



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Handreiking MIRT-verkenning





Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Handreiking MIRT-verkenning

Datum december 2010
Status definitief

Colofon

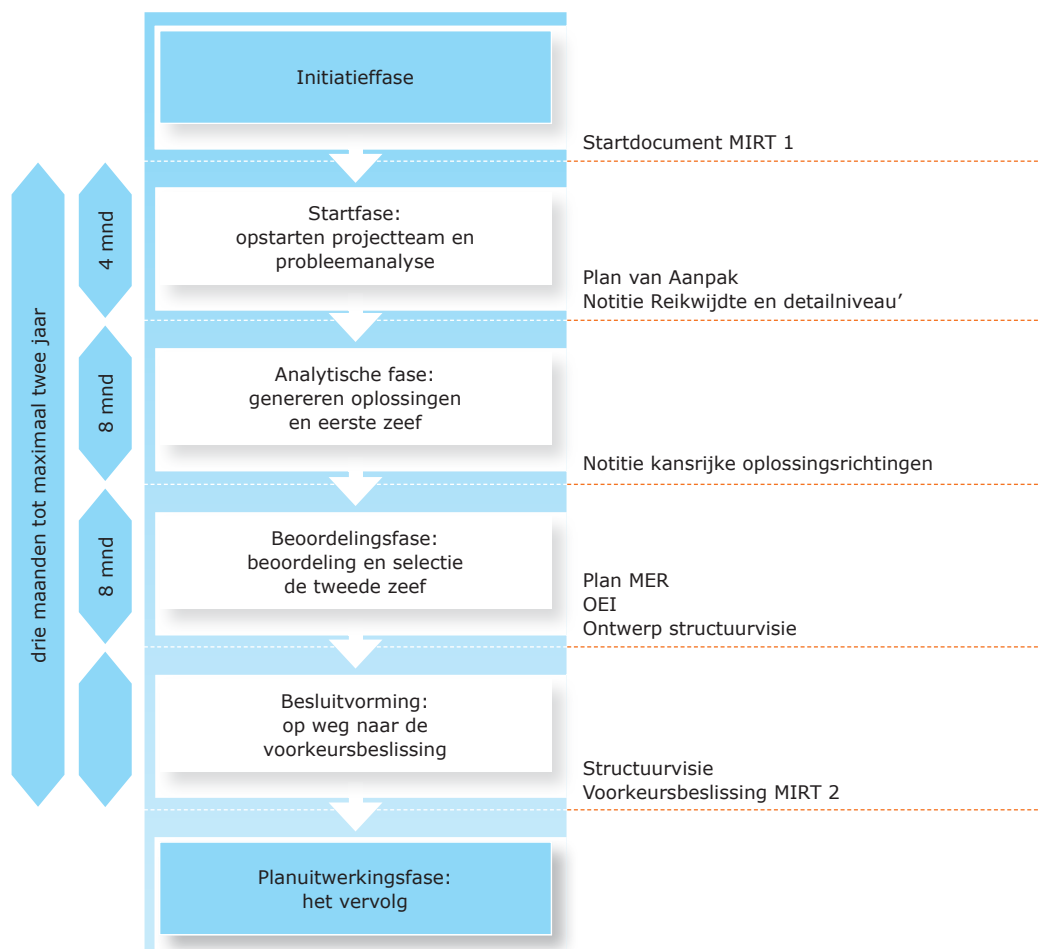
Titel:	Handreiking MIRT-verkenning
Uitgegeven door:	Projectdirectie Sneller & Beter
Datum:	december 2010
Opdrachtgever:	Projectdirectie Sneller & Beter Stef Meijts Begeleiding Chantal Inia en Anne Ubbels
Uitgevoerd door:	Tracé/m.e.r.-centrum, Dienst Verkeer en Scheepvaart
Auteurs:	Henriette Stoop (CSO), Jos Arts (RWS), Marthe van Dongen (RWS), Susan van Kruijsbergen (CSO), Peter van de Laak (Witteveen en Bos)
Exemplaren te verkrijgen bij:	Tracé/m.e.r.-centrum, Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat, Postbus 5044, 2600 GA Delft www.tracemer.nl
Trefwoorden:	MIRT, verkenning, planproces, Sneller & Beter, gebiedsgericht werken, participatie, zinvolle effectbepaling
Verantwoording:	Bij het opstellen is een drietal workshops met een brede afspiegeling van gebruikers en specialisten gehouden. Naast de begeleiding vanuit de projectdirectie zijn er meerdere meelesrondes geweest met medewerking van het ministerie van IenM, RWS, Prorail, provincies en anderen.
Samenvatting:	Deze handreiking geeft aan hoe aan een MIRT-verkenning vorm en inhoud gegeven kan worden. Behandeld worden de spelers en rollen, de te doorlopen stappen en de op te leveren resultaten.
Status:	definitief
Versienummer:	2

De MIRT-verkenning is onderdeel van een dynamisch dossier. Zo is bij deze handreiking uitgegaan van het wetsvoorstel 'Wijziging van de Tracéwet met het oog op de versnelling en verbetering van besluitvorming over infrastructurele projecten'. Dit wetsvoorstel was bij afronding van deze handreiking nog niet door de Tweede en Eerste Kamer aangenomen.

Opmerkingen en aanvullingen zijn welkom en kunnen worden gericht aan info@tracemer.nl. Vermeldt u dan bij het onderwerp 'Handreiking MIRT-verkenning'.

Samenvatting Handreiking MIRT verkenning

Doel van de handreiking MIRT-verkenning* is een stappenplan aan te reiken aan de hand waarvan een MIRT verkenning vorm gegeven kan worden. Tevens geeft het een toelichting op doel en functie van de verkenning. De handreiking is geen receptenboek, want elke verkenning is maatwerk. Doelgroep is in de eerste plaats de trekker van de verkenning (en de projectgroep), maar daarnaast ook alle betrokkenen bij een verkenning. Er wordt ingegaan op verschillende soorten verkenning (integraal/sectoraal en wel/geen structuurvisie met plan-m.e.r.), waarbij de nadruk ligt op integrale verkenningen met een structuurvisie en plan-m.e.r. waarvoor een bereikbaarheidsopgave de aanleiding vormt. De handreiking is één van de instrumenten die de interdepartementale projectdirectie Sneller en Beter heeft laten opstellen.



* MIRT = Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport; met het daarbij behorende Spelregels MIRT, dat de planvorming opdeelt in een aantal fasen, waarvan de verkenning de eerste is

Deze handreiking geeft aan hoe aan een MIRT-verkenning vorm en inhoud gegeven kan worden. Het opstellen van een MIRT verkenning wordt opgedeeld in 4 fasen. Deze fasen worden elk in een afzonderlijk hoofdstuk beschreven. Aan bod komen de spelers en rollen, de te doorlopen stappen en de op te leveren resultaten. Ook wordt ingegaan op de aanleiding: het Advies van de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele projecten, ook wel bekend als de commissie Elverding) en de inbedding in het MIRT. Er wordt aandacht besteed aan het voortraject, de gebiedsagenda, en aan de volgende fase, de planuitwerking.

In de bijlagen wordt voor de verschillende aspecten, OEI/KBA, verkeer, natuur- en milieuaspecten, veiligheid en ruimtelijke kwaliteit, aangegeven hoe zinvolle effectbepaling (ZEB) vormgegeven kan worden.

In de appendix "Meer informatie" zijn adressen te vinden waar meer informatie te verkrijgen is over allerlei onderwerpen die in de MIRT-verkenning naar voren komen.

Inhoud

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel en reikwijdte van de handreiking Verkenning	2
1.3	Achtergrond informatie over MIRT	4
1.3.1	Bestuurlijk Overleg MIRT	4
1.3.2	Gebiedsagenda's	4
1.3.3	MIRT Onderzoek	5
1.3.4	Spelregels van het MIRT	5
1.3.5	MIRT Projectenboek	6
1.4	Korte weergave proces verkenningsfase	6
1.5	Soorten verkenningen	8
1.6	Procedure verkenning met en zonder structuurvisie	12
1.7	Doorlooptijden verkenning	12
1.8	Leeswijzer	14
2	Wat vooraf gaat: het initiatief	17
2.1	Spelers en rollen	17
2.2	Op te leveren resultaat	18
2.2.1	Startdocument	18
2.3	Stappen	19
2.3.1	Opstellen startdocument	19
2.3.2	Samenstellen projectspecifiek bestuurlijk overleg, stuurgroep en projectgroep	22
2.3.3	Review (MIRT-beslismoment 1)	25
2.3.4	Startbeslissing MIRT 1	25
2.3.5	Informereren Tweede Kamer	26
3	Startfase: opstart projectgroep en probleemanalyse	29
3.1	Spelers en rollen	29
3.2	Op te leveren resultaat	31
3.2.1	Plan van Aanpak	31
3.2.2	Notitie 'Reikwijdte en detailniveau'	31
3.3	Stappen:	32
3.3.1	Project start-up	32
3.3.2	Probleemanalyse door de projectgroep	32
3.3.3	Opstellen plan van aanpak	33
3.3.4	Kennisgeving van het voornemen	36
3.3.5	Probleemanalyse	37
3.3.6	Beoordelingskader	39
3.3.7	Opstellen notitie 'Reikwijdte en detailniveau'	41
3.4	Betrekken andere partijen	42
3.4.1	Projectinkoopstrategie en Marktverkenning	42
3.4.2	Gebiedsproces en iteratieve ontwikkeling probleemanalyse en beoordelingskader	43

4	Analytische fase: genereren oplossingsrichtingen en eerste zeef	45
4.1	Spelers en rollen	46
4.2	Op te leveren resultaat	47
4.2.1	Notitie keuze kansrijke oplossingsrichtingen	47
4.3	Stappen:	47
4.3.1	Groslijst (deel)oplossingen gebiedsontwikkeling	47
4.3.2	Oplossingsrichtingen	47
4.3.3	Marktscan	50
4.3.4	Analyse van oplossingsrichtingen (zeef 1)	51
4.3.5	Keuze kansrijke oplossingsrichtingen (zeef 1)	53
4.3.6	Vervolg: bekendmaking en eventueel verfijnen beoordelingskader	55
4.4	Betrekken andere partijen	55
4.4.1	Vorbereiding Bestuurlijk Overleg MIRT	55
4.4.2	Publieksparticipatie	56
5	Beoordelingsfase: beoordeling en selectie, de tweede zeef	57
5.1	Spelers en rollen	58
5.2	Op te leveren resultaat	59
5.2.1	Ontwerp structuurvisie	59
5.3	Stappen	59
5.3.1	Opstellen ruimtelijk ontwerp	59
5.3.2	Invoergegevens genereren	60
5.3.3	Kostenraming	60
5.3.4	Business case	62
5.3.5	Globaal effecten onderzoek plan-m.e.r. en OEI/KBA	63
5.3.6	Plan-MER	64
5.3.7	Globale Passende Beoordeling	65
5.3.8	OEI/KBA	66
5.3.9	Bepalen maatregelen	67
5.3.10	Vergelijking van de alternatieven	68
5.3.11	Afstemmen om tot voorkeursalternatief te komen	69
5.3.12	Opstellen ontwerpstructuurvisie	69
5.4	Betrekken andere partijen	70
5.4.1	Publieksparticipatie	70
5.4.2	Marktconsultatie	70
5.4.3	Meerwaardetoetsen marktbenadering	71
6	Besluitvormingsfase: op weg naar een voorkeursbeslissing	75
6.1	Spelers en rollen	75
6.2	Op te leveren resultaat	76
6.2.1	Structuurvisie	77
6.3	Stappen:	78
6.3.1	Vorbereiden uitvoeringsstrategie	78
6.3.2	Afstemmen bestuursovereenkomst	79
6.3.3	Zienswijzeprocedure ontwerp-structuurvisie	79
6.3.4	Review (MIRT beslismoment 2)	80
6.3.5	Voorkeursbeslissing	82
6.3.6	Een voorkeursbeslissing voor meerdere projecten	83

7	Planuitwerkingsfase: wat er kan volgen na de verkenning	85
	<i>Appendix 1: Verklarende woordenlijst</i>	89
	<i>Appendix 2: Afkortingen</i>	93
	<i>Appendix 3: Literatuurlijst</i>	95
	<i>Appendix 4: Meer informatie</i>	96
	<i>Bijlagen Zinnvolle effectbepaling in Verkenningen</i>	101
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Verkeer in Verkenningen (Concept)</i>	102
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Lucht in Verkenningen (Concept)</i>	105
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Geluid in Verkenningen (Concept)</i>	108
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Natuur in Verkenningen (Concept)</i>	110
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Ondergrond in Verkenningen (Concept)</i>	114
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Water in Verkenningen (Concept)</i>	116
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Verkeersveiligheid in Verkenningen (Concept)</i>	118
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Externe veiligheid in Verkenningen (Concept)</i>	120
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Tunnelveiligheid in Verkenningen (Concept)</i>	124
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Klimaatverandering in Verkenningen (Concept)</i>	126
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Gezondheid in Verkenningen (Concept)</i>	128
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Ruimtelijke kwaliteit in Verkenningen (Concept)</i>	130
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling Duurzaamheid in MIRT-verkenningen (Concept)</i>	132
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling OEI bij MIRT-verkenningen</i>	134
	<i>Bijlage Zinnvolle effectbepaling plan-mer bij MIRT-verkenningen</i>	136
	<i>Bijlage Tracéwetprocedure</i>	138
	<i>Bijlage FAQ's structuurvisie in relatie tot MIRT-verkenningen en Sneller&Beter</i>	140
	<i>Bijlage Doorlooptijdenschema</i>	145

1 Inleiding

Dit hoofdstuk schetst het kader waarbinnen een MIRT-verkenning zich afspeelt – MIRT staat voor Merijkerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport. Allereerst wordt kort ingegaan op de historische ontwikkeling van het MIRT en de plaats die deze handreiking inneemt. Daarna worden de verschillende onderdelen van het MIRT behandeld om een beeld te schetsen van de context waarbinnen een MIRT-verkenning één van de vele radertjes is. Het laatste deel van de inleiding is de introductie van de hiernavolgende hoofdstukken. Het proces van de verkenning wordt in de volle breedte neergezet om zo een overzicht te geven van de hele fase.

1.1 Aanleiding

MIT-programma

Sinds de jaren '90 is er een ontwikkeling naar een meer integrale afweging van infrastructuurprojecten in hun omgeving. De eerste stap was het uitbrengen van het uitvoeringsprogramma MIT – het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport – dat sinds begin jaren '90 als bijstuk van de kabinetsbegroting wordt opgesteld. Vanaf 1997 horen hierbij de MIT-spelregels die voorzien in een besluitvormingsproces bestaande uit drie fasen die infrastructuurprojecten doorlopen om in aanmerking te komen voor financiering en prioritering: verkenning, planstudie en realisatie (VenW 1997).

Verbreiding tot MIRT

Van oorsprong richt het MIT zich op budgettering van hoofdinfrastructuur – hoofdwegen, hoofdvaarwegen en landelijke spoorwegen. Geleidelijk is de scope verbreed en zijn eisen toegevoegd voor probleemanalyse, effectbepaling, kostenramingen, marktinschakeling en communicatie met de omgeving om tot afgewogen keuzes te komen. Met de komst in 2007 van de R in het MIRT – het Meerjarenprogramma Infrastructuur, *Ruimte* en Transport – heeft het kabinet ingezet op het expliciet in samenhang bezien van infrastructuur en ruimtelijke ontwikkeling en op samenwerking tussen Rijk en regio. Dit betekent een verbreding tot ook andere dan wegen-, spoor- en vaarwegprojecten. Dit komt o.a. tot uiting in de Gebiedsagenda's waar ruimtelijke opgaven in onderling verband worden gepresenteerd en hun bijdrage aan doelstellingen voor het gebied als geheel duidelijk wordt gemaakt.

Commissie Elverding

In 2008 heeft de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten – ook wel bekend als de 'Commissie Elverding' – advies uitgebracht over de versnelling en verbetering van de plan- en besluitvorming van infrastructuurprojecten. Hierbij speelt de verkenningsfase een centrale rol. Deze moet voorzien in een brede probleemanalyse waarbij een voldoende groot gebied bekeken wordt, alle relevante partijen betrokken worden, de besluitvorming binnen afgesproken termijn plaatsvindt en deze uitmondt in een politiek, bestuurlijk en maatschappelijk gedragen voorkeursbeslissing waarin één ruimtelijk alternatief gekozen is om verder uit te werken in de planuitwerkingsfase.

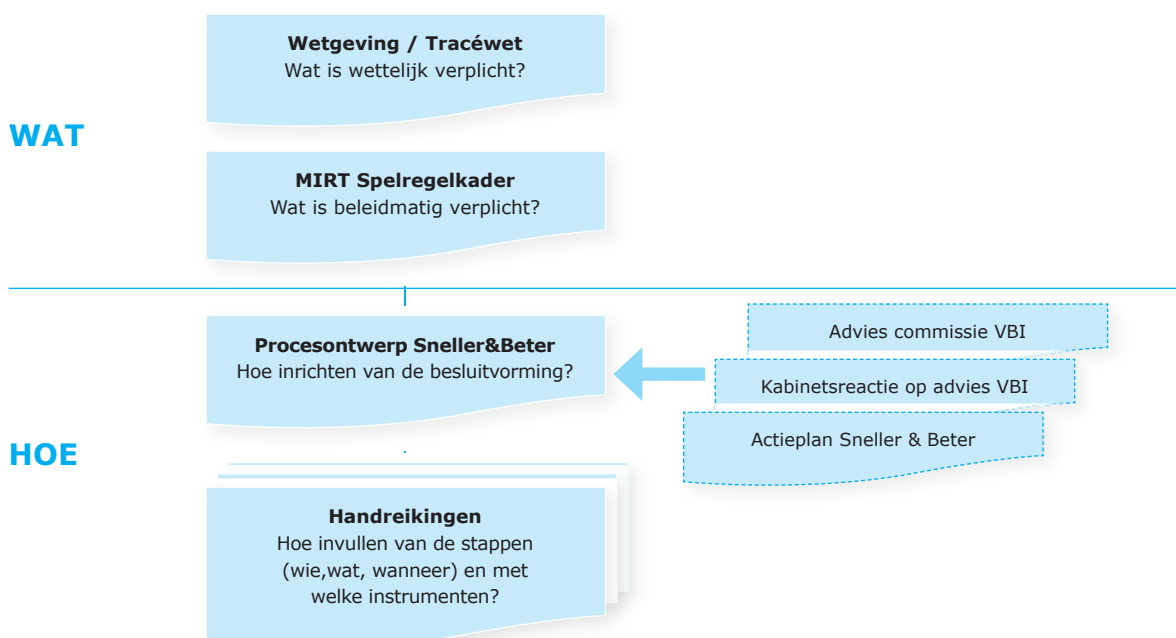
"Sneller & Beter"

Voor een versnelling is ook een omslag in de ambtelijke voorbereiding en de bestuurscultuur noodzakelijk. Om handen en voeten te geven aan de uitwerking van het advies van de Commissie Elverding is de tijdelijke Projectdirectie Sneller & Beter opgericht, een interdepartementale directie die verantwoordelijk was voor de uitwerking van het advies. Eén van de resultaten is deze handreiking. Deze projectdirectie is 1 januari 2011 opgeheven.

1.2 Doel en reikwijdte van de handreiking Verkenning

Met de komst van het MIRT en de implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Elverding is veel veranderd in de verkenningfase. Dit heeft geresulteerd in onder andere het Procesontwerp (Projectdirectie Sneller & Beter, 2010), en de Koepelnotitie Zinvol Effecten bepalen (Sneller & Beter, 2010).

De betekenis van al deze ontwikkelingen voor het uitvoeren van een MIRT-verkenning is bijeengebracht in deze handreiking. Figuur 1.1 geeft de relatie aan tussen wettelijke regels, MIRT spelregels, procesontwerp en deze handreiking. Dit rapport wil voorzien in een actuele en praktische handreiking voor MIRT-verkenningen: "wie", "wat" en "hoe". De uitwerking van Elverding in de praktijk blijkt een leerproces te zijn en verkenningen zijn onderdeel van een dynamisch dossier. Dit maakt deze handreiking een levend document.



Figuur 1.1: Relatie tussen wetgeving, MIRT spelregels, procesontwerp Sneller&Beter en de handreiking MIRT-verkenning.

- Doel handreiking** Deze handreiking is enerzijds een stappenplan waarin per deelfase van de verkenning wordt uitgelegd welke processen moeten worden doorlopen, anderzijds geeft het een toelichting op doel en functie van de verkenning. De handreiking is een hulpmiddel en geen receptenboek. De gebruiker wordt op het spoor gezet om met zijn of haar eigen inventiviteit en gezond verstand, aan de hand van wettelijke kaders en interne procedures, invulling te geven aan de verkenning. Met schema's en tabellen wordt een overzicht gegeven van de MIRT-verkenningfase. De handreiking is zelfstandig leesbaar, maar de materie is zo complex dat niet verwacht kan worden dat een projectleider met deze handreiking alle fijne kneepjes van verkenningen kent. Voor vragen omtrent verkenningen in het algemeen kan men terecht bij het Programmabureau Verkenningen en Planstudies van DVS Rijkswaterstaat (zie appendix Meer informatie: C1 Spelregels MIRT).
- Verkenning is maatwerk**
- Toepassingsbereik** Deze handreiking richt zich op alle verkenningen die in het kader van het MIRT worden uitgevoerd. Verkenningen die buiten het MIRT kader worden uitgevoerd,

worden niet behandeld in deze handreiking. Ook het MIRT-onderzoek valt buiten het bereik van deze handreiking (zie §1.3.3). Kenmerken van een MIRT-verkenning zijn:

- Er is een rijksinvestering voorzien op korte termijn (bijv. 4 jaar);
- Er is sprake van een ingreep in het ruimtelijk fysiek domein;
- Er is een rijksbelang.

Niet opgenomen in MIRT

Niet alle ruimtelijke investeringen en financiële stromen (in brede zin) van het Rijk zijn opgenomen in MIRT. Met name stromen zoals de specifieke gebundelde doeluitkeringen (GDU), die het Rijk als subsidie aan decentrale overheden verstrekt en waaraan geen directe, locatiespecifieke prestatieafspraken zijn gekoppeld, vallen er niet onder. Dat geldt in elk geval voor het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), de Brede Doeluitkering verkeer en vervoer (BDU), het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en de opvolger van het Besluit Locatiegebonden Subsidies (BLS). Voor deze uitkeringen gelden de MIRT Spelregels niet.

Aan de middelen voor herstructurering bedrijventerreinen (Topper) zijn weliswaar locatiespecifieke prestatieafspraken gekoppeld, maar ook hier gelden de MIRT Spelregels niet. De MIRT Spelregels zijn ook (nog) niet van toepassing op het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en onderhoudprogramma's (bijvoorbeeld weg of spoor).

Doelgroep Deze handreiking richt zich op alle verkenningen die in het kader van het MIRT worden uitgevoerd. Het zwaartepunt van de handreiking ligt bij 'droge' infrastructurele verkenningen – MIRT-verkenningen waarbij onder meer verbetering van het hoofdwegennet wordt gezien – omdat dit de grootste groep is en hierover de meeste informatie beschikbaar is. Wel worden met kaders en korte teksten de belangrijkste verschillen aangegeven met 'natte' verkenningen en met gebiedsgerichte verkenningen waarbij ruimtelijke ordening een leidende rol heeft. De doelgroep van deze handreiking bestaat allereerst uit diegene die een verkenning trekt en leden van de projectgroep. Hierbij kan het gaan om zowel ambtenaren van een rijksdepartement als van een decentrale overheid. In deze handreiking wordt met de projectgroep het team bedoeld dat de verkenning uitvoert van ambtenaren met ondersteuning door marktpartijen. Deze handreiking bevat ook een relevant overzicht van het opstellen van een MIRT-verkenning voor andere betrokkenen. De handreiking richt zich niet op de rol van het bevoegd gezag (zie voor meer informatie appendix Meer informatie: B4 bestuurders betrekken).

Handreiking

Het werken volgens het gedachtegoed van Sneller & Beter en de MIRT Spelregels en Ontwerp Voorop vereist een omslag in denken en doen van bestuurders en ambtenaren. Daarom zijn sommige formuleringen in de handreiking vrij dwingend geschreven. Dit is zoals we gaan werken, anders wordt er getornd aan Sneller & Beter. De trekker van een verkenning moet ruggengraat tonen om de bestaande ingesleten patronen los te laten en te experimenteren met Sneller & Beter. Maar onder het motto van Sneller door Beter is er alle vrijheid om op basis van de MIRT Spelregels maatwerk te leveren, de kwaliteit te verbeteren en de verkenning nog beter te doorlopen. Laat deze handreiking als leidraad voor de eigen creativiteit van de trekker dienen.

5 onderdelen MIRT

1.3 Achtergrond informatie over MIRT

Het MIRT is het rijksinvesteringsprogramma van projecten en programma's in het ruimtelijk domein. Het MIRT kent op dit moment vijf onderdelen die tezamen waarborgen dat het doel van het MIRT gerealiseerd wordt:

- Bestuurlijk Overleg MIRT (BO MIRT) – de bestuurlijke overleggen tussen Rijk en regio in het voor- en najaar;
- Gebiedsagenda's die in gezamenlijk overleg tussen Rijk en regio worden opgesteld;
- MIRT-Onderzoek dat in 2009 is geïntroduceerd;
- MIRT Projectenboek; en
- Spelregels van het MIRT.

Om het belang van een MIRT-verkenning te kunnen begrijpen, wordt in de hiernavolgende paragrafen achtergrondinformatie gegeven over de verschillende onderdelen van het MIRT. In de volgende hoofdstukken van deze handreiking worden onderdelen die van belang zijn voor een stap in de MIRT-verkenning, bij die stap aangehaald en verder uitgewerkt.

1.3.1 Bestuurlijk Overleg MIRT

Bestuurlijke afstemming tussen rijk en regio

Het MIRT gaat uit van intensieve samenwerking tussen Rijk en decentrale overheden. Om dit te faciliteren is er het bestuurlijk overleg MIRT waarin elk half jaar rijksinvesteringen en regionale investeringen op elkaar worden afgestemd. In het najaarsoverleg ligt het accent op de bespreking van het lopende rijksinvesteringsprogramma. Aan de hand hiervan worden nadere (financiële) afspraken gemaakt en, waar nodig, bestuurlijke afspraken. Tijdens het voorjaarsoverleg gaat het vooral om het bespreken van de voortgang van de eerder gemaakte afspraken en het agenderen van onderwerpen voor het najaarsoverleg. Om besluitvorming over infrastructuur en ruimtelijke ontwikkelingen zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen, zitten niet alleen decentrale bestuurders met verkeer en vervoer in hun portefeuille aan tafel, maar ook bestuurders met andere ruimtelijke portefeuilles. De resultaten van de bestuurlijke overleggen MIRT worden per brief aan de Tweede Kamer gemeld en besproken.

'Integraal wat moet, sectoraal wat kan'

Voor opgaven waarvoor bij het initiatief (voorafgaand aan de verkenning) is vast komen te staan dat het gaat om sectorale initiatieven die geen samenhang vertonen met andere ruimtelijke ontwikkelingen, hoeft de besluitvorming niet tijdens het BO MIRT plaats te vinden. De startbeslissing kan dan aan de sectorale bestuurlijke tafels worden voorbereid. Op die manier blijft er snelheid in het besluitvormingsproces en wordt het BO MIRT niet onnodig topzwaar gemaakt – 'integraal wat moet, sectoraal wat kan'.

'Nationaal wat moet, regionaal wat kan'

Vergelijkbaar geldt: 'nationaal wat moet, regionaal wat kan'. Voor opgaven waarvoor bij het initiatief is vast komen te staan dat het gaat om regionale of lokale initiatieven die geen samenhang vertonen met andere ruimtelijke ontwikkelingen vanuit het Rijk zal de besluitvorming doorgaans niet tijdens het BO MIRT plaatsvinden. De startbeslissing kan dan aan de regionale bestuurlijke tafels worden voorbereid. Als er geen financiële bijdrage vanuit het Rijk is, is er geen sprake van een MIRT verkenning.

1.3.2 Gebiedsagenda's

Visie en Ontwikkelrichting

De gebiedsagenda's zijn agenderend voor het bespreken van onderwerpen in de bestuurlijke overleggen MIRT. De gebiedsagenda's zijn door Rijk en regio gezamenlijk opgesteld en bevatten dan ook door Rijk en regio gedeelde visies en opgaven. Op basis van de gebiedsagenda's kan besloten worden een verkenning te starten.

Opgaven

Een gebiedsagenda bestaat grosso modo uit twee delen. Deel één beschrijft de visie en ontwikkelrichting van de betreffende regio, inclusief daaruit voortvloeiende majeure opgaven. Het tweede deel betreft de uitwerking van deze opgaven: welke mogelijke programma's en projecten kunnen nu of in de toekomst bijdragen aan het invullen van de opgaven? De gebiedsagenda's zelf zijn geen besluit om programma's of projecten tot uitvoering te brengen. De gebiedsagenda heeft een dynamisch karakter. Het eerste deel wordt vastgesteld en blijft voor langere tijd staan.

Dynamisch karakter

Het tweede deel met de programmatische uitwerking daarentegen zal regelmatig moeten worden geactualiseerd. Aanscherping en aanvulling is permanent noodzakelijk om de gebiedsagenda een blijvende functie in het besluitvormingsproces te geven.

De gebiedsagenda's zijn bedoeld als onderbouwing voor onder meer beslissingen over investeringen in het kader van het MIRT. Aan de hand van gebiedsagenda's onderzoekt de rijksoverheid samen met de regio's waar de komende jaren de belangrijkste vraagstukken voor een gebied liggen en wat de mogelijke oplossingen zijn. Dit gebeurt op basis van:

- De kenmerken van een gebied;
- Het beleid dat zowel door Rijk als regio voor dat gebied is opgesteld;
- De ontwikkelingen die in het gebied spelen.

Rijk en regio's bespreken de gebiedsagenda's in het bestuurlijk overleg MIRT. Zodra een gebiedsagenda daar is vastgesteld, wordt hij gebruikt om in de jaren daarna onderwerpen te bespreken en concrete (financiële) afspraken te maken. In het bestuurlijk overleg wordt besloten of het project/de opgave wel of niet MIRT-waardig is. De startbeslissing heeft de status van een 'voorlopige erkenning'.

1.3.3 MIRT Onderzoek

Lange en middel-lange termijn

Concretiseren gebiedsontwikkeling

Een MIRT Onderzoek heeft betrekking op opgaven en/of ontwikkelingen die spelen in het ruimtelijk domein en van rijksbelang zijn of mogelijk rijksbetrokkenheid vereisen. Er worden twee typen MIRT Onderzoek onderscheiden. Het eerste type onderzoek is gericht op ruimtelijke opgaven en/of ontwikkelrichtingen op de middellange of lange termijn die mogelijk rijksbetrokkenheid vereisen. Het andere type onderzoek heeft betrekking op het concretiseren en uitvoeringsgereed maken van reeds lopende gebiedsontwikkelingsprojecten. Voor beide typen MIRT Onderzoek geldt dat de uitkomst leidt tot een aanscherping van de gebiedsagenda ten aanzien van de betreffende opgave of ontwikkelrichting. Ook kan de uitkomst aanleiding zijn om afspraken tussen de verschillende betrokken partijen te maken met betrekking tot het vervolgproces, een ruimtelijke reservering of een aanpassing van sectorale wet- en regelgeving en normering (zie kader). Rijk dan wel Rijk en regio gezamenlijk beslissen of een MIRT Onderzoek nodig is. De afspraak om een MIRT Onderzoek te starten wordt gemaakt in het Bestuurlijk Overleg MIRT dan wel het Nationaal Bestuurlijk Overleg Deltaprogramma.

1.3.4 Spelregels van het MIRT

Doel spelregelkader

Proces spelregelkader

Het doel van de Spelregels van het MIRT is om het proces te schetsen dat een MIRT project/programma doorloopt, zodat de interne procesgang van de besluitvorming bij het Rijk voor een ieder navolgbaar is. Daartoe bevatten de spelregels een beschrijving van de inhoudelijke en financiële vereisten en de noodzakelijke afstemming die voorafgaand aan ieder beslismoment moet plaatsvinden tussen de departementen, decentrale overheden en/of andere betrokkenen.

De Spelregels van het MIRT zijn sinds 1 januari 2009 van toepassing op nieuw te starten MIRT projecten/programma's in het ruimtelijk domein. Dit geldt voor

projecten/programma's van het ministerie IenM (voorheen V&W en VROM) voor het hele proces (verkenning, planuitwerking en realisatie). Tijdens de gebiedsgerichte verkenning worden ook de domeinen van de ministeries EL&I (voorheen EZ en LNV) en BZK (voorheen WWI) meegenomen.

3 fasen
5 beslismomenten

Er worden drie fasen onderscheiden, te weten: verkenning, planuitwerking en realisatie. Bij het doorlopen van deze drie fasen zijn er per project vijf beslis-momenten te onderscheiden, te weten: startbeslissing, voorkeursbeslissing, projectbeslissing, uitvoeringsbeslissing en opleveringsbeslissing. De MIRT spelregels werken daarbij als een zeef. Er is, uitgezonderd de opleveringsbeslissing, geen automatische doorstroming van een project van de ene naar de volgende fase.

Expliciete beslissing
vervolg

Per fase wordt een expliciete beslissing genomen over het wel of niet (blijven) opnemen van het project in het MIRT. Hoe verder het project in de procedure komt, hoe concreter het project is. Vanaf de planuitwerkingsfase kan een integrale gebiedsverkenning worden geknipt in verschillende deelprojecten. Een gezamenlijke uitvoeringsstrategie moet er dan voor zorgen dat de samenhang op gebiedsniveau bewaakt wordt.

1.3.5 MIRT Projectenboek

Het MIRT Projectenboek wordt jaarlijks als bijstuk bij de begroting van het Infrastructuurfonds uitgebracht en aangeboden aan de Tweede Kamer. Met het boek wordt inzicht gegeven in de achtergrond van ruimtelijke rijksprojecten en -programma's, de stand van zaken en de planning. Hierdoor is het bruikbaar als naslagwerk voor de voortgang van deze projecten en programma's. In het MIRT Projectenboek worden investeringsprojecten en programma's opgenomen waar sprake is van een ruimtelijke ingreep en waar het Rijk direct financieel bij betrokken is. Dit kan gehele of gedeeltelijke financiering en aanleg betreffen, maar ook subsidiëring van projecten van decentrale overheden.

Overzicht projecten



Figuur 1.2: MIRT proces.

1.4 Korte weergave proces verkenningfase

De MIRT-verkenningfase kent vier deelfasen/-stappen (zie figuur 1.3):

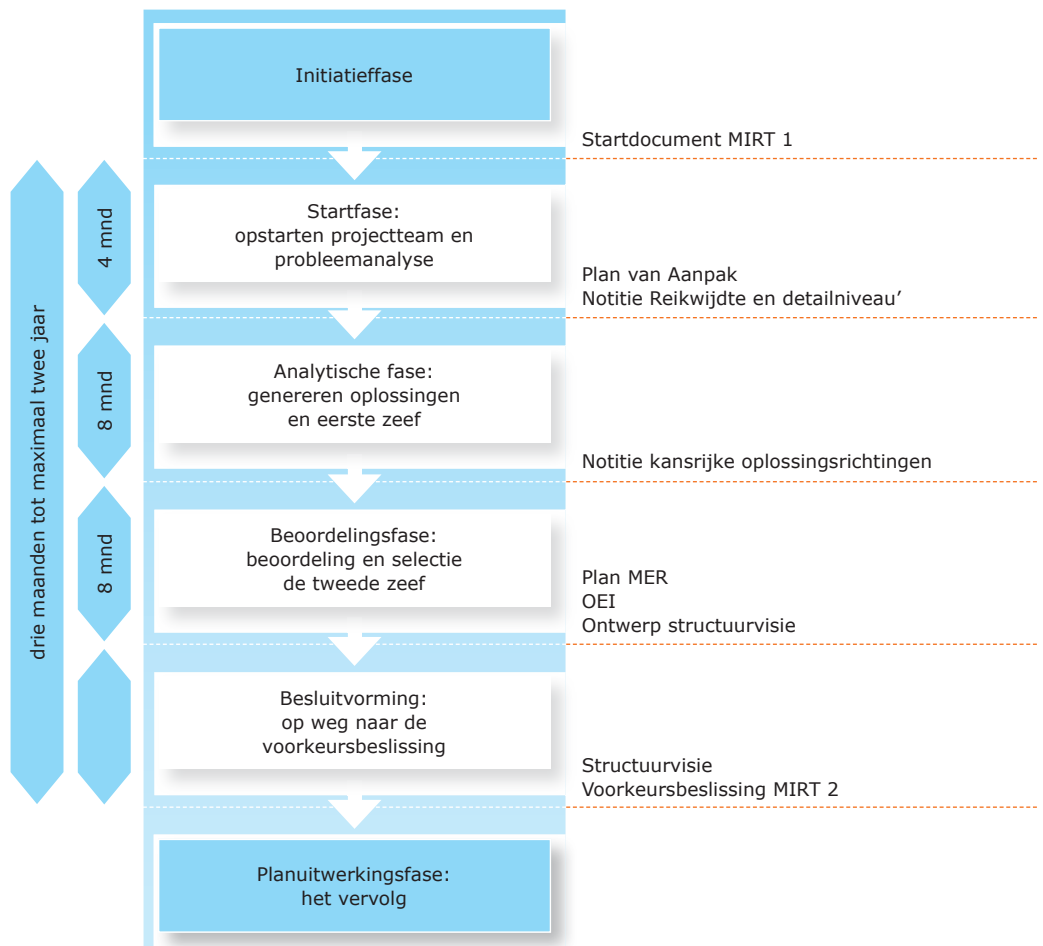
4 stappen/fasen

- Startfase – opstarten project en probleemanalyse;
- Analytische fase – genereren oplossingsrichtingen en zeef 1;
- Beoordelingsfase – alternatieven beoordelen en selecteren, zeef 2;
- Besluitvormingsfase – bestuurlijke verankering en voorkeursbeslissing.

Voorafgaand: initiatief

Voorafgaand aan een MIRT-verkenning is er een initiatief. Omdat ieder idee uniek is en zijn eigen rijpingsproces heeft, zijn aan deze fase geen proceseisen gesteld. Het initiatief vloeit voort uit het reguliere proces van het opstellen van de MIRT gebieds-agenda's en het Bestuurlijk Overleg MIRT. Voor een goede verkenning is een zorgvuldige afweging, voorbereiding en een stevige bestuurlijke basis van de startbeslissing (MIRT 1) essentieel.

Startfase In de startfase wordt door de diverse betrokken overheidsorganisaties een concreet plan van aanpak voor de verkenning uitgewerkt. Daarna volgt consultatie met het publiek over problematiek en scope van de verkenning. Onder publiek worden ook bedrijven en adviesbureaus begrepen.



Figuur 1.3: Deelfasen binnen de verkenning.

Analytische fase In de analytische fase worden vervolgens breed oplossingsrichtingen gegenereerd en worden deze globaal en kwalitatief beoordeeld op hun gevolgen. Dit resulteert in een bestuurlijk afgestemde keuze voor een "top 3" van kansrijke oplossingsrichtingen: 'zeef 1'.

Beoordelingsfase In de beoordelingsfase worden deze overgebleven alternatieven nader uitgewerkt en beoordeeld om te komen tot een selectie van één voorkeursalternatief. Bij deze 'zeef 2' wordt gebruik gemaakt van instrumenten als plan-m.e.r. en kosten/batenanalyse. Natuurlijk is er gedurende het hele proces publieksparticipatie en afstemming met bestuurders.

Besluitvormingsfase Het voorkeursalternatief wordt voorgelegd aan de bestuurders en vastgesteld. Overigens kan het ook zo zijn dat het voorkeursalternatief niet wordt vastgesteld en kan besloten worden dat de verkenning geen vervolg heeft en niet doorgaat naar de planuitwerkingsfase! De besluitvormingsfase heeft een sterk politiek-bestuurlijk karakter waarbij een breed gedragen voorkeursbeslissing centraal staat om te kunnen komen tot een stabiele planuitwerking. Dit vergt goede bestuurlijke afstemming. De afspraken over het vervolgproces, de uitvoeringsstrategie, worden neergelegd in een bestuursovereenkomst met de betrokken overheidspartijen. Hierin worden zonnodig ook afspraken over marktbetrokkenheid of met toekomstige beheerders vastgelegd.

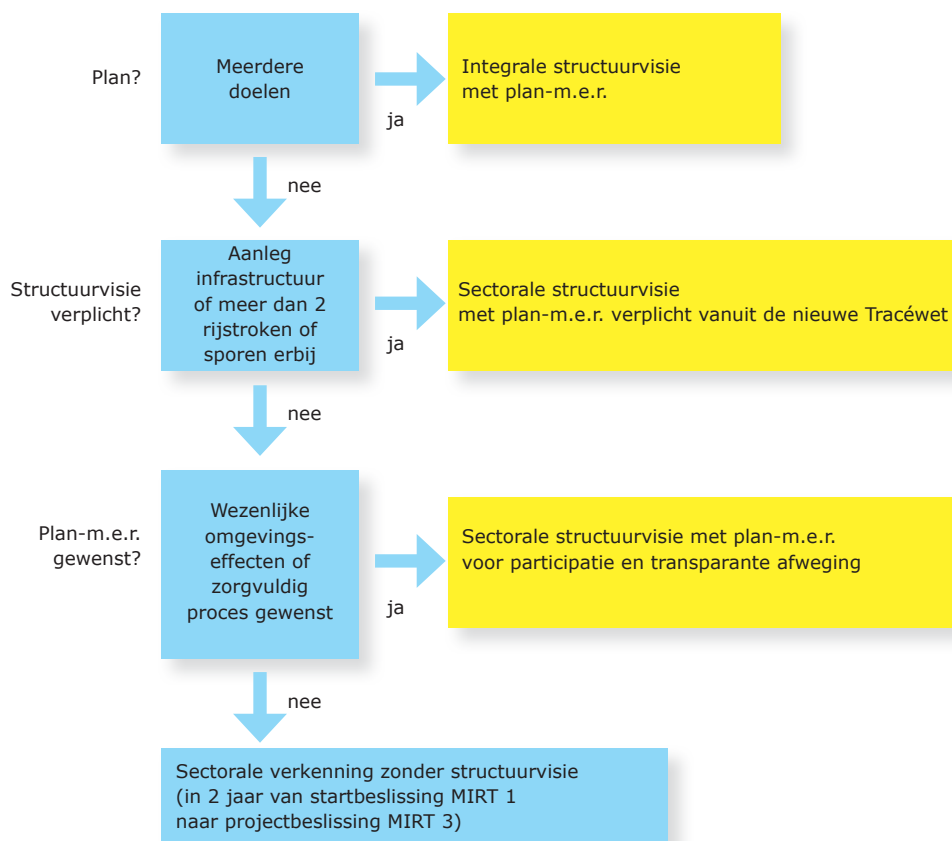
Vervolg: planuitwerking Na afronding van de verkenning en het besluit om de opgave uit te werken (MIRT 2) volgt de planuitwerkingsfase waarin de deelprojecten uit de voorkeursbeslissing worden uitgewerkt en de formele bestuursrechtelijke besluitvormingsprocedures worden doorlopen.

1.5 Soorten verkenningen

MIRT-Verkenningen komen voor in meerdere variaties, integraal of sectoraal, en met of zonder structuurvisie. Er zijn drie hoofdverschijningsvormen:

- 3 hoofdvormen MIRT verkenning**
- Integrale verkenningen met structuurvisie en plan-m.e.r.;
 - Sectorale verkenning met structuurvisie en plan-m.e.r.;
 - Sectorale verkenning zonder structuurvisie en plan-m.e.r. (verkorte procedure, direct OTB).

De vraag van welke soort verkenning sprake is, is van groot belang voor een goede uitvoering van de verkenningsfase. In de rest van deze paragraaf worden de overwegingen hierbij nader toegelicht. In figuur 1.4 wordt aangegeven hoe te bepalen welke soort verkenning relevant is voor een bepaalde opgave.



Figuur 1.4: Bepaling soort MIRT verkenning.

Integrale of sectorale verkenningen

Integrale verkenningen zijn verkenningen van integrale gebiedsopgaven. Dat zijn opgaven die uit meerdere, onderling samenhangende onderdelen bestaan. Een bekend voorbeeld is de combinatie van een woningbouwlocatie, een bedrijventerreinen en afslag op het hoofdwegennet.

Sectorale verkenningen zijn verkenningen van opgaven die slechts één functie hebben. Deze projecten zijn bedoeld om sectorale knelpunten of problemen op te lossen, bijvoorbeeld verkeerscongestie of een te groot overstromingsrisico. Voorbeelden hiervan zijn:

- Een opgave waarbij een gecombineerde ontwikkeling van wegcapaciteit met woningbouw- en bedrijvenlocaties wordt voorzien;
- Een opgave met een waterbeheerproject en natuurontwikkeling;
- De ontwikkeling van een stedelijk knooppunt zoals een sleutelproject.

Met of zonder structuurvisie

Of een verkenning mét of zonder structuurvisie en plan-m.e.r. moet worden uitgevoerd, hangt in eerste instantie af van de wet. Bij initiatieven waarbij infrastructuur een rol speelt, is de Tracéwet daarvoor bepalend. In tweede instantie is het een keuze om een structuurvisie op te stellen. Het staat vrij een structuurvisie op te stellen, ook in gevallen waarin dat niet wettelijk verplicht is. Het doel van de structuurvisie is ruimtelijke samenhang aan te brengen, zowel op een regionaal als op een lokaal schaalniveau. Het is daarom verstandig een structuurvisie op te stellen wanneer een verkenning belangrijk is voor het realiseren van een integrale opgave uit de gebiedsagenda of wanneer de lokale inpassing bijzondere aandacht vraagt.

Gebiedsgerichte aanpak

Structuurvisies hebben daarom niet alleen bij integrale, maar ook bij een aantal sectorale projecten meerwaarde. De 'gebiedsgerichte aanpak' waarover het Spelregelkader MIRT spreekt, zal daarom zowel op integrale als op sectorale projecten van toepassing kunnen zijn.

Meerwaarde structuurvisie

Een structuurvisie is lang niet altijd verplicht maar wordt in veel gevallen toch aanbevolen vanwege de meerwaarde die een structuurvisie kan hebben voor de kwaliteit en robuustheid van het uiteindelijke besluit.

Bijvoorbeeld wanneer:

- Er zorgvuldig moet worden omgegaan met milieuwaarden in het plangebied, zoals Natura 2000, EHS en nationale landschappen;
- Er gestreefd wordt naar duurzame ontwikkeling;
- Er sprake is van hoge bevolkingsdichtheid (bezien vanuit blootstelling);
- Er sprake is van meerdere visies op de opgave;
- Er op voorhand sprake is van verschillende redelijkerwijs in beschouwing te nemen reële alternatieven;
- Er de wens is om bestuurders, belanghebbenden en belangstellenden gestructureerd expliciet in de discussie te betrekken (draagvlakontwikkeling).

Verkenning als integrale structuurvisie

Een verkenning in de vorm van een integrale structuurvisie wordt bij voorkeur opgesteld bij integrale gebiedsopgaven. Dat zijn opgaven waarbij in een gebied meerdere functies worden gecombineerd, bijvoorbeeld wonen, werken, recreatie, verkeer en groen. Dat kan 'synergievoordelen' opleveren, zoals:

- Grotere en extra effecten doordat projecten elkaar onderling aanvullen, bijvoorbeeld kantoor en station;
- Kwaliteitsverbetering doordat projecten een grotere omvang krijgen en duurzame technieken en systemen binnen handbereik komen, bijvoorbeeld busbanen, stadsverwarming, warmte-koudeopslag etc.;
- Kostenbesparingen, doordat procedures kunnen worden gecombineerd of doordat projecten gezamenlijk kunnen worden aanbesteed en uitgevoerd.

Naast inhoudelijke, kunnen er ook politieke en financiële redenen zijn om opgaven te combineren. Het combineren van 'zoet en zuur' kan tegenstanders over de streep trekken. Er ontstaan bovendien mogelijkheden voor financiële verevening, bijvoorbeeld rood voor groen. De structuurvisie speelt bij integrale gebiedsopgaven een onmisbare rol, omdat deze zichtbaar maakt hoe de verschillende projectdoelen in het gebied samenhangen. Daarnaast legt de structuurvisie de relatie tussen het project en de integrale opgave uit de gebiedsagenda in gevallen waarin het project van strategisch belang is voor de uitvoering van die opgave uit de gebiedsagenda.

Verkenning als sectorale structuurvisie

Een verkenning in de vorm van een sectorale structuurvisie heeft betrekking op een sectoraal knelpunt of vraagstuk. De Tracéwet verplicht een structuurvisie bij aanleg en bij uitbreiding van een hoofdweg met meer dan twee rijstroken en bij uitbreiding van een landelijke spoorweg met meer dan twee doorgaande sporen (zie Bijlage Tracéwetprocedure). Ook als een structuurvisie niet wettelijk verplicht is kan deze zinvol zijn. Dit kan ook eventueel bij een bundeling van kleine initiatieven in een sectoraal programma, bijvoorbeeld samenhangende programma's voor een specifiek beleidsthema/vervoersmodaliteit zoals Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Evenals bij integrale gebiedsopgaven dient de structuurvisie in deze gevallen om regionale samenhangen te bewaken en te zorgen voor een goede lokale inpassing. Sectorale gebiedsopgaven vormen in veel gevallen een sleutelement in de integrale gebiedsagenda. Zij dienen daarom in samenhang met andere opgaven op de gebiedsagenda te worden ontworpen om hoofddoelen van de gebiedsagenda te

bereiken. Een structuurvisie zal daarbij het regionale draagvlak voor het project tijdens de verkenningsfase kunnen versterken.

Sectorale verkenning als programma

Een verkenning kan ook een meerdere - doorgaans kleine - initiatieven bevatten in één sector die met elkaar als het ware één geheel vormen: een programma. Dit is niet ongebruikelijk in het 'natte' en bij 'spoor'. Het gaat dan om strategische verkenningen die zowel lange als korte termijn opgaven bevatten en nauw met elkaar samen hangen. Het totaalprogramma wordt vastgelegd in één structuurvisie. In de voorkeursbeslissing worden voor de korte termijn projecten voorkeursalternatieven opgenomen voor de diverse deelprojecten. Eén voorkeursbeslissing kan dus ook meerdere beslissingen over verschillende deelprojecten bevatten.

Een voorbeeld van een sectorale verkenning als programma is de verkenning voor de Kaderrichtlijn Water. Voor iedere maatregel werd 1 voorkeursalternatief vastgesteld. Dit programma liep voordat het MIRT er was, maar is een goed voorbeeld van hoe het kan.

- Verkenning zonder structuurvisie** Beperkte sectorale ingrepen kunnen worden uitgevoerd als een verkenning zonder structuurvisie. Hierbij gaat het om opgaven of problemen met een eenduidig doel en oplossing, die geografisch en inhoudelijk goed af te bakenen zijn en waarvan de omgevingseffecten beperkt zijn (bijvoorbeeld intensivering van het gebruik van een bestaande weg door middel van 'benutting', de aanleg van een 'weefstrook', de verdieping van een waterweg of de herstructurering van een bedrijventerrein). In het geval van (beperkte) aanpassing van weginfrastructuur mondt de verkenning direct uit in een (ontwerp)-tracébesluit. Er wordt dan geen formele voorkeursbeslissing genomen en MIRT 1 valt veelal samen met MIRT 2. Deze verkenningen worden ook wel aangeduid met 'fastlane verkenningen'. Deze handreiking gaat verder niet op in op dergelijke beperkte opgaven. Meer informatie over dit soort verkenningen staat in de MIRT Spelregels en in de bijlage Tracéwetprocedure.
- MIRT: integrale en sectorale opgaven** Naast integrale gebiedsgerichte projecten hebben de MIRT Spelregels betrekking op sectorale knelpunten of vraagstukken, evenals op samenhangende programma's voor een specifiek beleidsthema/vervoermodaliteit. Deze programma's kunnen voortkomen uit (nieuwe) rijksnota's, Nationale Markt-/Capaciteitsanalyses (NMCA's) of rijksprioriteiten en hebben veelal een landelijke scope. Een sectorale aanpak is vooral geschikt voor problemen met een eenduidig doel, die goed af te bakenen zijn en waarvan de omgevingseffecten beperkt zijn. Bij een sectorale benadering zal
- Beargumenteerde keuze in startbeslissing** beargumenteed moeten worden dat de samenhang met andere opgaven en projecten in het gebied beperkt is. Een dergelijke keuze voor een sectorale aanpak wordt bij de startbeslissing gemaakt.

1.6 Procedure verkenning met en zonder structuurvisie

Proces en inhoud voor een MIRT-verkenning worden allereerst bepaald door de MIRT Spelregels. Daarin zijn informatieprofielen voor de start- en voorkeursbeslissing opgesteld. De Tracéwet kent enkele procedurele vereisten (zie Bijlage Tracéwet-procedure). De Waterwet stelt geen eisen aan een verkenning.

Structuurvisie
vormvrij (Wro)

Een structuurvisie is vormvrij, dat wil zeggen dat de Wet ruimtelijke ordening wel beperkte eisen stelt aan de inhoud, maar niet aan de vorm van het document. Inhoudelijk moet de structuurvisie ingaan op de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van een gebied en op de wijze waarop de voorgenomen ontwikkeling verwezenlijkt gaat worden. Bij de structuurvisie wordt door de opstellende overheid aangegeven op welke wijze het publiek bij de voorbereiding ervan is betrokken (zie Bijlage FAQ's Structuurvisie).

Rijks,
Provinciale of
Gemeentelijke
Structuurvisie

Een structuurvisie kan behalve door het Rijk ook door de provincie of gemeente(n) worden gemaakt. Het bovenstaande is dan van vergelijkbare toepassing en ook doet dit niets af aan de m.e.r.-plicht van verkenningen. Reden voor het beleggen van het trekkerschap van een MIRT-verkenning bij de provincie dan wel gemeente(n) kan zijn dat het initiatief vooral provinciale of gemeentelijke opgaven betreft. Hierover moeten in het BO MIRT afspraken worden gemaakt, die worden vastgelegd in de startbeslissing.

NB: Als een structuurvisie wordt opgesteld in het kader van de nieuwe Tracéwet, dan dient de Minister kennis te geven van de ontwerp structuurvisie (zie artikel 6 nieuwe Tw) en stelt de Minister de structuurvisie uiteindelijk ook zelf vast (zie artikel 2, vierde lid, nieuwe Tw).

Eisen vanwege
m.e.r.

De Wet milieubeheer stelt eisen aan de m.e.r.-procedure. Eén van de eisen is het betrekken van belanghebbende bestuursorganen en wettelijke adviseurs zoals de Rijksdienst voor Cultureel erfgoed. Daarnaast is een toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. op het MER voor alle m.e.r.-plichtige plannen verplicht.

Eisen

De belangrijkste aandachtspunten vanwege de plan-m.e.r.-plicht die gelden voor verkenningen in de vorm van structuurvisies omvatten:

- Kennisgeving van voornemen een structuurvisie met plan-m.e.r. op te stellen;
- Overleg over reikwijdte en detailniveau (advies vragen verplicht);
- Notitie 'Reikwijdte en detailniveau' (niet verplicht, wel gebruikelijk);
- Zienswijzeprocedure en advisering over plan-m.e.r. (verplicht toetsingsadvies van Commissie m.e.r. op het MER).

Grensover-
schrijdende
projecten

Als de opgave ook gevolgen heeft in het buitenland, moet de procedure worden afgestemd met de buitenlandse procedures (conform het ESPOO-Verdrag en de bilaterale verdragen met Duitsland, Vlaanderen en Wallonië). Zeker bij natte projecten is dit door de samenhang binnen het stroomgebied vaak aan de orde.

1.7 Doorlooptijden verkenning

Doorlooptijd
verkenning

In deze handreiking wordt de integrale, gebiedsgerichte verkenning als uitgangspunt genomen. De doorlooptijd voor een dergelijke verkenning is in principe maximaal 2 jaar en gaat in op het moment dat de startbeslissing is genomen en duurt tot en met de voorkeursbeslissing.

De periode kan verdeeld worden over de deelstappen (DVS, 2009a):

- startfase (opstart en probleemanalyse) 4 mnd
- analytische fase (genereren oplossingsrichtingen + zeef1) 8 mnd
- beoordeling (beoordelen en selecteren, zeef 2) 8 mnd
- besluitvorming (voorkeursalternatief) 4 mnd.

De duur van de fases is indicatief. Hiermee kan geschoven worden, afhankelijk van de omvang van de opgave. Daarbij is het van belang te bedenken welke kwaliteit in een bepaald tijdsbestek kan worden geleverd.

