

Aan burgemeester en wethouders

van de gemeente Zwolle

Onderwerp: Ondertunneling van de A 28 en woningbouw

Datum: 20 juli 2022

Geacht college,

Zoals overal in Nederland, worstelt ook het bestuur van de gemeente Zwolle al jaren met het dossier woningbouw. Die worsteling zal blijven. En het heeft er de schijn van dat naarmate de tijd vordert, de problemen op dit dossier stilaan groter worden. Er liggen veel bouwplannen op de plank. Maar de voortgang haakt op meerdere fronten. De positie van starters is steeds slechter geworden. Ook voor senioren is de keuze voor kleiner wonen uiterst beperkt. Bouwen we voldoende betaalbare woningen? En bouwen we überhaupt voldoende woningen? En bouwen we binnen of buiten de huidige bebouwingsgrenzen? Een vraagstuk dat decennia loopt. Na inbreiding is er de keuze voor uitbreiding in het buitengebied. Het lijkt een keuze van de minste weerstand. Maar dat kon wel eens heel anders uitpakken.

Er is een alternatief dat mijns inziens in dit verband de moeite waard is om te onderzoeken. Dat is de ondertunneling van de A28 en de bouw van duizenden woningen op dat tracé. De ondertunneling is al vaker in de publiciteit geweest. Maar kennelijk wordt dit onderzoek door u niet opgepakt. Zelfs een appreciatie van het college is er op dit punt volgens mij nog niet geweest. Waarom komt daar geen verandering in? Of positiever gesteld: wanneer komt daar verandering in?

In deze brief geef ik de relevantie en argumentatie aan om dit onderzoek toch eens flink beet te pakken.

Eerst de cijfers

“Tot 2030 is er nog voldoende fysieke ruimte om benodigde nieuwe woningen te realiseren.” Aldus het college-akkoord. We hebben tot die datum nog acht jaar te gaan. Het streefgetal van 1.000 woningen per jaar werd in 2021 niet gehaald. Toen ging het om (volgens “In de Buurt”) om 600 woningen. Ik heb ook een getal gezien van rond de 746 woningen. De achterstand over 2021 zal de in dit jaar niet worden ingehaald. De bouw van zo’n 1.400 - 1.250 woningen, is geen haalbare kaart. Maar

sterker nog. De belemmeringen worden steeds groter. Volgens een persbericht worden er zelfs dit jaar maar 500 woningen gebouwd!!!! Nota bene nog maar de helft van het nieuwste streefgetal van 1.000 woningen per jaar. Dit zijn vreselijke cijfers. Crises alom. Als de stormbal is gehesen, dan is toch de hoogste tijd om de huidige manier van plannen los te laten. De manier van eerst binnen stedelijk te bouwen en daarna buiten stedelijk. Bewandel dan eens de weg die je misschien niet direct voor mogelijk had gehouden. Daarvan zou de ondertunneling van de A28 er één van kunnen zijn.

Ik heb alle bouwplannen in Zwolle, voor zover die mij bekend zijn vanuit persberichten en het internet, op een rij staan. Het gaat bij de plannen om ongeveer 13.000 te realiseren woningen. Ik maak de inschatting dat het overgrote deel van de plannen uiteindelijk gerealiseerd gaan worden. En ongetwijfeld komen er in de komende periode van meer dan 10 jaar, nog wat bouwplannen bij. Zoals de Juballocatie. Ook al zou misschien een enkel plan de eindstreep, lees de realisatiefase, niet gaan halen. Gelet op het bouwtempo, zoals dat zich al vorig jaar en dit jaar aftekent, kan Zwolle met de genoemde planvoorraad meer dan 15 jaar vooruit. Dan hebben we het over 2037.

