

Opleveringstoets

Auteur: Frank Kooper, 15 februari 2015

In onze zienswijzen hebben wij het onderdeel 'opleveringstoets' reeds benoemd, maar wij zijn het op grond van het volgende niet eens met de wijze waarop PS daarop is ingegaan.

Zo verwijzen PS in de Nota van antwoord naar paragraaf 3.18, die echter de Aanbestedings- en uitvoeringsfase ofwel de zogenoemde Realisatiefase van het PIP betreft. Dus betreffen de daar genoemde opleveringstoetsen de aannemerswerkzaamheden in die fase, welke uiteraard van een geheel andere orde zijn dan de door ons verzochte toets ten aanzien van diverse milieueffecten een jaar na ingebruikname van het provinciale deel van de RijnlandRoute.

Op 1 januari 2012 trad artikel 23 van de Tracéwet in werking.

Dat artikel kwam tegemoet aan een breed in de maatschappij gevoelde behoefte en behelst de zogenoemde opleveringstoets. Die dient ertoe om aanvullend vertrouwen te geven dat ook (direct) na ingebruikneming van het wegtracé wordt voldaan aan de normen die zijn gesteld aan diverse milieuaspecten en die daarmee ten grondslag liggen aan de maatregelen die in het tracébesluit zijn opgenomen. Ook volgens de wetgever is het belangrijk dat na oplevering van een wegtracé op gebundelde wijze inzichtelijk wordt gemaakt wat de situatie is ten aanzien van de in het tracébesluit genoemde milieuaspecten in de gebieden waarin het project is opgeleverd. En blijkt uit die toets dat sprake is van een overschrijding, dan wordt in maatregelen voorzien.

Op basis van die brede overeenstemming over de opleveringstoets bepaalt artikel 10 nog dat het tracébesluit de termijn bevat waarbinnen de minister de gevolgen van de ingebruikneming van het wegtracé onderzoekt, en een opgave van de daarbij te onderzoeken milieuaspecten. Het is dus aan het bevoegde gezag om te bepalen welke milieuaspecten onderwerp van een opleveringstoets worden, maar het is niet de bedoeling de toets betrekking te laten hebben op andere aspecten dan luchtkwaliteit, geluidhinder en natuur.

Op grond hiervan bevatten zowel het tracébesluit A44 RijnlandRoute als het tracébesluit A4 RijnlandRoute een artikel dat bepaalt dat een jaar na oplevering van de RijnlandRoute de toets wordt uitgevoerd. Daarbij zal worden gezien of de getroffen maatregelen voldoende zijn of dat aanvullende maatregelen nodig zijn om aan de voor de milieuaspecten geldende normen te voldoen.

Het project RijnlandRoute bestaat – ook volgens PS - uit onlosmakelijk met elkaar verbonden provinciale en rijksinfrastructurele maatregelen. Het meest recent blijkt dat wel uit de gezamenlijke en gelijktijdige bekendmaking en ter inzage legging van beide genoemde rijks-tracébesluiten en het onderhavige provinciale inpassingsplan.

Immers het provinciale deel van de RijnlandRoute ligt tussen en verbindt de twee rijkswegen van de RijnlandRoute, zijnde de A44 en de A4. In tegenstelling tot de aanpassingen aan die *bestaande* rijkswegen – een verbreding en een nieuw knooppunt – behelst het provinciale deel de aanleg van een geheel *nieuwe* deels ondertunnelde, deels verdiepte regionale stroomweg *direct* langs de grote Leidse woonwijk Stevenshof en dwars door de Papenwegse Polder, die door diezelfde PS als Beschermingscategorie 2 (Belangrijk weidevogelgebied) is aangeduid. Door die geplande ligging van een *nieuwe* drukke weg met ca. 60.000 (ook vracht-)auto's per etmaal *direct* langs een grote woonwijk met ca. 12.000 inwoners – ongehoord en niet meer van deze tijd - bestaat over de van te voren *berekende* en dus *voorspelde* milieueffecten een regiobrede maatschappelijke bezorgdheid en een dito behoefte aan monitoring van de na de ingebruikneming daadwerkelijk *gemeten* effecten van die nieuwe weg naar analogie van zo'n monitoring bij rijkswegaanpassingen.

