Gemeente Almelo

Raadsbrief ter informatie

Postadres:
Gemeente Almelo
Postbus 5100
7600 GC Almelo

Aan de raad van de gemeente Almelo

Bijlage	Doorkiesnummer	Behandeld door	Datum
zienswijze		M. Snijders	20 februari 2023

Onderwerp
Zienswijze tegen ontwerp Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding

Geachte leden van de raad,

Op 20 februari 2023 hebben wij besloten om de bijgevoegde zienswijze (INT - 86190) tegen het ontwerp Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding in te dienen. Over ons voornemen om een zienswijze in te dienen bent u geïnformeerd met raadsbrief (RAAD – 7535).

Het besluit om een zienswijze in te dienen heeft te maken met het feit dat onze gemaakte opmerkingen over het Scopedocument Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding (UIT – 105431 en UIT- 105970) niet hebben geleid tot andere inzichten bij GS over de aanleg van de Vloedbeltverbinding en ook niet tot aanpassingen van het Provinciaal Inpassingsplan.

Om nogmaals onze argumenten tegen de aanleg van de Vloedbeltverbinding duidelijk te maken is de bijgevoegde zienswijze tegen het ontwerp Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding ingediend.

Ter nadere onderbouwing en beargumentering van standpunten tegen het aanleggen van de weg heeft ingenieursbureau Witteveen+Bos het ontwerp van het PIP van de Vloedbeltverbinding beoordeeld. Hierbij zijn de beoogde doelstellingen en uitgangspunten voor de aanleg van de verbinding nader beschouwd. De conclusie van Witteveen+Bos is helder: de doelstellingen van de weg (zoals ook samengevat weergegeven in onder meer par. 2.1 van de toelichting op het ontwerp-PIP) worden niet gehaald. Nut en noodzaak voor de aanleg van de weg zijn dan ook niet aangetoond. Het onderzoek van Witteveen+Bos maakt onderdeel uit van de zienswijze.

De zienswijze is een formele reactie op het voorgenomen besluit van Gedeputeerde Staten om het wegtracé aan te leggen. Provinciale Staten moet in haar finale afweging bij het nemen van het besluit tot vaststelling van het Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding de ingediende zienswijze beantwoorden (vergelijkbaar met zienswijze-reactienota bij een bestemmingsplan). Afhankelijk van de reactie op de zienswijze kan besloten worden over het eventueel instellen van beroep.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Almelo,
de secretaris, de burgemeester,

F.W. van Ardenne A.J. Gerritsen

BLenD

Gedeputeerde Staten van Overijssel
T.a.v. mevrouw E. Koning
Postbus 10078
8000 GB ZWOLLE

Datum
20.02.2023
Ons kenmerk
23003
Uw kenmerk
6770389
Pagina's
15
Bijlagen
1

Geacht college,

Met ingang van 11 januari jl. ligt het ontwerp van het Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding ter inzage. Tot 22 februari a.s. kunnen zienswijzen tegen dit ontwerp worden ingediend.

Hierbij ontvangt u een zienswijze tegen het ontwerp van het Provinciaal Inpassingsplan (hierna ook wel: ontwerp-PIP). Deze zienswijze dien ik in namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Almelo, alsook namens de gemeenteraad van Almelo (hierna gezamenlijk ook wel aangeduid als: **de gemeente**).

In deze zienswijze wordt achtereenvolgens aandacht besteed aan de volgende onderwerpen:

1. Inleiding
2. Nut en noodzaak ontbreken; doelstellingen niet gehaald
3. Gebreken verkeersonderzoeken
4. Gevolgen voor fietsverkeer
5. Ladder van Verdaas niet nageleefd
6. Gebreken milieuonderzoeken
7. Regels van het ontwerp-PIP
8. Economische (en maatschappelijke) uitvoerbaarheid
9. Conclusie

Objectief bezien kan de conclusie geen andere zijn dan dat moet worden afgezien van vaststelling van het PIP.

1. Inleiding

Het ontwerp-PIP heeft betrekking op het tracé van de voorgenomen Vloedbeltverbinding, een nieuwe provinciale weg tussen de aansluiting Borne-West op de A1/A35 en de N743 tussen Almelo en Zenderen, inclusief een korte boog naar de N744. Deze weg zal over grondgebied van de gemeente Almelo en de gemeente Borne lopen.

De gemeente heeft als medeoverheid en vanuit haar rol als behartiger van het algemeen belang zorgvuldig gekeken naar de beoogde aanleg van de Vloedbeltverbinding. Het voorgenomen tracé van de Vloedbeltverbinding doorkruist het buitengebied van de gemeente en heeft een grote impact op het daar aanwezige open landschap. De weg heeft negatieve effecten op het wegennet binnen de gemeente; de verkeersintensiteiten nemen hier en daar toe en er zijn zorgen over de verkeersveiligheid. Dergelijke nadelige gevolgen, waarmee ook vele inwoners van de gemeente worden geconfronteerd, maken dat de gemeente de aanleg van de Vloedbeltverbinding niet kan steunen.

Dat zou hooguit anders kunnen zijn wanneer de Vloedbeltverbinding ook veel positieve effecten zou hebben. Die positieve effecten zijn er naar de mening van de gemeente evenwel niet, althans onvoldoende. Daarbij dient nadrukkelijk opgemerkt te worden dat de door de provincie gestelde doelstellingen niet worden gehaald, en dat nut en noodzaak van de weg daardoor niet zijn aangetoond.