Verkenning maximaal 2 jaar

NB: in uitzonderingsgevallen kan bij de startbeslissing besloten worden tot een langere termijn (dan 2 jaar) vanwege uitzonderlijke complexiteit van de problematiek. Dit moet wel goed onderbouwd worden gezien het belang dat door Kamer en Kabinet gehecht wordt aan een tijdige doorloop van het gehele planproces (conform advies Commissie Elverding). Daarnaast is een korte doorlooptijd ook voor het publiek belangrijk, zoals een belanghebbende aangaf: "liever een weg door de achtertuin dan 30 jaar onzekerheid".

Koppeling
aan BO MIRT

Een belangrijk uitgangspunt voor de planning (van de deelfasen) van de verkenning is dat op vaste momenten bestuurlijke afstemming plaatsvindt door aansluiting op het periodieke, halfjaarlijkse Bestuurlijk Overleg MIRT. Hiermee kan besluitvorming over individuele MIRT projecten afgestemd worden met besluitvorming over het gehele MIRT programma.

NB: overigens is daarnaast ook projectspecifiek bestuurlijk overleg voor besluitvorming over het verkenningenproject mogelijk en wenselijk. Elke fase wordt zodoende bestuurlijk verankerd (zie appendix 'meer informatie C1 MIRT spelregels' en bijlage 'doorlooptijden').

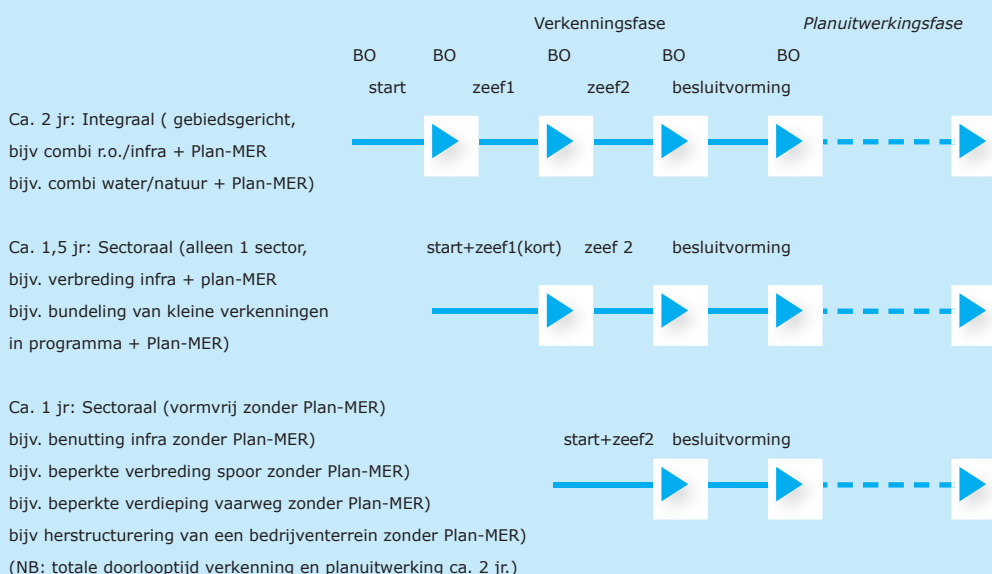
Doorlooptijden
soorten
verkenningen

Niet alle verkenningen zijn zo complex als een integrale verkenning die meerdere sectoren betreft en sterk gebiedsgericht is. Vele initiatieven zullen een meer sectoraal karakter hebben, een minder brede scope hebben en eenvoudiger van opzet zijn. Dergelijke verkenningen zullen naar verwachting sneller de verkenning-fase kunnen doorlopen. Verschillende soorten verkenningen kennen verschillende doorlooptijden. Voor een goede beheersing van individuele projecten en ook de gehele programmering is het is echter van groot belang te blijven aansluiten met de timing van verkenningen op het reguliere BO MIRT ritme. Dit betreft met name de startbeslissing en afronding middels de voorkeursbeslissing, maar ook om de overgang van de stappen gedurende de verkenning bestuurlijk te verankeren. In het kader hieronder worden voor de drie onderscheiden hoofdcategorieën verkenningen – integraal met structuurvisie/plan-m.e.r., sectoraal met structuurvisie/plan-m.e.r. en verkenningen zonder structuurvisie – een grove verdeling van de doorlooptijd per deelstap en totale verkenning gegeven. De verkenningen zonder structuurvisie en plan-m.e.r. die direct toewerken naar een projectbeslissing worden ook wel aangeduid met 'fast lane'.

'Fast lane'

Doorlooptijden en fasering verschillende soorten verkenningen:

Hieronder een grove inschatting van de doorlooptijden van verschillende soorten verkenningen, waarbij de fasering uitgelijnd is met het halfjaarlijkse ritme van het Bestuurlijk Overleg MIRT (BO).



1.8 Leeswijzer

Opbouw handreiking

De handreiking heeft de volgende opbouw in hoofdstukken:

Hoofdstuk 2: het initiatief, wat er aan de verkenning vooraf gaat.

Hoofdstuk 3: de verkenning, Startfase, het begin van de verkenning.

Hoofdstuk 4: de verkenning, Analytische fase.

Genereren van oplossingsrichtingen en een eerste grove zeef om kansrijke oplossingsrichtingen in beeld te brengen.

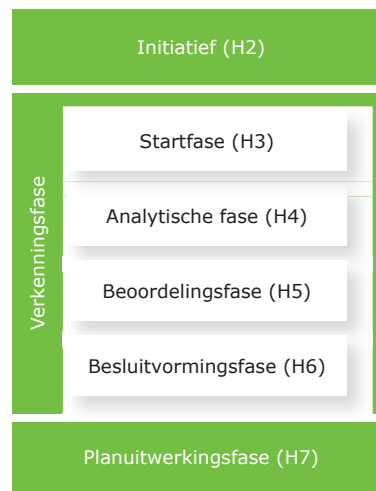
Hoofdstuk 5: de verkenning, beoordelingsfase.

Beoordeling van de kansrijke oplossingsrichtingen.

Hoofdstuk 6: de verkenning, besluitvormingsfase.

Het komen tot een gedragen voorkeursalternatief.

Hoofdstuk 7: wat er kan volgen na een verkenning.



Opbouw
hoofdstukken

In ieder hoofdstuk van een deelfase komen het proces en de inhoud aan bod. Allereerst wordt een schematisch overzicht van het proces gegeven. Het kopje 'Spelers en rollen' gaat in op het proces en de rol die de verschillende deelnemers aan het proces vervullen. In 'Op te leveren resultaten' worden de producten die opgeleverd moeten worden in de fase kort gepresenteerd. De paragraaf 'Stappen' behandelt zoveel mogelijk in chronologische volgorde de stappen in de subfase. Per stap worden de eisen die aan het op te leveren resultaat gesteld worden zo concreet mogelijk weer gegeven. Aan het einde van de hoofdstukken wordt nog expliciet ingegaan op de te betrekken andere partijen.

NB: Deze handreiking gaat uit van het voorstel wijziging Tracéwet. Deze gewijzigde wet is nog niet vastgesteld (d.d. december 2010).

In deze handreiking wordt de verkenning als een lineair proces weergegeven omwille van de duidelijkheid. In werkelijkheid kent een verkenning een meer interactief en iteratief proces.

Duurzaamheid

Duurzaamheid in de Handreiking MIRT-Verkenning

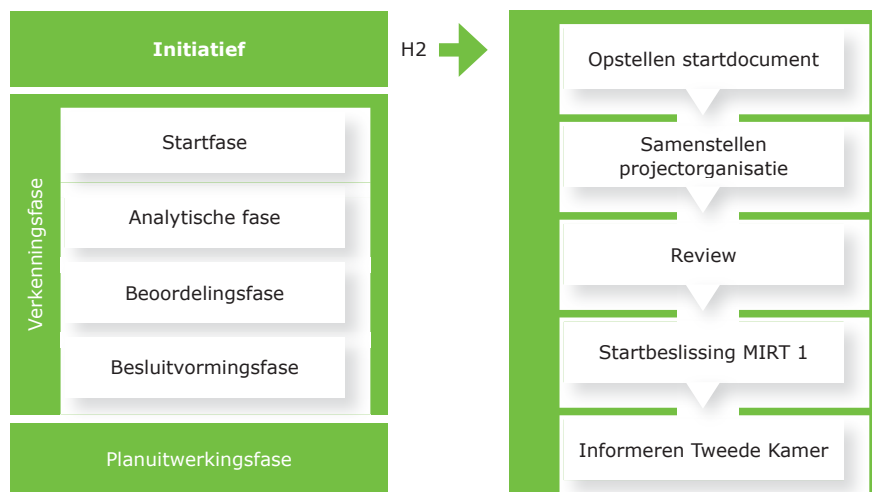
In het Rijksbeleid speelt het streven naar duurzame ontwikkeling in zijn beleid een belangrijke rol. Zo wil Rijkswaterstaat duurzaamheid opnemen in alle aspecten van het primaire proces, vandaar dat daar ook aandacht voor is in deze handreiking. Het principe van werken aan duurzaamheid is het in een vroeg stadium bij elkaar brengen van partijen en kennis en gezamenlijk nadenken over een duurzame invulling. In deze handreiking wordt met duurzaamheid evenwicht in sociale, ecologische en economische belangen bedoeld, ook wel aangeduid met de 'triple P' van 'People, Planet, Profit'. Hieraan wordt invulling gegeven door gedegen participatie, toepassing van m.e.r., en instrumenten als OEI en de business case een volwaardige plaats te geven bij de selectie van oplossingsrichtingen en alternatieven. In de bijlage "duurzaamheid in MIRT-verkenningen" is samengevat op welke manier duurzaamheid meegenomen kan worden in welke fase.

2 Wat vooraf gaat: het initiatief

Voor een effectieve en efficiënte verkenning is een zorgvuldige afweging en voorbereiding essentieel. De voorbereiding van de verkenning gebeurt in het *reguliere proces* van het opstellen van de MIRT-gebiedsagenda's per regio door Rijk en decentrale overheden gezamenlijk en in het periodieke Bestuurlijk Overleg MIRT. Uit dit reguliere proces kunnen initiatieven naar voren komen waarover besloten wordt om wel of niet een MIRT-verkenning te starten. De aard van deze fase van initiatief is sterk *bestuurlijk*.

Bestuurlijk karakter

Doel van deze fase is te komen tot een eenduidige definitie en afbakening van het initiatief en een procesarchitectuur ("wie doet wat, wanneer") voor de te doorlopen verkenningfase. Als de initiatieffase niet goed wordt doorlopen, bestaat het risico dat de verkenning meer tijd vergt dan gepland, omdat issues die onvoldoende zijn uitgewerkt in de initiatieffase, dan in de verkenningfase naar voren komen en aangepakt moeten worden. Denk bijvoorbeeld aan een onduidelijke beleidsvisie, beleidsuitgangspunten en/of probleem-/doelstelling, door bestuurders niet gedeelde urgentie, slechte afbakening, geen helder beeld over financiële mogelijkheden, et cetera. Onderstaande figuur geeft de verschillende stappen van het initiatief, deze fase wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht.



2.1 Spelers en rollen

Spelers BO MIRT

Vanuit het Rijk zijn de ministers en/of staatssecretarissen van IenM, EL&I en BZK betrokken bij de initiatieffase. Zij zijn aanwezig bij het Bestuurlijk Overleg MIRT (BO MIRT). Als één van de ministers of staatssecretarissen een initiatief aanmeldt, is het Rijk de agenderende partij. Als de regio een initiatief aanmeldt, is de regio de agenderende partij. Dit wordt gedaan door gedeputeerden van de provincie, waterschapsbestuurders, stadsregio's of wethouders van de grote gemeenten. Zij zijn ook aanwezig bij het BO MIRT.

Agenderende partij

Ten behoeve van de te starten verkenning wordt een startdocument opgesteld. Dit gebeurt door ambtenaren van de agenderende partij (ook wel initiatiefnemer genoemd), tenzij in het bestuurlijk overleg anders wordt besloten. Als het voor-nemen is om bij het volgende BO MIRT een startbeslissing te nemen, wordt begonnen met het samenstellen van het projectspecifieke bestuurlijk overleg

(bestuurders), de stuurgroep (regie, bestuursambtenaren) en de projectgroep (uitvoering, ambtelijk met eventuele ondersteuning adviesbureaus). De agenderende partij zorgt ervoor dat het startdocument in het BO MIRT behandeld wordt zodat de bevoegde bewindspersonen daarop de startbeslissing kunnen nemen. Voor integrale verkenningen zal dit doorgaans de minister van IenM zijn. Afhankelijk van de thema's worden de ministers van EL&I en BZK erbij betrokken. Voor sectorale verkenningen wordt de startbeslissing door de desbetreffende minister genomen. Opgaven waarbij geen rijksbelang is aan te tonen, worden niet opgenomen in het MIRT (zie ook §1.2).

Uitvoerende organisatie In gezamenlijk overleg tussen Rijk en decentrale overheden wordt een trekker aangewezen. De trekker richt na een positieve startbeslissing het proces in om de verkenning uit te voeren. De uitvoering van een verkenning kan zowel door het Rijk als door de decentrale overheid worden gedaan, of gezamenlijk. IenM zal doorgaans vanuit het Rijk betrokken zijn in de projectgroep – dit vanwege het streven naar gebiedsgerichte verkenningen en het belang van infrastructuur (zie Advies Commissie Elverding 2008, MIRT Spelregels). Voor IenM staat daarbij primair de bestuurskern aan de lat (i.c. DGMo/DGW/DGLM/DGR). Rijkswaterstaat of ProRail bieden daarbij ondersteuning vanuit hun belangen in de verkenningsfase en vanuit de kennis over de latere projectfasen. In de initiatiefase zal de rol van de uitvoerende projectgroep nog beperkt zijn. Wel voert zij voorafgaand aan startbeslissing een review uit. Met een dergelijke review wordt getoetst of aan alle randvoorwaarden is voldaan om de verkenning binnen de gestelde tijd (maximaal 2 jaar) af te kunnen ronden. Meer informatie over de review staat in §2.3.3.

Omgeving, adviesbureaus en specialisten Als burgers, private partijen of maatschappelijke organisaties een initiatief willen aanmelden kan dit niet rechtstreeks. Aanmelding van een initiatief loopt altijd via een minister of staatssecretaris of via bestuurders van decentrale overheden. De rol voor adviesbureaus en specialisten beperkt zich tot mogelijke ondersteuning bij het opstellen van het startdocument.

2.2 Op te leveren resultaat

2.2.1 Startdocument

- Verplicht vanuit de MIRT Spelregels (zowel complexe gebiedsopgaven als eenvoudige sectorale knelpunten).
- Verplicht voor verkenningen met betrekking tot hoofdinfrastructuur vanuit de Tracéwet.
- De MIRT Spelregels verplichten de volgende onderdelen (voor het volledige informatieprofiel MIRT 1 zie MIRT Spelregels¹):
 - Omschrijving, aanleiding en urgentie van de opgave;
 - Kansen en mogelijkheden gebiedsgerichte aanpak;
 - Betrokken partijen; rolverdeling;
 - Beoogde aanpak;
 - Doorlooptijd verkenning.
- De Tracéwet verplicht:
 - Omschrijving van het gebied waarop de verkenning is gericht;
 - Beschrijving van de aard van het te verkennen probleem en van de ruimtelijk relevante ontwikkelingen in het gebied;
 - Wijze waarop burgers, maatschappelijke organisaties, betrokken bestuursorganen en, voor zover van toepassing, de beheerder van de spoorweg worden betrokken bij de verkenning;

¹ Bij het verschijnen van deze Handreiking zijn de MIRT Spelregels nog niet geactualiseerd aan het Procesontwerp Sneller&Beter. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de informatieprofielen startdocument en voorkeursbeslissing het Procesontwerp Sneller&Beter.

- Termijn waarbinnen en de wijze waarop de verkenning zal worden uitgevoerd;
- Of een structuurvisie wordt opgesteld, met daarin de voorkeursbeslissing.
- Participatie: de participatieaanpak in de startfase wordt omschreven. Participatie is bij het startdocument zelf niet aan de orde.
- Op het BO MIRT wordt op basis van het startdocument de startbeslissing genomen.

2.3 Stappen

2.3.1 Opstellen startdocument

Relatie met
Gebiedsagenda
en BO MIRT

De beslissing om een startdocument te maken komt voort uit de gebiedsagenda en wordt in het BO MIRT genomen. Er wordt afgesproken welke partij trekker is van het startdocument. In de regel is dit de agenderende partij. Het proces van gebiedsagenda's en BO MIRT is een cyclisch proces (zie Figuur 2.1 en § 1.3).



Figuur 2.1: Schema gebiedsagenda.

Het startdocument gaat in op de rolverdeling: hoe wordt de bestuurlijke coördinatie geregeld en wie is trekker van de verkenning. Het startdocument wordt opgesteld door Rijk en regio gezamenlijk. De verkenning vormt een verfijning van de analyse van de opgave op organisatorisch niveau en van de omgeving. In het startdocument wordt ook vastgelegd hoe het proces van de verkenning wordt ingestoken, zie § 1.5 voor meer informatie over de verschillende soorten verkenningen. Het startdocument wordt zo veel mogelijk opgesteld aan de hand van bestaande informatie.

Zoveel mogelijk
gebruik bestaande
informatie

Geen pre-
verkenning:
Voorkomen 'lock in'

Het is van groot belang te voorkomen dat er een pré-verkenning wordt uitgevoerd om het startdocument op te stellen. De verkenningsfase moet niet al van tevoren worden dichtgetimmerd door de initiatiefnemer; een open houding is van groot belang ter voorkoming van 'lock-in'. Met dit laatste wordt het fenomeen bedoeld dat teveel wordt blind gestaard op eigen oplossingen en te weinig oog is voor wellicht betere alternatieven van anderen. Wel moet het startdocument voldoende informatie bevatten om de aanpak van de verkenningsfase vorm te geven (zie §1.4).

Doel en reikwijdte
startdocument

Het startdocument moet op hoofdlijnen informatie geven voor de startbeslissing. Daartoe bevat het een analyse van het gebied (gebaseerd op de gebiedsagenda), de belanghebbenden en nut en noodzaak van het initiatief. Deze analyse gebeurt op bestuurlijk niveau. Het startdocument biedt verder inzicht in de doelstellingen van

het initiatief, de samenhang met andere opgaven op de gebiedsagenda en de achterliggende problemen of kansen. Uit het startdocument blijkt wat directe doelen van het initiatief zijn en op welke wijze het bijdraagt aan de bredere strategische doelen van de gebiedsagenda. Daarbij is belangrijk dat is aangegeven of en op welke wijze het initiatief een noodzakelijke voorwaarde vormt voor andere opgaven.

Ketens van effecten

Het kan de bedoeling zijn dat een initiatief niet één, maar een hele reeks van effecten oplevert. Zo is bijvoorbeeld het directe effect van de aanleg van een weg reistijdwinsten. Een verbetering van de bereikbaarheid levert echter ook een beter vestigingsklimaat voor bedrijven op. Dit is vaak voor de regio belangrijk. De weg kan dus als nevendoeel hebben nieuwe bedrijven aan te trekken en nieuwe werkgelegenheid te creëren. In gebieden met een hoge werkloosheid kan werkgelegenheid een middel zijn om sociale problemen op te lossen en te voorkomen. Een ander nevendoeel van de weg kan dus zijn sociale problemen die samenhangen met werkloosheid op te lossen. Het is belangrijk dat het startdocument dergelijke redeneringen die aan een initiatief ten grondslag liggen inzichtelijk maakt. Welke keten van effecten zal het initiatief met zich meebrengen en welke andere opgaven dienen daarvoor te worden gerealiseerd? En dus: wie zijn betrokken en willen mogelijk bijdragen?

Duurzaamheid Het formuleren van het doel is een zorgvuldige aangelegenheid. Als het doel van de opgave te nauw wordt afgebakend, kunnen meer duurzame ontwikkelmogelijkheden ongewild buiten de scope van de verkenning vallen. System Engineering kan helpen bij het formuleren van het doel in functionele eisen in plaats van in oplossingen (zie appendix Meer informatie A1 probleemanalyse en ontwikkeling oplossingsrichtingen).

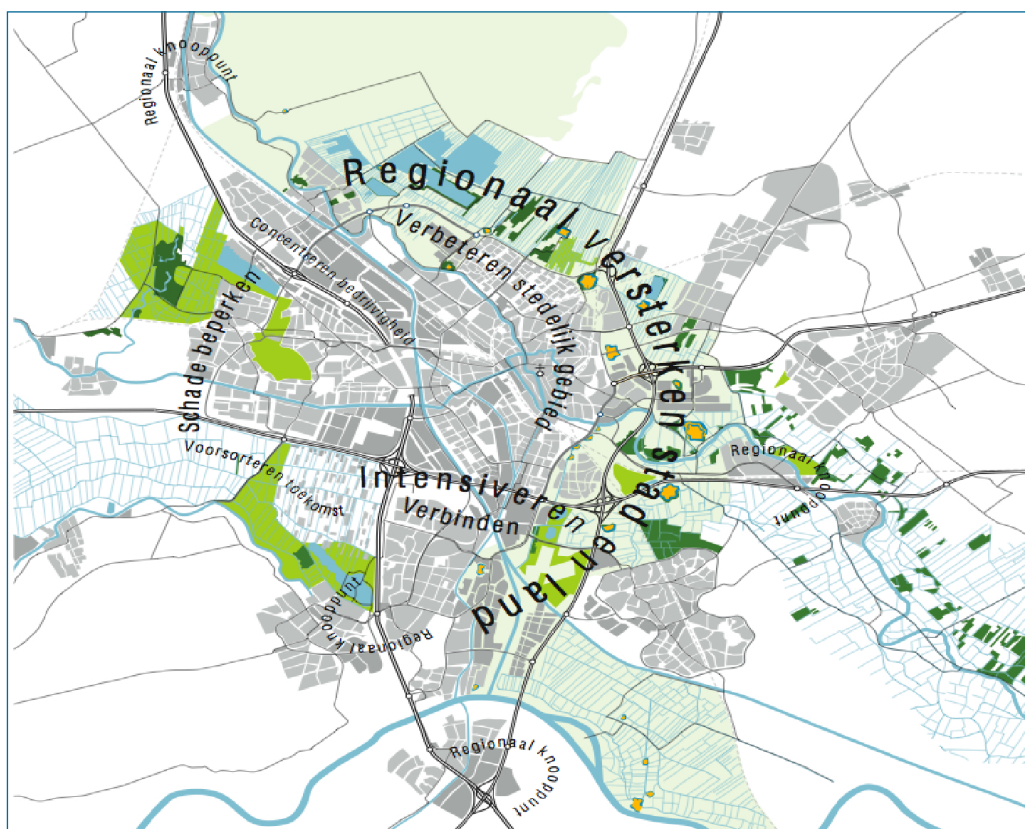
Cradle to cradle (C2C): Duurzaamheid als doelstelling gebiedsontwikkeling Limburg

Een tip om een project duurzamer in te steken is om ook naar de bredere doelstelling van het project te kijken. Een goed voorbeeld is het project A2 Maastricht, waarbij het doel niet alleen verbetering van doorstroming of bereikbaarheid is, maar ook het bevorderen van de verkeersveiligheid en leefbaarheid in omliggende wijken en meewerken aan nieuwe kansen voor A2-wijken door stedelijke vernieuwing en opheffing van barrières. In dit project is gewerkt volgens de C2C principes van Limburg, waarvan "wij genieten van mobiliteit" er één is: maak onderscheid in trage vervoersstromen en snelle vervoersstromen; creëer stilte en rust waar nodig; aanvaard de verantwoordelijkheid voor de consequenties van het ontwerp.

Agenderend ontwerpen Goed analyseren van de aard van de opgave aan de hand van specifieke kenmerken als type ingreep, omvang, omgevingskenmerken en politiek-maatschappelijke gevoeligheid is in deze fase cruciaal. Om te analyseren hoe de opgave samenhangt met de omgeving wordt een kaartbeeld opgesteld. Het gaat dus niet alleen om tekst maar ook om kaartmateriaal (woord en beeld). Agenderend ontwerpen is in de initiatieffase als procesinstrument zinvol, met als doel te komen tot een gedeeld beeld van problemen, opgaven en mogelijke oplossingsrichtingen. Het blootleggen van ambities en achterliggende belangen is cruciaal voor het vinden van een gemeenschappelijke opgave die nodig is voor de startbeslissing. Goede afbeeldingen zeggen meer dan woorden en kunnen zowel adequaat blootleggen of men het eens is over opgave, als partijen meenemen in een wenkend perspectief op een mogelijke

Tekst en kaarten

toekomst. Onderstaande afbeelding geeft hiervan een voorbeeld, dit is het resultaat van een ontwerpend onderzoek waarbij onderzocht is welke opgaven samenhangen met de oplossingsrichtingen uit de startnotitie van de Ring Utrecht.



Figuur 2.2: Samenhangende opgaven Ring Utrecht.

**Aansluiten op
Gebiedsagenda**

Aan de gebiedsbeschrijving zijn geen eisen gesteld. Aangeraden wordt om de gebiedsbeschrijving van de gebiedsagenda als uitgangspunt te nemen. De gebiedsbeschrijving moet aansluiten bij het schaalniveau van de opgave die in de verkenning wordt opgepakt. Door uit te gaan van de lagenbenadering zijn statische en dynamische elementen in het gebied te onderscheiden (zie appendix Meer informatie, B6 gebiedsgericht werken). Om inzicht te geven in samenhangende opgaven en ambities kan de gebiedsbeschrijving in woord en beeld worden weergegeven.

**Zicht op
financiering**

Het startdocument moet voldoende richting geven aan de verkenning. Daarom wordt de aanleiding en urgentie van de opgave helder onderbouwd in woord en beeld. Ook moet er zicht zijn op financiering ter voorkoming van 'lege' verkenningen, lock-in situatie, onnodige studie- en organisatiekosten en politiek/ bestuurlijke onvrede. De financiële mogelijkheden zijn vaak richtinggevend in de oplossingsrichtingen en de uiteindelijke keuze. Door vooraf aan te geven hoeveel middelen beschikbaar zijn, wordt het scala aan mogelijke oplossingen verkleind. Enerzijds kunnen hiermee de verwachtingen en de uiteindelijke keuze dichterbij elkaar gebracht worden, anderzijds kunnen mogelijk interessante oplossingsrichtingen hiermee buiten beeld verdwijnen (zowel goedkopere als duurdere oplossingen).

Zicht op financiering

De invulling van 'zicht op financiering' kan verschillend zijn al naar gelang de complexiteit van een opgave:

Voor simpele – veelal sectorale – projecten waar de scope (knelpunt/oplossing) duidelijk is, wordt een budgetindicatie/bandbreedte bij startbeslissing afgesproken.

Voor nieuw te starten – integrale – verkenningen (waarbij de realisatie waarschijnlijk is voorzien in verlengde Infracfonds periode) wordt een budgettaire bandbreedte op gebiedsniveau en of per opgave aangeven bij de startbeslissing. Dus niet een taakstellend bedrag van het Rijk per project. Te overwegen valt om hierbij geen onderscheid te maken tussen regionale, rijks- en private middelen. NB: Dit kan een positief en structurerend effect hebben op de discussie op gebieds(agenda)niveau en in het BO MIRT en leidt tot focus op urgente opgaven/projecten.

In bijzondere gevallen – bij zeer complexe opgaven – kan in de startbeslissing volstaan worden met een (goed geformuleerde) inspanningsverplichting en vastleggen van een go/no go moment bij het eerste trechtermoment (zeef 1). Bij een "go beslissing" zal dan ook een budgettaire bandbreedte meegegeven worden.

Tip: Budget en scope in verhouding

Het klinkt zo simpel: voorkom dat de scope te ambitieus en budget te klein is.

Dit is de fase waarin de basis voor een realistische verkenning wordt gelegd. Met een wensplanning zonder zicht op bekostiging en middelen is de verkenning tot mislukken gedoemd. Als vanuit het BO MIRT onrealistische wensen worden geuit, dan moet dit worden aangegeven aan de bestuurders. Zij moeten prioriteiten stellen en keuzes maken.

2.3.2 Samenstellen projectspecifiek bestuurlijk overleg, stuurgroep en projectgroep

Voor het opstarten en doorlopen van een verkenning is een projectspecifiek bestuurlijk overleg van belang. Dit overleg bestaat uit bestuurders van alle direct betrokken bestuursorganen. Eén van de bestuursorganen wordt aangewezen als eigenaar van de verkenning, de eerste verantwoordelijke voor personele capaciteit, middelen en tijd. De samenwerking tussen Rijk en regio op bestuurlijk niveau kan op meerdere manieren worden vormgegeven, bijvoorbeeld via een bestuurlijk duo, of via een alliantiemodel. Het bestuurlijke duo kan dienen als het gezicht van de verkenning. Van belang is dat de verschillende betrokken bestuursorganen evenwichtig vertegenwoordigd zijn in het projectspecifieke bestuurlijk overleg. Ondersteunende ambtenaren kunnen ook deelnemen aan het bestuurlijk overleg. Het projectspecifieke bestuurlijk overleg neemt besluiten over de verkenning en vormt een voorportaal voor het BO MIRT (zie Figuur 2.3). Zonodig kunnen beslissingen ook genomen worden in het projectspecifieke bestuurlijk overleg, zonder tussenkomst van het BO MIRT.

Bestuurlijk duo



Figuur 2.3: Projectomgeving.

Stuurgroep Een projectspecifieke stuur- of regiegroep vervult de rol van ambtelijk opdrachtgever van de projectgroep en bereidt de bestuurlijke overleggen voor. Dit is de schakel tussen projectgroep en bestuurders. Hierin hebben hoge functionarissen (bijv. directeuren) van de betrokken partijen zitting. In elk geval maken de partijen die de verkenning financieren of budget reserveren voor het vervolg hiervan deel uit. Ambtenaren van overheidsorganen met beslissingsbevoegdheid kunnen indien nodig ook separaat bijeen komen in een opdrachtgeversberaad (en tevens deel uitmaken van de stuurgroep).

Rijks- en Regiocoördinator Binnen de stuurgroep wordt een rijks- en een regiocoördinator aangewezen. De rijkscoördinator en de regiocoördinator zijn (bestuurs)ambtenaren verantwoordelijk voor de communicatie binnen respectievelijk het Rijk en de decentrale overheden. Een aandachtspunt is eventuele cultuurverschillen tussen Rijk en regio die de samenwerking kunnen hinderen. De coördinatoren hebben tot taak deze hindernissen zo veel mogelijk te voorkomen en te faciliteren in de samenwerking. De rijks- en regiocoördinator zullen in de regel ook aanschuiven bij projectspecifieke bestuurlijke overleggen. Kleine projecten kunnen mogelijk met één coördinator toe. Het is dan nog steeds van belang dat de twee werelden die Rijk en regio zijn open staan voor elkaar.

Tip: Betrokkenheid andere overheden

Bij de Verkenning A10 Noord en de verkenning Haarlemmermeer-Almere bleek het vroegtijdig betrekken van de decentrale overheden erg succesvol. De goede samenwerking zorgde voor korte doorlooptijden, een eenduidige probleemperceptie en een vlot vervolg naar de planstudiefase.

Projectgroep De projectgroep voert de verkenning uit. De projectgroep wordt samengesteld uit ambtenaren van regio en Rijk (meestal vanuit meerdere departementen) aangevuld met externe deskundigen. De agenderende partij hoeft niet persé de trekker van de projectgroep te worden. Bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is er de afspraak dat de beleidskern de verkenning uitvoert, vanwege het sterke politiek/ bestuurlijke karakter van deze fase. De uitvoeringsorganisatie (Rijkswaterstaat/ ProRail) zal doorgaans wel betrokken zijn vanwege kennis, capaciteit en hun belang in de verkenningfase.

Tip: Opzet Projectgroep

Zet de projectgroep zo onafhankelijk mogelijk op, met veel verschillende deskundigen. Een deskundige projectgroep die door Rijk en regio gedragen wordt, heeft het makkelijker alle bestuurders op één lijn te krijgen. Anders kan al gauw het gevoel ontstaan dat de oververtegenwoordigde partij er bij de anderen iets probeert doorheen te duwen.

Binnen de projectgroep zijn verschillende verantwoordelijkheden te onderscheiden. Een goede projectbeheersing vergt een heldere organisatorische structuur. Het verdient daarom aanbeveling om verschillende verantwoordelijken aan te wijzen voor de verschillende aandachtsvelden, die werken onder aansturing van de trekker van de verkenning. Aandachtsvelden zijn: inhoudelijke activiteiten, identificeren marktbetrokkenheid, contractbeheersing, projectmanagement, processturing, duurzaamheid, communicatie met de omgeving en risicobeheersing. Afhankelijk van de omvang van de verkenning kan de verantwoordelijkheid voor een aandachtsveld verder worden onderverdeeld, of worden samengevoegd.

IPM-model

IPM-Model

Een gestructureerde benadering is het IPM-model (Integraal Project Management-model), waarmee Rijkswaterstaat werkt en dat vijf rollen onderscheidt (Zie appendix 'meer informatie': projectmanagement). Het is niet verplicht met deze rollen te werken in verkenningen. De vijf rollen die in het IPM-model worden onderscheiden zijn:

- Projectmanager;
- Manager projectbeheersing;
- Omgevingsmanager;
- Technisch manager;
- Contractmanager.

Overdracht initiatief naar verkenningfase

Om een soepele overdracht van het initiatief naar de verkenning te bewerkstelligen, is het zinvol om leden van de voorgestelde projectgroep mee te laten werken in de initiatieffase. Zo is een geleidelijke overdracht mogelijk. Binnen Rijkswaterstaat wordt met dit overdrachtsmodel geëxperimenteerd bij Dienst Zuid-Holland voor de overdracht van planuitwerkingsfase naar realisatiefase. Ook de bestuurders en de stuurgroep moeten klaar zijn om het project een vliegende start te geven.



Figuur 2.4: Overdracht en inzet leden van projectgroep.

Toelichting Figuur 2.4

Links: de projectgroep van de initiatieffase geeft bij de startbeslissing het stokje over aan de projectgroep van de verkenning. Kans op informatieverlies groter dan:
 Rechts: leden van de projectgroep van de verkenning draaien mee in de initiatieffase, leden van de projectgroep van de initiatieffase zijn betrokken bij de verkenning om een soepel overdracht mogelijk te maken.

Uitbesteding
(inhoudelijke)
werkzaamheden

Naast managementtaken moeten uiteraard ook de inhoudelijke specialismen en de ondersteuning worden ingevuld. Het inhoudelijke werk zal veelal uitbesteed worden aan extern(e) adviesbureau(s). Dit betreft werkzaamheden zoals de plan-m.e.r., kosten-batenanalyse, verkeersonderzoek, ruimtelijk en verkeerskundig ontwerp e.d.. Denk niet te snel dat een onderzoek niet relevant is voor het project. Ook bij puur ruimtelijke ontwikkelingen kan een verkeersonderzoek helpen bij het inzicht in de verkeersaantrekkende werking van oplossingsrichtingen, om zo bereikbaarheidsproblemen te voorkomen.

Vooraf reserveren van personele capaciteit

Voor de deelnemende organisaties betekent een verkenning dat een beroep wordt gedaan op de personele capaciteit. Zeker bij meerdere verkenningen is het van belang dat deze capaciteit tijdig wordt gereserveerd. Het is daarom aan te bevelen om te werken met een meerjarige programmering van verkenningen (zie ook §1.7). Bij het nemen van de startbeslissing moet de beschikbaarheid van de benodigde personele capaciteit vaststaan.

2.3.3 Review (MIRT-beslismoment 1)

De projectgroep die de verkenning gaat uitvoeren moet aan de slag kunnen op basis van het startdocument. Als uit de analyse van de opgave door bestuurders geen eenduidig beeld naar voren komt, kan de projectgroep geen goede verkenning uitvoeren binnen de gestelde termijn. Door de organisatie die voor de verkenning aan de lat staat – of een onafhankelijke organisatie – het startdocument te laten toetsen middels een review, is een waarborg ingebouwd tegen overhaaste startbeslissingen.

Waarborg

Gate review

Rijkswaterstaat kent een specifieke invulling van deze reviews. Deze zogenaamde "Gate Reviews" (zie appendix 'meer informatie': review) zijn een gestandaardiseerde werkwijze om projecten vanuit verschillende invalshoeken en voorafgaand aan de MIRT beslis-momenten te toetsen op projectbeheersing (organisatie, tijd, geld, etc.). Het heeft als doel de opdrachtgever en projectleider te verzekeren dat het project in voldoende mate voldoet aan de gestelde eisen en door kan naar de volgende MIRT-fase.

2.3.4 Startbeslissing MIRT 1

Voorlopige
(probleem)
erkenning

Op basis van het startdocument wordt de startbeslissing genomen (zie MIRT Spelregels voor informatieprofiel). De startbeslissing legt vast welke ruimtelijke opgave wordt verkend in een MIRT-verkenning. Als er wordt besloten tot een MIRT-verkenning, kan dit worden gezien als een voorlopige erkenning van het belang van de opgave. De startbeslissing legt dan ook de afspraken vast voor het uitvoeren van de verkenning. Deze afspraken gaan in op de rolverdeling tussen de betrokken

partijen, de beoogde aanpak en de doorlooptijd. De startbeslissing is de 'toegang' tot de MIRT verkenningfase en opname in het MIRT Projectenboek. Opname in het MIRT Projectenboek als verkenning biedt dan ook geen garantie dat het initiatief doorstroomt naar planuitwerkings- en realisatiefase. De startbeslissing heeft thans geen wettelijke, bestuursrechtelijke status; er is geen bezwaar of beroep mogelijk tegen een startbeslissing (dit blijft ook het geval onder de nieuwe Tracéwet).

De startbeslissing wordt genomen door de minister van IenM op het BO MIRT, na overeenstemming met betrokken regionale partijen. Afhankelijk van de thema's kunnen de ministers van EL&I en BZK betrokken zijn. Om de gezamenlijkheid van de beslissing uit te dragen wordt de brief waarin kennis wordt gegeven van de startbeslissing in meervoud geformuleerd.

2.3.5 Informeren Tweede Kamer

De Tweede Kamer moet op de hoogte worden gebracht van de startbeslissing. Afhankelijk van het soort verkenning waartoe besloten is, zijn er eisen aan de informatie die naar de Tweede Kamer wordt gestuurd.

Verkenning
onder Tracéwet

Bij verkenningen die onder de Tracéwet vallen, zal de nieuwe Tracéwet ertoe verplichten om kennis te geven van de startbeslissing in de Staatscourant. Niet de hele startbeslissing hoeft te worden gepubliceerd, alleen de zakelijke inhoud. Deze kennisgeving wordt ook aan de Tweede Kamer gestuurd. Deze kennisgeving kan worden gecombineerd met de kennisgeving die verplicht is vanuit de Wro voor het starten van een rijksstructuurvisie. Bij betrokkenheid van decentrale overheden worden ook desbetreffende Staten en Raden geïnformeerd. NB in het wetsvoorstel voor de nieuwe Tracéwet worden voorstellen gedaan om vertraging door deze procedure te voorkomen (betreft betrokkenheid Tweede Kamer).

Verkenning
met structuurvisie
niet onder Tracéwet

Bij een verkenning waarbij infrastructuur geen rol speelt, maar waarvoor wel een structuurvisie wordt opgesteld en die dus niet onder de Tracéwet valt, heeft de Tweede Kamer ingevolge de Wro de mogelijkheid te besluiten tot behandeling van het voornemen een structuurvisie op te stellen. De Tweede Kamer heeft vier weken de tijd om te besluiten tot behandeling, er is geen termijn gesteld waarbinnen de behandeling moet zijn afgerond. De projectgroep kan al wel materieel beginnen met de verkenning, maar er mag publiekelijk nog niet gestart worden. Dat betekent ondermeer dat er nog geen kennis gegeven kan worden van het voornemen voor het opstellen van een plan-MER. De Waterwet bevat geen onderdeel zoals de Tracéwet waarmee deze voorhangprocedure buiten spel wordt gezet. Voordeel van behandeling door de Tweede Kamer is het creëren van draagvlak. Bij betrokkenheid van decentrale overheden worden ook desbetreffende Staten en Raden geïnformeerd.

Verkenning
zonder
structuurvisie
niet onder Tracéwet

Voor verkenningen die niet onder de Tracéwet vallen en waarvoor geen rijksstructuurvisie wordt vastgesteld, is er geen verplichting de Tweede Kamer per project op de hoogte te brengen. Wel wordt de Tweede Kamer in het kader van de voortgang van het MIRT geïnformeerd over de genomen startbeslissingen. Op regionaal niveau gebeurt hetzelfde richting betrokken Provinciale Staten en Gemeenteraden. Dit gebeurt via het MIRT Projectenboek en/of de afsprakenlijst van het BO MIRT; de projectgroep hoeft hier doorgaans niets aan toe te voegen.

Informeren
omgeving

Het informeren van de omgeving kan worden gecombineerd met de openbare kennisgeving voor de plan-m.e.r. en met het participatietraject (zie §3.3.4).

Tabel 2.1: *Overzicht van kennisgeving vanuit verschillende wetten*

Kennisgeving		
Wet	Verplicht	Advies
Wro	Informereren Tweede Kamer van voornemen een Rijksstructuurvisie op te stellen. Behandeling moet zijn afgerond voordat publiekelijk met de Rijksstructuurvisie kan worden gestart.	-
Tracéwet	Kennisgeving van zakelijke inhoud van startbeslissing in Staatscourant, zakelijke inhoud toesturen aan Tweede Kamer.	Gelijktijdig met informeren Tweede Kamer over Rijksstructuurvisie. Niet meer dan de zakelijke inhoud van startbeslissing publiceren.
Wet milieubeheer	Openbare kennisgeving van voornemen een m.e.r. te starten.	Kennisgeven als plan van aanpak gereed is, zodat duidelijkheid over het te doorlopen traject kan worden gegeven aan de omgeving.

Betrekken
volksvertegen-
woordiging

Het is van belang om bij de initiatieffase in te zetten op een goede informatiepositie van volksvertegenwoordigingen van het Rijk en de regio over de beslissingen in het BO MIRT. Tweede Kamer, Provinciale Staten en gemeenteraden willen graag weten waar zij aan toe zijn en wanneer zij op welke wijze bij de besluitvorming worden betrokken.

Betrekken volksvertegenwoordiging

In het projectspecifieke bestuurlijk overleg zijn de bestuurders van de verschillende bestuursorganen vertegenwoordigd. Achter deze bestuurders functioneren colleges en volksvertegenwoordigingen. Met name deze laatste groep heeft bij projecten vaak te maken met een informatieachterstand. Volksvertegenwoordigers zijn veelal niet goed op de hoogte van de actuele stand van zaken van een project, op stapel staande beslissingen, reeds genomen besluiten en daarmee de (on)mogelijkheden van hun eigen beraadslagingen.

Om volksvertegenwoordigers hun geëigende rol te kunnen laten spelen, is het wenselijk dat lokale, provinciale en rijksvolksvertegenwoordigers adequaat worden geïnformeerd over de voortgang en stand van zaken gedurende de verkenning en dat ze in staat gesteld worden tijdig besluiten te nemen over zaken waar ze iets over te zeggen hebben. Veelal worden de volksvertegenwoordigingen wel schriftelijk geïnformeerd over bijvoorbeeld de genomen startbeslissing, maar de ervaring leert dat hiermee de betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging niet geborgd is.

Het is niet de bedoeling rechtstreeks informatie door te spelen aan Tweede Kamerleden. Maar als projectgroep kun je wel aansturen op een keer een uitnodiging bij een commissievergadering van een gemeenteraad of excursie naar het projectgebied met volksvertegenwoordigers van de betrokken bestuursorganen.

Tip: Investeren in bestuurlijke relaties

Er zit een duidelijke spanning tussen het tempo van een MIRT-verkenning en het tempo van volksvertegenwoordigers. Bij Rotterdam Vooruit bleek dit bijvoorbeeld bij het Masterplan. Om binnen 2 jaar gereed te zijn ging de projectorganisatie na het Masterplan direct door met de uitwerking (sterk gesteund door minister en regiobestuurders). Het bleek echter dat de omgeving dit tempo niet kon bijhouden. Bij de Nieuwe Westelijke Oeververbinding heeft dit geleid tot een stevige aanpassing van het tijdschema (waar zelfs een Tweede Kamermotie aan te pas kwam). Bij deelproject Brienoordcorridor is die aanpassing al snel binnen het project gemaakt en is bewust veel tijd geïnvesteerd in de bestuurlijke relaties. Dat werkt goed, maar kost wel flink wat tijd.

Expliciete beslissing
financiering Rijk bij
voorkeursbeslissing

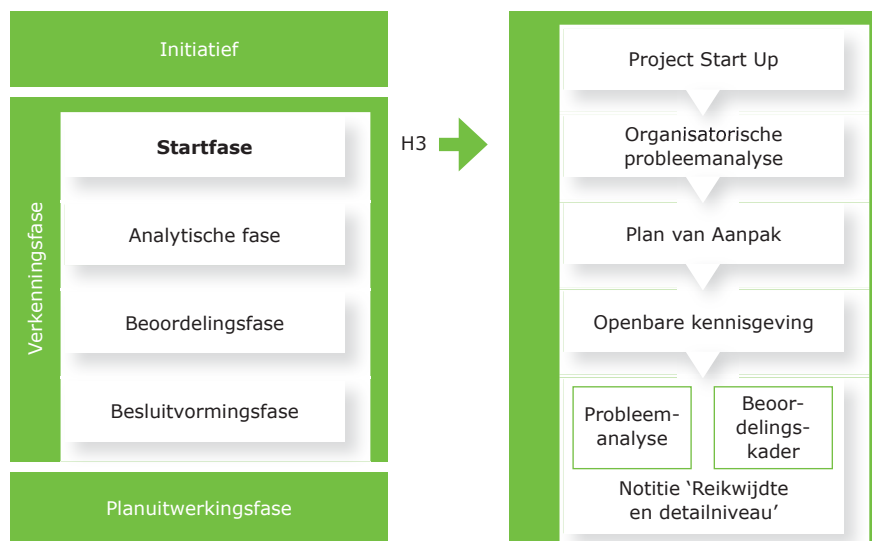
De startbeslissing markeert de start van de verkenning, maar biedt geen garantie dat de verkenning uitmondt in een door het Rijk gefinancierd project/projecten. Dit wordt bepaald aan het einde van de verkenning, bij het vaststellen van de voorkeursbeslissing.

3 Startfase: opstart projectgroep en probleemanalyse

Ambtelijk-
organisatorisch
karakter

Maatschappelijk
karakter

Nadat de startbeslissing is genomen kan de verkenning starten. Daarmee begint een projectmatig proces van de specifieke verkenning naast het reguliere BO MIRT proces. De maximale duur van de verkenning wordt onderbouwd en vastgelegd in de startbeslissing, in principe beslaat deze periode maximaal 2 jaar (zie §1.7). In tegenstelling tot het bestuurlijk karakter van de startbeslissing heeft het begin van deze fase een *ambtelijk-organisatorisch karakter*. De projectgroep vertaalt de bestuurlijke startbeslissing naar een concreet plan van aanpak voor de verkenning. Het tweede deel van de startfase heeft een *meer extern, maatschappelijk karakter*. Er vindt een eerste consultatie plaats met de omgeving over probleem-, doelstelling en scope van de verkenning. Dit wordt afgesloten met een bestuurlijke verankering van probleem- en doelstelling, plan van aanpak, reikwijdte en detailniveau en beoordelingskader voor de verkenning. Onderstaande figuur geeft de verschillende stappen van de startfase, deze fase wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht.



3.1 Spelers en rollen

Projectgroep

De projectgroep gaat de verkenning uitvoeren. Om te zorgen dat dit team optimaal kan samenwerken, is het belangrijk dat de teamrollen helder zijn en de teamleden naar hetzelfde doel toe werken (zie ook §2.3.2). Hiertoe wordt een project start-up gehouden. In §2.3.2 staat meer informatie over de rollen van het projectspecifieke bestuurlijk overleg, de stuurgroep en de projectgroep.

	Projectgroep	Stuurgroep	Omgeving	Adviesbureau	Bestuurders
Project Start Up	Organiseren				
Plan van aanpak	Samenstellen	Goedkeuren	Voor zo ver zinvol geïnformeerd		Geïnformeerd
Kennisgeving	Informereren	Informereren Tweede Kamer	Geïnformeerd	Geïnformeerd	
Probleemanalyse	Faciliteren		Participeren		
Beoordelingskader	inhoudelijk		Participeren		
Notitie 'Reikwijdte en detailniveau' (incl. beoordelingskader)	Voorleggen en opstellen	Vaststellen (ambtelijk), afstemmen met bestuurders	Participeren	Evt. opstellen	Vaststellen
Uitbesteding werkzaamheden verkenning				Inschrijven	

CPP en OVW

In de probleemanalysefase wordt voor het eerst vanuit de opgestarte verkenning contact gezocht met de omgeving – omwonenden, belangengroeperingen e.d. Het Centrum Publieksparticipatie (CPP) kan de projectgroep hierbij adviseren (zie appendix 'meer informatie': participatie). In het Overlegorgaan Verkeer en Waterstaat (OVW) zijn verschillende maatschappelijke organisaties al gebundeld. In het startdocument is reeds een stakeholdersanalyse beschreven, die wordt verfijnd in de startfase van de verkenning. Belangstellenden kunnen zichzelf ook melden naar aanleiding van bijvoorbeeld de kennisgeving.

Bestuurlijke afstemming

Als de probleemanalyse met de omgeving tot een wezenlijk andere uitkomst leidt dan in de startbeslissing voorzien, is het raadzaam de startbeslissing in een bestuurlijk overleg expliciet te herzien. Na afronding van de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' zijn nut en noodzaak van het initiatief en het beoordelingskader beschreven. Daarom is het belangrijk deze notitie vast te laten stellen door het projectspecifieke bestuurlijk overleg. Mocht hierover later toch weer discussie dreigen te ontstaan, dan kan teruggegrepen worden naar deze vastgestelde notitie.

Voorkeursbeslissing "a la Ganzenbord"

Na vaststelling van de notitie Reikwijdte en detailniveau liggen nut en noodzaak bestuurlijk vast. In de praktijk kan er in navolgende processtappen (bijv. na verkeersmodelberekeningen in zeef 2) aanleiding zijn om de probleemanalyse opnieuw scherp te stellen, wat tot nieuwe discussies kan leiden. Dit soort discussies zijn niet te voorkomen, maar betekent een soort terug naar af zoals bij ganzenbord. Als in het BO MIRT wordt besloten opnieuw een verkenning te starten voor de gewijzigde opgave, is het waarschijnlijk dat de eerste fasen van de verkenning snel kunnen worden doorlopen, omdat met de omgeving al een paar stappen zijn doorlopen. In ganzenbord termen: "ga direct naar vakje 12". Onomstreden opgaven zullen in 1 keer de verkenning kunnen doorlopen. Ambitieuze of minder breed gedragen opgaven zullen waarschijnlijk enkele iteraties kennen tussen definiëring probleem- en doelstelling, gebiedsafbakening, oplossingsrichtingen en globale effectbepaling. Op deze manier is er wel de check in het BO MIRT dat alleen projecten waarover overeenstemming is de planuitwerkingsfase ingaan.

3.2 Op te leveren resultaat

3.2.1 Plan van Aanpak

- Verplicht vanuit de MIRT Spelregels.
- De MIRT Spelregels stellen geen eisen aan het plan van aanpak.
- Deze handreiking adviseert de volgende onderdelen:
 - Het projectplan (betreft projectsturing) met:
 - Projectgroep (rollen, taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden teamleden, rol stuurgroep/bestuurlijk overleg)
 - Capaciteit en middelen
 - Projectinkoopstrategie (strategie, inkoop en contracten, identificatie markt-betrokkenheid o.a. mogelijkheden vervlechting)
 - Beheersplan (beheersing van financiën, planning, risico's, kansen en beheersmaatregelen, documentenbeheer, wijzigingenbeheer)
 - Activiteitenplan (planning: de te ondernemen inhoudelijke projectactiviteiten uitgezet in de tijd)
 - Uitgangspuntennotitie (uitgangspunten voor alle onderzoeken)
 - Het proces- en besluitvormingsplan (betreft processturing van verkenning tot en met realisatie)
 - Het participatieplan (inclusief stakeholdersanalyse).
- Het plan van aanpak leent zich niet voor participatie met de omgeving, – dat gebeurt aan de hand van de concept Notitie Reikwijdte en detailniveau - wel kan er feedback gevraagd worden over het proces van de verkenning.
- Deze handreiking adviseert het plan van aanpak vast te laten stellen door de ambtelijke opdrachtgever, in verband met betrokkenheid van de opdrachtgever.

3.2.2 Notitie 'Reikwijdte en detailniveau'

- Niet verplicht vanuit de Wet milieubeheer, Tracéwet, Waterwet of de MIRT Spelregels. Wel is vanuit de Wet milieubeheer overleg met de wettelijke adviseurs (zoals de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed) en belanghebbende bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau verplicht (art. 7.8 Wm). De MIRT Spelregels verplichten het betrekken van de omgeving bij de probleemanalyse.
- Aanbevelingen voor de inhoud:
 - probleemanalyse
 - beoordelingskader voor alle effectstudies (incl. m.e.r. en OEI)
 - uitkomsten overleg belanghebbende bestuursorganen
- Deze handreiking raadt aan om de omgeving te betrekken bij het opstellen van de probleemanalyse en het beoordelingskader
- Deze handreiking raadt aan de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' vast te laten stellen door de ambtelijke opdrachtgever, mogelijk tijdens het BO MIRT, omdat deze notitie een kader vormt voor het verdere onderzoek.

Zie appendix Meer informatie, A4 m.e.r.

Notitie anders en breder dan alleen m.e.r.-aspecten

Notitie anders en breder dan alleen m.e.r.-aspecten

De term 'reikwijdte en detailniveau' vindt zijn oorsprong in de Wet milieubeheer die een overleg vereist met bestuursorganen die bij de voorbereiding van een plan moeten worden betrokken en de wettelijke adviseurs over de reikwijdte en het detailniveau van de plan-m.e.r. De wet milieubeheer schrijft geen Notitie Reikwijdte en detailniveau voor. In deze handreiking wordt voorgesteld de discussie over afbakening en reikwijdte conform de Sneller & Beter werkwijze te houden met alle relevante partijen en niet alleen te toe te spitsen op de plan-m.e.r., maar op *alle* relevante onderdelen relevant voor integrale aanpak, dus ook op de probleemanalyse, het algemene beoordelingskader, de kostenraming en de OEI. Zie voor een uitgebreidere discussie §3.3.7.

3.3 Stappen:

3.3.1 *Project start-up*

Doel
project start-up

Het doel van de project start-up is de projectgroep goed op de rails te zetten. Voor alle teamleden moet duidelijk zijn wie wat doet en met welk mandaat. Naast de feitelijke verdeling van taken, moet er voldoende aandacht zijn voor teambuilding. De projectgroep kan worden samengesteld uit ambtenaren van verschillende overheden en departementen. Er kunnen grote cultuurverschillen zijn in de manier van werken bij de verschillende participerende organisaties. Ook zal nog niet iedereen gewend zijn om te werken volgens de principes van Sneller & Beter. Het is belangrijk dit bij de opstart van het team bespreekbaar te maken en zoveel mogelijk weg te nemen. Dit werken aan vertrouwen in elkaar draagt bij aan het welslagen van de verkenning. Om de projectgroep als een team te laten werken is het wenselijk dat de projectgroepleden niet met een dubbele agenda aan tafel zitten.

Voorbeeld: Scheiding van rollen

Binnen het Deltaprogramma is afgesproken dat vertegenwoordigers van de verschillende overheden in de projectgroep daarin zonder 'last of ruggespraak' zitten van hun moederorganisatie in de projectgroep zitting hebben. De deelnemers nemen wel hun, kennis, kunde en netwerk mee, maar niet de belangen. Die discussies vinden plaats in bestuurlijk overleg e.d. Dat wil niet zeggen dat projectgroepleden niet mogen communiceren met hun organisatie. De formele communicatie over de verkenning dient echter niet via de projectgroepleden te verlopen, maar via de projectleider.

Aandachtspunt: mandaat van projectgroepleden RWS

Rijkswaterstaat is betrokken bij veel verkenningen als beheerder van het hoofd(vaar)wegennet en het hoofdwatersysteem. In het Beheerkader Netwerken Rijkswaterstaat staan in 10 handreikingen aanwijzingen voor het mandaat dat de medewerkers van RWS hebben. Zie appendix Meer informatie voor het opvragen van het beheerkader.