Gaat Zwolle die tijd gebruiken om voor toekomstige woningbouwlocaties alles op één kaart te zetten? Namelijk die van uitbreiding door bouwlocaties in het groene buitengebied te plannen? Daar lijkt het wel op, maar dat zou wel erg kortzichtig zijn. Want als er één ding duidelijk is. Die plannen liggen qua haalbaarheid uiterst gevoelig. Zie de opmerkingen in uw informatienota over stikstof (d.d. 8 maart 2021). Beide potentiële uitleggebieden grenzen nota bene aan Natura-2000 gebieden. Als je daar een bouwlocatie met wegeninfrastructuur plant, dan zal er nogal fel op gereageerd gaan worden. Zeker als er een mogelijk alternatief is. Een alternatief dat het onderzoeken waard is. Namelijk die van ondertunneling van de A28. Het tracé dat daarmee kan worden verkregen, is dermate groot, dat er dan vele duizenden woningen gebouwd kunnen worden.

Van de coalitiepartijen noemen de Christen Unie en D'66 in hun verkiezingsprogramma's de ondertunneling van de A 28. Laatstgenoemde partij gaf daar nadrukkelijk voordelen van aan. Het is overigens een gemiste kans dat een onderzoek daartoe niet in het coalitieakkoord is opgenomen.

Waarom is die mogelijkheid nog steeds niet onderzocht? Ik heb hiervoor aandacht gevraagd in mijn zienswijze op de concept Omgevingsvisie. Het gaat om het weghalen van het immense zandcunet en het ondergronds maken van de rijwegen. Ook had ik daarbij even hardop gedroomd om met de vrijkomende grond (stikstofvrij verplaatsen via pijpleidingen) iets nuttigs te realiseren. Het college-antwoord op 30 april 2021 was: " Een onderzoek naar de ondertunneling van de A28 loopt". Korter kon het antwoord niet zijn. **Maar dat korte antwoord bleek niet de waarheid te zijn.** Want een half jaar later stel ik een vraag over het onderzoek en verneem van de gemeente "Dat het onderzoek nog niet is gestart". Dit raakt niet alleen de betrouwbaarheid van het openbaar bestuur, maar het geeft ook aan dat er op een zienswijze kennelijk niet bepaald zorgvuldig een antwoord wordt gegeven. En ook nu verneem ik dat er geen onderzoek loopt

Coalitieakkoord mei 2022

“Samen met de stad en de raad ontwikkelen we een nieuwe aanpak voor inwonerparticipatie.” Deze zin geeft al aan dat u over de gang van zaken op dit onderwerp tot nu toe, niet tevreden bent. En dat kan en moet ook anders. Neem bijvoorbeeld de inspraak van de Omgevingsvisie in de vakantieperiode. Het slechts met één zin afdoen van onderdelen van de daartegen ingebrachte zienswijzen. Vaak lanceert het college plannen, die al in bepaalde kaders gebakken zijn. Zo ook dat toekomstige woningbouw, nadat de huidige inbreidingsplannen zijn benut, in het buitengebied moet gaan plaatsvinden. Tap die vooringenomenheid eens af bij de Zwolse burgers. U weet op voorhand al dat deze uitbreidingsplannen dan zouden worden afgewezen.

Zwolle zal door de inbreiding met zo’n 13.000 woningen en haar verdere groei van de bevolking, nog veel dan voorheen, de waarde van haar buitengebied moeten koesteren. Gelukkig wordt die waarde in het college-akkoord wel aangestipt. Maar dat groene buitengebied kan nog meer verstrekt worden met landschapsontwikkeling, voor wandelen, fietsen. Voor rust en recreatie. Het is zelfs een absolute must, als het stedelijk gebied op termijn met nog eens 13.000 woningen nagenoeg vol is gebouwd en Zwolle enkele tienduizenden inwoners erbij heeft. Mogelijke toekomstige uitbreiding met woningbouw in die groene ruimte, is daarmee niet echt verenigbaar. Ondanks de fraaie woorden in het college-akkoord als duurzaamheid etc. Kijk niet te ver vooruit. Want als je eenmaal een deel van die groene ruimte hebt verbruikt voor woningbouw, dan ben je die ruimte definitief kwijt.