Onder al deze omstandigheden past de Vloedbeltverbinding wat de gemeente betreft ook niet in de huidige tijdgeest, waarin klimaat, natuur, stikstofdepositie etc. van essentieel belang zijn. In het PlanMER wordt niet voor niets ook op dergelijke onderdelen negatief gescoord.

Niet alleen de gemeente, maar ook veel van haar inwoners en meerdere organisaties zijn verontrust over de plannen rondom de Vloedbeltverbinding. De gemeente trekt zich die onrust aan en meent dat ook de provincie dat zou moeten doen.

Voor dit alles heeft de gemeente de afgelopen jaren veel aandacht gevraagd. De gemeente heeft daarbij ervaren dat de provincie (en overigens ook de gemeente Borne) niet openstond voor een open gedachtenwisseling over en een nader onderzoek naar nut en noodzaak van de Vloedbeltverbinding (inclusief minder ingrijpende alternatieven) en naar de negatieve effecten die van de weg uitgaan. Deze bereidheid was er tot teleurstelling van de gemeente ook nog steeds niet nadat zij in het najaar van 2022 externe deskundigen van Witteveen+Bos had verzocht om een onafhankelijk onderzoek te doen. De conclusie van Witteveen+Bos, die toen ook met de provincie is gedeeld, is heel helder: de doelstellingen van de weg worden niet gehaald. Nut en noodzaak van de weg zijn mede daarom niet aangetoond. De bevindingen van Witteveen+Bos zijn samengevat weergegeven in een notitie d.d. 10 oktober 2022. De gemeente heeft deze notitie aan de provincie gestuurd, met een dringende oproep om pas op de plaats te maken en nog niet over te gaan tot het opstarten van de PIP-procedure, maar eerst nader in overleg te treden en in gezamenlijk overleg nader onderzoek te doen.

De provincie is op deze dringende oproep niet ingegaan. Dat stelt de gemeente bijzonder teleur. Er rest haar thans geen andere weg dan een zienswijze in te dienen tegen het ontwerp-PIP.

2. Nut en noodzaak ontbreken; doelstellingen niet gehaald

2.1 Inleiding

Zoals hiervoor al is aangegeven, heeft de gemeente als medeoverheid gekeken naar nut en noodzaak van de Vloedbeltverbinding. Ook na bestudering van het ontwerp-PIP en de daarbij behorende onderzoeken en andere bijlagen, constateert de gemeente dat de gestelde doelstellingen niet worden gehaald. Evenmin zijn nut en noodzaak aangetoond.

De deskundigen van Witteveen+Bos hebben op basis van het ontwerp-PIP onafhankelijk onderzoek gedaan naar de vraag of nut en noodzaak van de Vloedbeltverbinding zijn aangetoond. (Ook) Witteveen+Bos komt tot de conclusie dat dit niet het geval is. Dat deed Witteveen+Bos ook reeds in het onderzoek dat ten grondslag ligt aan de hiervoor genoemde notitie d.d. 10 oktober 2022. Nader onderzoek heeft Witteveen+Bos in deze conclusie gesterkt. De bevindingen van dit nadere onderzoek zijn opgenomen in het rapport d.d. 17 februari 2023. Dit rapport is als **bijlage 1** aan deze zienswijze gehecht.

Ik licht het standpunt van de gemeente hierna verder toe. Daarbij betrek ik de bevindingen van Witteveen+Bos, waarbij ik hier en daar ook verwijs naar onderdelen uit voornoemd rapport (bijlage 1).

Omwille van de leesbaarheid merk ik het volgende op. Deze zienswijze beoogt samenvattend tot de kern van de zaak door te dringen. Om deze reden komen niet alle onderdelen en opmerkingen uit het rapport van Witteveen+Bos in deze zienswijze terug. Dat neemt niet weg dat de volledige inhoud van het rapport relevant is en moet worden geacht onderdeel van de zienswijze van de gemeente te zijn. Ik verzoek u dan ook nadrukkelijk om niet alleen deze zienswijze, maar ook het rapport van Witteveen+Bos te bestuderen en te betrekken bij de verdere besluitvorming rondom het ontwerp-PIP.

2.2 De drie doelstellingen

Voor de Vloedbeltverbinding zijn drie doelstellingen geformuleerd. Deze doelstellingen zijn onder andere opgenomen in het PlanMER, en worden in de toelichting op het ontwerp-PIP (par. 2.1) herhaald. Daarbij wordt aangegeven dat nut en noodzaak voor de Vloedbeltverbinding uitsluitend vaststaan indien (cumulatief) aan de gestelde doelstellingen wordt voldaan.

De drie doelstellingen houden het volgende in:

1. Het behalen van een reductie van 5% verkeer op de A1/A35, waardoor de files aldaar met 20 tot 30% afnemen;
2. Het versterken van de robuustheid van het regionale netwerk; en
3. Het verminderen van het verkeer op de N743 door de kern Zenderen met minimaal 30%, met als gevolg dat ook het verkeer op de N743 door Borne vermindert.

Ik onderbouw hierna voor elke doelstelling dat deze niet wordt gehaald.

2.3 De eerste doelstelling

De eerste doelstelling behelst in feite twee onderdelen, die als communicerende vaten fungeren, namelijk: (1) het verkeer op de A1/A35 moet met 5% afnemen, (2) waardoor de files op die rijkswegen met 20% tot 30% afnemen.

Dat deze doelstelling niet wordt gehaald, is evident en blijkt uit het volgende.

<u>Geen aansluiting van de Vloedbeltverbinding op de A1/A35</u>

Voor deze eerste doelstelling is het 'