



Commissie voor de
milieueffectrapportage

MER 2e fase Verdubbeling N33 Zuidbroek – Appingedam

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

1 oktober 2020 / projectnummer: 3486



1 Advies over het MER in het kort

De Provincie Groningen en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) willen de bereikbaarheid van de Eemsdelta en verkeersveiligheid van de N33 tussen Zuidbroek en Appingedam verbeteren. Daarom willen ze het aantal rijstroken van de N33 tussen Zuidbroek en Appingedam verdubbelen en de kruisingen ongelijkvloers maken. Ook wil de provincie van het project een 'icoon van duurzaamheid' maken. Voor het Tracébesluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Het ministerie heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de Commissie) gevraagd om te adviseren over het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

Het MER laat zien dat de verdubbeling van het aantal rijstroken zorgt voor verbeteringen in de bereikbaarheid van de Eemsdelta. En door het ongelijkvloers maken van de kruisingen verbetert de verkeersveiligheid. Omdat de capaciteit vergroot wordt en tegelijkertijd extra verkeer verwacht wordt, blijft de kans op files feitelijk gelijk.

Ten opzichte van het MER in de verkenningsfase blijkt uit de nadere analyse dat de beoordeling voor geluid positiever is geworden, net als de beoordeling voor luchtkwaliteit. Voor externe veiligheid is de beoordeling iets negatiever geworden. Het deels verleggen van de N33 is ongunstig voor de natuur, het landschap en de ruimtelijke ontwikkelingen.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is informatief, gestructureerd en van goede kwaliteit. Ook laat het MER op navolgbare wijze zien wat er in deze planuitwerking veranderd is ten opzichte van de eerdere verkenning.

De Commissie signaleert dat op enkele punten nog informatie nodig is om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij het Tracébesluit. Ze adviseert om op twee punten het MER aan te vullen en dan pas een besluit nemen over het Tracébesluit N33 Zuidbroek–Appingedam.

De volgende informatie ontbreekt nog:

- De effecten van stikstofdepositie op daarvoor gevoelige natuur.
- Inzicht in de verkeersveiligheid van de weg bij de Eelwerderbrug waar wachtrijen kunnen ontstaan.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1 Plangebied (blauw omcirkeld) en dichtstbijzijnde Natura 2000-gebieden (Bron: MER)

Achtergrond

De N33 loopt van Assen naar de Eemshaven. Provinciale Staten van Groningen en de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) willen voor de aanpassing van de N33 tussen Zuidbroek en Appingedam een Tracébesluit vaststellen. De minister heeft ervoor gekozen om een MER op te stellen omdat voor een deel van het tracé de ligging kan wijzigen.

In een eerdere verkenning zijn verschillende oplossingen onderzocht, waarbij ook een 1e fase MER is opgesteld. Uit deze oplossingen hebben de minister van IenW en Provinciale Staten van Groningen het voorkeursalternatief (VKA) X-1 gekozen. Dit VKA houdt in dat de N33 verbreed wordt naar 2x2 rijstroken met rijbaanscheiding en dat kruisingen ongelijkvloers gemaakt worden. In het 2^{de} fase MER is dit VKA verder uitgewerkt.

Het traject Assen – Zuidbroek is eerder al verbreed van 1x2 naar 2x2 rijstroken en de kruisingen zijn er ongelijkvloers gemaakt. In de toekomst wordt mogelijk ook het traject Appingedam – Eemshaven aangepast. Voor dit laatste traject is nog geen procedure gestart.

Eerdere adviezen

In april 2018 bracht de Commissie een advies uit over het MER voor de verkenning (1^e fase, projectnummer 3266). De Commissie constateerde het volgende:

- De onderbouwing van de problemen op de N33 was niet volledig.

