

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA den Haag

Beroepsschrift

Voorschoten, 24 februari 2015,

Hierbij komt Milieudefensie te Amsterdam, in deze aangelegenheid, blijkens bijgevoegde machtiging van de directeur van de vereniging, vertegenwoordigd door:

Gerrit Peter Both, adres: Van Hamellaan 22, 2252 BM Voorschoten,
en
Petrus Adrianus de Krom, adres: Haarlemmerweg 52, 2316 AE Leiden,

bij uw Raad in beroep tegen het besluit van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 17 december 2014 tot vaststelling van het **Tracébesluit A4 Rijnlandroute (TB A4)**.

Belang van Milieudefensie bij de aangevochten beslissing.

Milieudefensie heeft conform haar statuten als doelstelling een bijdrage te leveren aan het oplossen en voorkomen van milieuproblemen en het behoud van cultureel erfgoed, alsmede te streven naar een duurzame samenleving, dit alles op mondiaal, nationaal, regionaal en lokaal niveau in de meest ruime zin, een en ander in het belang van de leden van de vereniging en in het belang van de kwaliteit van het milieu, de natuur en het landschap in de meest ruime zin voor huidige en toekomstige generaties.

De vereniging tracht haar doel te bereiken door het kritisch volgen van al die ontwikkelingen in de samenleving die effect hebben op het gebied van natuur, milieu, landschap en duurzaamheid, het beïnvloeden van de besluitvorming daartoe door middel van het gebruik maken van alle daartoe geëigende en geoorloofde middelen, het verrichten en doen verrichten van onderzoek, het verspreiden en verstrekken van informatie in de meest ruime zin, het verkrijgen van rechterlijke uitspraken en het uitvoeren van alle handelingen en acties die de vereniging nodig acht om haar doel te bereiken.

Relatie met Provinciaal Inpassingsplan Rijnlandroute.

Het TB A4 vormt een onlosmakelijk geheel met het Provinciaal Inpassingsplan Rijnlandroute en met het TB A44. De minister heeft diverse bezwaren die in zienswijzen naar voren zijn gebracht van meer algemene aard dan ook met de provincie afgestemd en op identieke wijze beantwoord.

Milieudefensie acht zich in dit beroepsschrift ontslagen van de plicht om de beroepsgronden die zij heeft geformuleerd tegen de aanleg van de Rijnlandroute als geheel thans weer te herhalen. Deze hebben wij in het beroepsschrift tegen het PIP geformuleerd.

Wij verzoeken de Afdeling om de daar vermelde bezwaren tevens te laten gelden voor het TB A4.

In de verdere tekst van dit beroepsschrift beperken wij ons tot locatiespecifieke elementen die direct op het TB A4 betrekking hebben.

Aantasting van waardevolle landschappen.

In onze gemeenschappelijke zienswijze onder de naam Bewonersgroepenoverleg Rijnlandroute van 14 april 2014 hebben wij betoogd dat de aanleg van de Rijnlandroute door de Oostvlietpolder en de aanleg van het knooppunt Hofvliet, dat de aansluiting van de Rijnlandroute met de A4 vormt structureel tot verstoring en aantasting van de belangrijke landschappelijke waarde van deze polder zal leiden.

De gemeente Leiden heeft de Oostvlietpolder als essentiële schakel tussen open landschappen in het Groene Hart (Land van Wijk en Wouden) en het Duin-, Horst en Weidegebied aangemerkt. Doel van het gemeentelijke beleid werd het versterken van de rust en de weidsheid van het landschap. Als bestemming is agrarische bedrijfsvoering en extensieve dagrecreatie bepaald. In 2013 is een nieuw weidevogelgebied 't Vogelhoff in het zuidelijke deel van de polder aangelegd. De provincie Zuid-Holland heeft deze bestemming in het Provinciale Structuurplan overgenomen en gerespecteerd. De zuidelijke Oostvlietpolder is een ecologische verbindingzone (evz) ten behoeve van de Ecologische Hoofdstructuur die genoemde gebieden met elkaar verbindt; de polder is echter, in de woorden van de provincie, 'tot op heden nog niet als zodanig ingericht'.

Deze erkenning brengt met zich dat aantasting van dit landschap alleen kan worden toegestaan als het om werkelijk evidente en zwaarwegende openbare belangen gaat en er geen reëel alternatief voorhanden is, het bekende 'nee-tenzij-principe', dat in diverse provinciale beleidsstukken wordt onderschreven.

De provincie zelf formuleerde het in de Visie Ruimte en Mobiliteit 2013 (pagina 29 en 31) nog scherper: '*.. dat dit soort belangrijke weidevogelgebieden zo bijzonder, waardevol en kwetsbaar (is), dat de instandhouding en mogelijk verdere ontwikkeling van de waarden die ze vertegenwoordigen voorrang heeft boven alle andere ontwikkelingen*'.