3.3.2 *Probleemanalyse door de projectgroep*

Organisatorische
probleemanalyse

Een (nadere) probleemanalyse ten behoeve van het plan van aanpak is een belangrijk onderdeel van de startfase. De projectgroep moet tot één gedeelde visie op het initiatief komen, om gezamenlijk naar hetzelfde doel te kunnen werken. Belangrijke vragen voor een MIRT-verkenning in de fase van probleemanalyse zijn:

- Welke (Rijks-)doelen worden behaald?
- Welke maatschappelijke baten en kosten spelen? (kan kwalitatief)
- Is het Rijk verantwoordelijk?

In de praktijk blijkt een vroegtijdig antwoord op deze drie vragen te leiden tot een betere focus, waardoor kansarme projecten en/of oplossingsrichtingen tijdig afvallen. De conclusies moeten worden geverifieerd met de stuurgroep/het projectspecifiek bestuurlijk overleg. Net als in de startfase heeft een ontwerpende benadering bij het expliciet maken van de probleemstelling een meerwaarde.

Probleemanalyse is drietrapsraket

De probleemanalyse door bestuurders (H2, zie ook meer informatie appendix Meer informatie: B4 bestuurders betrekken) uit het startdocument vormt de input voor de probleemanalyse door de projectgroep. De projectgroep verdiept deze analyse om zo een voorspoedig verloop van de verkenning te borgen (focus op organisatie verkenning). Tenslotte komt de probleemanalyse nog een keer terug in de participatie op de notitie 'Reikwijdte en detailniveau', zodat er ook een door de omgeving gedragen probleemanalyse ontstaat (§3.3.5).

Doel
plan van aanpak

3.3.3 Opstellen plan van aanpak

Het doel van het plan van aanpak is het minimaliseren van het risico op vertraging en budgetoverschrijding. Er is aandacht voor de beheersing van: geld, risico's, organisatie, tijd, informatie, communicatie en kwaliteit. De besluitvormingsfase is hiervoor minder geschikt, want dan staan de verhoudingen makkelijk onder druk. De startfase is een 'vredige' fase en daardoor geschikt om in rust de beheersing van risico's te bespreken.

Het plan van aanpak is een organisatorische uitwerking van de onderwerpen uit het startdocument (een bestuurlijk document). Basis van het plan van aanpak is de probleemanalyse door de projectgroep en het startdocument. In het plan van aanpak wordt aan procesmatig werken handen en voeten gegeven. Door specialisten op het gebied van planning te betrekken bij het opstellen van het plan van aanpak, kan het kritieke pad goed in beeld worden gebracht (Zie appendix Meer informatie: doorlooptijden). Vraag de organisatie die de review aan het einde van de verkenning gaat uitvoeren alvast waarop getoetst wordt. Het plan van aanpak kan dan extra aandacht besteden aan die punten, zodat gestuurd kan worden op een positief review-resultaat. Door gedurende de verkenning de onderbouwing van alle keuzes bij te houden in een ontwerp/keuzedossier kan het proces navolgbaar gemaakt worden. Ook de wijze waarop de kwaliteit van de op te leveren producten geborgd wordt moet een plaats krijgen in het plan van aanpak.

Realistische-
planning
en raming

Tip: Realistische planning en raming

Raam en plan niet te optimistisch. Er is altijd een politieke druk om een verkenning binnen een bepaalde tijd uit te voeren. Met een realistische planning en raming kunnen knelpunten vroeg inzichtelijk worden gemaakt. Maak gebruik van het onderzoek Doorlooptijden (zie appendix 'meer informatie' en bijlage doorlooptijden) voor uitgangspunten in de planning. Werk bijvoorbeeld in de planning met een buffer van een maand per jaar.

Iedere deelverantwoordelijke uit de projectgroep stelt een deelplan op voor zijn aandachtsveld. De deelverantwoordelijke zorgt ervoor dat de verschillende onderdelen op elkaar zijn afgestemd. Hieronder worden het projectplan, de uitgangspuntennotitie, het proces- en besluitvormingsplan en het participatieplan nader toegelicht.

Verder is het van belang dat de projectgroep het proces van de verkenning scherp formuleert. Hiervoor helpt het beantwoorden van de vragen:

- Wie zijn wanneer, waarvoor betrokken?
- Welke vragen moeten er beantwoord worden om de besluitvorming over de voorkeursbeslissing voor te bereiden?
- Hoe geven we het proces vorm?

Uitbesteding

Als een marktpartij wordt ingehuurd voor het uitvoeren van bepaalde activiteiten, zoals het opstellen van de plan-m.e.r., de kosten/baten-analyse, e.d. is het verstandig deze te betrekken bij de afronding van het beoordelingskader en de notitie 'Reikwijdte en detailniveau'. Door adviesbureaus al in deze fase te betrekken, zijn zij op de hoogte van de afwegingen die gemaakt zijn om bepaalde effecten juist wel of juist niet in beeld te brengen en van de overwegingen voor het detailniveau waartoe besloten is. Dat kan helpen bij het uitvoeren van de effectstudies zoals de plan-m.e.r., de kosten/batenanalyse en het schrijven daarvan. Een dergelijke uitbesteding kost doorgaans veel tijd, zeker als deze boven de drempel van Europese aanbesteding uitkomt, het is dus altijd nuttig om op tijd te beginnen.

Projectplan Het projectplan beschrijft de sturing van het project. Het doel van het projectplan is het borgen van een gebiedsgerichte aanpak. Het gaat in op de wijze waarop de projectgroep de verkenning vorm geeft, welke delen worden uitbesteed en op welke wijze, wat risico's zijn en hoe deze beheerst worden, hoe de taken en verantwoordelijkheden verdeeld worden binnen de projectgroep, hoe kwaliteitsborging plaatsvindt en welke capaciteit nodig is. Ook is er aandacht voor beheersing van de financiën door raming van de organisatiekosten van de verkenning, raming van de uitbestedingskosten en eventueel vastleggen van de kostenverdeling tussen partijen. Vaak valt het projectplan uiteen in meerdere deelplannen die elk een facet van het project beschrijven (zie paragraaf 3.2.1).

Kwaliteitsborging

Om de inhoudelijke kwaliteit van processen en producten te bevorderen zijn enkele instrumenten ontwikkeld, zoals Systeemgerichte Contractbeheersing (SCB) met systeem, proces en producttoetsen en System Engineering (SE). Om hun functie goed te kunnen benutten is het verstandig deze instrumenten vroegtijdig in te zetten. Dit kan in het projectplan worden opgenomen. Voor meer informatie over SCB en SE zie appendix Meer informatie, B2 projectmanagement.

Om een goede plankwaliteit te borgen kan gebruik worden gemaakt van een Q-team (bijvoorbeeld Ruimte voor de rivier) of een ander team dat belast is met de borging van de ruimtelijke kwaliteit, of kan gebruik worden gemaakt van de diensten van de Rijksadviseur Infrastructuur.

Uitgangspuntennotitie Het doel van de uitgangspuntennotitie is het vastleggen van inhoudelijke uitgangspunten voor het project. Dit geldt voor zowel de uitgangspunten van de plan-m.e.r. en het ontwerp, als voor het Overzicht Effecten Infrastructuur (OEI; DVS, 2009b). In de uitgangspuntennotitie worden de te hanteren onderzoeksmethodieken, kwaliteitsborging van onderzoeksresultaten, randvoorwaarden voor het project, de beleidsuitgangspunten (Nota Mobiliteit, Nota Ruimte, Mobiliteitsaanpak, etc.), de kaders die gebruikt worden en de vastgestelde afwijkingen opgenomen. Het opstellen van de uitgangspuntennotitie is een ambtelijke taak, hierover vind geen consultatie met de omgeving plaats. De uitgangspuntennotitie moet zijn afgerond voordat het participatietraject met de omgeving wordt gestart, zodat direct helder de randvoorwaarden en uitgangspunten uiteen kunnen worden gezet. De hoofdpunten uit de uitgangspuntennotitie worden opgenomen in de notitie 'Reikwijdte en detailniveau'.

Proces- en besluitvormingsplan

Het proces- en besluitvormingsplan is een van de onderdelen van het plan van aanpak. Het is belangrijk bij het begin van de verkenning het hele proces van plan- en besluitvorming tot en met realisatie van een project te doordenken (d.w.z. van verkenning, planuitwerking tot realisatie). Zo kan worden voorkomen dat informatie onnodig vroeg of te laat voorhanden is. Als het door een brede spreiding van mogelijke voorkeursbeslissingen niet mogelijk is verder te kijken dan de verkenningsfase, moet het proces in elk geval tot aan de voorkeursbeslissing worden doordacht. Het maken van een procesplanning per fase aan het begin van de verkenningsfase is essentieel. De benodigde MIRT informatieprofielen zijn hierbij een handig hulpmiddel (zie appendix Meer informatie: C1 Spelregels MIRT).

Participatieplan

Het participatieplan geeft aan hoe de meedenkkraft van het publiek en de andere stakeholders wordt aangeboord en ingezet. Bij de startbeslissing is al een participatieplan opgesteld, dit wordt voor de verkenning verder uitgewerkt.

Centrum Publieksparticipatie (CPP)

Het Centrum Publieksparticipatie (CPP) adviseert en ondersteunt. In hun advies gaan zij uit van relevante bestuurlijke en procedurele kaders, van de beleidsruimte en het bestuurlijk en ambtelijk commitment voor de publieksparticipatie. Eerst wordt gezamenlijk een ambitie voor de participatie vastgesteld, waarna in een participatieplan de verschillende participatiemomenten worden uitgewerkt. Tijdens de verkenning kan het CPP in de gaten houden of de publieksparticipatie er steeds op de juiste en afgesproken manier in verweven blijft. Ze kunnen de uitvoering van het participatieplan ook praktisch te begeleiden. Bij de zienswijzenprocedure op de ontwerp-structuurvisie en het plan-MER. zorgen ze ervoor dat deze volgens de regels van de Algemene wet bestuursrecht verloopt.

Stakeholdersanalyse

Aan de basis van het participatieplan ligt de stakeholdersanalyse. Dit is een beschrijving van de verschillende belanghebbenden, hun belangen, de deelonderwerpen waar zij naar verwachting een belang hebben en hun invloed op het project. Voor een integrale gebiedsgerichte verkenning worden de belanghebbenden niet op individueel niveau beschreven, maar via belangengroeperingen.

Code Publieksparticipatie

Publieksparticipatie is deelname van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuurders (die niet direct betrokken zijn bij de verkenning) aan de voorbereiding van besluitvorming. Dit kan in de vorm van bijvoorbeeld informeren, consulteren of toetsen. Het voortvarend realiseren van kwalitatief goede en maatschappelijk breed gedragen besluiten staat of valt met investeringen in participatie. Besluiten worden beter door de omgeving te laten meedenken en hun ideeën mee te nemen in keuzes van betrokken bestuurders. Denk er ook aan de toekomstige beheerder bij het vormen van het voorkeursalternatief te betrekken. De beheerder kan ook intern zijn. Daarnaast kan het zinvol zijn de markt vroeg te betrekken (zie paragraaf 3.4.1.). Participatie is daarmee een belangrijke aanvulling op bestaande relaties tussen bestuurders, ambtenaren en publiek. Er zijn geen wettelijke vereisten waar het participatieplan aan moet voldoen, maar wel dient de Code Publieksparticipatie gevolgd te worden (CPP, 2009) (zie appendix Meer informatie: bestuurders betrekken en publieksparticipatie).

3.3.4 Kennisgeving van het voornemen

Wettelijke basis

Een openbare kennisgeving is wettelijk verplicht op basis van de Wm art 7.9 (voor vereisten zie hieronder). De uniforme openbare voorbereidingsprocedure geldt niet voor deze zienswijzenstap. Hiermee start de plan-m.e.r. procedure.

Inhoud

Het doel van de kennisgeving is het informeren van het publiek over de verkenning. Daarom is het belangrijk om aan te geven wat de aanleiding is van de verkenning, wat de mogelijkheden voor participatie zijn en wanneer verwacht wordt dat de verkenning afgerond is. Door het proces in grote lijnen weer te geven zien mensen wanneer hun inbreng gewenst is. In tabel 2.1 (§2.3.5) is een kort overzicht gegeven van de kennisgeving die vanuit de verschillende wetten verplicht is.

Verspreiding

Kies het medium waarmee de kennisgeving verspreid wordt gericht. De kennisgeving wordt in elk geval via brede publicatie in huis-aan-huisbladen of landelijke dag- of nieuwsbladen verspreid en als de overheid initiatiefnemer is in de Staatscourant gepubliceerd. Denk eraan dat de advertentie niet altijd opvalt. Elektronische verspreiding is ook een mogelijkheid (Zie appendix Meer informatie, onderdeel participatie).

Vereisten kennisgeving plan-m.e.r.

Als er een plan-m.e.r.-procedure wordt doorlopen, laat de Wet milieubeheer veel vrijheid in het proces. In de openbare kennisgeving wordt vermeld (art 7.9 Wm):

- Dat stukken betreffende het voornemen ter inzage zullen worden gelegd, waar en wanneer;
- Dat er gelegenheid wordt geboden zienswijzen over het voornemen naar voren te brengen, aan wie, op welke wijze en binnen welke termijn;
- Of de Commissie m.e.r. of een andere onafhankelijke instantie in de gelegenheid wordt gesteld advies uit te brengen over het voornemen.

Als de structuurvisie deels in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) ligt, wordt dit in de openbare kennisgeving tevens vermeld.

Na de kennisgeving moet het voornemen een structuurvisie met plan-MER op te stellen ter inzage worden gelegd. De Wet milieubeheer stelt geen eisen aan het voornemen. Het wordt geadviseerd om de uitkomsten uit de probleemanalyse door bestuurders en de projectgroep op te nemen in het voornemen samen met een eerste opzet van een beoordelingskader voor de verkenning. Het voornemen is zo een soort van conceptnotitie 'Reikwijdte en detailniveau'. In het voornemen doet de initiatiefnemer een voorzet, die met de omgeving verder wordt ingevuld en uitwerkt tot de uiteindelijke notitie 'Reikwijdte en detailniveau'. In de appendix 'Meer informatie' staat waar advies en meer informatie over publiekparticipatie is te verkrijgen.

3.3.5 Probleemanalyse

De MIRT Spelregels verplichten tijdens de verkenning steeds te communiceren met relevante omgevingspartijen en burgers.

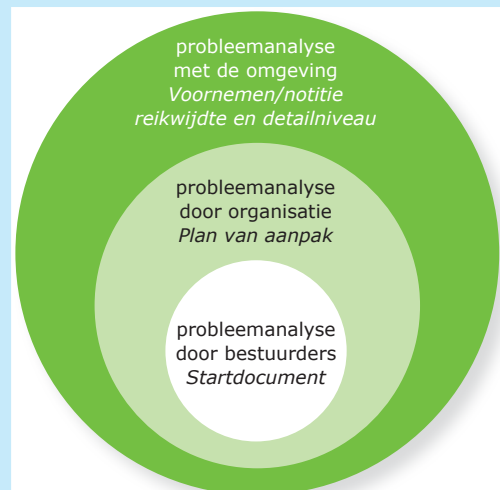
Voorkom 'lock in'

De belangrijkste stap in deze fase is het delen van de probleemanalyse met de stakeholders. Daarbij kan onderzoekend ontwerpen een belangrijke bijdrage leveren. Beelden zeggen vaak meer dan woorden en maken communiceren met stakeholders makkelijker. Deze 'derde ronde' van probleemanalyse is inhoudelijk van aard. Niet te snel moet worden gedacht dat de opgave zo duidelijk is dat deze derde ronde niet meer zinvol is (een goede probleemanalyse is een iteratief proces). Alleen al het feit dat er middels consultatie wordt geluisterd naar onder meer omwonenden kan draagvlak creëren. Daarnaast wordt voorkomen dat de projectgroep zich blind staart op een zelfverzonnen oplossingsrichting, en terecht komt in een zogenaamde 'lock in', zonder oog te hebben voor de opgave die leeft in de omgeving.

Probleemanalyse

De probleemanalyse, inclusief de beschrijving van het gebied en stakeholdersanalyse vindt in drie ronden plaats. Iedere ronde is een verfijning van en aanvulling op de vorige ronde. De probleemanalyse bestaat altijd uit een beschrijving in tekst en weergave op kaartbeeld.

- Analyse door bestuurders: Op basis van de gebiedsagenda wordt een opgave geselecteerd en geanalyseerd. Doel is bestuurlijke afstemming over de opgave en de manier waarop deze wordt aangepakt. De uitkomsten worden vastgelegd in het startdocument.
- Analyse door projectgroep: De projectgroep analyseert de opgave om tot een adequaat plan van aanpak te komen. De verfijning van de 'probleemanalyse door bestuurders' richt zich op die onderwerpen die van belang zijn voor de uitvoering van de verkenning.
- Probleemanalyse met de omgeving: De projectgroep analyseert met de omgeving welke kansen en knelpunten er zijn binnen het gebied, en wat aangepakt moet worden, binnen de randvoorwaarden en uitgangspunten die de bestuurders hebben geformuleerd. Het voornemen wordt als basis van de discussie gebruikt, de uitkomsten landen in de notitie Reikwijdte en detailniveau.



Draagvlak

Mensen kennen hun eigen leefomgeving en er kunnen waardevolle inzichten naar voren komen, waar vanachter een bureau niet snel aan wordt gedacht. In deze fase kunnen ideeën nog echt meegenomen worden, later zijn ze vaak niet meer in te passen. Wees wel reëel in de communicatie. Geef uitgangspunten en randvoorwaarden helder aan, een goed opgesteld voornemen is hierbij behulpzaam (§3.3.4). Beloof geen gouden bergen, die niet waargemaakt kunnen worden, maar neem de mensen vooral serieus. Juist deze fase van breed met de omgeving verkennen is nieuw ten opzichte van de traditionele werkwijze. Door hier te investeren, kan als er

Nut-en-noodzaak discussie later teruggekomen wordt op nut en noodzaak, teruggegrepen worden naar de reeds gevoerde discussie. Ook hier kunnen ontwerpessies een bijdrage leveren, omdat uitspraken op kaart kunnen worden aangegeven waardoor voorstellen direct veel concreter worden. Voor participanten zelf wordt ook duidelijk in hoeverre hun voorstellen realistisch zijn en waar ze in welke mate spelen.

Publieksparticipatie

Publieksparticipatie is de sleutel voor een gedegen probleemanalyse met de omgeving. Met de omgeving wordt hier burgers, bedrijven, betrokken overheden en belangenorganisaties bedoeld. In de appendix 'Meer informatie' staat waar advies en meer informatie over publieksparticipatie is te verkrijgen.

Stakeholders-analyse De eerder uitgevoerde stakeholdersanalyse(s) kunnen met de omgeving worden besproken en worden aangescherpt. Hierdoor is de kans klein dat belangrijke groepen over het hoofd worden gezien. Voor een goede probleemanalyse is niet alleen van belang wat de opgave is en welke stakeholders er zijn, maar ook om welk gebied het gaat. Hierbij kan een ruimtelijke schets voor het bepalen van de

Gebiedsafbakening gebiedsafbakening en de schaal zinvol zijn. Spelen er aan de rand geen zaken die over het hoofd worden gezien, vertoont het hele gebied wel samenhang? Deze gebiedsafbakening bepaalt de reikwijdte van de oplossingsrichtingen en het gebied waar de effecten voor onderzocht worden (in het kader van bijv. plan-m.e.r.). De kenmerken, knelpunten, de sterke kanten en zwakke punten van het gebied worden in kaart gebracht samen met de kansen en bedreigingen. Een ontwerpende benadering legt de probleemstelling en achterliggende belangen van mensen bloot. Het is meteen duidelijk over welk gebied het gaat. In feite spreken we hier van een ruimtelijke analyse die een aanvulling vormt op de functionele analyse (voor meer informatie, zie appendix A2).

Ontwerpende benadering

Samenhang oplossingsrichting en studiegebied: Voorbeeld Ring Utrecht

Bij de Ring Utrecht zijn in het ruimtelijk onderzoek voor verschillende verkeerskundige varianten de bijbehorende "stadsmodellen" onderzocht. Zo stuurt een oplossingsrichting die voor OV kiest veel meer op knooppuntontwikkeling en een integrale verbreding van de snelweg op corridorvorming. Door deze analyse kwamen de opgaven heel duidelijk naar boven: wanneer de A12 wordt verbeterd, moet duidelijk zijn wat er met de A12 zone moet gebeuren, wanneer de A27 wordt verbreed moet er iets met Amelisweerd gebeuren, wanneer de Noordelijke Randweg Utrecht wordt opgewaardeerd moet er iets met het Noorderpark en Overvecht gebeuren, etc.. Deze inzichten zijn op het eerste gezicht niet af te lezen aan verkeersmodellen en bleken cruciaal tijdens het proces.

Om het aantal momenten van participatie te beperken, en daarmee de belasting van de participanten, wordt aanbevolen de verfijning van de probleemanalyse te combineren met de bespreking van de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' en het beoordelingskader. Het is handig om de oplossingsrichtingen die tijdens de consultatie worden voorgesteld bij te houden in de vorm van een groslijst. Aangeraden wordt om de oplossingsrichtingen ook op kaart te zetten. De ideeën worden zo niet vergeten en kunnen worden ingebracht in de volgende – analytische – fase, waarin het gaat om het verzamelen van alle mogelijke relevante oplossingen. De inbreng van stakeholders wordt op deze manier serieus genomen.

Hoofddoel en nevendoelen

Bij integrale verkenningen kan er sprake zijn van een hoofddoelstelling met neven-doelstellingen. De hoofddoelstelling is bijvoorbeeld het verlagen van de waterstand bij hoogwater, neven-doelstellingen zijn het vergroten van de recreatiemogelijkheden en het versterken van de ecologische functie van het gebied. Effecten die optreden bij de verwezenlijking van het ene doel kunnen dan bijdragen aan het behalen van een ander doel. Een 'neven-doel-eigenaar' kan trekker zijn van de verkenning, bijvoorbeeld het recreatieschap. Het is van belang alle doelstellingen met de bijbehorende financiering goed in beeld te hebben.

3.3.6 Beoordelingskader

Hulpmiddel Het beoordelingskader is een belangrijk hulpmiddel om de gevolgen / effecten van plannen op transparante wijze te beoordelen. Alle uitkomsten van de onderzoeken moeten uiteindelijk via een integraal overzicht kunnen leiden tot een weloverwogen keuze. Het beoordelingskader geeft aan welke gevolgen/effecten bepaald worden met betrekking tot milieuonderzoeken, kosten-batenanalyse, kostenraming en business scan, en op welke wijze dit gebeurt. Het beoordelingskader werkt door in de volgende fasen van de verkenning en in de planuitwerkingsfase. Het is dan ook belangrijk om bij het maken van de keuzes alvast verder te denken in het planproces. Door nu zaken vast te leggen in het beoordelingskader, wordt de continuïteit daarvan gewaarborgd.

Het beoordelingskader wordt na de probleemanalyse door de projectgroep opgesteld. Het opstellen loopt grotendeels parallel met de probleemanalyse met de omgeving. Het beoordelingskader kan pas worden afgerond nadat de probleemanalyse met de omgeving gereed is. Door het beoordelingskader op te stellen voordat de effecten zijn geanalyseerd, wordt voorkomen dat de opgestelde oplossingsrichtingen/alternatieven en hun effecten het beoordelingskader beïnvloeden.

Hoofdvragen van het beoordelingskader

- mate van doelbereik – waar doen we het voor?
- aansluiting bij bestaand beleid – waarom willen we dit?
- maatschappelijke kosten-batenanalyse – wat heeft Nederland eraan?
- Kostenraming, business case en financiering – wie gaat wat betalen?
- (milieu)effecten – wat zijn de gevolgen?

In de eerste zeef ligt de focus op doelbereik, kosten (versus budget) en onoverkomelijke belemmeringen. Denk bij het laatste aan verstoring van natuur in relatie tot Natura 2000-gebieden of luchtkwaliteit in stedelijk gebieden met hoge achtergrondconcentraties. Voor de tweede zeef moet aannemelijk kunnen worden gemaakt dat een alternatief effectief, rendabel en binnen budget kan voldoen aan de randvoorwaarden en uitgangspunten.

Toetsingscriteria Het beoordelingskader bevat de aspecten en de toetsingscriteria waaraan de oplossingsrichtingen/alternatieven worden getoetst. Vanuit de m.e.r. moeten over de reikwijdte en het detailniveau van het m.e.r. de betrokken bestuursorganen en de wettelijke adviseurs worden geraadpleegd. In hoofdstuk 4 en 5 wordt nader ingegaan op de wijze van beoordelen. Het is van belang dat alle partijen vertrouwen hebben dat de juiste informatie en parameters beoordeeld worden. Dit wordt ook

wel aangeduid met de Engelse term 'Joint Fact Finding'. Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over basiswaarden die ten grondslag liggen aan elke keuze in het proces. In het Deltaprogramma zijn bijvoorbeeld de basiswaarden Flexibiliteit, Duurzaamheid en Solidariteit benoemd als leidende waarden bij keuzes.

Definitie nulsituatie

De effecten van een oplossingsrichting/alternatief worden in de OEI/KBA en de plan-m.e.r. vergeleken met het nulalternatief. Aandachtspunt is dat de gehanteerde referentiesituaties kunnen verschillen. In de plan-m.e.r. is de referentiesituatie de autonome ontwikkeling, dat wil zeggen de situatie waarin alleen ontwikkelingen zullen plaatsvinden waarover reeds besluitvorming heeft plaatsgevonden. In de OEI/KBA is het nulalternatief de meest waarschijnlijk te achten ontwikkeling die zal plaatsvinden in geval het te beoordelen project niet wordt uitgevoerd. Het is van belang bij het opstellen van het beoordelingskader en de toetsingscriteria aandacht te schenken aan de invulling van het nulalternatief (zie appendix Meer informatie: beoordelingskader).

Tips voor afstemming plan-m.e.r. en OEI/KBA

- De effecten uit het plan-MER zijn - naast de verkeersgegevens - belangrijke input voor de OEI/KBA. Om de afstemming tussen de plan-m.e.r. en de OEI/KBA optimaal te laten verlopen is het zinvol de OEI/KBA studie al in een vroegtijdig stadium te organiseren en daarmee niet te wachten totdat de plan-m.e.r. reeds vergevorderd is. Door het tijdig afstemmen van de wederzijdse informatiebehoeften wordt de kans op de noodzaak tot extra analyses later in het proces kleiner.
- In OEI/KBA en plan-MER dienen dezelfde alternatieven onderzocht te worden.
- Let op dat verschil kan bestaan tussen de referentiesituatie in het plan-MER en het nulalternatief in de OEI. De referentiesituatie in de plan m.e.r. is de autonome ontwikkeling, d.w.z. de ontwikkeling waarbij alleen projecten worden uitgevoerd waarover reeds besluitvorming heeft plaatsgevonden. Het nulalternatief in de OEI is de situatie zonder project, d.w.z. de autonome ontwikkeling *plus* de ontwikkeling die het gevolg is van een alternatieve aanwending van projectmiddelen. Indien de referentiesituatie en het nulalternatief dicht bij elkaar liggen, moet één gezamenlijk nulalternatief voor zowel de plan m.e.r. als de OEI worden geformuleerd. Is dat niet te realiseren, dan dienen beide alternatieven over en weer te worden bestudeerd. Dat betekent dan dat in het plan-MER het OEI-nulalternatief als extra alternatief wordt meegenomen en in de OEI de referentiesituatie van de plan-MER.
- Indien relevant dienen OEI/KBA en plan-m.e.r. uit te gaan van dezelfde studiefocus. Als regionale effecten een belangrijke rol spelen bij een project (wat blijkt uit de discussie rondom het opstellen van de startbeslissing), dienen deze zowel in een OEI als in de plan-m.e.r. aandacht te krijgen. Als uitgangspunt voor de afbakening van de regionale effecten geldt het studiegebied van het plan-MER.
- In een OEI/KBA en plan-m.e.r. te worden uitgegaan van dezelfde ijkjaren en van hetzelfde jaar van aanleg van het project.
- Er dient zoveel mogelijk gebruik gemaakt te worden van dezelfde effectenonderzoeken, die input leveren voor een OEI (op basis van een KBA) en het plan-MER. Het is niet wenselijk om voor OEI en plan-MER gebruik te maken van afzonderlijke deelstudies. Het is van belang zoveel mogelijk te putten uit één en dezelfde studie en als dat niet mogelijk is, duidelijke afspraken te maken hoe daarmee wordt omgegaan. Ook kunnen plan-m.e.r. en OEI informatie aan elkaar aanleveren -bijv. de plan-m.e.r. over eventueel benodigde maatregelen, de KBA over doelbereik en maatschappelijke baten van een oplossingsrichting.
Zie ook het kader OEI bij MIRT-verkenningen (2010).

Overleg reikwijdte en detailniveau onderzoeken	<p>3.3.7 Opstellen notitie 'Reikwijdte en detailniveau'</p> <p>De term 'reikwijdte en detailniveau' vindt zijn oorsprong in de Wet milieubeheer. Daar wordt een overleg vereist met bestuursorganen die bij de voorbereiding van een plan moeten worden betrokken en de wettelijke adviseurs over de reikwijdte en het detailniveau van de plan-m.e.r. Dit overleg is dus wettelijk verplicht. Met de werkwijze van Sneller & Beter wordt beoogd een bredere groep bij de voorbereiding van een plan te betrekken en wordt een integrale visie nagestreefd. Het is dan niet meer dan logisch iedereen ook inzicht te geven in welke beslisinformatie gegeneerd moet worden. In deze handreiking wordt voorgesteld de discussie reikwijdte en detailniveau niet alleen toe te spitsen op de plan-m.e.r., maar op <i>alle</i> relevante onderdelen, dus ook op de probleemanalyse, het algemene beoordelingskader, de kostenraming en de OEI. Als basis voor de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' kan het voornemen worden gebruikt, en de zienswijzen en uitkomsten van het participatietraject.</p>
Vaststellen notitie 'Reikwijdte en detailniveau'	<p>Het is verstandig de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' vast te laten stellen door het projectspecifieke bestuurlijk overleg. Dit document bevat de uitkomsten van de verfijning van de probleemanalyse door projectgroep en omgeving en het beoordelingskader. De oorspronkelijke probleemanalyse kan daardoor wat aangepast zijn, maar kan nu wel rekenen op draagvlak onder de stakeholders. In samenhang hiermee kan het ook zijn dat de gebiedsafbakening enigszins wijzigt. De omgeving van het project vormt uiteindelijk ook de achterban van de bestuurders. Reden voor hen om deze probleemanalyse met draagvlak te ondersteunen.</p>
Omgaan met discussie over reikwijdte en detailniveau	<div data-bbox="432 1131 1458 1355" style="background-color: #e0f2f7; padding: 10px; margin-bottom: 10px;"> <p>Tip: Behoud 'sense of urgency' bij bestuurders</p> <p>Voor een voorspoedig verloop van de verkenning is een 'sense of urgency' bij de bestuurders van groot belang. Door de bestuurders voortdurend bij de verkenning te betrekken (op belangrijke keuzemomenten) kan het belang dat bij het starten van de verkenning gevoeld werd, worden vastgehouden en uitgebreid.</p> </div> <p>Gedurende het vervolg kunnen nieuwe inzichten naar voren komen en kan door een of meer partijen getwijfeld worden aan het nut of de noodzaak van het project. Als dat voorkomt kan worden teruggegrepen op een breed gedragen bestuurlijk vastgesteld document en kan de discussie snel de kop in worden gedrukt, of hoeven in elk geval niet meer alle argumenten van voren af aan over tafel. Ook voor het beoordelingskader geldt dat discussie achteraf over de gehanteerde criteria gemakkelijker te pareren is als de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' bestuurlijk is vastgesteld en de argumenten zijn gedocumenteerd. Voor controversiële verkenningen kan het zinvol zijn om de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' in het eerstkomende BO MIRT te laten vaststellen. Voor verkenningen die politiek niet gevoelig liggen kan het voldoende zijn de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' door de stuurgroep vast te laten stellen.</p>

Bestuurlijke vaststelling moet worden voorbereid

Houd rekening met de tijd die het kost om de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' bestuurlijk vast te laten stellen. Uit het onderzoek 'Doorlooptijd MIRT-verkenning' komt naar voren dat gerekend moet worden op een maand voorbereidingstijd voor vaststelling. Participatie met de omgeving moet dan al helemaal zijn afgerond. Het is verstandig intern de kwaliteit van het product goed te toetsen voordat het opgeleverd wordt aan de bestuurders.

3.4 Betrekken andere partijen

3.4.1 Projectinkoopstrategie en Marktverkenning

Al vanaf de start van het project dient er nagedacht te worden over alle mogelijke strategische vraagstukken met betrekking tot marktbenadering (zie Werkwijzer MIRT en Markt, 2010). Wie gaat wat doen in het project? Hoe organiseren we het project? Wanneer willen we de markt betrekken? Dit zijn vragen die het verloop van een project bepalen. Er zijn vele mogelijkheden om de markt te betrekken. Daarnaast kunnen keuzes in het begin in een later stadium van invloed zijn op de aanbesteding en contractering van het project. Alle strategische beslissingen, ook die ten aanzien van marktbetrokkenheid, worden al genomen in het begin van de verkenningsfase. De verkenningsfase is sterk richtinggevend voor de vervolgbesluitvorming en projectuitwerking. Dilemma is dat er voor het betrekken van de markt altijd een spanning blijft bestaan tussen beheersen van onzekerheden/risico's enerzijds en ontwerprijheid en creativiteit anderzijds. De trekker van de verkenning moet zich bij iedere stap blijven afvragen of de voordelen (nog steeds) opwegen tegen de nadelen. Het betrekken van de markt dient een bewuste keuze te zijn. De markt doelbewust en weloverwogen betrekken straalt richting de markt ook professioneel opdrachtgeverschap uit. Een andere reden om weloverwogen de markt te betrekken is dat er een spanning zal komen te staan tussen de beschikbare tijd en de tijd die het kost om de markt te benaderen.

Dilemma

Tip van de markt aan het Rijk: heldere verwachtingen

"Als je de markt wil betrekken los van de realisatie, speelt verwachtingmanagement een essentiële rol. Wees als opdrachtgever (RWS/IenM/Provincie/gemeente) duidelijk wat je precies wilt. Stel een vraag op een moment dat de markt ook nog daadwerkelijk invloed kan uitoefenen. Of maak anders duidelijk dat je om een toetsing vraagt." (Citaat uit een workshop)

Projectinkoopstrategie

In de Startfase moet in ieder geval een inkoopstrategie voor het project worden opgesteld. De project inkoopstrategie is een nieuw instrument waarmee bij Rijkswaterstaat al ervaring wordt opgedaan. Het beschrijft de marktbetrokkenheid in alle MIRT fasen: waarom ga je de markt betrekken en hoe doe je dat dan.

Voorbeeld van Projectinkoopstrategie: Ruimte voor de Rivier

In 2008 stelde de VenW-programmadirectie van Ruimte voor de Rivier een projectinkoopstrategie op. Deze richtte zich op het programmaniveau voor het pakket van 39 maatregelen. De initiatiefnemers van de maatregelen werkten de strategie vervolgens uit per maatregel. Op programmaniveau werden enkel kaders vastgesteld, zoals het principe "markt tenzij", het inkopen van optimale eenheden, het toepassen van standaard contractvormen, de gunning op prijs en kwaliteit en aandacht voor duurzaam aanbesteden. De strategie bevatte ook een toetskader voor het toetsen van de plannen per maatregel.

- Marktverkenning** Er zijn meerdere toetsen om de meerwaarde van inzet van de markt in kaart te brengen. Als er gekozen wordt voor een marktverkenning, moet deze vroeg in de verkenning worden opgestart om ten volle benut te kunnen worden. Als gekozen wordt om alleen een marktscan te doen kan gewacht worden tot de analytische fase (meer informatie §4.3.3). Een marktverkenning is een interactief publiek-privaat proces, met als doel te verkennen:
- Wat de opgave van een project omvat of kan omvatten;
 - Welke oplossingsrichtingen mogelijk zijn (zie ook hoofdstuk 4);
 - Welke markt(partijen) bij het project betrokken kunnen worden en welke interesse er vanuit de markt voor het project is;
 - Of het project haalbaar en betaalbaar is;
 - Welke samenwerkingsvormen (publiek-publiek en publiek-privaat) mogelijk zijn.

Betrekken markt bij ontwerpen

Ook kan de markt gevraagd worden om ideeën/concepten in te brengen. Bijvoorbeeld via een marktverkenning/prijsvraag/ideeëncompetitie. Met een marktverkenning is ervaring opgedaan voor de Afsluitdijk en het project Mainportcorridor Zuid. Dit heeft interessante ideeën opgeleverd. Lessen die hieruit geleerd kunnen worden zijn:

- Het doel van een marktverkenning moet zo vroeg mogelijk duidelijk zijn voor publieke en private partijen;
- Geef duidelijke kaders mee om niet-passende voorstellen te voorkomen;
- De markt verlangt een marktconforme vergoeding, dit kan deels in de vorm van PR, kennisontwikkeling;
- Maak goede afspraken over de bescherming van het intellectueel eigendom.

- Marktverkenning, prijsvraag, ideeëncompetitie** Net als een marktverkenning is een ideeëncompetitie/prijsvraag meer verkennend van aard. Verschil tussen een marktverkenning en prijsvraag/ideeëncompetitie is dat een marktverkenning los staat van een eventuele aanbesteding en dat een prijsvraag/ideeëncompetitie mogelijk een doorgaande aanbesteding inhoudt. Dit kan belangrijke aanbestedingsrechtelijke consequenties hebben.

3.4.2 *Gebiedsproces en iteratieve ontwikkeling probleemanalyse en beoordelingskader*

Beoordelingskader en probleemanalyse

Het beoordelingskader en de probleemanalyse beïnvloeden elkaar. Uit ervaring met de plan-m.e.r. blijkt dat het beoordelingskader helpt met focussen op de relevante onderdelen van de opgave. Dit heeft zijn weerslag op de probleemanalyse. De gebiedskenmerken en gebiedsvisie kunnen scherper worden gesteld na duidelijkheid over de aspecten die relevant zijn bij de beoordeling.

Aanpassing van de probleemanalyse kan heroverweging van het beoordelingskader noodzakelijk maken.

Iteratief proces Ook het plan van aanpak voor de MIRT-verkenning kan bijstelling behoeven op basis van de geluiden uit het gebiedsproces. Veranderingen van het beoordelingskader kunnen een verschuiving van accenten in het activiteitenplan betekenen. Ook het participatieplan moet kritisch bekeken worden, om na te gaan of uit het gebiedsproces geen andere belanghebbenden naar voren zijn gekomen, en of de gekozen strategie nog steeds de juiste lijkt. Dit kan kleine veranderingen voor het proces- en besluitvormingsplan betekenen. Veranderingen in het plan van aanpak moeten worden besproken met de stuurgroep. Door de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' altijd voor te leggen aan het projectspecifieke bestuurlijk overleg, is de cirkel van probleemanalyse gesloten en wordt voorkomen dat bij wijzigingen in de probleemanalyse de projectgroep verder gaat met een opgave zonder bestuurlijk draagvlak. Op gezette momenten – in het bestuurlijk overleg – kunnen dus eventueel noodzakelijke aanpassingen gedaan worden aan genoemde projectdocumenten (zie voor meer informatie appendix Meer informatie: B4 bestuurders betrekken).

Terug naar af In het uiterste geval wordt met de omgeving duidelijk dat de bestuurders de situatie verkeerd hebben ingeschat. Het kan dan nodig zijn om de verkenning te staken en de startbeslissing aan te passen. Dit veroorzaakt zeker vertraging in de verkenning. Maar als zou worden doorgewerkt terwijl er geen gedeelde visie op het initiatief is tussen burgers en bestuurders, betekent in de planuitwerkingsfase teruggaan naar de startbeslissing een veel grotere vertraging.

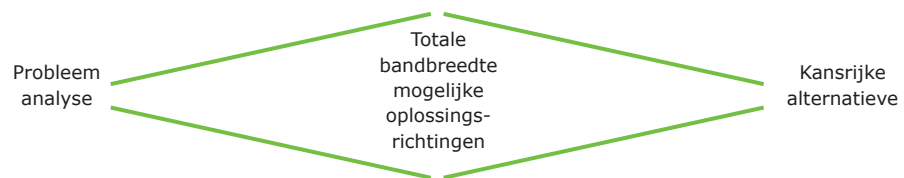
Avant la lettre: PKB Ruimte voor de Rivier

Bij het opstellen van de PKB Ruimte voor de Rivier is veel inbreng van andere overheden en de omgeving gevraagd. Deze gebiedsgerichte aanpak maakte het mogelijk dat de planstudiefase grotendeels wordt opgepakt door andere partijen dan Rijkswaterstaat. Het proces van het opstellen van de PKB heeft meer dan twee jaar geduurd, maar is wel een goed voorbeeld van brede participatie.

4 Analytische fase: genereren oplossingsrichtingen en eerste zeef

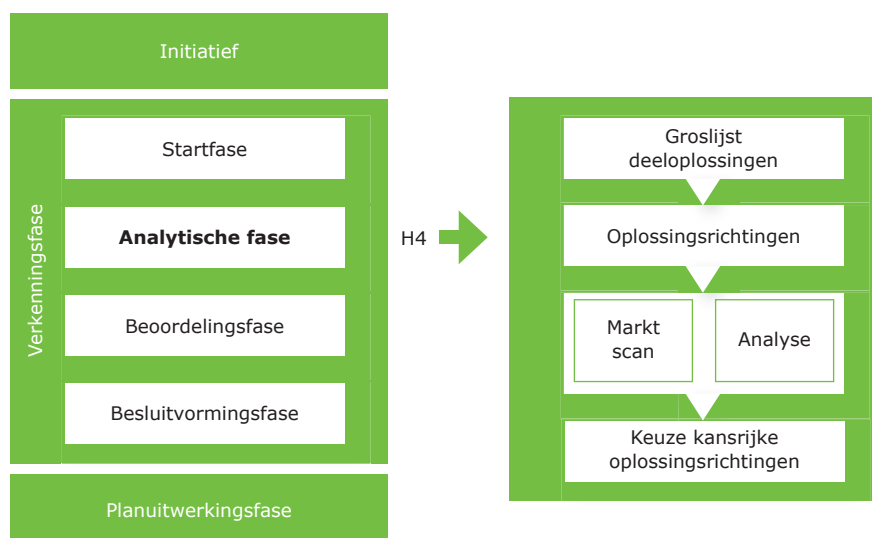
Inhoudelijk-analytisch karakter

Nadat de verkenning uit de startblokken is en opgave en scope zijn vastgesteld, kunnen in de analytische fase breed oplossingsrichtingen worden gegenereerd en kwalitatief worden beoordeeld op hun gevolgen. Deze fase heeft daarmee een meer *inhoudelijk-analytisch karakter* – vandaar de naam. Projectgroep, specialisten van de diverse betrokken overheden en stakeholders verkennen de opgave, ontwikkelen oplossingsrichtingen en beoordelen deze, waarbij participatie van maatschappelijke partijen en publiek plaatsvindt en afstemming geschiedt met bestuurders (via het bestuurlijk overleg). Deze fase wordt afgerond met een bestuurlijk afgestemde keuze voor een “top 3” van kansrijke oplossingsrichtingen.



Figuur 4.1: *Eerst voldoende verbreden dan toespitsen.*

De analytische fase heeft tot doel de totale bandbreedte van mogelijke oplossingsrichtingen inzichtelijk te maken, en uit het totale scala de beste richtingen te kiezen. De fase is als een ruit te omschrijven (zie figuur 4.1), vanuit de probleemanalyse wordt eerst verbreed, naar alle mogelijke oplossingsrichtingen. Ook in deze fase speelt ontwerpen dus een rol, maar nu in de vorm van het genereren van oplossingsrichtingen. Al die richtingen worden gezeefd zodat de beste overblijven, de eerste zeef in de verkenning. Dat betekent ook dat gemotiveerd richtingen afvallen, die verder niet onderzocht worden in de verkenning. Door niet vanaf het begin te richten op één oplossing wordt voorkomen dat een betere oplossingsrichting over het hoofd wordt gezien ('lock in'), en zijn er alternatieven voorhanden als een eerder ontwikkelde oplossingsrichting afvalt. Navolgende figuur geeft de verschillende stappen van de analytische fase, deze fase wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht.



4.1 Spelers en rollen

Iedereen met een goed idee: aandragen (deel-) oplossingen

In de analytische fase moet zo breed mogelijk naar mogelijke oplossingsrichtingen voor de opgave worden gezocht. Hierbij kan de denkkraft van de markt benut worden. Ook wordt het publiek om input gevraagd, evenals betrokken bestuursorganen.

	Projectgroep	Stuurgroep	Omgeving*	Adviesbureau	Bestuurders
Vorbereiding BO MIRT	Opstellen rapportage	Vorbereiden			vaststellen
Groslijst deeloplossingen gebieds-ontwikkeling	Bijhouden en brainstormen	Ideeën aandragen	Ideeën aandragen	Ideeën aandragen en uitwerken en evt. bijhouden	
Samenstelling oplossings-richtingen uit deeloplossingen	Samenstellen	goedkeuren/vaststellen, na participatie	Participeren	Onderzoeken welke goed samen gaan	
Marktscan (evt. tevens een markt-verkenning)	Uitvoeren of begeleiden	goedkeuren/vaststellen markt-betrokkenheid		Eventueel input leveren of uitvoeren	
Analyse oplossings-richtingen	Begeleiden			Analyseren	
Consultatie	Begeleiden	Kennisnemen van resultaten	Inbreng	Organiseren	afstemmen met bestuurders
Keuze kansrijke oplossings-richtingen	Aanleveren beslisnotitie	Vorbereiden keuze voor bestuurders			vaststellen kansrijke oplossings-richtingen
Bekendmaking kansrijke oplossings-richtingen	Vorbereiden en bekend maken	Akkoord gaan met bekendmaking	Kennisnemen		
Eventueel verfijnen beoordelingskader, nut en noodzaak	Bespreken beoordelingskader, nut en noodzaak	Afstemmen		Eventueel uitvoeren/checken	vaststellen

* NB dit hoeven geen 4 contactmomenten te zijn

Adviesbureau

In deze fase worden de kansrijke oplossingsrichtingen opgebouwd uit alle mogelijke deeloplossingen, waarbij zowel ruimtelijke als verkeerskundige en/of waterstaatkundige aspecten aan de orde komen. Hiervoor worden globaal de gevolgen inzichtelijk gemaakt. Veelal zal dit worden uitbesteed aan een adviesbureau, net als het inzichtelijk maken van de kosten en baten van (deel)oplossingen.

Projectgroep

De projectgroep houdt zich bezig met omgeving, gevoeligheden en vorbereiden van bestuurlijke overleggen.

Overleg met belanghebbenden en belangstellenden

Op basis van de deeloplossingen en de globale gevolgen worden oplossingsrichtingen samengesteld. Hierbij wordt met veel partijen overlegd om tot gedragen oplossingsrichtingen te komen. De oplossingsrichtingen worden getoetst of ze voldoen om de opgave aan te pakken, en op de verdere globale gevolgen die ze hebben.

Bestuurders

De keuze voor welke oplossingsrichtingen verder onderzocht worden, ligt bij de bestuurders. In de stuurgroep wordt de beslissing voorbereid. Het project specifieke

bestuurlijk overleg bepaalt op basis van de geanalyseerde oplossingsrichtingen de meest kansrijke. Deze worden voorgelegd en vastgesteld in het BO MIRT.

4.2 Op te leveren resultaat

4.2.1 Notitie keuze kansrijke oplossingsrichtingen

- Aanbevolen door deze handreiking en het procesontwerp 'Sneller & Beter'.
- Deze handreiking adviseert de volgende onderdelen:
 - Overzicht ontwikkelde oplossingsrichtingen in woord en beeld
 - Kwalitatief overzicht van:
 - Oplossend vermogen van de oplossingsrichtingen
 - Financieel economisch ontwikkelingspotentieel (kosten, baten, budget)
 - Globale gevolgen (focus op mogelijke onoverkomelijke belemmeringen)
 - Draagvlak (burgers, maatschappelijke organisatie, bedrijven, belanghebbende bestuurders en betrokken bestuurders)
 - 'top 3'-kansrijke oplossingsrichtingen in woord en beeld.
 - motivering van waarom bepaalde mogelijke oplossingsrichtingen zijn afgefallen (zie memorie van toelichting nieuwe Tracéwet)
- Participatie is belangrijk bij de totstandkoming. De Wet milieubeheer verplicht overleg met de betrokken bestuursorganen en de wettelijke adviseurs. De MIRT Spelregels verplichten gedurende de verkenning steeds te communiceren met de relevante omgevingspartijen en burgers. De Tracéwet verplicht verantwoording van de participatie.
- Deze handreiking adviseert de keuze van de kansrijke oplossingsrichtingen bestuurlijk vast te laten leggen.

4.3 Stappen:

4.3.1 Groslijst (deel)oplossingen gebiedsontwikkeling

Doel groslijst

Uit de probleemanalyse komt de opgave in al zijn dimensies naar voren. In de analytische fase moet zo breed mogelijk naar mogelijke oplossingsrichtingen voor de opgave worden gezocht. In de fasen daarvoor zullen betrokkenen al vaak oplossingsrichtingen aandragen. Om deze bij te houden kan een groslijst met mogelijke oplossingsrichtingen worden gebruikt.

Deeloplossingen

Het is vaak lastig bij complexe opgaven om oplossingen te bedenken die alle facetten in een keer aanpakken. Het kan dan zinvol zijn om verschillende deeloplossingen te ontwikkelen die een deelopgave aanpakken. Bijvoorbeeld een deeloplossing die zich richt op de verbetering van de fietsverbindingen voor woon-werkverkeer en een deeloplossing die zich richt op de woningbouwopgave. De deeloplossingen kunnen in een later stadium in verschillende combinaties worden samengevoegd. Zo ontstaan er verschillende oplossingsrichtingen. Er moet dan gezocht worden naar deeloplossingen die elkaar versterken om te bewerkstelligen dat de oplossingsrichting meer is dan de som der delen.

4.3.2 Oplossingsrichtingen

Betrekken omgeving

Binnen de gegeven randvoorwaarden en uitgangspunten mag iedere oplossingsrichting geopperd worden. Later is het proces er op gericht de beste oplossingsrichting te selecteren. Het is voor het ontwikkelen van draagvlak heel belangrijk te luisteren naar de omgeving en niet met voorgekauwde deeloplossingen aan te komen tijdens de participatieve ontwikkeling van oplossingsrichtingen. Dit betreft zowel belanghebbenden als bestuurders (zie voor meer informatie appendix Meer informatie: B4 bestuurders betrekken).

Geen voorgekauwde oplossingen voorleggen

Het genereren van oplossingsrichtingen

De behoefte aan een standaard werkwijze of methode voor het proces van het ontwikkelen van oplossingsrichtingen roept een schijnbare tegenstelling op. Enerzijds is het ontwikkelen van oplossingsrichtingen in ieder proces weer anders. Het is een denkproces dat vraagt om de nodige creativiteit en inventiviteit. Anderzijds vraagt de ontwikkeling van oplossingsrichtingen een systematische en gestructureerde aanpak. De belangrijkste opgave bij het ontwikkelen van oplossingsrichtingen ligt erin beide kenmerken zo te integreren dat in het ontwikkelingsproces sprake is van goed gemotiveerde en navolgbare keuzes, maar waarbij voldoende ruimte is voor creativiteit.

Voorbeelden tools voor genereren of ontwerpen van oplossingsrichtingen

(zie appendix Meer informatie': proces ontwikkeling oplossingsrichtingen)

Mindmapping: Dit is een hulpmiddel voor het ordenen van ideeën. Deze methode leidt tot een overzicht met de centrale vraag in het midden en daar omheen clusters met aan elkaar gerelateerde ideeën/suggesties. De tool kan gebruikt worden voor het groeperen van oplossingsrichtingen en alternatieven.

Lagenbenadering: Hulpmiddel voor het analyseren van de fysieke omgeving. Deze omgevingsanalyse richt zich op het identificeren van kenmerken, kansen en knelpunten opgesplitst naar de onderscheiden lagen (die verschillen in dynamiek): de onderste laag (bodem en watersysteem, geomorfologie); een tussenlaag (infrastructuur), de bovenste laag (ruimtelijke gebruikspatronen, zoals landbouw, woonfuncties). De kenmerken, kansen en knelpunten van de diverse lagen worden gebruikt als vertrekpunt voor het ontwerp. Door middel van 'overlay' in GIS kunnen de lagen met elkaar worden gecombineerd tot een integraal beeld.

Zevensprong van Verdaas

De *zevensprong van Verdaas* is een hulpmiddel om oplossingsrichtingen voor mobiliteitsvraagstukken te genereren. Deze bestaat uit de volgende mogelijkheden:

- Ruimtelijke visie en programma
- Anders betalen voor mobiliteit
- Mobiliteitsmanagement
- Openbaar vervoer
- Benutting bestaande infrastructuur
- Aanpassen bestaande infrastructuur
- Nieuwe infrastructuur.

Alle zeven mogelijkheden moeten worden bekeken voordat gekozen wordt. Er is geen hiërarchie in de zeven stappen.

Ontwerpend onderzoek

In de analysefase is ontwerpend onderzoek onontbeerlijk. Uitgangspunten daarbij zijn de bestuurlijke ambities in de startbeslissing en reacties uit de omgeving. Juist door ruimtelijke en schetsmatige analyse worden zowel conflicterende functies als kansen voor het combineren van ruimtelijke functies blootgelegd en verbeeld.

Ruimtelijke schets voor doelmatigheid

Ontwerp is in deze fase geen eindproduct, maar een middel dat de integrale blik stimuleert in het proces van gebiedsontwikkeling. Ontwerpend onderzoek is in deze fase ook cruciaal voor het vinden van een effectieve synthese tussen doelen (urgenties, belangen) en ruimtegebruiksfuncties. Het gaat dan natuurlijk om het vinden van de ideale synthese tussen gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde (= ruimtelijke kwaliteit).

Globaal ruimtelijk ontwerp

De ruimtelijke schets blijft noodgedwongen nog relatief globaal omdat de informatie over de oplossingsrichtingen nog beperkt is maar moet voldoende concreet getekend worden, om oplossingsrichtingen met elkaar te kunnen vergelijken. Als een oplossingsrichting uit meerdere deeloplossingen is samengesteld, moeten de synergievoordelen van het totale ontwerp uit de ruimtelijke schets naar voren

komen. Dat betekent dat de ruimtelijke schets inzicht moet bieden in de te nemen maatregelen (aanleg van wegen, inrichting van groenzones, bouw van woonwijken enz.) en het ruimtelijk programma op hoofdlijnen (oppervlakte, aantallen). Als een oplossingsrichting uit meerdere deeloplossingen is samengesteld, helpt de ruimtelijke schets om de synergievoordelen van het totale ontwerp te bepalen.

Ruimtelijke schets
voor communicatie

Daarnaast zeggen ruimtelijke schetsen bestuurders en het publiek vaak meer dan teksten. In de eerste zeeff worden belangrijke keuzes gemaakt. De oplossingsrichtingen die afvallen komen in een later stadium van het proces niet meer terug. Daarom is goede communicatie essentieel. Grafische verbeeldingen zijn een belangrijk hulpmiddel (zie appendix Meer informatie: ruimtelijk ontwerp, visualisatie).

Tips voor ontwerpproces oplossingsrichtingen

- In het ontwerpproces moet ruimte worden geboden aan de meer ongrijpbare elementen zoals de versterking van de regionale identiteit.
- Maak bij het ontwerp van deeloplossingen waar mogelijk gebruik van beeldmateriaal: één tekening zegt meer dan 1000 woorden. Let hierbij wel op het detailniveau van de tekening; leg niet onnodig zaken vast die je niet vast wil leggen.
- Kijk of bij het ontwerp van deeloplossingen kan worden teruggegrepen naar historische structuren ('leren van eerder').
- Pas op met het gebruik van metaforen voor oplossingsrichtingen als deze niet 'passen' bij de plek ('out of scale' en 'out of place').
- Om de verscheidenheid in het ontwerpproces te vergroten is het soms raadzaam om verschillende ontwerpers te betrekken.
- Een landschapsvisie kan een goed vertrekpunt zijn voor een oplossingsrichting. Dit is een integrale visie op de landschappelijke inpassing van maatregelen verwoord in de gebiedsagenda.
- Beloof de 'buitenwacht' niet meer dan je waar kunt maken. Dit voorkomt teleurstelling indien het voorkeursalternatief niet aan alle wensen tegemoet kan komen. Dat is heel slecht voor het draagvlak.
- Maak duidelijk op welk niveau je betrokkenen laat participeren en beperk je tot die onderwerpen waar het hen daadwerkelijk om gaat. Zodoende blijft de discussie beperkt tot de belangrijkste activiteiten c.q. belangen.
- Betrek ook de stuurgroep/bevoegd gezag tussentijds bij de ontwikkeling van deeloplossingen. Zodoende kan worden toegewerkt naar oplossingsrichtingen die kunnen rekenen op voldoende bestuurlijk draagvlak.
- Overleg met verschillende belangengroeperingen kan door de verschillende belangen moeilijk zijn. Zorg voor een open sfeer. De locatiekeuze is daarbij belangrijk.
- Betrek ook uitvoerders en beheerders tijdig in het proces, evenals mensen van de realisatie. Zij kunnen ook (inrichtings)eisen hebben die vroegtijdig in de deeloplossingen moeten worden ingebracht
- Zet zo nodig de Rijksadviseur voor de Infrastructuur in, via het Steunpunt Gebiedsgericht Werken van Rijkswaterstaat, Dienst Verkeer en Scheepvaart.

