

De Afdeling Bestuursrechtspraak
Van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Datum: 10 april 2019

Nummer: 19048-jr

Onderwerp: gewijzigd Tracébesluit A12/A15 Ressen-Oudbroeken (ViA15) Tracébesluit (Crisis- en herstelwet)

Zaaknummer: 201702813/1/R3

Behandeld door: drs. J. Reijnen

Geacht College,

Op 18 februari 2019 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat het gewijzigde Tracébesluit A12/A15 Ressen – Oudbroeken vastgesteld. Naar de mening van de minister is deze wijziging van ondergeschikte aard. Op 11 maart 2019 ontvingen wij een brief, d.d. 8 maart 2019, van de Raad van State waarin wij worden verzocht uiterlijk op 11 april 2019 schriftelijke mee te delen of wij ons met het bijgevoegde besluit kunnen verenigen en zo nee, welke gronden wij tegen dit besluit aanvoeren.

Hierbij delen wij u mede dat de Vereniging Gelderse Natuur en Milieufederatie (GNMF), gesteund door Vereniging Natuurmonumenten, zich niet met het bovengenoemde gewijzigde Tracébesluit (hierna Tracébesluit 2019) kan verenigen. Hiervoor dragen wij de onderstaande beroepsgronden aan. Deze betreffen de wijzigingen zoals genoemd in de openbare bekendmaking: *“Natuur: het effect van stikstofdepositie in Natura 2000 gebieden als gevolg van het project ViA15 wordt projectspecifiek gemitigeerd en gecompenseerd onder meer door het instellen van een maximum snelheid van 100 km op de A50 tussen de knooppunten Waterberg en Beekbergen van 06.00 uur tot 23.00 uur. Daarmee is toestemmingsverlening op grond van de Wet natuurbescherming voor het aspect stikstofdepositie niet langer gekoppeld aan het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Dit stelt de Raad van State in staat om de lopende beroepsprocedure niet langer aan te houden in verband met de juridische procedure over het PAS.”*

Procedureel

Op 9 augustus 2017 heeft de Raad van State schriftelijk aan ons medegedeeld dat naar het voorlopig oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak één of meer onderwerpen uit ons beroepschrift tegen het Tracébesluit van 24 februari 2017 (hierna Tracébesluit 2017) aan de orde zijn die verband houden met de prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Omdat de procedure bij het Hof van Justitie helaas tijd vergt is de behandeling van de zaak in beginsel aangehouden in afwachting van de antwoorden van het Hof van Justitie.

Tegen deze aanhoudingsbeslissing zijn door ons geen bezwaren ingediend. Ook de minister heeft geen bezwaar gemaakt tegen deze aanhoudingsbeslissing. Inmiddels heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie bij arrest

van 7 november 2018 (Coöperatie Mobilisation for the Environment UA en Vereniging Leefmilieu en Stichting Werkgroep Behoud de Peel, ECLIËU:C:2018:882, op verzoek van de Afdeling bestuursrechtspraak in zaak nrs. 201506170/1/R2 e.a en 201600614/1/R2 e.a.) uitspraak gedaan over de uitleg van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB 1992, L206; hierna: de Habitatrichtlijn). Met betrekking tot de verdere behandeling van de beroepen tegen het Tracébesluit 2017 heeft de minister in haar brief van 18 december 2018 (zienswijze PAS-arrest) aan de Raad van State aangegeven: *“Wellicht ten overvloede wil ik opmerken dat het bij tracébesluiten gaat om besluiten genoemd in de bijlage 1 van de Crisis- en herstelwet. Ik ga er dan ook vanuit dat de behandeling van de Chw-besluiten met voorrang behandeld zullen worden.”*

Inmiddels heeft op 14 februari 2019 de zitting plaatsgevonden ter voorbereiding van de einduitspraak in de PAS-pilotzaken door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Medio mei 2019 worden de uitspraken over deze zaken verwacht.