In dit soort gebieden moet volgens de provincie "aanpassing" ("*een ontwikkeling van relatief beperkte omvang die niet past bij de aard van het landschap, of een gebiedseigen ontwikkeling die niet past bij de schaal van het landschap*") en "transformatie" ("*een verandering van een gebied van dusdanige aard en omvang dat er een nieuw landschap ontstaat*") worden uitgesloten.

Uit het antwoord op onze zienswijze blijkt dat de minister zich aansluit bij de opstelling en opvattingen van de provincie en dus niet ontkent dat de aanleg van de Rijnlandroute aanzienlijke schade aan milieu en landschap zal toebrengen; evenmin wijst zij de stelling af dat het om bijzondere en waardevolle weidevogelgebieden gaat en om een ecologische verbindingzone die bescherming verdient.

Net als de provincie stelt de minister echter dat voldaan is aan de wettelijke eisen om een MER en een MKBA op te stellen en dat mitigerende en compenserende maatregelen zullen worden getroffen.

Uit de MER en de MKBA blijkt echter niet dat er sprake is van een uitdrukkelijke afweging tussen aard en ernst van het openbaar belang aan de ene kant, alsmede de taxatie of reële alternatieven mogelijk zijn en aan de andere kant de schade die de gekozen variant van de verbinding aan het bijzondere landschap zou aanbrengen. De minister acht kennelijk aan de plicht om deze afweging te maken voldaan door de mitigatie en compensatie in het plan op te nemen.

Milieudefensie acht door het ontbreken van een expliciete afweging van belangen deze (manier van) besluitvorming in strijd met provinciaal en rijksbeleid, onzorgvuldig en ook in strijd met het motiveringsbeginsel.

Nut en noodzaak van het knooppunt Hofvliet

Voor de vraag of de Rijnlandroute, althans het verbindingstuk tussen de rijkswegen A4 en A44 nuttig en noodzakelijk is, verwijzen wij naar ons beroepsschrift tegen het PIP.

De no-regret-maatregelen zijn naar ons oordeel wel nuttig en nodig maar ook, zeker in het licht van gewijzigde bevolkings- en verkeersprognoses, toereikend om in de komende jaren aan de verkeersbehoefte tegemoet te komen.

Gevolg van die beoordeling is dat ook het knooppunt Hofvliet in de A4 overbodig is.

Milieudefensie verzoekt u om het TB A4 te vernietigen, omdat het samen met de voorgenomen Rijnlandroute tussen A4 en A44 een overbodige ingrijpende verkeersvoorziening tot stand gaat brengen met grote landschappelijke nadelen, die niet worden gerechtvaardigd door economische en verkeerskundige baten.

Alternatieven voor het knooppunt Hofvliet

Mocht de Afdeling ons niet volgen en de aanleg van de Rijnlandroute wel nuttig en nodig achten, dan nog is het gewenst om af te zien van de aanleg van het knooppunt Hofvliet. De aansluiting van de Rijnlandroute op de A4 kan worden gerealiseerd door gebruik te maken van het bestaande knooppunt Leiden/Zoeterwoude, waar thans de N206 op de A4 aansluit. Dit knooppunt is op enkele honderden meters naar het noorden gelegen en is ook thans in gebruik om

het oost-west-verkeer naar en om Leiden heen te verwerken. Dit levert geen noemenswaardige knelpunten op. Aangezien de recente verkeersprognoses zich globaal dicht bij het huidige niveau continueren, kan dit bestaande knooppunt –eventueel in enigszins aangepaste vorm- naar redelijk te verwachten is het aanbod ook de komende jaren aan.

Indien de Europaweg wordt verdubbeld, wat in verband met de doorstroming over de Lammebrug en het Lammenschansplein al is voorzien, zal ook de doorstroming bij dit knooppunt worden verbeterd. Ook kan dan de scheiding van verkeer uit het oosten en zuiden naar Leiden en dat naar de Rijnlandroute op die verbrede Europaweg goed verlopen.

Consequentie van deze oplossing is dat de tunnelmond van de Rijnlandroute naar het noorden dient te worden verlegd, maar in totaal hoeft nauwelijks een langere afstand te worden aangelegd. Het grote voordeel is echter, dat de Oostvlietpolder tussen het genoemde knooppunt en het recreatiegebied Vlietlanden ongerept kan blijven. De functie die dat gebied als EVZ dient te krijgen kan dan ook daadwerkelijk worden vorm gegeven. Dat doet recht aan de verplichting die minister en provincie in deze hebben. De nieuwe sloot met natuurlijke oevers rondom de tunnelmond, die de provincie in de huidige variant wil realiseren, hoeft dan niet de zware functie als evz te hebben die er nu in de voorstellen aan wordt toegedicht.