Ontwerpen in het MIRT

De zin van ontwerpen in het MIRT heeft betrekking op drie terreinen:

1. Ontwerpen verheldert de bedoeling en de doelstellingen van de opgave van het project. De vele belangen die op een MIRT-project inwerken worden door een goed ontwerp in kaart gebracht en op elkaar afgestemd;
2. Ontwerpen verbindt de infrastructurele opgave met het gebied, op verschillende schaalniveaus. De onderlinge wisselwerking staat steeds centraal en waar mogelijk vindt synergie plaats;
3. Ontwerpen ondersteunt de communicatie over de opgave en het project. Het werken met breed gedragen beelden maakt dat partijen uit verschillende culturen en achtergronden een taal gaan spreken (zie appendix Meer informatie, A2 ruimtelijk ontwerp).

Meerwaardetoets
marktinschakeling

4.3.3 Marktscan

De marktscan geeft duidelijkheid over de vragen of vroegtijdige inschakeling van de markt meerwaarde biedt en zo ja: met wie en hoe de betrokkenheid vorm kan krijgen, bijvoorbeeld via vervlechting of parallelschakeling. Van meerwaarde is sprake als betrokkenheid van de markt leidt tot kwaliteitswinst, kostenbeheersing en/of versnelling en de kansen opwegen tegen de risico's. De marktscan levert meestal meerdere oplossingsrichtingen op, die gedurende de projectvoorbereiding verder onderzocht worden (zie appendix Meer informatie, B5 Marktbenadering).

Een marktscan kan gevolgd worden door een marktconsultatie in de beoordelingsfase, waarin de verwachte meerwaarde en de voorgenomen wijze van betrokkenheid aan de markt worden voorgelegd. De marktscan gaat uit van het perspectief van de overheid; marktconsultatie van dat van de markt.

Elementen goede marktscan:

- Compleetheit (4 modules: startnotitie, inventarisatie van mogelijke meerwaarde opties, beoordeling van de geïnventariseerde meerwaarde opties en eindrapportage);
- Consistentie (wat geschreven is in een module, wordt meegenomen naar de andere modules);
- "Breedte", er is breed gekeken en onderzocht (andere projecten, bundeling, gebiedsontwikkeling, vervlechten, tol, ontwikkeling in de tijd, etc.);
- Duidelijkheid, duidelijke beoordeling meerwaarde opties (geld, tijd en kwaliteit);
- Afgewogenheid, goede afweging met pro's en contra's (kansen en risico's);
- Inclusiviteit, betrokkenheid alle relevante partijen (projectgroep en goede deskundigheid betrekken);
- Helderheid, duidelijkheid advies (met actielijst);
- De marktscan kan worden begeleid door coaches van de PPS Kennispool (RWS);
- De doorlooptijd is ongeveer een maand;
- Voor de marktscan is een handleiding beschikbaar. Ook is er een internettool om mogelijke meerwaarde opties effectiever te kunnen inventariseren en te beoordelen, zie Werkwijzer MIRT en Markt (2010).

Marktconsultatie

Op basis van de marktscan kan gekozen worden om een marktconsultatie te doen waarin de verwachte meerwaarde wordt getoetst of waarin de voorgenomen wijze van betrokkenheid aan de markt wordt voorgelegd. Ook kan op basis van een functioneel programma van eisen een ontwerprijvraag worden georganiseerd. Een ontwerprijvraag werkt net als een ideeëncompetitie met een uitvraag, een jury,

Ontwerpprijvraag

een prijs voor de winnaar en media-aandacht. Er ligt echter meer nadruk op het maken van een ontwerp (zie §4.3.2). De uitvraag richt zich dan ook veelal op architecten-, ingenieurs- en ontwerp bureaus en in het geval van vastgoedontwikkeling ook wel projectontwikkelaars. Een ontwerprijsvraag kan open of besloten zijn. Omdat het maken van een ontwerp meer tijd en geld kost dan het indienen van een idee, stelt de opdrachtgever van een ontwerprijsvraag soms een vergoeding beschikbaar voor inzendingen die aan de minimumvereisten voldoen. Partijen die willen deelnemen, moeten zich dan vooraf aanmelden. Om niet al het werk in de beoordelingsfase over te hoeven doen, kan men bij de prijsvraag aan de marktpartijen vragen om ook al aan te geven wat de verwachte milieueffecten en kosten/baten van hun oplossingen zijn. Aandachtspunt is dat dit meer tijd vergt waardoor de uitkomsten van de prijsvraag wellicht pas na de analytische fase kunnen worden opgeleverd.

4.3.4 Analyse van oplossingsrichtingen (zeef 1)

Overzicht globale gevolgen

Aan de hand van het beoordelingskader voor zeef 1 worden alle naar voren gebrachte oplossingsrichtingen geanalyseerd. Het gaat om het onderscheid tussen oplossingsrichtingen met betrekking tot probleemoplossend vermogen en doelbereik en een check op belangrijke onoverkomelijke belemmeringen, bijvoorbeeld Natura 2000, en niet zozeer om het bepalen van effecten. Voor een goede aansluiting van de verkenning op beleid / MIRT-gebiedsagenda's dient de verkenning zich te richten op bestaande (ruimtelijke) informatie. Uitgebreide modelberekeningen zijn in deze fase niet nodig. De vragen uit het beoordelingskader worden op de volgende manier voor elke oplossingsrichting beantwoord:

- *Waar doen we het voor?* – voor het beantwoorden gebruik van bijv. bestaande verkeersgegevens (NRM-run waarop startbeslissing is gebaseerd), maximale waterstanden of woningbouw informatie – afhankelijk van het beleidsdoel dat ten grondslag ligt aan de verkenning);
- *Waarom willen we dit?* – consistentie met beleid(uitgangspunten);
- *Wat heeft Nederland eraan?* – op basis van kentallen inschatting van kosten en baten;
- *Wie gaat wat betalen?* –kosten op basis van kentallen en interesse van marktpartijen naar aanleiding van uitkomsten marktscan, verdeling over kostendragers;
- *Wat zijn de gevolgen?* – aan de hand van expertjudgement, kaartmateriaal waarin gevoelige bestemmingen zijn aangegeven (zoals bebouwing, natuurgebieden, cultuurhistorie/archeologie) en monitoring gegevens (over bijvoorbeeld geluid, lucht, bodem, water en veiligheid).

Globaal en gebruik bestaande kennis

Bovenstaande vragen worden globaal en met bestaande kennis beantwoord. Gezond verstand is bij de zeef 1 onontbeerlijk. Daarbij richt zeef 1 zich met name op de criteria:

3 centrale criteria

- doelbereik (oplossend vermogen);
- onoverkomelijke belemmeringen (ook wel 'go/no go' of 'showstoppers');
- kosten.

Onzekerheden accepteren

Door de analyse van de oplossingsrichtingen weer te geven op kaart wordt een overzichtelijke samenvatting gemaakt. Hierin kunnen 'Waar doen we het voor', 'Waarom willen we dit', en 'wat zijn de gevolgen' gezamenlijk worden weergegeven. Er zijn al veel studies die als basis voor de beoordeling in zeef 1 kunnen dienen. Onzekerheden moeten geaccepteerd worden bij zeef 1. In de volgende fase – bij toetsing in zeef 2 – wordt getoetst of het aannemelijk is dat het alternatief te realiseren is binnen de wettelijke normen, ook als rekening wordt gehouden met de onzekerheden. Daarnaast is draagvlak voor de diverse oplossingsrichtingen een

Belang draagvlak belangrijk punt voor de beoordeling van de verschillende oplossingsrichtingen. Om inzicht te krijgen in het draagvlak voor oplossingsrichtingen zijn expert judgement en gevoel voor de omgeving van belang. Consultatie met de omgeving is daarbij natuurlijk een belangrijke input (§ 4.4.2).

Zinvol effecten bepalen:

Zinvolle effectbepaling (Koepelnotitie Zinvolle Effectbepaling, 2010) moet leiden tot snellere en betere besluitvorming over infrastructuurprojecten door:

- Sneller: door betere beslisinformatie aan te leveren, enkel zinvolle effecten in beeld te brengen met focus op de betreffende planfase en door het vermijden van schijnnaauwkeurigheid;
- Beter: door vroeger breder te kijken, door kwaliteit boven kwantiteit te stellen, door consistentie over fasen te borgen en door daarmee de houdbaarheid van beslissingen en de stabiliteit van de verschillende planfasen te versterken.

De belangrijkste uitgangspunten voor zinvolle effectbepaling zijn:

1. Effectbepaling toesnijden op de fase;
2. Stapsgewijs zeven, trechteren;
3. Projectmanagement afstemmen met netwerk- en gebiedsbeheer;
4. Aansluiten op programmatische aanpak voor milieuaspecten;
5. Vuistregels en modellen;
6. Toepassen van meerdere scenario's;
7. Consistentie in effectbepaling en van achteren naar voren denken.

Tenslotte: zinvolle effectbepaling staat niet op zichzelf maar maakt deel uit van een breder proces van plan- en besluitvorming waarin aandacht voor participatie essentieel is. In de appendix Meer informatie zijn adressen te vinden waar meer informatie te verkrijgen is. Daarnaast zijn achterin de handreiking bijlagen opgenomen over zinvolle effectbepaling.

**Gedegen analyse
autonome
ontwikkeling**

De bestaande situatie en autonome ontwikkeling (soms ook wel nulalternatief genoemd) kan worden geanalyseerd tot in het detailniveau dat gevraagd wordt voor het plan-MER. Het verkrijgen van goede, actuele informatie over de bestaande situatie en autonome ontwikkeling kan de nodige tijd vergen. Deze informatie is ook nodig als vergelijkingsmateriaal naar zeef 2. Het uitvoeren van een gedegen analyse van bestaande situatie en autonome ontwikkeling in zeef 1 heeft twee voordelen:

- Het faciliteren van mogelijke discussies over problemen en wat nu precies de autonome ontwikkeling is, wordt vroegtijdig gestart;
- Mogelijke knelpunten in de autonome ontwikkeling worden inzichtelijk; Met extra aandacht kunnen oplossingsrichtingen worden beoordeeld op mogelijke verslechtering op knelpunten in de autonome ontwikkeling.

**Focus op
zinvol alternatieven
bepalen**

Het eerste deel van de verkenningfase richt zich op zinvol alternatieven bepalen en niet zozeer op het bepalen van effecten in detail. Het doel daarvan is de totale bandbreedte van mogelijke oplossingsrichtingen inzichtelijk te maken en uit het totale scala van oplossingen de meest kansrijke te kiezen: "van veel naar ca. drie kansrijke alternatieven". Bij deze selectie gaat het in de eerste plaats om probleemoplossend vermogen en doelbereik. Daarnaast is een check op onoverkomelijke belemmeringen en kosten van belang. Voor wegenprojecten vindt effectbepaling plaats op basis van beschikbare gegevens voor de hoofdaspecten verkeer, lucht, geluid en natuur (zie bijlagen Zinvolle effectbepaling). Ook andere aspecten zoals bijvoorbeeld ondergrond, veiligheid (verkeers-, externe en tunnelveiligheid), water en klimaat kunnen hierbij een rol spelen (zie bijlagen Zinvolle effectbepaling).

**Zeef1: trechteren
naar 3 kansrijke
alternatieven**

Gegenereerde oplossingsrichtingen kunnen grote verschillen in kosten met zich meebrengen vanwege cost-drivers m.b.t. ondergrond en veiligheid (bijvoorbeeld ligging boven of onder grondwater, draagkracht ondergrond, doorsnijding van een buisleidingstraat etc.).

Relevantie van beheergegevens	De gegevens voor bovengenoemde hoofdaspecten worden periodiek gegeneerd voor het beheer van netwerken en gebieden. Voor het aspect verkeer wordt door gebruik van expert judgement en/of simpele mathematische bewerkingen het probleemoplossend vermogen van de verschillende oplossingsrichtingen beoordeeld.
Belang expert-judgement	Voor lucht en geluid wordt op basis van expert judgement bepaald hoe de verschillende alternatieven zich tot elkaar verhouden en of er in het licht van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en de komende nieuwe wetgeving geluidhinder (SWUNG, geluidproductieplafonds) knelpunten zijn te verwachten. Voor het aspect natuur wordt op basis van bestaande gegevens – met name de ligging van beschermde natuurgebieden – een knelpuntanalyse uitgevoerd.
Aandachtspunt: Natura 2000	Met name voor nieuwe doorsnijdingen kunnen Natura 2000 gebieden een mogelijk onoverkomelijke belemmering zijn in deze fase. Als uit deze knelpuntanalyse blijkt dat significante effecten op beschermde natuurgebieden niet kunnen worden uitgesloten, wordt in zeef 1 een globale toets op de noodzaak van een 'Passende Beoordeling' uitgevoerd. Zijn significante effecten niet uit te sluiten, dan dient in ieder geval ook een alternatief voor de 'top 3' geselecteerd te worden dat die effecten hoogstwaarschijnlijk niet of in veel mindere mate heeft.

Significantie

De definitie van significant in deze fase is nog een aandachtspunt. Voorkomen moet worden dat we het 'moeras van de detailzucht' ingaan. Valkuil is een gedetailleerd onderzoek naar de effecten om met zekerheid een uitspraak te kunnen doen over de significantie van de effecten. Dat is niet nodig, het gaat om een inschatting. De eventueel later volgende formele passende beoordeling is bedoeld voor een exactere inschatting.

Life cycle costing	Alle kansrijke oplossingsrichtingen moeten binnen de financiële kaders die in de startbeslissing zijn vastgelegd passen, voor zowel aanleg, beheer en onderhoud, als vervanging (life cycle cost). Daarom moet een eerste inschatting van de kosten worden gemaakt, die duidelijk maakt of de oplossingsrichting waarschijnlijk binnen het financiële kader past, misschien het kader overschrijdt of hoogst waarschijnlijk het kader overschrijdt. Hiervoor is inzicht nodig in de belangrijkste kosten-opdrijvende factoren ("cost-drivers" zoals bijvoorbeeld ondergrond) en kan gewerkt worden met kentallen; het is niet nodig om tot op de cent nauwkeurig alles te ramen, daarvoor zijn de ontwerpen ook nog veel te grof in dit stadium.
Cost-drivers	

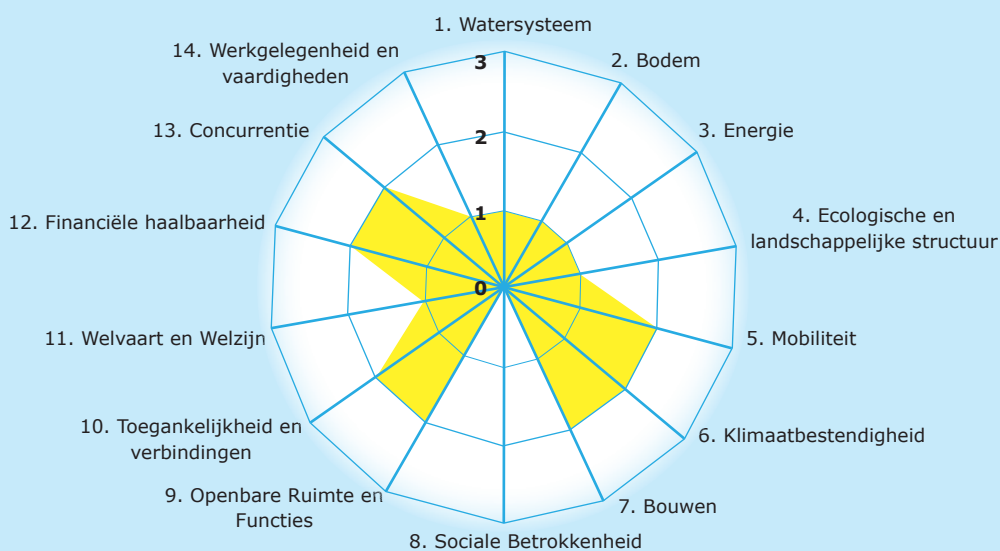
4.3.5 Keuze kansrijke oplossingsrichtingen (zeef 1)

Doel en reikwijdte	De eerste zeef betreft het komen tot een beperkt aantal kansrijke oplossingsrichtingen vanuit alle bedachte oplossingsrichtingen. Het moet een gemotiveerde keuze zijn welke oplossingsrichtingen nader onderzocht worden. De analyse van de oplossingsrichtingen (§4.3.4) en de inbreng uit participatie vormen de basis. De duurzaamheidsscan die op dit moment ontwikkeld wordt door het Steunpunt Gebiedsontwikkeling is een instrument dat kan helpen bij een integrale afweging (zie appendix Meer informatie bij B6, gebiedsgericht werken).
--------------------	---

Duurzaamheidscaan

Hulpmiddel bij integrale afweging: duurzaamheidscaan

Het Steunpunt Gebiedsontwikkeling heeft een duurzaamheidscaan voor gebiedsvisies ontwikkeld, die ook geschikt gemaakt wordt voor verkenningen en planstudies. Op veertien indicatoren wordt beoordeeld hoe duurzaam een plan of ontwerp is. Het resultaat wordt weergegeven in een 'spinnenweb' zoals het voorbeeld hieronder, wat ook voor onderlinge vergelijkbaarheid tussen plannen zorgt.



Bestuurlijke afstemming

De keuze voor de kansrijke oplossingsrichtingen is een bestuurlijke keuze. De keuze wordt gemaakt door het projectspecifiek bestuurlijk overleg van de verkenning en/of het BO MIRT (zie voor meer informatie appendix Meer informatie: B4 bestuurders betrekken). Meestal zullen drie (twee tot vijf) alternatieven worden gekozen. Om te zorgen dat bij het verdere verloop van de verkenning niet lichtvaardig teruggekomen kan worden op eerder gemaakte keuzes, is het goed de keuze van kansrijke oplossingsrichtingen te laten bevestigen door het BO MIRT. Het is van belang dat de motivatie van de keuze goed wordt vastgelegd (dit betreft zowel de keuze voor de top 3 kansrijke oplossingsrichtingen, als de afgefallen oplossingsrichtingen).

Scopewijziging

Bij verkenningen waarbij gezocht wordt naar innovatieve oplossingen kan het voorkomen dat gaandeweg mooiere en duurzamere oplossingsrichtingen ontdekt worden, waarvoor nog onderzoek nodig is naar de technische haalbaarheid. Dit is het moment om in dat geval te praten over een scopewijziging.

Indien er een bestuurlijke voorkeur bestaat om (toch) oplossingsrichtingen mee te nemen die een potentiële onoverkomelijke belemmering bevatten, is het verstandig om er voor te zorgen dat zeker één van de bij zeef 1 geselecteerde oplossingsrichtingen dat niet heeft. Een voorbeeld hiervan is een oplossingsrichting waarvan is gebleken dat mogelijk significante gevolgen voor een Natura 2000 gebied niet op voorhand zijn uit te sluiten (zie §4.3.4, §5.3.7 en Bijlagen Zinvolle effectbepaling).

Vorbereiden bestuurlijke keuze; Voldoende tijd voor besluitvorming

Houd er rekening mee dat het voorbereiden van de bestuurlijke keuze tijd kost. Uit het onderzoek Doorlooptijd MIRT-verkenning komt het advies om de analyse van de oplossingsrichtingen drie maanden voor het einde van de fase af te ronden. Dat geeft de projectgroep twee weken de tijd om de uitkomsten van de analyses het verwerken en overzichtelijk aan te leveren bij de ambtenaren die de bestuurlijke keuze voorbereiden. Deze hebben anderhalve maand de tijd om met de bestuurders van het projectspecifieke bestuurlijk overleg te komen tot de keuze van de 'top-3'.

Het is een proces van overleggen en masseren om de neuzen van alle bestuurders en hun achterban dezelfde richting op te krijgen. Dat kost tijd. Dan is er nog een maand voor de projectorganisatie om de notitie kansrijke oplossingsrichtingen af te ronden en aan te bieden aan het BO MIRT (zie ook §4.4.1). Het is verstandig om de kwaliteit van de notitie te borgen door een interne of collegiale toets voordat deze aangeboden wordt aan het BO MIRT. Zie appendix 'Meer informatie' doorlooptijden.

4.3.6 *Vervolg: bekendmaking en eventueel verfijnen beoordelingskader*

Voor een goede communicatie met de omgeving in het hele proces van de verkenning, is het wenselijk om het publiek te informeren over de gekozen kansrijke oplossingsrichtingen. Dat is overigens geen formeel wettelijke vereiste. Er bestaat dan ook geen mogelijkheid bezwaar te maken.

Voortschrijdend
inzicht

Door voortschrijdend inzicht, maatschappelijke en bestuurlijke discussies en issues die in de eerste zeef naar voren zijn gekomen, kan het wenselijk zijn om de uitgangspuntennotitie en het beoordelingskader uit de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' aan te passen. Als de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' bestuurlijk is vastgesteld, moet voordat tot verfijning wordt besloten helder zijn welke ruimte er is om het beoordelingskader bij te stellen. De projectgroep besluit in overleg met de stuurgroep of het wenselijk is het beoordelingskader te verfijnen. De verfijningslag wordt uitgevoerd door de marktpartijen die het kader gaan gebruiken. Zo is geborgd dat het beoordelingskader aansluit bij de werkwijze van de effectanalyse. Indien nodig wordt het gewijzigde beoordelingskader ter vaststelling aan het bestuurlijk overleg voorgelegd.

4.4 **Betrekken andere partijen**

4.4.1 *Vorbereiding Bestuurlijk Overleg MIRT*

In 2011 wordt halfjaarlijks het BO MIRT gehouden. Per 1 januari 2012 wijzigt dit naar 1x per jaar bestuurlijk overleg (najaar) en 1x per jaar hoogambtelijk overleg (voorjaar). Het overleg in het voorjaar is met name bedoeld voor het bespreken van de voortgang van projecten en in het najaar worden de (MIRT) beslissingen genomen.

Voortgangs-
rapportage

Uitgaande van een halfjaarlijks BO MIRT en een complexe opgave waarbij de verkenning wordt uitgevoerd met structuurvisie, wordt de verkenning idealiter zo gepland dat dit overleg aan het begin en direct na afronding van de analytische fase valt. In het eerste overleg wordt de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' vastgesteld. In het tweede overleg wordt de selectie van kansrijke alternatieven besproken. Aan het BO MIRT worden de opgeleverde resultaten voorgelegd (zie §1.4) en worden beslissingen genomen. Als dat gewenst is vanuit de stuurgroep of het BO MIRT stelt de projectgroep een voortgangsrapportage op voor het BO MIRT, die wordt besproken met de stuurgroep, maar in principe zouden de producten uit een fase voldoende moeten zijn met hooguit een oplegnotitie.

Voorbeeld ambtelijke voorbereiding BO MIRT vanuit het ministerie IenM

Houd rekening met de voorbereidingstijd van het BO MIRT. Het voorbereiden van een BO MIRT overleg vraagt aandacht en m.n. een goede planning:

- 2,5 - 3 maanden van te voren gaan de uitnodigingsbrieven namens de Minister van IenM aan de decentrale overheden de deur uit;
- uiterlijk 2 maanden van te voren zijn de agendaoverleggen over de gehele agenda per gebiedsteam met het hele team. Per agendaoverleg is ten minste 2 uur beschikbaar, waar de verkenning één van de onderwerpen kan zijn. Hier moeten de projecten dus expliciet geagendeerd worden voor de BO's;
- de dossiers voor de Ambtelijke Vooroverleggen (AVO's) moeten 2 - 5 dagen van te voren bij de DG-Mobiliteit aangeleverd worden, afhankelijk van het tijdstip van de AVO's;
- direct na de AVO's passen de gebiedsteamtrekkers de dossiers aan, stellen de lijst met hamerpunten op en volgt aanscherping van de agenda. Voorts komen er spreekteksten voor Minister(s) en Staatssecretaris(sen) in de dossiers en worden bijlagen verzameld, etc.;
- gelijktijdig wordt gewerkt aan nota's voor Minister(s) en Staatssecretaris(sen) met daarin de belangrijkste bespreek- en knelpunten per gebied ten behoeve van de voorbesprekingen met hen;
- die nota's moeten een week voor het gesprek bij DBO zijn. De voorgesprekken met Minister(s) en Staatssecretaris(sen) zijn in de week voorafgaand aan de BO's;
- de dossiers voor de BO's moeten een week van te voren bij DBO worden aangeleverd (in tweevoud).

4.4.2 Publieksparticipatie

Informereren en
consulteren

Participatie bestaat in de analytische fase uit informeren en consulteren. Geadviseerd wordt een brede consultatie te doen over het genereren van de deeloplossingen en (de keuze voor) kansrijke oplossingsrichtingen. Oplossingsrichtingen die tijdens de consultatie voor de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' zijn geopperd moeten niet worden vergeten. De consultatie over de kansrijke oplossingsrichtingen is input voor de selectie van kansrijke oplossingsrichtingen ("top 3"), de processturing en (de ambtelijke voorbereiding van) de bestuurlijke besluitvorming. Deze consultatieronde, voordat de bestuurders de keuze van de kansrijke oplossingsrichtingen maken, is van belang voor een goede inschatting van het potentiële draagvlak van de diverse oplossingsrichtingen. Vergeet toekomstige beheerders en terreineigenaren niet. Door deze mee te nemen in de keuze kan onnodige weerstand worden voorkomen. Denk hierbij ook aan de eventuele consultatie van de Commissie voor de m.e.r. Zij kunnen in dit stadium advies geven.

Voorbeeld ontwerp en communicatie

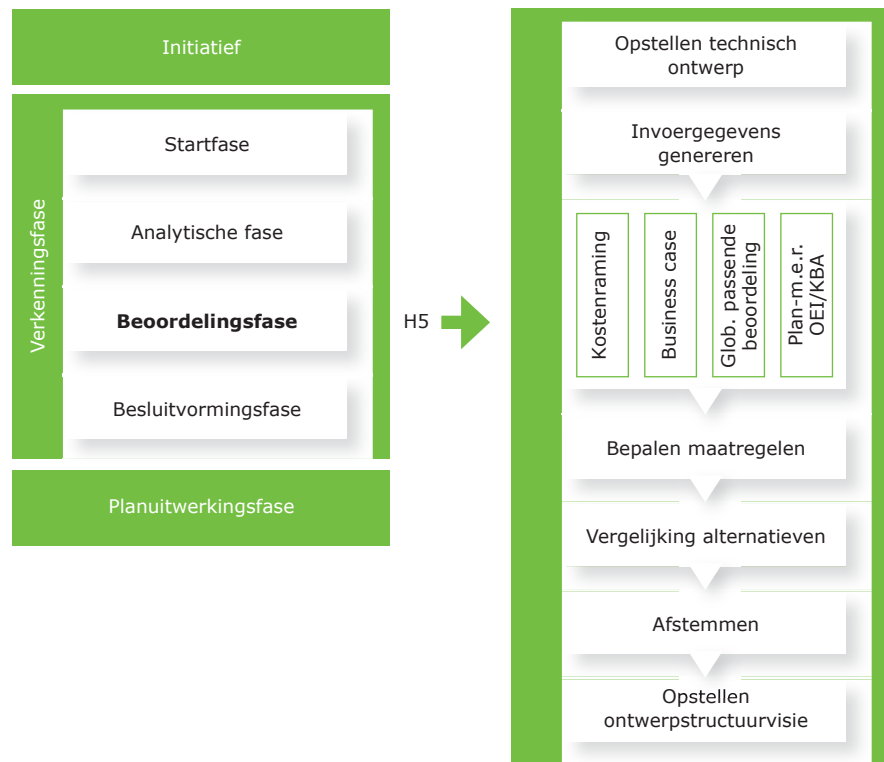
In de verkenning Holland Rijnland heeft het ontwerp een sterke communicatieve functie gehad. Een ontwerp zegt meer dan woorden, daardoor kan het een verhelderende rol spelen in communicatie met de omgeving. In de Appendix Meer informatie staat een verwijzing voor participatie. Daar is meer informatie beschikbaar over mogelijke werkvormen van participatie en andere facetten. Voorts bevat de handreiking Ontwerpen in het MIRT (2011) relevante informatie over dit onderwerp.

5 Beoordelingsfase: beoordeling en selectie, de tweede zeef

Inhoudelijk-analytisch
karakter

Beoordeling
alternatieven

Deze fase heeft een meer *inhoudelijk-analytisch karakter* waarbij de *beoordeling* van de overgebleven kansrijke alternatieven centraal staat – vandaar de naam. Projectgroep en specialisten (van de diverse betrokken overheden of vanuit de adviesbureaus) analyseren de kansrijke alternatieven, waarbij gebruik wordt gemaakt van instrumenten als plan-m.e.r. en kosten/batenanalyse. Tevens wordt de eventueel benodigde ontwerp-structuurvisie opgesteld. Hoewel de plan-m.e.r. en structuurvisie weinig vormvereisten kennen, zijn het wel formele bestuursrechtelijke instrumenten en krijgt deze fase daarmee een wat formeler karakter. Maatschappelijke partijen en publiek participeren en er vindt afstemming plaats met en door bestuurders (dit wordt voorbereid door de stuurgroep) in het projectspecifiek bestuurlijk overleg en het bestuurlijk overleg MIRT. Onderstaande figuur geeft de verschillende stappen van de beoordelingsfase, deze fase wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht.



5.1 Spelers en rollen

Projectgroep De projectgroep is er voor verantwoordelijk dat de bestuurders de juiste informatie hebben om een keuze voor een voorkeursalternatief te kunnen maken. Daarom begeleidt de projectgroep de adviesbureaus bij de effectonderzoeken en bij de vergelijking van de alternatieven. Het is de projectgroep die de stukken aanlevert aan de stuurgroep, die de keuze voor de bestuurders voorbereidt. Ook het opstellen van de ontwerp-structuurvisie wordt door de projectgroep begeleid.

	Projectgroep	Stuurgroep	Omgeving	Adviesbureau	Bestuurders
Vooraanmelding bij NSL	Overleg met IenM				
Opstellen ruimtelijk ontwerp	Begeleiden		Consulteren	Opstellen	
Invoergegevens genereren	Begeleiden			Berekenen	
Kostenraming	Uitvoeren				
Business case	Opstellen			Adviseren	
Passende beoordeling	Begeleiden			Uitvoeren	
Globaal effectenonderzoek plan-m.e.r. en OEI/KBA	Begeleiden			Uitvoeren	
Bepalen mitigerende / compenserende maatregelen	Bepalen		Consultatie		
Marktconsultatie, meerwaardetoets	Uitvoeren		Consultatie	Input leveren	
Vergelijking van de alternatieven	Begeleiden		Consultatie	Uitvoeren	
Afstemmen VKA/ voorbereiden BO MIRT	Aanleveren stukken	Afstemmen en voorbereiden			Afstemmen
Opstellen ontwerp structuurvisie	Begeleiden			Opstellen	

Uitbesteding De ingehuurde adviesbureaus of anderszins betrokken marktpartijen werken de alternatieven uit. De effectenonderzoeken zullen in de meeste gevallen ook door adviesbureaus worden uitgevoerd. Deze vormen de input voor de globale effectbeoordeling van de alternatieven.

Stuurgroep en bestuurders In de Beoordelingsfase is de rol van de stuurgroep en de bestuurders niet heel erg groot. Dat ligt in de aard van de fase. Alternatieven worden technisch beoordeeld. Wel wordt er bestuurlijke consensus gezocht om te komen tot een voorkeursalternatief. Bestuurlijke afstemming komt in de volgende fase (zie Hoofdstuk 6).

Omgeving De omgeving wordt betrokken bij de vergelijking van de alternatieven en het bepalen van de mitigerende/compenserende maatregelen. Burgers, belangenorganisaties, bedrijven en bestuurders die niet in het BO MIRT zijn vertegenwoordigd kunnen op basis van de technische analyse van de alternatieven hun voorkeur aangeven. Dit kan in de volgende fase mee worden gewogen in het definitieve besluit voor het voorkeursalternatief door de bestuurders.

5.2 Op te leveren resultaat

5.2.1 Ontwerp structuurvisie

Er zijn geen wettelijke eisen aan de schaal van kaarten bij de structuurvisie. Zie voor de inhoudsvereisten §6.2.1 (definitieve structuurvisie) en Bijlage FAQ's structuurvisie in relatie tot MIRT-verkenningen en Sneller&Beter.

- Op grond van de Code Publieksparticipatie en de MIRT spelregels wordt geadviseerd gedurende de verkenning steeds te communiceren met de relevante omgevingspartijen en burgers.
- Voorafgaand aan het opstellen van de ontwerp structuurvisie moet bestuurlijke consensus worden gezocht. Bestuurlijke afstemming komt in de volgende fase.

5.3 Stappen

5.3.1 Opstellen ruimtelijk ontwerp

In de Beoordelingsfase is ontwerp niet alleen een middel om te onderzoeken hoe de verschillende alternatieven zich verhouden tot elkaar (vergelijking) en te onderzoeken of de verschillende keuzes leiden tot ruimtelijke en functionele synergie (optimalisatie). Door het combineren van Rekenen&Tekenen kan ook effectief gesleuteld worden aan een sluitende financiële businesscase (5.2.4). De consequenties van alternatieve keuzes kunnen zo niet alleen financieel, maar ook ruimtelijk en programmatisch snel zichtbaar worden gemaakt.

Rekenen & Tekenen

Houd bij het ontwerp rekening met de eisen van de planuitwerkingsfase

In de verkenningfase worden geen eisen gesteld aan de schaal van de kaarten. In de planuitwerkingsfase kunnen echter wel eisen aan het kaartmateriaal worden gesteld. Bij een bestemmingsplan geldt in het algemeen dat bestemmingen per perceel moeten zijn te onderscheiden. Meer precieze voorschriften ontbreken. Anticipeer in de verkenningfase zoveel mogelijk op de eisen die in de planuitwerkingsfase voor het besluit gelden en pas de schaal en de legenda van de kaarten daarop aan. Gedacht kan worden aan kaarten met een schaal van 1:10.000 bij de voorkeursbeslissing.

Naast de wettelijke eisen die aan een ontwerp gesteld kunnen zijn, kunnen er ook beleidsmatige regels zijn waar een ontwerp aan moet voldoen, bijvoorbeeld de RWS richtlijnen wegontwerp. Door dit soort richtlijnen vanaf het begin van het ontwerp-proces mee te nemen, wordt voorkomen dat in een later stadium ontwerpen niet blijken te voldoen.

Vooraanmelding bij Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

Voor verkenningen waar aanpassingen aan infrastructuur onderdeel van uitmaken, en andere projecten waar lucht een belangrijk issue is, kan het verstandig zijn om een vooraanmelding van het project te doen bij NSL. De luchtspecialisten van DVS (RWS) kunnen bij rijksinfrastructuur adviseren over het beste moment van aanmelding. Dit is absoluut maatwerk. Voor contactgegevens, zie appendix Meer informatie Geluid, Bodem, Lucht en Klimaat. NB: voor het project is er op dit moment natuurlijk alleen een orde-grootte van de omvang bekend doordat nog niet gekozen is uit de kansrijke alternatieven. Voor infrastructurele projecten is de opleveringstoets gekoppeld aan de uitgangspunten van NSL. In november is elk jaar de deadline voor aanmelding om opgenomen te worden in het monitoringsprogramma van het NSL. De opgave wordt dan meegenomen in de toekomstscenario's waarmee gerekend wordt. Aanmelding van het project kan gedurende het hele jaar als er een verbetering van de luchtkwaliteit optreedt. Er wordt nog gewerkt aan een aanmeldingsprocedure voor projecten waarbij een verslechtering van de luchtkwaliteit optreedt, maar die wel binnen de wettelijke normen blijven (najaar 2009). In de Appendix Meer informatie staan bij Geluid, Bodem, Lucht en Klimaat contactgegevens voor de laatste stand van zaken op het gebied van luchtkwaliteit.

5.3.2 Invoergegevens genereren

Het effectenonderzoek bestaat uit verschillende onderdelen. Voordat het effectenonderzoek kan beginnen moeten invoergegevens gegenereerd worden.

Belang goede invoergegevens

Het is van belang in de verschillende onderzoeken van dezelfde gegevens uit te gaan. Wat de belangrijkste invoergegevens zijn, hangt af van de verkenning. Het is bevorderlijk voor een stabiele planuitwerkingsfase als de modellen uit de verkenning ook in de planuitwerkingsfase kunnen worden gebruikt. Ga uit van wat gevraagd wordt in de planuitwerkingsfase. Die modellen zijn ook geschikt voor de globalere afweging die in zeef 2 gemaakt wordt.

Verkeersgegevens basis wegenprojecten

Voor verkenningen waarbij aanpassingen aan het wegennet een voornaam onderdeel zijn, zijn verkeersgegevens een belangrijke input voor het uitvoeren van globaal effecten onderzoek (met betrekking tot aspecten als veiligheid, lucht, geluid, natuur) en voor het uitvoeren van de kosten/batenanalyse en de kostenraming. Deze verkeerscijfers moeten zo snel mogelijk gegenereerd worden, zodat het globale effectenonderzoek van start kan (zie kader). Om inzicht te krijgen in de bandbreedte van de bereikbaarheidseffecten en daarbij behorende oplossingen worden twee scenario's doorgerekend; de WLO-scenario's Global Economy en Regional Communities. Technisch ontwerp en verkeersprognose kunnen een iteratief proces zijn.

Gebruik van scenario's

Basisgegevens bij natte projecten

Voor verkenningen zonder belangrijke ingrepen in de verkeersstromen, vormen andere parameters de basis van de berekeningen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan bijvoorbeeld hydraulische en hydrologische modellering voor 'natte projecten'. Ook hier geldt dat deze invoergegevens vroeg gegenereerd moeten worden ten behoeve van de effectbepaling.

NRM Model

Verkeersgegevens droog en nat

De keuze van het verkeersmodel (NRM) voor verkenningen met een rijksinfra-component moet worden afgestemd met het Programmabureau Verkenningen en Planstudies (Rijkswaterstaat). Enerzijds is er ruimte voor regio specifieke modellen, anderzijds moet een wildgroei van modellen voorkomen worden. Belangrijk is dat in de planuitwerkingsfase met dezelfde NRM-run gewerkt wordt. Het gebruik van het NRM in de beoordelingsfase wordt vooral ingegeven door de informatiebehoefte voor:

- de nadere detaillering van het ontwerp (intensiteitsgegevens en intensiteit-capaciteitverhoudingen op wegvakniveau);
- het doelbereik (gegevens over congestie en reistijden op trajectniveau en gegevens over intensiteit en samenstelling van het verkeer op wegvakniveau);
- de KBA (reistijdgegevens per gebruikerscategorie op linkniveau);
- de bepaling van de milieueffecten.
- Voor vaarwegen is er geen model vergelijkbaar met het NRM. De 'werkwijzer toetsproces natte aanlegprojecten' geeft een handvat hoe hiermee om te gaan.

5.3.3 Kostenraming

Informatie over kosten en budgetten is essentieel in de beoordelingsfase. In de eerdere analytische fase was er sprake van een indicatieve kosteninschatting op basis van kostenkennalen en ervaringcijfers. In de beoordelingsfase worden de kosten van overgebleven kansrijke alternatieven geraamd. Dit gebeurt aan de hand van ervaringscijfers en informatie over de belangrijkste kostenoprijvende factoren (cost-drivers, zie kader). Aan het einde van de verkenning moet een passend, richtinggevend budget worden vastgesteld. Het is daarom belangrijk dat er een

Goede kostenraming is niet hetzelfde als gedetailleerd

goede kostenraming beschikbaar is, voor zowel aanleg, beheer en onderhoud, als vervanging (life cycle cost).

Sober en doelmatig

Een goede kostenraming moet allereerst volledig zijn, wat niet gedetailleerd betekent. Een goede raming omvat zowel aanleg, beheer en onderhoud, als vervanging (life cycle cost). De raming omvat ook kosten voor maatregelen tijdens de aanleg (bijv. mobiliteitsmanagement, verkeersmanagement, bediening) en kosten van inpassingsmaatregelen. Uitgangspunt is dat projecten zo sober en doelmatig mogelijk worden uitgevoerd en dat aanvullende wensen van partijen alleen worden meegenomen indien zij daarvoor betalen (of substantieel bijdragen, zie Regeerakkoord Kabinet Rutte). Deze bijdragen worden neergelegd bij de voorkeursbeslissing. Maatregelen hebben behalve een kostenkant ook een batenkant. Dit wordt meegenomen in de KBA (zie paragraaf 5.3.5).

Richtinggevend
budget

Om bij een MIRT-verkenning tot concrete afspraken over financiën te kunnen komen heeft de kostenraming aan het einde van de verkenning een bandbreedte van ca. 25%. Deze kostenraming leidt voor de voorkeursbeslissing tot een richtinggevend budget; de kostenraming *is* nog geen budget. Het richtinggevend budget is ook nog geen taakstellend budget, daar is sprake van aan het einde van de planuitwerkingsfase – bij lijninfra geldt het motto “TB is TB: Tracébesluit is taakstellend budget”.

SSK2010-ramingen (voorheen PRI-raming)

Ramingen worden in het IenM-domein gemaakt volgens de SSK2010-systematiek (Standaard Systematiek Kostenraming). Daarvoor is van belang:

- Het ruimtegebruik moet helder zijn. Dus de oplossingsrichting en soort oplossing moeten op hoofdlijnen duidelijk zijn;
- De alternatieven zijn in voldoende detail uitgewerkt (“met een fineliner in plaats van een marker”);
- Stakeholders rond het project zijn geïnventariseerd en bekend;
- Participatie met de betrokkenen heeft plaatsgevonden, wensen en weerstanden in/van de omgeving zijn globaal bekend;
- De doelstelling van het project moet duidelijk zijn met daarbij gewenstheid in de omgeving: natuurzones (ecoducten), scheepvaartklassen (doorvaarthoogtes, -breedtes), etc.;
- Locatiespecifieke informatie van de maatgevende onderdelen moet beschikbaar zijn. Het gaat dan om bijvoorbeeld de bodemgesteldheid in verband met zetting en fundering, bebouwd/onbebouwd vanwege vastgoed, geluidsbeperkende en andere inpassingsmaatregelen;
- Keuzes zijn gemaakt voor de hoofdafmetingen (aantal rijstroken, tunnel of viaduct, eventueel aanpassingen knooppunten);
- Eventueel vergelijkbare situaties in Nederland (daar is het zo opgelost, of daar deden die problemen zich voor) zijn bekeken;
- Life-cycle costing: de raming betreft niet alleen de kosten van aanleg maar ook van beheer en onderhoud als vervanging.

Kostenraming is
tijds kritisch

De kostenraming is tijds kritisch omdat het (hoge) eisen stelt aan duidelijkheid over ontwerp etc. De kostenraming is input voor KBA en business case. Maar de “fine-tuning” die naar aanleiding hiervan plaatsvindt, kan nadere informatie over de

alternatieven opleveren die weer in de raming moeten worden verwerkt. Kortom, het is een complex iteratief proces.

Cost-drivers

Voorbeelden van veel voorkomende cost-drivers relevant in de analytische fase:

- *geluidsmaatregelen* zijn wettelijk voorgeschreven, maar verschillen sterk in soort en prijskaartje, zoals: Aarden wal, Geluidschermen (variatie in open/dicht/absorberend/vormgeving/materiaalkeuze etc.) en Wegverhardingstype (bv. ZOAB, DZOAB);
- *Uitvoering*: Ligging op maaiveld, Verdiepte ligging, Overkluizing, Uitvoeren in beton of op zandlichaam en brug of tunnel;
- *Ondergrond*: bij veen of klei zijn de kosten voor de fundering veel hoger dan bij zand omdat een weg(gedeelte) onderheid moet worden of op een dik zandlichaam gelegd moet worden;
- *Interpretatie van (externe normen)*. Hierbij kan gedacht worden aan:
 - Tunnelveiligheid
 - Natura 2000
 - Ontwerprichtlijnen.

5.3.4 Business case

Doel Doel van een business case is om de investeringskosten en de exploitatiekosten van een project inzichtelijk te maken om tot een kostenverdeling te kunnen komen: welke partij betaalt welke kosten, en waarom (KIM, 2009). Op basis van een analyse van kwantitatieve gegevens wordt met de business case inzichtelijk gemaakt wie welke kosten en opbrengsten van een project kan verwachten (financiële analyse) en met hoeveel zekerheid dit kan worden vastgesteld (gevoeligheidsanalyse).

Wanneer business case Een business case wordt uitgevoerd als er naast het Rijk andere partijen bij een project zijn betrokken (als trekker, opdrachtgever en/of financier e.d.). Bij een integrale gebiedsgerichte verkenning, waarbij je ook te maken hebt met andere ontwikkelingen in een regio, zoals woningbouw etc., wordt altijd een business case uitgevoerd. Met name bij verkenningen met woningbouw-, kantoor- of bedrijventerreinontwikkeling is de business case relevant voor mogelijkheden voor bekostiging vanuit vastgoedontwikkeling (zie kader Business Case bij gebiedsgerichte opgaven). Bij een sectorale verkenning wordt een business case alleen uitgevoerd indien er een derde partij bij het project (financieel) betrokken is (andere overheden dan wel private partijen). Bij 100% rijksfinanciering wordt er geen business case uitgevoerd.

Business case in de tijd Voordat een business case kan worden opgesteld, moet in ieder geval de marktscan (grotendeels) zijn uitgevoerd (zie §4.4.4). Informatie over de meerwaarde van vroegtijdige betrokkenheid van de markt vormt een belangrijke basis voor de business case. Voor een business case zijn de invoergegevens nodig die de basis vormen van de KBA en de plan-m.e.r. De business case levert input voor KBA (bedrijfseconomische cijfers) om de maatschappelijke kosten en baten te kunnen vaststellen. De business case wordt parallel aan de plan-m.e.r. uitgevoerd, de OEI/KBA wordt parallel voorbereid, maar wacht op input van de business case en plan-m.e.r.

Grond- en
vastgoedexploitatie

Businesscase bij gebiedsgerichte opgaven

Belangrijke rol bij gebiedsgerichte opgaven is weggelegd voor de business case en de grondexploitatie c.q. vastgoedexploitatie. Doel van de business case is om de investeringskosten en de exploitatiekosten inzichtelijk te maken om zo tot een kostenverdeling te komen: welke partij betaalt welke kosten en waarom? En, in het geval van een grondexploitatie bij de gebiedsontwikkeling: welke partij krijgt welke opbrengsten uit de grond en welke kosten kunnen eventueel met andere partijen worden verevend? Gaan partijen ook vastgoed realiseren dan speelt ook de vastgoedexploitatie een rol. In de gebiedsontwikkeling wordt de waarde pas gecreëerd als het uiteindelijk op te leveren vastgoed wordt verkocht aan beleggers of particulieren. Naast een financiële analyse is het van belang om een gevoeligheidsanalyse te maken (met hoeveel zekerheid gaan deze kosten en opbrengsten ook gemaakt worden, welke scenario's kunnen optreden).

5.3.5 Globaal effecten onderzoek plan-m.e.r. en OEI/KBA

Het globaal effectenonderzoek in zeef 2 geeft een objectieve onderbouwing van de te verwachten effecten van de verschillende alternatieven:

- De plan-m.e.r richt zich op effecten op het gebied van milieu;
- De passende beoordeling is een toets op significante negatieve effecten op Natura 2000-gebieden en hoe deze gemitigeerd kunnen worden;
- De OEI/KBA levert een integraal overzicht van de maatschappelijke kosten en baten.

Doel effecten-
onderzoek

Het doel is de bestuurders hiermee op navolgbare wijze inzicht te geven in de effecten van de alternatieven. Op basis hiervan kunnen bestuurders een afgewogen besluit nemen over het alternatief waarmee ze de opgave gaan aanpakken.

Zinvolle effect-
bepaling

Een onderzoek naar effecten is alleen relevant indien dat de keuze tussen alternatieven zal beïnvloeden of wanneer er gezien wet- en regelgeving knelpunten verwacht worden, die mogelijk gecompenseerd moeten worden. Leidraad voor besluitvorming is zinvolle effectbepaling. In de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' is het gewenste detailniveau van het onderzoek vastgelegd. In de bijlagen is meer informatie opgenomen over zinvolle effectbepaling.

Globaal waar het
kan, meer detail
waar nodig

Het detailniveau waarmee de milieueffecten in beeld dienen te worden gebracht is globaal, daar waar het kan, en bevat niet meer details dan noodzakelijk is. Het uitvoeren van onderzoek dat gedetailleerder is dan wat gangbaar is, kan voortvloeien uit een jacht op het vinden van verschillen in alternatieven. Gedetailleerder onderzoek kan wel onderscheid tussen alternatieven opleveren, maar het is de vraag of deze verschillen wel significant zijn gezien de onzekerheidsmarges bij methoden van effectbepaling. Dergelijke detailverschillen zijn meestal niet van invloed op de uiteindelijke afweging tussen de alternatieven. Probleem hiervan is wel dat door de hoeveelheid informatie de bomen door het bos niet meer te zien zijn en dat discussies gaan over details van effectbepaling en niet over de hamvraag welk alternatief de voorkeur verdient. Aandachtspunt is dat een aantal effecten, zoals veranderde waardering van het landschap en verandering van vastgoedwaarden in de stedelijke omgeving alleen met specifiek onderzoek te bepalen is. Als dit soort informatie relevant is als beslisinformatie moet het onderzoek zich hier, naast milieueffecten, specifiek op richten. Zo niet, dan wordt dit onderzoek niet gedaan.

Effectbeschrijving,
plangebied, studie-
gebied

Het is voor de effectbeschrijving van belang om een plangebied en een studiegebied te definiëren (evenals de begrippen zelf). Het *plangebied* is het geografische gebied waar de voorgestelde alternatieven / varianten / maatregelen betrekking op hebben. Het *studiegebied* omvat de bredere omgeving waar de effecten van de alternatieven waarneembaar kunnen zijn. De omvang van het studiegebied is afhankelijk van de reikwijdte van de effecten waar deze zich nog significant van de referentiesituatie onderscheiden. De omvang van het studiegebied kan zodoende per te beschouwen effect verschillen. Daarnaast moet rekening gehouden worden met het detailniveau. Het detailniveau van de effectbeschrijvingen bij een plan-m.e.r. is afgestemd op het detailniveau van het plan (dat wil zeggen de structuurvisie). De effectbeschrijving is dus minder gedetailleerd dan bij een project-m.e.r. De OEI/KBA brengt de maatschappelijke kosten en baten in beeld voor heel Nederland.

5.3.6 Plan-MER

Vanuit de Wet milieubeheer is het verplicht een plan-MER op te stellen bij structuurvisies die een kader stellen voor activiteiten die genoemd zijn in het Besluit m.e.r. 1994 lijst C en D. Deze C- en D-lijsten worden binnenkort als gevolg van aanpassing van het Besluit m.e.r. aangepast. Zie Appendix 'meer informatie', m.e.r. en zinvolle effectbepaling voor contactgegevens voor de laatste stand van zaken.

Doel plan-m.e.r.

Het doel van de plan-m.e.r. is om het milieu een volwaardige plek in de besluitvorming en bij de vergelijking van de alternatieven te geven. Een bijkomend voordeel van de plan-m.e.r. is de transparantie en objectieve toetsing. Dit kan gebruikt worden voor de communicatie met de omgeving. Vaak is informatievoorziening een nevendoeel van de plan-m.e.r. Het plan-MER is een document waarin de effecten van een voorgesteld plan en de effecten van alternatieven van dit plan worden beschreven. De nadruk ligt op het beschrijven van milieueffecten. Het plan-MER dient als ondersteuning bij de besluitvorming over het voorgenomen plan – de structuurvisie.

Inhoud plan-m.e.r.

Een plan-m.e.r. bevat ten minste de volgende onderdelen (onder andere art 7.7 Wm):

- de probleem- en doelstelling van de voorgenomen activiteit;
- een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de alternatieven daarvoor;
- een overzicht van eerder vastgestelde plannen die betrekking hebben op de voorgenomen activiteit en de beschreven alternatieven (bijvoorbeeld Nota Mobiliteit voor infrastructuur, hierin wordt de basis gelegd voor afwegingen omtrent wegen);
- een beschrijving van de bestaande milieusituatie en de waarschijnlijke ontwikkeling daarvan zonder de nieuwe activiteit (autonome ontwikkeling);
- een beschrijving van het proces van de alternatievensselectie bij zeef 1;
- een beschrijving van de milieugevolgen van de activiteit en van de alternatieven. Indien blijkt dat niet alle nadelige gevolgen voor het milieu kunnen worden beperkt, moeten mogelijkheden worden beschreven om door het treffen van voorzieningen of maatregelen elders de nadelige effecten te compenseren;
- een vergelijking tussen de milieugevolgen van de activiteit en die van de alternatieven;
- leemten in kennis en informatie;
- een samenvatting die leesbaar en begrijpelijk is voor een niet ingewijd publiek.

Motivering Voorkeursalternatief Het voorkeursalternatief moet in elk geval in de structuurvisie worden gemotiveerd. Het plan-MER dient informatie te leveren die onderbouwt dat het voorkeursalternatief vanuit milieuoogpunt acceptabel is. Daarbij kan in de structuurvisie worden volstaan met een verwijzing naar het plan-MER.

5.3.7 Globale Passende Beoordeling

Vanuit de natuurbeschermingswet is het verplicht een passende beoordeling uit te voeren bij het opstellen van een structuurvisie als mogelijk significante negatieve effecten kunnen optreden op een Natura 2000-gebied.

Wanneer een passende beoordeling Een passende beoordeling is een toets op significante negatieve effecten op Natura 2000-gebieden door projecten. Ook als een project niet aangrenzend aan een Natura 2000-gebied wordt uitgevoerd, kan er significante verstoring optreden, door bijvoorbeeld stikstofdepositie of veranderingen in de grondwaterstand. Zodra significante negatieve effecten niet zijn uit te sluiten, moet een passende beoordeling worden opgesteld. Als voor het plan of project een plan-m.e.r. moet worden opgesteld, is de passende beoordeling een onderdeel van het plan-m.e.r..

Voor meer informatie over passende beoordeling, plan-m.e.r. en natuurwetgeving, zie appendix Meer informatie A4 m.e.r.

Doel Passende Beoordeling Specifiek voor Natura 2000-gebieden moet aannemelijk worden gemaakt dat geen significant negatieve effecten optreden. In veel gevallen zal het nodig zijn om mitigerende maatregelen in te zetten om uit te kunnen sluiten dat significante effecten ontstaan. In de passende beoordeling wordt beschreven welke effecten op het Natura 2000-gebied worden verwacht en hoe deze gemitigeerd kunnen worden.

Inhoud passende beoordeling De passende beoordeling bevat een beschrijving van de natuurwaarden in het Natura 2000-gebied in kwestie. Van belang zijn de instandhoudingsdoelstellingen. Deze kunnen aan de hand van het aanwijzingsbesluit voor het natuurgebied worden weergegeven. Daarnaast worden de effecten van het project beschreven, inclusief de gevolgen voor de instandhoudingsdoelen. Bij de beoordeling van de effecten moet rekening worden gehouden met andere projecten en plannen die in combinatie met het beschouwde project van invloed kunnen zijn op het Natura 2000-gebied.

Verplicht en gewenst detail-niveau In de wet worden geen eisen gesteld aan het detailniveau van de passende beoordeling. De passende beoordeling moet zodanig zijn, dat duidelijk is of er significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelen zijn. Wat significant is, hangt af van het gebied en de soort verstoring.

Mogelijk sturend in keuze van alternatieven De globale passende beoordeling kan sturend zijn voor de alternatievenontwikkeling in de plan-m.e.r. Als uit de toets blijkt dat alternatieven significant negatieve effecten op het Natura 2000-gebied veroorzaken, kunnen deze in beginsel niet worden uitgevoerd. De natuurregelgeving is in dit opzicht streng gebleken. Als blijkt dat men bij de voorkeursbeslissing toch voor een dergelijk alternatief wil kiezen zal er in deze fase een zeer gedegen onderbouwing (dat wil niet perse zeggen een gedetailleerde analyse) nodig zijn waarbij een nadere analyse nodig is op basis van de "ADC-criteria" (Alternatieven, Dwingende Maatregelen van maatschappelijk belang en Compensatie). Dit houdt in dat alternatieven zijn onderzocht voor de natuuraantastende oplossingsrichting, dat de eventuele keuze daarvoor onderbouwd

kan worden met redenen van groot openbaar belang (waarbij de kosten/batenanalyse relevante informatie kan aanleveren) en dat de resterende effecten op natuur die niet gemitigeerd kunnen worden, worden gecompenseerd voordat de uitvoering van het project start.

Potentieel risico door meerdere bevoegd gezagdragers

Aandachtspunt bij de passende beoordeling is dat in sommige gevallen de provincie bevoegd gezag is. Daardoor kan een project met verschillende bevoegd gezagdragers te maken hebben. Het risico op vertraging kan worden beperkt door intensieve afstemming tussen de bevoegd gezagdragers te faciliteren, of door af te spreken dat één bevoegd gezag mede namens de anderen beslist. De Crisis en Herstelwet kan uitkomst bieden, doordat het ministerie van IenM bevoegd gezag wordt in het geval van rijkswegen als het ministerie van EL&I het Tracébesluit mede ondertekent. Indien de nieuwe Tracéwet op de besluitvorming van toepassing is dan is de Minister van IenM samen met de Minister van EL&I ten aanzien van de passende beoordeling bij het nemen van een tracébesluit bevoegd gezag. Raadpleeg voor de laatste stand van zaken een jurist van HDBJZ-Bij IenM (zie appendix Meer informatie, juridische vragen).

5.3.8 OEI/KBA

De MIRT Spelregels verplichten OEI/KBA te gebruiken bij het vergelijken van alternatieven.

- Doel OEI** Een OEI/KBA geeft inzicht in het maatschappelijk rendement van de investeringen om nut en noodzaak van een project te onderbouwen. Effecten van een project worden zoveel mogelijk in geld gewaardeerd. Daarmee wordt aangegeven wat de gevolgen zijn van het project voor de welvaart van Nederland. Bij projecten waarbij een regio (mede-) trekker is kan het relevant zijn om ook regionale economische effecten in beeld te brengen, dit in samenhang met (mede-)financiering door die regionale partijen.
- mKBA** Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (mKBA) geeft een objectief totaalbeeld van de maatschappelijke effecten zonder dubbeltelling. Het is daarom van belang dat deze onafhankelijk en neutraal tot stand komt. Een OEI/KBA wordt vaak gebruikt om investeringen op hun doelmatigheid te toetsen, c.q. de legitimiteit, efficiency en effectiviteit van investeringen te beoordelen (zie Appendix 'meer informatie': OEI/KBA). Hierbij is oog voor synergie-effecten van belang, zie ook §2.3.1 kader Ketens van effecten.
- OEI** OEI staat voor Overzicht Effecten Infrastructuur en wordt opgesteld op basis van een KBA. Het betreft een voor infrastructuur ontwikkeld format (tabel) voor toepassing van kosten-batenanalyse bij infrastructuurprojecten. In een OEI-format wordt onderscheid gemaakt tussen de kosten van aanleg en onderhoud van de infrastructuur, de directe effecten ervan op bereikbaarheid (als het een infrastructuurproject betreft), de externe effecten, zoals veiligheid, natuur en milieu en de indirecte effecten (op de rest van de samenleving).

mKBA bij gebiedsontwikkeling

Voor een mKBA bij gebiedsontwikkeling gelden bijzondere aandachtspunten, met name met betrekking tot het nulalternatief en een aantal moeilijk te waarderen waarden. Om de meerwaarde van een gebiedsgerichte aanpak uit te drukken moet de inspanning liggen bij de kwalitatieve en kwantitatieve (proces)baten, met aandacht voor financiering van gebiedsgerichte samenwerking (Zie appendix Meer informatie A5 OEI/KBA).

OEI in het besluitvormingsproces

- Zorg dat het duidelijk is welk maatschappelijk probleem met het project wordt opgelost en wat de maatschappelijke gevolgen zijn als het project niet wordt uitgevoerd (het nulalternatief);
- Ga na welke effecten of aspecten van het project van belang zijn voor de besluitvorming en hoe die in een OEI aan bod kunnen komen (gewaardeerd, kwantitatief of kwalitatief in de toelichting). Denk ook in grote lijnen/met gezond verstand; ga niet een diepgaand traject in met het uitzoeken van allerlei effecten in detail, die niet essentieel zijn voor de beslissing;
- Probeer zo vroeg mogelijk in het traject een beeld te krijgen of de baten tegen de (investerings-)kosten gaan opwegen zodat nagedacht kan worden over mogelijke oplossingen;
- Zorg dat informatie uit het verkeersonderzoek (reistijdveranderingen, herkomstbestemming gegevens), m.e.r. (effecten op de leefomgeving) en business case (kosten en opbrengsten) tijdig en op de juiste wijze beschikbaar is;
- Check tijdig de plausibiliteit van de verkeersgegevens. Met name reistijdveranderingen blijken vaak niet te kloppen;
- Blijf integraal kijken naar het project, met een helicopterview;
- Blijf onafhankelijk en neutraal. Er is lobbygedrag om je heen;
- Besef dat als de KBA af is, het werk nog niet klaar is. Zorg dat de resultaten goed gebruikt en geïnterpreteerd worden. Verduidelijk zonodig de werkwijze, zoals het hanteren van de netto contante waarde, de hoogte van de discontovoet. Voorkom dat alleen het eindsaldo wordt gecommuniceerd. Bandbreedtes en kwalitatieve informatie is vaak even relevant. Zorg dat bestuurders kunnen beslissen, maar niet dat OEI voor de bestuurders beslist;
- Informeer bij verkenningen waar rijksinfrastructuur een rol speelt de belangrijke spelers in een vroeg stadium, zoals de bestuursraad, de betrokken beleidsdirecties en de directie Financiën Management & Control (FMC) van IenM en geef hen inzicht in wat er speelt in dat project. Besteed daarbij indien nodig aandacht aan de betrokkenheid van private partijen, eventuele publiek-private samenwerking (PPS) en de financiering;
- Zorg dat de KBA op tijd af is, voor de keuze van het voorkeursalternatief. Wanneer een KBA te laat komt, heeft deze geen toegevoegde waarde meer in het besluitvormingsproces. Voor verkenningen naar hoofdinfrastructuur maakt DI een dummy planning in MS project (zie appendix Meer informatie 'doorlooptijden' voor de laatste stand van zaken);
- Bekijk of aanpassingen tot hogere baten of lagere kosten in de KBA kunnen leiden.

5.3.9 Bepalen maatregelen

Mitigerende
en compenseren

Bij de besluitvorming over grootschalige projecten is het niet alleen wettelijk verplicht om de milieueffecten van de verschillende alternatieven zichtbaar te maken, ook dienen maatregelen te worden aangegeven die deze effecten kunnen verzachten (mitigeren) dan wel compenseren. Mitigerende maatregelen zijn maatregelen ter beperking/voorkoming van effecten, bijvoorbeeld een ecodeuct tegen versnippering van een natuurgebied of een geluidsscherm. Compenserende maatregelen zijn maatregelen om de nadelige invloeden op een andere plaats te compenseren, bijvoorbeeld creëren van een nieuw stuk natuur.

Vier stappen om de negatieve effecten van projecten zo klein mogelijk te maken:

- Voorkomen;
- Ruimtelijk ontwerp (stedelijk of landschappelijk);
- Mitigeren;
- Compenseren.

Zie Appendix 'meer informatie': Ruimtelijke kwaliteit.

Na vaststellen van de mitigerende maatregelen dient opnieuw vastgesteld te worden wat de aard en omvang van de gevolgen voor (beschermde) natuurwaarden is. Dit zogenaamde "resteffect" is uitgangspunt voor de toetsing van de alternatieven. In de planuitwerking worden de mitigerende maatregelen verder uitgewerkt.

Inpassingsvisie Ten behoeve van het BO MIRT is het zinvol een visie op te stellen hoe inpassing ingevuld wordt. Aandachtspunt daarbij is de afweging tussen ambities enerzijds en kosten om deze te realiseren en precedentwerking anderzijds. Deze visie kan onderdeel zijn van de structuurvisie. De belangrijkste inpassingseisen maken onderdeel uit van de voorkeursbeslissing. Bij de voorkeursbeslissing moet aannemelijk worden gemaakt dat voldoende maatregelen zijn genomen om eventuele milieueffecten te mitigeren tot onder de wettelijke normen. De formele toetsing aan die kaders is nog niet aan de orde, deze volgt in een eventuele planuitwerking. De inpassingsvisie moet niet worden verward met een "inpassingsplan" zoals dat bij het Tracébesluit wordt gemaakt (zie appendix Meer informatie: ruimtelijke kwaliteit).

Wettelijk of bovenwettelijke inpassingsmaatregelen

Het veel gehanteerde onderscheid tussen wettelijke en bovenwettelijke inpassingsmaatregelen blijkt in de praktijk lastig te hanteren. De wet is duidelijk - de wijze waarop hieraan voldaan kan worden is divers. Over de belangrijkste inpassingsmaatregelen (cost-drivers) dient in de voorkeursbeslissing een besluit te worden genomen. De precieze omvang van de benodigde maatregelen (bv. aantal vierkante meter geluidscherm) is op het moment van een voorkeursbeslissing nog niet altijd in detail duidelijk. Hier kan een inschatting gemaakt worden op basis van ervaringscijfers. De onzekerheid op dit punt vertaalt zich in de bandbreedte van de kostenraming. Uitgangspunt is dat een project zo sober en doelmatig wordt uitgevoerd en dat aanvullende wensen van partijen (bv. decentrale overheden) alleen worden meegenomen indien zij doorvoor betalen (of substantieel bijdragen; cf. regeerakkoord).

5.3.10 Vergelijking van de alternatieven

Het beoordelingskader brengt diverse effecten in beeld. Als de inrichtingsopgave eenvoudig is en slechts enkele alternatieven vergeleken worden, zoals in een MIRT verkenning het geval is, geeft een overzichtstabel met alle scores en een motivatie een goed totaalbeeld. Ook kan een duurzaamheidsscan worden gebruikt (zie §4.3.5).

Afstemming De manier waarop de effectbeoordeling van de plan-m.e.r. en de KBA wordt uitgevoerd zijn op elkaar afgestemd in het beoordelingskader (§3.3.5). Het uiteindelijke doel is op een overzichtelijke manier beslisinformatie voor de bestuurder presenteren. Deels gebeurt dit op basis van de feiten die gepresenteerd zijn in de effectenonderzoeken, deels op basis van subjectieve kwalitatieve aspecten. Deze zijn lastig met elkaar te vergelijken. Houd er rekening mee dat de

Beslisnotitie

bestuurder meestal kiest op basis van de kosten/baten verhouding en de overzichtstabel van het plan-m.e.r., en niet alle achterliggende documenten doorneemt. Een heldere beslisnotitie met een samenvatting van de voorliggende keuze is een goed hulpmiddel.

Landsdekkende samenhang bij natte projecten

Ingrepen in het watersysteem kunnen verstrekkende gevolgen hebben. Een open of gesloten Rijnmond heeft tot en met Lobith gevolgen. Daarom is het zinvol om vlak voor de keuze van het voorkeursalternatief van een bepaald project, deze af te stemmen met (concept)voorkeursalternatieven van andere projecten om te onderzoeken bij welke alternatieven de grootste synergie aanwezig is, en welke alternatieven elkaar belemmeren. In het NBO (Nationaal Bestuurlijk Overleg Deltaprogramma) worden de alternatieven getoetst op effecten in andere gebieden.

Bestuurlijke afstemming en overleg

5.3.11 Afstemmen om tot voorkeursalternatief te komen

De projectgroep heeft de feiten van de verschillende alternatieven gepresenteerd. Nu is het aan de bestuurders om tot een voorkeur te komen. Het is een proces van overleggen en afstemmen, deels via formele bijeenkomsten, deels via het informele circuit. De Rijks- en regiocoördinator spelen hierbij een belangrijke rol. Er wordt nog niet definitief gekozen voor een voorkeursalternatief, maar er wordt wel bepaald welk alternatief in de ontwerp-structuurvisie wordt beschreven.

Tip: Onafhankelijke adviserende partij

Het kan erg efficiënt zijn om een onafhankelijke partij een adviserende rol te geven over de uitkomsten van het ruimtelijk onderzoek. De Rijksadviseur Infrastructuur heeft geadviseerd bij de verkenningen Ring Utrecht, knooppunt Hoevelaken, Holland Rijnland en Ring Groningen. Een dergelijke onafhankelijke adviseur kan de samenwerking tussen de partijen bespoedigen omdat hij geen belangen heeft behalve (ruimtelijk) inhoudelijke. Bij de Zuidelijke Ringweg Groningen heeft dit de samenwerking vlot getrokken en uiteindelijk de doorslag gegeven. Belangrijk is de positie die de adviseur inneemt, zo is het geven van advies aan de stuurgroep / bevoegd gezag veel efficiënter (Utrecht/ Groningen) dan aan de projectgroep (Holland Rijnland).

Vorbereiden bestuurlijke keuze

Houd er rekening mee dat het voorbereiden van de bestuurlijke keuze tijd kost. Het onderzoek Doorlooptijd MIRT-verkenning geeft aan dat gerekend moet worden met twee maanden tijd voor afstemming, voordat de structuurvisie afgerond kan worden (zie appendix 'meer informatie': doorlooptijden).

Doel structuurvisie

5.3.12 Opstellen ontwerpstructuurvisie

Essentie van de structuurvisie is dat er een eenduidige en concrete scope voor het project wordt afgesproken en dat andere alternatieven gemotiveerd worden uitgesloten van verdere studie. Valkuil bij het opstellen van de structuurvisie is het doen van dubbelwerk. Het is niet de bedoeling dat het plan-MER wordt overgeschreven, of andere documenten die mee ter inzage worden gelegd. Daarvan kan

kort de inhoud worden weergegeven en verder verwezen worden. De uitkomsten van onderzoeken die niet ter inzage worden gelegd, zoals meestal de OEI/KBA, kunnen voor zover het informatie betreft die niet gevoelig is, wel worden opgenomen in de structuurvisie.

Naast de review die toetst of het informatieprofiel voor MIRT 2 beslissing goed is ingevuld, is het verstandig de kwaliteitsborging vorm te geven door een interne of collegiale toets op inhoud van het besluit en de onderbouwende documenten zoals MER en MKBA. Deze toets is maatwerk en is afgestemd op de grootste risico's in het project. Rijkswaterstaat heeft al ervaring opgedaan met dit soort toetsen, via de voortoets, in planstudies.

Structuurvisie
digitaal ontsluiten

De structuurvisie moet digitaal worden ontsloten. De eisen waaraan digitale plannen moeten voldoen zijn te vinden op www.ruimtelijkeplannen.nl.

Participatie

Opstellen verantwoording wijze van betrokkenheid omgeving

In de Wro worden geen eisen gesteld aan de participatie van het publiek bij het opstellen van de structuurvisie. Wel moet een verantwoording over de wijze van betrokkenheid van de omgeving worden opgesteld, dat tot doel heeft elk project te dwingen over participatie na te denken, zonder een dwingend keurslijf van participatiemomenten voor te schrijven. Dit geeft de vrijheid te geven om maatwerk te leveren. Vanuit de Wm is naast deze verantwoording over de wijze van betrokkenheid omgeving een formele toets op de ontwerp-structuurvisie en het MER verplicht.

Er worden in de Wro geen eisen aan de inhoud van het verantwoordingsdocument gesteld. Het communicatie/participatieplan wat opgesteld is voor het plan van aanpak kan de basis zijn voor de verantwoording.

Inhoud

5.4 Betrekken andere partijen

5.4.1 Publieksparticipatie

Blijven informeren

Tijdens de beoordelingsfase vindt consultatie plaats over het nog te bepalen concept-voorkeursalternatief. Wat vinden burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en besturen van de beschouwde oplossingen, hun effecten, kosten en baten. Deze consultatie is input voor de afweging van de alternatieven, de bestuurlijke besluitvorming en de processturing en de ambtelijke voorbereiding die daaraan vooraf gaan. Naast consultatie is het van belang het publiek te blijven informeren over de voortgang en verkregen inzichten. In deze fase betreft dat de keuze van de circa drie meest kansrijke oplossingsrichtingen, de afweging van (effecten van) de alternatieven tot het concept-voorkeursalternatief in de ontwerp structuurvisie.

5.4.2 Marktconsultatie

Marktconsultatie

Om de meerwaarde van het vroegtijdig betrekken van de markt te onderzoeken wordt in de analytische fase een marktscan uitgevoerd. Als vervolg hierop kan in de beoordelingsfase een marktconsultatie worden gehouden. Aan de hand van een helder beeld van de kosten en baten van de alternatieven wordt gekeken of er zicht is op financiering van de maatregelen en de mogelijkheden van publiek-private samenwerking (PPS). Het doel van marktconsultatie is het toetsen van oplossingsrichtingen en ideeën van de overheid bij marktpartijen in een fase waarin deze informatie nog kan worden gebruikt in de besluitvorming (vervlechting). Als er wordt gekozen voor een marktconsultatie dan gaat deze altijd vooraf aan een aanbesteding en is deze daarvan losgekoppeld. Een marktconsultatie is dus geen

Publiek-private
samenwerking

aanbesteding, alleen een informatiemiddel voor besluitvorming. Het al of niet deelnemen aan een marktconsultatie heeft geen invloed op de positie van marktpartijen bij een eventuele aanbestedingsprocedure.

Tip: Inspanning marktpartijen beperken door heldere vraagstelling

De vraagstelling van de overheid aan de markt moet helder en goed afgebakend zijn, zodat de markt snel en kort antwoord op de vraagstelling kan geven. De gevraagde investering door marktpartijen blijft daarmee beperkt. Indien een grotere inspanning en investering van marktpartijen wordt gevraagd ligt een keuze voor andere instrumenten dan de marktconsultatie voor de hand, waarbij ook vergoedingen aan de orde kunnen zijn.

5.4.3 Meerwaardetoetsen marktbenadering

Inkoopplan

In deze fase wordt ook het inkoopplan gemaakt en moeten bij grote projecten (> € 60 mln.) en DBFM contracten de meerwaardetoetsen PPC en PSC worden opgesteld (zie appendix Meer informatie, B5, marktbenadering). Voor het maken van een inkoopplan kan gebruik worden gemaakt van de RWS Handreiking Afwegingsmodel Inkoopproces. Dit model helpt om de keuze van de contractomvang en -vorm te maken en te onderbouwen. Het gaat om de volgende afwegingen: de omvang van het uit te besteden werkpakket, de risico-allocatie, de contract- en bouworganisatievorm, de beheersstrategie en het financieel model, de marktbenadering en de aanbestedingsvorm, de uitwerking in contractbeheersingsplan en de kostenraming. Aan de hand van het afwegingsmodel doorloopt de projectorganisatie een denkproces over het zo effectief mogelijk betrekken van de markt bij het project.

PPC

Voor elk MIRT-project groter dan 60 miljoen euro moet een Public Private Comparator (PPC) worden gemaakt. Dit instrument vergelijkt verschillende contractvormen voor de uitvoering van het project. Voor elk groot project waarbij gekozen wordt voor een DBFM-contract moet een Public Sector

PSC

Comparator (PSC) worden gemaakt. De PSC is bedoeld als hulpmiddel bij de aanbesteding, door een benchmark te geven wat de projectkosten en risico's over de gehele levenscyclus zouden zijn als het project in een traditionele publieke aanpak zou zijn uitgevoerd, versus de gekozen publiek-private DBFM aanpak. Zes weken na het definitief worden van de PSC moet een "inkoopbeslissing" genomen worden. Naast deze verplichte afwegingsinstrumenten kun je er ook voor kiezen om tevens een marktconsultatie te doen waarbij de 3 beste alternatieven door de markt worden getoetst op haalbaarheid. Daarmee voorkom je dat er in de besluitvormingsfase ruis gaat ontstaan over de mate van realiteit en realiseerbaarheid bij de bestuurlijke partners.

Publiek-private samenwerking

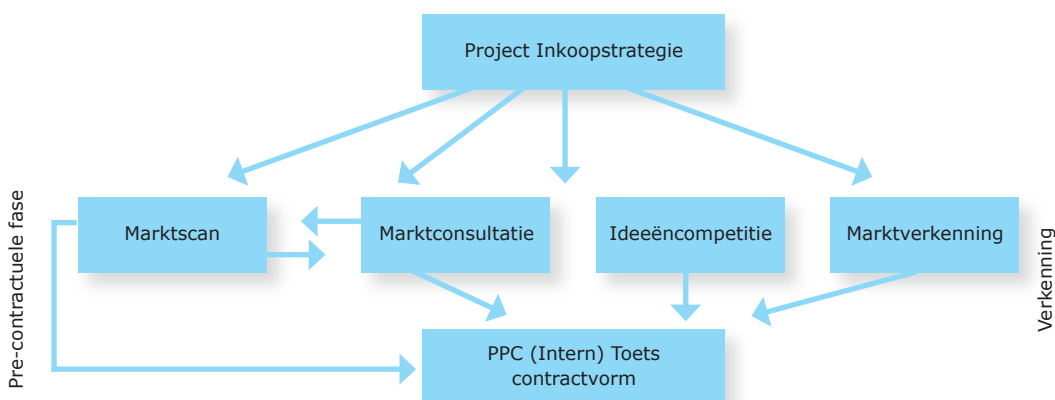
Aan de hand van een helder beeld van de kosten en baten van de alternatieven wordt gekeken of er zicht is op financiering van de maatregelen en kunnen de mogelijkheden van publiek-private samenwerking (PPS) verder worden uitgezocht. In de verkenning waar PPS een mogelijkheid is, wordt bij voorkeur een begin gemaakt met de PPC. De PPC wordt ingezet voorafgaand aan een aanbesteding van realisatie (en evt. ook onderhoud). Door in de verkenningsfase al een vergelijking te maken, kan eventueel ook al een deel van de planuitwerkingsfase aan de markt over worden gelaten. PPC is een kwalitatief en kwantitatief instrument dat een financiële vergelijking maakt tussen de diverse relevante contractvormen. Dit betreft de meest voor de hand liggende contractvorm uitvoering (een Design & Build contract – DB) en een publiek-private uitvoering van het voorkeursalternatief (een

Elementen PPC

Design, Build, Finance & Maintain-contract – DBFM) over een gekozen levensduur. Naast DB en DBFM kunnen ook andere contractvormen worden meegenomen.

De meerwaarde wordt uitgedrukt in tijd en geld. Een PPC bestaat uit vier modules:

- Opstellen van een startnotitie met projectcontext en uitgangspunten;
- Kwalitatieve analyse van verschillen tussen te vergelijken contractvormen;
- Kwantitatieve analyse van geïdentificeerde verschillen te kwantificeren;
- Opstellen van een eindrapportage met conclusies en aanbevelingen.



Figuur 5.1: De diverse typen instrumenten geplaatst in het aanbestedingsproces. Op basis van de Werkwijzer Marktconsultatie, Verkeer en Waterstaat, 2006.

Relatie met voorkeursbeslissing

Gezien het sterk richtinggevend karakter van de voorkeursbeslissing heeft het de voorkeur de PPC voorafgaand hieraan uit te voeren (zie figuur 5.1). Zo kan eventueel al direct na de voorkeursbeslissing in de planuitwerkingsfase worden gestart met een aanbestedingsprocedure als gebleken is dat vervlechting/parallelisatie van planprocedures (zoals tracé-/inpassingsplan procedures) en aanbestedingsprocedures zinvol is (zie kader Vervlechting en parallel schakelen). Voordat een PPC uitgevoerd kan worden, is het belangrijk om te weten over welk alternatief het eigenlijk gaat. De voorkeursbeslissing moet dus al bijna definitief zijn. Het op deze wijze parallel trekken van de planuitwerking en de voorbereiding realisatie kan aanzienlijke winst opleveren in de doorlooptijd van een project. Daartoe moeten dan wel in de verkenning de mogelijkheden hiervoor in beeld worden gebracht.

Vervlechten Parallel schakelen

Goede PPC/besluitvorming

- Compleet (4 modules: startnotitie, kwalitatieve vergelijking, kwantificering kwalitatieve verschillen en eindrapportage);
- Consistent (wat geschreven is in de ene module, wordt meegenomen naar de andere modules);
- Goede onderbouwing (kwaliteit ramingen, risicoanalyse, objectiviteit, uitgangspunten, heldere scope);
- Betrokken partijen (projectgroep en goede deskundigheid betrekken);
- Helder advies (m.b.t. soort contract, goede samenvatting proces, essenties van de modules);
- Kwaliteit besluitvorming (HID regio, tijd, bewuste keuze);
- PPC uitkomst is leidend, en argumenten Tweede Kamer bestendig;
- Gekwalificeerde coach (van Rijkswaterstaat) bij betrokken.

Vervlechting en parallel schakelen

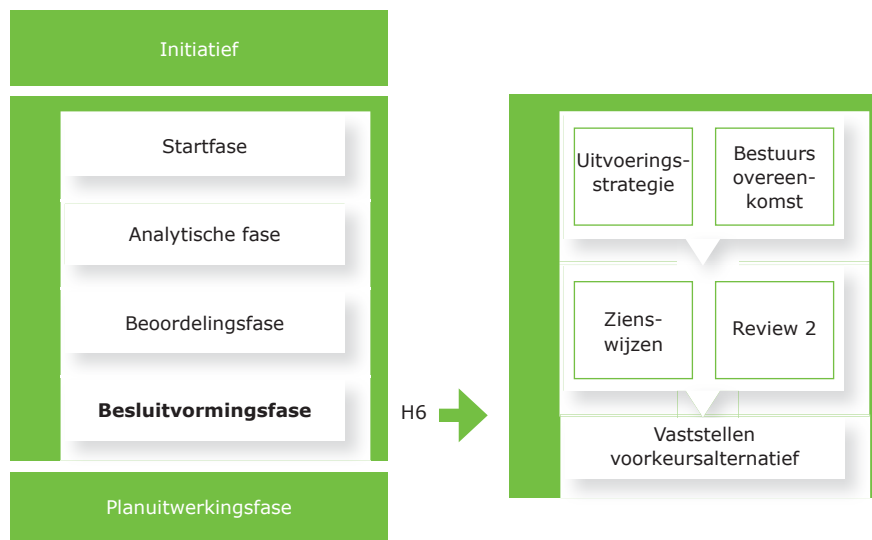
Een bijzondere vorm van hoe je met de markt kunt omgaan bij aanbestedingsprocedures is het zogenaamde *vervlechten*. Bij vervlechting lopen de publiekrechtelijke planprocedures zoals de Tracéwetprocedure en de aanbestedingsprocedure in de tijd (gedeeltelijk) parallel en zijn ze op bepaalde momenten verknoopt met elkaar. De aanbesteding kan al in de verkenningfase beginnen. Verknoopt wil hier zeggen dat op (of vanaf) die momenten informatie of tussenresultaten uit de ene procedure worden gebruikt in de andere. Het doel is vierledig: zo kan men via een optimale marktbetrokkenheid kennis en creativiteit van de markt optimaal benutten, efficiency behalen door duidelijker afspraken te maken en door de uiteindelijke uitvoerder eerder te betrekken, financiële zekerheid krijgen door biedingen in een vroeg stadium te hebben en vooral, vervlechten kan, mits goed voorbereid, tijdswinst opleveren.

Een variant op vervlechten is *parallel schakelen*. Hierbij wordt er tijdens de planologische procedure al gestart met de aanbestedingsprocedure maar vindt er geen voeding plaats van de ene naar de andere procedure. Dit kan ook tijdswinst opleveren. Zodra het bestemmingsplan definitief is, kunnen de bouwvergunningen worden afgegeven, kan er door de opdrachtgever gegund worden en kan de aannemer starten met zijn bouwvoorbereidingen. Aangezien hij zijn ontwerp en engineering al in de fasen daarvoor heeft gemaakt, kan de feitelijke bouw sneller starten. Daardoor kan het fysieke object eerder in gebruik worden genomen (Zie appendix Meer informatie, B5 Marktbenadering.)

6 Besluitvormingsfase: op weg naar een voorkeursbeslissing

Politiek-bestuurlijk
karakter

Deze fase heeft een sterk *politiek-bestuurlijk karakter*. Om te kunnen komen tot een stabiele planuitwerkingsfase is het van belang dat bestuurders een eenduidige keuze maken voor een maatschappelijk gedragen voorkeursalternatief. Dit vergt goede afstemming en afspraken over het vervolgproces (uitvoeringsstrategie, wie doet wat, hoe, wanneer), neer te leggen in een bestuursovereenkomst. Ook is het van belang dat bestuurders er tijdig voor zorg dragen dat hun besluit gedragen is bij de volksvertegenwoordigers (Tweede Kamer, Provinciale Staten en/of Gemeenteraden). In deze fase wordt de verkenning (ontwerp-structuurvisie, plan-MER en andere relevante achtergrond documentatie zoals KBA) formeel voorgelegd aan publiek en adviseurs zoals de Commissie m.e.r. Het publiek kan het voorgenomen besluit toetsen en zienswijzen indienen. Onderstaande figuur geeft de verschillende stappen van de besluitvormingsfase, deze fase wordt in de volgende paragrafen verder toegelicht.



6.1 Spelers en rollen

Adviesbureaus

Voor de adviesbureaus zit het werk van de onderzoeken in de verkenningsfase er op. Alleen de partij die de ontwerp-structuurvisie heeft opgesteld moet nog aan de slag. Deze moet na de zienswijzeprocedure worden vervolmaakt tot de definitieve Structuurvisie.

Projectgroep

Ook voor de projectgroep is het belangrijkste werk in de verkenningsfase afgerond. In de besluitvormingsfase zijn het nog de laatste loodjes: meewerken aan de uitvoeringsstrategie voor de planuitwerkingsfase, het ontwerpen van de bestuursovereenkomst en het organiseren van de zienswijzeprocedure van de structuurvisie.

Bestuurders Op basis van de verwachte effecten van de alternatieven, het maatschappelijk draagvlak en hun politieke voorkeur moeten de bestuurders een keuze maken voor het voorkeursalternatief en moeten ze daarvoor budget reserveren. Deze keuze wordt voorbereid door de stuurgroep.

Stuurgroep

De volgende partij De partij (of partijen) die de planuitwerkingsfase op zich neemt, voert een review uit om te waarborgen dat aan de voorwaarden voor een stabiele planuitwerkingsfase is voldaan.

	Project-groep	Stuurgroep	Omgeving	Advies-bureau	Bestuur-ders	Opdracht-gever plan-uitwerkings-fase
Vorbereiding uitvoerings-strategie	Meewerken					Opstellen
Afstemming voor bestuursover-eenkomst	Ontwerpen	Afstemmen			Afstemmen	
Zienswijze-procedure ontwerp-structuurvisie	Aanleveren	Ter inzage leggen	Toetsen			
Review 2	Meewerken					Uitvoeren
Voorkeurs-alternatief	Aanpassen	Vorbereiden		Aanpassen	Vaststellen	
Bekend-making	Bekend-maken					
Toezending Tweede Kamer		Toezenden				

6.2 Op te leveren resultaat

Samenkomen producten In de besluitvormingsfase komt een aantal 'producten' samen: de (ontwerp)structuurvisie, de onderliggende onderzoeken zoals plan-MER en OEI/KBA en de (concept)bestuursovereenkomst. Deze verschillende producten zijn op elkaar afgestemd en bevatten inhoudelijk geen tegenstrijdigheden. Het voorkeursalternatief is beschreven in de structuurvisie. De onderliggende onderzoeken zoals het plan-MER en OEI/KBA beschrijven de onderzochte alternatieven en geven de onderbouwing van de keuze voor het voorkeursalternatief.

Doorwerking structuurvisie Een structuurvisie heeft alleen doorwerking voor de vaststellende overheid. Bij de planuitwerking en realisatie van een voorkeursalternatief kunnen echter meerdere overheden betrokken zijn, zowel Rijk als regio. Hoewel andere overheden de structuurvisie wel in hun afwegingen moeten betrekken, bestaat er doorgaans de behoefte de afspraken van het voorkeursalternatief sterker vast te leggen. Met een bestuursovereenkomst kunnen andere overheden gecommiteerd worden aan het voorkeursalternatief. Een belangrijk aandachtspunt is het zorgdragen van voldoende steun/instemming door de vertegenwoordigende organen van de betrokken overheden (gemeenteraden, provinciale staten, waterschapsraden, regionale organen, Tweede Kamer). In de bestuursovereenkomst worden nadere afspraken gemaakt (o.a. bestuurlijk-juridisch, financieel en invulling opdrachtgeverschap) binnen de reikwijdte van de voorkeursbeslissing.

Bestuurs-overeenkomst

6.2.1 *Structuurvisie*

- Verplicht vanuit MIRT Spelregels voor een gebiedsgerichte verkenning en voor bepaalde infrastructuurprojecten vanwege de Tracéwet.
- Verplichte onderdelen vanuit de Wro (art. 2.3 Wro):
 - Hoofdpijnen van de voorgenomen ontwikkeling van het gebied
 - De wijze waarop de voorgestelde ontwikkeling gerealiseerd gaat worden
 - De wijze waarop burgers, bestuursorganen en maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming van de structuurvisie zijn betrokken (art. 2.1.1 Bro; zie ook Herzene Tracéwet, art. 4: als deze wet in werking treedt wordt art. 2.3 Wro niet van toepassing verklaard en geeft dit artikel eisen voor de structuurvisie).
- Verplichte elementen cf. de nieuwe (vanuit de huidige Tracéwet gelden geen verplichtingen) Tracéwet (artikel 5 Tw) zijn:
 - globale beschrijving van de te treffen maatregelen en van de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen als bedoeld in artikel 10 Tracéwet.
 - beschrijving van de verwezenlijking van de voorgenomen activiteit in relatie tot de ruimtelijke ontwikkelingen
 - raming van de kosten en onderbouwing van de financiële uitvoerbaarheid (zie verder artikel 5 Tw).
 - Eventueel, vanwege samenhang met andere te verwezenlijken ruimtelijke ontwikkelingen voor de verdere besluitvorming over de activiteit (dit betreft dus de aanleg of wijziging van natte of droge infrastructuur) kan besluitvorming op basis van de Wro (inpassingsplan) en niet op basis van de Tracéwet plaatsvinden.
- Verplichte onderdelen vanuit de MIRT Spelregels (zie informatieprofiel 2 en begeleidende tekst)²:
 - Analyse problemen, opgaven en kansen
 - Omschrijving opgave, urgentie en (gebieds)doelstellingen
 - Relatie met beleid en gehanteerd beleidsmatig kader
 - Tijdshorizon
 - Betrokken partijen, inclusief de mate van bereidheid tot medewerking aan een mogelijke oplossing
 - Politiek en bestuurlijk draagvlak
 - Oplossingsrichtingen
 - beschrijving van de oplossingsrichtingen
 - Voorkeursoplossing of voorkeursalternatief
 - Keuze van oplossingsrichting
 - Kostenraming
 - Uitvoeringsstrategie.
- Participatie is wettelijk verplicht vanuit Wro en Wm. Er vindt een formele toets plaats van de ontwerp-structuurvisie inclusief het Plan-MER. Die toets bestaat uit het indienen van zienswijzen conform Afdeling 3.4 uit de Algemene wet bestuursrecht. De Wet milieubeheer verplicht het bevoegd gezag om de Commissie voor de m.e.r. en de wettelijke adviseurs om advies te vragen over het uiteindelijke m.e.r.-rapport. Daarnaast heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om advies te vragen over de m.e.r.-procedure bij de Commissie m.e.r.
- Voorafgaand aan het opstellen van de ontwerp-structuurvisie moet bestuurlijke consensus worden gezocht. Bestuurlijke afstemming vindt plaats in de besluitvormingsfase.

2

Bij het verschijnen van deze Handreiking zijn de MIRT Spelregels nog niet geactualiseerd aan het Procesontwerp Sneller&Beter. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de informatieprofielen startdocument en voorkeursbeslissing het Procesontwerp Sneller&Beter.

6.3 Stappen:

6.3.1 Voorbereiden uitvoeringsstrategie

Doel Voor een soepele overgang van de verkenningfase naar de planuitwerkingsfase wordt bij de voorbereiding van de voorkeursbeslissing een plan van aanpak geschreven voor de planuitwerkingsfase. Hierdoor ontstaat inzicht in de benodigde capaciteit en middelen. Als niet aannemelijk wordt gemaakt dat deze beschikbaar zijn, kan het initiatief niet over van de verkenningfase naar de planuitwerkingsfase.

Inhoud Bij het voorbereiden van de uitvoeringsstrategie moet bepaald worden welke bestuurder eigenaar wordt van de planuitwerkingsfase. Dit zal vaak de bestuurder zijn die ook eigenaar was van de verkenning. Als de verkenning resulteert in meerdere deelprojecten, wordt voor ieder deelproject een eigenaar aangewezen. Ook de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer voor de planuitwerkingsfase worden ingevuld. De uitvoeringsstrategie voor de planuitwerkingsfase wordt opgesteld door de ambtelijke opdrachtgever voor die fase. Hoofdelementen zijn:

- Wijze van betrekken van de markt;
- Opzet participatie tijdens planuitwerking;
- Richtinggevend budget;
- Beschrijving vervolgtraject en formele procedures en planning van de planuitwerkingsfase. Behulpzaam hierbij is een analyse welke formele procedures gevolgd worden en de mogelijkheden voor parallelschakeling/vervlechting ((O)TB, bestemmingsplan, projectplan Ww).

Uitvoeringsstrategie en structuurvisie

Vanuit de Wro is vereist dat in de structuurvisie de wijze wordt aangegeven waarop bestuurders zich voorstellen die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken. De MIRT Spelregels verplichten dat de uitvoeringsstrategie wordt vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst.

Start aanbesteding aan de markt

Uitgangspunt bij MIRT-projecten is dat de overheid de markt zo vroeg mogelijk betreft om zo te komen tot een zo groot mogelijke meerwaarde. Doorgaans betekent dit ook de start van een aanbestedingsprocedure ten behoeve van de realisatie van het project. Daarvoor is overeenstemming tussen de betrokken overheden van groot belang. In sommige gevallen kan een aanbesteding reeds starten voor de voorkeursbeslissing – m.n. bij zeer eenvoudige projecten waarover bestuurlijke consensus is kan dit relevant zijn. Het belangrijkste voordeel is tijdsinst. In andere gevallen is het voldoende de aanbesteding te starten bij of na het nemen van het formele besluit – zoals het tracébesluit, bestemmingsplan e.d. Dit geldt m.n. voor projecten waar vroege marktwerking een beperkte meerwaarde heeft voor innovatie, zoals eenvoudige sectorale projecten. Bij meer complexe sectorale en gebiedsontwikkelingsprojecten waarbij verschillende ontwikkelingen gecombineerd worden, kan het relevant zijn om snel na de voorkeursbeslissing de aanbesteding te starten om zo de biedende marktpartijen ruimte te geven voor het (ruimtelijk) optimaliseren van het project in de planuitwerkingsfase. Voorwaarde is dat de voorkeursbeslissing voldoende stabiliteit biedt voor een eenduidige uitvraag aan de markt. Voordel is dat de transactiekosten relatief beperkt blijven (tot de planuitwerkingsfase) en er toch nog ruimte is voor creatieve inbreng door de markt (zie appendix Meer informatie, B5 Marktbenadering).

Belang bestuurlijke
overeenstemming

Redenen vroege
marktbenadering

6.3.2 Afstemmen bestuursovereenkomst

Doel Met de voorkeursbeslissing moet een breed gedragen beslissing worden genomen, waar Rijk en regio zich binden aan het project of de projecten. Daarvoor is een goede afstemming door de verschillende bestuurders essentieel (zie voor meer informatie appendix Meer informatie: B4 bestuurders betrekken). Een rijksstructuurvisie is in principe alleen bindend voor het Rijk, een provinciale structuurvisie alleen voor de provincie. De minister van IenM, afhankelijk van het onderwerp in overeenstemming met de ministers van EL&I en BZK, neemt uiteindelijk een besluit over de voorkeursbeslissing en daarmee de doorstroming naar een volgende MIRT-fase. Het MIRT draait immers om rijksgeld. De minister beslist niet voordat er overeenstemming is met de regionale betrokken bestuurders. Een bestuurs-overeenkomst is doorgaans nodig om afspraken tussen Rijk en regio vast te leggen.

Bestuurs-
overeenkomst

Mogelijkheid tot kiezen voor dwingender AMvB

In plaats van een bestuursovereenkomst kan ook worden gekozen voor de mogelijkheid die de Wro biedt voor een dwingender Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). Dit laatste heeft niet de voorkeur maar kan wel, bijvoorbeeld voor heel grote projecten.

Proces De regio- en rijkscoördinator hebben vanuit de stuurgroep een belangrijke rol bij het komen tot een gezamenlijke beslissing. Gevaar is dat op dit soort momenten cultuurverschillen onderling wantrouwen in de hand werken. De coördinatoren hebben als taak de onderlinge communicatie te faciliteren. De neuzen van de betrokken bestuurders moeten dezelfde kant op staan, voordat met de ontwerpstructuurvisie naar buiten kan worden getreden (zie appendix Meer informatie: betrokken bestuurders).

Projectspecifiek
bestuurlijk overleg

Over de (ontwerp)structuurvisie (en dus de voorkeursbeslissing) en de concept bestuursovereenkomst vindt projectspecifiek bestuurlijk overleg plaats. De resultaten van dit bestuurlijk overleg worden door betrokken regionale partijen ter instemming aan hun achterbannen voorgelegd (alle omliggende besturen: Raden, Provinciale Staten, Stadsregio's, Waterschappen). Andere partijen, zoals maatschappelijke organisaties hebben geen formele rol in het besluitvormingsproces, maar moeten wel geëngageerd zijn aan het besluit. Dit kan worden georganiseerd via de stakeholdersparticipatie. Als het van belang is dat een toekomstige beheerder zich al bindt aan het voorkeursalternatief, kan een convenant worden opgesteld. Er is dan al een privaatrechtelijke overeenkomst voordat er een bestuursrechtelijk besluit is genomen. Het feitelijke schrijven van de bestuursovereenkomst gebeurt door de projectgroep.

Inhoud De bestuursovereenkomst bevat een uitwerking van de bestuurlijk-juridische en financiële afspraken, een beschrijving van de uitvoeringsstrategie, de invulling van het opdrachtgeverschap voor de (deel)projecten en de te volgen procedures in de planuitwerkingsfase.

6.3.3 Zienswijzeprocedure ontwerp-structuurvisie

De Wet milieubeheer verplicht zienswijzen op het ontwerp van het plan waarvoor een plan-m.e.r. is opgesteld en het plan-m.e.r. zelf. Het doel is een ieder de mogelijkheid te geven hun zienswijzen naar voren te brengen, zodat daarmee in de afweging van het besluit rekening kan worden gehouden.

De zienswijzeprocedure begint met een openbare kennisgeving in een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad (art. 3:12 Awb). Alleen als het een rijksstructuurvisie is, moet

Openbare kennisgeving de kennisgeving in de Staatscourant worden geplaatst. De kennisgeving wordt ook langs elektronische weg verspreid (art. 2.4 Wro). De kennisgeving vermeldt (art. 3:12 Awb, art. 7.9 Wm):

- dat de zienswijzprocedure voor een ontwerp-structuurvisie en plan-m.e.r. is gestart;
- de zakelijke inhoud van de structuurvisie;
- of het plan-m.e.r. is opgenomen in de structuurvisie of als los document ter inzage wordt gelegd;
- wanneer en waar de stukken ter inzage liggen;
- wie zienswijzen naar voren kan brengen;
- op welke wijze het naar voren brengen van zienswijzen kan.

De nieuwe Tracéwet stelt nog een paar aanvullende eisen. Zie hiervoor artikel 6 Tracéwet, waarin wordt aangegeven dat de ontwerp-structuurvisie wordt gezonden aan de Tweede Kamer, de betrokken bestuursorganen en, voor zover van toepassing, aan de beheerder van de landelijke spoorweg.

Ter inzage legging Het bestuursorgaan dat de structuurvisie heeft opgesteld legt het ontwerp-plan en het plan-m.e.r. ter inzage (art. 3:11 Awb). De stukken liggen 6 weken ter inzage (art. 3:16 Awb). Tegen vergoeding kan men een afschrift van de stukken krijgen (art. 3:11 Awb).

Zienswijzen Vanaf het moment waarop de ontwerp-structuurvisie ter inzage is gelegd, kan een ieder online, schriftelijk en mondeling zienswijzen naar voren brengen (art. 3:15 Awb). Dit kan gedurende 6 weken. Van mondelinge zienswijzen maakt het bestuursorgaan een verslag (art. 3:17 Awb).

Nota van Antwoord Het is gebruikelijk dat iedereen die zienswijzen naar voren heeft gebracht antwoord krijgt. Meestal gebeurt dit in de vorm van een Nota van Antwoord. Het bevoegd gezag geeft bij de definitieve structuurvisie aan op welke wijze de zienswijzen hierin doorwerken.

Geen beroep Voorkeursbeslissing

In lijn met de Wro is de voorkeursbeslissing – als onderdeel van de structuurvisie – niet voor beroep vatbaar. Dit neemt niet weg dat de bestuursrechter bij beroep tegen het uiteindelijke tracébesluit/projectbesluit ook het achterliggende besluit (in dit geval dus de structuurvisie) nog kan toetsen (exceptieve toetsing). Om het risico te beperken dat het (tracé)besluit bij beroep alsnog wordt verworpen moet ervoor worden gezorgd dat de voorkeursbeslissing gebaseerd is op vergelijkbare methoden als het (tracé)besluit, zij het met vereenvoudigde input, meer bandbreedte rond de uitkomsten, gedegen participatie en onderbouwing van de beslissing.

6.3.4 *Review (MIRT beslistmoment 2)*

Kwaliteit verkenning

Voor een stabiele planuitwerkingsfase is een goede verkenning essentieel. Daarom is het zinvol om voor het afsluiten van de verkenningsfase te controleren dat de belangrijke onderdelen van de verkenning zorgvuldig zijn doorlopen en dat het voorkeursalternatief voldoende is uitgewerkt. Als dit niet het geval is, kunnen er problemen ontstaan in de planuitwerkingsfase. Een positieve uitkomst van de review betekent commitment van de uitvoeringsorganisatie. Door een onafhankelijke organisatie, of de organisatie die voor de planuitwerking aan de lat staat, een review uit te laten voeren op de verkenning/voorkeursbeslissing, is een waarborg ingebouwd tegen overhaaste voorkeursbeslissingen.

Eventueel preview

Een preview kan worden uitgevoerd op de ontwerp structuurvisie. De belangrijkste bronnen zijn: het concept-eindproduct en achterliggende documenten. Daarnaast worden interviews gehouden met bij het project betrokken medewerkers. De echte

review wordt gehouden nadat de ontwerp-structuurvisie ter inzage is gegaan. De review wordt afgesloten met een rapportage van bevindingen. Op punten waarop niet aan de eisen wordt voldaan wordt daarin aangegeven wat de risico's en gevolgen zijn van de tekortkomingen en wat er nodig is om deze te verhelpen.

De vragenlijst van het reviewteam is een gedetailleerde uitwerking van de volgende zes kernvragen, die allen zijn afgeleid van de hoofdvraag "kan de organisatie die voor de planuitwerking aan de lat staat hiermee door?" (zie ook §3.3.6 hoofdvragen beoordelingskader):

- *Scope*: zijn de projectkenmerken op een voldoende detailniveau vastgelegd?
- *Kosten*: Is de raming actueel en volledig en voorzien van een bandbreedte? Past het budget op de raming en is er voldoende reserve voor de dekking van risico's en onzekerheden? Dit betreft zowel de planuitwerkings- als de realisatiekosten.
- *Planning*: is de planning van het project realistisch/haalbaar en is voldoende rekening gehouden met mee- en tegenvallers?
- *Organisatie*: is de personele capaciteit voor de volgende fasen beschikbaar?
- *Kwaliteit nut en noodzaak*: heeft de alternatieveselectie op (juridisch) deugdelijke wijze plaatsgevonden (duidelijke probleem/doelstelling, nut en noodzaak voldoende aangetoond, relevante alternatieven zijn onderzocht en onderling vergeleken, één alternatief geselecteerd)?
- *Draagvlak*: is er voldoende draagvlak voor de voorkeursbeslissing (bestuurlijke overeenstemming, maatschappelijke instemming)?

Kwaliteitsborging
en risico-
management

De projectgroep kan bevorderen dat de review eenvoudig is en met positief gevolg afgelegd wordt, door kwaliteitsborging en risicomangement een duidelijke plaats te geven in de verkenning. Een helder ontwerp/keuzedossier kan helpen alles navolgbaar vast te leggen.

De review moet (tijdig!) worden aangevraagd door de partij die verantwoordelijk is voor de verkenning/voorkeursbeslissing, de richtlijn daarvoor is 3 maanden voor gereed komen ontwerp structuurvisie. De doorlooptijd van de review zelf bedraagt ongeveer 4 weken, dit betreft de interviews en het opstellen van de rapportage. De definitieve voorkeursbeslissing kan pas worden vastgesteld als de review is afgerond, al dan niet na het repareren van tekortkomingen die naar voren zijn gekomen.

Gate Review

Binnen Rijkswaterstaat is er een kwaliteitsborgingssysteem opgezet waar de review standaard een onderdeel van uitmaakt. De Dienst Infrastructuur van Rijkswaterstaat voert het secretariaat van het instrument Gate Reviews. Dat betekent dat verkenningen waarvan de planuitwerkingsfase door Rijkswaterstaat getrokken gaat worden, onder regie van DI getoetst worden (zie appendix Meer informatie, review).

(voor)toets
inhoudelijke
kwaliteit

Naast de procestoets in de vorm van een review, kan het ook wenselijk zijn een inhoudelijke toets te doen op de structuurvisie en de onderliggende documenten, bijvoorbeeld op de onderbouwende rapporten in zeef 2 (binnen Rijkswaterstaat wel bekend als 'voortoets'). Dit is een borging dat als het besluit in de planuitwerkingsfase voor de Raad van State komt, niet de structuurvisie ter discussie wordt gesteld, omdat deze gebaseerd is op onjuiste informatie.

6.3.5 Voorkeursbeslissing

Het nemen van de voorkeursbeslissing bestaat eigenlijk uit drie delen:

Elementen
voorkeursbeslissing

- Het nemen van de MIRT voorkeursbeslissing tijdens het BO MIRT
- Het vaststellen van de structuurvisie
- Het ondertekenen van de bestuursovereenkomst tussen Rijk en regio.

Doel

Het doel van de verkenning is te komen tot een gedragen voorkeursbeslissing waarvan aannemelijk is dat het aan de verschillende wettelijke kaders kan voldoen. Toetsing aan die kaders is nog niet aan de orde. De formele toetsing volgt in een eventuele planuitwerkingsfase. De voorkeursbeslissing moet zo helder zijn geformuleerd, dat een relatieve buitenstaander begrijpt wat wordt bedoeld. Een goede check is, of de mensen die in de planuitwerkingsfase het stokje over nemen van de verkenners, hetzelfde beeld hebben als de verkenners van de opgave en het alternatief, na het doornemen van de structuurvisie en de bestuursovereenkomst.

Relatie met
structuurvisie

De voorkeursbeslissing maakt onderdeel uit van de structuurvisie. Zo wordt voorkomen dat er lucht tussen de besluiten zit. In de structuurvisie wordt het voorkeursalternatief en de onderbouwing hiervan beschreven, voor zover deze niet is opgenomen in het plan-MER. Voor meer informatie over het opstellen van de structuurvisie, zie §5.3.12.

Detailniveau

Het gewenste detailniveau van de voorkeursbeslissing wordt beschreven in het informatieprofiel van het MIRT Spelregels³ - zie ook kader hieronder. De nieuwe Tracéwet stelt ook inhoudelijke eisen aan de voorkeursbeslissing (art 5). De voorkeursbeslissing kan ook inhouden dat geen planuitwerkingsfase wordt gestart. Als er geen gedeelde visie is over hoe de opgave aangepakt moet worden, kan de opgave terug op de gebiedsagenda worden geplaatst. Als Rijk en regio het er over eens zijn dat niets doen de beste optie is, is de planuitwerkingsfase ook overbodig.

Vaststelling
beslissing

De voorkeursbeslissing wordt genomen door de minister van IenM, na overeenstemming met de betrokken regionale partijen. Afhankelijk van de thema's kunnen de ministers van EL&I en BZK betrokken zijn. Om de gezamenlijkheid van de beslissing uit te dragen wordt de brief waarin kennis wordt gegeven van de voorkeursbeslissing in meervoud geformuleerd. De MIRT voorkeursbeslissing wordt bij voorkeur genomen op het BO MIRT. Omdat deze maar tweemaal per jaar is, kan het voorkomen dat de structuurvisie al eerder is vastgesteld in het projectspecifieke bestuurlijke overleg (zie H2).

Melding

De voorkeursbeslissing (MIRT 2) wordt, door middel van de afsprakenlijst van het bestuurlijk overleg per gebiedsdeel, aan de Tweede Kamer gemeld. Bij betrokkenheid van decentrale overheden bij de uitvoering en/of financiering wordt de voorkeursbeslissing ook door hen aan Staten en Raden gemeld.

'What-if' scenario

Het is mogelijk dat, na het nemen van een voorkeursbeslissing, zich in de planuitwerking toch een probleem voordoet met het voorkeursalternatief dat leidt tot bijvoorbeeld aanpassingen en/of hogere kosten. In de bestuursovereenkomst worden daarvoor zogenaamde 'what-if scenario's' opgenomen (adaptieve strategieën). Daarin wordt vastgelegd welke risico's zich kunnen voordoen, hoe partijen deze zoveel mogelijk voorkomen en hoe te handelen als deze risico's zich wel voordoen (zie voor meer informatie over duidelijke besluiten appendix Meer informatie: bestuurders betrekken, de bestuurlijke toolkit).

3

Bij het verschijnen van deze Handreiking zijn de MIRT Spelregels nog niet geactualiseerd aan het Procesontwerp Sneller&Beter. Zie voor een uitgebreide beschrijving van de informatieprofielen startdocument en voorkeursbeslissing het Procesontwerp Sneller&Beter.

Aard voorkeursbeslissing

Met de voorkeursbeslissing wordt de verkenning afgerond. Daarmee bevat de voorkeursbeslissing in ieder geval uitspraken ver het gekozen alternatief, de mogelijk te nemen maatregelen, de financiën. Daarnaast is de voorkeursbeslissing het kader voor de eventueel volgende planuitwerking. Daartoe bevat het in ieder geval informatie over welke formele procedures gevolgd worden, welke partijen hierbij betrokken zijn en hun rollen en een uitvoeringsstrategie. Wat betreft het detailniveau kan gedacht worden aan kaartmateriaal met schaal 1:10.000 een raming met een onzekerheidsmarge +/- 25%. Zie voor voorbeelden van een bestuursovereenkomst snellerenbeter.nl.

Overeenkomst met
marktpartijen

Als marktpartijen een deel van de financiering op zich nemen, is het wenselijk een samenwerkingsovereenkomst te tekenen met de betreffende marktpartijen. Hierin kunnen de afspraken tussen de overheid en de markt worden vastgelegd. Aandachtspunt hierbij is dat er publiekrechtelijke overeenkomsten worden gesloten, voordat een bestuursrechtelijk besluit is genomen. Dat is geen probleem, maar het is verstandig in de overeenkomst op te nemen wat er gebeurt als bij MIRT 3 of 4 onverhoopt niet tot realisatie wordt besloten.

Bewaken
samenhang

6.3.6 Een voorkeursbeslissing voor meerdere projecten

Een verkenning leidt tot één voorkeursbeslissing. De voorkeursbeslissing kan wel betrekking hebben op meerdere projecten. Zeker bij integrale gebiedsopgaven zal het onderwerp vaak niet beperkt zijn tot een enkele opgave, maar vaker een samenhangend pakket van maatregelen zijn. Voor elk project wordt één voorkeursalternatief gekozen. Wanneer een voorkeursbeslissing meerdere projecten omvat, wordt de samenhang tussen deze projecten gewaarborgd met een uitvoeringsstrategie. In de uitvoeringsstrategie worden afspraken gemaakt over hoe verschillende deeltrajecten in de vervoluitwerking op elkaar aansluiten. De uitvoeringsstrategie maakt onderdeel uit van de structuurvisie.