Tot nu toe bestaat er voor decentrale overheden geen *wettelijke* verplichting tot het uitvoeren van een opleveringstoets. Echter, de zogenoemde Elverding-aanpak 'Sneller en Beter' – waar de opleveringstoets deel van uit maakt – (zie Adviescommissie Versnelling en Verbetering Besluitvorming Infrastructuur, 2008) heeft inmiddels niet alleen bij rijksinfrastructuur maar ook reeds bij gebiedsontwikkeling ingang gevonden. En volgens het Regeerakkoord dient het ministerie van I&M een centrale rol te gaan spelen om ervoor te zorgen dat de Elverding-aanpak ook landt in decentrale overheidsprojecten. Volgens het rijk wordt met die toets tevens feitelijk invulling gegeven aan het, op grond van de m.e.r.-procedure, verplichte evaluatie-onderzoek achteraf (na afronding van het project), hetgeen niet alleen de zekerheid over het voldoen aan de milieunormen maar ook de efficiency dient. In 2009 antwoordde GS op statenvragen reeds dat via het IPO in gezamenlijkheid voor de provincies gewerkt wordt aan *implementatie van de Elverding-aanpak*. Ook bij de Integrale Benadering Holland Rijnland (2009) – opgedragen door rijk, PS en regio – welke heeft geleid tot de voorkeur voor het 'Zoeken naar Balans'-alternatief is *de systematiek van 'Sneller en Beter' toegepast*. En volgens het Meerjarenprogramma Infrastructuur 2012 beogen PS bijvoorbeeld de Verkenning noordelijke randweg Rijnsburg te doen plaatsvinden *in de geest van de Commissie Elverding*. Tenslotte hebben PS op 11 september 2013 de Koersnotitie Visie Ruimte en Mobiliteit vastgesteld en daarmee zichzelf verplicht om bij de aanleg van provinciale infrastructuur indachtig de Elverding-aanpak te werk te gaan. Desondanks hebben PS in (de Regels van) het PIP geen artikel opgenomen over de uitvoering van een dergelijke opleveringstoets.

Dat besluit van PS is - op grond van het bovenstaande en het onderstaande - in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

In de eerste plaats erkennen PS zelf ook dat sprake is van één zeer nauw onderling samenhangend rijks- en provinciaal infrastructureel project, dat – als een voorbeeld daarvan – één gezamenlijke, gelijktijdige bekendmaking en ter inzage legging van de respectieve eindbesluiten kent, en waarvan beide rijkstracébesluiten wél in een opleveringstoets voorzien, maar het provinciale besluit niet.

In de tweede plaats behelst het provinciale tracédeel een onlosmakelijke verbindingsweg tussen twee rijkstracédelen, en veroorzaken nu juist van die drie tracédelen de milieueffecten van *het provinciale wegvak* de meeste nadelige gevolgen en voor de meeste omwonenden. Toch voorzien alleen de twee rijkstracébesluiten in een opleveringstoets, maar het provinciale besluit niet.

In de derde plaats bedraagt *dat provinciale tracédeel* – dat de meeste nadelen veroorzaakt – slechts **X** meter (van het knooppunt Maaldrift tot de tunnelmond), zodat een opleveringstoets over dat relatief korte wegvak overzichtelijk en – wellicht tegelijk en samen met Rijkswaterstaat - beheersbaar en betaalbaar blijft.

In de vierde plaats hanteren PS sinds 2009 reeds de Elverding-aanpak bij grote projecten, en hebben in 2013 zelfs expliciet vastgesteld bij de aanleg van provinciale infrastructuur volgens 'Elverding' te werk te gaan. PS hebben geen enkele motivering gegeven voor het feit dat zij bij het project RijnlandRoute in eerdere projectfasen 'Sneller en Beter' wel hebben toegepast, maar de van die systematiek een integraal onderdeel uitmakende opleveringstoets – in de eindfase – niet.

Op grond van de bovenstaande bijzondere omstandigheden kunnen PS in redelijkheid zich niet verschuilen achter de afwezigheid van een wettelijke verplichting tot het uitvoeren van een opleveringstoets en hadden zij niet kunnen besluiten dat in de Regels van het PIP RijnlandRoute geen artikel wordt opgenomen over de uitvoering van een opleveringstoets naar analogie van die in de innig met het PIP verweven tracébesluiten A 44 RijnlandRoute en A4 RijnlandRoute.

Dat besluit is in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.