Het is ons volstrekt onduidelijk waarom de minister juist nu een eindoordeel over de systematiek van de PAS op korte termijn in beeld is, een wijzigingsbesluit vaststelt, waarbij onderhavige zaak niet meer onder de PAS valt. Immers het arrest van het Europese Hof van Justitie stelt het gebruik van een programma, zoals de PAS, niet ter discussie. Wel geldt een op het voorzorgsbeginsel gestoeld, streng toetsingscriterium (rechtsoverweging 100), waarbij geldt dat, teneinde er op toe te zien dat voldaan wordt aan alle genoemde eisen, de nationale rechter dient over te gaan tot een grondige en volledige toetsing van de wetenschappelijke deugdelijkheid van de passende beoordeling (rechtsoverweging 101).

De PAS, inclusief de bijbehorende rekentool AERIUS, biedt, mits wordt voldaan aan artikel 6 van de Habitatrichtlijn en het voorzorgsbeginsel, in beginsel nu het beste instrumentarium om de gehele stikstofdepositie op alle voor stikstof kwetsbare Natura 2000 gebieden bij te houden. Daar waar de kritische depositiewaarde (KDW) wordt overschreden kan dan adequaat worden beoordeeld of er nog ontwikkelruimte beschikbaar is. Indien nu projecten met een stikstofdepositie buiten de PAS om worden vergund, betekent dit een ondermijning van de effectiviteit van de PAS. Wij merken op dat in de Aanvullende passende beoordeling & compensatieopgave stikstofdepositie, bijlage 3 bij het Tracébesluit 2019, is aangegeven dat bij de depositieberekening het AERIUS-model dient te worden gebruikt. Het AERIUS-model is echter onlosmakelijk verbonden met de PAS-systematiek. Hieruit kan worden geconcludeerd dat aangesloten dient te worden bij de PAS-systematiek. De opmerking (bijlage 3, pagina 7) dat het gebruik van de PAS niet verplicht is voor projecten, maar dat onder voorwaarden hiervan kan worden afgeweken, waarbij verwezen wordt naar de uitspraak over de Blankenburgverbinding (Raad van State uitspraak 18 juli 2018 (201602958/1/R6), kunnen wij niet volgen. Er wordt immers niet aangegeven welke voorwaarden van toepassing zouden zijn met betrekking tot het onderhavige Tracébesluit 2019.

De conclusie kan dan ook niet anders zijn dan dat het (gewijzigde) Tracébesluit 2019 op procedurele gronden op het punt van stikstofdepositie moet worden vernietigd.

Mitigatie stikstofdepositie Natura 2000 Veluwe

Artikel 7 lid 1 van het Tracébesluit 2019 bepaalt dat aan artikel 10 van het Tracébesluit 2017 als lid 4 wordt toegevoegd: *“4. Om negatieve effecten op de natuur te mitigeren en te voldoen aan de Wet natuurbescherming geldt er, ten behoeve van het beperken van de stikstofdepositie en als gevolg daarvan de voorkoming van significante negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van (stikstofgevoelige) habitattypen, tussen knooppunt A12/A50 Waterberg en knooppunt A1/A50 Beekbergen op beide rijbanen van de A50 tussen 06.00 en 23.00 (ongeacht openstelling van de spitsstrook) een maximumsnelheid van 100 km/uur. De maatregelworden opgesteld.”*

Op pagina 130 (Aanvullende passende beoordeling & compensatieopgave stikstofdepositie, bijlage 3) is het effect van snelheidsverlaging A50 aangegeven. Als gevolg van de snelheidsverlaging op de A50 naar 100 km/uur (in de periode 06:00-23:00 uur) is er in plaats van een toename van 1.600 motorvoertuigen per etmaal ten opzichte van de autonome ontwikkeling (2030), sprake van een afname van circa 1.500 motorvoertuigen per etmaal op het wegvak knooppunt Waterberg (A12/A50) – knooppunt Beekbergen (A1/A50); een afname van circa 8.000 motorvoertuigen op de A12 tussen knooppunt Grijsoord en knooppunt Waterberg en een afname van circa 1.100 motorvoertuigen op de A12 tussen knooppunt Grijsoord en aansluiting Ede. De genoemde snelheidsverlaging is volgens de passende beoordeling een effectieve maatregel, omdat deze leidt tot een verkeersafname op de A50 en delen van de A12 en voorkomt daarmee een toename van stikstofdepositie op relevante kwalificerende habitattypen op Natura 2000 Veluwe.