De provincie en de minister hebben deze mogelijkheid alleen op verkeerstechnische gronden verworpen. Zij zijn niet ingegaan op de grote besparingen op de investeringskosten, noch op de vraag of de capaciteit dan verkeerskundig toereikend is, noch op de landschappelijke voordelen en al helemaal niet op het beter tegemoet komen aan het nee-tenzij-principe. De ‘robuustheid’ van de eigen oplossing heeft de doorslag gegeven.

Hoewel dit begrip lastig valt te meten en definiëren, lijkt het erop, dat het vooral wordt opgevat als de mate waarin verkeerstromen onafhankelijk van elkaar kunnen worden afgewikkeld. Door verkeerskundigen die het ‘Churchillavenue –alternatief’ hebben gepresenteerd, is het begrip en de interpretatie ervan uitvoerig becommentarieerd (Initiatief burgernotitie Rijnlandroute, Leiden 2012, “Conclusies van burgerinitiatief over robuustheid genegeerd”). Zij komen voor het scheiden van het verkeer van en naar Leiden en dat van en naar de Rijnlandroute tot de conclusie dat de redenering van de bestuursorganen selectief en niet valide is. De bedoelde verkeerstromen zullen immers ook in de voorkeursvariant moeten weven en elkaar kruisen, zij het op de snelweg en dus met gemiddeld hogere snelheden, met de risico’s voor de verkeersveiligheid van dien. De aanleg van twee afslagen van de A4 binnen enkele honderden meters van elkaar is dan ook in redelijkheid niet robuust te noemen.

Milieudefensie acht het mogelijk om een redelijk alternatief voor het knooppunt Hofvliet te realiseren door de bestaande aansluiting A4/ N206 aan te passen. De weigering door de minister om die mogelijkheid te onderzoeken is willekeurig, onvoldoende gemotiveerd en in strijd met de in rijks- en provinciaal beleid vastgelegde plicht om de zware ingreep in het waardevolle landschap, als het enigszins mogelijk is, te proberen te voorkomen.

Inpassing van het knooppunt Hofvliet

Mocht de afdeling ons niet volgen en de realisatie van de Rijnlandroute en het knooppunt Hofvliet willen toestaan, dan is naar ons oordeel een andere uitvoering en inpassing van het knooppunt gewenst.

De aansluiting van de Rijnlandroute op de A4 krijgt ter plaatse vorm door een afslag vanuit het noorden naar de Rijnlandroute op het niveau van de rijksweg en door een oprit vanaf de Rijnlandroute voor het verkeer in zuidelijke richting.

Voor de beide andere richtingen, vanaf de Rijnlandroute naar het noorden en vanaf de A4 uit zuidelijke richting naar de Rijnlandroute toe is gekozen voor twee zogenaamde fly-overs over de daar sterk verbrede A4. Omdat die banen elkaar ook moeten kruisen is er sprake van een enorm kunstwerk van ruim 10 meter hoog en met een lengte van ongeveer 200 meter.

Het moge duidelijk zijn dat dit kunstwerk hoog boven het omringende landschap uitsteekt, onbelemmerd geluid, fijnstof en stank over het landschap doet neerdalen en in wijde omgeving zeer verstoring werkt. Van de Oostvlietpolder blijft mede daardoor weinig over en van een ecologische verbindingzone kan al helemaal geen sprake meer zijn.

In verschillende zienswijzen is de suggestie gedaan om minstens één van deze verbindingen niet als fly-over maar juist onder de A4 door aan te leggen, zodat de verstoring door het nieuwe viaduct beperkter kan blijven. Omdat de Rijnlandroute in de polder uit de tunnelmond komt en dan nog een stuk in de richting van de A4 verdiept ligt, is een onderdoorgang van de A4 geen onlogische manier van aansluiten op deze route.

Door de minister is de suggestie afgewezen met het argument dat deze oplossing het knooppunt te kostbaar maakt. Er is geen raming van meerkosten gegeven en evenmin is een raming van besparingen op het gebied van geluids-, stof- en stankoverlast opgesteld en van de daarvoor geplande mitigerende maatregelen.

Bovenal blijkt nergens dat de minister begrip toont voor het argument dat het ontzien van een waardevolle polder die

een evz vormt, niet alleen haar plicht is, maar ook wel wat mag kosten en in de totale afweging dient te worden meegenomen. Schade aan de polder is immers niet zomaar toegestaan als er een reëel alternatief mogelijk is.

Milieudefensie acht een andere uitvoering van het knooppunt Hofvliet mogelijk en gewenst, die tot minder geluids-, stof- en stankoverlast leidt, minder landschapverstorend is en tegemoet komt aan de plicht van de bestuursorganen om het nee-tenzij-principe te honoreren.

De weigering om deze oplossing te overwegen is onvoldoende gemotiveerd en niet redelijk.

Gaarne zien wij uw oordeel over de door ons aangevoerde bezwaren tegemoet.

Namens Milieudefensie,

G.P. Both

P.A de Krom