- De doelstellingen van het project waren onvoldoende concreet gemaakt en niet volledig onderbouwd.
- Een evenwichtige uitwerking en selectie van alternatieven ontbrak. In de beschreven alternatieven was onvoldoende aandacht besteed aan de dilemma's die spelen in het plan- en studiegebied.
- De informatie en onderbouwing van de effectbeoordeling niet volledig was.

Hierop is het MER aangevuld en opnieuw aan de Commissie voorgelegd. In september 2018 constateerde de Commissie dat de nieuwe informatie in de aanvulling goed was uitgewerkt. Daarmee was voldoende informatie beschikbaar voor de keuze van een voorkeursalternatief (VKA). De Commissie plaatste nog wel kanttekeningen bij de detailuitwerking. Maar dit had geen invloed op de overall conclusies en vergelijking van de alternatieven. Eventuele opmerkingen zijn in de verdere uitwerking (Ontwerp Tracébesluit, OTB) meegenomen. Het OTB is vastgesteld op 9 juni 2020.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten. Dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de Minister van Infrastructuur en Waterstaat – stelt het Tracébesluit N33 Zuidbroek–Appingedam vast.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken, die bij het advies zijn gebruikt, zijn te vinden door nummer [3486](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. De Commissie vindt het uitvoeren ervan essentieel als de minister het milieubelang volwaardig wil meewegen bij haar besluit.

In de tekst staan ook een aantal aanbevelingen. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming – nu en in de toekomst – te verbeteren.

2.1 Natuur

De effecten op natuur zijn over het algemeen goed beschreven in het MER. De belangrijkste effecten zijn op akkervogels en vleermuizen. De effecten daarop en de mogelijke mitigatie- en compensatiemaatregelen zijn in het algemeen goed en compleet beschreven. De Commissie plaatst echter nog wel kanttekeningen bij het onderdeel over stikstof.

Stikstofdepositie bij aanleg en bij gebruik

Op circa 17 km afstand van de N33 ligt het Natura 2000-gebied *Drentsche Aa*.¹ De natuur hier is stikstofgevoelig en is op dit moment al overbelast. Het *Zuidlaardermeergebied*, dat op circa 11 km afstand ligt, is een vogelrichtlijngebied dat gevoelig kan zijn voor stikstoftoename.

¹ Het Natura 2000-gebied Waddenzee/Eems-Dollard ligt op 3 kilometer van de weg, maar is niet stikstofgevoelig.

Het project leidt tot extra *stikstofemissie* in de aanlegfase en in de gebruiksfase². Volgens het MER zijn er voor deze gebieden geen nadelige effecten van *stikstofdepositie* te verwachten omdat ze op meer dan 5 kilometer afstand van de weg liggen³. Op basis van deze redenering is in het MER geen AERIUS-berekening opgenomen.

Het MER geeft hierdoor nog onvoldoende inzicht in de mogelijke negatieve effecten op deze gebieden. Daarmee mist de volledige onderbouwing dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van de nabijgelegen Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen. Sinds het wegvallen van het PAS moet – ook voor iedere kleine en tijdelijke hoeveelheid – extra stikstofdepositie op al overbelaste Natura 2000-gebieden nauwkeurig in beeld worden gebracht.

Aanlegfase

De aanlegfase duurt naar verwachting 3 jaar. Gemiddeld wordt jaarlijks ruim 1.300 kg stikstofemissie verwacht van grondverzetmachines, asfalteermachines, aan- en afvoer en materiaalgebruik.⁴ Deze emissies vallen deels onder de rekenregels voor de mobiele werktuigen⁵, waarvoor de toetsingsafstand van 5 kilometer niet geldt. In het MER is deze afstand echter wel toegepast, waardoor de effecten van deze emissies op Natura 2000-gebieden in het MER niet in beeld zijn gebracht.

Gebruiksfase

Tijdens de gebruiksfase wordt gemiddeld jaarlijks 1.375 kg stikstofemissie verwacht. In praktijk kan er ook op grotere afstand dan 5 kilometer van de bron stikstofdepositie zijn op Natura 2000-gebieden. Het is voor het besluit relevant om te weten hoe groot de depositie is op grotere afstand van de weg.