IJssel Vecht corridor

Je ziet wel eens borden staan met de tekst “wervend woonmilieu”. Daaraan denk ik beslist niet als je direct naast of in de buurt van de A28 woont. Deze weg staat fier aan kop als het gaat om de meeste vervoersbewegingen in Zwolle. In 2018 waren dat dagelijks 133.500. Het zijn al gauw zo’n tien- tot twintigduizend omwonenden die in de directe invloedssfeer van deze snelweg wonen. Kunnen we voor hen en de woningzoekenden wat betekenen? In vroegere beleidsplannen is wel eens de zorg geuit van het volstrekt gescheiden zijn van de oude en de nieuwe woonwijken. Als je letterlijk en figuurlijk verbinding tussen bedoelde woonwijken wilt bereiken, dan is het opheffen van de huidige A28 een baanbrekende aangelegenheid.

De ondertunneling van de A 28 levert een strook grond op van zo’n 4 km lengte. Beginnend bij afslag Zwolle Zuid tot afslag Zwolle Noord. Deels variërend van 120 -140 m breed, tot – grotendeels - zo’n 70 m breed. Als we daarvan delen afhalen voor groen en het vergroenen van de doorsteken van de kruisende wegen, dan rest nog steeds een respectabel groot gebied voor het bouwen van woningen. Een gebied dat qua aansluiting op de woonbewoning aan beide zijden van het tracé, zich bij uitstek leent voor hoogbouw. Hoeveel woningen mogelijk zijn, dat kan ik niet becijferen. Maar het gaat om een zeer groot aantal woningen. Dat moet toch een interessante gedachte zijn?

Onderzoek

Een ondertunneling van dit samenstel aan wegen is een plan van zwaar kaliber. Het vergt veel denkwerk, geld en is technisch pittig. Maar daar staan ook meerdere grote voordelen tegenover. Krijgt het een serieuze kans van slagen? Of worden er op voorhand alleen maar beren op de weg gezien? Of er zwaarwegende beren opdoemen, weet je pas, als je het goed onderzoekt. Geen wenkbrauwfronsen vooraf, maar een open mind. En betrek er direct een burgercomité bij. Mijn inschatting is, dat bij een serieuze aanpak van het ondertunnelingsidee, de publieke opinie in Zwolle hiervoor te porren is. Maar wil je draagvlak krijgen, dan is allereerst een enthousiast gemeentebestuur met een open houding noodzakelijk. Wat zou het mooi zijn om dit eens te zien gebeuren.

Gezondheidsrisico's

Dat wonen naast en in de nabijheid van de A28 gezondheidsrisico's heeft, mag bekend zijn. Mij is echter niet bekend of dit met enige actualiteit voor wat betreft de situatie in Zwolle zorgvuldig in kaart is gebracht. Het zou dan ook best eens zo kunnen zijn dat de gezondheidsschade meer is, dan wenselijk is. Het is niet voor niets, dat bij de doorsteek van steden door snelwegen, altijd een lagere maximum snelheid geldt.

Opvallend is dat als je het onderwerp ondertunneling van de A28 benoemt, de directe reactie slechts één factor betreft. Namelijk die van de zeer hoge kosten van de aanleg. Gezondheidsschade door vervuiling komt pas later aan bod. En dan ook nog wel eens met de opmerking dat de vervuiling op termijn gaat afnemen, vanwege het toenemend gebruik van elektrische auto's.

Ik wil bij dat laatste kort stilstaan. Allereerst fijnstof. Een Brits onderzoek in 2021 liet zien dat autobanden tot 1000 keer meer fijnstof produceren dan benzine- en dieselmotoren. De afname van fijnstof doordat verbrandingsmotoren steeds meer vervangen gaan worden door elektrische auto's, is echter minder groot. Door het zwaardere gewicht van elektrische auto, komt er meer fijnstof vrij door slijtage van banden en remmen, dan van de conventionele auto's.

Dus fijnstof blijft wel degelijk een factor van belang voor invloed of schade aan de gezondheid van vele duizenden omwonenden. Schade die door ondertunneling van de A 28 wordt opgeheven.

Overigens hebben veel rapporten over de A28 bij Zwolle vooral betrekking op het fenomeen "doorstroming". Fragmentarisch lees je over een beperkt aantal geluidgehinderden. En fijnstof lijkt een nog minder onderzocht item.

