



RWS

RWS Bestuursstaf

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 070 456 80 80
F 070 456 83 35
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

memo

Vervolg A27/A12 Ring Utrecht

Datum
19 juli 2019

Bijlage

Beste [REDACTED]

RWS Bestuursstaf

Vandaag hebben we als RWS/DGMO bij elkaar gezeten over de gevolgen van de uitspraak van de Raad van State over het project Ring Utrecht (RWS MN, project Ring, CD, PVP, BS, GPO, DGMO). Met dit memo informeer ik jullie over de uitkomsten van dit overleg. Geschetst wat de juridische scenario's zijn om op basis van de huidige scope, zo snel mogelijk, tot een nieuw en juridisch houdbaar Tracébesluit te komen dat aan de minister kan worden voorgelegd. Verder vraag ik jullie instemming op de te hanteren uitgangspunten ten aanzien van de lopende werkzaamheden en lopende contracten van het project. En informeer ik jullie in over de vervolgacties op korte termijn. Advies is om deze punten ook in een brief richting DGMO vast te leggen. Het is aan DGMO om de minister hierover te informeren / adviseren.

Datum
19 juli 2019

[REDACTED]

I. Duiden uitspraak Raad van State.

Op 17 juli heeft de Raad van State het Tracébesluit Ring Utrecht vernietigd. Dit is het directe gevolg van de uitspraak van de Raad van State van 29 mei jl., waarin een streep is gezet door de regeling programmatische aanpak stikstof (PAS). De Raad van State komt tot dit oordeel omdat het Tracébesluit voor het onderwerp natuur is gebaseerd op het PAS en het PAS niet meer gebruikt kan worden als onderbouwing voor besluiten. Dit leidt ertoe dat het Tracébesluit voor de Ring Utrecht in strijd is met de natuurwetgeving en daarmee van tafel is. Het hele TB en reeds genomen WTB (bomenkap) zijn vernietigd. Er zijn verschillende juridische opties om vanuit de huidige situatie te komen tot een nieuw en juridisch houdbaar Tracébesluit.

II. Scenario's

Als gevolg van de uitspraak is het juridisch zo dat er geen Tracébesluit ligt dat als basis kan dienen voor de uitvoering van dit project. We kunnen ook niet een wijziging vaststellen van iets dat juridisch niet meer bestaat. Dit betekent echter niet dat de procedurestappen die daaraan voorafgaand zijn genomen (startbeslissing, MER, OTB) nu geen enkele waarde meer hebben.

Om op basis van de huidige scope* (zoals overeengekomen in de BOK en verwerkt in het OTB) zo snel mogelijk een juridisch houdbaar TB vast te stellen, zien wij twee scenario's. In beide gevallen wordt een nieuwe procedure gestart:

- a) een nieuw TB vaststellen op basis van het reeds vastgestelde OTB, of;
- b) eerst een nieuw OTB opstellen en daarna een TB vaststellen.

Verderop in dit memo worden beide scenario's nader geduid.

* Indien de huidige scope ter discussie komt te staan, kan dit ertoe leiden dat verder teruggegaan moet worden in de procedure. Een dergelijk traject zou vanuit DGMO geïnitieerd moeten worden. Een verregaande variant daarbij is om in overleg te treden met de regio met als doel om i.h.k.v. UNED een nieuwe bredere

verkenning te starten. Een dergelijke variant past mogelijk in het verschoven politieke beeld van de regio en de samenwerking die plaatsvindt in UNED. Dit scenario is niet in lijn met onze opdracht en derhalve nu niet verder bekeken. Zonder tegenbericht gaan wij uit van de huidige scope.

RWS Bestuursstaf

Datum
19 juli 2019

Verzet aantekenen

Wij hebben begrepen dat HBJZ op dit moment werkt aan een nota om de minister de keuze voor te leggen om nog verzet aan te tekenen tegen de uitspraak van 17 juli 2019. Het doel verzet aan te tekenen is om bezwaar te maken tegen de wijze waarop de uitspraak tot stand is gekomen. Het TB is, zonder voorafgaande zitting, vernietigd in een vereenvoudigde procedure. Het is mogelijk om hiertegen (binnen 6 weken na de uitspraak) verzet aan te tekenen. De zaak wordt dan niet inhoudelijk behandeld, maar IenW kan dan wel betogen dat de Raad van State dit beroep niet zonder zitting vereenvoudigd had mogen afdoen. Resultaat zou kunnen zijn dat er dan alsnog een inhoudelijke behandeling van de zaak zal volgen, waarin IenW kan aangeven dat er een project-specifieke onderbouwing voor stikstof in de maak is en verzocht kan worden om IenW een termijn te geven waarbinnen die onderbouwing (met een wijzigings-TB) moet zijn vastgesteld. Mocht de Raad van State hierin meegaan, dan "herleeft" het TB en zal er eerst een inhoudelijke behandeling plaatsvinden.