Direct vervolg

De voorkeursbeslissing heeft alleen betrekking op projecten die in aanmerking komen voor een direct vervolg. Dit neemt niet weg dat (delen van) verkenningen ook betrekkingen kunnen hebben op projecten voor de middellange of lange termijn. Voor deze projecten wordt (nog) geen voorkeursalternatief vastgelegd. De voorkeursbeslissing kan wel afspraken bevatten voor de (middel)lange termijn, wanneer deze (mede) bepalend zijn voor de gekozen voorkeursalternatieven voor de korte termijn. De (middel)lange termijn ambities bieden input aan de gebiedsagenda's, op basis waarvan in de toekomst besloten kan worden (voor onderdelen) een verkenning te starten.

Relatie met
Planuitwerkingsfase

Voor een integrale gebiedsverkenning is het wenselijk dat niet alleen een besluit op basis van de Tracéwet wordt voorbereid in de planuitwerkingsfase, maar ook vervolgbesluitvorming mogelijk wordt gemaakt ten behoeve van andere ontwikkelingen op basis van de Wro (bijv. via een (rijks)inpassingsplan). Een voorkeursbeslissing om een opgave uit te werken maakt de weg vrij voor de planuitwerkingsfase van alle daaruit voortvloeiende projecten, die elk hun eigen wettelijke procedure gaan volgen. De scope van een project bepaalt onder welke

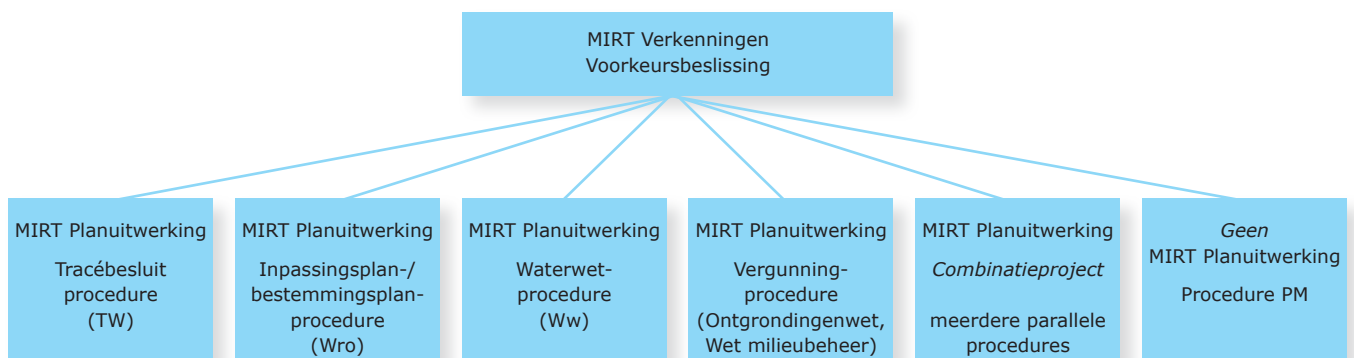
Relatie met raming

wet(ten) het valt en of op basis van de Tracéwet een tracébesluit voorbereid moet worden (voor infrastructurele oplossingen) en/of een ruimtelijk plan op grond van de Wro en/of een projectplan op grond van de Waterwet. Eén van de voorwaarden voor doorstroming naar de planuitwerkingsfase is dat er een kostenraming (inclusief onzekerheidsmarge) beschikbaar is en dat er reëel zicht is op financiering. Het advies is de gemiddelde waarde van de raming in de begroting op te nemen, met

vermelding van de onder- en bovengrens van de raming bij de voorkeursbeslissing. Bij het tracébesluit/projectbesluit komt de gemiddelde waarde van de daarbij bijbehorende raming als taakstellend budget in de begroting en verdwijnen de minimum- en maximumwaarde uit de tabel. Met deze werkwijze wordt benadrukt dat het mogelijk is op basis van de verkenning een raming op te stellen, maar dat deze nog omgeven is met onzekerheid binnen bandbreedtes.

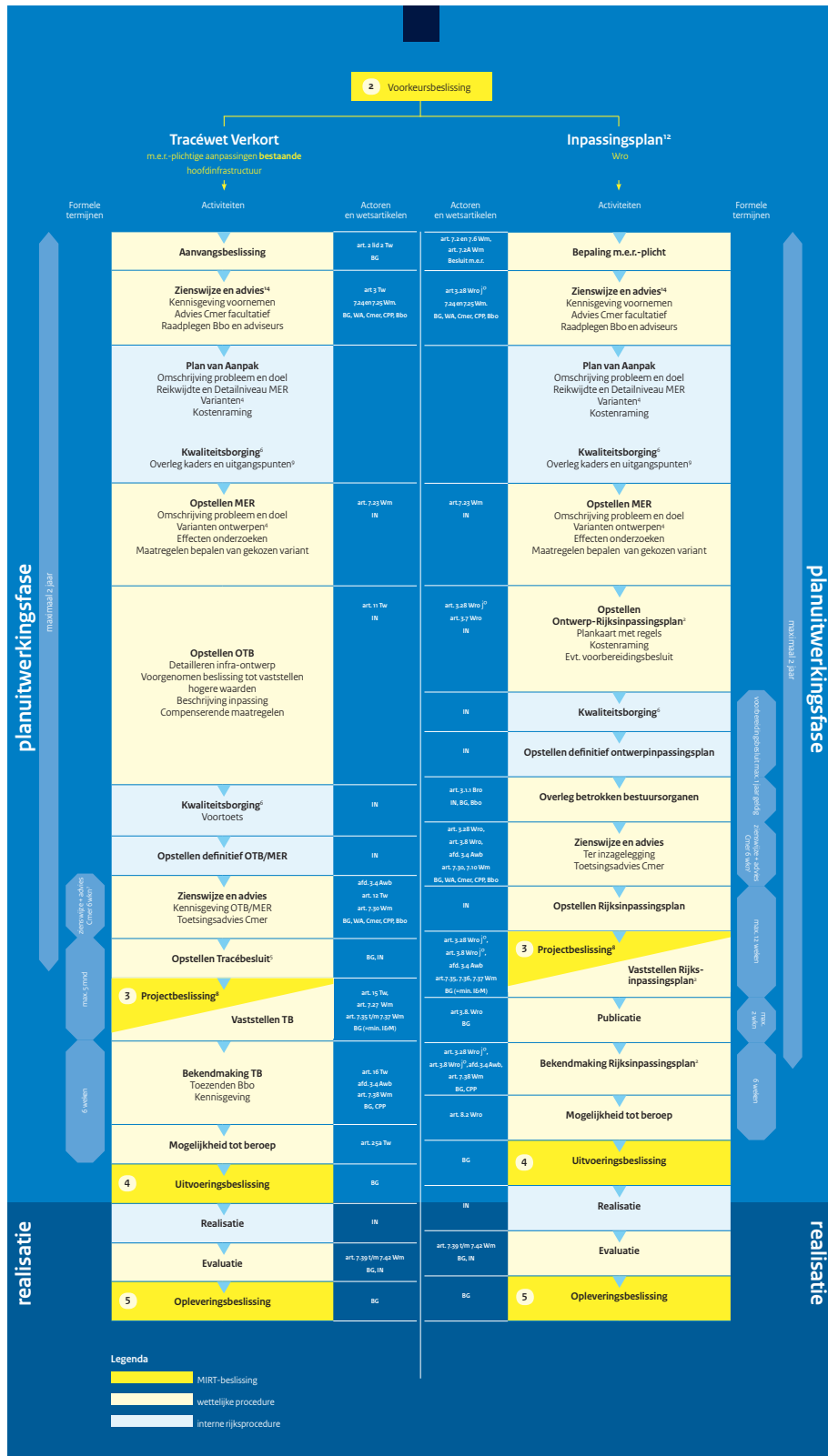
7 Planuitwerkingsfase: wat er kan volgen na de verkenning

- Planuitwerking** De nadere uitwerking van het voorkeursalternatief vindt plaats in de planuitwerkingsfase. Doel van de planuitwerkingsfase is het komen tot een juridisch onherroepelijk projectbeslissing. Ondanks dat er gekozen is voor één voorkeursalternatief dat ruimtelijk begrensd is, zijn er wel verschillende varianten mogelijk (denk bijvoorbeeld aan de vorm en omvang van geluidschermen en soort wegverharding). Ook andere onderdelen als vaststellen van het taakstellend budget komen in deze fase aan bod.
- Koppeling met wettelijke procedures** Conform de MIRT Spelregels duurt de planuitwerkingsfase maximaal 2 jaar. De projectbeslissing is gekoppeld aan bestuursrechtelijke besluiten uit andere procedures zoals Tracéwetprocedure, bestemmingsplanprocedure, Waterwet, vergunningprocedures etc. De stappen die in de planuitwerkingsfase moeten worden genomen worden deels bepaald door deze procedures/wettelijke regimes. Ook wordt met de voorkeursbeslissing en de daarmee samenhangende vervolgpcedures bepaald wie bevoegd gezag en trekker is voor de planuitwerking. Bij een Tracéwetprocedure is dit het Ministerie IenM, bij een inpassingplanprocedure het Ministerie IenM of de provincie bij een bestemmingsplan de gemeente.
- 'Verdeelstation'** Naast de hoofdprocedure zijn ook andere procedures van belang voor de realisatie van een project. Goede afstemming is hierbij van belang. Veelal zijn er ook vergunningen nodig waarvoor aanvraagprocedures moeten worden doorlopen. Met name bij waterprojecten komt het voor dat een Ontgrondingen- of Wet milieubeheer-vergunningsprocedure de hoofdprocedure is. In veel gevallen is vanwege de Wet milieubeheer (Wm) het opstellen van een project-MER verplicht. De voorkeursbeslissing is als het ware een verdeelstation (zie figuur 7.1); met de keuze voor een bepaald alternatief wordt bepaald welke procedure doorlopen moet worden en wie, hoe (in welke rol) en wanneer betrokken is.



Figuur 7.1: De voorkeursbeslissing als verdeelstation, vervolg in de planuitwerkingsfase

- Rijk of decentrale overheden** De verkenningfase kent een brede en integrale invalshoek. Een structuurvisie kan (hoofdzakelijk) decentrale opgaven bevatten, die bij betreffende decentrale overheden kunnen worden belegd. Dit kan een reden zijn om bijvoorbeeld voor ruimtelijke activiteiten (zoals een kantoor- of woningbouwlocatie) in de planuitwerkingsfase niet een rijksinpassingsplan op te stellen maar een provinciaal inpassingsplan of een gemeentelijk bestemmingsplan.
- Deelprojecten** Het is mogelijk dat uit het voorkeursalternatief meerdere (deel)projecten voortkomen. Een voorbeeld van een dergelijk combinatieproject (zie figuur 7.1) is het plan om een bedrijventerrein te realiseren met een weg naar plaats X. Voor zowel het bedrijventerrein als de weg wordt de planuitwerkingsfase gelijktijdig doorlopen. Dit vergt een goede afstemming tussen de procedures voor weg en bedrijventerrein (bijv. een tracéwet- en bestemmingsplanprocedures). Een ander voorbeeld is het in samenhang ontwikkelen van waterberging en natuur waarbij het noodzakelijk kan zijn om Waterwet-, Ontgrondingenwet- en/of bestemmingsplanprocedures gelijktijdig te doorlopen. Ook kan het zijn dat sommige deelprojecten wel starten in de planuitwerkingsfase en andere (nog) niet. De deelopgaven die minder urgent zijn of waar minder draagvlak voor bestaat kunnen terug worden gegeven aan de gebiedsagenda.
- Uitvoeringsstrategie** Bij meerdere deelprojecten is het van belang om de integraliteit en samenhang tussen de projecten te houden. Als het bedrijventerrein op een bepaalde locatie niet gerealiseerd kan worden, dan is ook de weg niet nodig (en andersom). Om die reden moet er afstemming tussen de verschillende projecten zijn. Ook moet worden voorkomen dat besluitvormingssporen bij verschillende overheden ongecoördineerd en achter elkaar lopen. Een efficiënte uitvoeringsstrategie moet ervoor zorgen dat de bestaande ruimtelijke, sectorale en financiële besluitvormingsprocedures over de gehele linie worden gebundeld, voor zover dit de versnelling bevordert. Voor het totale project wordt daarom een uitvoeringsstrategie voor zowel de planuitwerkingsfase als de realisatiefase opgezet. Er is dan sprake van een gezamenlijke uitvoeringsstrategie de samenhangende deelprojecten, met een eigen planuitwerking voor elk deelproject. Daarbij geldt dat één gezamenlijke uitvoeringsstrategie niet per definitie leidt tot één opleveringsdatum. Deze kan per deelproject verschillen.
- Om een indruk te geven van de invloed die wettelijke regimes op het verloop van de planuitwerkingsfase hebben zijn in figuur 7.2 de in de planuitwerkingsfase te doorlopen stappen voor een project op basis van de Tracéwet en op basis van de Wro naast elkaar gezet.
- Projectgroep** Voor een goede afstemming kan een projectgroep voor de planuitwerkingsfase worden gevormd door vertegenwoordigers van betrokken overheden. Deze projectgroep zal niet dezelfde mensen bevatten als de projectgroep in de verkenning. Een goede overdracht van de projectgroep van verkenning naar de projectgroep van de planuitwerkingsfase is essentieel voor een soepele doorstart van het project. Een ontwerp/keuzedossier waarin de onderbouwing van de gemaakte keuzes beschreven is vormt het geheugen van het project.
- Het verder uitwerken van het voorkeursalternatief resulteert in een specificatie van de oplossing aan de hand van tekeningen, systeemspecificaties, onderbouwing van afwegingen en marges op de ontwerpkeuze. Deze tekeningen en dergelijke worden tijdens het proces steeds gebruikt om te laten zien dat wordt voldaan aan de functies en eisen binnen de oplossingsruimte. Hiermee wordt de consistentie van de oplossing gewaarborgd.



Figuur 7.2: Mogelijk vervolg na MIRT 2

- Marktbenadering** Als uit de meerwaardetoetsen marktbenadering (§5.4.3) blijkt dat vervlechten of parallel schakelen zinvol is, kan dit worden opgenomen in de voorkeursbeslissing. Het moment om de markt te betrekken is het moment dat er een voorkeursbeslissing ligt met heldere afspraken over scope en budget. De creativiteit van de markt kan worden benut op inrichtingsniveau. Door het inhoudelijk betrekken van marktpartijen bij de planuitwerking, vervlechting, wordt bereikt dat innovatieve ideeën uit de markt ook na de planuitwerkingsfase toepasbaar zijn.
- De planuitwerkingsfase en de voorbereidingen voor de realisatiefase kunnen voor een groot deel parallel lopen. Parallel aan stappen in de besluitvorming en zienswijzeprocedure wordt dan gewerkt aan het ontwerpproces en marktbenadering.
- Aanbestedings-traject** Het aanbestedingstraject, met de voorbereidingen voor de aanbesteding, hoeft niet te wachten op het projectbesluit, maar kan eerder starten (doorgaans ná de voorkeursbeslissing). Of dit het geval is, bloeit voort uit de marktscan, PPC en is vastgelegd in het inkoopplan die bij de voorkeursbeslissing ligt (zie voorgaande hoofdstukken). Direct na het vaststellen van het projectbesluit (MIRT beslismoment 3) kan de opdracht dan worden aanbesteed.
- Vraagspecificatie** Aanbesteden is alleen mogelijk als het aanbestedingsdossier duidelijk is. Onderdeel van het aanbestedingsdossier is de vraagspecificatie. De vraagspecificatie bestaat uit twee delen: het deel met proceseisen en het deel met producteisen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het vastleggen van verantwoordelijkheden, scope, oplossingsruimte en eisen. De vraagspecificatie is zo concreet dat de aannemer weet wat hij op welke wijze moet realiseren en op basis daarvan zijn prijs kan bepalen. Het opstellen van de vraagspecificatie kan eenvoudig zijn als in de verkenningfase een gestructureerd transparant en herleidbaar ontwerpproces is gevolgd en in de planuitwerkingsfase een systeemontwerp is opgesteld.
- Parallel schakelen of vervlechten** Als bij de voorkeursbeslissing is besloten voor een vroege start van de aanbesteding tijdens de planuitwerkingsfase betekent dit dat de privaatrechtelijke aanbestedingsprocedure en planologische procedures (zoals de Tracéwet- en/of bestemmingsplanprocedure) gelijktijdig oplopen. Dit kan dit op door parallel schakelen of door vervlechting (§5.4.3). Wezenlijk is dat de processen van de aanbestedingsprocedure en de planologische procedure(s) samen oplopen, dat wil zeggen dat de overeenkomstige fasen worden gecombineerd en de besluitmomenten in de afzonderlijke procedures samenvallen of dat er bij de besluitmomenten informatie wordt uitgewisseld tussen beide processen.
- Goede afstemming aanbesteding- en planologische procedure** Een aandachtspunt daarbij is dat er vermeden moet worden dat beide procedures niet op hetzelfde eindpunt uitkomen. De ene procedure moet namelijk de andere procedure voeden met informatie. Bij gebiedsgerichte projecten met een combinatie van bijvoorbeeld wegaanleg, woning / kantoorontwikkeling vergt dit ook een goede afstemming/uitlijning van de diverse procedures in het publiekrechtelijke spoor (denk hierbij aan Tracéwet- en Wro-procedures). Zie Appendix Meer informatie B5 Marktbenadering.

Appendix 1: Verklarende woordenlijst

Agenderende partij	Overheidspartij die uit de gebiedsagenda een opgave agendeert om uit te werken in een verkenning.
Alternatief	Totaaloplossing voor de opgave, een samenhangend pakket van deeloplossingen dat voor de gestelde opgave een oplossing biedt. Voorafgaand aan zeef 1 wordt de term "oplossingsrichting" gebruikt, na zeef 1 de term "alternatief".
Analytische fase	Is de tweede fase van de verkenning. Het staat in het teken van het actief vergaren van mogelijke (deel-)oplossingen en oplossingsrichtingen en het ontwikkelen en selecteren van een aantal kansrijke oplossingsrichtingen (projectalternatieven), in overleg met betrokkenen en bestuurders.
Autonome ontwikkeling	Situatie die ontstaat zonder uitvoering van het plan.
Besluitvormingsfase	Is de vierde en laatste fase. Het staat in het teken van het nemen van de definitieve voorkeursbeslissing, MIRT 2.
Bestuurlijke overeenkomst	Op basis van de resultaten van de verkenning wordt bij de voorkeursbeslissing bepaald wie verantwoordelijk is voor het (eventuele) vervolg. Dit wordt vastgelegd in een bestuurlijke overeenkomst (ook wel bestuursovereenkomst).
Bestuurlijk duo	Voorzitter en vicevoorzitter van het projectspecifiek bestuurlijk overleg, gezicht van de verkenning. Veelal bestuurder vanuit Rijk en een vanuit de regio (provincie, gemeente etc.).
Beoordelingsfase	Is de derde fase van de verkenning. Het staat in het teken van het beoordelen van de geselecteerde kansrijke projectalternatieven ten behoeve van de afweging en selectie van het voorkeursalternatief. Ook vindt consultatie plaats, ten behoeve van deze selectie (zeef 2).
Beoordelingskader	Document waar in de weging van verschillende aspecten van de beoordeling van alternatieven en varianten wordt vastgelegd. Vaak onderdeel van de notitie 'Reikwijdte en detailniveau'.
Consultatie	Een niet-wettelijk verplichte vorm van participatie gericht op het benutten van meedenkkraft. Consultatie is erop gericht het project inhoudelijk zo sterk mogelijk te maken. De vormen waarin men consultatie organiseert, zijn vrij. Het is mogelijk om over die keuze het publiek ook al te laten meepraten (consultatie over de consultatie).
Deeloplossing	Oplossing die één of meer facetten van de opgave aanpakt. Alleen samen met andere deeloplossingen kan de volledige opgave worden geadresseerd.
Effect	Gevolg van een alternatief, onderzocht in zeef 2.
Effectbeoordeling	Beoordeling (= technisch oordeel) van de effecten die optreden bij een alternatief. Beoordeling vindt plaats op basis van het beoordelingskader.
Eigenaar	Bestuurlijk verantwoordelijke van de verkenning, bestuurlijk duo.
Functionele analyse	Analyse van de concrete bijdrage die de oplossingsrichting/het alternatief moet leveren aan de opgave. Vormt de basis waarmee het probleemoplossend vermogen van een oplossingsrichting/alternatief wordt beoordeeld.
Gebiedsteamtrekker	Ambtenaar die verantwoordelijk is voor het verloop van de MIRT agendaoverleggen van dat gebied en de voorbereiding van het BO MIRT.

Globale gevolgen	Gevolg van deeloplossing of oplossingsrichting, onderzocht in zeef 1.
Initiatiefnemer	Initiatiefnemer is gelijk aan agenderende partij in de initiatieffase. Het verdient de voorkeur om in de initiatieffase te spreken van agenderende partij en de term initiatiefnemer te reserveren voor de planuitwerkingsfase met project-m.e.r.. Dit voorkomt verwarring.
Inpassing	Een zodanig ruimtelijk ontwerp (incl. locatiespecifieke maatregelen of voorzieningen), dat nadelige gevolgen van een plan of besluit worden ondervangen of verminderd. Mitigeren hoort dus wel binnen deze definitie, maar compenseren en flankerende maatregelen niet.
Integrale verkenning	Integrale gebiedsgerichte opgaven of kansen (zoals het combineren van woningbouwprogramma en aanleg van nieuwe infrastructuur, waterbeheerproject en natuurontwikkeling of een knooppuntontwikkeling zoals een sleutelproject).
Kansrijk alternatief	Alternatief dat in de analytische fase (1e zeef) geselecteerd is voor nader onderzoek in de beoordelingsfase van de verkenning (2e zeef).
Maatregel	Onderdeel van een alternatief. De maatregel dient ter mitigatie of compensatie in verband met wettelijke normen die overschreden dreigden te worden door het alternatief zonder de maatregel. Bijvoorbeeld een scherm voor geluidsoverlast, een ecoduct voor natuur.
Markt	Partijen die de projectgroep (kunnen) ondersteunen of een rol spelen bij de uitvoering, namelijk adviesbureaus, projectontwikkelaars, aannemers, stedenbouwkundigen, architecten, landschapsarchitecten, verkeerskundigen, ruimtelijke ordeningsspecialisten, juristen, etc.
Notitie 'Reikwijdte en detailniveau'	Koepelnotitie waarin probleemanalyse, uitgangspuntennotitie en beoordelingskader zijn opgenomen. Geeft inzicht in de reikwijdte en het detailniveau van de verkenning en de onderzoeken die in de verkenning worden uitgevoerd. Wordt samen met de omgeving opgesteld.
Nulalternatief	Voor OEI is het nulalternatief de meest waarschijnlijk te achten economische ontwikkeling die zal plaatsvinden in geval het te beoordelen project niet wordt uitgevoerd. Voor de m.e.r. is het nulalternatief de te verwachten ontwikkeling van het milieu, indien die activiteit noch de alternatieven worden ondernomen (autonome ontwikkeling). In de gecombineerde OEI/m.e.r. analyse kan het OEI nulalternatief een projectalternatief vormen voor de m.e.r.
Omgeving	Burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en betrokken bestuursorganen, die wel belangen vertegenwoordigen, maar geen beslissingsbevoegdheid hebben.
Ontwikkelrichting	Oplossingsrichting.
Opgave	Verzamelterm voor kans, ambitie, knelpunt, probleem, vraagstuk of opgave zoals uit de gebiedsagenda naar voren komt.
Oplossingsrichting	Samenhangend geheel van deeloplossingen dat voor de gestelde opgave een mogelijk oplossing biedt. Of de oplossingsrichting kansrijk is wordt beoordeeld in zeef 1. In verkenningen voor kansen en ambities kan ook het woord ontwikkelrichting gebruikt worden.
Participatieplan	Een plan op maat dat helder en duidelijk beschrijft op welke wijze welke doelgroepen op welk moment worden betrokken om bepaalde participatievragen te beantwoorden.
Plangebied	Gebied per onderzocht alternatief (dus na zeef 1 pas te bepalen) het gebied waar de activiteiten plaatsvinden.

Plan van aanpak	Plan waarin de projectgroep aangeeft hoe het proces van de verkenning wordt vormgegeven, hoe de belanghebbenden worden betrokken en hoe de risico's worden beheerst. Het plan van aanpak bevat o.a. het projectplan, het proces- en besluitvormingsplan en het participatieplan.
Projectspecifiek bestuurlijk overleg	Bestuurlijke begeleiders van projectgroep. Alle betrokken bestuursorganen zijn hierin vertegenwoordigd.
Projectgroep	Team dat door de stuurgroep is aangewezen om verkenning uit te voeren.
Projectplan	Plan dat bevat: beschrijving van de capaciteit en middelen, de projectgroep en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Rijk en Regio. Het plan omvat ook een inkoopplan, beheersplan en activiteitenplan.
Publiek	Belangstellende burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.
Publieksparticipatie	Een verzamelterm voor alle vormen van deelname van het publiek aan de voorbereiding, uitvoering, besluitvorming of evaluatie van beleid. Participatie omvat onder meer consultatie en toetsing. Maar participatie is breder en kan bijvoorbeeld ook gaan over maatschappelijke initiatieven of gezamenlijke besluitvorming. Participatie vervangt het begrip inspraak.
Review	De review is een gestandaardiseerde werkwijze om projecten vanuit verschillende invalshoeken en voorafgaande aan besluitvorming te toetsen of aan de vereisten voor het starten van de volgende MIRT fase is voldaan. De Review wordt uitgevoerd door de organisatie die de volgende MIRT-fase uitvoert of door een onafhankelijke organisatie. Bij Rijkswaterstaat bestaat hiervoor een gestandaardiseerde aanpak "gatereview" geheten.
Scope	(Inhoudelijke) reikwijdte omvang van een opgave.
Sectorale verkenning	Sectorale knelpunten of vraagstukken (zoals het verdiepen van een vaarweg; het beter benutten van een weg) en samenhangende programma's voor een specifiek beleidsthema/vervoersmodaliteit (bijv. Programma Hoogfrequent Spoorvervoer).
Sleutelproject	Gebiedsontwikkeling door private partijen en lokale overheid met ondersteuning van de Rijksoverheid (I&M). De projecten worden geselecteerd en aangewezen door de rijksoverheid, in samenspraak met de lokale partijen. Er moet een duidelijke meerwaarde zijn in de inmening van de rijksoverheid in de ontwikkeling. Bijvoorbeeld Ceramique Maastricht.
Structuurvisie	Visie bestuursrechtelijk verankerd in de Wro, waarin de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van een gebied of van bepaalde aspecten in een gebied zijn vervat.
Studiegebied	Gebied waar de effecten plaatsvinden. Dit wordt per aspect bepaald.
Stuurgroep	Team van ambtenaren dat projectgroep begeleidt.
(Formele) toets	Is het formele sluitstuk van participatie en biedt het publiek de mogelijkheid zienswijzen in te dienen conform afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Afdeling 3.4 van de Awb waarborgt dat fouten gecorrigeerd kunnen worden en dat belangen van het publiek niet onevenredig worden geschaad.
Toetsingscriteria	Criteria waaraan oplossingsrichting/alternatief getoetst wordt in zeef 1 en/of 2.
Trekker	Ambtenaar van Rijk of regio die de verkenning trekt, lid van de projectgroep (projectleider). Verantwoordelijk voor de kwaliteit en de snelheid van de verkenning.

Uitgangspuntennotitie	Notitie waarin de inhoudelijke uitgangspunten voor de effectonderzoeken worden opgenomen, zoals de randvoorwaarden voor het project, beleidsuitgangspunten, te hanteren onderzoeksmethodieken en kwaliteitsborging. De notitie is onderdeel van het plan van aanpak. Vaak wordt de uitgangspuntennotitie ook opgenomen in de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' om duidelijkheid te scheppen over het kader waarbinnen de verkenning plaats vindt.
Variant	Een nadere uitwerking van een onderdeel van een alternatief.
Voorkeursalternatief	Het alternatief dat na zeef 2 wordt gekozen door de bestuurders.
Voorkeursbeslissing	De beslissing van de minister(s) die het aangaat(n) om een project al dan niet op te nemen in het MIRT na de verkenningsfase. De beslissing wordt genomen op het BO MIRT. De beslissing kan ook inhouden dat de opgave die onderzocht is in de verkenning niet wordt opgenomen in het MIRT.
Vrije verkenning	Verkenning zonder structuurvisie.
Wro	Wet ruimtelijke ordening.
Zeef 1	De eerste selectie van veel oplossingsrichtingen naar een beperkt aantal kansrijke alternatieven.
Zeef 2	De tweede selectie van een beperkt aantal kansrijke alternatieven naar het voorkeursalternatief, op basis van het OEI, plan-m.e.r. en criteria die voor handen zijn.
Zinvolle effectbepaling	Berekeningen met minder variabelen, meer kengetallen en vuistregels.
Zoekgebied	gebied waarin oplossingen gezocht worden.

Appendix 2: Afkortingen

AV	Algemene Vooroverleggen
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BC	Business case
BO	Bestuurlijk Overleg
BO MIRT	Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport
Bro	Besluit ruimtelijke ordening
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CPP	Centrum Publieksparticipatie
DBO	Directie Bestuursondersteuning
DGLM	Directoraat Generaal Luchtvaart en Maritieme zaken
DGMo	Directoraat Generaal Mobiliteit
DGR	Directoraat Generaal Ruimte
DGW	Directoraat Generaal Water
EL&I	Economische zaken, Landbouw en Innovatie (voorheen EZ en LNV)
GPP	Geluidproductieplafond
HID	Hoofdingenieur-directeur
HSAO	Huidige situatie en autonome ontwikkeling
IenM	Infrastructuur en Milieu (voorheen VenW en VROM)
KBA	Kosten-batenanalyse
LMCA	Landelijke Markt- en Capaciteitsanalyse
LNV	Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
m.e.r.	(het proces van de) milieueffectrapportage
MER	milieueffectrapport (het rapport zelf)
MIRT	Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport
MIT	Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport
MVNS	MIT verkenning Nieuwe Stijl
NBO	Nationaal bestuurlijk overleg
NMCA	Nationale Markt-/Capaciteitsanalyse
NRM	Nederlands regionaal model (verkeersmodel)
NSL	Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit
NWA	Netwerkanalyse
OEI	Overzicht Effecten Infrastructuur
OVW	Overlegorgaan Verkeer en Waterstaat.
PRI	Project Raming Infrastructuur
PPC	Public Private Comparator
PSC	Public Sector Comparator
SNIP	Spelregels voor natte infrastructuur projecten
SSK	Standaard Systematiek Kostenraming

Tw	Tracéwet
VKA	Voorkeursalternatief
VenW	Verkeer en Waterstaat
VROM	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wm	Wet milieubeheer
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Ww	Waterwet
WWI	Wonen, Wijken en Integratie
ZEB	Zinvolle effectbepaling

Appendix 3: Literatuurlijst

- CPP (2009) Code Publieksparticipatie Sneller en Beter http://www.centrumpp.nl/Images/Code%20Publieksparticipatie%20en%20bijsluiters%20totaal1_tcm306-270037.pdf
- DVS (2008) *Juridisch kader planstudie* Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat, januari 2008.
- DVS (2009a) *Doorlooptijd MIRT-verkenningen* Opgesteld door Rijkswaterstaat DVS Tracé/m.e.r.-centrum (TMC) i.s.m. Twynstra Gudde i.o.v. projectdirectie Sneller & Beter, Concept 15 december 2009.
- DVS (2011), *Ontwerpen in het MIRT* Opgesteld door Enno Zuidema Stedebouw i.o.v. Rijkswaterstaat DVS.
- DVS (2009b) *Transitiedocument OEI bij MIRT-verkenningen* opgesteld door de Dienst Verkeer en Scheepvaart (DVS) van Rijkswaterstaat i.s.m. het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) i.o.v. projectdirectie Sneller & Beter, 1 juli 2009.
- KiM (2009) *Leidraad voor opdrachtgevers van business cases* Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, Ministerie van Verkeer en Waterstaat augustus 2009.
- Projectdirectie Sneller & Beter (2010) *Procesontwerp Sneller & Beter Verbetering en Versnelling Besluitvorming Infrastructuurprojecten* 24 februari 2010.
- Projectdirectie Sneller & Beter/RWS (2010) *Koepelnotitie Zinvol effecten bepalen*, Rijkswaterstaat, ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Projectdirectie Sneller & Beter/RWS (2010) *Bestuurlijk instrumentarium, Sneller & Beter, 8 februari 2010, Den Haag.*
- VROM (2009) *Positionering van de "R" in het MIRT: gebieden centraal*
- VenW (1997) *Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport* ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag.
- VenW (2004) *Aansluiting en afstemming MKBA/OEI en m.e.r. : notitie* Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Rijkswaterstaat, Dienst Weg- en Waterbouwkunde (RWS, DWW).
- VenW (2009) *Wetgevingsnota voorgenomen wijziging van de Tracéwet* ministerie van Verkeer en Waterstaat, Brief naar de Tweede Kamer dd. 5 juni 2009.
- VenW 2010 (2010), *Memo actualisatie MIRT spelregelkader*, t.b.v. DO MIRT, d.d. 18 maart 2010.
- VenW en VROM (2009) *Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport* ministerie van Verkeer en Waterstaat en ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, 1 januari 2009.

Appendix 4: Meer informatie

Zoekschema voor meer informatie:



A). Inhoud

A1. Probleem analyse en ontwikkeling oplossingsrichtingen

Steunpunt procesadvisering Rijkswaterstaat (Spijs)

www.rws.nl/spijs

Systems Engineering www.leidraadse.nl

Vragenloket.se@rws.nl

A2. Ruimtelijk ontwerp

Steunpunt Ruimtelijke Kwaliteit – Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat:

steunpunt.ruimtelijke.kwaliteit@rws.nl

- Relevante links: www.mjpo.nl
www.routeontwerp.nl
http://corporate.intranet.rws.nl/kennis_en_expertise/steunpunten/ruimtelijke_kwaliteit
- Catalogus milieumaatregelen, Maatregelen ter bescherming van het milieu langs rijkswegen", DVS: http://corporate.intranet.rws.nl/kennis_en_expertise/steunpunten/lucht/milieumaatregelen/
- "Effecten en kosten van leefbaarheidsmaatregelen, Gebruikersdeel ", Tauw, in opdracht van DWW, 2002.
- "Wegwerken van effecten van wegwerken. Voorlopige groslijst mitigerende maatregelen voor auto(snel)wegen", Heidemij Advies in opdracht van DWW, april 1997.

- Visualisatie bij MIRT planvorming, Rijkswaterstaat Dienst Verkeer en Scheepvaart, Tracé/m.e.r.-centrum, 1 juni 2010
 - Ontwerpen in het MIRT (verwacht in 2011) op te vragen via Werkwijzer aanleg/
steunpunt.ruimtelijke.kwaliteit@rws.nl/http://corporate.intranet.rws.nl/kennis_en_expertise/steunpunten/ruimtelijke_kwaliteit
- Verkeersveiligheid
- Verkeerskundige afspraken, Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat
vka@rws.nl
http://corporate.intranet.rws.nl/kennis_en_expertise/kennisvelden/wegverkeer/verkeerskundige_afspraken_vka
www.eurorap.org
- De Nieuwe Ontwerprichtlijn Autosnelwegen (NOA) is te vinden bij <http://kennisplein.intranet.minvenw.nl/documenten/342726>
- A3. Zinnvolle effect-
bepaling
- Koepelnotitie Zinvol Effecten Bepalen
Sneller & Beter/Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat
dvsloket@rws.nl
- Er komen in ieder geval drie handreikingen als uitwerking van de koepelnotitie ZEB:
- Handreiking Natuur in verkenningen,
 - Handreiking Verkeer in verkenningen,
 - Handreiking Lucht in verkenningen.
- Deze komen uit in najaar 2010. Handreiking geluid in verkenningen is uitgesteld naar 2011. Voor andere aspecten wordt overwogen of eveneens handreikingen uit zullen komen. Voor meer informatie: Steunpunt milieu van DVS, nu nog verdeeld in steunpunt geluid, lucht, bodem en klimaat.
- http://corporate.intranet.rws.nl/Kennis_en_Expertise/Steunpunten/Geluid/
http://corporate.intranet.rws.nl/Kennis_en_Expertise/Steunpunten/Lucht/
http://corporate.intranet.rws.nl/Kennis_en_Expertise/Steunpunten/Bodem/
http://corporate.intranet.rws.nl/Kennis_en_Expertise/Steunpunten/Klimaat/
- Veiligheid
- Steunpunt Externe Veiligheid, Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat
externeveiligheid@rws.nl
- Steunpunt Tunnelveiligheid – RWS, Dienst Infrastructuur
sttv@rws.nl
- Relevante links:
www.infomil.nl
<http://www.rivm.nl/milieuportaal/onderwerpen/veiligheid/>
www.relevant.nl
www.groepsrisico.nl
- Tunnelveiligheid: sttv@rws.nl
Verkeersveiligheid: willem-jan.gieszen@rws.nl
- Geluid, Bodem,
Lucht, Klimaat
- Steunpunt GBLK (Geluid, Bodem, Lucht, Klimaat) – Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat:
Geluid: geluid@rws.nl of 088-7982671
Bodem: dvs-steunpuntbodem@rws.nl 088-798 26 71
Lucht: dvs-luchtkwaliteit@rws.nl 088-798 26 71 U kunt hier ook terecht met vragen over klimaat.
- Verkeerskundige
berekeningen
- Instrumentarium Modellen en Verkenningen
NRM@rws.nl
http://corporate.intranet.rws.nl/kennis_en_expertise/kennisvelden/robuuste_netwerken/nieuw_regionaal_model_nrm/steunpunt-verkeersprognoses@rws.nl

Water [Water: www.helpdeskwater.nl](http://www.helpdeskwater.nl), contact@helpdeskwater.nl 088-659 28 37

A4. m.e.r. Tracé/m.e.r.-centrum (TMC), Rijkswaterstaat
www.tracemer.nl, hier is een serie handreiking te vinden die ingaat op de Tracéwet en m.e.r.-procedure, onder andere 'Hoe maak ik een m.e.r.?', 'Juridisch kader planstudie' en procedurelopers waarop de procedure van de verkenning gevisualiseerd is.

info@tracemer.nl

(088) 798 23 41

handleiding 'Natuurwetgeving in m.e.r. voor Rijkswaterstaatprojecten' op te vragen via werkwijzer aanleg

Commissie m.e.r.: www.commissiener.nl

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/milieubeleid#ref-vrom>

Handreiking Milieueffectrapportage: Reikwijdte en detailniveau uitgebreide procedure (VROM 2010, zie website Infomil)

Brochure modernisering milieueffectrapportage

Rijkswaterstaat, februari 2010

Handreiking en handleiding m.e.r. zijn te downloaden via:

<http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/mer/handreiking/>

<http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/mer/handleiding/>

Beoordelingskader: <http://www.tracemer.nl/>

Voor vragen over de passende beoordeling:

Steunpunt Ruimtelijke kwaliteit van DVS steunpunt.ruimtelijke.kwaliteit@rws.nl

Het Natuurloket van EL&I kan vragen over passende beoordeling beantwoorden.

A5. OEI/KBA Steunpunt Economische Evaluatie (SEE), Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat

see@rws.nl

www.rws.nl/see

Werkwijzer OEI bij MIT planstudies

Transitie document OEI bij MIRT-verkenningen

Werkwijzer OEI bij MIRT-verkenningen

Leidraad OEI

Heldere Presentatie OEI (Koopmans, 2004)

Aansluiting en afstemming MKBA/OEI en m.e.r. : notitie (via <http://www.rijksoverheid.nl/#ref-verkeerenwaterstaat> zoeken op OEI, m.e.r., aansluiting).

Omdat OEI zich richt op infrastructuur, wordt er bij het ministerie van IenM gezocht naar instrumenten om kosten en baten van gebiedsontwikkeling inzichtelijk te maken. Dit heeft geresulteerd in: Onderzoek Gebiedsontwikkeling en MKBA. De laatste stand van zaken is op het vragen bij Niek van der Heiden: niek.vanderheiden@minvrom.nl

vanderheiden@minvrom.nl

Werkwijzer mkba van integrale gebiedsontwikkelingen (VROM 2010).

A6. Kostenramingen Hoofddirectie Financiën, Management en Control (FMC), Ministerie van Infrastructuur en Milieu

SSK-ramingen: Intranet RWS, doorklikken naar Dienst Infrastructuur, werkwijzer, werkwijzer aanleg deel 2,

CROW 137, Standaard Systematiek Kosten

Ton de Vries: 06-46 73 67 56 ton.vries@rws.nl

A7. Business Case www.kimnet.nl Kennisinstituut Mobiliteit, Ministerie van Infrastructuur en Milieu (KiM) Leidraad voor opdrachtgevers van business cases

- A8. Budgettair kader Voor de laatste stand van zaken, neem contact op met DG Mobiliteit, Investeringsbeleid.
- A9. Opleverings-toets DGMo werkt aan een separate handreiking voor het maken van een opleveringstoets, wanneer deze beschikbaar komt is nog niet duidelijk.
- B. Proces:
- B1. Doorlooptijden Tracé/m.e.r.-centrum (TMC), Rijkswaterstaat
www.tracemer.nl
info@tracemer.nl
 (088) 798 23 41
 Doorlooptijd MIRT-verkenning – naar een optimale inrichting van de verkenningfase (beschikbaar via kennisplein van ministerie van IenM)
 PPI-planning: expertgroep-projectbeheer@rws.nl
- B2. Project-management
- IPM-rollen model: Dienst Infrastructuur, Rijkswaterstaat
 Intranet RWS, doorklikken naar Dienst Infrastructuur, werkwijzer, werkwijzer aanleg deel 2
 - Leidraad System Engineering www.leidraadse.nl
 - Handreiking Systeemgerichte contractbeheersing (RWS, 2007) http://www.rws.nl/images/Handreiking%20SCB%202007_tcm174-274964.pdf
- Risico management Risman
 Handreiking risicomanagement (sept 2005) Expertise Centrum Opdrachtgeverschap, Rijkswaterstaat.
- B3. Publieks-participatie Centrum Publieksparticipatie (CPP)
www.centrumppp.nl
 Code Publieksparticipatie Sneller en Beter
http://www.centrumppp.nl/Images/Code%20Publieksparticipatie%20en%20bijsluiter%20totaal1_tcm306-270037.pdf
 Bijsluiter bij de Code Publieksparticipatie Sneller en Beter
 Handreiking Participatie
<http://www.snellerenbeter.nl/instrumenten/mini-site-publieksparticipatie/>
- B4. Bestuurders betrekken Bestuurlijk Instrumentarium Sneller en Beter
 (ook wel bekend als “bestuurlijke toolkit”)
 d.d. 8 februari 2010, Den Haag
 Te verkrijgen via snellerenbeter.nl / DGMo.
 Draaiboek DGMo MIRT-procedure, intern werkdocument DGMo, 2009 te verkrijgen via www.tracemer.nl
- B5. Markt-benadering Dienst Infrastructuur, Rijkswaterstaat
 PPS kennispool – Corporate Dienst, Rijkswaterstaat
intranet.rijkswaterstaat.nl/cd/projecten
www.ppsbijhetrijk.nl
www.ppsnetwerk.nl
 Ministerie van I&M, Reiswijzer Marktpartijen & Gebiedsontwikkeling, 2009.
 Rijkswaterstaat, Werkwijzer marktconsultatie, Juli 2006. <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2006/07/01/werkwijzer-marktconsultatie/werkwijzer-marktconsultatie.pdf>
 Handleiding MIRT en Markt (2011) op te vragen via Werkwijzer Aanleg
Model.vraagspecs@rws.nl

- B6. Gebiedsgericht werken** INDIGO. Dit Innovatienetwerk Duurzame Infrastructuur en Gebiedsontwikkeling gaat bij zowel rijkspartners als de decentrale overheden de procedures voor infrastructuur versnellen en verbeteren.
Voor meer informatie over het Steunpunt Gebiedsgericht Werken of INDIGO gebiedsgerichtwerken@rws.nl
- Rijksadviseur Infrastructuur (Atelier Rijksbouwmeester)
 - Vormgeving en Ruimtelijke Kwaliteit (VoRK) adviseurs van de Dienst Infrastructuur
 - Voor de lagenbenadering in de gebiedsbeschrijving: <http://vrom.ruimtexpmilieu.nl/>
- B7. Beheerkader netwerken** Staf DG Rijkswaterstaat
Via de intranet pagina van SDG/netwerken is het Beheerkader Netwerken te downloaden.
Scopevorming: Voor informatie over RWS scopeformulieren kunt u contact opnemen met Edwin Verhagen: 06-52 59 6222, Edwin.verhagen@rws.nl
- C. Procedure:
- C1. Spelregels MIRT** Te verkrijgen via www.tracemer.nl en <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/meerjarenprogramma-infrastructuur-ruimte-en-transport/samenhang-in-ruimtelijke-projecten/spelregels-van-het-mirt>
Meer informatie: DG Mobiliteit, Ministerie van Infrastructuur en Milieu en Programmabureau Verkenningen en Planstudies, Dienst Verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat.
- C2. Review** Gate review, RWS Dienst Infrastructuur
Link naar intranetpagina: [Gate Reviews loket.Gate.Reviews@RWS.nl](mailto:loket.Gate.Reviews@RWS.nl)
- C3 t/m 6 Juridische vragen** Corporate Dienst Rijkswaterstaat (CDR)
Hoofddirectie Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Milieu
www.ruimtelijkeplannen.nl

Bijlagen Zinnvolle effectbepaling in Verkenningen

Over de volgende thema's zijn bijlagen opgenomen:

- Verkeer
- Lucht
- Geluid
- Natuur
- Ondergrond
- Water
- Verkeersveiligheid
- Externe veiligheid
- Tunnelveiligheid
- Klimaat
- Gezondheid
- Ruimtelijke kwaliteit
- Duurzaamheid
- Maatschappelijke Kosten/Baten-Analyse (OEI)
- Plan-m.e.r.

Gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop geven de volgende bijlagen een stand van zaken weer met betrekking tot zinnvolle effectbepaling voor de diverse thema's. De bijlagen geven een overzicht, dat deels ook nog in ontwikkeling is (vandaar dat de bijlagen nog 'concept' zijn). Voorts bestaan er soms projectspecifieke raakvlakken tussen de diverse thema's die gevolgen kunnen hebben voor de insteek van zinnvolle effectbepaling bij een dergelijke verkenning. Voor de specifieke invulling bij een verkenningproject is het dan ook aan te bevelen contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Verkeer in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Een handreiking effectbepaling verkeer in verkenningen is beschikbaar. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Voor de afbakening van het studiegebied voor verkeer, dat is de selectie van de relevante wegvakken van het hoofdwegen- en onderliggende wegennet, wordt gebruik gemaakt van het protocol NRM-gebruik. Bepalend voor de afbakening zijn de ingrepen in het verkeerssysteem en de orde grootte van wijzigingen in verkeersintensiteiten op het hoofdwegennet en onderliggende wegennet. • In de startfase is het van belang een goed gefundeerde referentiesituatie (= de autonome ontwikkeling waarbij de voorgestelde activiteit niet wordt uitgevoerd) vast te stellen die integraal is doorgerekend met het NRM. • In de verkenningsfase wordt gerekend met twee verschillende mobiliteitsscenario's (conform de WLO scenario's). Dit geeft inzicht in de bandbreedte waarbinnen verkeerseffecten van de alternatieven zich afspelen en draagt bij aan de selectie van robuuste alternatieven. In de notitie Reikwijdte en detailniveau wordt onderbouwd welke scenario's worden gehanteerd voor verkeer.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Modelberekeningen met NRM of andere gedetailleerde verkeersmodellen zijn in deze fase in principe niet aan de orde. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven op hun bijdrage aan het oplossen van bereikbaarheidsproblemen op de weg (doelbereik). In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. • De beoordeling van alternatieven op hun bijdrage aan de doelstellingen vindt plaats op basis van expert judgement, kengetallen en vuistregels. Indien nodig wordt gebruik gemaakt van quick scan tools. Voor het beoordelen van (het oplossend vermogen van) alternatieven wordt gekeken naar onderscheidende verschillen in verkeersintensiteit, I/C-verhouding, reistijd en modal shift. • Daarnaast worden de alternatieven beoordeeld op het onderscheid aantal rijstroken (2x2 of 2x3) en aantallen aansluitingen. Bij het selecteren van alternatieven ligt de nadruk meer op onderscheidende effecten op het niveau van het verkeersnetwerk en in mindere mate op het detailniveau van een wegvak. • De verschillende alternatieven worden in eerste instantie op verkeerskundige aspecten met elkaar vergeleken en geselecteerd naar hun effectiviteit. De meest aantrekkelijke alternatieven worden daarna uitgewerkt in enkele integrale alternatieven. De alternatieven met de grootste bijdrage aan de doelstellingen en met voldoende onderscheidend vermogen gaan door naar de beoordelingsfase (zeef 2).

Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke eisen kan voldoen. • De overgebleven alternatieven worden doorgerekend met het verkeersmodel NRM. Met het NRM worden verkeerskundige analyses uitgevoerd. Voor projecten die worden getrokken door de regio kunnen ook regionale verkeersmodellen worden gebruikt. • De verkeerskundige analyse is uitgebreider en gedetailleerder dan in de analytische fase (zeef 1). De alternatieven worden in deze fase meer gedetailleerd beoordeeld op hun netwerkbelasting (intensiteit, I/C-verhouding) en netwerkprestatie (reistijden, voertuigkilometers, voertuigverliesuren). Daarbij is informatie nodig op minimaal het wegvakniveau en dagdeelniveau. • De in deze fase gegenereerde verkeerskundige informatie is tevens input voor de plan-m.e.r. en OEI/KBA. Het protocol NRM-gebruik stelt eisen ten aanzien van de consistentie in verkeerskundige cijfers, beslisinformatie, kengetallen, uitgangspunten (o.a. basisjaar, referentiejaar) en randvoorwaarden van de analytische fase en beoordelingsfase.
Voorkeursbeslissing	<p>Met de voorkeursbeslissing vindt tevens een "bevrozing" plaats van de uitgangspunten van de verkeersberekeningen (model, invoergegevens) en het scenario waarop het voorkeursbesluit is gebaseerd.</p>
Vervolg	<p>In de planuitwerkingsfase wordt nog slechts gewerkt met één scenario en één uitgangspuntenset. Gebruik kan worden gemaakt van de met NRM gegenereerde verkeersgegevens waarop het voorkeursbesluit is gebaseerd. Er hoeft in beginsel geen nieuwe verkeersprognose te worden opgesteld. Voor het detailontwerp wordt doorgaans gebruik gemaakt van dynamische toedelingsmodellen.</p>
Wettelijke kaders	<p>Tracéwet</p> <ul style="list-style-type: none"> • De Tracéwet is een procedurewet en geeft aan hoe de besluitvorming over infrastructuurprojecten verloopt. De Tracéwet verplicht tot het opstellen van een structuurvisie in het geval er sprake is van de aanleg of wijziging van hoofdinfrastructuur met meer dan twee rijstroken. Doorgaans is dan ook een plan-m.e.r. plicht aan de orde. • Ook aanleg, dan wel wijziging van hoofdvaarwegen en landelijke spoorwegen kunnen onder de Tracéwet vallen. <p>Wet ruimtelijke ordening</p> <ul style="list-style-type: none"> • De Wro beoogt het bevorderen van duurzame ruimtelijke kwaliteit. Voor alle bestuurslagen geldt de verplichting van het opstellen van een structuurvisie waarin het ruimtelijk beleid op hoofdlijnen wordt vastgesteld. De minister van Infrastructuur en milieu is verplicht voor het gehele grondgebied één of meerdere structuurvisies op te stellen. Een structuurvisie van de rijks-overheid heeft geen rechtstreekse gevolgen voor provincies en gemeenten. • Twee soorten structuurvisies worden onderscheiden, namelijk algemene en aspectstructuurvisies. Algemene structuurvisies worden opgesteld voor een gebied en behandelen alle facetten van het ruimtelijk beleid. Aspectstructuurvisies bevatten het ruimtelijk beleid voor een bepaald aspect van overheidsbeleid, bijvoorbeeld verkeer. • Het Rijk en de provincies hebben de bevoegdheid om hun ruimtelijke belangen veilig te stellen via het zogenoemde inpassingsplan dat inhoudelijk gelijk is aan een bestemmingsplan en dezelfde status heeft. Ook kunnen het Rijk en de provincies projectbesluiten opstellen.

	<p>Wet milieubeheer</p> <ul style="list-style-type: none"> • De Wm bepaalt dat voor wettelijk verplichte plannen (structuurvisie, inpassingsplan), die het kader vormen voor toekomstige besluit-m.e.r.- (beoordelings)plichtige besluiten of waarvoor een passende beoordeling (Natuurbeschermingswet 1998) noodzakelijk is, een plan-m.e.r. moet worden opgesteld. De plan-m.e.r.-plicht kan worden beoordeeld aan de hand van de C- en D-lijst van het besluit m.e.r. 1994 en op basis van expert judgement en vuistregels voor de reikwijdte van de effecten voor nabijgelegen Natura-2000 gebieden. • Provincies kunnen in hun provinciale milieuverordening andere activiteiten als m.e.r.-plichtig aanwijzen of voor aangewezen activiteiten lagere drempels hanteren. De plan-m.e.r.-plicht kan dus ook voortkomen uit de provinciale milieuverordening, bijvoorbeeld wanneer het gaat om activiteiten in of nabij provinciale milieubeschermingsgebieden. • De initiatiefnemer meldt het project bij het bevoegd gezag. Door middel van een kennisgeving wordt het voornemen ter inzage gelegd. Hierop kunnen zienswijzen worden ingediend. • In een notitie Reikwijdte en detailniveau worden de uitgangspunten voor de plan-m.e.r. vastgelegd. Wettelijke adviseurs en betrokken bestuursorganen worden geraadpleegd en gevraagd om advies. De Commissie
<p>Beleidskaders</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Protocol NRM-gebruik (RWS). • Kwaliteitsplan verkeerscijfers in Verkenningen en Planstudies (RWS).