Recent onderzoek (28 juni 2022) van TNO heeft aangetoond dat fijnstof jaarlijks **9.000 mensenlevens** kost. Uit de presentatie van TNO: "Blootstelling aan fijnstof leidt tot ernstige gezondheidsschade. Jaarlijks overlijden in Nederland **9000** mensen vroegtijdig aan fijnstofblootstelling. Directe zorgkosten zijn ongeveer een half miljard per jaar en de sociale kosten zijn vele malen hoger. Het huidige fijnstofbeleid is gebaseerd op het terugdringen van de totale massa fijnstof, maar levert sinds 2015

eigenlijk nauwelijks gezondheidswinst op. Niet elk fijnstofdeeltje heeft namelijk dezelfde gezondheidssimpact. Daarom is het essentieel om gericht en per locatie de soorten (ultra)fijnstof terug te dringen die daadwerkelijk het grootste effect hebben op de gezondheid. Wij pleiten voor een andere fijnstofaanpak en delen deze in de vorm van een concreet 5-stappenplan.”

Als je het aantal van 9.000 mensenlevens afzet tegen de al jaren geldende inzet om het aantal verkeersdoden in Nederland terug te brengen op tenminste 600, dan is het verlies aan 9.000 levens een kwestie van een zeer ernstig kaliber. Daarnaast zijn er ongetwijfeld zeer grote aantallen mensen die gezondheidsrisico's lopen. Risico's en gezondheidsschade door fijnstof, maar daaraan uiteindelijk niet overlijden.

Ik ga ervan uit dat het college op basis van de analyses van dit onderzoek maatregelen – overigens niet alleen met betrekking tot verkeer – gaat ontwikkelen om eraan bij te dragen, dat dit grote getal fors omlaag gaat. Maatregelen die niet gebaseerd moeten worden op rekenmodellen. Want wetenschappelijk onderzoek naar fijnstof heeft aangetoond, dat er grote verschillen bestaan tussen berekende en gemeten waarden.

Kosten/batenanalyse

Bij onderzoek naar ondertunneling van de A 28 is het noodzakelijk om een maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA) op te stellen. Dan zal voor het eerst gebundeld blijken dat je de baten ook qua gezondheid gaat benoemen en kwantificeren. Maar er zijn meer baten. Naast gezondheidswinst noem er nog enkele. De aanzienlijke verbetering van het woongenot. En het opheffen van de doorsnijding van de stadswijken met de beide “buitenwijken”. En reken vooral de besparing van tientallen hectares groen buitengebied gelegen aan de stadsranden mee. Dat kan worden gespaard, doordat er daar dan voor decennia geen woningbouw nodig is.

Dit groene buitengebied wordt door – ik denk alle – bewoners als zeer plezierig en noodzakelijk ervaren om te wandelen, te fietsen en te recreëren. Dat wil je, tenzij het absoluut niet anders kan, niet opgeven. En wat je ook graag zou willen missen is het eindeloze bestuurlijke gedoe rond inspraak. Voorkom de oploop van bewoners. Want nu moment dat je de discussie gaat starten om groene gebieden als toekomstig woongebied aan te wijzen, breekt de beer los. Jarenlange discussies met veel emoties zullen volgen. Gaan we die weg wel in, als er misschien een redelijk alternatief voorhanden is? We weten pas of dit alternatief redelijk is, als we het goed onderzocht hebben. Naar mijn mening is het onderzoek naar de ondertunneling dan ook uit de oogpunt, meer dan de moeite waard.