De scenario's: "Nieuw besluit nemen".

Ervan uitgaande dat er geen verzet wordt aangetekend dan wel dat dit niet het beoogde resultaat heeft, dient er een nieuw TB te worden opgesteld om het project te kunnen uitvoeren. Hiervoor zijn, procedureel, twee mogelijkheden:

- a) op basis van het reeds vastgestelde OTB een nieuw TB vaststellen;
- b) een nieuw OTB opstellen en daarna een nieuw TB vaststellen.

Scenario a heeft alleen kans van slagen als er geen sprake is van een wezenlijke wijziging ten opzichte van het huidige OTB. Indien uit de berekeningen blijkt dat er sprake is van een wezenlijke wijziging en er geen sprake zal zijn van een juridisch houdbaar TB moet worden teruggevallen op scenario b. Dan moet er eerst een nieuw OTB worden opgesteld alvorens een TB kan worden vastgesteld.

Het huidige OTB is gebaseerd op het verkeersmodel van 2015 (NRM 2015). In de tussentijd hebben in de omgeving ontwikkelingen plaatsgevonden die van invloed kunnen zijn op het project (zoals woningbouw) en zijn ook de van toepassing zijnde kaders en richtlijnen niet gelijk gebleven, zoals de ontwerprichtlijnen. Verder dient een nieuw TB te zijn gebaseerd op de meest recente verkeerscijfers. Dit heeft tot gevolg dat sowieso de milieuonderzoeken (zoals geluid) opnieuw moeten worden uitgevoerd. Juridisch is dan relevant dat er geen wezenlijke wijziging ten opzichte van het huidige OTB aan de orde is. Of dit aan de orde is, kan op dit moment nog niet worden gezegd. Wel is duidelijk dat de totale doorlooptijd (tot aan vastgesteld TB) van scenario b ongeveer een jaar langer zal zijn dan van scenario a.

Een juridisch voordeel van het opstellen van een nieuw OTB is dat de omgeving via terinzagelegging en een inspraakprocedure wordt meegenomen in de voorbereiding van het definitieve TB, en niet direct bij de Raad van State een beroepschrift indient. Deze procedure biedt ons ook de mogelijkheid om onjuistheden te corrigeren zonder dat deze in de beroepensfeer moeten worden afgehandeld.

Het huidige projectteam is een realisatieteam en is niet ingericht op een planstudieproces. Voor het vervolg zal dan ook een planstudieteam moeten komen. Onderzocht zal worden of de capaciteit die voor de realisatiefase was geregeld de eerstkomende tijd (deels) kan ingezet worden voor andere projecten. Ook is er op dit moment geen contract met een ingenieurbureau voor planstudie-activiteiten en is planstudiebudget vanuit DGMO noodzakelijk.

RWS Bestuursstaf

Datum
19 juli 2019

Een nadere toelichting op de twee opties staan onderaan dit memo beschreven.

Acties op korte termijn

Om gevoel te krijgen welk scenario (a of b) het meest realistisch is, zal RWS zo snel mogelijk met een aantal experts bij elkaar komen om in een sessie een beeld te krijgen bij de verwachte wijzigingen (verkeer, geluid, wegontwerp, etc). Daarmee wordt beoogd ook een beter beeld te krijgen van de impact op de planning van het vervolg en andere gevolgen.