Mitigatie of compensatie

Gezien de arresten Briels en Orleans van het Europese Hof is de snelheid elders verlagen geen mitigatie, maar compensatie. Immers met een snelheidsverlaging op de A50 wordt de N-depositie op de Natura 2000 Rijntakken niet verlaagd (zelfs eerder verhoogd als verkeer als gevolg van lagere snelheden op de A50 kiest voor een route over de A18/A12/A15). In feite wordt de toename van de stikstofdepositie op Natura 2000 Rijntakken gecompenseerd door een afname van de depositie op Natura 2000 Veluwe. Snelheidsverlagingen moeten dan tevens worden opgenomen in het compensatieplan. Voorliggend plan zou daarmee ook voor dit onderdeel onder de ADC-criteria behoren te worden voorbereid (artikel 2.8.4 Wet Natuurbescherming).

Verkeermodellen en AERIUS

Voor het Tracébesluit 2017 is het verkeersmodel NRM2016 gebruikt. Voor het onderhavige Tracébesluit 2019 is het verkeersmodel NRM2017 gebruikt. Tussen deze twee modellen zijn duidelijke verschillen aanwezig in met name verkeersintensiteiten. Het is onduidelijk waarom deze verschillen aanwezig zijn. Bekend is dat ieder computermodel een bias bezit, en dat door het zogenaamde “draaien aan knoppen” (wijzigen van parameters) de gewenste uitkomsten kunnen worden verkregen. Ook is onduidelijk hoe het verkeersmodel NRM2017 zich verhoudt tot de rekenmodule AERIUS. Zo is niet uit te sluiten dat de rekenmodule AERIUS uitgaat van een andere systematiek om de stikstofdepositie op de diverse voor stikstofgevoelige kwalificerende habitats te berekenen. Kortom, wij verzoeken om een helder en duidelijk inzicht in beide modellen, opdat wij bijvoorbeeld kunnen beoordelen of het verkeersmodel NRM2016 en AERIUS terecht zijn gebruikt. Het is een verplichting van de minister om hier gevolg aan te geven. Hierbij verwijzen wij ook naar de uitspraak van 18 juni 2018 inzake Tracébesluit Blankenburgverbinding (201602958/1/R6; ECLI:NL:RVS:2018:2454; rechtsoverwegingen 23.1 t/m 23.5).

Snelheidsverlaging

Verder wordt er ten onrechte van uitgegaan dat de bovengenoemde snelheidsverlaging op de A50 automatisch tot een N-depositiedaling op Natura 2000 Veluwe leidt, die toe te rekenen is aan het onderhavige Tracébesluit 2019. Dit bestrijden wij. Hiervoor brengen de volgende punten naar voren:

1. In de vergelijking met de afname van het aantal motorvoertuigen op de bovengenoemde wegvakken op de Veluwe (A50 en A12) wordt de afname berekend ten opzichte van 2030. Echter met onderhavig Tracébesluit 2019 zal de openstelling veel eerder plaatsvinden. Met name de verbreding van de A12 (Duiven-Oudbroeken) zal bij openstelling extra verkeer aantrekken op zowel het traject A12 Ede-Waterberg als het traject A50 Waterberg-Beekbergen. Ondanks een permante snelheidsverlaging tussen 06:00 en 23:00 uur op de A50 Waterberg-Beekbergen is het niet aannemelijk (en zeker op de A12) dat sprake zal zijn van een afname van het aantal motorvoertuigen.
2. In het huidige wegaanpassingsbesluit A50 (Waterberg-Beekbergen) is bepaald dat de spitsstrook zal worden geopend bij een verkeersaanbod van 3.000 motorvoertuigen/uur per rijrichting en dat de spitsstroken alleen geopend kunnen zijn tussen 06:00 uur en 23:00 uur. In het afgelopen jaar (maart

2018 – maart 2019) blijkt dat de gemiddelde verkeersintensiteit op de A50 (Schaarsbergen-Hoenderloo) gedurende 8 uren boven de 3.000 motorvoertuigen/uur/rijrichting lag. Dit betekent dat met geopende spitsstroken de maximumsnelheid tussen 06:00 – 10:00 uur en tussen 14:00 – 18:00 uur al op 100 km/uur lag. Met de groei van het verkeer zullen de komende jaren tot aan openstelling van het project ViA15, de spitsstroken nog langer zijn geopend. Het effect van een verlaging van de maximumsnelheid naar 100 km/uur, zoals genoemd in artikel 7 lid 1 van het onderhavige Tracébesluit 2019 zal dan geen of nauwelijks meer bijdragen aan een vermindering van de verkeersintensiteit op de A50.

3. De gemiddelde snelheid op de A50 (Schaarsbergen-Hoenderloo) was in de periode 06:00 – 19:00 uur gedurende alle uren lager dan 100 km/uur. Alleen tussen 19:00 – 00:59 uur ligt de gemiddelde snelheid hoger dan 100 km/uur. De invoering van een maximumsnelheid van 100 km/uur, zoals aangegeven in artikel 7 lid 1 zal naar verwachting dan ook geen hooguit een minimaal effect hebben op de verkeersintensiteit en de stikstofemissie en dientengevolge stikstofdepositie op Natura 2000 Veluwe.
4. Er is geen garantie dat de in artikel 7 lid 1 genoemde maximumsnelheid ook wordt nageleefd. Immers dit is alleen mogelijk bij een permanente trajectcontrole, waarin artikel 7 lid 1 niet voorziet. Ook in een herinrichting van de weg, waarbij deze snelheid fysiek wordt afgedwongen, voorziet het onderhavige Tracébesluit 2019 niet in.

Omdat in de passende beoordeling een deugdelijke onderbouwing van de effecten van een snelheidsverlaging op de A50 ontbreekt, zijn negatieve effecten (N-depositie) als gevolg van een toename van de verkeersintensiteiten op de A12 en A50 niet uitgesloten. De in artikel 7 lid 1 opgenomen mitigerende maatregel biedt dan ook geen garantie dat significante negatieve effecten op kwalificerende habitats Natura 2000 Veluwe zijn uitgesloten, omdat niet is uitgesloten dat het project ViA15 bijdraagt aan een extra toename van de N-depositie, terwijl de KDW voor diverse habitats al wordt overschreden. Deze kritische waarden vormen de wetenschappelijke ‘grens’, waarna redelijkerwijs geen twijfel meer bestaat dat de natuurlijke kenmerken van de verschillende habitattypen en leefgebieden schadelijke gevolgen zullen ondervinden.

Verder verwijzen wij naar rechtsoverweging 10.16 ; uitspraak 17 mei 2017(201600614/1/R2, 201600617/1/R2, 201600618/1/R2, 201600620/1/R2, 201600622/1/R2 en 201600630/1/R2; ECLI:NL:RVS:2017:1259):

“10.16. Herstelmaatregelen die specifiek met het oog op de uitvoering van een plan of project en aanvullend op het bestaande beheer worden getroffen, worden door de Afdeling geduid als mitigerende maatregel als de maatregel gericht is op het voorkomen of verminderen van de gevolgen ter plaatse van voorkomens van habitattypen die negatieve gevolgen van het plan of project zouden ondervinden als de maatregel niet zou worden getroffen (bijv. de uitspraak van 24 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4672). Deze laatste voorwaarde heeft de Afdeling afgeleid uit het arrest Briels waarin het Hof oordeelde dat in een passende beoordeling alleen beschermingsmaatregelen mogen worden betrokken die de rechtstreekse gevolgen van een plan of project voorkomen of verzachten. Verder dient de effectiviteit van de maatregel zeker te zijn (zeker moet zijn dat de positieve gevolgen zich ook daadwerkelijk zullen manifesteren) en dient het treffen van de mitigerende maatregel juridisch verzekerd te zijn. Dat laatste gebeurt in de regel door aan de vergunning voor het project voorschriften te verbinden”.

Bovenstaande betekent dat er strikte eisen aan de toepassing van de spitsstroken en de beperking van de 100 km/uur worden verlangd.

ADC-criteria Natura 2000 Rijntakken

Artikel 8 van het gewijzigde Tracébesluit bepaalt: *“Aan tabel 10 behorende bij artikel 11 van het Tracébesluit 2017, worden regels ter compensatie van effecten op natuurwaarden toegevoegd, waarbij de minister van Infrastructuur en Waterstaat ervoor zorg draagt dat de ontwikkeling van de genoemde habitattypen met*

minimaal de genoemde oppervlakte tot stand komt: De uitvoering van deze compenserende maatregel vindt plaats overeenkomstig het Compensatieplan stikstofdepositie”.

In tabel 7.1 is op pagina 134 (Aanvullende passende beoordeling & compensatieopgave stikstofdepositie, bijlage 3) voor Natura 2000 Rijntakken de stikstoftoename na uitvoering van het Tracébesluit 2019 op een drietal habitattypen weergegeven. Zo blijkt voor Glanshaverhooiland (H6510A) de depositietoename 18,48 mol N/ha/jr te bedragen en voor een prioritair habitattypen Stroomdalgrasland (H6120) 3,1 mol N/hr/jr. Er wordt dan ook terecht geconcludeerd dat significante negatieve effecten niet zijn uitgesloten. Overigens onderschrijven wij niet de conclusie dat voor de overige habitattypen Meren met krabbenscheer en fonteinkruid (H3150) en de genoemde vogelrichtlijnsoorten Kwartelkoning (A122), Watersnip (A153), IJsvogel (A229) en Oeverzwaluw (A249) er geen significante negatieve effecten optreden. Naar onze mening zijn voor deze habitattypen en vogelsoorten significante negatieve effecten niet uitgesloten. Wij verwijzen hierbij naar ons beroepschrift op het Tracébesluit 2017. Ook hiervoor is compensatie vereist.

Betrokken Natura 2000 gebieden

Daarnaast blijkt dat alleen de toename van de stikstofdepositie op stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden gelegen binnen 3 kilometer van een weg is meegenomen en waarbij een verkeerstoename groter is dan 500 motorvoertuigen/etmaal/rijrichting (pagina 183). Naar onze mening en hierbij gesterkt door het arrest van het Europese Hof van Justitie (rechtsoverweging 101), dient elke depositietoename op voor stikstofgevoelige habitats in Natura 2000 gebieden en waar de KDW al wordt overschreden, te worden meegenomen en beoordeeld. Dit betekent dat meerdere Natura 2000 gebieden in de afweging dienen te worden betrokken. Immers uit jurisprudentie van uw Afdeling blijkt dat ook toenames van 0,01 mol/ha/jr als significant effect moeten worden beoordeeld, voor Natura 2000 gebieden, waarvan de KDW's worden overschreden. Hier wreekt zich dat bij onderhavig wijzigingsbesluit niet middels AERIUS en de PAS-systematiek een onderzoek is gedaan. AERIUS neemt namelijk wel alle Natura 2000 gebieden automatisch mee waarin voor stikstof gevoelige habitattypen bevinden, zij het dat AERIUS dan weer ten onrechte alle effecten beneden 0,05 mol/ha/jr buiten beschouwing laat. Kortom, tenminste alle depositietoenames vanaf 0,01 mol/ha/jr dienen te worden meegenomen voor de verschillende Natura 2000 gebieden.

