

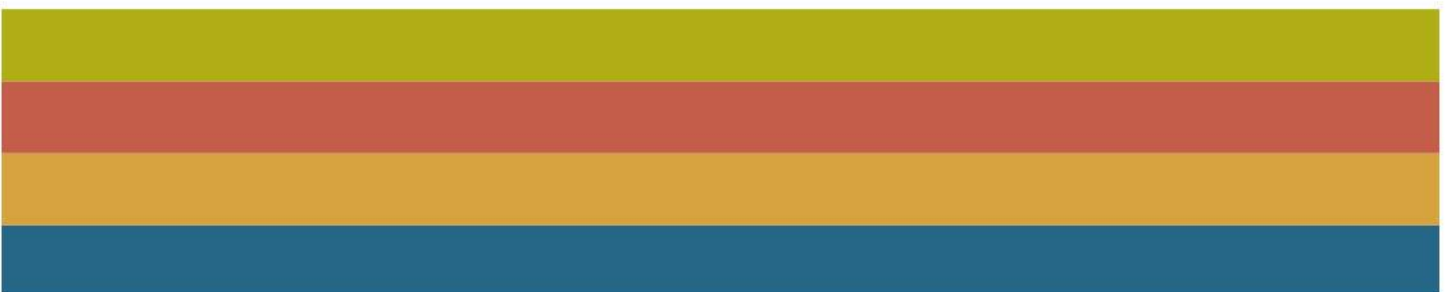
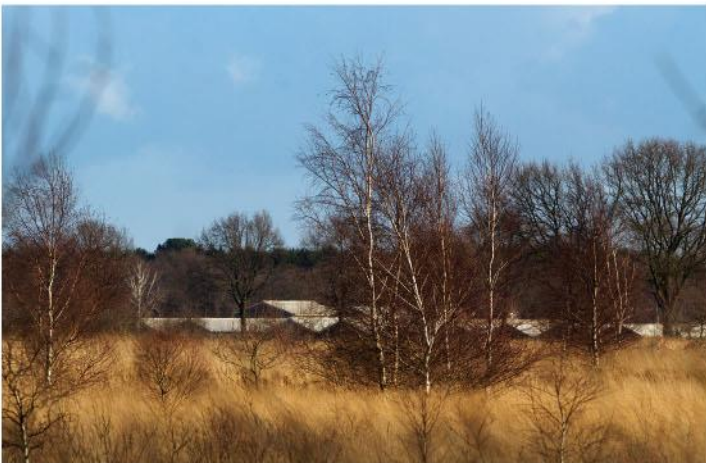


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Verbindingsweg/halve aansluiting met de A6, provincie Flevoland

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

20 juli 2016 / projectnummer: 3075



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De provincie Flevoland wil in het verlengde van het luchthavenbesluit Lelystad van 12 maart 2015 de ontsluiting van de luchthaven verbeteren. Zij wil daarom een verbindingsweg met een (halve) aansluiting op de A6 realiseren. De provincie streeft naar ingebruikname van deze weg op het moment dat de uitbreiding van de luchthaven gereed is. Voor realisatie van de nieuwe verbindingsweg en de aansluiting moet het bestemmingsplan worden aangepast. Dit gebeurt in de vorm van een Provinciaal Inpassingsplan (PIP). Voor de besluitvorming over het PIP heeft de provincie een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Het MER is samen met het ontwerp-PIP door de provincie ter inzage gelegd. De Provinciale Staten hebben de Commissie voor de m.e.r. (hierna de Commissie) gevraagd het MER te toetsen.

In dit advies spreekt de Commissie¹ zich uit over de juistheid en volledigheid van het MER.