De Commissie adviseert om – voorafgaand aan het besluit over het tracé – de ecologische effecten van de stikstofdepositie van de aanlegfase en de gebruiksfase in beeld te brengen, ook verder dan 5 km afstand.⁶

Uitvoerbaar alternatief

Sinds het wegvallen van het PAS moet niet alleen in beeld gebracht worden wat de hoeveelheid extra stikstofdepositie op al overbelaste Natura 2000-gebieden is. Ook moet worden beoordeeld of de extra depositie leidt tot significante gevolgen voor Natura 2000-gebieden. Is dat het geval dan is het aan het bevoegd gezag om binnen de kaders van de natuurbeschermingsregelgeving tot een adequate oplossing te komen, bijvoorbeeld door bronmaatregelen of (extern) salderen.

De Commissie adviseert om – voorafgaand aan het besluit over het tracé – mogelijke mitigerende maatregelen om deze effecten te voorkomen of teniet te doen te beschrijven.

² Pagina 60 MER en Memo Stikstofemissie N33, Sweco, referentienummer 20200616.

³ De Commissie Hordijk heeft op 15 juni 2020 het rapport *Meer meten, robuuster rekenen* uitgebracht. Hierin beveelt ze aan om de maximale effectafstand (afkapgrens) voor het berekenen van stikstofeffecten van 5 kilometer voor wegen te laten vervallen, omdat niet verdedigbaar is waarom voor stalleen geen afstandscriterium geldt en voor wegen wel. Het rapport is te vinden op: <https://www.aanpakstikstof.nl/binaries/aanpakstikstof/documenten/rapporten/2020/06/15/eindrapport-meten-en-berekenen/Adviesrapport+Meten+en+Berekenen.pdf>

⁴ Memo Stikstofemissie N33, Sweco, referentienummer 20200616.

⁵ <https://www.bij12.nl/assets/Instructie-gegevensinvoer-voor-AERIUS-Calculator-januari-2018.pdf>

⁶ Met Aeries connect kan deze berekening worden gemaakt.

2.2 Verkeerscijfers

De verkeerseffecten van het plan zijn goed berekend en goed in beeld gebracht, op de verkeersveiligheid van het Tracédeel N362 tot Eelwerderbrug na. De kruising van de N362 en de N33 wordt ongelijkvloers gemaakt. Daardoor krijgt het gemotoriseerd verkeer op de N33 pas zicht op de brug (en de eventuele wachtrijen) na de kruising (waar ook verkeer vanaf de N362 invoegt). Hierdoor verandert de situatie voor verkeersveiligheid. Dit vraagt extra aandacht van weggebruikers, waardoor ze mogelijk niet tijdig kunnen anticiperen op eventuele wachtrijen. De Commissie adviseert de verkeersveiligheid in deze situatie goed in beeld te brengen

De Commissie adviseert om – voorafgaand aan het besluit over het tracé – een kwalitatieve beoordeling te geven van de verkeersveiligheidseffecten van het Tracédeel N362 tot Eelwerderbrug in verband met eventuele wachtrijen voor de brug. Breng ook mogelijke mitigerende maatregelen in beeld.

Verder signaleert de Commissie enkele inconsistenties. Het is belangrijk om verwarring in vervolgfases te voorkomen en om duidelijkheid te scheppen richting belanghebbenden en besluitvormers. Daarom beveelt de Commissie aan om het volgende voor het Tracébesluit aan te passen:

- In het deelrapport verkeer⁷ komen de cijfers over NRM (Nederlands Regionaal Model) in figuur 3.2 en tabel 3.4 niet met elkaar overeen.
- De verkeersaspecten in de hoofdtekst verschillen van die in de samenvatting. Zo heeft de hoofdtekst (pagina 36) meer aspecten voor verkeer dan de samenvatting (pagina 14).