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Lucht in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Een handreiking lucht in verkenningen wordt verwacht in de loop van 2011. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Voor luchtkwaliteit beperkt het studiegebied zich tot: <ul style="list-style-type: none"> – het plantracé en de aansluitende wegvakken vanaf de voorgaande tot en met de eerst komende aansluiting; – voor het onderliggende wegennet de wegvakken binnen één kilometer van het te onderzoeken plantracé én met een intensiteit van minimaal 8.000 (binnenstedelijk) personenautoequivalenten tot 12.000 (buitenstedelijk). • In de notitie Reikwijdte en detailniveau wordt tevens vastgelegd waar wordt gerekend. Hieruit volgt welke rekenmethoden van rechtswege worden gehanteerd. Tevens worden de peiljaren bepaald waarvoor berekeningen zullen worden uitgevoerd. • Ten einde te kunnen vaststellen of alternatieven robuust zijn, dient voor luchtkwaliteit te worden uitgegaan van het maximale groeiscenario van het wegverkeer (worst case benadering).
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. De kwalitatieve vergelijking in deze fase (zeef 1) is alleen van toepassing als een keuze uit meer dan 3 oplossingsrichtingen moet worden gemaakt. • De NSL-monitor biedt kaartmateriaal (concentratiekaarten) waarmee snel en eenvoudig kan worden beoordeeld of een bepaald alternatief tot luchtkwaliteitsproblemen leidt. Bij die beoordeling wordt in hoofdzaak naar de volgende drie criteria gekeken: <ol style="list-style-type: none"> 1. heeft het gebied een hoge achtergrondconcentratie; 2. betreft het een nieuwe doorsnijding; 3. is auto/vrachtverkeer de dominante modaliteit? <p>De ervaring leert dat het onderscheid tussen alternatieven voor het aspect luchtkwaliteit (NO₂, PM₁₀) doorgaans gering is. Landelijke en Europese maatregelen zorgen ervoor dat ook in gebieden met hoge achtergrondconcentraties NO₂ en PM₁₀ omvangrijke projecten in het NSL kunnen worden opgenomen.</p>

Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke eisen kan voldoen. • Voor de overgebleven alternatieven wordt het studiegebied afgebakend. Op basis van het NRM-protocol vindt eerst selectie plaats van de relevante wegvakken van het hoofdwegen- en onderliggende wegennet. Vervolgens wordt gemodelleerd tot op 3 kilometer afstand van de geselecteerde wegvakken. • De overgebleven alternatieven worden met elkaar vergeleken door alleen voor de discriminerende determinanten een beperkte modelberekening uit te voeren. Discriminerende determinanten zijn aspecten waarop verkeerskundig (intensiteit, snelheid, stagnatie, verkeerssamenstelling) en inpassingstechnisch van aard zijn (hoogteligging, schermen, tunnels). Hiermee is een globale ordening ('ranking') mogelijk van de alternatieven. Toetsing aan wettelijke grenswaarden is niet aan de orde. • Indien uit de berekeningen blijkt dat er in één van de alternatieven overschrijdingen van de grenswaarden mogelijk of waarschijnlijk zijn, dan dient te worden vastgesteld of met mitigerende maatregelen deze overschrijdingen kunnen worden weggenomen. Aannemelijk moet worden gemaakt dat voldaan kan worden aan wettelijke kaders, doorgaans het NSL. De kosten van deze mitigerende maatregelen dienen te worden geschat.
Voorkeursbeslissing	<p>Het voorkeursalternatief wordt in het NSL opgenomen, inclusief eventueel benodigde mitigerende maatregelen. Dit kan met een eenvoudige melding of met een meer complexe procedure. Dit laatste is het geval als er mitigerende maatregelen moeten worden getroffen, waarvoor een inschatting is gemaakt van het budget.</p>
Vervolg	<p>In de planuitwerkingsfase moet worden vastgesteld of het project correct in het NSL is opgenomen. Daartoe wordt de projectbeschrijving in het OTB vergeleken met de projectbeschrijving in het NSL. Indien afwijkingen van de projectkenmerken worden gesignaleerd, dient een extra berekening te worden uitgevoerd om vast te stellen of het project nog past binnen het NSL. Als dit niet het geval is dienen voldoende locatiespecifieke of generieke maatregelen te worden toegevoegd om een beroep te kunnen doen op het NSL. Afwijkingen moeten altijd worden doorgegeven aan de beheerder van het NSL in het kader van monitoring. Het toevoegen van generieke maatregelen vergt een wijziging van het NSL.</p>

Wettelijke kaders	<p>Wet luchtkwaliteit</p> <ul style="list-style-type: none"> • In Bijlage 2 van de Wet milieubeheer zijn de Europese grenswaarden voor de concentraties luchtverontreinigende stoffen vastgelegd. Nederland dient per medio 2011 te voldoen aan de Europese grenswaarden voor PM₁₀ en per 1 januari 2015 aan die voor NO₂. • De Wet luchtkwaliteit biedt de grondslag voor het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Het NSL garandeert dat er op nationaal niveau een balans bestaat tussen projecten die bijdragen aan emissies (NO₂ en PM₁₀) en maatregelen om deze emissies terug te brengen. Het NSL moet ervoor zorgen dat Nederland binnen de gestelde termijn kan voldoen aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit. Voor projecten die in het NSL zijn opgenomen vervalt individuele toetsing aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit. • Binnen het NSL wordt de luchtkwaliteit jaarlijks gemonitord. Met deze monitor kan zowel de huidige situatie als de toekomstige situatie voor heel en afzonderlijke delen van Nederland worden berekend. Op het moment dat een verkenning start, is de nulsituatie bekend voor luchtkwaliteit. <p>Wet milieubeheer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bij de Wet milieubeheer hoort een aantal uitvoeringsregels die zijn vastgelegd in algemene maatregelen van bestuur (AMvB) en ministeriële regelingen. Voor verkenningen kunnen de AMvB niet in betekende mate bijdragen en AMvB gevoelige bestemmingen mogelijk van belang zijn. Projecten die niet in betekende mate bijdragen aan de luchtverontreiniging leveren geen procedurele belemmeringen op. De AMvB gevoelige bestemmingen bepaalt dat binnen een bepaalde afstand van rijkswegen geen scholen, ziekenhuizen mogen zijn gesitueerd.
Beleidskaders	<ul style="list-style-type: none"> • NSL uitvoeringsprogramma

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Geluid in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. In de loop van 2011 zal een Handreiking Geluid in verkenningen worden opgesteld, in verband met het van kracht worden van de wetgeving voor geluidproductieplafonds (GGP's) voor de Rijksinfrastructuur (SWUNG), dat naar de huidige verwachting van kracht wordt 1 januari 2012. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Notitie Reikwijdte en detailniveau • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Op basis van beschikbare verkeersgegevens en kaartmateriaal (NRM) wordt het studiegebied afgebakend. Naast het projectgebied horen aansluitende wegen (tot de volgende afslag) met een verkeersintensiteitstoename van meer dan 30% of een afname van meer dan 20% ten opzichte van de referentiesituatie tot het studiegebied (zie NRM-protocol). • Voor de wegen in het studiegebied wordt de geluidsbelasting in de nulsituatie beschreven <ul style="list-style-type: none"> – per direct: op basis van de EU-Kartering(2007) ; – in het eindregime: met de jaarlijkse monitor van SWUNG. • Ten einde te kunnen vaststellen of alternatieven robuust zijn, dient voor het thema geluid te worden uitgegaan van het maximale groeiscenario van het wegverkeer (worst case scenario).
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. Binnen het geluidsdomein zijn er doorgaans geen onoverkomelijke belemmeringen te verwachten, omdat er vrijwel altijd de mogelijkheid is om in de uitvoering maatregelen te treffen. • De effecten van de verschillende alternatieven worden met elkaar vergeleken op het bestaande wegennet <ul style="list-style-type: none"> – per direct: tegen de achtergrond van de bestaande EU-kaart (NB deze kaart is uit 2006); – in het eindregime: tegen de achtergrond van de jaarlijkse monitor van de GPPs. • Voor nieuwe doorsnijdingen wordt aan de hand van beschikbaar kaartmateriaal en beschikbare NRM-cijfers ingeschat of er problemen zijn te verwachten door de nabijheid van bebouwing, in het bijzonder van gevoelige bestemmingen. • Op grond van kentallen en expert judgement wordt bepaald of maatregelen al dan niet noodzakelijk of waarschijnlijk zijn, welk type maatregelen dit zijn en welk budget er ongeveer mee gemoeid is. • Het resultaat is een kwalitatieve analyse van het verschil tussen de oplossingsrichtingen, gekoppeld aan een financiële inschatting.

<p>Beoordelingsfase (zeef 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke eisen kan voldoen. Dit gebeurt door te bepalen of er in het kader van SWUNG knelpunten zijn te verwachten (overschrijdingen van de GPP's) en wat de kosten zijn om die op te lossen. Voor het onderliggende wegennet (en vaarwegen) is ook na van kracht worden van SWUNG de Wet geluidhinder van toepassing. • Wanneer slechts van bestaande wegen sprake is, en overschrijdingen niet te verwachten zijn (zie zeef 1), is geen verder onderzoek nodig. Anders worden berekeningen uitgevoerd met Silence. • Bij de berekening worden de intensiteiten en het elementaire ontwerp gebruikt, de rijsnelheden en het verhardingstype. De bebouwde omgeving wordt vereenvoudigd meegenomen: <ul style="list-style-type: none"> – per direct: met SKM en DGD2008 (beschikbaar najaar 2010); – in het eindregime: op bestemmingsplanniveau. • De ligging van geluidsgevoelige bestemmingen en van natuurgebieden wordt op de bovenstaande manier bepaald. Er wordt met bandbreedtes rekening gehouden: niet de gemiddelde, maar de maximale belasting van een wijk is bepalend. De maatregelpakketten worden in deze fase nog niet definitief en in detail vastgelegd, maar op hoofdlijnen (d.w.z. op wijkniveau, en naar aard zonder kwantitatieve specificatie) en in financiële zin op orde grootte bepaald. • Het resultaat is een kwantitatieve analyse op hoofdlijnen van het verschil tussen de alternatieven, en een bepaling van mogelijke mitigerende maatregelen, gekoppeld aan een financiële raming met een bandbreedte. De analyse wordt op kaart gepresenteerd.
<p>Voorkeursbeslissing</p>	<p>De voorkeursbeslissing bevat de maatregelen die 'aard- en nagelvast' zijn (zoals bij wegen een geluidscherm of ZOAB-wegverharding) op een beperkt detailniveau passend bij de verkenningfase: niet definitief en in detail vastgelegd, maar naar aard en in financiële zin bepaald.</p>
<p>Vervolg</p>	<p>De voorkeursbeslissing wordt in de planuitwerkingsfase getoetst aan het wettelijke kader. Het standaard maatregelpakket dat in het voorkeursbesluit is opgenomen wordt hier in detail uitgewerkt en doorgaans in het (tracé)besluit opgenomen.</p>
<p>Wettelijk kader</p>	<p>SWUNG De planuitwerking van lopende verkenningen zal naar verwachting plaatsvinden onder het wettelijk regime van de nieuwe geluidswet SWUNG, die voorzien is op 1 januari 2012. Kernpunten hiervan zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De invoering van geluidproductieplafonds (GPP's) voor alle rijkswegen en landelijke spoorwegen. • Voor nieuwe verbindingen wordt het GPP vastgesteld in het tracébesluit. • Het afschaffen van het systeem van hogere waarden. • Een vereenvoudigde modelomgeving bestaande uit één geluidmodel (Silence) en één nationale dataset (register) voor de monitoring van de GPP's. • Al op 1 januari 2010 is het nieuwe doelmatigheidscriterium voor maatregelen ingevoerd. <p>Wet geluidhinder Zoals eerder aangegeven geldt op dit moment nog de Wet geluidhinder voor Rijksinfrastructuur. In de toekomst wordt dit SWUNG. Bij projecten die met beide regimes te maken krijgen is het zinvol tevens rekening te houden met het SWUNG regime (zie boven). Voor de projectspecifieke invulling kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix B).</p>

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Natuur in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Een handreiking Natuur in Verkenningen wordt verwacht in de loop van 2011. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • De afbakening van het studiegebied voor natuur gebeurt in twee stappen. Eerst vindt selectie plaats van de relevante wegvakken (zie NRM-protocol). Vervolgens wordt met behulp van beschikbaar kaartmateriaal, expert judgement en vuistregels het studiegebied nader afgebakend. • Met behulp van beschikbaar kaartmateriaal wordt geïnventariseerd of er in (de directe nabijheid van) het studiegebied Natura-2000, beschermde Natuurmonumenten, EHS-gebied en gebieden met beschermde flora- en faunasoorten voorkomen. RWS hanteert vuistregels (afstanden in km) voor de reikwijdte van de effecten naar aard van de ingreep (aanleg, verbreding, benutting) en het type effect (geluid, stikstofdepositie, grondwaterstandverandering).
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<p>In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen.</p> <p>Natura-2000</p> <ul style="list-style-type: none"> • Op basis van bestaand kaartmateriaal, monitorgegevens en expert judgement (vuistregels, drempelwaarden) een inschatting maken of alternatieven al dan niet kunnen leiden tot (significant) negatieve effecten. Houd daarbij rekening met externe werking en cumulatie met andere projecten/ruimtelijke ontwikkelingen. Indien risico's op negatieve effecten niet zijn uit te sluiten, wordt een zogenoemde Voortoets in verband met een eventuele passende beoordeling uitgevoerd. In deze Voortoets wordt nagegaan of (significant) negatieve effecten kunnen optreden en of met mitigerende maatregelen deze effecten kunnen worden voorkomen. • Hanteren van de stoplichtmethode. Alternatieven die zeer waarschijnlijk leiden tot significant negatieve effecten (rood) kunnen in deze fase afvallen. Alternatieven waarvoor geldt dat (significant) negatieve effecten niet zijn uit te sluiten (oranje), kunnen in zeef 2 aan een meer gedetailleerd onderzoek (globale passende beoordeling) worden onderworpen. Alternatieven waarvoor significant negatieve effecten redelijkerwijs zijn uit te sluiten, krijgen een aanduiding groen. • Bij de selectie van de meest kansrijke alternatieven (top-3) dient in ieder geval een alternatief te zijn geselecteerd met een aanduiding groen.

	<p>Beschermde Natuurmonumenten Op basis van bestaand kaartmateriaal en expert judgement (vuistregels) een inschatting maken of er al dan niet sprake is van schadelijke effecten op het natuurschoon en de natuurwetenschappelijke betekenis van het beschermde Natuurmonument door ruimtebeslag (doorsnijding van het gebied). Hanteer de stoplichtmethode om de kansrijkheid van alternatieven te duiden.</p> <p>Ecologische Hoofdstructuur Op basis van bestaand kaartmateriaal en expert judgement een inschatting maken of er al dan niet sprake is van een aantasting van de wezenlijke waarden (habitats, soorten) van de EHS door ruimtebeslag (doorsnijding van het gebied). Hanteer de stoplichtmethode om de kansrijkheid van alternatieven te duiden.</p> <p>Zwaar beschermde Flora- en faunawet-vogelsoorten Op basis van bestaand kaartmateriaal en expert judgement een inschatting maken of er binnen het studiegebied de kans bestaat op aantasting van de gunstige staat van verblijfsplaatsen van zwaar beschermde Flora- en faunawet vogelsoorten (vogels met jaarrond beschermde verblijfplaatsen). Indien dit het geval is, onderzoek dan of er mogelijk sprake kan zijn van een onoverkomelijke belemmering, omdat geen ontheffing kan worden verkregen.</p>
<p>Beoordelingsfase (zeef 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een zo nodig kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven, volgens het beoordelingskader, zoals vastgesteld in de notitie Reikwijdte en detailniveau. Doel is <i>aannemelijk te maken</i> (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. • Voor de alternatieven waarvoor mitigerende of compenserende maatregelen noodzakelijk zijn, worden de kosten globaal geschat. Deze kosten worden meegenomen in de OEI/KBA. • Voor alternatieven die mogelijk kunnen leiden tot (significant) negatieve effecten voor Natura-2000 (oranje), wordt een globale passende beoordeling uitgevoerd. De globale passende beoordeling moet uitsluitend geven over de kans dat de ADC-toets (Alternatieven, Dwingende redenen van openbaar belang, Compensatie) met succes kan worden doorlopen. Hiermee is er een indicatie over de haalbaarheid van het alternatief. • Mitigerende maatregelen voor een Natura-2000 gebied kunnen eventueel worden meegenomen in het beheerplan voor dit gebied. • Voor alternatieven die mogelijk kunnen leiden tot een aantasting van de wezenlijke waarden (habitats, soorten) van de EHS, dient te worden onderzocht of de 'Nee-tenzij toets' met succes kan worden doorlopen. • Op basis van bestaand kaartmateriaal en expert judgement een inschatting maken of er al dan niet sprake is van aantasting van de gunstige staat van instandhouding van beschermde Flora- en faunawet soorten en/of het verdwijnen van leefgebied van Rode Lijstsoorten. Onderzoek of met mitigerende maatregelen negatieve effecten kunnen worden beperkt of voorkomen. Bepaal of er een mogelijkheid van vrijstelling of ontheffing is. Maak een globale schatting van de kosten die gemoeid zijn met mitigerende of compenserende maatregelen.
<p>Voorkeursbeslissing</p>	<p>Bij de voorkeursbeslissing moet duidelijk zijn of het project voor wat betreft natuur houdbaar is. Indien (significant) negatieve effecten voor Natura-2000, schadelijke effecten op beschermde Natuurmonumenten, aantasting van de wezenlijke waarden voor de EHS en effecten op beschermde flora- en faunasoorten niet kunnen worden uitgesloten (en voor Natura-2000 de zogenaamde ADC toets succesvol kan worden doorlopen), moet er overeenstemming zijn met het bevoegd gezag (minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, Gedeputeerde Staten) over de te treffen mitigerende en compenserende maatregelen. Tevens moet er overeenstemming zijn over het benodigde budget voor het treffen van mitigerende en compenserende maatregelen.</p>

Vervolg	<p>In de planuitwerkingsfase staat de vergunningverlening centraal (voor tracébesluiten vindt de toets aan de Nbwet (N2000 / Beschermde Natuurgebieden) plaats binnen het Tracébesluit en is geen vergunning nodig). Daarbij dient rekening te worden gehouden met de wettelijke en beleidskaders voor Natura-2000, de nationale en provinciale EHS, beschermde Natuurmonumenten, Boswet, beschermde soorten. Alle relevante effecten op natuur dienen onderzocht te zijn. Het betreft effecten op beschermde gebieden en soorten met het oog op het dimensioneren van de inpassing van het tracé, mitigerende en compenserende maatregelen en de vergunningverlening. Indien de voorkeursbeslissing een project behelst, waarbij mogelijk (significant) negatieve effecten kunnen optreden voor Natura-2000, dient in de planuitwerkingsfase een passende beoordeling te worden uitgevoerd. Dit betreft een verdere uitwerking en detaillering van de globale passende beoordeling die in de verkenningsfase is uitgevoerd.</p>
Wettelijke kaders	<p>Natuurbeschermingswet 1998</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hieronder vallen Natura-2000 gebieden en beschermde Natuurmonumenten. Natura-2000 gebieden zijn aangewezen op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Beschermde Natuurmonumenten zijn van nationaal belang. • Voor Natura-2000 gebieden gelden zogenoemde instandhoudingsdoelen voor natuurlijke habitats en soorten. Het toetsingscriterium voor deze gebieden is dat ruimtelijke ingrepen niet mogen leiden tot significant negatieve effecten voor de instandhoudingsdoelen van het gebied. Bij de effectbeoordeling moet rekening worden gehouden met externe werking en cumulatie met andere projecten. • In het geval er voor een Natura-2000 gebied significant negatieve effecten worden verwacht, dient de ADC-toets te worden doorlopen. Alleen als kan worden aangetoond dat er geen alternatieven (A) zijn, er dwingende redenen zijn van openbaar belang (D) en het verlies van natuurwaarden volledig kan worden gecompenseerd (C), kan een vergunning Nbw '98 worden verleend. De minister Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ELI) is bevoegd gezag. • Voor beschermde Natuurmonumenten is het toetsingscriterium dat het belang van de beschermde waarden van natuurmonumenten bij de besluitvorming moet worden betrokken. Indien een ruimtelijke ingreep leidt tot schadelijke effecten op het natuurschoon en de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied, wordt alleen een Nbw '98 vergunning verleend als dit belang voldoende is meegewogen bij de besluitvorming, en eventueel mitigerende maatregelen zijn genomen. <p>•</p> <p>Flora- en faunawet</p> <p>Deze wet regelt de bescherming van individuele soorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn die hun leefgebied hebben buiten de (wettelijk) beschermde natuurgebieden. Voor de in deze wet genoemde soorten gelden verbodsbepalingen (o.a. vernietigen / verstoren van vaste rust- en verblijfsplaatsen, beschadigen / vernielen van planten, doden/verwonden van dieren). Voor ruimtelijke ingrepen die leiden tot een overtreding van verbodsbepalingen is een ontheffing of vrijstelling mogelijk. Hierbij geldt als voorwaarde dat de gunstige staat van instandhouding van de aanwezige beschermde soorten niet wordt aangetast en er sprake is van een in de wet genoemd belang. Deze belangen verschillen per soort.</p> <p>De wet maakt onderscheid tussen verschillende beschermingsregimes: van licht tot zwaar beschermde soorten. Voor de categorie zwaar beschermde soorten (bijlage III en IV) is onder strikte voorwaarden, waaronder compensatie, een ontheffing mogelijk. Voor Habitatrichtlijn bijlage IV soorten is alleen ontheffing mogelijk bij dwingende redenen van groot openbaar belang, inclusief redenen van sociale of economische aard. Vernietiging/aantasting van leefgebied van zwaar beschermde soorten kan de houdbaarheid van het project belemmeren (o.a. vanwege hoge kosten voor compensatie dan wel strikte randvoorwaarden / eisen voor het verlenen van een ontheffing). De minister van ELI is bevoegd gezag.</p> <p>Voor beschermde vogels geldt het meest strikte beschermingsregime, omdat de aanleg/uitbreiding van rijkswegen voor deze soorten in de regel niet valt onder de belangen op basis waarvan ontheffing of vrijstelling mogelijk is.</p>

	<p>Boswet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het doel van deze wet is het instandhouden van het bosareaal in Nederland. De Boswet is van toepassing op alle bossen en houtopstanden buiten de 'bebouwde kom Boswet' groter dan 1.000 m² en rijbeplantingen van meer dan 20 bomen. De begrenzing 'bebouwde kom Boswet' wordt door de gemeente vastgesteld. Indien bos moet wijken voor bouwwerken treedt de landelijke overeenkomst (ministerie ELI en RWS) voor de compensatie van bos in werking. Er wordt terughoudend omgegaan met compensatie. De compensatie moet meer-waarde hebben voor natuur of landschap. De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie is bevoegd gezag.
<p>Beleidskaders</p>	<p>Ecologische Hoofdstructuur</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de Nota Ruimte is vastgelegd dat provincies en gemeenten de EHS-gebieden planologisch moeten verankeren in hun ruimtelijke plannen. Provincies verschillen in het al dan niet planologisch verankeren van weidevogel- of ganzengebieden. Dit moet per provincie apart worden beoordeeld. • Voor de EHS is het 'Nee, tenzij' principe van toepassing. Ruimtelijke ingrepen mogen niet leiden tot aantasting van de wezenlijke kenmerken van het EHS-gebied (die per provincie variëren), tenzij er geen alternatieven zijn en er sprake is van een groot openbaar belang. De effecten moeten dan wel worden gecompenseerd. • Voor compensatie van EHS-gebieden gelden de instrumenten EHS-saldobenadering en herbegrenzen van de EHS. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag. Een Leidraad compensatie is in ontwikkeling. • De EHS kent geen bescherming vanwege externe werking. Provincies kunnen daar anders mee omgaan. Per provincie moet worden onderzocht wat het beleid is ten aanzien van externe werking van de EHS (zie stappenplan EHS). Rijksregels over de EHS staan overigens boven het provinciale beleid. <p>Rode Lijstsoorten</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rode Lijstsoorten zijn wettelijk vastgelegd door het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, maar er is geen wettelijke bescherming aan gekoppeld. Het gaat om diverse categorieën van (ernstig) bedreigde, kwetsbare en gevoelige soorten. • Sommige provincies kennen wel een planologische bescherming met een daaraan gekoppelde compensatieplicht voor gevallen waarbij het leefgebied van Rode Lijstsoorten verdwijnt. Per provincie kunnen het beleid en de compensatieregels voor Rode Lijstsoorten verschillen. De toetsing dient in principe op dezelfde wijze plaats te vinden als bij de Flora- en faunawet.

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Ondergrond in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Uitgangspunten voor de afbakening van het studiegebied zijn: <ul style="list-style-type: none"> - Alleen bij een complexe ondergrond en complexe ingrepen (aanleg tunnel, ondergrondse ruimten) wordt een driedimensionaal studiegebied afgebakend. Dit gebeurt op basis van beschikbaar kaartmateriaal (voor een groot deel via internet beschikbaar) en expert judgement. - De mate van complexiteit van de ondergrond wordt bepaald door de bodemopbouw, aanwezigheid van kwel en een hoge archeologische verwachtingswaarde. - Bij een niet-complexe ondergrond en naar aard en omvang beperkte ingrepen (verbreding, benutting bestaand tracé) zal het studiegebied doorgaans samenvallen met het plangebied. • Teneinde te kunnen vaststellen of alternatieven robuust zijn, dient in het geval van effecten op grondwaterstromen/-niveau (en toepassing van een globaal grondwaterhuishoudingsmodel) te worden uitgegaan van een worst case benadering. Veranderingen in grondwaterstromen/-niveau kunnen effecten hebben voor natuurwaarden, archeologische waarden en de landbouw.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. Voor de ondergrond zijn dat vooral te hoge kosten en de aanwezigheid van wettelijk beschermde archeologische monumenten. • Voorbeelden van mogelijke onoverkomelijke belemmeringen door hoge kosten zijn: <ul style="list-style-type: none"> - de aanwezigheid van een bijzonder waardevol archeologisch object in de ondergrond, waarbij er zeer hoge kosten zijn voor de veiligstelling van het object; - doorsnijding van een gebied met waardevolle aardkundige waarden; - zeer hoge kosten voor aanleg, beheer en onderhoud vanwege een niet-draagkrachtige ondergrond; - zeer hoge kosten vanwege de aanwezigheid van een complex stelsel van kabels en buisleidingen.

	<ul style="list-style-type: none"> • De aan de ondergrond gerelateerde investerings- en beheerskosten van droge infrastructurele projecten liggen in de orde grootte van circa 10-30% van het investeringsbudget. Indien op basis van de belangrijkste kostendrijvers blijkt dat de kosten meer zijn dan 30% van het investeringsbudget, kan dit een overweging zijn om het alternatief te laten afvallen. Dit wordt dan gemotiveerd in de notitie kansrijke oplossingsrichtingen (zie (Hoofdstuk 4, hoofdtekst handreiking). • De aard (complexiteit) van de ondergrond en ingrepen geven een indicatie van de relevante ondergrondthema's, zoals bodemopbouw, milieuhygiënische kwaliteit, grondwater, archeologische en aardkundige waarden. In deze fase wordt vastgesteld voor welke bodemthema's de alternatieven onderscheidend zijn. Voor de onderscheidende bodemthema's wordt op basis van kostenkengetallen globale kostenraming gemaakt. Op basis van deze kostenraming kan een rangordening worden aangebracht van de alternatieven voor het thema ondergrond.
Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is <i>aannemelijk te maken</i> (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. • Alleen voor alternatieven waarbij sprake is van een complexe ondergrond en complexe ingreep, wordt een meer gedetailleerde kostenberekening uitgevoerd. Op deze wijze komt er meer duidelijkheid over de hoogte van kosten (terugdringen onzekerheid) en de mogelijkheden van kostenreducties. • Een meer gedetailleerde kostenberekening is tevens aan de orde als door ondergrondaspecten de onzekerheid van de kostenraming van de voorkeursalternatief meer dan 25% kan worden. • De hoogte van de kosten voor de ondergrond is een maat voor de (on) aantrekkelijkheid van een alternatief. Deze kosten worden meegenomen in de OEI/KBA.
Voorkeursbeslissing	Het voorkeursalternatief wordt opgenomen in de structuurvisie, inclusief eventueel benodigde mitigerende maatregelen. Voor sommige kleinere projecten is geen structuurvisie nodig (zie hoofdtekst van deze handreiking).
Vervolg	In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. In deze fase dient bodemonderzoek (indien nodig) en archeologisch onderzoek te worden uitgevoerd. Tevens moet worden nagegaan welke vergunningen zijn (bijvoorbeeld voor de aanleg van koude- en warmteopslag) en afhankelijk van de planning van het project te worden voorbereid.
Wettelijke kaders	Voor de ondergrond is een groot aantal wettelijke kaders van belang: <ul style="list-style-type: none"> • Wet bodembescherming • Waterwet • Wet milieubeheer • Besluit bodemkwaliteit • Besluit lozen buiten inrichtingen • Wet ruimtelijke ordening • Monumentenwet.
Beleidskaders	Voor de ondergrond zijn diverse beleidskaders van belang, waaronder: <p>Leidraad bodem (wordt geactualiseerd)</p> <p>Kader Afstromend Wegwater</p> <p>Convenant RWS-RCE inzake archeologie</p> <p>Leidraad archeologie en infrastructuur</p> <p>Nota landijs (aardkundige waarden).</p>

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Water in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking. Het thema water heeft sterke raakvlakken met diverse andere thema's, zoals klimaatverandering, natuur en ruimtelijke kwaliteit, waardoor per project een specifieke invulling nodig kan zijn. Hiervoor wordt aanbevolen contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren scenario's voor het scheepvaartverkeer en klimaat, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder tussen de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • De afbakening van het studiegebied is afhankelijk van het type project (bijvoorbeeld kanaal- en rivierverruiming, aanleg hoofdwatergeul, uiterwaardverlaging) en de omgeving (waterlichaam) waarin de nieuwe activiteit mogelijk zal gaan plaatsvinden. Per geval zullen hiervoor onderbouwde keuzes moeten worden gemaakt. • Voor het vaststellen van de mate van robuustheid van alternatieven wordt gebruik gemaakt van recente KNMI scenario's. Hierbij wordt een worst case benadering gevolgd.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In deze fase heeft de kwalitatieve vergelijking van alternatieven voor het thema water betrekking op de mate waarin het functioneren van het hoofdvaarwegennet of het hoofdwatersysteem verbetert dan wel verslechtert (doelbereik). Hierbij wordt gebruik gemaakt van beschikbaar kaartmateriaal, expert judgement, vuistregels en kengetallen. Het gaat daarbij om de volgende functies van het hoofdwatersysteem: <ul style="list-style-type: none"> - Waterveiligheid - Beschikbaarheid van voldoende water - Schoon en gezond water - Scheepvaart - Gebruiksfuncties (o.a. drinkwater, landbouw, recreatie). <p>In het bijzonder gaat het in deze fase om het in beeld brengen van mogelijke onoverkomelijke belemmeringen. Voorbeelden van onoverkomelijke belemmeringen (wettelijk, hoge kosten) zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De primaire waterkeringen voldoen niet aan de wettelijke veiligheidseisen; - Grote onbalans in de afvoer van water, waardoor bij hoogwater en extreme neerslag de afvoer in gevaar komt, bij laagwater water forse tekorten optreden en de doorvaart van de scheepvaart niet kan worden gegarandeerd, of niet kan worden voldaan aan de waterakkoorden; - De chemische en ecologische waterkwaliteit wordt in ontoelaatbare mate aangetast; - Het doelmatig functioneren van waterstaatswerken kan niet worden gegarandeerd.

	<ul style="list-style-type: none"> • Bij projecten in het hoofdvaarwegennet en het hoofdwatersysteem gaat het doorgaans om meerdere activiteiten. Hierdoor is sprake van meerdere doelstellingen die met elkaar kunnen conflicteren. Voor het maken van afwegingen tussen meerdere doelstellingen: (1) basisfuncties op orde (veiligheid, voldoende schoon water), (2) betrouwbare en veilige scheepvaart en (3) gunstige voorwaarden voor de gebruiksfuncties.
Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking van de overgebleven alternatieven (top-3) op hoofdlijnen. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. Voor de beoordeling van de effecten wordt gebruik gemaakt van standaard rekenmodellen voor het doorrekenen van effecten op o.a. de bodemmorfologie en waterbeschikbaarheid. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van beschikbare monitorgegevens (KRW-meetlat; Kader Richtlijn Water). • Het opstellen van een beoordelingskader voor water is maatwerk. Dit is afhankelijk van het type project en de omgeving waarin het project zal worden gerealiseerd. De beoordelingscriteria voor het thema water zijn afgeleid van de functies van het watersysteem: <ul style="list-style-type: none"> – Waterveiligheid: veiligheidsniveau primaire waterkeringen, overstromingsrisico's; – Beschikbaarheid van voldoende water: verzilting, verdroging; – Schoon en gezond water: KRW-doelen; – Scheepvaart: voldoende diepgang, betrouwbare reistijden, goede bereikbaarheid, nautische veiligheid; – Gebruiksfuncties: goede voorwaarden voor o.a. drinkwater, landbouw, visserij, recreatie. • Aandacht voor beheer en onderhoud (Life-cycle costing (LCC)-benadering).
Voorkeursbeslissing	Het voorkeursalternatief wordt veelal opgenomen in de structuurvisie, inclusief de benodigde mitigerende maatregelen met het oog op de gewenste waterveiligheid, waterbeschikbaarheid, waterkwaliteit, het waarborgen van de doorgang voor scheepvaart en randvoorwaarden/voorzieningen voor relevante gebruiksfuncties. Voor sommige, kleinere projecten is geen structuurvisie nodig (zie hoofdtekst van deze handreiking).
Vervolg	In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. Bij deze uitwerking gaat het onder andere om de dimensionering van het betreffende project, het operationele beheer en om het onderhoud.
Wettelijke kaders (niet uitputtend)	Voor het aspect water is een groot aantal wettelijke kaders van belang: <ul style="list-style-type: none"> • Kaderrichtlijn water • Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR) • Kaderrichtlijn Mariene Strategie • Richtlijn Vaarwegen • Scheepvaartverkeerswet • Waterwet, inclusief o.a. Besluit kwaliteitseisen en monitoring water • Wro (watertoets) • Wet bodembescherming • Ontgrondingenwet.
Beleidskaders	Voor het aspect water zijn er diverse beleidskaders relevant zoals: <ul style="list-style-type: none"> • Nationaal Waterplan • Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren 2010-2015 • Provinciaal waterplan c.q. Provinciaal Omgevingsplan • Deltaprogramma • Rivierkundig beoordelingskader • Leidraad waterkeringen • Beleidslijn Grote Rivieren • Beleidslijn Kust • Beleidskader IJsselmeergebied.

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Verkeersveiligheid in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is nog in bewerking. Voor projectspecifieke vragen wordt verwezen naar de desbetreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Een kwantitatieve effectbeoordeling van de verkeersveiligheid in een verkenning heeft alleen meerwaarde (is alleen noodzakelijk) bij een rijstrookuitbreiding van minimaal 1 kilometer lengte op het rijkswegennet, dan wel bij een verschil van de etmaalintensiteit van minimaal 10% tussen de autonome ontwikkeling op het bestaande wegennet en één alternatief. • De afbakening van het invloedsgebied (studiegebied) voor verkeersveiligheid gebeurt in twee stappen. Eerst vindt een selectie plaats van de relevante wegvakken (waar verkeerskundige effecten optreden) van het hoofdwegennet en onderliggend wegennet op basis van het protocol NRM-gebruik. Vervolgens zijn alleen de wegvakken waarvoor geldt dat het verschil in intensiteit tussen referentiesituatie en alternatieven 10% of meer bedraagt, uitgangspunt voor de beoordeling van de verkeersveiligheid. • In de startfase is het van belang een goed gefundeerde referentiesituatie (autonome ontwikkeling) vast te stellen voor verkeersveiligheid. Van de geselecteerde wegvakken (invloedsgebied) wordt per wegtype de verkeersprestatie berekend en vermenigvuldigd met het referentierisicocijfer (kengetal). Deze berekening levert per wegtype een prognose van het aantal theoretisch bepaalde ernstige ongevallen in het planjaar. • Ten einde te kunnen vaststellen of alternatieven robuust zijn, dient voor het thema verkeersveiligheid te worden uitgegaan van het maximale groeiscenario met de hoogste intensiteiten van het wegverkeer (worst case scenario).
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Doorgaans zal in zeef 1 geen beoordeling en selectie plaatsvinden van alternatieven op basis van verkeersveiligheid. In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. De verwachting is dat onoverkomelijke belemmeringen voor het thema verkeersveiligheid zich zelden zullen voordoen. Het belangrijkste aandachtspunt is dat er voldoende ruimte is voor het kunnen realiseren van verkeerskundig veilig ontwerp (ruimte voor boogstralen, afslagen).

Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is <i>aannemelijk te maken</i> (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. • De overgebleven alternatieven worden doorgerekend met het verkeersmodel NRM. De beoordeling van de effecten voor verkeersveiligheid is gebaseerd op het verkeersscenario met de hoogste intensiteiten. Voor elk alternatief wordt op basis van beschikbare informatie over ongevalsgegevens, kentallen en expert judgement een prognose bepaald van het aantal ernstige ongevallen en slachtoffers voor het planjaar. Deze prognose is mede gebaseerd op de verkeersprestatie (reistijd, voertuigkilometers) en referentierisicocijfers per wegtype. De vergelijking van de alternatieven vindt plaats op basis van verschillen in verkeersintensiteiten en capaciteit van de weg (aantal rijstroken). Indien wenselijk kan een gevoeligheidsanalyse worden uitgevoerd om de marges binnen de berekeningen in beeld te brengen. • Per alternatief wordt ook het wegontwerp beoordeeld. Het doel is de mogelijke 'addertjes onder het gras' in de ontwerpen te signaleren. De focus ligt bij de key-elementen voor verkeersveiligheid, zoals de aanwezigheid van vluchtstroken, de verhouding tussen dwars-, lengte- en hoogtepriofiel, knooppunten en aansluitingen, bruggen en overige kunstwerken, en I/C verhouding/ congestie. Hiermee wordt voorkomen dat ontwerpelementen met een negatieve invloed op verkeersveiligheid in de planuitwerking onomkeerbaar zijn. Overigens zijn de technische verkeersveiligheidssystemen een belangrijke kostendrijver en een aandachtspunt bij de alternatievenafweging. • De in deze fase gegenereerde informatie voor verkeersveiligheid is input voor de OEI/KBA. In de OEI/KBA worden de effecten voor verkeersveiligheid omgerekend naar maatschappelijke kosten en baten. Zie daarvoor de Werkwijzer OEI bij MIRT-verkenningen.
Voorkeursbeslissing	Het voorkeursalternatief wordt vastgelegd in de structuurvisie, inclusief de randvoorwaarden (wegontwerp) voor verkeersveiligheid. Met het voorkeursbesluit vindt tevens een "bevestiging" plaats van de uitgangspunten van de verkeersberekeningen en het scenario waarop het voorkeursbesluit is gebaseerd.
Vervolg	In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. Deze fase biedt nog mogelijkheden om een enkele variant binnen het voorkeursalternatief te onderzoeken. In deze fase wordt het wegontwerp van het voorkeursalternatief verder geoptimaliseerd, rekening houdend met de key-elementen voor de verkeersveiligheid, zoals de aanwezigheid van vluchtstroken, de verhouding tussen dwars-, lengte- en hoogtepriofiel, knooppunten en aansluitingen, bruggen en overige kunstwerken.
Wettelijke kaders	Europese richtlijn betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur. Op basis van deze richtlijn zijn procedures vastgesteld voor verkeersveiligheid. De procedures voor bestaande en gerealiseerde nieuwe weginfrastructuur hebben betrekking op: <ul style="list-style-type: none"> • Het uitvoeren van verkeersveiligheidsaudits van wegen voor infrastructuurprojecten: <ul style="list-style-type: none"> – Audit Stap 1 (RSA 1) bij de Planuitwerking; – Audit Stappen 2 en 3 (RSA 2 en 3) tijdens de Realisatiefase; – Audit Stap 4 (RSA 4) na opening van de weg (deze audits geven informatie over de kritieke punten op het gebied van verkeersveiligheid). • Classificatie en beheer van de verkeersveiligheid van het in gebruik zijnde wegennet. • Periodieke verkeersveiligheidsinspecties.
Beleidskaders	-

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Externe veiligheid in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is nog in bewerking. Voor dit thema zal in 2011 een Handreiking externe veiligheid in verkenningen worden opgesteld. Vragen over de nadere uitwerking van het thema externe veiligheid in de verkenningsfase kunnen worden gesteld aan het Steunpunt externe veiligheid (externeveiligheid@rws.nl). De verwachting is dat medio 2012 het Basisnet externe veiligheid zal worden vastgesteld.

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Bepalend voor de afbakening van het studiegebied zijn de 1% letaliteitsafstanden. Deze kunnen worden bepaald op basis van beschikbare tabellen voor de 1% letaliteitsafstanden, expert judgement en vuistregels. Indien stoffenstromen wijzigen, door b.v. de aanleg van een categorie C tunnel, dient rekening te worden gehouden met alternatieve omleidingsroutes. • Ten einde te kunnen vaststellen of alternatieven robuust zijn dient te worden uitgegaan van een worst case benadering (scenario) met het maximale groeiscenario van het vervoer van gevaarlijke stoffen over het wegennet. • Het huidige externe veiligheidsbeleid gaat uit van toetsing aan de milieunormen in individuele projectbesluiten. Het nieuwe externe veiligheidsbeleid (Basisnet geheten) treedt per 1-7-2012 in werking. Dit zal, net als de aspecten lucht en geluid, uitgaan van een programmabepaling. De onderzoekslast voor externe veiligheid zal daardoor verminderen. De wijze van toetsen van individuele projecten aan het programmatische niveau is momenteel (eind 2010) nog niet bekend.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. Voor het thema externe veiligheid zijn dat voornamelijk te hoge kosten. De beoordeling van alternatieven is gebaseerd op vuistregels, expert judgement (en bij hoge uitzondering op een eenvoudige RBM-II berekening). • Voorbeelden van <i>onoverkomelijke belemmeringen</i> voor externe veiligheid zijn: <ul style="list-style-type: none"> – De aanleg en keuze van de tunnelcategorie leidt tot een zeer lange omleidingsroute voor het vervoer van gevaarlijke stoffen met op diverse plaatsen een overschrijding van het plaatsgebonden risico of een hoge toename van het groepsrisico. – De overschrijding van het plaatsgebonden risico leidt tot hoge kosten voor sanering van kwetsbare objecten. – Een onaanvaardbaar hoog groepsrisico, waardoor hoge kosten moeten worden gemaakt voor maatregelen m.b.t. tot de bereikbaarheid voor hulpdiensten en zelfredzaamheid (vluchtroutes).

	<ul style="list-style-type: none"> • Voor het <i>plaatsgebonden risico</i> wordt bepaald of het onaanvaardbaar hoog is en of sanering van kwetsbare objecten zeer hoge kosten met zich meebrengt. Hierbij wordt gebruik gemaakt van vuistregels en in sommige gevallen van expert judgement (of een eenvoudige RBM-II berekening). De criteria worden als volgt gewogen: <ul style="list-style-type: none"> - + (laag): er is geen 10^{-6} contour aanwezig en er hoeven dus ook geen kwetsbare objecten gesaneerd te worden; - 0 (neutraal): de 10^{-6} contour ligt op het asfalt en er hoeven dus ook geen kwetsbare objecten gesaneerd te worden; - - (hoog): de 10^{-6} contour ligt buiten het asfalt. Indien kwetsbare objecten gesaneerd moeten worden, dient gekeken te worden of dit tot zeer hoge kosten kan leiden. Indien ja: dan No Go; - No Go: de 10^{-6} contour is groter dan de veiligheidszone (PRmax)⁴. - Voor het groepsrisico wordt bepaald of het onaanvaardbaar hoog is en of dat maatregelen (b.v. met betrekking tot hulpverlening en zelfredzaamheid) zeer hoge kosten met zich meebrengen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van vuistregels en in sommige gevallen van expert judgement (of een eenvoudige RBM-II berekening). De criteria worden als volgt gewogen: <ul style="list-style-type: none"> - + (laag): het groepsrisico is kleiner dan 10% van de oriëntatiewaarde; - 0 (neutraal): het groepsrisico ligt tussen de 10% en de 100% van de oriëntatiewaarde. Hierbij is het uitgangspunt dat eventuele maatregelen niet zullen leiden tot zeer hoge kosten; - - (hoog): het groepsrisico overschrijdt de oriëntatiewaarde. Bekeken moet worden of maatregelen tot zeer hoge kosten kunnen leiden. Indien ja: dan No Go; - No Go: het groepsrisico is een richtwaarde, geen grenswaarde. De hoogte van het groepsrisico kan daarom nooit leiden tot een No Go. Het enige dat eventueel tot een No Go kan leiden zijn zeer hoge kosten voor maatregelen.
	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Tunnelcategoriekeuze</i>⁵ in relatie tot de functionaliteit van het hoofdwegennet ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Momenteel (eind 2010) wordt de 'Landelijke netwerkvisie vervoer gevaarlijke stoffen' opgesteld, waarvan het vaststellingstraject in 2011 loopt. Deze visie zal criteria geven, op basis waarvan getoetst kan worden of een tunnel tot onwenselijke beperkingen leidt. Momenteel (eind 2010) wordt onderzocht of de nieuwe Basisnetwetgeving (die naar verwachting 1 juli 2012 in werking treedt) de randvoorwaarde kan geven dat tunnels in het hoofdwegennet niet in strijd mogen zijn met het Basisnet. De criteria worden als volgt gewogen: <ul style="list-style-type: none"> - + (laag): keuze voor tunnelcategorie A: leidt niet tot een verbod van vervoer gevaarlijke stoffen; - 0 (neutraal): keuze voor tunnelcategorie C: leidt niet tot omrijroutes langer dan 50 km <u>en</u> geen (onaanvaardbare) stijging van risico's op omrijroute; - - (hoog): keuze voor tunnelcategorie C (niet zijnde in een internationale verbinding of een verbinding tussen chemische clusters): leidt niet tot omrijroutes langer dan 50 km <u>en</u> geen (onaanvaardbare) stijging van risico's op omrijroute; Bekeken moet worden of de omrijroute tot zeer hoge kosten kan leiden. Indien ja: dan No Go; - No Go: keuze voor tunnelcategorie C (in een internationale verbinding of een verbinding tussen chemische clusters): leidt tot omrijroutes langer dan 50 km <u>of</u> onaanvaardbare stijging van risico's op omrijroute.

4 "Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen", bijlage 5 voor het hoofdwegennet en op de oeverlijn voor het hoofdvaarwegennet.

5 De algemene beleidslijn bij tunnelcategoriekeuze is dat bij oeververbindingen wordt uitgegaan van een tunnelcategorie C, waarbij het vervoer van onder andere LPG door de tunnel wordt verboden. Er dient dan een omrijroute te worden opgesteld. Op de omleidingsroute mogen geen knelpunten ontstaan of verergeren. Voor landtunnels (dit zijn tunnels die niet onder water door gaan) wordt in eerste instantie uitgegaan van een tunnelcategorie A (deze tunnel is open voor alle vervoer van gevaarlijke stoffen). Op basis van zwaarwegende lokale argumenten kan gekozen worden voor een tunnelcategorie C. Wederom moet dan ook de omrijroute geanalyseerd worden.

<p>Beoordelingsfase (zeef 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven op basis van het beoordelingskader, zoals vastgelegd in de notitie Reikwijdte en detailniveau. Alternatieven die zijn overgebleven worden beperkt doorgerekend met het model RBM II. Doel is <i>aannemelijk te maken</i> (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. Uitgangspunt bij de toetsing in het kader van externe veiligheid is dat geen normopvulling van het risicoplafond plaatsvindt. • Voor het <i>plaatsgebonden risico</i> dienen de effecten beschreven te worden en vervolgens beoordeeld en vergeleken met de huidige situatie. Indien een alternatief leidt tot sanering van kwetsbare objecten dan dient dat meegenomen te worden in de OEI/KBA. Bij de bepaling van het PR wordt gebruik gemaakt van een RBM-II berekening. De criteria worden als volgt gewogen: <ul style="list-style-type: none"> - ++ of +(laag): het aantal kwetsbare objecten, binnen de 10^{-6} contour, neemt af; - 0 (neutraal): het aantal kwetsbare objecten, binnen de 10^{-6} contour, blijft gelijk; - - of -- (hoog): het aantal kwetsbare objecten, binnen de 10^{-6} contour, neemt toe. - Voor het groepsrisico dient te worden bepaald of het toeneemt of de oriëntatie waarde overschrijdt. In dat geval dient het groepsrisico verantwoord te worden⁶. Indien een alternatief leidt tot maatregelen (bijv. met betrekking tot hulpverlening en zelfredzaamheid) dienen die meegenomen te worden in de OEI/KBA. Bij de bepaling van het GR wordt gebruik gemaakt van een RBM-II berekening. De criteria worden als volgt gewogen: <ul style="list-style-type: none"> - ++ of + (laag): het groepsrisico is kleiner dan 10% van de oriëntatiewaarde <u>en</u> neemt met minder dan 10% toe; - 0 (neutraal): het groepsrisico ligt tussen de 10% en de 100% van de oriëntatiewaarde <u>of</u> neemt met meer dan 10% toe. Hierbij is het uitgangspunt dat eventuele maatregelen niet zullen leiden tot zeer hoge kosten; - - of -- (hoog): het groepsrisico overschrijdt de oriëntatiewaarde. Bekeken moet worden of maatregelen tot zeer hoge kosten kunnen leiden. • <i>Tunnelcategoriekeuze</i>⁷ in relatie tot de functionaliteit van het hoofdwegenet ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Momenteel (eind 2010) wordt de 'Landelijke netwerkvisie vervoer gevaarlijke stoffen' opgesteld, waarvan het vaststellingstraject in 2011 loopt. Deze visie zal criteria geven, op basis waarvan getoetst kan worden of een tunnel tot onwenselijke beperkingen leidt. Momenteel (eind 2010) wordt onderzocht of de nieuwe Basisnetwetgeving (die circa 1 juli 2012 in werking treedt) de randvoorwaarde kan geven dat tunnels in het hoofdwegenet niet in strijd mogen zijn met het Basisnet. De criteria worden als volgt gewogen: <ul style="list-style-type: none"> - + (laag): keuze voor tunnelcategorie A; - Leidt niet tot een verbod van vervoer gevaarlijke stoffen; - 0 (neutraal): keuze voor tunnelcategorie C; - leidt niet tot omrijroutes langer dan 50 km <u>en</u> - geen (onaanvaardbare) stijging van risico's op omrijroute; - - (hoog): keuze voor tunnelcategorie C (niet zijnde in een internationale verbinding of een verbinding tussen chemische clusters): - leidt niet tot omrijroutes langer dan 50 km <u>en</u> - geen (onaanvaardbare) stijging van risico's op omrijroute; - Bekeken moet worden of de omrijroute tot zeer hoge kosten kan leiden. Indien ja: dan No Go; - NO GO: keuze voor tunnelcategorie C (in een internationale verbinding of een verbinding tussen chemische clusters): - leidt tot omrijroutes langer dan 50 km <u>of</u>
---	--

	<p>– onaanvaardbare stijging van risico's op omrijroute.</p> <p>De aspecten <i>hulpverlening</i> (= bestrijdbaarheid van het incident) en <i>zelfredzaamheid</i> bij incidenten met gevaarlijke stoffen, dienen altijd uitgewerkt te worden (ongeacht de hoogte van het groepsrisico). De kosten van de maatregelen dienen opgenomen te worden in de OEI/KBA.</p>
Voorkeursbeslissing	<p>In de huidige externe veiligheidsregelgeving komt geen programmatische benadering voor.</p> <p>Het Basisnet (dat waarschijnlijk 1 juni 2012 in werking treedt) kent wel een programmatische benadering. Via een monitoringsystematiek zal periodieke toetsing plaatsvinden, waarbij bekeken wordt of de risico's nog binnen het risicoplafond passen. Indien nodig wordt actie ondernomen. Een punt dat in de Basisnet wet- en regelgeving nog uitgewerkt moet worden is het moment van opname van infrastructuur in de Basisnettabel. Dit zou na het voorkeursbesluit kunnen zijn, maar ook na het tracébesluit of na de opleveringstoets.</p>
Vervolg	<p>In de planuitwerking dient bijlage 14 van de 'Werkwijzer planstudies droog' gebruikt te worden.</p> <p>Binnen het afgebakende studiegebied dienen ook bestaande BRZO-inrichtingen te worden geïnventariseerd (BEVI, artikel 5.7) met het oog van de effecten van die inrichtingen op het functioneren van de hoofdinfrastructuur.</p>
Wettelijke kaders	<p>Wet vervoer gevaarlijke stoffen</p> <p>Circulaire Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen (na inwerkingtreding van het Basisnet (1-7-2012) vervalt de circulaire en zal, voor infrastructuurbesluiten, vervangen worden door de EV-beleidsregel).</p>
Beleidskaders	<p>Nota vervoer gevaarlijke stoffen</p> <p>Nota Risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen</p> <p>Beheerkader netwerken RWS</p> <p>Landelijke netwerkvisie vervoer gevaarlijke stoffen (in ontwikkeling).</p>

6 Hierbij geldt een verplichte wettelijke adviesbevoegdheid van de Veiligheidsregio (of als deze nog niet gevormd is, de Regionale brandweer).

7 De algemene beleidslijn bij tunnelcategoriekeuze is dat bij oeververbindingen wordt uitgegaan van een tunnelcategorie C, waarbij het vervoer van onder andere LPG door de tunnel wordt verboden. Er dient dan een omrijroute te worden opgesteld. Op de omleidingsroute mogen geen knelpunten ontstaan of verergeren. Voor landtunnels (dit zijn tunnels die niet onder water door gaan) wordt in eerste instantie uitgegaan van een tunnelcategorie A (deze tunnel is open voor alle vervoer van gevaarlijke stoffen). Op basis van zwaarwegende lokale argumenten kan gekozen worden voor een tunnelcategorie C. Wederom moet dan ook de omrijroute geanalyseerd worden.

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Tunnelveiligheid in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is nog in bewerking en beperkt zich specifiek tot het veiligheidsaspect van tunnels. Indien in een verkenning de realisatie van een tunnel een (onderdeel van) een alternatief is, dienen bij de afweging over de wenselijkheid van een tunnel ook andere thema's te worden betrokken. Dan moet onder andere worden gedacht aan de thema's verkeer, verkeersveiligheid, externe veiligheid, luchtkwaliteit en ruimtelijke kwaliteit. Ook het thema natuur kan een rol spelen indien de aanleg/bouw van de tunnel effect heeft op de grondwaterstroming en indirect op nabije Natura-2000 gebieden. In deze bijlage zijn de raakvlakken van de realisatie van een tunnel met andere thema's niet gelegd. Ook in de meeste andere themabijlagen is niet specifiek aandacht besteed aan het raakvlak met de realisatie van een tunnel, met uitzondering van het thema externe veiligheid. De integrale afweging vindt plaats in het planMER. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • In de startfase is nog niet bekend of in de verkenning een alternatief met een tunnel zal worden meegenomen en beoordeeld. Het afbakenen van een studiegebied is daarom nog niet aan de orde. Voor de beoordeling van tunnelveiligheid wordt een standaard (vast) beoordelingskader gehanteerd met als hoofdcriteria: (1) planologische haalbaarheid en (2) budgettaire haalbaarheid.
-------------------------	---

Analytische fase (zeef 1)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. Voor tunnels kunnen de beschikbare ruimte en kosten een onoverkomelijke belemmering zijn. • Indien een tunnel onderdeel is van een alternatief, dient in deze fase aannemelijk te worden gemaakt dat een tunnel planologisch en budgettaire haalbaar is. Deze beoordeling is gebaseerd op expert judgement, vuistregels en kentallen. Daarnaast kan een marktverkenning meer duidelijkheid geven of een tunnel een realistisch alternatief is. • De beoordeling van de planologische haalbaarheid is gebaseerd op het criterium dat er voldoende ruimte moet zijn voor (en afstand tot): <ul style="list-style-type: none"> - veilig ontwerp (tunnelbreedte, acceptabele hellingspercentage, geen weefstroken/op- en afritten nabij de tunnel); - tunnelconstructie; - (vlucht)voorzieningen en toegang voor hulpdiensten; - bebouwing vanuit het oogpunt van externe veiligheid. • De beoordeling van de budgettaire haalbaarheid is gebaseerd op een kosteninschatting met behulp van kentallen. De tunneltechnische veiligheidsinstallaties bedragen circa 20% van de totale kosten van de tunnel.
Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een zo nodig kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is <i>aannemelijk te maken</i> (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. Bij die beoordeling wordt specifiek en meer in detail gekeken naar de veiligheid van het tunnelontwerp, tunnelconstructie, (vlucht)voorzieningen, toegang voor hulpdiensten en bebouwing vanuit het oogpunt van externe veiligheid. • Indien een tunnel onderdeel is van één van de overgebleven alternatieven en deze tunnel voldoende lijkt op een bestaande tunnelsituatie, dan kan aan de hand van deze bestaande referentie aannemelijk worden gemaakt dat het alternatief voldoet aan de wettelijke kaders voor tunnelveiligheid en externe veiligheid. • Indien er geen bestaande passende referentiesituatie beschikbaar is (gelet op tunnellengte, tunnelconfiguratie, verkeersintensiteit, percentage vrachtauto's, transport van gevaarlijke stoffen), dan wordt een globale kwantitatieve risicoanalyse uitgevoerd met RWSQRA (tunnelveiligheid) en/of RBM II (externe veiligheid). Hierbij wordt een worst case benadering (scenario met hoogste verkeersintensiteit en aandeel gevaarlijke stoffen) gevolgd.
Voorkeursbeslissing	<p>Het voorkeursalternatief wordt vastgelegd in de structuurvisie, inclusief eventuele benodigde maatregelen voor tunnelveiligheid. Met het voorkeursbesluit vindt tevens een "bevrozing" plaats van de uitgangspunten van de verkeersberekeningen en het scenario waarop het voorkeursbesluit is gebaseerd.</p>
Vervolg	<p>In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. Voor wat betreft de tunnelveiligheid gaat het dan om het technisch ontwerp van de tunnel en de tunneltechnische veiligheidsinstallaties. Rondom tunnelmonden zijn er verhoogde concentraties van luchtverontreinigende stoffen. Indien een tunnel onderdeel uitmaakt van het voorkeursalternatief, dient bij de planuitwerking een extra check te worden uitgevoerd (NSL) of voldaan kan worden aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit.</p>
Wettelijke kaders	<p>De regelgeving over tunnelveiligheid wordt herzien op basis van een evaluatie in het voorjaar van 2011.</p>
Beleidskaders	<p>In ontwikkeling is een standaard voor het verkeerstechnische tunnelontwerp en de tunneltechnische (veiligheids)installaties.</p>

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Klimaatverandering in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Notitie Reikwijdte en detailniveau • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren KNMI-klimaatscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • De afbakening van het studiegebied is afhankelijk van de mate van complexiteit van de ondergrond en de aard en omvang van de verwachte ingrepen (zie ook thema Ondergrond). Met het oog op klimaatverandering moet rekening worden gehouden met veranderingen in de grondwaterstand, extra waterberging en afwatering (intensievere regenbuien), en bodemdaling. • Inventariseer of er in (de nabijheid van) het studiegebied maatregelen zullen worden getroffen vanuit het Deltaprogramma. Voorts is van belang inzicht te hebben in het al dan niet aanwezig zijn van klimaat hotspots in (de nabijheid van) het studiegebied. Analyseer wat de implicaties zijn van de maatregelen van het Deltaprogramma en de aanwezigheid van klimaat hotspots voor de scope van de verkenning.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. • Voorbeelden van mogelijke onoverkomelijke belemmeringen voor klimaatverandering zijn tracéalternatieven die: <ul style="list-style-type: none"> – locaties van (grootschalige) waterberging doorsnijden; – (secundaire) dijken doorsnijden; – groot risico opleveren voor toekomstige overstroming van de infrastructuur, waardoor deze niet meer beschikbaar is voor eventuele gebiedsevacuaties en hulpverlening. • De kwalitatieve beoordeling in deze fase heeft tot doel robuuste alternatieven te selecteren met het oog op klimaatverandering. Deze kwalitatieve beoordeling is gebaseerd op: <ul style="list-style-type: none"> – de invloed van klimaatadaptieve maatregelen uit het Deltaprogramma voor de geselecteerde alternatieven en omgekeerd de gevolgen van de alternatieven voor het Deltaprogramma; – het effect van de aanwezigheid van klimaat hotspots voor de geselecteerde alternatieven en omgekeerd de gevolgen van de alternatieven voor deze klimaat hotspots. • Voor het vaststellen van de mate van robuustheid wordt gebruik gemaakt van recente KNMI scenario's en de Klimaatatlas. Hierbij wordt een worst case benadering gevolgd.

Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. • Voor klimaatverandering hebben de beoordelingscriteria hebben betrekking op de mate van klimaatbestendigheid (relatie met Deltaprogramma) en vermindering van CO₂-emissies. Voor een indicatie van de bijdrage van een alternatief aan de CO₂-reductie kan gebruik worden gemaakt van de CO₂-prestatieladder, van inzicht in de belangrijkste drijvers voor CO₂-emissie (bv. omvang grondverzet, type modaliteit) en de mitigatiemogelijkheden. Kosten en baten van duurzame energiemaatregelen worden meegenomen in de OEI/KBA. • De overgebleven alternatieven zullen tevens worden beoordeeld op de mate waarin er additionele maatregelen gewenst zijn (zie kaders, Klimaatatlas) met het oog op extra afvoer van regenwater (intensievere regenbuien), de vormgeving van taluds en hellingen (erosiegevoeligheid), alsmede de samenstelling van het asfalt en de onderlaag (meer hitte, minder vrieskou). Tevens wordt gekeken naar maatregelen die nodig zijn om het effect van klimaat op de bodemgesteldheid (kwel, bodemdaling) te compenseren. Voor de maatgevende regenbuien en temperaturen (zomer, winter) wordt het meest extreme KNMI scenario gehanteerd (worst case). Kosten van deze maatregelen worden meegenomen in de OEI/KBA. • In deze fase vindt tevens een eerste oriëntatie plaats op de mogelijkheden van het benutten van duurzame energie (bijv. benutten van asfaltwarmte in combinatie met koude/warmteopslag, toepassing van zonnecollectoren in geluidsschermen). Sommige duurzame energieopties zijn alleen te realiseren in combinatie met andere duurzame energieplannen en gebiedsontwikkelingen in de directe omgeving. Ook kan gebruik worden gemaakt van de Klimaatatlas om de kansen van duurzame energieopties te inventariseren. • Om meer duidelijkheid te krijgen over de daadwerkelijke exploitatiemogelijkheden van duurzame energieopties kan duurzame energie als een extra aandachtspunt worden meegenomen in een marktverkenning. In een marktverkenning wordt onderzocht of marktpartijen interesse hebben om te investeren in duurzame energieopties.
Voorkeursbeslissing	Het voorkeursalternatief wordt opgenomen in de structuurvisie, inclusief eventueel benodigde klimaatadaptieve en -mitigerende maatregelen.
Vervolg	In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. Het betreft maatregelen als afvoer van het regenwater, vormgeving van het talud, type asfalt en de onderlaag (optimalisatie van het standaard wegontwerp). Voorts zal rekening worden gehouden met een grotere uitzetting van brugdelen en bewegende bruggen. Indien de realisatie van duurzame energieopwekking onderdeel uitmaakt van het voorkeursalternatief, wordt dit onderdeel meer in detail uitgewerkt door de marktpartij die de voorziening wil gaan ontwikkelen en exploiteren.
Wettelijke kaders	Geen
Beleidskaders	<ul style="list-style-type: none"> • Deltaprogramma • Beleidstargets duurzaam inkopen.

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Gezondheid in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Een GezondheidsEffectScreening (GES) wordt alleen uitgevoerd voor verkenningen voor het hoofdwegennet, waarbij sprake is van alternatieven met verschillende tracés in dichtbevolkte gebieden. Voor de overige uitgangspunten wordt verwezen naar de brief van de Minister aan de 2e Kamer (juli 2009) en naar de Handreiking Gezondheid en Verkenningen (momenteel nog in voorbereiding). • De GES is een globale analyse en geeft een kwalitatieve waardering van de milieugezondheidskwaliteit van alternatieve wegtracés. Voor de GES wordt als beoordelingskader gehanteerd een kwalitatieve indeling in zogenoemde GES-klassen: van zeer goed tot zeer onvoldoende. De berekeningsresultaten van de lucht-, geluid- en externe veiligheidsonderzoeken, die worden uitgevoerd voor de plan-m.e.r., vormen de input voor de GES. De beoordeling van alternatieven voor het thema gezondheid vindt om die reden plaats in zeef 2.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<p>In deze fase worden alternatieven niet beoordeeld op mogelijke effecten voor het thema gezondheid.</p>
<p>Beoordelingsfase (zeef 2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. • Gestart wordt met de afbakening van het studiegebied voor zowel de plan-m.e.r. als voor de GES. Eerst wordt vastgesteld voor welke bestaande en nieuwe wegvakken op het hoofd- en onderliggende wegennet, er significante wijzigingen (toe- en afname) optreden in de verkeersintensiteiten. Voor de selectie van de relevante wegvakken kan gebruik worden gemaakt van het protocol NRM-gebruik. Voor de geselecteerde wegvakken geldt als studiegebied dezelfde afbakening als voor de lucht-, geluid- en externe veiligheidsonderzoeken die voor de plan-m.e.r. zeef 2 uitgevoerd worden. In de praktijk betekent dit een studiegebied van één tot enkele kilometers aan weerszijden van de geprojecteerde of bestaande weg. • Voor de beoordeling van de gezondheidseffecten is er een kwalitatieve indeling in zogenoemde GES-klassen. Voor elk gezondheidsaspect (lucht, geluid, EV) wordt bepaald wat het aantal mensen is dat wordt blootgesteld aan de betreffende GES-klasse. De gezondheidseffecten voor lucht, geluid en externe veiligheid zijn zeer verschillend. Om die reden is het niet mogelijk de gezondheidseffecten voor geluid, lucht en EV in absolute zin met elkaar te vergelijken.

	<ul style="list-style-type: none"> • Op basis van de resultaten van afzonderlijke onderzoeken voor lucht, geluid en externe veiligheid wordt met behulp van een GIS-applicatie per alternatief vastgesteld hoeveel mensen er per GES-klasse worden blootgesteld. De beoordeling van de alternatieven is gebaseerd op een verschuiving van het aantal blootgestelden ten opzichte van de referentiesituatie. Het gaat dus om een relatieve vergelijking per milieuaspect en per alternatief. • Voor elk alternatief en per milieuaspect worden op kaarten zichtbaar gemaakt in welke delen van het studiegebied er verschuivingen (verbetering, verslechtering) optreden in de gezondheidskwaliteit ten opzichte van de referentiesituatie. • Indien er in de lucht-, geluid- en externe veiligheidsonderzoeken voor de plan-m.e.r. aanvullende mitigerende maatregelen zijn opgenomen, dan worden deze ook opgenomen in het GES-onderzoek. Daarmee werken deze positief mee op de vermindering van het aantal blootgestelden per GES-klasse. • De resultaten van de GezondheidsEffectScreening worden betrokken bij de keuze van het voorkeursalternatief.
Voorkeursbeslissing	Het voorkeursalternatief wordt opgenomen in de structuurvisie inclusief eventueel benodigde (aanvullende) mitigerende maatregelen.
Vervolg	In de planuitwerkingsfase zal een optimalisatie plaatsvinden van het ontwerp met het doel de milieugezondheidseffecten zoveel mogelijk te beperken.
Wettelijke kaders	Geen
Beleidskaders	

Bijlage Zinnvolle effectbepaling Ruimtelijke kwaliteit in Verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. De bijlage geeft op hoofdlijnen aan hoe alternatieven in verkenningen worden beoordeeld op het thema ruimtelijke kwaliteit. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat daarbij onder meer om de doelstelling van de opgave, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder tussen de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • Bij het thema ruimtelijke kwaliteit is het centrale vertrekpunt het huidige en gewenste (optimale) functioneren van een gebied. De vragen die bij dit thema spelen, zijn: (1) zijn er aanknopingspunten/kansen om verschillende functies in het gebied (stedenbouwkundig, verkeerskundig, economisch, sociaal, natuur, landbouw, water, recreatie, energieopwekking e.d.) beter in samenhang te laten functioneren en (2) welke ruimtelijke kernkwaliteiten (schaal en maat, identiteit, landschappelijke structuren en patronen, cultureel erfgoed) lopen het gevaar op verstoring of zelfs vernietiging? Bij ruimtelijke kwaliteit wordt gevraagd een afweging te maken tussen het toevoegen van kwaliteiten en het opofferen van bestaande gebiedskwaliteiten. Het is daarmee ook een afweging tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. • Het te hanteren beoordelingskader voor ruimtelijke kwaliteit is maatwerk. Voor het operationaliseren van het thema ruimtelijke kwaliteit kan gebruik worden gemaakt van de door Habiforum ontwikkelde beoordelingsmatrix. Voor deze matrix wordt onderscheid gemaakt tussen de beoordelingscriteria economische, sociale, culturele en ecologische waarden (horizontale as) en gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde (verticale as). In deze matrix kunnen bestaande en kansrijke nieuwe kwaliteiten worden gespecificeerd. Een rangordening kan worden aangebracht door onderscheid te maken tussen kernkwaliteiten en overige kwaliteiten. In zeef 1 ligt het accent op de beoordeling / afweging van (bestaande en nieuwe) kernkwaliteiten. In zeef 2 wordt het beoordelingskader verbreed door ook de overige kwaliteiten te betrekken bij de beoordeling. • Voor de ruimtelijke analyse en het verkennen van oplossingsrichtingen wordt gebruik gemaakt van een op het studiegebied afgestemd ruimtelijk model. De keuze van het ruimtelijk model is richtinggevend voor de ruimtelijke begrenzing van het studiegebied.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. Op basis van een te ontwikkelen inpassingsvisie dient voor ieder ruimtelijk onderscheidend tracéalternatief een inpassingsconcept opgesteld te worden. Op basis hiervan vindt een kwalitatieve vergelijking plaats tussen alternatieven waarbij de effecten op de kernkwaliteiten van het gebied (zoals: schaal en maat, identiteit, landschappelijke structuren en patronen, cultureel erfgoed) worden beoordeeld. Hierbij wordt gebruik gemaakt van beschikbaar kaartmateriaal en expert judgement.

	<ul style="list-style-type: none"> • De kwalitatieve beoordeling in deze fase vindt plaats in vier stappen: <ul style="list-style-type: none"> – Stap 1: Bepaal mede op basis van de gebiedsagenda wat de kernkwaliteiten zijn van het gebied waarvoor de verkenning wordt uitgevoerd. – Stap 2: Maak een ruimtelijke analyse van het functioneren van het gebied. – Stap 3: Maak een afweging tussen kansen voor het toevoegen van nieuwe kwaliteiten en risico's voor het verdwijnen van bestaande kwaliteiten. – Stap 4: Bepaal op basis van de stappen 1 t/m 3 een rangorde van de oplossingsrichtingen naar de mate waarin deze (kunnen) bijdragen aan het beter functioneren van het gebied en meer ruimtelijke kwaliteit. • Voor de ruimtelijke inpassing van tracéalternatieven zijn er met het oog op de ruimtelijke kwaliteit geen principiële onoverkomelijke belemmeringen. Bij de totstandkoming van tracéalternatieven dient rekening gehouden te worden met: <ul style="list-style-type: none"> – de kernkwaliteiten van Nationale Landschappen, inclusief Nationale Snelwegpanorama's. – de kernkwaliteiten van Belvéderegebieden en Rijksbufferzones. – cultuurhistorisch waardevolle elementen (forten, linies, gebouwen). • In samenhang met andere doelen zoals leefbaarheid, bereikbaarheid, doorstroming, verkeersveiligheid e.d. kan dit leiden tot tracéalternatieven waarvan de kostenramingen ver uit elkaar liggen. Met name kunstwerken of een verdiepte of verhoogde ligging zijn kostbaar. • Indien een tracéalternatief veel maatschappelijke weerstand oproept, geen eenduidig bestuurlijk draagvlak heeft of onvoldoende financieel gedekt is en dus niet realistisch is het te overwegen om het betreffende alternatief te laten afvallen. Dit wordt dan gemotiveerd in de notitie kansrijke oplossingsrichtingen.
Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase gaat het om een kwalitatieve vergelijking van de overgebleven kansrijke alternatieven (top-3). Het beoordelingskader voor ruimtelijke kwaliteit is maatwerk. In deze fase wordt de gehanteerde beoordelingsmatrix van fase 1 meer in detail uitgewerkt. Dit resulteert in een bredere set van beoordelingscriteria. Daarbij dient ervoor gewaakt te worden dat bij de beoordeling geen overlap optreedt met andere thema's, zoals natuur en leefomgeving (geluid, lucht, externe veiligheid). • Bij de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit van tracéalternatieven geldt als uitgangspunt dat gestreefd moet worden naar ruimtelijke samenhang tussen het tracé en het gebied waar het tracé doorheen gaat. Deze ruimtelijke samenhang kan ontstaan door zorgvuldige trasering en inpassing waarbij de weg zich voegt in het landschap maar ook door de afstemming van het tracéalternatief met geplande of te verwachten gebiedsontwikkelingen. In het laatste geval is er sprake van een nieuw te ontwikkelen ruimtelijke samenhang en identiteit.
Voorkeursbeslissing	Het voorkeursalternatief wordt opgenomen in de structuurvisie, inclusief de noodzakelijke inpassende maatregelen met het oog op de gewenste ruimtelijke kwaliteit.
Vervolg	In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. Het inpassingsconcept wordt verder uitgewerkt in een landschapsplan of inpassings- en vormgevingsplan. Bij de inpassing van de snelweg in de omgeving zijn aandachtspunten voor ruimtelijke kwaliteit: de trasering en hoogteligging (horizontaal en verticaal alignment) van zowel het tracé als de kruisende verbindingen, het dwarsprofiel, de berminrichting (grondwerk, water, beplantingen, rasters, geluidwerende voorzieningen e.d.), een vormgevingsconcept voor de kunstwerken, de ruimtelijke samenhang met het bestaande landschap of gebied en met nieuwe gebiedsopgaven.
Wettelijke kaders	N.v.t.
Beleidskaders	<ul style="list-style-type: none"> • Nota Ruimte (2006) (zie: http://notaruimteonline.vrom.nl/0101010000.html) • Structuurvisie voor de snelwegomgeving (als onderdeel van Mooi Nederland) (2008) • Architectuurnota "Een Cultuur van Ontwerpen" (2009-2012) • Routeontwerp • Belvédère gebied en/of Unesco werelderfgoed • Europese landschapsconventie; Verdrag van Florence (2005) • Handreiking Kwaliteit Landschap.

Bijlage Duurzaamheid in MIRT-verkenningen (Concept)

Deze bijlage is in bewerking, gezien de sterke relaties met vele beleidsdossiers en de dynamische ontwikkelingen daarop. Voor de projectspecifieke invulling van dit aspect kan het zinvol zijn contact op te nemen met de betreffende specialisten (zie Appendix 4).

Initiatiefase	<ul style="list-style-type: none"> • Bij het opstellen van het startdocument wordt breed nagedacht over de kansen en mogelijkheden voor een gebiedsgerichte aanpak (verplicht onderdeel spelregels MIRT). Hierbij wordt expliciet gekeken naar mogelijkheden voor duurzaamheid als integraal onderdeel van het proces. Verder kan duurzaamheid benoemd worden als extra kans of ambitie, waarna dit ook zo opgenomen wordt in het startdocument. Daarbij helpt het als er bestuurlijk enthousiasme voor een duurzame aanpak. • Daarnaast wordt het doel van het project vastgelegd. Daarbij is het belangrijk om het doel functioneel te specificeren. Een droge planstudie zal het oplossen van een verkeersknelpunt tot doel hebben en niet het aanleggen van een spitsstrook, aangezien dat al een oplossing is. • Om te borgen dat duurzaamheid echt opgenomen wordt in het proces is het essentieel dat in de projectgroep iemand de rol van verantwoordelijke voor het aandachtsveld duurzaamheid op zich neemt. Hiervoor kan een duurzaamheidscoördinator van Rijkswaterstaat aan het projectteam deelnemen. Iedere regionale dienst heeft 1 of meer duurzaamheidscoördinatoren. Door iemand deze rol te geven kan hij of zij gedurende de verkenning steeds monitoren of nog voldaan wordt aan de randvoorwaarden/ambities. Mocht er geen interne coördinator kunnen worden betrokken, kan een externe expert worden ingehuurd. Een goede duurzaamheidscoördinator: <ul style="list-style-type: none"> – heeft een inzicht in en kennis over het toepassen van duurzaamheid in de praktijk; – weet duurzaamheid overal op de agenda te krijgen; – stelt realistische alternatieven voor; – kan mensen enthousiasmeren en kennis overbrengen; – gaat uit van het positieve, laat vooral de plus van duurzaamheid zien, zonder negatief te zijn over conventionele methoden.
Startfase	<ul style="list-style-type: none"> • Het streven naar duurzaamheid kan worden opgenomen in de <u>uitgangspuntennotitie</u> bij het <u>plan van aanpak</u> van de projectgroep. Deze uitgangspuntennotitie wordt vervolgens opgenomen in de <u>notitie 'Reikwijdte en detailniveau'</u> en werkt op die manier ook door. • In de notitie 'Reikwijdte en detailniveau' kunnen in het <u>beoordelingskader</u> de randvoorwaarden vanuit duurzaamheid worden aangegeven. Daarmee wordt in het beoordelingskader voor alle partijen duidelijk welke eisen gesteld worden aan de effectonderzoeken en alternatieven. Hiermee wordt geborgd dat m.e.r., OEI en participatie op een goede manier uitgevoerd en afgewogen worden bij de keuze van alternatieven. Door op deze manier duurzaamheid te verankeren wordt vastgelegd dat een duurzame afweging wordt gemaakt bij zeef 1 in de analytische fase en zeef 2 in de beoordelingsfase.

Analytische fase (zeef 1)	<ul style="list-style-type: none"> • In de analytische fase worden breed oplossingsrichtingen gegenereerd. De <u>Zevensprong van Verdaas</u> is een handig hulpmiddel is om een brede afweging te maken in het ontwerpproces. • Bij de selectie van kansrijke oplossingsrichtingen kan gebruik gemaakt worden van de <u>duurzaamheidsscan</u> die Steunpunt Gebiedsgerichte ontwikkeling heeft ontwikkeld. Het denkkader gaat uit van een integrale benadering van duurzaamheid. Door de verschillende facetten van duurzaamheid inzichtelijk te maken wordt helder hoe een opgave kan worden geformuleerd die een maximale bijdrage heeft aan het realiseren van de visie. Duurzaamheid wordt in het model onderverdeeld in de 3 P's (people, planet, profit) die weer gezamenlijk in 14 thema's worden onderverdeeld. De achter liggende principes en testvragen maken het thema meer specifiek en maken de mate van ambitie per thema helder.
Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • Bij de verdere uitwerking van de alternatieven kunnen specifieke maatregelen worden uitgedacht, die het evenwicht tussen sociale, ecologische en economische belangen in evenwicht brengen. Deze maatregelen kunnen ook mitigerend werken, zodat aannemelijk wordt gemaakt dat het project binnen alle wettelijke normen gerealiseerd kan worden. • Duurzaamheidsmaatregelen die in het ontwerp kunnen worden opgenomen worden geïnventariseerd door te denken aan de mogelijkheden van hergebruik grond, soorten en hoeveelheden te gebruiken materiaal, de omgeving van het project (kwetsbaarheid, ontwikkelingen, aanwezige infrastructuur), aanvoermogelijkheden etc. Daarbij blijken er veel initiatieven vanuit de bouwbedrijven zelf te komen, dus is het goed om daar ruimte voor te bieden voor de planuitwerkingsfase en realisatie.
Voorkeursbeslissing	<ul style="list-style-type: none"> • N.v.t.
Vervolg	<ul style="list-style-type: none"> • Als in de verkenning duurzaamheid integraal mee afgewogen is, werkt dit door in de vervolgfases.
Wettelijke kaders	<ul style="list-style-type: none"> • N.v.t., er zijn geen wettelijke kaders voor duurzaamheid.
Beleidskaders	<ul style="list-style-type: none"> • Zie: http://www.rijkswaterstaat.nl/kenniscentrum/duurzaam/

Bijlage maatschappelijke Kosten/Baten-Analyse, OEI bij MIRT-verkenningen

<p>Startfase</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Notitie Reikwijdte en detailniveau • De notitie 'Reikwijdte en detailniveau' bevat gemeenschappelijke uitgangspunten voor de uitwerking van de plan-m.e.r. en OEI/KBA. Voor OEI/KBA zijn relevante uitgangspunten: <ul style="list-style-type: none"> – Te hanteren zichtjaar/periode waarover projecteffecten zich voordoen; – Te hanteren discontovoet (het rentepercentage waarvoor alle toekomstige kosten en baten worden teruggerekend naar een netto contante waarde); – Te hanteren lange-termijnsценario's uit het project Welvaart en Leefomgeving (minimaal 2, bij voorkeur 3); – De beoordelingsaspecten waarvoor gevoeligheidsanalyses worden uitgevoerd. • Het kader "OEI bij MIRT-verkenningen" geeft aan hoe een OEI/KBA moet worden opgesteld bij MIRT-verkenningen. Dit kader is geënt op de leidraad OEI (2000) en blijft methodologisch in ontwikkeling. Deze bijlage is gebaseerd op de versie van augustus 2010. Aanbevolen wordt om voor de start van de OEI/KBA altijd contact op te nemen met het Steunpunt Economische Evaluatie (Dienst verkeer en Scheepvaart, Rijkswaterstaat), zodat gewerkt kan worden met de meest actuele inzichten. Voor puntinfrastructuurprojecten (zeehavens, luchthavens) en infrastructuurprojecten voor de waterveiligheid bestaan overigens verschillende OEI kaders. • Onderdeel van de Notitie 'Reikwijdte en detailniveau' is het opstellen van een beoordelingskader voor de vergelijking van de verschillende alternatieven in de beoordelingsfase. Richtinggevend voor het beoordelingskader zijn de relevante beslispunten gezien vanuit de plan-m.e.r. én vanuit de OEI/KBA. Voor OEI/KBA zijn de relevante beslispunten de welvaartseffecten van een project: effecten op bereikbaarheid, veiligheid, leefomgeving en de kosten van aanleg en onderhoud (inclusief mitigerende, compenserende en inpassingsmaatregelen). • De verkeersberekeningen en het planMER leveren de input voor de OEI/KBA. Om die reden is een goede afstemming noodzakelijk tussen verkeersberekeningen, Plan-m.e.r. en OEI/KBA. De OEI/KBA en plan-m.e.r. maken gebruik van hetzelfde verkeersmodel en van dezelfde lange termijn scenario's. De startfase wordt benut om goede afspraken te maken over de wederzijdse informatiebehoefte en de aanlevering van de (basis)gegevens. • De OEI/KBA beschrijft in de beoordelingsfase de effecten van de alternatieven op nationaal niveau.
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase vindt een globale toetsing plaats van de projectspecifieke groslijst van oplossingsrichtingen op doelbereik (effectiviteit) met een indicatie van de verwachte aanleg-, beheer- en onderhoudskosten. De toetsing is onder andere bedoeld om vast te stellen of een oplossing in voldoende mate bijdraagt aan de opgave (doelbereik) en er geen onoverkomelijke belemmeringen zijn die een oplossingsrichting onhoudbaar maken. Bijvoorbeeld een oplossing die wettelijk niet mogelijk is (significante effecten Natura-2000) of alleen met zeer hoge kosten kan worden gerealiseerd, flink boven het beschikbare budget.

	<ul style="list-style-type: none"> • Gedetailleerde kwantitatieve modelberekeningen zijn in deze fase nog niet noodzakelijk. De beoordeling kan plaatsvinden op basis van expert judgement, bestaand materiaal, vuistregels en kengetallen. Indien voor bepaalde aspecten voldoende kwantitatieve basisgegevens beschikbaar zijn, kan een globale kwantitatieve beoordeling de onderbouwing van zeef 1 versterken. Dan kan worden gedacht aan het effect op de reistijden op netwerkniveau, een verschuiving van het verkeer naar OWN of andere modaliteiten en de kosten van aanleg. • Ter voorbereiding van de uitvoering van de OEI/KBA in de beoordelingsfase (zeef 2) is het zinvol om alvast na te denken over de 'scope' van de OEI/KBA. Dan gaat het onder andere over de vraag of kan worden volstaan met de standaardformats OEI bij MIRT, aanvullende modules moeten worden toegepast of gekozen moet worden voor meer maatwerk. Ook spelen vragen als het al dan niet inzichtelijk willen maken van effecten op regionale schaal (verdelingseffecten) en op welke onderdelen al dan niet wordt afgeweken van het OEI kader. Deze keuzes worden voorgelegd aan en gemaakt door de opdrachtgever van de verkenning.
Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase worden de kansrijke alternatieven van zeef 1 beoordeeld ten opzichte van het nul (en referentie-)alternatief. Voor wegenprojecten, vaarwegen, grote regionale OV-projecten en infrastructuurprojecten die onderdeel zijn van een integrale gebiedsverkenning worden verschillende basisformats gehanteerd en eventueel aanvullende modules voor gebiedsontwikkeling en indirecte effecten (werkgelegenheid, woningmarkt, grondprijzen). Inzet van aanvullende modules is wenselijk als additionele welvaartseffecten aannemelijk zijn. Dit wordt besloten door de opdrachtgever van de verkenning. • De welvaartseffecten van een project (bereikbaarheid, veiligheid, leefomgeving) worden zoveel mogelijk in geldwaarden uitgedrukt. In het basisformat wordt voor de onderdelen veiligheid en leefomgeving volstaan met een benadering aan de hand van kengetallen. Voor de meest actuele kengetallen wordt verwezen naar de website van het Steunpunt Economische Evaluatie van RWS. De (vermeden) investeringskosten van het project worden geraamd met de standaard systematiek kostenraming (SSK, ook wel bekend als PRI). • Voor infrastructuurprojecten die onderdeel zijn van een integrale gebiedsverkenning is er een aanvullende module gebiedsontwikkeling beschikbaar. Deze aanvullende module vervangt de aanvullende module indirecte effecten, alsmede het blok leefbaarheid van het basisformat. In de aanvullende module worden de baten op het gebied van woonkwaliteit, kwaliteit van werkgebieden, werkgelegenheid, recreatie, natuur en milieu in beeld gebracht. • De OEI/KBA-rapportage bevat op één A4 een overzicht van alle effecten in tabelvorm. De resultaten van de OEI/KBA worden in een afzonderlijk document gepresenteerd en worden niet opgenomen in de plan-m.e.r. Voor hoofd(vaar)wegprojecten en grote regionale projecten voert DVS een voortoets uit om de kwaliteit te borgen van de op te leveren OEI-rapportage. De indicatieve doorlooptijd van deze toets bedraagt vier weken.
Voorkeursbeslissing	De OEI/KBA levert tezamen met de plan-m.e.r. de onderbouwing van het voorkeursalternatief, vastgelegd in de ontwerp structuurvisie.
Vervolg	De OEI/KBA wordt in beginsel alleen uitgevoerd voor de voorkeursbeslissing.
Wettelijke kaders	<ul style="list-style-type: none"> • N.v.t.
Beleidskaders	<ul style="list-style-type: none"> • Kader OEI bij MIRT verkenningen • De Spelregels MIRT adviseren OEI te gebruiken bij het vergelijken van alternatieven. • De systematiek voor de kosten/baten analyse voor infrastructuurprojecten is neergelegd in de Leidraad OEI en aanvullingen daarop.

Bijlage plan-m.e.r.⁴ bij MIRT-verkenningen

<p>Startfase</p>	<p>Notitie Reikwijdte en detailniveau</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de notitie Reikwijdte en detailniveau worden de scope en de uitgangspunten van de verkenning meer in detail uitgewerkt. Het gaat onder meer om de doelstelling van de verkenning, de globale afbakening en beschrijving van het plan- en studiegebied, de te hanteren bandbreedte van de verkeersscenario's, het beoordelingskader, de wijze waarop alternatieven worden beoordeeld en geselecteerd (zie zeef 1 en 2) en de afstemming met de OEI/KBA. • De notitie Reikwijdte en detailniveau wordt niet formeel vastgesteld. De functie van het document is afstemming bereiken met de betrokken bestuursorganen over inhoud en proces van de verkenning, en in het bijzonder de plan-m.e.r. en OEI/KBA. • De afbakening van het studiegebied, het gebied waarbinnen effecten kunnen optreden, kan per thema variëren (zie themabijlagen). Hierbij wordt gebruik gemaakt van beschikbaar kaartmateriaal, expert judgement en vuistregels. • In de startfase is het van belang een goed gefundeerde referentiesituatie (de autonome ontwikkeling waarbij de voorgestelde activiteit niet wordt uitgevoerd) vast te stellen. Als autonome ontwikkelingen worden meegenomen de ontwikkelingen waarover een bestuurlijk besluit is genomen en waarvan aannemelijk is dat deze gevolgen zullen hebben voor het plan- en studiegebied. • De notitie bevat een beoordelingskader voor het planMER. De in het studiegebied aanwezige waarden en de te verwachten effecten in samenhang met de wettelijke kaders en beleidskaders bepalen wat de relevante thema's en beoordelingscriteria zijn voor het planMER. Van belang is dat het abstractieniveau van het beoordelingskader aansluit bij het abstractieniveau van de verkenning en het (ruimtelijk) plan. • Ten einde te kunnen vaststellen of alternatieven robuust zijn, dient voor de verschillende thema's (geluid, lucht, externe veiligheid etc.) te worden uitgegaan van het maximale groeiscenario van het wegverkeer (worst case scenario). • In de notitie wordt gemotiveerd op welke wijze het selectieproces van alternatieven gestalte krijgt in de analytische fase (zeef 1) en beoordelingsfase (zeef 2).
<p>Analytische fase (zeef 1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt niet gerekend. Het doel is een kwalitatieve vergelijking van de alternatieven. De beoordeling vindt plaats op basis van beschikbaar kaartmateriaal, expert judgement, vuistregels en kengetallen. In het bijzonder gaat het om het in beeld brengen van onoverkomelijke belemmeringen. • Onoverkomelijke belemmeringen kunnen het gevolg zijn van wettelijke beperkingen (significante effecten Natura-2000 gebieden, hoge risico's waterveiligheid), te hoge kosten (tunnel, aquaduct) of andere belemmeringen, zoals de aanwezigheid van een complexe buisleidingenstraat. Een oplossingsrichting kan ook onhoudbaar zijn als deze in geringe mate bijdraagt aan de gewenste oplossing (doelbereik) of als er te weinig draagvlak voor is. • Het resultaat van deze fase is een kwalitatieve analyse, beoordeling en rangordening van alternatieve oplossingsrichtingen, gekoppeld aan een financiële inschatting. De keuze voor een top-3 wordt gemotiveerd in de notitie Kansrijke oplossingsrichtingen.

⁴ Met plan-m.e.r. wordt bedoeld de procedure van de milieueffectrapportage. Plan-MER verwijst naar het eindrapport waarin de resultaten van de effectbeoordeling en -vergelijking van de alternatieven zijn opgenomen.

Beoordelingsfase (zeef 2)	<ul style="list-style-type: none"> • In deze fase wordt het planMER opgesteld. In deze fase gaat het om een (voor zover mogelijk) kwantitatieve vergelijking op hoofdlijnen van de alternatieven. Doel is aannemelijk te maken (niet te toetsen of bewijzen) dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen. • De overgebleven alternatieven uit zeef 1 worden modelmatig doorgerekend met het verkeersmodel NRM en (aanvullend) met milieumodellen en/of een regionaal (grond)waterhuishoudingsmodel. Ook de referentiesituatie wordt integraal doorgerekend. De alternatieven worden onderling met elkaar vergeleken en ten opzichte van de referentiesituatie. • Indien uit de berekeningen blijkt dat één van de alternatieven mogelijk of waarschijnlijk leidt tot een overschrijding van grenswaarden, dient te worden vastgesteld of met mitigerende of compenserende maatregelen deze overschrijdingen kunnen worden weggenomen. De kosten van deze maatregelen worden meegenomen in de OEI/KBA. • Het planMER bevat een overzicht van de effecten voor de leefomgeving, conform het beoordelingskader van de notitie Reikwijdte en detailniveau. Op basis van dit effectenoverzicht, de informatie over de te treffen mitigerende en compenserende maatregelen en leemten in kennis en informatie wordt een voorkeursalternatief geselecteerd. • De plan-m.e.r. levert de input (kwantitatieve effectinformatie) voor de welvaartseconomische waardering van de leefbaarheidseffecten in de OEI-rapportage. RWS (DVS) of ProRail voeren een voortoets uit om de kwaliteit te borgen van de op te leveren planMER. De totale doorlooptijd van deze toets bedraagt vier weken.
Voorkeursbeslissing	<p>Het planMER levert tezamen met de OEI-rapportage de onderbouwing van de keuze voor het voorkeursalternatief. Het planMER dient duidelijk te zijn over de houdbaarheid van het project. Het dient aannemelijk te maken dat het voorkeursalternatief aan de wettelijke kaders kan voldoen.</p>
Vervolg	<p>In de planuitwerkingsfase wordt het voorkeursalternatief meer in detail uitgewerkt. Doorgaans zal dan een projectMER nodig zijn voor het nemen van een besluit waarmee het project (of projecten) daadwerkelijk kan worden uitgevoerd. Hierbij kan gedacht worden aan formele besluiten (in de zin van de Awb) als een tracébesluit, bestemmingsplan, vergunning waarbij de MER nadere effectinformatie bevat over het verder uitgewerkte project.</p>
Wettelijke kaders	<p>De plan-m.e.r. wordt geregeld in de Wet milieubeheer (hoofdstuk 7). De verplichting tot plan-m.e.r. wordt geregeld in het Besluit m.e.r. 1994 lijst Cen D.</p>
Beleidskaders	<p>N.v.t. Er zijn vele handleidingen en handreikingen m.b.t. (plan-) m.e.r. ontwikkeld, zie Appendix 'meer informatie'.</p>

Bijlage Tracéwetprocedure

Startbeslissing en verkenning	Wetsartikelen
1. Voorbereiding startbeslissing (met bestuursorganen)	Artikel 2 lid 2 Tw
2. Nemen startbeslissing (= start verkenning)	Artikel 2 lid 1 Tw
3. Kennisgeving startbeslissing in Staatscourant	Artikel 2 lid 5 Tw
4. Toezending kennisgeving aan betrokken bestuursorganen en Tweede Kamer	Artikel 2 lid 6 Tw
Geen structuurvisie = vereenvoudigde procedure (vormvrije verkenning)	→ Ga naar stap 16

5. Kennisgeving van voornemen tot voorbereiden van een plan (Tw en Wm verzetten zich niet tegen gelijktijdig kennisgeving van startbeslissing (zie 3) en voornemen tot voorbereiding van plan/structuurvisie)	Artikel 7.9 lid 1 Wm Artikel 2 lid 1 Tw
6. Zienswijzen op voornemen tot voorbereiden van plan (desgewenst ook Commissie voor de m.e.r. vragen advies uit te brengen over voornemen)	Artikel 7.9 lid 2 Wm
7. Raadpleging adviseurs en bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau	Artikel 7.8 Wm
8. Opstellen plan-m.e.r. en ontwerp-structuurvisie (inclusief ontwerp-voorkeursbeslissing)	Artikel 7.7 Wm (inhoud)
9. Plan-m.e.r. en ontwerp-structuurvisie ter visie leggen en toezending aan betrokken bestuursorganen en Tweede Kamer	Artikel 6 lid 1 Tw
10. Gelijktijdige toezending advies aan Commissie voor de m.e.r.	Artikel 7.12 lid 1 Wm
11. Zienswijzen op plan-m.e.r. en ontwerp-structuurvisie door een ieder	Artikel 6 lid 2 Tw
12. Toetsingsadvies Commissie voor de m.e.r.	Artikel 7.12 lid 1 Wm
13. Vaststelling structuurvisie (inclusief voorkeursbeslissing)	Artikel 2 lid 4 Tw, artikel 4 en 5 Tw (inhoud) (ook van belang: artikel 2.3 lid 2 Wro en artikel 7.13 Wm)
Einde verkenning structuurvisie	
14. Kennisgeving van structuurvisie in Staatscourant	Artikel 7 lid 1 Tw
15. Toezending structuurvisie aan betrokken bestuursorganen en Tweede Kamer	Artikel 7 lid 2 Tw
Structuurvisie bevat keuze via Wro (op basis van artikel 4 lid 2) of Tracéwet voor planuitwerking	→ Voor Tw ga naar stap 16

Tracébesluit en opleveringstoets	Wetsartikelen
16. Is project m.e.r.-plichtig? Ja: ga door naar stap 17 t/m 20 en volg vervolgens procedure A Nee: ga door naar stap 21 (procedure B)	
17. Melding van voornemen tot ondernemen van (project) m.e.r.-plichtige activiteit	Artikel 7.27 lid 1 Wm
18. Kennisgeving van het voornemen	Artikel 7.27 lid 3 Wm
19. Zienswijzen op voornemen (desgewenst ook Commissie voor de m.e.r. vragen advies uit te brengen over voornemen)	Artikel 7.27 lid 4 Wm
20. Raadpleging adviseurs en bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau	Artikel 7.27 lid 2 Wm

Procedure A	Procedure B	
21. a Opstellen project-m.e.r. en ontwerp tracébesluit	21.a Opstellen ontwerp-tracébesluit	Artikel 7.23 Wm (inhoud) Artikel 11 lid 1 Tw
21.b Ter visie leggen van project-m.e.r. en ontwerp tracébesluit	21.b Ter visie leggen van ontwerp- tracébesluit	Artikel 11 lid 1 Tw
21.c Zienswijzen op project-m.e.r. en ontwerp-tracébesluit door een ieder	21.c Zienswijzen op ontwerp-tracébesluit door een ieder	Artikel 11 lid 1 Tw
21.d Toetsingsadvies Commissie voor de m.e.r. (n.v.t. als project genoemd staat in bijlage II Crisis - en herstelwet)		Artikel 7.32 lid 5 Wm
21.e Tracébesluit	21.d Tracébesluit	Artikel 9 Tw
22. Beroep bij ABRvS		Artikel 25 Tw
23. Grondverwerving/vergunningverlening		Artikel 20 Tw
Ingebruikneming van aangelegde of gewijzigde hoofdinfrastructuur		
24. Opleveringstoets		Artikel 23 Tw
25. Evaluatie gevolgen voor milieu (alleen indien sprake van m.e.r.-plichtige activiteit)		Artikel 7.39 Wm

Bijlage FAQ's structuurvisie in relatie tot MIRT-verkenningen en Sneller&Beter

Doel van de FAQ's

Er bestaan veel vragen over het opstellen van een structuurvisie bij infrastructurele projecten. Het doel van dit overzicht is inzicht te geven in de toepassing van de structuurvisie in projecten door onderstaande vragen en antwoorden ("Q en A's").

1. Welke verschillende verschijningsvormen kan een MIRT verkenning hebben in relatie tot een structuurvisie?

MIRT verkenningen komen voor in meerdere variaties, integraal of sectoraal, met of zonder structuurvisie. Er zijn drie hoofdverschijningsvormen van MIRT verkenningen:

1. Integrale verkenning met structuurvisie en plan-m.e.r.
 - Gebiedsgerichte integrale initiatieven met meerdere sectorale doelen en oplossingsrichtingen en meerdere betrokken
 - Opgave combinatie uitbreiding wegcapaciteit in combinatie met woningbouw en bedrijvenlocaties
 - Opgave combinatie waterbeheerproject en natuurontwikkeling
2. Sectorale verkenningen met structuurvisie en plan-m.e.r.
 - initiatieven met één sectoraal doel, maar meerdere (ruimtelijke) oplossingsrichtingen
 - Uitbreiding hoofdweg met meer dan twee rijstroken;
3. Sectorale verkenning zonder structuurvisie en plan-m.e.r. (verkorte procedure, direct OTB)
 - Beperkte sectorale ingreep. Opgaven of problemen met eenduidig doel en oplossing, waarvan de omgevingseffecten beperkt zijn
 - Weefstrook.

2. Wat is een structuurvisie?

Wanneer er sprake is van een MIRT verkenning met structuurvisie eindigt de verkenningfase van de Sneller & Beter-aanpak met een structuurvisie. De voorkeursbeslissing wordt vastgelegd in de structuurvisie.

Een structuurvisie is een document waarin de visie op het ruimtelijk beleid voor het hele of een deel van het grondgebied van een gemeente, samenwerkende gemeenten, provincie of Rijk wordt beschreven.

De structuurvisie in het kader van een MIRT-verkenning geeft de voorkeursbeslissing weer. Daarmee beschrijft de structuurvisie de scope van het project, het onderbouwde voorkeursalternatief, de wijze waarop het voorgenomen alternatief verwezenlijkt gaat worden, alsmede de wijze waarop participatie heeft plaatsgevonden. Onder een structuurvisie hangen documenten die tijdens de verkenning zijn opgesteld zoals bijvoorbeeld een plan-MER, mKBA, participatieplan of een plan van aanpak.

Het is niet de bedoeling dat het plan-MER of andere onderliggende documenten worden overgeschreven. Hiervan kan de inhoud kort worden weergegeven en verder naar verwezen worden.

3. Wanneer is een structuurvisie volgens de wet verplicht bij een MIRT-verkenning?

Volgens de nieuwe Tracéwet is een structuurvisie bij een MIRT-verkenning in ieder geval verplicht:

“indien Onze Ministers voornemens zijn ter oplossing van het eerste lid bedoelde probleem de aanleg van een hoofdweg, landelijke spoorweg of hoofdvaarweg of de wijziging van een hoofdweg of een landelijke spoorweg met meer dan twee rijstroken onderscheidenlijk meer dan twee doorgaande sporen in overweging te nemen”.

4. Waarom kan het in situaties wanneer een structuurvisie volgens de Tracéwet niet verplicht is meerwaarde hebben?

Een structuurvisie is lang niet altijd verplicht maar wordt in veel gevallen toch aanbevolen vanwege de meerwaarde die een structuurvisie kan hebben voor de kwaliteit en robuustheid van het uiteindelijke besluit.

Bijvoorbeeld wanneer:

Er zorgvuldig moet worden omgegaan met milieuwwaarden in het plangebied (Natura 2000, EHS, nationale landschappen);

Er gestreefd wordt naar duurzame ontwikkeling;

Er sprake is van hoge bevolkingsdichtheid (bezien vanuit blootstelling);

Er sprake is van meerdere visies op de opgave;

Er sprake is van op voorhanden zijn van verschillende redelijkerwijs in beschouwing te nemen reële alternatieven;

Er de wens is om bestuurders, belanghebbenden en belangstellenden gestructureerd expliciet in de discussie te betrekken (draagvlakontwikkeling).

5. Wie is bevoegd gezag bij het vaststellen van een structuurvisie?

Het bevoegd gezag is de overheidslaag die een structuurvisie vaststelt. Elke overheidslaag (gemeente, provincie en Rijk) kan één of meer eigen structuurvisies opstellen en vaststellen. In het geval van een MIRT-verkenning is de trekkende partij tevens de opsteller van de structuurvisie. Wanneer het trekkerschap van een MIRT-verkenning bij een provincie of gemeente ligt is niet het Rijk, maar de provincie of gemeente(n) de partij die de structuurvisie vaststelt.

NB. Indien een MIRT-verkenning wordt uitgevoerd onder het regime van de nieuwe Tracéwet, ligt de taak om een structuurvisie vast te stellen bij de Minister van I en M.

Een structuurvisie is een strategisch beleidsdocument en werkt niet juridisch bindend door richting andere overheden. Alleen het vaststellende overheidsorgaan zelf wordt door de structuurvisie bestuurlijk gebonden (dus de gemeente of de provincie of het Rijk). Een structuurvisie is een bestuurlijk zelfbindend document. Het heeft geen bindende werking voor derden, maar bindt slechts het vaststellende orgaan. De juridische doorwerking naar andere partijen moet separaat worden geregeld.

6. Welke mogelijkheden zijn er om andere overheden te binden aan een structuurvisie?

De Wro schrijft niet voor dat structuurvisies met elkaar in overeenstemming moeten zijn. Structuurvisies zijn "eigen" beleidsdocumenten van gemeente(n), provincies en Rijk. Maar in de praktijk is bestuurlijke afstemming van structuurvisies wel gewenst. De gewenste onderlinge afstemming van de beleidsvorming en beleidsuitvoering zal langs de weg van bestuurlijk overleg bereikt moeten worden. De verkenningfase eindigt met de structuurvisie. De voorkeursbeslissing is vastgelegd in de structuurvisie. Bij een integrale verkenning - waarbij meerdere overheidspartijen betrokken zijn - is het gewenst de afspraken over de uitvoering van de structuurvisie te bekrachtigen met een bestuursovereenkomst.

Daarnaast is het voor het Rijk ook mogelijk om lagere overheden te binden door middel van een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) onder de Wro. Gezien de aard van de meeste MIRT verkenningen wordt een AMvB als een wel heel zwaarwegend middel gezien en gaat de voorkeur uit naar een bestuurs-overeenkomst.

7. Wat zijn inhoudelijke vereisten aan een structuurvisie?

Zowel de huidige Tracéwet als de Wro bieden alle ruimte aan de inhoud van een structuurvisie en is het doorlopen van een structuurvisie traject een grotendeels vormvrij traject.

NB vanuit de nieuwe Tracéwet gelden wel eisen aan de structuurvisie, vanuit de huidige Tracéwet gelden geen verplichtingen. Verplichte elementen cf. de nieuwe Tracéwet (artikel 5) zijn:

- globale beschrijving van de te treffen maatregelen en van de noodzakelijke maatregelen en voorzieningen als bedoeld in artikel 10 Tracéwet.
- beschrijving van de verwezenlijking van de voorgenomen activiteit in relatie tot de ruimtelijke ontwikkelingen
- raming van de kosten en onderbouwing van de financiële uitvoerbaarheid (zie verder artikel 5 Tw).
- Eventueel, vanwege samenhang met andere te verwezenlijken ruimtelijke ontwikkelingen voor de verdere besluitvorming over de activiteit (dit betreft dus de aanleg of wijziging van natte of droge infrastructuur) kan besluitvorming op basis van de Wro (inpassingsplan) en niet op basis van de Tracéwet plaatsvinden.

Met betrekking tot een MIRT-verkenning geldt dat de structuurvisie de scope van het project beschrijft, het voorkeursalternatief, de wijze waarop het voorgenomen alternatief verwezenlijkt gaat worden, alsmede de wijze waarop participatie heeft plaatsgevonden.

In de Tracéwet en de Wro zijn de volgende bepalingen opgenomen:

Tracéwetprocedure	Wro en Bro
Resultaten van de uitgevoerde verkenning	De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van aspecten behorende tot het beleidsterrein van de minister(s).
Verantwoording over de wijze waarop burgers, maatschappelijke organisaties, betrokken bestuursorganen en, voor zover van toepassing, de beheerder van de spoorweg zijn betrokken bij de verkenning en de resultaten daarvan	Het Bro heeft in artikel 2.1.1 bepaald dat in de structuurvisie moet worden weergegeven op welke wijze burgeres en maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming daarvan zijn betrokken.
Voorkeursbeslissing van de minister (van IenM) plus motivering van de voorkeur	De structuurvisie gaat in op de wijze waarop de minister zich voorstelt die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

Voor structuurvisies die kaderstellend zijn voor milieueffectrapportage (m.e.r.) -plichtige besluiten, of waarin ontwikkelingen zijn voorzien die mogelijke nadelige effecten voor Natura 2000-gebieden kunnen hebben, gelden nog aanvullende procedurele eisen. In die gevallen zal de besluitvormingsprocedure over de structuurvisie moeten voldoen aan de eisen die de Wet milieubeheer of Natuurbeschermingswet 1998 daaraan stelt.

8. Wat zijn de procedurele vereisten aan een Rijksstructuurvisie?

Als de verschijningsvorm van de MIRT verkenning en of de voorkeursbeslissing het karakter heeft van een structuurvisie wordt dit vastgelegd in de startbeslissing.

- a) De startbeslissing wordt ter kennisgeving gepubliceerd in de Staatscourant en ter kennisgeving toegezonden aan betrokken bestuursorganen en Tweede Kamer. Met het toezenden van de startbeslissing wordt tevens voldaan aan de kennisgeving van voornemen tot voorbereiden van een structuurvisie.
- b) Zienswijzen op voornemen tot voorbereiden van structuurvisie.
- c) Raadpleging adviseurs en bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau plan-m.e.r..
- d) Opstellen ontwerp-structuurvisie en plan-MER (inclusief ontwerp-voorkeursbeslissing).
- e) Ontwerp-structuurvisie en plan-MER ter visie voorleggen en toezenden aan betrokken bestuursorganen en Tweede Kamer.
- f) Gelijktijdige toezending advies aan Commissie voor de m.e.r.
- g) Zienswijzen op ontwerp-structuurvisie en plan-m.e.r. door een ieder
- h) Toetsingsadvies Commissie voor de m.e.r.
- i) Vaststelling structuurvisie (inclusief voorkeursbeslissing).
- j) Kennisgeving van structuurvisie in Staatscourant.
- k) Toezending structuurvisie aan betrokken bestuursorganen en Tweede Kamer.

9. Is er beroep mogelijk tegen een structuurvisie?

De structuurvisie zelf is niet juridisch bindend en heeft geen rechtsgevolgen. Op die grond kan er dan ook geen sprake zijn van bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Zekerheidshalve is het besluit tot vaststelling toegevoegd aan de negatieve lijst van artikel 8:5 Awb. Beroep is aldus niet mogelijk en zal leiden tot niet-ontvankelijkheid.

Beroep kan worden aangetekend tegen het uiteindelijke Tracébesluit.

10. Wat is de relatie tussen een plan-m.e.r. en structuurvisie?

Een plan-m.e.r. is gekoppeld aan een wettelijk besluit, een wettelijk plan zoals (bijvoorbeeld) een structuurvisie. Een plan-m.e.r. is verplicht indien een besluit kaderstellend is en in volgende fase een project-m.e.r. moet worden uitgevoerd, of indien sprake is van noodzaak passende beoordeling. Bij een plan-m.e.r. is het verplicht adviseurs en bestuursorganen te raadplegen over reikwijdte en detailniveau verplicht waarbij ingegaan kan worden op:

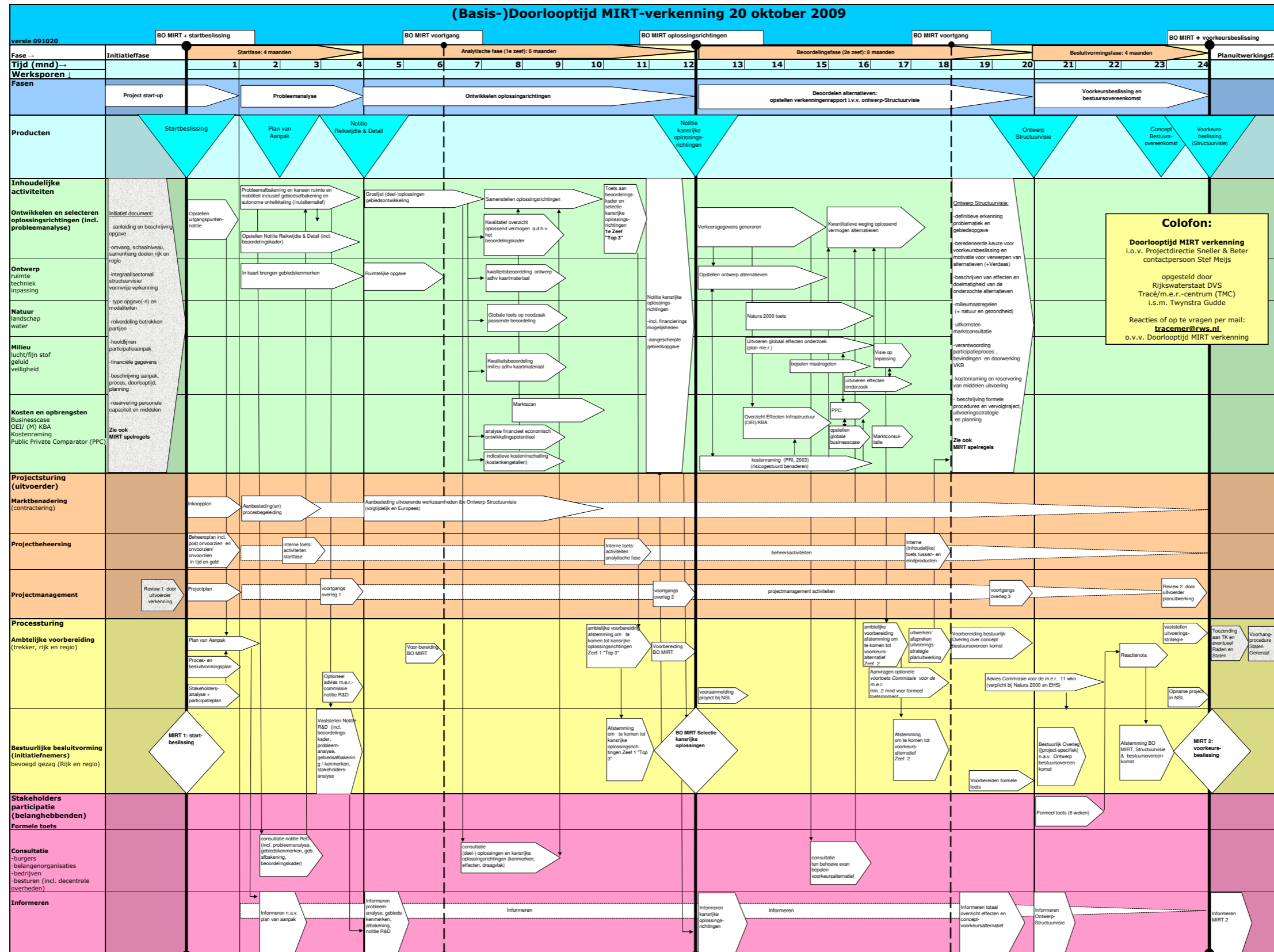
- Probleem en doelstelling (nut en noodzaak)
- Gemeenschappelijke uitgangspunten/scenario's
- Afbakening studiegebied
- Goed gefundeerde referentiesituatie
- Beoordelingskader
- Selectieproces alternatieven (effectbeoordeling).

In de plan-m.e.r. worden de kansrijke alternatieven doorgerekend en wordt aannemelijk gemaakt dat het voorkeursalternatief voldoet aan de wettelijke eisen. Indien van toepassing wordt een globale passende beoordeling uitgevoerd (Natura 2000).

11. Wat is de nieuwe procedure van de plan-m.e.r.?

Oude regelgeving plan-m.e.r.	Huidige regelgeving plan-m.e.r.
Inspraak en Advies – Kennisgeving door BG – Raadplegen adviseurs en bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau	Zienswijzen – Kennisgeving door BG – Zienswijzen – Raadplegen adviseurs en bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau
Opstellen MER	Opstellen MER
Inspraak en Advies – Openbaarmaking MER – Zienswijzen – Toetsingsadvies Commissie mer bij "natuurplannen"	Zienswijzen – Openbaarmaking MER – Zienswijzen – Advies Commissie mer altijd verplicht
Motivering besluit	Motivering besluit
Evaluatie	Evaluatie

Doorlooptijdschema





Dit is een uitgave van

Rijkswaterstaat

Kijk voor meer informatie op
www.rijkswaterstaat.nl
of bel 0800 - 8002
(ma t/m zo 06.00 - 22.30 uur, gratis)

december 2011 | DVS0111JU020