aan de onderbouwing van één of meer voorkeursalternatieven en het tijdig meewegen van de milieugevolgen in op te stellen visies en plannen. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’)³ zich uit over de kwaliteit en volledigheid van het MER.

De Commissie is van oordeel dat de essentiële informatie aanwezig is in het tussenrapport om een onderbouwde selectie te maken van maatregelen waarvoor de verkeers- en milieueffecten in een volgende fase verder worden uitgewerkt.

Het MER is het resultaat van een breed gedragen probleemanalyse, bereikt door afstemming tussen alle betrokken overheidspartijen. Het maakt op een heldere wijze duidelijk welke verkeersstromen nu en in de toekomst de rivier kruisen, welke oplossingsrichtingen er zijn om deze stromen te accommoderen en welke consequenties steeds ingrijpender oplossingen hebben voor zowel de verkeersafwikkeling als voor de leefomgevingskwaliteit in het gebied.

Het MER is prettig leesbaar en de kaarten en tabellen verduidelijken en ondersteunen de boodschappen uit de tekst. Het detailniveau is afgestemd op het beoogde doel, namelijk het kwalitatief beoordelen van kansrijke combinaties van maatregelen die de bereikbaarheid verbeteren. Het resultaat biedt een voldoende basis voor het doen van aanbevelingen over maatregelen die in de vervolgfase verder moeten worden uitgewerkt en voor het aanwijzen van de milieugevolgen die daarbij bijzondere aandacht verdienen.

In hoofdstuk 2 worden aanbevelingen gedaan voor het vervolgtraject. Ze hebben betrekking op de verdere analyse van de verkeersstromen en van de maatregelen (-pakketten) en op de uitwerking van de effecten voor de leefomgeving.

¹ De verkenning herontwerp Brienoord- en Algeracorridor (HBAC) is onderdeel van de MIRT-verkenning Rotterdam Vooruit.

² Het plan-MER wordt onderbouwd met twee nota's, een maatregelnota en een effectennota. Waar in het vervolg sprake is van het MER, wordt het geheel van documenten bedoeld.

³ 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 commissiemer.nl onder 'Adviezen Commissie'.

2. Aanbevelingen voor het vervolgproces

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie hoopt met onderstaande aanbevelingen een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

2.1 Analyse verkeersstromen

Het aandeel lokaal en regionaal verkeer over beide corridors is relatief groot, wat in overeenstemming is met bevindingen uit bijvoorbeeld de studies voor de A4 en de A13/A16. De RVMK-analyses⁴ komen goed overeen met de analyses met het NRM Randstad model⁵, gebruikt door Rijkswaterstaat, mede door afstemming van de gebruikte (ruimtelijke) gegevens tot 2030. Ook voor het vervolgtraject blijft het belangrijk om de afstemming tussen berekeningen met beide modellen te waarborgen.

Het Masterplan Rotterdam Vooruit spreekt de wens uit om het OV-netwerk op Olympisch niveau te brengen⁶ en om in 2020 minimaal 65% van het goederenvervoer van en naar de Maasvlakte multimodaal (per spoor of binnenvaart) af te wikkelen. Uit de stukken blijkt niet duidelijk:

- welke kwaliteitscriteria bij een dergelijk OV-netwerk horen, hoe ze vertaald zijn in de ontwikkeling van de alternatieven en hoe ze zich verhouden tot de criteria gehanteerd bij het project “Kwaliteitssprong OV op Zuid”⁷;
- hoe het goederenvervoer (o.a. qua herkomst en bestemming) zal evolueren en welk effect het geformuleerde multimodale doel heeft voor de ontwikkeling van goederenvervoer in beide corridors.

Het tussenrapport plan-MER constateert dat de onzekerheden in de verkeersmodellen aanmerkelijk groter zijn dan de verschillen tussen de verkeerseffecten van de maatregelpakketten. Voorbeelden van dergelijke onzekerheden zijn de veronderstelde hogere capaciteit van autosnelwegen door betere benutting en de afname van woon-werkverkeer door mobiliteitsmanagement.⁸ Het is aan te bevelen om in het vervolgtraject aan te geven hoe met dergelijke onzekerheden rekening is gehouden bij het schatten en vergelijken van de effecten van verschillende oplossingen.