2.3 Relatie met andere besluiten

Het Tracébesluit wordt vastgesteld door de minister in overleg met regionale bestuurders. Enkele effecten hangen af van andere besluiten dan het Tracébesluit: de N33 als icoon van duurzaamheid en de positieve effecten op het landschap en onderliggend wegennetwerk (door bundeling van verkeer op de hoofdweg).

Deze thema's moeten in de realisatiefase verder uitgewerkt worden. Voor het Tracébesluit is het belangrijk om te weten dat de maatregelen niet onmogelijk worden gemaakt.

De Commissie beveelt daarom aan om bij het Tracébesluit aan te geven in hoeverre de maatregelen om het project duurzaam en inpasbaar te maken uitvoerbaar zijn. Ook beveelt ze aan om aan te geven waar en wanneer de besluitvorming hierover plaatsvindt:

- **Icoon van Duurzaamheid:** de provincie Groningen, Rijkswaterstaat en andere partijen⁸ willen dat de N33 een icoon van duurzaamheid wordt. De Commissie constateert dat duurzaamheid een bescheiden plaats in het MER heeft, terwijl het wel een duidelijke doelstelling is. Het MER bij het OTB geeft voor duurzaamheid in hoofdstuk 9 een samenvatting voor de vier thema's 'energie en klimaat', 'circulaire economie en grondstoffen', 'biodiversiteit' en 'sociale relevantie'. Sommige aspecten zijn concreet en bindend geformuleerd. Zo wordt de N33 energieneutraal aangelegd en wordt hiervoor

⁷ OTB/MER 2e fase Verdubbeling N33 Zuidbroek – Appingedam Deelrapport Verkeer, referentienummer SWNL0259796.

⁸ <https://www.n33midden.nl/media/uploads/2018/11/Getekende-intentieverklaring-duurzaamheid-N33-Midden-20181119.pdf>.

zeven hectare zonnepanelen geplaatst. Andere aspecten zijn meer vrijblijvend opgeschreven ('wordt gedacht aan twee dassentunnels'). In welke procedures en op welke termijn deze maatregelen worden geregeld, blijkt niet uit het MER⁹, waarmee de duurzaamheid van het project op dit punt niet gegarandeerd is.

- **Landschapsplan:** bij de stukken van het OTB zit een uitgebreid landschapsplan met maatregelen die – behalve landschap – ook natuur en duurzaamheid betreffen. Het landschapsplan is geen onderdeel van het OTB en niet bindend. De positieve en/of mitigerende effecten van de maatregelen uit het landschapsplan moeten elders geborgd worden. Maak inzichtelijk of – en zo ja, op welke wijze – de maatregelen geborgd (kunnen of gaan) worden.

Onderliggend wegennet: de maatregelen aan de N33 moeten het verkeer op hoofdwegen bundelen en zo het onderliggend wegennet (OWN) ontlasten. Volgens het MER leidt dit tot 6% minder verkeer op het OWN. De uiteindelijke uitwerking is afhankelijk van de planvorming van provincie en gemeenten. De Commissie merkt op dat het voorliggende MER (tweede fase) niet terugverwijst naar het eerste fase-MER, waarin mogelijke knelpunten voor het OWN zijn benoemd. Deze informatie is van belang voor provincie en gemeenten om gerichte maatregelen te kunnen nemen. De Commissie beveelt aan bij de besluitvorming inzicht te geven in de knelpunten voor het OWN die in het MER eerste fase zijn benoemd.

⁹ Het OTB maakt wel expliciet welke maatregelen wel of geen onderdeel vormen van het Tracébesluit (OTB, pagina 25).

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dr. Henk Everts

drs.ing. Harry Kingma

Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)

ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

(Ontwerp) Tracébesluit N33 Zuidbroek – Appingedam.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit “wijziging of uitbreiding van auto(snel)weg tracélengte van meer dan vijf kilometer”. Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Initiatiefnemer besluit

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en provincie Groningen.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3486](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