De Commissie merkt op dat, gegeven de keuze voor een nieuwe halve aansluiting, de selectie van het voorkeursalternatief van de aansluiting en verbinding helder is beschreven. Op basis van verschillende typen aansluitingen en verschillende locaties voor de aansluiting/verbindingsweg zijn varianten geselecteerd en onderzocht. Hieruit is een voorkeursalternatief geselecteerd. De randvoorwaarden die daarbij een rol spelen zijn het natuurgebied de Burchtkamp en de ligging van de hoogspanningsmasten. De onderbouwing van de probleemanalyse is echter niet volledig, de beschrijving van de referentie en met name de effecten van de toekomstige ontwikkelingen zijn niet helder beschreven, de effectvergelijking in verschillende stappen vergt meer uitleg en de beschrijving van de effecten op natuur behoeft aanvulling.

De Commissie signaleert dan ook dat het MER een aantal tekortkomingen bevat, zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het Provinciaal Inpassingsplan.

De tekortkomingen betreffen de probleemanalyse die leidt tot de noodzaak voor het plan en het ontbreken van inzicht in de milieueffecten op basis van de toekomstige gebiedsontwikkelingen (de 'doorkijk naar de toekomst'). Daarnaast dienen de effecten op natuur, naast de wettelijk beschermde gebieden en soorten, in beeld gebracht te worden en duidelijk te worden dat de mitigerende maatregelen voor otter en bever gewaarborgd zijn.

De Commissie acht het essentieel voor de besluitvorming dat informatie over de hiervoor genoemde onderwerpen en het MER wordt aangevuld, zodat deze kan worden betrokken bij de besluitvorming.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 doet zij aanbevelingen voor verdere besluitvorming.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissie-mer.nl projectnummer 3075 in te vullen in het zoekvak.

2. Toelichting op het oordeel

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe.

2.1 Probleemanalyse en doelstelling

De Commissie adviseerde over de notitie reikwijdte en detailniveau om de bereikbaarheidsproblemen te beschrijven die ontstaan door een toename van het verkeer naar en van de luchthaven, De Warande en de verschillende bedrijventerrein. Zowel de probleemanalyse als de doelstellingen voor de nieuwe aansluiting en de verbindingsweg moeten daarbij kwantitatief worden gepresenteerd.²Het MER wordt op die manier een zelfstandig leesbaar document en de onderliggende informatie navolgbaar. De gehanteerde uitgangspunten voor economische groei, ruimtelijke ontwikkelingen en andere relevante uitgangspunten moeten daarbij duidelijk zijn.

Het MER schetst de aanleiding voor het project Aansluiting en verbindingsweg A6 luchthaven. De beperkte capaciteit van aansluiting 10 (A6 - N302) is volgens het MER in de huidige situatie al een knelpunt en met de autonome ontwikkelingen in het gebied dreigt dit knelpunt groter te worden.

Op basis van dit geschetste beeld lijkt het, ook voor de Commissie, logisch de capaciteit van de aansluiting en de verbinding met de luchthaven te verbeteren. De Commissie constateert echter dat het MER geen (kwantitatieve) onderbouwing geeft van de bereikbaarheidsproblemen en het knelpunt op aansluiting 10.

Het MER verwijst hiervoor wel naar het MIRT-onderzoek en onderzoeken naar de landzijdige bereikbaarheid (MOBLA) die zijn uitgevoerd. De Commissie heeft een aantal documenten van MOBLA ontvangen van het bevoegd gezag, maar constateert dat ook hier een kwantitatieve onderbouwing van de bereikbaarheids- en verkeersknelpunten ontbreekt.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de probleemanalyse van de huidige en toekomstige bereikbaarheid van de luchthaven samen te vatten. Ga daarbij ook in op de effecten van de nog niet vastgestelde ontwikkelingen. Beschrijf de doorstromingsproblemen op/rond aansluiting 10 en de (on)mogelijkheden om dit probleem op de bestaande aansluiting op te lossen. Onderbouw deze analyse zoveel mogelijk met kwantitatieve informatie. Maak, indien beschikbaar, gebruik van bestaande gegevens en analyses.