⁴ Regionale VerkeersMilieuKaart, een regionaal verkeersmodel

⁵ Nieuw Regionaal (verkeers-)Model

⁶ Masterplan Rotterdam Vooruit, pagina 55

⁷ <http://www.rotterdamvooruit.nl/kwaliteitssprong-ov-op-zuid>

⁸ Effectennota p. 23

De Commissie beveelt aan om in de volgende fase van het project de verkeersanalyse op de onderstaande punten verder uit te werken:

- de opgave voor het OV-netwerk in het oplossen van de verkeersknelpunten vertrekkend vanuit de voor OV geformuleerde ambities;
- het effect van het beleid gericht op bevordering van het multimodale goederenvervoer voor het goederenvervoer over de weg in de beide corridors;
- de wijze waarop met onzekerheden in effectschattingen wordt omgegaan.

2.2 Maatregelen

Het inventariseren en groeperen van maatregelen in de clusters ‘benutten’, ‘sorteren’, ‘spreiden’ en ‘opschalen’ is gebeurd in lijn met de ladder van Verdaas. De drie eerste stappen van de ladder (ruimtelijke ordening⁹, prijsbeleid en mobiliteitsmanagement), beïnvloeden de vraag naar mobiliteit. In de analyse is aangenomen dat generieke maatregelen ertoe leiden dat het autoverkeer in de spits met 5% afneemt. Dit uitgangspunt is voor alle maatregelpakketten gehanteerd. De onderbouwing van het uitgangspunt ontbreekt echter.

Onduidelijk is ook welke concrete keuzes op het gebied van het bevorderen van multimodaal personenvervoer¹⁰ gemaakt zijn. Zo heeft de regio, ondanks het wegvallen van de kilometerheffing, toch nog (beperkte) mogelijkheden om prijs in te zetten als instrument voor het sturen van de mobiliteit. Dit kan vooral door de prijs van parkeren te verhogen op bestemmingslocaties en te verlagen op bijvoorbeeld P&R-locaties. Het is aan te bevelen om de mogelijkheden die op dit gebied zijn en worden uitgewerkt, in het vervolgtraject beter te presenteren.¹¹

Met de maatregelenpakketten wordt enigszins tweeslachtig omgegaan. Enerzijds worden maatregelen geclusterd omdat het niet zinvol is om van elke maatregel afzonderlijk de effecten op verkeer en vervolgens op geluid en luchtkwaliteit door te rekenen en in de effectennota te beoordelen. Anderzijds worden in het tussenrapport plan-MER de milieu- en leefomgevingseffecten van de grotere maatregelen individueel gescoord. Naar het oordeel van de Commissie heeft clustering goed gefunctioneerd voor het aanbrengen van structuur in het te analyseren probleem. De Commissie onderschrijft de keuze om in de volgende fase niet voor één van de pakketten te opteren maar om een selectie van maatregelen te maken die is gebaseerd op de nu verworven inzichten en de resultaten van eventueel nader onderzoek.

In de afweging van maatregelen speelt de analyse van kosten en baten een belangrijke rol. De Commissie stelt vast dat kosten en baten grofstoffelijk — dit wil zeggen: op basis van een beperkt aantal indicatoren — worden ingeschat. Gegeven de in het effectenrapport opgenomen informatie over deze berekeningen en gelet op de beperkte scope en de onzekerheden in de analyse, is de Commissie van oordeel dat het niet verstandig is om de KB-berekening in deze fase zwaar te laten meewegen in de selectie van maatregelen. Voor een gebiedsontwikkeling met meerdere beleidsdoelstellingen kan deze benadering blokkerend werken.

⁹ De veronderstelde bandbreedte in de omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen is aangegeven, maar niet de relatie tussen de locatie van ruimtelijke ontwikkelingen en (het oplossen van) bereikbaarheidsproblemen.

¹⁰ Voorbeelden zijn P&R (beschikbare parkeerplaatsen, gebruik), de combinatie fiets-OV, watervoer, e.d.

