

Milieueffectrapportage

68

Wegaanpassingsbesluit A 1 – 't Gooi

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
2 maart 2011, nr. 201006781/1/T1/M2, LJN BP6352
(mr. Drupsteen, mr. Sorgdrager, drs. Deetman)
Noot Van Velsen

Spoedwet wegverbreding. Milieueffectrapportage. Alternatievenbeschrijving. Alternatieven.

[Awb art. 3:4 lid 2; Swv art. 3 t/m 3a;
Wm art. 7.10 lid 1, 7.23]

Bij besluit van mei 2010 heeft de minister van Verkeer en Waterstaat (thans: Infrastructuur en Milieu) krachtens de Spoedwet wegverbreding het wegaanpassingsbesluit A1 't Gooi vastgesteld. Dit wegaanpassingsbesluit heeft betrekking op het inrichten van de vluchtstroken als spitsstrook op het A1-wegvlak van aansluiting Bussum tot en met knooppunt Eemnes. Appellanten betogen dat het wegaanpassingsbesluit het fileprobleem op de A1 't Gooi niet oplost. Zij voeren onder meer aan dat:

- door het wegaanpassingsbesluit een nieuw verkeersprobleem ontstaat bij de aansluiting Laren vanwege de overgang van drie naar twee rijstroken;

- beter gekozen had kunnen worden voor een andere, meer structurele oplossing van het fileprobleem ter plaatse, zoals een ander tracé of de aanleg van een landtunnel.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt voorop dat de vaststelling van een besluit zoals in dit geval aan de orde een belangenafweging vergt waarbij politieke en bestuurlijke inzichten een belangrijke rol spelen (vgl. ABRvS 15 september 2010, zaaknr. 200904401/1/M2). Het is niet aan de rechter om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen. Hij kan slechts concluderen of de gemaakte belangenafweging in strijd is met artikel 3:4, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht wanneer de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen dat de minister niet in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.

Wat het gestelde verkeersprobleem betreft, heeft de minister naar voren gebracht dat uit het MER volgt dat de intensiteit/capaciteit (I/C)-verhouding op het wegvak Witte Bergen-Laren in het jaar 2020 slecht is. Daar staan in het MER drie verbeteringen tegenover: de I/C-verhouding na aanleg van de spitsstroken wordt over het algemeen beter; de bestaande knelpunten op het voor het hoofdwegenet belangrijke traject A1 't Gooi worden verholpen; en als gevolg van het wegaanpassingsbesluit zullen de lengte en de zwaarte van de files op de A1 't Gooi afnemen ten opzichte van de situatie waarin geen maatregelen worden genomen.

Een ander tracé of een landtunnel is volgens de minister niet aan de orde, omdat deze alternatieven niet op korte termijn kunnen worden gerealiseerd. Daarmee kan dus niet snel de verlichting worden geboden die voor de A1 't Gooi noodzakelijk is.

Gelet op het voorafgaande heeft de minister bij afweging van belangen en na het in ogenschouw nemen van alternatieven terecht besloten tot verbreding van de A1 't Gooi. De volgende omstandigheden maken dat niet anders: er zal in 2020 voor een gedeelte van het wegvak van de A1 't Gooi nog steeds een verkeersprobleem zijn; en spitsstroken zijn 'slechts' tijdelijke maatregelen; de spitsstroken zijn afhankelijk van het aantal voertuigen mogelijk de gehele dag geopend.

Dit leidt tot het oordeel dat de betrokken belangen zodanig evenwichtig zijn afgewogen dat de minister in redelijkheid tot het besluit heeft kunnen komen. De beroepsgronden over de alternatieven

worden afgewezen, maar de Afdeling geeft een tussenuitspraak en past de bestuurlijke lus toe: de minister wordt in de gelegenheid gesteld binnen twaalf weken te motiveren dat de gehanteerde verkeersgegevens uit 2007 nog actueel zijn.

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging *Buurtpreventievereniging Craai*, gevestigd te Huizen, en leden, allen wonend te Huizen,

2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Laren (NH),

3. [appellant sub 3], wonend te Naarden,

4. [appellanten sub 4] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 4]), wonend te Bussum, appellanten,

en

de minister van Verkeer en Waterstaat, thans: de minister van Infrastructuur en Milieu, verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van mei 2010 heeft de minister krachtens de Spoedwet wegverbreding het wegaanpassingsbesluit A1 't Gooi vastgesteld. Tegen dit besluit hebben Buurtpreventievereniging Craai en leden bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 juli 2010, [appellant sub 2] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 juli 2010, [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 16 juli 2010, en [appellant sub 4] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 4 augustus 2010, beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 november 2010, (...; red.).

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Het wegaanpassingsbesluit

2.2. Het wegaanpassingsbesluit heeft betrekking op het inrichten van vluchtstroken als spitsstrook op het wegvak van de A1 van aansluiting Bussum tot en met knooppunt Eemnes.

Omvang van het geding

2.3. Ter zitting heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat het door [appellant sub 2] en anderen ingediende verslag "Het Geluid van 't gooi. Reactie op verweerschrift" van het bureau Bosvariant van 15 november 2010 wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing dient te worden gelaten.

Het verslag "Het Geluid van 't Gooi. Reactie op verweerschrift" is buiten de in artikel 8:58, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht genoemde termijn van tien dagen voor zitting ingediend. Hoewel laat ingediend, is de inhoud en omvang van het desbetreffende rapport niet zodanig dat de minister er ter zitting niet redelijkerwijs op heeft kunnen reageren. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding het verslag "Het Geluid van 't Gooi. Reactie op verweerschrift" buiten beschouwing te laten.

Beroep [appellant sub 2] en anderen

2.4. Bij brief van 15 november 2010 hebben [appellant sub 2] en anderen verklaard dat ook beroep wordt ingesteld namens degenen die de door hen naar voren gebrachte zienswijzen hebben ondertekend, maar van wie de naam niet is vermeld in het beroepschrift.

Het beroep is niet mede ingesteld door de in de brief van 15 november 2010 bedoelde personen. De bewoordingen van het beroepschrift bieden evenmin een aanknopingspunt voor deze opvatting. Voorts is niet binnen de beroepstermijn een machtiging overgelegd waarin [appellant sub 2] en anderen zijn gemachtigd namens anderen beroep in te stellen.

Het betoog faalt.

Belanghebbendheid Buurtpreventievereniging Craai

2.5. De minister stelt dat de Buurtpreventievereniging Craai niet als belanghebbende bij het wegaanpassingsbesluit kan worden aangemerkt. De minister is daarom van mening dat het beroep van de Buurtpreventievereniging Craai niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

2.5.1. Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de Spoedwet wegverbreding, voor zover hier van belang, kan een belanghebbende tegen een wegaanpassingsbesluit beroep instellen bij de Afdeling.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

2.5.2. Blijkens artikel 2, eerste lid, voor zover hier van belang, van de statuten van de Buurtpreventievereniging Craai heeft zij ten doel het behartigen van de belangen van de leden voor zover dit een bevordering inhoudt van de woon- en leef sfeer in de buurt. Ook uit feitelijke werkzaamheden, zoals deze ter zitting zijn uiteengezet, blijkt dat de Buurtpreventievereniging Craai het in artikel 2, eerste lid, van haar statuten omschreven algemene belang in het bijzonder behartigt. De wegaanpassing heeft plaats in de nabije omgeving van het werkgebied van de Buurtpreventievereniging Craai. Aannemelijk is dat binnen het werkgebied van de Buurtpreventievereniging Craai rechtsreeks invloed van de wegaanpassing wordt ondervonden. Gelet hierop is het hiervoor genoemde door de Buurtpreventievereniging Craai krachtens haar statuten en blijkens haar feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigde algemene belang rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken.

Gelet op het vorenstaande kan de Buurtpreventievereniging Craai worden aangemerkt als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Ontvankelijkheid leden Buurtpreventievereniging Craai

2.6. De minister stelt dat in het beroepschrift van Buurtpreventievereniging Craai is vermeld dat mede beroep wordt ingesteld namens haar leden, maar dat geen machtiging of andere stukken zijn overgelegd waaruit de gestelde vertegenwoordiging blijkt. De minister is daarom van mening dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard voor zover dat is ingesteld door de leden van de Buurtpreventievereniging Craai.

2.6.1. Ingevolge artikel 6:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt een beroepschrift ondertekend. Ingevolge artikel 8:24, eerste lid, kunnen partijen zich door een gemachtigde laten vertegenwoordigen. Indien een beroep is ingesteld bij de Afdeling kan zij krachtens artikel 8:24, tweede lid, van de gemachtigde, niet zijnde een advocaat of procureur, een schriftelijke machtiging verlangen. Indien niet is voldaan aan artikel 6:5 of aan enig ander bij de wet gesteld vereiste voor het in behandeling nemen van het beroep, kan het beroep ingevolge artikel 6:6 niet-ontvankelijk worden verklaard, mits de indiener de gelegenheid heeft gehad het verzuim te herstellen binnen een hem daartoe gestelde termijn.

2.6.2. De Buurtpreventievereniging Craai heeft in het beroepschrift verklaard dat beroep wordt ingesteld mede namens haar leden. Daarbij heeft zij aan het beroepschrift een ledenlijst toegevoegd, met daarop de namen en adressen van 82 leden. De Buurtpreventievereniging Craai heeft bij het beroepschrift echter geen machtiging of andere stukken overgelegd waaruit blijkt dat zij haar leden vertegenwoordigt.

De Buurtpreventievereniging Craai is bij aangetekende brief van 15 juli 2010 verzocht de gestelde vertegenwoordiging aan te tonen. Zij is hiertoe tot en met 4 augustus 2010 in de gelegenheid gesteld. Hierbij is vermeld dat, indien zij de gestelde vertegenwoordiging niet binnen de genoemde termijn aantoont, er rekening mee moet worden gehouden dat het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard.

De Buurtpreventievereniging Craai heeft van 31 van haar leden een machtiging overgelegd, en daarmee de gestelde vertegenwoordiging van 31 van haar leden binnen de aldus gestelde termijn aangetoond. Gelet hierop is het beroep ontvankelijk voor zover het is ingesteld door de 31 leden van de Buurtpreventievereniging Craai van wie een machtiging is overgelegd (hierna: de Buurtpreventievereniging Craai en leden). Voor de overige 51 leden heeft de Buurtpreventievereniging Craai geen machtiging overgelegd. Niet is gebleken van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de Buurtpreventievereniging Craai in zoverre in verzuim is geweest. Het beroep voor zover het beweerdelijk is ingesteld door de 51 leden van de Buurtpreventievereniging Craai van

wie geen machtiging is overgelegd zal in de einduitspraak dan ook niet-ontvankelijk worden verklaard.

Verkeerseffect

2.7. Buurtpreventievereniging Craai en leden betogen dat het wegaanpassingsbesluit het fileprobleem op de A1 't Gooi niet oplost. Zij voeren aan dat uit het milieueffectrapport bij het ontwerp van het wegaanpassingsbesluit blijkt dat als gevolg van de verkeersaantrekkende werking van het wegaanpassingsbesluit in 2020 het aantal voertuigverliesuren toeneemt en dat voor de beoordeling van de mate van doorstroming het aantal voertuigverliesuren de voorkeur geniet boven de door de minister daarvoor gehanteerde intensiteit/capaciteit (hierna: I/C) verhouding. Verder voeren zij aan dat als gevolg van het wegaanpassingsbesluit bij de aansluiting Laren een nieuw verkeersprobleem ontstaat, omdat de A1 vanaf die aansluiting in de richting van knooppunt Eemnes weer overgaat van drie naar twee rijstroken. Volgens Buurtpreventievereniging Craai en leden had dan ook beter kunnen worden gekozen voor een andere, meer structurele oplossing van het fileprobleem ter plaatse, zoals een ander tracé of de aanleg van een landtunnel.

2.7.1. De Afdeling stelt voorop dat, zoals onder meer is overwogen in de uitspraak van 15 september 2010 in zaak nr. 200904401/1/M2, de vaststelling van een besluit zoals in dit geval aan de orde, een belangenafweging vergt, waarbij politieke en bestuurlijke inzichten een belangrijke rol spelen. De rechter heeft niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen. Hij kan slechts concluderen dat de door de minister te maken belangenafweging in strijd is met artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, wanneer de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen, dat de minister niet in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.