2.2 Beschrijving van de autonome ontwikkeling en doorkijk naar de toekomst

De Commissie adviseerde over de notitie reikwijdte en detailniveau om een beschrijving van de autonome ontwikkelingen in het studiegebied uit te werken en de consequenties daarvan voor de bereikbaarheid in beeld te brengen. Omdat de nieuwe verbindingsweg en aansluiting onderdeel vormen van de gehele gebiedsontwikkeling rond luchthaven Lelystad, de A6, bedrijventerreinen en woningbouw, adviseerde de Commissie in het bijzonder aandacht te besteden aan de beschrijving van de autonome ontwikkelingen. Relevant daarbij is ook inzicht

² Wellicht is deze informatie in een eerdere fase wel uitgewerkt, maar niet in het MER opgenomen.

te geven in de fasering en het tempo van de geplande ontwikkelingen. Daarnaast heeft de Commissie geadviseerd ook een doorkijk naar de toekomst te geven, omdat naast de autonome ontwikkelingen ook diverse plannen en ontwikkelingen nog in studie zijn waarover nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Het MER beschrijft de ontwikkelingen die behoren tot de referentiesituatie, de huidige situatie en de autonome ontwikkelingen en de doorkijk naar de toekomst. Het onderscheid tussen autonome ontwikkeling en 'doorkijk naar de toekomst' is onvoldoende scherp gemaakt in het MER. De Commissie adviseert daarom in het MER duidelijk aan te geven welke ontwikkelingen als autonoom zijn aangemerkt en welke als mogelijke toekomstige ontwikkelingen.

De Commissie concludeert dat de effectbeschrijving van de Autonome ontwikkeling beperkt is, zie ook 2.1 probleemanalyse en dat de effectbeschrijving van de doorkijk ontbreekt.

De robuustheid van de aansluiting en de verbindingsweg is een belangrijk criterium. Bij het ontwerp is namelijk rekening gehouden met toekomstige ontwikkelingen, zoals uitbouw naar een hele aansluiting en aansluiting op de Warande. Op basis van de toekomstige ontwikkelingen in het gebied zullen later nieuwe infrastructuurbesluiten moeten worden genomen.

Daarom is het van belang een globale (kwalitatieve) doorkijk te geven van de milieueffecten. Het MER gaat niet in op de effecten van de doorkijk op verkeer, milieu, natuur en landschap. Een voorbeeld daarvan is de aansluiting op de woonwijk De Warande. Met de ligging van de aansluiting op de A6 wordt voorgesorteerd op de ligging van de aansluiting van De Warande en daarbij zal het Natuurnetwerk Nederland (NNN) ook worden doorkruist.

De Commissie adviseert een duidelijke beschrijving op te nemen van de autonome ontwikkelingen en daarnaast een doorkijk naar toekomstige ontwikkelingen op te nemen. Ga daarbij in op de effecten van de ontwikkelingen zoals de bedrijventerreinen (Flevopoort, Larserpoort en OMALA), De Warande (fase 1 en 2/Warandedreef), de luchthaven (25.000 en 45.000 vluchten) en de infrastructuur plannen o.a. verbreding A6, en besteed kwalitatief aandacht aan mogelijke relevante fietsverbindingen die hiermee samenhangen.

2.3 Effecten op natuur

2.3.1 Algemeen

De Commissie constateert dat in het MER en de Natuurtoets goed wordt gerapporteerd over effecten op natuur die wettelijk zijn beschermd (Natura 2000, Flora en Faunawet en Natuur Netwerk Nederland (NNN)). De effecten op algemene kwaliteiten of bijzondere soorten die op de Rode Lijst staan of dieren die vanuit de Burchtkamp de omgeving gebruiken, komen echter niet of nauwelijks aan de orde in de effectbeschrijvingen.

De Commissie merkt op dat in het MER de effecten op natuur in algemene zin in beeld moeten worden gebracht. Het gaat niet alleen om een toets aan de wettelijk vereisten.

Het MER dient bijvoorbeeld ook inzichtelijk te maken of het initiatief ook gevolgen heeft voor mogelijk aanwezige bijzondere broedvogels, zoals bijvoorbeeld kwartel of ijsvogel³, of Rode Lijst soorten, zoals de gele kwikstaart en spotvogel. Dit geldt ook voor ongewervelden zoals dagvlinders en andere insecten die bijvoorbeeld bij het Ruigteveld voor kunnen komen.

³ De kwartel wordt genoemd in een van de inspraakreacties op de Notitie R&D en de ijsvogel is door de Commissie gesignaleerd tijdens het locatiebezoek.

2.3.2 Otter en bever

In de Natuurtoets en het MER wordt beschreven dat de effecten op otter en bever uitsluitend zijn te voorkomen als er een raster aangelegd wordt om verkeersslachtoffers te beperken. In de Natuurtoets is dit leidend bij de conclusie dat er geen effecten optreden. In het MER is het weliswaar in de tekst opgenomen maar niet in de samenvattende tabellen (7.3.4) noch in de conclusies (8.1). Op basis van de informatie in het MER en het PIP is niet duidelijk of dit raster onderdeel is van het besluit.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de effecten op natuur in algemene zin in beeld te brengen en aan te geven dat het raster voor de otter en bever als maatregel genomen gaat worden.

3. Aanbevelingen voor verdere besluitvorming

In dit hoofdstuk doet de Commissie aanbevelingen voor verdere besluitvorming. Dit hoofdstuk heeft geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Effectenbeschrijving van de alternatieven in de verschillende stappen

De ontwikkeling en selectie van de alternatieven en varianten gebeurt in het MER in verschillende stappen. In de eerste stap is de locatie en vormgeving van de aansluiting bepaald. In de tweede stap is het geselecteerde voorkeursalternatief verder beoordeeld op effecten en uitgewerkt.

De Commissie merkt op dat de effectscores van deze verschillende stappen niet op elkaar aansluiten. Dit wordt duidelijk in de samenvatting op basis van een vergelijking van de tabellen S.1 (pagina 14) en S.2 (pagina 15–18). In tabel S.1 zijn de verschillende varianten naast elkaar gezet, in tabel S.2 zijn de effecten van het voorkeursalternatief 2D verder uitgewerkt. Alternatief 2D scoort voor doelbereik eerst neutraal (0) en vervolgens in tabel S.2 een dubbele plus (++). Op archeologie, cultuurhistorie en landschap scoort deze variant wederom eerst neutraal (0) om vervolgens in tabel S.2 op diverse deelaspecten (archeologische verwachtingswaarde, fysieke landschappelijke waarden en historisch geografische waarden) negatief (-) te scoren. Ook voor de effecten op natuur (NNN) wordt eerst neutraal en daarna negatief gescoord.

De Commissie merkt op dat deze afwijkende effectscores vragen oproepen, onder andere of de vergelijking van varianten in de eerste stap wel heeft geleid tot de keuze van het juiste voorkeursalternatief, omdat variant 2D bij nadere bestudering toch leidt tot een aantal negatieve effectscores.

De Commissie beveelt aan de verschillen tussen effectscores in de verschillende tabellen in de samenvatting van het MER toe te lichten en indien er correcties nodig zijn aan te geven wat dit betekent voor de besluitvorming over de voorkeursvariant.

3.2 Natuur

Ganzen

In het MER en de Passende beoordeling worden de effecten op ganzen in een zeer korte kwalitatieve paragraaf als onbelangrijk beschreven. De Commissie acht die conclusie aannemelijk en beveelt aan om dit nader te onderbouwen, bijvoorbeeld door aan te geven dat het plangebied niet als foerageergebied door ganzen gebruikt wordt. Een onderbouwing ontbreekt nu en ook is niet navolgbaar waarom deze conclusie wordt getrokken.