III. Besluit ten aanzien van het voortzetten van werkzaamheden project Ring Utrecht.

buiten scope Wob verzoek

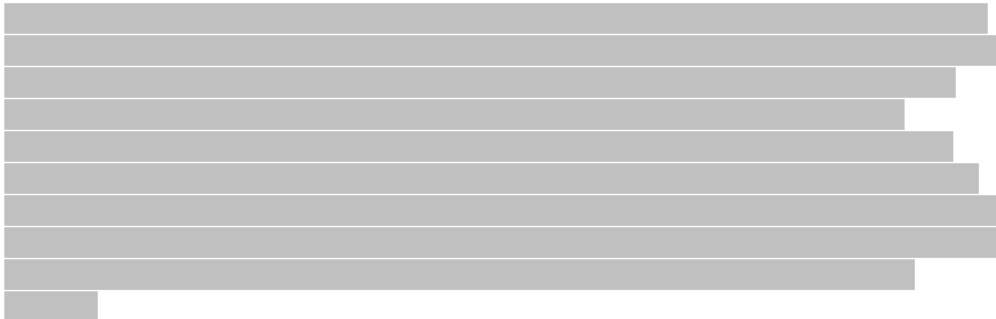
[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]



RWS Bestuursstaf

Datum
19 juli 2019

IV. Bestuurlijke omgeving

Met de provincie Utrecht, de gemeente Utrecht en diverse andere gemeenten is een bestuursovereenkomst afgesloten. Hierin zijn diverse afspraken gemaakt bijvoorbeeld ten aanzien van de bovenwettelijke maatregelen, over de inpassingen in de omgeving en de samenwerking. In deze overeenkomst is als ontbindende voorwaarde opgenomen dat de bestuursovereenkomst kan worden ontbonden als er geen Tracébesluit tot stand komt (zie bijlage). Er is een overlegverplichting in geval van onvoorziene omstandigheden. Dit betekent dat RWS via de bestuurlijke Stuurgroep met de bestuurlijke partners in overleg zal treden. [redacted] heeft de bestuurlijke partners direct na de uitspraak geïnformeerd. Er zal op korte termijn een bestuurlijk overleg worden gepland.

Sinds de vaststelling van het vorige TB is de bestuurlijke omgeving in de Utrechtse regio behoorlijk veranderd. Ondanks dat de gemeente Utrecht de BOK heeft ondertekend heeft Utrecht dit project nooit echt omarmd. Wethouder van Hooijdonk heeft menig maal haar ongenoegen geuit over de verbreding bij Amelisweerd en heeft aangeven dat dit project niet nodig is voor de groei van de stad.

De provincie heeft sinds juni een nieuw bestuur. Hier is de grootste bestuurlijke wijziging ontstaan. In het coalitieakkoord staat dat de Ring een Rijksproject is waaraan de provincie zich committeert. Tegelijkertijd staat er dat wanneer er een nieuwe fase zou ontstaan de provincie opnieuw haar positie bepaalt en zal opteren voor een leefbare ring waar maximaal 80 km/u wordt gereden. Leefbaarheid is een belangrijke drager voor het nieuwe college. In de eerste reactie riep de provincie dan ook op tot het verkennen van nieuwe mobiliteitsconcepten i.p.v. doorzetten van het huidige ontwerp.

Duidelijk is dat welk traject er ook wordt gekozen voor de toekomst er veel aandacht nodig is voor de bestuurlijke samenwerking.

V. Gevolgen andere projecten binnen invloedssfeer van de Ring (Houten Hooipolder, Knooppunt Hoevelaken en Noordelijke Randweg Utrecht)

Wat de effecten zijn van de uitspraak van de Raad van State inzake de PAS op genoemde projecten moet nog uitgezocht worden. Daarnaast geldt ook voor de verkeerskundige effecten en voor Houten Hooipolder om de fysieke aansluiting met de Ring ter hoogte van Houten. Voor Hooipolder Houten is nu nog niet zeker of het beroep op de PAS ontvankelijk wordt verklaard.

RWS Bestuursstaf

Met vriendelijke groet,



Datum
19 juli 2019

Tot stand gekomen in samenwerking met betrokken RWS collega's (CD, MN, BS, Projectteam, PVP)

Hieronder staat in een toelichting de beide opties met risico's beschreven.

Toelichting op nieuw besluit

RWS Bestuursstaf

1a Op basis van het reeds vastgestelde OTB een nieuw TB vaststellen

Er ligt al een MER en een OTB voor dit project, en volgens vaste jurisprudentie kan het bestaande ontwerpbesluit gebruikt worden om een definitief besluit vast te stellen als er geen sprake is van een wezenlijk gewijzigd besluit. In dit geval is het uitgangspunt om binnen dezelfde scope te blijven en dus, indien mogelijk dezelfde wegaanpassing te realiseren.