2.7.2. Uit paragraaf 3.7 van het bij het ontwerp van het wegaanpassingsbesluit behorende milieueffectrapport volgt dat het totaal aantal voertuigverliesuren op het hoofdwegennet in 2020 als gevolg van het wegaanpassingsbesluit toeneemt. Uit paragraaf 3.7 volgt verder dat de I/C-verhouding bij aanleg van de in het wegaanpassingsbesluit vastgelegde spitsstroken in 2020 over het algemeen beter wordt dan wanneer de spitsstroken niet worden aangelegd. In paragraaf 3.3 van het

milieueffectrapport is vermeld dat zowel de indicator I/C-verhouding, als de indicator voertuig-verliesuren ziet op de kwaliteit van de verkeersafwikkeling. Beide indicatoren verschaffen dus inzicht in de mate van doorstroming. Gelet hierop ziet de Afdeling in hetgeen de Buurtpreventievereniging Craai en leden aanvoeren geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zich voor de beoordeling van de kwaliteit van de verkeersafwikkeling als gevolg van het wegaanpassingsbesluit niet in redelijkheid heeft kunnen baseren op de I/C-verhouding.

2.7.3. Wat het door Buurtpreventievereniging Craai en leden gestelde verkeersprobleem betreft, heeft de minister naar voren gebracht dat uit het bij het wegaanpassingsbesluit behorende milieueffectrapport weliswaar volgt dat de I/C-verhouding op het wegvak Witte Bergen-Laren in het jaar 2020 slecht is, maar dat de I/C-verhouding na aanleg van de spitsstroken over het algemeen beter wordt, dat de bestaande knelpunten op het voor het hoofdwegenet belangrijke traject A1 't Gooi worden verholpen, en dat als gevolg van het wegaanpassingsbesluit de lengte en de zwaarte van de files op de A1 't Gooi zullen afnemen ten opzichte van de situatie waarin geen maatregelen worden genomen. Een ander tracé of een landtunnel is volgens de minister niet aangewezen, omdat deze alternatieven niet op korte termijn kunnen worden gerealiseerd, en met deze alternatieven dus niet snel de verlichting kan worden geboden die thans voor de A1 't Gooi noodzakelijk is.

Gelet op het voorafgaande heeft de minister bij afweging van belangen en na het in ogenschouw nemen van alternatieven besloten tot verbreding van de A1 't Gooi. Dat, zoals de Buurtpreventievereniging en leden aanvoeren, er in 2020 voor een gedeelte van het wegvak van de A1 't Gooi nog een verkeersprobleem zal zijn, dat spitsstroken tijdelijke maatregelen zijn, en dat de spitsstroken afhankelijk van het aantal voertuigen mogelijk de gehele dag geopend zijn, leidt niet tot het oordeel dat de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen dat de minister niet in redelijkheid tot het wegaanpassingsbesluit heeft kunnen komen.

De beroepsgrond faalt.

Verkeersveiligheid

2.8. Buurtpreventievereniging Craai en leden stellen dat de verslechtering van de verkeersveiligheid als gevolg van het wegaanpassingsbesluit is onderschat. Volgens hen is ten onrechte een laag

risicocijfer voor de in het wegaanpassingsbesluit vastgelegde spitsstroken gehanteerd. Zij voeren in dit verband aan dat er langs het tracé van de A1 't Gooi twee aansluitingen zijn gelegen, dat bij geopende spitsstroken de berm langs de weg ontbreekt en dat als gevolg van de aanleg van de spitsstroken de rijstroken smaller worden en vluchtstroken ontbreken.

2.8.1. Voor de beoordeling van de verkeersveiligheid zijn aan het wegaanpassingsbesluit de "Effectrapportage Verkeersveiligheid Spitsstrook A1 't Gooi" van 23 april 2009 (hierna: de Effectrapportage) en de "Projectspecifieke afweging verkeersveiligheid Spoedwetproject nr. 12 A1 't Gooi" (hierna: Projectspecifieke Afwegingsnotitie) van 29 april 2009 ten grondslag gelegd.

In de Effectrapportage is vermeld dat er twee typen risicocijfers zijn voor de effectbepaling van de veiligheid van een wegtype: het actuele risicocijfer en het landelijke gemiddelde risicocijfer. Daarbij geldt als uitgangspunt dat voor bestaande wegtypen die niet worden aangepast het actuele risicocijfer wordt gehanteerd en dat voor nieuwe wegtypen van beide type risicocijfers het laagste risicocijfer wordt gehanteerd. Dit uitgangspunt berust op de veronderstelling dat nieuwe wegen volgens de huidige en betere inzichten worden aangelegd, waardoor de kans op een hoog risicocijfer kleiner is.

De in het wegaanpassingsbesluit voorziene spitsstroken zijn een nieuw wegtype. Voor de in het wegaanpassingsbesluit voorziene situatie van 2x2 rijstroken met een spitsstrook bestaat nog geen risicocijfer. In de Effectrapportage is daarom aansluiting gezocht bij het risicocijfer voor een autosnelweg met 2x3 rijstroken. Het landelijk risicocijfer voor een autosnelweg met 2x3 rijstroken is lager dan het actuele risicocijfer. In de Effectrapportage is daarom voor de in het wegaanpassingsbesluit voorziene aanleg van 2x2 rijstroken met een spitsstrook het landelijk risicocijfer tot uitgangspunt genomen.

In artikel 4 van het wegaanpassingsbesluit is - in overeenstemming met de veronderstelling in de Effectrapportage dat nieuwe wegen volgens huidige en betere inzichten worden aangelegd - vastgelegd dat naast de rijbanen 10 pechhavens worden aangebracht, dat ten behoeve van een rustiger verkeersbeeld ter hoogte van de uitrit Bussum een extra uitvoegrijsstrook wordt gerealiseerd en dat ten behoeve van een eenduidig wegbeeld bij het begin- en eindpunt van de spitsstrook zorg wordt

gedragen voor uniformiteit in bebording, bewegwijzering, signalering en markering. De Buurtpreventievereniging Craai en leden hebben gelet hierop niet aannemelijk gemaakt dat in de Effectrapportage ten onrechte is uitgegaan van een laag risicocijfer voor de in het wegaanpassingsbesluit voorziene situatie van 2x2 rijstroken met een spitsstrook.

Nu voorts uit de Projectspecifieke Afwegingsnotitie volgt dat er met de in artikel 4 van het wegaanpassingsbesluit vastgelegde infrastructurele veiligheidsmaatregelen geen aanleiding is om te veronderstellen dat de verkeersveiligheid ten gevolge van de spitsstroken zal afnemen, ziet de Afdeling in hetgeen de Buurtpreventievereniging Craai en leden aanvoeren, eveneens geen aanleiding voor het oordeel dat de minister zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de verkeersveiligheid na het wegaanpassingsbesluit vergelijkbaar is met de verkeersveiligheid in de bestaande situatie.

De beroepsgrond faalt.

Externe veiligheid

2.9. [appellant sub 2] en anderen stellen dat als gevolg van het wegaanpassingsbesluit moet worden gevreesd voor de externe veiligheid. Zij wijzen er in dit verband op dat er veel kwetsbare bestemmingen in de directe omgeving van de weg zijn gelegen. Zij voeren aan dat het wegaanpassingsbesluit ten onrechte niet voorziet in geluidsschermen om de gevolgen van ongevallen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen te beperken.

2.9.1. Ten behoeve van het wegaanpassingsbesluit is onderzoek verricht naar de gevolgen voor de externe veiligheid. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Externe Veiligheid spoedwet wegverbreding project 12: A1 't Gooi" van 8 juli 2009. Uit dit rapport volgt dat zowel in de huidige situatie als in de toekomstige situatie met spitsstroken de grenswaarden van het plaatsgebonden risico en de oriëntatiewaarde van het groepsrisico niet worden overschreden. [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat aan het onderzoek naar de gevolgen van het wegaanpassingsbesluit voor de externe veiligheid gebreken kleven. Hetgeen zij stellen, geeft dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de minister in zoverre niet in redelijkheid het wegaanpassingsbesluit heeft kunnen vaststellen zonder daarbij nadere maatregelen vast te stellen voor de externe veiligheid. De beroepsgrond faalt.

Natuurwaarden

2.10. [appellant sub 2] en anderen betogen dat het wegaanpassingsbesluit wat geluid betreft significante nadelige gevolgen heeft voor de natuurwaarden van de beschermde natuurmomenten Bussumer- en Westerheide, Zuiderheide/Laarderwaschmeer en Postiljonheide. Zij voeren aan dat in het wegaanpassingsbesluit nadere maatregelen getroffen hadden moeten worden, zoals het plaatsen van geluidsschermen of het aanbrengen van dubbellaags ZOAB, om die nadelige gevolgen te beperken.

2.10.1. Ten behoeve van het wegaanpassingsbesluit is onderzoek verricht naar de mogelijke invloed op de diverse natuurbeschermingsmonumenten die rondom het plangebied liggen. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "ZSM A1 't Gooi passende beoordeling Natura-2000 en natuurtoets beschermde natuurmonumenten en EHS" van 12 april 2010. Uit dit rapport volgt dat effecten als gevolg van verstoring door geluid zijn uitgesloten voor het beschermde natuurmonument Bussumer- en Westerheide. Verder volgt uit het rapport dat voor de beschermde natuurmonumenten Zuiderheide/Laarderwaschmeer en Postiljonheide wel effecten als gevolg van verstoring door geluid optreden, maar dat er geen wezenlijke kenmerken worden aangetast, omdat de toename van het geluidsbelaste oppervlak gering is en Zuiderheide/Laarderwaschmeer en Postiljonheide in de huidige situatie reeds zijn verstoord door recreatie. Er bestaat geen grond voor het oordeel dat aan het onderzoek naar de invloed van het wegaanpassingsbesluit op de diverse natuurbeschermingsmonumenten gebreken kleven. De stelling van [appellant sub 2] en anderen dat Zuiderheide/Laarderwaschmeer en Postiljonheide niet vaak door mensen worden bezocht leidt niet tot een ander oordeel. Gezien het voorafgaande bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de minister in zoverre niet in redelijkheid het wegaanpassingsbesluit heeft kunnen vaststellen dan wel nadere maatregelen had moeten voorschrijven. De beroepsgrond faalt.

Luchtkwaliteit

2.11. [appellant sub 2] en anderen stellen dat als gevolg van het wegaanpassingsbesluit gevreesd moet worden voor een verslechtering van de luchtkwaliteit. Zij voeren aan dat aan de in het rapport "Effectbeoordeling luchtkwaliteit wegaanpassing Rijksweg A1 't Gooi (ZSM 12)" van 5 oktober 2009 gehanteerde onderzoeksmethode voor de beoordeling van de luchtkwaliteit gebreken

kleven. Verder voeren zij aan dat het wegaanpassingsbesluit ten onrechte niet voorziet in maatregelen, zoals de plaatsing van geluidschermen of het aanbrengen van dubbellaags ZOAB, om de gevolgen van het wegaanpassingsbesluit voor de luchtkwaliteit te verminderen.

2.11.1. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, kunnen bestuursorganen de bevoegdheid om krachtens de Spoedwet wegverbreding een wegaanpassingsbesluit te nemen, waarvan de uitoefening gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, uitoefenen indien de uitoefening is genoemd in een op grond van artikel 5.12, eerste lid, vastgesteld programma. Ingevolge artikel 5.16, derde lid, voor zover hier van belang, vindt bij de uitoefening van een bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder d, gedurende de periode waar een programma als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid betrekking op heeft, met betrekking tot de effecten van het desbetreffende besluit op de luchtkwaliteit geen afzonderlijke beoordeling van de luchtkwaliteit plaats.

2.11.2. Het programma dat is bedoeld in artikel 5.12, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Het wegaanpassingsbesluit is opgenomen in Bijlage 9 van het NSL. Ingevolge artikel 5.16, derde lid, van de Wet milieubeheer vindt in dat geval geen afzonderlijke toetsing aan de in bijlage 2 bij de Wet milieubeheer opgenomen grenswaarden voor zwevende deeltjes (PM10) plaats. Deze grenswaarden vormen dus geen beletsel om het wegaanpassingsbesluit vast te stellen. Ook hetgeen [appellant sub 2] en anderen voor het overige over luchtkwaliteit hebben aangevoerd, geeft de Afdeling geen reden om aan te nemen dat niet tot vaststelling van het wegaanpassingsbesluit kon worden besloten. De beroepsgrond faalt.

Het gelijkheids- en vertrouwensbeginsel

2.12. [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 4] en [appellant sub 3] betogen dat de minister met het wegaanpassingsbesluit handelt in strijd met het gelijkheidsbeginsel, omdat voor het gebied langs de A1 't Gooi ten noorden van de Hilversumseweg meer geluidsbeperkende maatregelen zijn gerealiseerd dan voor het gebied ten zuiden daarvan in het wegaanpassingsbesluit zijn vastgelegd. [appellant sub 2] en anderen voeren daarbij aan dat de minister concrete toezeggingen heeft gedaan dat voor het gebied ten zuiden van de

Hilversumseweg meer geluidsbeperkende maatregelen in het wegaanpassingsbesluit zouden worden vastgelegd dan thans het geval is.

2.12.1. Voor het gebied ten noorden van de Hilversumseweg is eerder een aantal aanvullende geluidsbeperkende maatregelen gerealiseerd. Deze maatregelen zijn gerealiseerd naar aanleiding van de "Bestuursovereenkomst tussen de Staat en de gemeenten langs 't Gooi omtrent de realisatie en financiering van geluidsschermen langs de A1 van 20 december 2006, gewijzigd 28 augustus 2007". Deze aanvullende maatregelen voor het gebied ten noorden van de Hilversumseweg zijn een uitzondering die op grond van de Wet geluidhinder niet is vereist en waaraan bewoners en de gemeenten langs 't Gooi zelf financieel hebben bijgedragen. Onder deze omstandigheden is de Afdeling van oordeel dat de minister - hoewel de situatie voor het gebied ten noorden van de Hilversumseweg aan de westzijde van de A1 niet wezenlijk verschilt van die voor het gebied ten zuiden daarvan - niet gehouden was om voor het gebied ten zuiden van de Hilversumseweg in het wegaanpassingsbesluit eveneens dergelijke aanvullende geluidsbeperkende maatregelen vast te leggen.

Ten aanzien van de door [appellant sub 2] en anderen gestelde strijd met het vertrouwensbeginsel overweegt de Afdeling, dat uit de door hen overgelegde stukken niet is gebleken van een onvoorwaardelijke toezegging van de minister aan hen dat voor het gebied ten zuiden van de Hilversumseweg meer geluidsbeperkende maatregelen in het wegaanpassingsbesluit zouden worden vastgelegd dan thans het geval is, zodat hun betoog dat bij hen dienaangaande gerechtvaardigde verwachtingen zijn gewekt, geen doel treft.

De beroepsgrond faalt.

Geluidhinder

2.13. [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 4] en [appellant sub 3] stellen dat gevreesd moet worden voor geluidhinder ter hoogte van hun woningen als gevolg van het wegaanpassingsbesluit. Volgens hen deugt het akoestisch onderzoek niet. [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat de lengte van de in het akoestisch onderzoek gehanteerde geluidszone in strijd met artikel 75, derde lid, van de Wet geluidhinder ten onrechte niet verder doorloopt dan 200 meter aan de uiteinden van de weg. [appellant sub 3] voert aan dat de geluidszone van 600 meter aan de weerszijden van de weg vanwege het intensieve gebruik van de A1 niet breed genoeg is. [appellant sub 4]

betoogt dat het bij het akoestisch onderzoek gehanteerde rekenmodel ongeschikt is voor het bepalen van de geluidsbelasting voor de specifieke situatie bij zijn woning, omdat in dat model slechts van gemiddelden wordt uitgegaan. Daarnaast betogen [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 4] en [appellant sub 3] dat een aantal bij de berekeningen gehanteerde uitgangspunten onjuist is. [appellant sub 4] voert in dit verband aan dat geen rekening is gehouden met meteorologische omstandigheden. [appellant sub 4] en [appellant sub 2] en anderen voeren aan dat ook geen rekening is gehouden met geluidsreflectie vanwege geluidsschermen, aankomende wetgeving, de toekomstige verbreding van de op- en afritten van de A1, en de mogelijke verhoging van de maximumsnelheid van 100 km/uur naar 120 km/uur.

[appellant sub 3] voert aan dat in de berekeningen van het akoestisch onderzoek het geluidsbeperkende effect van dubbellaags ZOAB is overschat.

2.13.1. Aan het wegaanpassingsbesluit ligt ten grondslag het akoestisch onderzoek dat is vastgelegd in de door Movares Nederland B.V. opgestelde rapporten "Akoestisch onderzoek voor wegaanpassingsbesluit Hoofdrapport" (hierna: het Hoofdrapport) en "Bijlagenrapport specifieke uitgangspunten en resultaten Akoestisch onderzoek" (hierna: het Bijlagenrapport) van 23 maart 2010.

2.13.2. Ingevolge artikel 74, eerste lid, van de Wet geluidhinder, voor zover hier van belang, is de breedte van de zone voor een weg in buitenstedelijk gebied, bestaande uit vijf of meer rijstroken, 600 meter.

Ingevolge artikel 75, tweede lid, geldt, indien zich langs een weg een zone bevindt die bestaat uit delen met een onderling verschillende breedte, voor de aansluiting van de verschillende zonedelen dat het breedste zonedeel over een afstand gelijk aan een derde van de breedte van dat zonedeel, gemeten vanaf het punt van de versmalling van de zonebreedte, nog langs de wegas doorloopt en met een loodlijn aansluit op de smalste zone. Ingevolge artikel 75, derde lid, voor zover hier van belang, loopt de zone aan de uiteinden van een weg door over een afstand gelijk aan de breedte van de zone ter hoogte van het einde van de weg.

2.13.3. De minister stelt zich wat betreft de lengte van de geluidszone op het standpunt dat artikel 75, derde lid, van de Wet geluidhinder niet van

toepassing is, omdat de wegaanpassing niet eindigt in een T-splitsing. De lengte van de geluidszone is daarom vastgesteld naar analogie van artikel 75, tweede lid, aldus de minister. Verder stelt de minister dat de breedte van de geluidszone in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 75, eerste lid, van de Wet geluidhinder.

2.13.4. In paragraaf 3.2 van het Hoofdrapport is vermeld dat een zonebreedte is gehanteerd van 600 meter aan weerszijden van de weg. In artikel 74, eerste lid, van de Wet geluidhinder is bepaald dat de breedte van een zone voor een weg die bestaat uit vijf of meer rijstroken 600 meter is. De weg bestaat na de aanpassing uit zes rijstroken. De breedte van de in het akoestisch onderzoek gehanteerde geluidszone is dus in overeenstemming met het bepaalde in artikel 74, eerste lid. Het betoog dat de geluidszone niet breed genoeg is, faalt dan ook. Dat intensief gebruik wordt gemaakt van de A1 't Gooi kan hieraan niet af doen. In paragraaf 3.2 van het Hoofdrapport is verder vermeld dat de zone aan de uiteinden van de weg doorloopt tot op een afstand van 1/3 van de zonebreedte. De zonebreedte is 600 meter. De zone-lengte aan de uiteinden van de weg bedraagt dus 200 meter. In artikel 75, derde lid, van de Wet geluidhinder is geregeld dat een zone aan de uiteinden van een weg nog over een zekere afstand doorloopt. In de toelichting bij de totstandkoming van deze bepaling (Kamerstukken II 2004/2005, 29 879, nr. 3, blz. 40) is vermeld dat dit vooral van belang is om woningen in het verlengde van een weg afdoende bescherming te bieden in gevallen waarin het met name gaat om T-kruisingen. De wegaanpassing eindigt in dit geval niet in een T-kruising. De noodzaak om artikel 75, derde lid, van de Wet geluidhinder toe te passen - het beschermen van woningen in gevallen waarin het gaat om T-kruisingen - doet zich hier dan ook niet voor. Gelet op de toelichting bij artikel 75, derde lid, heeft de minister dan ook mogen afzien van toepassing van artikel 75, derde lid, en in redelijkheid kunnen aansluiten bij artikel 75, tweede lid, dat wel ziet op een situatie die vergelijkbaar is met de onderhavige wegaanpassing.

De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.13.5. Ingevolge artikel 110d van de Wet geluidhinder wordt ten behoeve van de vaststelling van de geluidsbelasting vanwege een weg voor het bepalen van het equivalente geluidsniveau bij ministeriële regeling aangegeven op welke wijze en met inachtneming van welke bestaande of te

verwachten omstandigheden, de afwisselende niveaus van het ter plaatse optredende geluid worden vastgesteld, en op welke wijze uit de over een bepaalde periode verkregen uitkomsten het in voorgenoemde omschrijving bedoelde gemiddelde wordt afgeleid. Hieraan is uitvoering gegeven in het Reken- en meetvoorschrift geluidhinder 2006 (hierna: RMV 2006).

Ingevolge artikel 1.5, eerste lid, aanhef en onder d van het RMV 2006, voor zover hier van belang, wordt bij de bepaling van het geluidsniveau vanwege een weg rekening gehouden met de meteorologische invloeden op de geluidsoverdracht.

Ingevolge artikel 1.5, tweede lid, aanhef en onder b, voor zover hier van belang, wordt bij de bepaling van het geluidsniveau van een weg bovendien rekening gehouden met de effecten die het gevolg zijn van reflecties van geluid.

Ingevolge artikel 3.3, eerste lid, wordt het equivalente geluidsniveau bepaald volgens de in hoofdstuk 2 van bijlage III beschreven Standaardrekenmethode II.

2.13.6. In het Hoofdrapport en het Bijlagenrapport is vermeld dat het akoestisch onderzoek overeenkomstig het RMV 2006 en de daarin weergegeven Standaardrekenmethode II is uitgevoerd. In de toelichting (Stcrt. 2006, 249, blz. 84) op het hierboven weergegeven artikel 3.3 is opgemerkt dat deze methode zodanig is dat voor vrijwel alle situaties een betrouwbaar resultaat verkregen wordt. Alleen voor heel bijzondere situaties kan een andere of aanvullende methode noodzakelijk zijn voor een juiste bepaling van het geluidsniveau, aldus de toelichting. Niet aannemelijk is gemaakt dat zich een bijzondere situatie voordoet die noopt tot het toepassen van een andere of aanvullende methode.

2.13.7. De in het akoestisch onderzoek gehanteerde Standaardrekenmethode II voorziet - zoals de minister heeft gesteld - bij de bepaling van de geluidsbelasting in het rekening houden met de meteorologische invloeden op de geluidsoverdracht en de effecten die het gevolg zijn van reflecties van geluid. In zoverre mist het betoog dat hiermee geen rekening zou zijn gehouden feitelijke grondslag. Met aankomende wetgeving, de toekomstige verbreding van de op- en afritten van de A1 en de mogelijke verhoging van de maximumsnelheid van 100 km/uur naar 120 km/uur behoefde in het akoestisch onderzoek geen rekening te worden gehouden, omdat het RMV 2006 hierin niet voorziet. In paragraaf 4.5 van het

Hoofdrapport is voorts vermeld dat de emissieparameters die de geluidsafstraling van dubbellaags ZOAB bepalen zijn ontleend aan de Crow-Publicatie 200 "De methode Cwegdek 2002 voor wegverkeersgeluid" van april 2004. Niet aannemelijk is gemaakt dat deze emissieparameters onjuist zijn.

De beroepsgrond faalt.

2.14. [appellant sub 2] en anderen voeren verder aan dat in de gehanteerde verkeersgegevens onvoldoende of geen rekening is gehouden met de verkeersaantrekkende werking van het wegaanpassingsbesluit en van de verbreding van de A1/A27 bij Eemnes.

2.14.1. Ingevolge artikel 4, vierde lid, van de Spoedwet wegverbreding mag bij de vaststelling van het wegaanpassingsbesluit in beginsel gebruik worden gemaakt van de verkeersgegevens en de daarop gebaseerde onderzoeken, die ten grondslag hebben gelegen aan het ontwerpwegaanpassingsbesluit, met dien verstande dat indien de rapporten waarin die gegevens, onderzoeken en inventarisaties en gevolgen zijn vervat, bij de vaststelling van het wegaanpassingsbesluit ouder zijn dan twee jaar, het wegaanpassingsbesluit een motivering van de actualiteit van die rapporten bevat.

2.14.2. Voor het bepalen van de toename van de geluidsbelasting in de toekomstige situatie is in het akoestisch onderzoek uitgegaan van het jaar 2021 als het maatgevende jaar. De verkeersgegevens voor het jaar 2021 zijn opgenomen in paragraaf 3.4, tabel 3-2, van het Hoofdrapport en in paragraaf 3.2.5, tabel 3-5, van het Bijlagenrapport. De verkeersgegevens voor het jaar 2021 zijn berekend met behulp van het Nieuw regionaal verkeersmodel van de Randstad versie 2.3 (hierna: het NRM).

2.14.3. Uit tabel 3-2 van het Hoofdrapport en tabel 3-5 van het Bijlagenrapport blijkt dat er in 2021 op het wegvlak van de A1 van aansluiting Bussum tot en met knooppunt Eemnes meer voertuigen per etmaal over de weg rijden dan in 2009. In zoverre kan uit tabel 3-2 van het Hoofdrapport en tabel 3-5 van het Bijlagenrapport dan ook worden afgeleid dat voor de toepassing van het NRM rekening is gehouden met de verkeersaantrekkende werking als gevolg van het wegaanpassingsbesluit. De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.14.4. Wat de verkeersaantrekkende werking van de verbreding van de A1/A27 bij Eemnes betreft, vermeldt de minister in het verweerschrift dat de met toepassing van het NRM gemaakte verkeers-

berekeningen zijn uitgevoerd ten tijde van de voorbereiding van het ontwerp van het wegaanpassingsbesluit en dat er ten tijde van het ontwerp-wegaanpassingsbesluit, in samenhang met het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport 2007, van uitgegaan werd dat nog niet zeker was dat het project A1/A27 bij Eemnes zou worden gerealiseerd, zodat dit project niet in het NRM is meegenomen en met de verkeersaantrekkende werking daarvan in het akoestisch onderzoek geen rekening is gehouden. Ten tijde van het nemen van het wegaanpassingsbesluit bestond echter wel de zekerheid dat het project A1/A27 werd gerealiseerd. In het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport 2010, dat dateert van september 2009, was het project A1/A27 al wel opgenomen. De minister vermeldt in het verweerschrift dat voor de verkeersberekeningen ten behoeve van het wegaanpassingsbesluit is uitgegaan van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport 2007. De rapporten waarop de gegevens zijn gebaseerd waren ten tijde van het nemen van het wegaanpassingsbesluit dus ouder dan twee jaar. Het wegaanpassingsbesluit bevat echter geen motivering van de actualiteit van de oudere gegevens. Gelet op het project A1/A27 betwijfelt de Afdeling of staande kan worden gehouden dat deze oudere gegevens nog actueel waren. In het akoestisch onderzoek is derhalve in strijd met artikel 4, vierde lid, van de Spoedwet wegverbreding geen motivering gegeven over de actualiteit van de rapporten waarin de verkeersgegevens en de daarop gebaseerde onderzoeken, die ten grondslag hebben gelegen aan het ontwerp-wegaanpassingsbesluit, zijn vervat, zodat het wegaanpassingsbesluit in zoverre in strijd met deze bepaling is.

Bestuurlijke lus

2.15. De Afdeling ziet in het belang bij een spoedige beëindiging van het geschil aanleiding de minister op de voet van artikel 46, zesde lid, van de Wet op de Raad van State op te dragen binnen de hierna te noemen termijn met inachtneming van overweging 2.14.4 het wegaanpassingsbesluit alsnog van een motivering te voorzien, inhoudend dat de rapporten met verkeersgegevens, die ten grondslag hebben gelegen aan het ontwerpbesluit, actueel zijn, gelet op het feit dat ten tijde van het nemen van het besluit zekerheid was ontstaan dat het project A1/A27 zal worden gerealiseerd, en zo nodig dat besluit te wijzigen dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen.

2.16. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

draagt de minister van Infrastructuur en Milieu op om binnen twaalf weken na de verzending van deze tussenuitspraak:

- met inachtneming van overweging 2.14.4 het wegaanpassingsbesluit alsnog van een motivering te voorzien, inhoudend dat de rapporten met verkeersgegevens, die ten grondslag hebben gelegen aan het ontwerpbesluit, actueel zijn, gelet op het feit dat ten tijde van het nemen van het besluit zekerheid was ontstaan dat het project A1/A27 zal worden gerealiseerd, en zo nodig dat besluit te wijzigen dan wel in plaats daarvan een ander besluit te nemen;
- indien een wijzigingsbesluit of geheel vervangend besluit wordt genomen dit besluit met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht bekend te maken;
- de Afdeling de uitkomst mede te delen.

NOOT

Inleiding

Het gaat in deze casus om tijdelijke maatregelen om de verkeersproblematiek op de route A9-A1 (Amsterdam-Amersfoort) op te lossen. Hiertoe moeten op het traject van de A1 vanaf de aansluiting Bussum (km 21,2) tot het knooppunt Eemnes (km 29,6) spitsstroken worden aangelegd. Tijdens de spits zal op dat traject een extra rijstrook beschikbaar zijn voor het verkeer. Buiten de drukke momenten zal de spitsstrook gesloten zijn.

Hoewel deze uitspraak in de rubriek milieueffectrapportage (m.e.r.) staat is het eigenlijk geen echte m.e.r.-uitspraak. De discussie over alternatieven vindt in deze zaak namelijk vooral buiten het MER plaats. Met andere woorden, het gaat niet zozeer om de vraag of alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven in het MER zijn beschreven (zoals ten tijde van het besluit in artikel 7.10 Wm, oud, was te vinden en thans in artikel 7.23 Wm). Het gaat hier om alternatie-

venweging als onderdeel van de voor het wegaanpassingsbesluit (WAB) benodigde belangenafweging. De Afdeling Bestuursrechtspraak begint ermee dat de vaststelling van een besluit zoals in dit geval aan de orde, een belangenafweging vergt waarbij politieke en bestuurlijke inzichten een belangrijke rol spelen. De rechter heeft niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen. Hij kan slechts concluderen dat de door de minister te maken belangenafweging in strijd is met artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, wanneer de betrokken belangen zodanig onevenwichtig zijn afgewogen, dat de minister niet in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen. Hiervoor wordt verwezen naar een uitspraak van 15 september 2010 in zaak nr. 200904401/1/M2. Het is mooi dat de rechter zijn taak in dezen duidelijk maakt. De uitspraak was belangrijk genoeg om er kamervragen over te stellen door D66. Het leidt immers – vanwege de verouderde verkeersgegevens – tot vertraging voor de openstelling van de extra rijstroken. Deze vragen zijn inmiddels beantwoord door de minister (TK 2010-2011, nr. 2302).

Voorgeschiedenis

Het project kent een lange (m.e.r.-)geschiedenis en heeft mede aanleiding gegeven tot het wijzigen van de wetgeving. Een eerdere procedure om het project A1 't Gooi te realiseren heeft in januari 2004 geleid tot het vaststellen van het wegaanpassingsbesluit A1 't Gooi door de minister van Verkeer en Waterstaat. Tegen dit besluit is beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak. Op 15 september 2004 heeft de Afdeling het wegaanpassingsbesluit A2/A58 Vught-Ekkersweijer vernietigd (zaaknr. 200401178/1, LJN AR2181), omdat er onder meer geen milieueffectrapport (MER) was gemaakt. Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de minister van Verkeer en Waterstaat besloten het wegaanpassingsbesluit A1 't Gooi in te trekken. Er werd een nieuw ontwerp-WAB (OWAB) genomen waarbij een MER werd gemaakt. Op 25 juli 2007 vernietigde de Afdeling het tracébesluit (TB) voor de A4 Burgerveen-Leiden op grond van een beroep tegen de omvang van het onderzoeksgebied inzake luchtkwaliteit (zaaknr. 200602152/1, LJN BB0350). Deze uitspraak had, aldus het in de

onderhavige procedure aan de orde zijnde nieuwe WAB, directe gevolgen voor de te hantieren systematiek inzake luchtkwaliteit bij alle lopende spoedwetprojecten, waaronder A1 't Gooi. De uitspraak van de Afdeling in juli 2007 was de directe aanleiding tot een herziening van de Spoedwet wegverbreding en het daaronder brengen van dit project.

De Wet versnelling besluitvorming wegprojecten tot wijziging van de Spoedwet wegverbreding is per 1 januari 2009 met terugwerkende kracht in werking getreden (Stb. 2009, 189). Vervolgens zijn de spoedwetprojecten, waaronder A1 't Gooi, voortgezet. Op 31 maart 2010 is de Crisis- en herstelwet (Chw) in werking getreden (Stb. 2010, 135, 136 en 137). Deze wet heeft tot doel besluitvormingsprocedures van infrastructurele projecten en bouwprojecten te versnellen en te vereenvoudigen. Het nieuwe WAB voor de A1 't Gooi is door de Minister van Verkeer en Waterstaat vastgesteld na de inwerkingtreding van de Chw. Het project wordt genoemd op Bijlage I. Ook hoofdstuk 1 van de Chw is daarmee van toepassing op dit WAB. Artikel 1.11 Chw beperkt de alternatievenbeschrijving in het MER.

De wijzigingen in de Spoedwet hebben betrekking op de m.e.r.-procedure, het luchtkwaliteitonderzoek waarop het MER gebaseerd is en de houdbaarheid van de onderzoeksgegevens die aan dit besluit ten grondslag liggen. Enkele stappen van hoofdstuk 7 Wm zijn niet langer noodzakelijk voor Spoedwetprojecten (de voor de wijziging van de m.e.r.-wetgeving per 1 juli 2010 bestaande Startnotitie, de Richtlijnen en het advies door de Commissie m.e.r.). Voorts hoeft alleen de huidige situatie, de referentiesituatie en het projectalternatief te worden onderzocht. Artikel 3, tweede lid, sub a, van de gewijzigde Spoedwet geeft daartoe een uitzondering aan op artikel 7.10, eerste lid, sub b, van de Wet milieubeheer (zoals dat ten tijde van het nemen van het besluit luidde en thans in artikel 7.23 te vinden is). Vanuit de m.e.r.-wetgeving hoeven alternatieven dus niet in beeld gebracht te worden.

Dat het project op zowel Bijlage 1 als 2 van de Spoedwet wegverbreding en Bijlage I van de Chw staat en wat dit precies betekent – de regelingen zijn op dit punt net iets anders – blijft buiten beschouwing. Evenals dat het MER niet is getoetst door de Commissie m.e.r., terwijl wel een zogenoemd richtlijnenadvies was gegeven.

Alternatieven en het WAB

In deze zaak overweegt de Afdeling bestuursrechtspraak dat niet alle alternatieven voor een activiteit (in casu een wegverbreding) hoeven te worden beschouwd. Zo hoeven alternatieven die niet op korte termijn kunnen worden gerealiseerd en die niet de snelle verlichting kunnen bieden die op korte termijn noodzakelijk is en met het voornemen wordt beoogd, niet te worden beschreven en onderzocht.

Dit lijkt heel erg op de jurisprudentie in verband met m.e.r. Niet alle alternatieven hoeven te worden beschreven, maar alleen die alternatieven die 'redelijkerwijs in beschouwing' moeten worden genomen. Dat hierbij de doelstelling van het project een rol speelt, is evident. Zie bijvoorbeeld uitspraken als ABRvS 23 juli 2008 inzake de omlegging van de N9 bij Bergen (zaaknr. 200700908/1, LJN BE2733) en ABRvS 22 november 2006 in verband met de Randweg Den Bosch Vught (zaaknr. 200509477/1, LJN AZ2777).

Het is heel interessant dat die alternativediscussie op grondslag van het beroep zo uitgebreid gevoerd wordt, terwijl dit nou juist een van de redenen was om in de Spoedwet wegverbreding (artikelen 3a en 3b), evenals in de Tracéwet (zie artikel 10a) en de Chw (artikel 1.11, zie ook de reparatiewetgeving op dit punt, TK 32 588) af te wijken van de inhoudsvereisten voor het MER om de beoogde versnelling te bereiken. Ik vraag me dan ook af of er wel een verschil bestaat tussen een WAB met een MER à la hoofdstuk 7 Wm en een MER à la de bijzondere m.e.r.-wetgeving. De eisen vanuit de Awb (met name de artikelen 3:2, 3:4, lid 2 en 3:46) zijn duidelijk. Reden waarom de Afdeling hierbij ook aansluit denk ik. Het blijft ook de vraag of de bijzondere wetgeving in overeenstemming is met de (Europese) regelgeving. Zie ook de recente uitspraak van het Europese Hof op dit punt (HvJ EU, 24 maart 2011, «JM» 2011/61). Ik verwijs hiervoor ook graag naar K. Jesse in 'De m.e.r.-herijking: een verrijking? Een kritische beschouwing van de op stapel staande wijzigingen van de wetgeving inzake milieueffectrapportage', TO 2008, nr. 4, p. 146 e.v.

Van Velsen