Cumulatie

Bij cumulatie is een te beperkte scope aangehouden in de passende beoordeling (pagina 50). Zo wordt aangegeven: “Effectbeoordeling in cumulatie met overige plannen en/of projecten is voor het aspect stikstofdepositie niet van toepassing”. Nu voor Natura 2000 Rijntakken is aangegeven dat er habitattypen zijn waarvoor de verhoging van stikstofdepositie niet kan worden voorkomen en waarvoor zelfs de ADC-toets wordt toegepast is dit een onbegrijpelijke constatering.

Daarbij geldt dat de door de Minister gehanteerde benadering van de cumulatieve effecten sowieso al te beperkt is. Het Moorburg-arrest (Hof van Justitie van de Europese Unie van 26 april 2017; C-142/16, ECLI:EU:C:2017:301) geeft aan dat veel meer plannen en projecten, inclusief plannen en projecten die zijn gerealiseerd zelfs voordat de Habitatrichtlijn in 1992 in werking trad, in de passende beoordeling moeten worden meegenomen. In het onderhavige Tracébesluit 2019 is dit niet gebeurd. De aanleg van enkele bruggen (bijvoorbeeld Pleyroute-brug, 2de Stadsbrug Nijmegen) en de verbreding van andere infrastructuur (A12, A50) moet ook in de cumulatieve afweging worden meegenomen, inclusief de totale verkeerstoename. In ieder geval is de cumulatietoets veel te beperkt geweest.

ADC-criteria

Vervolgens wordt, omdat significante negatieve effecten niet zijn uit te sluiten in het onderhavige Tracébesluit 2019 een beroep gedaan op de ADC-criteria.

Melding bij Europese Commissie

H6120 betreft een prioritair habitatype waarvoor, gezien art. 2.8 lid 5 Wet Natuurbescherming (en gezien het achterliggende art.6 lid 4 Habitatrictlijn), slechts een paar redenen van groot openbaar belang als dwingende reden mogen worden opgevoerd binnen de zogenaamde ADC-toets. Alleen de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten, vormen een rechtvaardiging binnen de ADC-toets voor een prioritair habitatype. Dit betekent dat het merendeel van de redenen aangevoerd in de motivering van het besluit ,zoals paragraaf 4.2.1 verkeerproblematiek, 4.2.2 betere bereikbaarheid, 4.2.3 robuustheid en toekomstvastheid en 4.2.5 dwingende reden van sociale en economische aard niet kwalificeren, en dat voor het gebruiken van deze redenen de expliciete instemming van de Europese Commissie moet zijn verkregen. Nergens uit het onderhavige Tracébesluit 2019 blijkt echter op een van deze punten ook maar van enige communicatie met de Europese Commissie. Dit betekent dat de ADC-toets op onjuiste wijze, is toegepast.

Alternatieventoets

De alternatieventoets beperkt zich tot de zes varianten, waarbij de tunnelvariant ontbreekt. Er zijn alleen verschillende tracés onderzocht, maar geen andere inrichtingen zoals tunnels, terwijl een tunneltracé zeker een alternatief is dat bijdraagt aan een vermindering van de N-depositie op voor stikstof kwetsbare habitatypes in Natura 2000 Rijntakken. Immers de tunnelmonden zullen de emissiepunten verder verleggen van deze kwetsbare habitatypes. En er zijn ook mogelijkheden om de tunnel verder te verlengen en/of de ventilatielucht uit de tunnel (deels) te reinigen. In ons beroepschrift op het Tracébesluit 2017 hebben wij nader onderbouwd dat een tunnel ook een realistisch en (financieel) haalbaar alternatief is. Voorwaarde hierbij is dat het tracé wordt geoptimaliseerd voor aanleg met een tunnel. Zowel in het milieueffectrapport, het voorkeursbesluit als in het Tracébesluit 2017 is dit stelselmatig niet gehonoreerd.