Ja deze gedachte kost heel veel geld. Maar het levert misschien nog wel veel meer op? Maastricht is daarvan een voorbeeld. Zie de CPB-Notitie van 22 mei 2018: “Leefbaarheidsbaten A2 tunnel Maastricht zeer aanzienlijk: meer dan 200 miljoen”. Het onderzoek samengevat “Kosten tegenover baten. De kosten voor de tunnel werden op 725 mln euro (nominaal en inclusief btw) geraamd (Ecorys, 2006). De projectwebsite meldt in 2016 dat de bruto investeringen in infrastructuur voor dit project circa 890

mln euro bedragen (prijspeil 2015). Dit laatste bedrag omvat wel meer dan alleen de tunnel, namelijk: 21 andere kunstwerken, parklaan, ombouw A2 en aansluitende wegen, verwervingen en opdrachtgeverskosten. De totale baten van de tunnel werden op 774 mln euro geraamd (Ecorys, 2006). Het overgrote deel is voor reistijdwinsten. Slechts 12 mln euro werd geraamd voor 'Stedelijke kwaliteit en barrièrewerking'. Wij vinden in bestaande huizen een batenpost van 220 mln euro voor leefbaarheidseffecten."

Bedenk daarbij dat de lengte van het tunneltracé in Maastricht 2,3 kilometer is. Er zijn/worden 1.100 woningen gerealiseerd naast en op het tracé. Een tracé dat in Maastricht veel meer een groene loper moest worden. In Zwolle gaat het om circa 3,8 kilometer. Bij de opbrengsten in Zwolle gaat het vooral om gezondheid, ruimtelijke kwaliteit en ruimte voor woningbouw. Grootschalige woningbouw op een tunnel zal een bijzondere uitdaging zijn. Maar de grote aantallen woningen, via hoogbouw, zullen een geweldige opbrengst genereren.

Groene gedeeltes

En er is ook ruimte op het tracé voor groene gedeeltes. Wellicht bij de entree van verkeersplein Zuid op een beperkt deel groen aanleggen en verbinden met het Prins Clauspark. Vervolgens kan bij het Diezerpark de doorsteek ook een waardevollere groene verbinding opleveren. Winst voor met name Diezerpoort. Rond de directe omgeving van de verbindingswegen tussen de bebouwing aan de stadzijde en Holtenbroek/Aalanden zou groen ook deze plekken aantrekkelijker maken. Het gaat daarbij om tenminste acht verbindingswegen! Nu enigszins vieze donkere doorsteken, met een sociaal onveiligheidsgevoel. Straks met groen en woningen kan ook dat verbeteren.

Voorbeelden

Maastricht heeft het gedaan. Amsterdam ten zuiden van de Arena. Roosendaal gaat het doen. De Gooise Meren en Rotterdam. "Maar ik kan mij wel vinden in de opvatting dat een snelweg dwars door een stad niet meer van deze tijd is", aldus de wethouder van Roosendaal. Ook in Gooise Meren gaat het gebeuren. Rotterdam gaat het zelfs met meerdere snelwegen doen. Rotterdam wil belangrijke autowegen in de stad overkappen, of juist onder de grond leggen, om erboven te kunnen bouwen. **Dubbel grondgebruik is dé oplossing voor het gebrek aan ruimte, vindt de gemeenteraad van die stad.** „Dubbel grondgebruik is hét antwoord op de vraag hoe je een dichtbebouwde stad leefbaarder maakt. Door wegen te overkluizen (overwelfen, red.) of onder de grond aan te leggen, ontstaat nieuwe ruimte. En die is hard nodig voor woningen en meer groen. Tot 2040 hebben we zeker 50.000 nieuwe huizen nodig in de stad. Maar we beschikken niet over eindeloze ruimte en grond. Als we niet de resterende weilanden en groene gebieden buiten de stad willen volbouwen, moeten we verdichten in de stad.

Maar behalve Feyenoord City en de Merwe-Vierhavens zijn daar geen logische locaties meer voor. Tenzij we grond dubbel gaan gebruiken.”

Voorgaande gedachtegang is naar mijn mening zeer nuttig voor de Zwolse situatie.

Durf

Mijn vraag is of er voldoende durf is om dit te onderzoeken? En als dit wordt onderzocht, dat dit dan niet met lauwheid, maar met ambitie gebeurt. Mijn vraag aan uw college is, of u dit nu eens met voortvarendheid gaat oppakken?

Met vriendelijke groet,

JHW (Willem) Boerman

Meppelerdiep 66, 8032 TD, Zwolle

tel. 038.4534181