¹¹ http://www.rotterdam.nl/DSV/Document/Stadsvisie/STADSVISIEROTTERDAM_2030_dec2007.pdf

Per maatregel wordt met behulp van de stoplichtmethode doeltreffend aangegeven in hoeverre hij kan leiden tot problemen voor milieu en leefomgeving. Voor iedere maatregel is het meest vergaande effect bepalend voor de uiteindelijke beoordeling en kleur. Voor enkele van de maatregelen is deze vertaling niet goed doorgevoerd.¹²

De Commissie beveelt aan om:

- de inconsistenties in het tussenrapport Plan-MER tussen tabellen 3, 4 en 5 enerzijds en tabel 11 anderzijds op te heffen;
- de onderbouwing van de maatregelen die vallen onder de stappen 1 tot en met 3 van de ladder van Verdaas, te verduidelijken;
- de mogelijkheden aan te geven voor het voeren van een nog sterker sturend regionaal en lokaal prijs- en parkeerbeleid;
- in de volgende fase de KB-berekening te nuanceren en vooral ondersteunend aan een krachtige inhoudelijk-strategische argumentatie bij de selectie van maatregelen toe te passen.

De Commissie onderschrijft de keuze van de initiatiefnemer om in de volgende fase de effecten van een selectie van maatregelen in meer detail uit te werken.

2.3 Effecten

Algemeen

Nieuwe rivierkruisingen (en de Oostelijke Randweg) veroorzaken — niet geheel onverwacht — de grootste problemen. Bij de oostelijk gelegen verbindingen domineert de druk op natuur en landschap en bij binnenstedelijke oeververbindingen is vooral de druk op de leefomgeving groot.

De maatregelen worden onder andere gescoord op inpasbaarheid in stedelijk gebied. Naar het oordeel van de Commissie wordt hiermee vooral een uitspraak gedaan over de realiseerbaarheid (en eventueel de financiële haalbaarheid) van een maatregel en niet over de leefomgevingseffecten ervan. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de toelichting bij maatregel 28 (Parkstad-brug) dat het aansluitingsgebied bij Mallegat beperkte mogelijkheden biedt en trein- en trambaan gekruist dienen te worden. Dit zijn evenwel geen leefbaarheidsaspecten.

De Commissie beveelt aan om in de volgende fase de leefomgevingseffecten en de effecten op realiseerbaarheid scherper te scheiden.

¹² Het gaat onder autonetwerk om de maatregelen 7 en 26, onder OV-netwerk om 8 en 21 en onder fietsnetwerk om 15 en 29.

Natuur en landschap

In het tussenrapport plan-MER is relevant kaartmateriaal van de ecologische hoofdstructuur, de ligging van Natura 2000-gebieden, de begrenzing van het groene hart en van cultuurhistorische en archeologische waarden opgenomen. De gebieden en waarden worden gekarakteriseerd op een detailniveau dat voor een verkennende studie adequaat is.¹³

Bij een deel van de maatregelen is de mogelijke doorsnijding of verstoring van EHS-gebieden een belangrijk aandachtspunt. De Commissie verwacht dat de mogelijke gevolgen voor de EHS ingrijpender zullen zijn dan de gevolgen van het geheel van maatregelen voor Natura 2000. Zo zal, wanneer de oeververbinding van de Lek nader wordt onderzocht, de doorsnijding van het landschap en vooral ook de EHS zorgvuldige inpassing vragen.

De Commissie beveelt aan om in de vervolgfase de 'spelregels' die gelden voor de EHS nauwkeurig in kaart te brengen. Het plan-MER geeft daarover al een denkrichting aan.

Geluid en luchtkwaliteit

In het tussenrapport plan-MER worden alleen de afstand tot de geluidcontour van 48 dB, de geluidbelasting op gevels en de NO₂ en PM₁₀-concentraties voor een aantal representatieve wegen gegeven als indicator voor te verwachten geluid- en luchtkwaliteitseffecten. De Commissie beveelt aan om in de volgende fase (wijzigingen in) de aantallen gevoelige objecten binnen verschillende contouren voor geluid en luchtkwaliteit in kaart te brengen, zowel voor de huidige situatie als voor de referentiesituatie en de alternatieven. Een dergelijke benadering geeft ook inzicht in de belasting onder de grenswaarden¹⁴. Deze benadering kan ook direct worden ingepast in een gezondheidseffectscreening (GES), waarmee de gezondheidsrisico's in beeld worden gebracht¹⁵. Omdat de klassebreedte voor stikstofdioxide en fijn stof¹⁶ in de GES-methodiek relatief groot is (5 µg/m³), zal het onderscheidend vermogen van alternatieven gering zijn. De Commissie adviseert dan ook om voor luchtkwaliteit kleinere klassen te hanteren.