Verlaging van de maximumsnelheid op meerdere snelwegen in met name Gelderland is niet onderzocht. Immers een lagere snelheid heeft als gevolg dat er minder emissie van stikstof plaatsvindt. Het terugbrengen van bijvoorbeeld de maximumsnelheid naar 100 km/uur op de A15, de A325, de A12 en de A50 in Gelderland, zal bijdragen aan een lagere N-depositie op de voor N-gevoelige habitatypes in Natura 2000 Rijntakken. Tevens zal met een maximumsnelheid van 100 km/uur de doorstroming op de snelwegen verbeteren zonder dat er is sprake is van capaciteitsverlies op deze wegen.

In de Trajectnota/MER is destijds geconcludeerd dat het RegioCombiAlternatief (RCA) het Meest Milieuvriendelijk Alternatief is. Het RCA heeft de minst negatieve effecten op natuur, milieu en landschap. In de alternatieventoets bij onderhavig Tracébesluit 2019 wordt hier geheel aan voorbij gegaan. Ten minste had moeten worden onderzocht met welke aanpassingen dit RCA ook de minst negatieve effecten zal veroorzaken op de voor stikstof gevoelige habitats.

Dwingend belang

Indien het traject alleen moet worden aangelegd om de openbare veiligheid te bevorderen doordat daarmee bij een hoogwatercalamiteit in het rivierengebied een evacuatie kan worden uitgevoerd (zie par. 4.2.4), dan is dat mogelijk een reden om de weg aan te leggen maar zeer zeker een onvoldoende reden om deze open te stellen. Niet zozeer de aanleg van het tracé maar vooral het openstellen en het gebruikmaken ervan zorgt immers voor stikstofdepositie en voor een groot negatief effect op de Natura 2000-gebieden. Deze reden kan daarom niet worden aangevoerd om het tracé open te stellen voor wegverkeer, maar hooguit om een noodvoorziening aan te leggen die alleen bij calamiteiten gebruikt mag worden.

In ons beroepschrift op het Tracébesluit 2017 hebben wij aangegeven dat ook andere alternatieven bijdragen aan een verbetering van evacuatieroutes bij calamiteiten. Omdat zowel in het Tracébesluit 2017 als in

onderhavig Tracébesluit 2019 een kwantitatieve beoordeling ontbreekt, kan niet bij voorbaat worden geconcludeerd dat andere alternatieven, bijvoorbeeld het RCA of tunnelalternatieven, niet in voldoende mate bijdragen aan deze verbetering.

Compensatie

De kritische depositiewaarde (KDW) is de grens waarboven het risico niet kan worden uitgesloten dat de kwaliteit van het habitatype significant wordt aangetast als gevolg van de verzurende en/of vermestende invloed van atmosferische depositie. Het is onweerlegbaar dat elke toename boven de KDW leidt tot het verder uit beeld brengen van een duurzame instandhouding van het betreffende habitatype.

Met betrekking tot de compensatieopgave missen wij in de passende beoordeling de volgende punten:

- Er is geen inzicht verschaft in hoe lang de overschrijding van de KDW voor alle habitatypen waar als gevolg van de ViA15 de N-depositie toeneemt, al duurt en nog gaat duren, terwijl een langdurige overbelasting tot nadelige effecten op de gunstige staat van instandhouding leidt. Voortdurende overschrijding van de KDW resulteert in veranderingen in vegetatie, soortensamenstelling, met tot gevolg verruiging en vergrassing en het dichtgroeien van het vegetatiedek.
- Er is geen of onvoldoende inzicht verschaft in de locatiespecifieke omstandigheden en staat van instandhouding, zowel voor de te compenseren habitats als voor de locatie waar de habitats worden gecompenseerd, zoals bijvoorbeeld de mate van overschrijding van de KDW. Dit betreft ook de feitelijke uitvoering van het reguliere beheer van alle betrokken habitatypen.
- De bepaling van de waarden en snelheid in kwaliteitsverlies, de hellingshoek van de dosis-effectcurven, is volgens het onderhavig Tracébesluit 2019 mede op basis van expert judgement van landelijke experts uitgevoerd; voor een onderbouwing van deze curven is echter geen nadere informatie toegevoegd (pagina 176); gemakshalve is men maar uitgegaan van een procentuele afname van 0,18% per mol (boven de KDW). Zo wordt ten onrechte ervan uitgegaan dat de afname van een gunstige staat van instandhouding van een voor N-gevoelig habitat recht evenredig is met de toename van de bijdrage van de stikstofdepositie boven de KDW. Het is echter ook mogelijk dat juist de bijdrage van een kleine stikstofdepositie op een specifiek habitatype op een specifieke locatie tot een snellere of exponentiële afname van het betreffende habitatype leidt (bereiken van kritisch omslagpunt). Vandaar dat per locatie de specifieke omstandigheden in beeld dienen te worden gebracht.

Ook zijn met betrekking tot de compensatie niet alle Natura 2000 gebieden in de passende beoordeling meegenomen (pagina 183) en is op basis van de dosis-effectrelatie alleen de netto compensatieopgave (pagina 137 passende beoordeling) meegenomen. Ten minste alle locaties waar een toename van de N-depositie plaats vindt, dienen in beginsel te worden gecompenseerd. Onderlinge uitruil is niet mogelijk.

Ten onrechte regelt het Tracébesluit 2019 niet expliciet dat de compensatie eerst moet zijn aangelegd en aangeslagen voordat met de aanleg van weg kan worden begonnen. In het compensatieplan staat dat pas na 5 à 10 jaar pioniervegetatie glanshaver- en vossenstaartheoïlanden aanwezig zal zijn dat kwalificeert als habitatypen (p. 17, onder 'Ontwikkeltijd'). Voor stroomdalglaslanden duurt dat ook 5 à 10 jaar (p. 16, onder 'Ontwikkeltijd'). Dit betekent in principe dat er gedurende een groot aantal jaren nog niet mag worden begonnen met de aanlegwerkzaamheden van het ViA15-tracé omdat gewacht moet worden totdat de compensatie is aangeslagen. In het besluit is echter ten onrechte hiervoor geen wachttijd opgenomen. Met name in het arrest Orléans (21 juli 2016; ECLI:EU:C:2016:583) worden door het Europees Hof van Justitie eisen gesteld aan de zekerheid van het effect en tijdstip van uitvoering.

Ook is onvoldoende de duurzaamheid van de compenserende maatregelen geborgd. De minister stelt op pagina 18 (bijlage 4: Compensatieplan stikstofdepositie) dat de provincie Gelderland (de eigenaar van de compensatielocatie) in een brief zal garanderen dat Rijkswaterstaat toestemming krijgt voor de inrichting,

beheer en monitoring van de compensatie. Deze instemming is ten onrechte niet verkregen voordat het Tracébesluit 2019 is genomen, zodat de compensatie niet voorafgaand is verzekerd. Ten onrechte is deze brief niet mee ter inzage gelegd, zodat niet controleerbaar is of en in hoeverre, de compensatie voldoende geregeld zal zijn.

Conclusie

Wij concluderen tot gegrondheid van ons beroep, dat moet leiden tot vernietiging van het Tracébesluit 2019.

Wij behouden ons nadrukkelijk het recht voor om na de beroepstermijn nog nieuwe argumenten en/of gegevens in te dienen ter onderbouwing van de in ons beroepschrift genoemde beroepsgronden.

Hoogachtend,

Ir. P.S. Souwerbren,
Directeur Gelderse Natuur en Milieufederatie