



Commissie voor de
milieueffectrapportage

A4 Haaglanden–N14 – planuitwerking

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

23 juni 2020 / projectnummer: 3450



1 Advies over het MER in het kort

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat wil de doorstroming van het verkeer op de A4 tussen de Ketheltunnel en de N14 verbeteren en daarvoor de weg aanpassen. In 2012 is een voorkeursbesluit genomen voor het aanpassen van dit deel van de A4 en een kruising van de N14. Voor deze aanpassingen wordt een Tracébesluit voorbereid. Voor het besluit hierover is een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De Minister heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd 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?

Op het traject worden verschillende aansluitingen aangepast, de wegcapaciteit vergroot en de doorstroming op de A4 deels anders georganiseerd. Twee kruisingen op de N14 (Noordsingel en de Heuvelweg) worden ongelijkvloers gemaakt.

In het MER zijn de effecten van het voorkeursalternatief in de drie deeltrajecten beoordeeld.

- in deeltraject 1 is de voornaamste wijziging dat de parallelstructuur wordt uitgebreid;
- in deeltraject 2 wordt de weg verbreed in de buitenberm;
- in deeltraject 3 wordt de weg verbreed in de binnenberm. Bij de kruising N14 komen twee gedeeltelijke ongelijkvloerse kruisingen.

De aanpassingen aan de A4 langs Den Haag en de N14 (figuur 1) verbeteren de doorstroming en bereikbaarheid.

Vanwege ruimtegebruik verwacht het MER negatieve effecten op natuur. Overige effecten met een licht negatieve score zijn waterkwaliteit en –veiligheid, klimaatadaptatie, sociale veiligheid en verandering van het landschap. Deze scores na maatregelen ‘neutraal’.

Wat is advies van de Commissie?

Het MER geeft duidelijk weer welke onderzoeken en besluiten voorafgingen aan het nu voorliggende besluit. Het MER is omvangrijk en geeft op veel onderdelen toegankelijke informatie. **De Commissie signaleert dat in het MER op een aantal punten essentiële informatie ontbreekt. Zij acht deze informatie essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het tracébesluit. Het gaat om de volgende punten:**

- **Voorkeursbesluit in het licht van duurzame mobiliteit:** het project vervult een belangrijke rol in de afwikkeling van autoverplaatsingen met herkomst en bestemming binnen de regio Den Haag–Rotterdam. Sinds het voorkeursbesluit uit 2012 is de aandacht in de regio voor duurzame mobiliteit sterk gegroeid, onder andere met initiatieven gericht op het realiseren van een structurele modal shift van autogebruik naar openbaar vervoer en fietsverkeer. Hoe het voorkeursbesluit zich tot deze ontwikkeling verhoudt is in de m.e.r.– validatie niet onderzocht.
- **Geluid:** door het gebruik van verschillende jaartallen voor geluid en verkeer, en door het gebruik van verschillende definities voor de registersituatie, is de informatie voor de lezer ondoorgrondelijk geworden. Hierdoor is het niet mogelijk om de effecten uit het MER op te maken.
- **Onderzoek weidevogels:** de aanwezigheid van broedparen van weidevogels is niet beschreven, terwijl dit van belang is om de daadwerkelijke effecten op deze dieren te beoordelen. Ook zijn geen mitigerende maatregelen beschreven.

- **Stikstof:** het voornemen veroorzaakt een beperkte toename van stikstof op natuurgebieden waar nu al meer stikstof terecht komt dan goed is voor de natuur. In het MER ontbreekt informatie over mogelijkheden om het project uitvoerbaar te maken binnen de kaders van de Wet natuurbescherming.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas het Tracébesluit over de A4 Haaglanden–N14 vast te stellen.

Verkeersveiligheid

Daarnaast constateert de Commissie dat in de verkeersveiligheidsaudit¹ bij het MER maatregelen zijn beschreven die meer bijdragen aan de verkeersveiligheid dan de uiteindelijke variant. Niet al deze maatregelen zijn overgenomen, onder andere omdat dat niet aansluit op de projectdoelen. Omdat het drukker wordt op het deel van de A4, verslechtert de situatie per saldo. De Commissie ziet daarmee dat het project in huidige vorm niet bijdraagt aan de recent geformuleerde hogere Rijksdoelen om in 2050 nul verkeersdoden te hebben. Zij beveelt daarom aan om deze Rijksdoelen bij de besluitvorming te betrekken.

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

Achtergrond

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat wil de A4 tussen Haaglanden en de N14 aanpassen. In dit project gaat het om: 'De aanleg, wijziging of uitbreiding van een weg bestaande uit vier of meer rijstroken, of verlegging of verbreding van bestaande wegen van twee rijstroken of minder tot wegen met vier of meer rijstroken niet zijnde een autosnelweg of autoweg' (categorie C 1.3 Besluit m.e.r.). Dit project is het vervolg op de planstudie 'A4 Passage en Poorten & Inprikkers, MIRT-verkenning Haaglanden (2426)'. In deze fase wordt een Tracébesluit vastgesteld. Het voorkeursalternatief dat in de planstudie is gekozen wordt nu verder uitgewerkt. Het gekozen alternatief gaat uit van het gelijkmatigere verdeling van het in- en uitgaande autoverkeer over alle toevoerende wegen van Den Haag, in combinatie met een korte parallelstructuur A4 bij Den Haag. Ook worden twee kruisingen op de N14 ongelijkvloers gemaakt. Sinds het voorkeursbesluit is de scope van het project gewijzigd: het traject is uitgebreid tot aan de Ketheltunnel.

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is 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. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de Minister van Infrastructuur en Waterstaat – besluit over het Tracébesluit A4 Haaglanden–N14.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3450](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

¹ Verkeersveiligheidsaudit Rijkswegennet, A4 Haaglanden–N14, KoVa nr. 19.032.



Figuur 1 Plankaart met maatregelen (Bron: MER)

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

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

2.1 Achtergrond

De verkenning voor het voorliggende project op de A4 Haaglanden–N14 is in 2011 gestart. Sindsdien is de fysiek–ruimtelijke omgeving veranderd en is ook het plangebied uitgebreid tot aan de Ketheltunnel. Daarom is in het MER onderzocht of met de huidige verkeerscijfers de keuze voor het voorkeursalternatief, inclusief de uitbreiding van het plangebied, blijft staan. Dit is volgens deze ‘m.e.r.–validatie’ het geval.

2.1.1 M.e.r.–validatie en ontwikkelingen duurzame mobiliteit

De Commissie merkt op dat ook andere ontwikkelingen in de context van het project mogelijk van invloed zijn op de beoordeling van de projecteffecten. Hierna worden enkele ontwikkelingen genoemd.

- **Veranderende mobiliteit naar meer duurzaam:** De onzekerheid rond mobiliteitsgedrag is in de verkeersmodellen toegenomen. Dit komt door de versterkte aandacht voor een meer duurzaam mobiliteitssysteem (CO₂– en stikstofdebat). De focus op duurzame ontwikkeling uit zich in toegenomen aandacht voor elektrisch rijden, gebruik van fiets en openbaar vervoer, ontwikkeling van platform–gebaseerde diensten zoals mobility–as–a–service (MaaS), duurzame stadsdistributie en dergelijke.
- **Hogere gezondheidsdoelen regionaal en nationaal:** Ook zijn recentelijk de nationale en gemeentelijke doelen voor een gezondere leefomgeving aangescherpt, onder andere door in te zetten op meer bewegen, een schonere lucht en een stillere omgeving.
- **Gebruik groeiscenario’s onzeker:** Door de stikstof– en coronacrisis is de realiteitswaarde van de keuze voor het hoge groeiscenario in het MER als basis voor bepaling van de projecteffecten tot 2030 minder zeker geworden. Een hoog groeiscenario geeft voor mogelijke milieueffecten van het project weliswaar een worst case situatie weer, maar kan ook leiden tot overschatting van sommige positieve verkeerseffecten (bijvoorbeeld vermindering voertuigverliesuren en verbetering verkeersprestatie).

Deze trends zijn deels meegenomen in de referentiesituatie (bijvoorbeeld in aannames over groei van e–bikegebruik en aanpassingen in het openbaarvervoernetwerk). Maar nieuwe initiatieven en projecten in de regio Den Haag–Rotterdam, zoals het CID in Den Haag (Central Innovation District), *moves* (MaaS pilot Rotterdam, Den Haag+ Airport) en het convenant stedelijke distributie Den Haag, zetten ook in op structurele gedragsverandering rond mobiliteit. Dit leidt tot verdere onzekerheden over de regionale mobiliteitsontwikkeling. Dit is relevant omdat de (vernieuwde) A4 een belangrijke rol vervult voor autoverplaatsingen die zich binnen de sterk verstedelijkte regio Den Haag–Rotterdam over betrekkelijk beperkte

afstanden afspelen. Dit bleek al uit het plan *Poorten en Inprikkers* uit 2012², dat voorafging aan dit project. Daarmee is de ontwikkeling van het regionale mobiliteitspatroon sterk verweven met de ontwikkeling van het verkeersbeeld op het onderzoekstraject, inclusief de toegenomen structurele onzekerheid over het onderliggend mobiliteitsgedrag.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, in te gaan op het de relatie tussen het project en de regionale inzet op duurzame mobiliteit. Geef een onderbouwde inschatting van het mogelijke effect van de duurzame mobiliteitstrend in zowel het hoge als het lage groeiscenario op de eigen projectdoelstellingen.

2.1.2 Verkeersveiligheid

Rijksdoelen hoog

Een andere relevante contextuele ontwikkeling heeft betrekking op de in 2018 geformuleerde Rijksdoelen³ voor verkeersveiligheid. Eén van deze doelen is een gestage daling van het aantal verkeersdoden tot het niveau nul in 2050.

In het MER wordt de ontwikkeling van de verkeersveiligheid neutraal beoordeeld ten opzichte van de referentiesituatie, waarin de kans op (slachtoffer)ongevallen toeneemt⁴. Het MER maakt inzichtelijk dat het project ertoe leidt dat op specifieke plekken de bestaande onveiligheid wordt verminderd, maar het totale verkeersbeeld op het A4-traject blijft minstens zo complex en de verkeersintensiteit zal toenemen. Per saldo wordt er daardoor geen positief verkeersveiligheidseffect bereikt ten opzichte van de referentiesituatie.

Uitkomsten audit verkeersveiligheid

Het plan voor de A4 is onderwerp geweest van een onafhankelijke verkeersveiligheidsaudit.⁵ Zij geeft aan dat er sprake is van een complexe infrastructurale- en verkeerssituatie, met een zeer hoge verkeersbelasting en optredende kans op filevorming op weefvakken en aansluitingen. De risico's op ongevallen, met kans op verkeersdoden, wordt als zeer hoog beoordeeld. De audit concludeert dat het plan niet het vereiste verkeersveiligheidsniveau haalt zoals op vergelijkbare wegvakken in het hoofdwegennet en geeft als oordeel 'onvoldoende'. Deze analyse heeft aanleiding gegeven tot enkele aanpassingen in het ontwerp en het verder specificeren van maatregelen voor dynamisch verkeersmanagement. Echter, vanwege de doelstelling⁶ en financiële kaders die voor het project gesteld zijn, zijn meer ingrijpende voorstellen voor verbetering van de verkeersveiligheid niet overgenomen.

Rijksdoelen verkeersveiligheid

De Commissie constateert dat er in de onafhankelijke audit diverse maatregelen zijn voorgesteld die hebben geleid tot optimalisatie van de verkeersveiligheid binnen het ontwerp.

² <http://commissiemer.nl/adviezen/2426>.

³ "Op weg naar nul verkeersslachtoffers" (Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030, Ministerie IenW, 2018).

⁴ Volgens de verkeersveiligheidsstudie ging het de afgelopen jaren gemiddeld om 650 letselongevallen, 9 doden en 9000 ongevallen met enkel materiele schade op het hoofdwegennet in het invloedsgebied (zie figuur A1, p. 41 uit de Verkeersveiligheidsstudie; het gaat hier om ca. 75 km autosnelweg tussen Leidschendam en Rotterdam, d.w.z. ca. 3 % van het totaal aan autosnelwegen in NL). De SWOV (<https://www.swov.nl/feiten-cijfers/factsheet/verkeersdoden-nederland>) geeft aan dat ca. 7% van de verkeersdoden in NL vallen op wegen met snelheidslimiet 120 of 130 km. Dat gaat in 2019 om 48 doden. Een gemiddelde van 9 doden in het invloedsgebied van het project betekent 19% van dit dodenaantal.

⁵ Verkeersveiligheidsaudit Rijkswegennet, A4 Haaglanden-N14, KoVa nr. 19.032.

⁶ Betere bereikbaarheid van het gebied, de robuustheid van het netwerk en minder voertuigverliesuren.

Evenwel zijn meer ingrijpende maatregelen ter bevordering van de verkeersveiligheid, niet overgenomen, omdat deze niet passen binnen het eerder geformuleerde functionele en financiële projectkader. De Commissie constateert dat het verwachte verkeersveiligheidseffect niet in lijn is met de Rijksdoelen voor verkeersveiligheid. Weliswaar heeft verbetering van de verkeersveiligheidssituatie een significante rol gespeeld in de optimalisatie van het ontwerp voor de plansituatie, maar de Commissie denkt dat het niet realiseren van een feitelijke verlaging van ongevalskansen er mee samenhangt dat significante verbetering van verkeersveiligheid niet expliciet als doelstelling voor het project is geformuleerd. Indirect worden daarmee ook de hoge jaarlijkse maatschappelijke kosten van de huidige zowel als de toekomstige verkeersonveiligheid⁷ geaccepteerd.

De Commissie constateert dat er maatregelen zijn beschreven die meer bijdragen aan de verkeersveiligheid, en dat deze niet zijn overgenomen, onder andere omdat dat niet aansluit op de projectdoelen. De Commissie ziet daarmee dat het project in huidige vorm niet bijdraagt aan de huidige, hogere Rijksdoelen op het gebied van verkeersveiligheid. Zij beveelt daarom aan om deze Rijksdoelen bij de besluitvorming te betrekken.

2.2 Geluid en luchtkwaliteit

Geluid en luchtkwaliteit zijn belangrijke onderdelen van het MER. Vooral voor geluid is er uitgebreid onderzoek gedaan. Hiermee is veel belangrijke informatie beschikbaar gekomen. Toch ontbreekt op twee punten informatie die essentieel is.

Toetsjaren geluid

Om de effecten van het project te beoordelen zijn de huidige situatie (nu), de autonome situatie (toekomst zonder project) en de projectsituatie in beeld gebracht. In het hoofdrapport MER en het deelrapport verkeer zijn hiervoor de volgende situaties in beeld gebracht:

- 2014 en 2018 (huidige situatie)⁸
- 2030 (referentie op basis van verkeerstoename)
- 2030 (project)

In de geluidrapporten (zie bijvoorbeeld akoestisch onderzoek hoofdrapport p. 16) is een andere indeling gemaakt, namelijk:

- 2022 (jaar voorafgaand aan de werkzaamheden)
- 2038 (autonoom op basis van registersituatie)
- 2038 (project)

Het jaar 2038 is tien jaar na de openstelling van de weg en is het wettelijk verplichte zichtjaar voor binnenstedelijke en provinciale wegen, maar niet voor rijkswegen. De autonome situatie lijkt volgens het ene rapport (zie onder andere tabel 7 uit het Akoestisch onderzoek OTB/MER Haaglanden A4) bepaald te zijn op basis van een theoretische registersituatie met veel lagere verkeersintensiteiten dan in de huidige situatie en in de

⁷ De jaarlijkse maatschappelijk kosten van het aantal verkeersdoden in het invloedsgebied komen op ongeveer 25 M€ (SWOV rekent met 2.8 M€ per dode). Daarboven op komen de maatschappelijke kosten van mensen met letsel (SWOV rekent met 300 K€ voor een zwaar gewonde) en de materiële schade.

⁸ In het hoofdrapport MER, p. 59: voor verkeer is voor enkele indicatoren gebruik gemaakt van modelgegevens voor het jaar 2014. Op p.81: voor luchtkwaliteit: huidige situatie (2017) en in het Deelrapport Verkeer t.b.v. MER en OTB verkeersstudie het jaar 2018.

projectsituatie. In het Deelrapport Geluid t.b.v. MER wordt de registersituatie (zie onder andere tabel 5.1) beschreven als de autonome situatie waarbij de geluidsproductieplafonds (GPP's) volledig zijn opgevuld. Dit is met elkaar in tegenspraak.

De gemaakte vergelijkingen zijn zelfs voor deskundigen nauwelijks te doorgronden en er bestaat twijfel of de situaties (huidig, autonoom) wel correct beschreven zijn. Vanwege de afwijkende jaartallen en het gebruik van een niet éénduidige registersituatie is de relatie met de daadwerkelijk verkeersontwikkeling niet inzichtelijk gemaakt.

Ook de vergelijking met de 'huidige situatie' is verwarrend. Daarvoor wordt voor geluid als basisjaar 2022 genomen. De huidige situatie ligt daarmee in de toekomst en kan ook niet worden vergeleken met de huidige situatie (2014 of 2018) in de verkeersstudies. Omdat er in 2022 meer verkeer is (en dus meer geluid), lijkt de verdere toename vanwege het project relatief klein. Het projecteffect wordt ten opzichte van de huidige situatie mogelijk onderschat.

Los van de gehanteerde definitie van registersituatie, maakt het MER niet duidelijk of de GPPs (geluidproductieplafonds) volledig opgevuld zijn in de projectsituatie of dat er is uitgegaan van de 'werkruimte' (circa 1,5 dB onder maximale waarde GPP).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, voor geluid een relatie te leggen met de verkeersintensiteiten in de zichtjaren zoals die in verkeersstudies en autonome ontwikkeling zijn gebruikt. Hanteer voor de registersituatie één definitie.

Daarnaast adviseert de Commissie om in een aanvulling duidelijkheid te scheppen over de relatie tussen de daadwerkelijke verkeersintensiteiten en de opvulling van de geluidproductieplafonds en het al dan niet benutten van de werkruimte van 1,5 dB.

Effecten onder 50 dB voor geluid en de wettelijke normen voor luchtkwaliteit

Voor geluid zijn berekeningen gedaan vanaf 50 dB en voor lucht zijn alleen effecten vanaf de wettelijke normen gepresenteerd.

In het NRD advies over de voorloper van het huidige project (A4 Passage en Poorten & Inprikkers, MIRT Verkenning Haaglanden) had de Commissie gevraagd de blootstelling aan geluid vanaf 43 dB en de consequenties daarvan voor de gezondheid in kaart te brengen. Dat heeft geresulteerd in een aanvulling op het plan-MER waarin aantallen (ernstig) gehinderden vanaf 55 dB Lden en aantallen ernstig slaapverstoorden vanaf 50 dB Lnight zijn berekend. In het huidige MER is het aantal woningen met een blootstelling vanaf 50 dB Lden berekend en geen (ernstig) gehinderden en slaapverstoorden. Daarmee blijven de blootstelling onder 50 dB Lden en de aantallen gehinderden en slaapverstoorden weliswaar buiten beeld, maar vanwege het heersende achtergrondniveau in stedelijk gebied en de relatief beperkte veranderingen in geluidbelastingen als gevolg van het project heeft het in dit geval weinig toegevoegde waarde dat alsnog te berekenen.

Voor luchtkwaliteit is het wel belangrijk de blootstelling onder de wettelijke normen te bepalen. Dit is ook aan de orde gekomen in het NRD-advies van de Commissie uit 2010. De WHO-streefwaarden voor luchtkwaliteit zijn inmiddels landelijk, regionaal en lokaal tot beleid gemaakt vanwege de forse gezondheidsschade die onder de normen nog optreedt. De bijdrage van het project aan met name de concentraties NO₂ zijn weliswaar beperkt, maar

kunnen consequenties hebben voor het beleid van gemeenten om te voldoen aan de WHO-streefwaarden. Gemeenten moeten zich vaak al forse inspanningen getroosten om een relatief kleine afname aan jaargemiddelde concentraties te behalen. Het is daarom belangrijk dat inzichtelijk is wat de bijdrage is van het huidige project aan die concentraties.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, de effecten te tonen op luchtkwaliteit vanaf de WHO-streefwaarden. Geef daarbij aan wat mogelijke mitigerende maatregelen zijn.

2.3 Natuur

2.3.1 Weidevogels

Het deelrapport natuur gaat uitgebreid in op de mogelijke effecten op soorten, bosopstanden en beschermde gebieden. Om de effecten van het project op natuur te beschrijven is uitgebreid gekeken waar in en nabij het plangebied beschermde natuurgebieden (Natura 2000, Bijzonder Provinciaal Landschap, Natuurnetwerk Nederland (NNN) en belangrijke weidevogelgebieden) aanwezig zijn en waar wettelijk beschermde soorten voorkomen op basis van opgevraagde inventarisatiegegevens. Voor een aantal specifieke locaties zijn in 2019–2020 aanvullende veldinventarisaties uitgevoerd. Dit betreft vooral locaties waar ingrepen worden gedaan. Het rapport is zeer volledig, behalve op één aspect, namelijk het voorkomen van weidevogels en een aantal soorten van de Rode Lijst wordt niet in beeld gebracht.

Geluidsbelasting belangrijke weidevogelgebieden rond tracé

In de omgeving van het tracé ligt een aantal belangrijke weidevogelgebieden. In Midden Delfland tussen Aansluiting 12 Den Haag Zuid en de Ketheltunnel is ook een NNN-gebied. Volgens het MER zijn geen vervolgstappen nodig omdat het project niet zorgt voor fysieke aantasting. Hierbij wordt het 'Nee, tenzij-principe' gehanteerd.

Alleen een smalle strook NNN (open gebied), relatief dichtbij en parallel aan de A4, krijgt als gevolg van het project een geluidsniveau van 47 dB(A) of hoger. Er wordt beschreven dat de 47 dB(A)contour⁹ enkele meters het gebied inschuift over een lengte van 430 meter parallel aan de A4. Totaal gaat het om een smalle strook van 0,23 hectare NNN dat te maken krijgt met een geluidstoename boven deze drempelwaarde. Doordat de geluidscontour van 47dB(A) als gevolg van het plan dermate dicht op de 47dB(A) geluidscontour van de autonome situatie ligt, zorgt de planbijdrage volgens het MER in het gebied niet voor een wezenlijk verschil in broeddichtheid binnen deze beperkte afstand. Deze marginale toename heeft volgens het MER geen negatief effect op het NNN-gebied. Het MER stelt dat dit een klein verschil is ten opzichte van de huidige situatie en dat daarmee het functioneren van het weidevogelgebied niet significant zal wijzigen. Op zich kan deze conclusie terecht zijn, maar dit wordt niet onderbouwd met informatie waar en hoeveel en welke soorten *weidevogels* voorkomen. Daarmee is deze conclusie niet te verifiëren.

De Commissie adviseert daarom om de verspreiding van weidevogelterritoria in beeld te brengen. Geef aan welke mogelijke maatregelen er zijn om eventuele nadelige effecten te

⁹ Deze contour wordt als maatgevend beschouwd om effecten op (broed)vogels te bepalen.

mitigeren. Besteed hierbij specifiek aandacht aan de aanlegfase. Het MER concludeert dat fysieke verstoring niet aan de orde is. De werkzaamheden in de aanlegfase kunnen echter ook leiden tot nadelige effecten op weidevogels door geluid- en lichtverstoring en optische verstoring. Dit zou aanleiding kunnen zijn voor mitigerende maatregelen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, inzicht te geven in waar en hoeveel weidevogels in en nabij het NNN voorkomen. Ga in op de mogelijke verstoring tijdens de gebruiksfase en aanlegfase en wat mogelijke mitigerende maatregelen zijn.

2.3.2 Stikstof

Huidige overbelasting Natura 2000-gebieden

In de Natura 2000-gebieden *Meijndel & Berkheide, Westduinpark & Wapendal, Solleveld & Kapittelduinen* is zowel in de huidige situatie (2018) als in 2020 en 2030 sprake van een overbelaste situatie. Bijvoorbeeld voor het meest gevoelige habitatype *H2130B grijze duinen kalkarm* in het Natura 2000-gebied *Meijndel & Berkheide* geldt dat de gemiddelde huidige achtergronddepositie (2018) en de gemiddelde geprognoseerde achtergronddepositie (2020 en 2030) respectievelijk 1.221, 1.202 en 1.066 mol/ha/jaar bedraagt. Deze waarden liggen boven de KDW van 714 mol/ha/jaar van genoemd habitatype. Stikstofdepositie vormt voor dit habitatype een belangrijke bedreiging voor de kwaliteit.

Stikstofeffecten voornemen

In de Passende beoordeling voor stikstofdepositie staat dat het plan op de Natura 2000-gebieden *Meijndel & Berkheide, Westduinpark & Wapendal, Solleveld & Kapittelduinen* een kleine invloed heeft: 0,01 tot 0,02 mol/ha/jr op enkele habitattypen.

Uit AERIUS¹⁰ blijkt dat de beperkte toenames stikstofdepositie worden veroorzaakt door de dichterbij gelegen, toeleidende wegvakken en alleen optreden aan de oostelijke randen van de Natura 2000-gebieden. Omdat de A4 Haaglanden – N14 op meer dan 5 kilometer van de omliggende stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden ligt, worden in AERIUS geen effecten van de A4 zelf en van de bouwactiviteiten tijdens de aanlegfase berekend. Dit is gebaseerd op het afstandscriterium voor wegverkeer (5 km links en rechts van de weg).

De Commissie Hordijk¹¹ heeft onlangs geconstateerd dat er onzekerheden¹² zijn in AERIUS-berekeningen en beveelt aan om het afstandscriterium¹³ voor wegen te laten vervallen, omdat niet te beargumenteren is waarom voor stallen geen afstandscriterium geldt en voor wegen wel. Dit zou voor dit plan kunnen betekenen dat de stikstofdepositie hoger uitvalt dan nu is berekend.

¹⁰ De Passende beoordeling met AERIUS-berekeningen is op 26 maart 2020 vrijgegeven.

¹¹ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-landbouw-natuur-en-voedselkwaliteit/documenten/rapporten/2020/06/15/meer-meten-robuuster-rekenen> (15 juni 2020).

¹² De Commissie Hordijk heeft opgemerkt dat de onzekerheid van extra depositie op Natura 2000-gebieden bij de gehanteerde ruimtelijke schaal (hexagonen ter grootte van een hectare) vele malen hoger is dan de beoordelingsdrempel.

¹³ Pagina 14 uit Meer Meten, Robuuster Rekenen: "Wat betreft de rol van depositie: op 20 km van de bron is grofweg slechts 30% van de uitgestoten ammoniak neergeslagen. Voor stikstofoxiden is dit zo'n 10%." (Commissie Hordijk, pagina 14).

Beoordeling effecten

De Passende beoordeling gaat onder andere in op de *toekomstige* gunstige staat van instandhouding van de drie natuurgebieden en concludeert dat de beperkte toenames klein zijn ten opzichte van de KDW en geen effect hebben op de voorgenomen beheermaatregelen. De Passende beoordeling concludeert daarom dat natuurlijke kenmerken niet aangetast worden en dat verder onderzoek naar mogelijke mitigerende maatregelen niet nodig is.

De Commissie merkt op dat de beheer- en herstelmaatregelen die in de toekomst voor een gunstige staat van instandhouding moeten zorgen niet bedoeld zijn voor noch toegekend zijn aan dit project.

Daarnaast is de mate van de huidige en voorspelde overschrijdingen van de KDW een indicator voor een ongunstige staat van instandhouding. Daarmee ligt er een zware bewijslast bij het bevoegd gezag om aan te tonen dat de huidige staat van instandhouding gunstig is. In het MER ontbreekt dit inzicht.

Het MER geeft hiermee nog niet de volledige onderbouwing dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van de nabijgelegen Natura 2000-gebieden kan worden voorkomen. Het MER bevat daardoor op dit moment geen uitvoerbaar alternatief. Het is aan het bevoegd gezag om binnen de kaders van de natuurbeschermingsregelgeving tot een adequate oplossing te komen. De Commissie adviseert om rekening te houden met de kanttekeningen bij de rekenmethoden waardoor de stikstofdepositie mogelijk hoger kan uitvallen dan nu berekend is. Daarnaast adviseert ze om aan te tonen dat de natuurlijke kenmerken van de nabijgelegen Natura 2000-gebieden niet aangetast wordt door in te gaan op de huidige staat van instandhouding.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming, aan te tonen dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet aangetast worden door in te gaan op de huidige en voorspelde staat van instandhouding, of wel op een andere manier aan te tonen dat het project uitvoerbaar is binnen de kaders van de Wet natuurbescherming.

2.4 Duurzaamheid

Het MER kijkt op een paar manieren aan duurzaamheid. Zo is 'een duurzame inpassing' een van de eisen uit de Inpassingsvisie van Maxxan voor aanpassingen aan de A4. Uit deze inpassingsvisie is het thema 'een inclusief snelweglandschap in de delta' gevormd. Hierin is aandacht voor ruimte voor water, groen en ecologie (inclusief) en waterberging voor klimaatadaptatie (delta).

Hieruit volgt, naast landschappelijke inpassing, dat bijna 3 ha extra water wordt gerealiseerd en dat het verlies aan struiken overgecompenseerd wordt.

Wat nog niet duidelijk is in het MER is hoe dit project zich verhoudt tot nationaal beleid met betrekking tot circulariteit¹⁴ en de doelen voor de GWW-sector¹⁵. Hierdoor is het niet duidelijk hoe in het project omgegaan wordt met (her)gebruik van grondstoffen, energie,

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/09/14/bijlage-1-nederland-circulair-in-2050>; Zie ook de Verdiepende handreiking Circulaire Economie voor MIRT-projecten.

<https://leerplatformmirt.nl/wp-content/uploads/sites/13/2020/04/Handreiking-verduurzaming-MIRT-maart-2020.pdf>.

¹⁵ <https://www.greendeals.nl/sites/default/files/downloads/GD209-dealtekst-Duurzaam-GWW-2.0.pdf>.

materialen en afvalstoffen. Ook is nog niet duidelijk of gebruik van grondstoffen en dergelijke voorkomen kan worden en welke mogelijkheden er zijn voor hergebruik, recycling, terugwinnen en registratie, en voor circulair ontwerp van te realiseren kunstwerken. De Commissie beveelt aan om dit te verhelderen.

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 een deel van 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:

prof.dr.ir. Rob van der Heijden

ir. Hans Huizer

drs. Martin Poot

Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)

Marja van der Tas (voorzitter)

dr. Fred Woudenberg

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Tracébesluit A4 Haaglanden-N14.

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 C01.3, 'De aanleg, wijziging of uitbreiding van een weg bestaande uit vier of meer rijstroken, of verlegging of verbreding van bestaande wegen van twee rijstroken of minder tot wegen met vier of meer rijstroken niet zijnde een autosnelweg of autoweg'. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Initiatiefnemer besluit

Rijkswaterstaat.

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie gemeld geen zienswijzen of adviezen te hebben ontvangen.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3450](#) 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