Datum
19 juli 2019

Dit betekent dat de verkeersgegevens moeten worden geactualiseerd, dat er een nieuw geluidonderzoek moet worden gedaan op basis van de huidige ruimtelijke ordening (dus ook woningbouw die na het OTB tot stand is gekomen), dat huidige kaders in principe van toepassing zijn (klimaatscenario's, richtlijnen voor wegontwerp, soortenbescherming) en dat eventuele toezeggingen en afspraken die in de afgelopen jaren zijn gemaakt in het kader van de voorbereiding van de realisatie een plek moeten krijgen in het nieuwe TB. Ook met eventuele andere nieuwe ontwikkelingen zal in het TB rekening moeten worden gehouden. Eveneens zullen de raakvlakken met aanpalende projecten opnieuw moeten worden beschouwd.

Procedureel betekent het direct opstellen van een TB dat de mogelijkheden voor participatie beperkt zijn. De omgeving (o.a. direct belanghebbenden) heeft geen gelegenheid heeft om een zienswijze in te dienen. De enige formele mogelijkheid voor belanghebbenden is om beroep in te stellen bij de Raad van State tegen het vastgestelde Tracébesluit.

Tussen het moment van het nemen van het OTB en het tijdstip waarop een TB vastgesteld kan worden, hebben zich vele ontwikkelingen voorgedaan. De kans is groot omdat er voor vele milieuaspecten (vooral geluid) nieuwe berekeningen aan het besluit ten grondslag zullen liggen, vele maatregelen zullen wijzigen. Voor het aspect wegontwerp geldt dat er nieuwe richtlijnen zijn vastgesteld. Ook zijn er de afgelopen jaren onderwerpen opgekomen die mogelijk tot wijziging van in het OTB gemaakte keuzes leiden (vormgeving geluidschermen). Voor het MER zal beoordeeld moeten worden of dit nog actueel is.

Risico's

- Gaandeweg de uitwerking blijken de wijzigingen t.o.v. het OTB dusdanig dat niet meer volgehouden kan worden dat er geen sprake is van een wezenlijke wijziging. Dit kan leiden tot vernietiging van het TB vanwege een procedurefout.
- Een van de functies van het terinzage leggen van een OTB is om het voornemen te toetsen bij de omgeving zodat eventuele fouten en omissies hersteld kunnen worden in het definitieve besluit. Het overslaan van de OTB-stap maakt dit onmogelijk. Dit maakt de beroepsprocedure kwetsbaarder en omvangrijker.
- Voortbouwen op het bestaande OTB betekent dat de systematiek en de onderzoeksmethoden van het OTB waar mogelijk gevolgd moeten worden. Dit maakt het opstellen van het TB complex. Ook zullen de zienswijzen op het OTB opnieuw moeten worden bekeken, aangezien het nieuwe TB mogelijk tot andere maatregelen leidt dan het vernietigde TB.

Indien uit de berekeningen blijkt dat er sprake is van een wezenlijke wijziging en er geen sprake zal zijn van een juridisch houdbaar TB moet worden teruggevallen op het eerst opstellen van een nieuw OTB voordat een TB kan worden vastgesteld (scenario 2b).

1b Een nieuw OTB opstellen, daarna een TB vaststellen

Nadat de actualiteit van het MER is beoordeeld, wordt er een volledig nieuw OTB vastgesteld, dat is gebaseerd op de nu geldende kaders en regelgeving. Na terinzagelegging van het OTB en verwerking van de ingekomen zienswijzen wordt een TB vastgesteld. Vergeleken met het scenario waarin direct een TB wordt vastgesteld, moet rekening worden gehouden met een extra proceduretijd van ongeveer 1 jaar. Deze tijd zit voornamelijk in de terinzagelegging, verwerking van de zienswijzen en het opstellen van het TB.

RWS Bestuursstaf

Datum
19 juli 2019

Risico's

- Door opnieuw te beginnen, wordt de indruk gewekt dat alles weer open ligt en zal er een volledige discussie plaatsvinden over o.a. de inpassing van het tracé;
- De doorlooptijd van dit scenario is zodanig dat de inwerkingtreding van de Omgevingswet binnen de doorlooptijd van dit project valt. Met overgangsrecht kan e.e.a. worden beperkt, maar niet uit te sluiten is dat dit effect heeft.
- Verwacht wordt dat het NRM 2021 (door nieuwe input) aanzienlijke verschillen in verkeerseffecten oplevert ten opzichte van NRM2020. Dit maakt dat tussen OTB en TB mogelijk opnieuw een berekening/gevoeligheidsanalyse van milieueffecten noodzakelijk is.