Het is aan te bevelen om voor maatregelen bij de Algerabrug aan te geven hoeveel woningen geamoveerd moeten worden om ruimte te maken voor de aanpassing van de brug en te voldoen aan de kwaliteitseisen voor lucht en geluid.

De Commissie beveelt aan om in de vervolgfase:

- het aantal en de ligging van gevoelige objecten in functie van de luchtkwaliteit en geluidbelasting in kaart te brengen (ook onder de grenswaarden);
- aan te geven waar niet aan normen voldaan kan worden en eventueel bebouwing geamoveerd moet worden;
- inzicht te verschaffen in de gezondheidsrisico's van maatregelen door uitvoeren van een gezondheidseffectscreening (GES).

¹³ Bij een deel van de maatregelen uit pakket 3 ('spreiden') zijn mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden niet uitgesloten. Dit pakket zou in de effectennota (pagina 47) voor het criterium Natura 2000-gebieden dan ook met '- ' beoordeeld moeten worden.

¹⁴ Ook onder de wettelijke grenswaarden treden gezondheidsrisico's op.

¹⁵ Zie: 'Gezondheidseffectscreening Stad en Milieu' van het voormalig Ministerie van VROM, juli 2010

¹⁶ Deze beide stoffen zijn in de GES bepalend voor de luchtkwaliteit.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Projectorganisatie Rotterdam Vooruit (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Provincie Zuid-Holland, Stadsregio Rotterdam en Gemeente Rotterdam)

Bevoegd gezag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Besluit: géén; deze m.e.r. procedure is niet aan een formeel besluitmoment gekoppeld.

Categorie Besluit m.e.r.: plan-m.e.r. met mogelijke kaderstelling voor bijvoorbeeld C01.5, C02.2, C02.3

Activiteit: Verbeteren van de doorstroming van verkeer in de regio Rotterdam, waarbij de nadruk ligt op het oplossen van de knelpunten op en rondom de Brienoord- en Algeracorridor.

Procedurele gegevens:

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 5 januari 2011

toetsingsadvies uitgebracht: 17 maart 2011

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:

dhr. dr.ir. G. Blom (voorzitter)

dhr. prof.dr.ir. R.E.C.M. van der Heijden

dhr. ir. J.A. Huizer

dhr. drs. R.J. van Kerkhoff

dhr. dr. J. Lembrechts (secretaris)

dhr. dr. N.P.J. 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 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer en de 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, 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.

Omdat de Commissie niet is geraadpleegd bij de voorbereiding op het MER heeft ze een locatiebezoek afgelegd om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie.

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 advisering ...

- Dönszelmann CEP et al. Milieueffecten herontwerp Brienoord- en Algeracorridor. Tussenrapport Plan-MER. CE, Delft, rapport nr. 10.8317.82, februari 2011
- Herontwerp Brienoord- en Algeracorridor. Deel 1. Maatregelennota: van probleemanalyse naar oplossingsrichtingen. Projectorganisatie Rotterdam Vooruit, concept 24 september 2010
- Herontwerp Brienoord- en Algeracorridor. Deel 2. Effectennota: effecten van pakketten en maatregelen. Projectorganisatie Rotterdam Vooruit, januari 2011
- Masterplan Rotterdam Vooruit. Projectorganisatie Rotterdam Vooruit, 15 december 2009

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Tussentijdse Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Herontwerp Brienoord en Algeracorridor (HBAC)

De HBAC-verkenning gaat over het verbeteren van de doorstroming aan de oostflank van de regio Rotterdam. Het tussenrapport plan-MER is een systematische studie naar de milieueffecten van mogelijke oplossingen en moet bijdragen aan de onderbouwing van één of meer voorkeursalternatieven en het tijdig meewegen van milieugevolgen in op te stellen visies en plannen. De verkenning is een initiatief van het ministerie van I&M, de provincie Zuid-Holland, de stadsregio Rotterdam en de gemeente Rotterdam. In dit advies spreekt de Commissie voor de m.e.r. zich uit over de kwaliteit en volledigheid van het MER.



Commissie voor de milieueffectrapportage

Arthur van Schenck
ISBN: 978-90-421-3235-1

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