Ruigteveld

In het MER wordt beschreven dat de natuurwaarde van het ruigteveld beperkt is (p. 124). Ook hiervoor wordt geen onderbouwing gegeven. Elders in het MER wordt dit veld “... *in enige mate als geschikt foerageergebied voor de blauwe kiekendief...*” beschreven (o.a. p 133). Dat zou juist betekenen dat dit veld wel waarde heeft, omdat het hier blijkbaar om (incidenteel?) foerageergebied van een soort gaat waarvoor een doel is gesteld in de Oostvaardersplassen.

De Commissie beveelt aan het ontbreken van de effecten op ganzen beter te duiden. Tevens is het aan te bevelen de veronderstelde lage natuurwaarde te onderbouwen en de inconsistentie weg te nemen.

Effecten Blauwe en Bruine Kiekendief

In het MER worden de effecten op het leefgebied van de Blauwe en Bruine Kiekendief beoordeeld als niet negatief. Toch worden er mitigerende maatregelen voorgesteld ten behoeve van deze soorten. De Commissie merkt op dat dit verwarrend is en vragen kan oproepen over de effectbeoordeling. Een negatief effect verplicht namelijk tot het nemen van mitigerende maatregelen.

De Commissie beveelt aan de beschreven mitigerende maatregelen voor Blauwe en Bruine Kiekendieven bij het definitieve besluit als ‘extra maatregelen’ te benoemen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Gedeputeerde Staten van Flevoland

Bevoegd gezag: Provinciale Staten van Flevoland

Besluit: vaststellen of wijzigen van een provinciaal inpassingsplan

Categorie Besluit m.e.r.: C1.2

Activiteit: Voor het goed functioneren van de nieuwe luchthaven Lelystad Airport willen de Provincie en het Rijk een nieuwe aansluiting op de A6 en een verbindingsweg naar de luchthaven aanleggen. Voor de realisatie van deze nieuwe infrastructuur wordt een Provinciaal inpassingsplan opgesteld. Voordat Provinciale Staten hierover beslissen worden de milieugevolgen van het project onderzocht in een milieueffectrapport.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 28 september 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 4 november 2015 t/m 16 december 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 23 december 2015

Kennisgeving MER: 1 juni 2016

Ter inzage legging MER: 2 juni 2016 t/m 13 juli 2016

Toetsingsadvies uitgebracht: 20 juli 2016

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:

dhr. dr. C.A. Linse (voorzitter)

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

dhr. ir. H. Otte

dhr. drs. J. van der Winden

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: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- MER Verbindingsweg en halve aansluiting op de A6, Provincie Flevoland 16 februari 2016, met bijlagen;
- Ontwerp Inpassingsplan Toelichting en Regels, Provincie Flevoland februari 2016;
- Akoestisch onderzoek PIP, Anteagroup, 24 februari 2016;
- Luchtkwaliteitonderzoek Verbindingsweg en halve aansluiting op de A6, Anteagroup, 17 februari 2016;
- Vormgevingsvisie en klanteneisspecificatie, Afslag A6 – Lelystad Airport, Veenenbosbosch, 23 oktober 2015;
- Landschapsvisie Verbindingsweg A6 Lelystad Airport, 4 december 2015;
- Onderzoek water, Verbindingsweg en halve aansluiting op de A6, Anteagroup, 10 februari 2016;
- Natuurtoets Verbindingsweg en halve aansluiting op de A6, Anteagroup, 18 februari 2016;
- Passende Beoordeling Verbindingsweg en halve aansluiting op de A6, Anteagroup, 17 februari 2016;
- Stikstofberekening ten behoeve van de toekomstige verbindingsweg en halve aansluiting op de A6, Aerius, 11 december 2015
- Verlengd MIRT Onderzoek Bereikbaarheid Lelystad Airport Rapportage fase 3, Arcadis, 29 januari 2014;
- Eindrapport MIRT Onderzoek Bereikbaarheid Lelystad Airport, Berenschot Arcadis, 5 november 2013.

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

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

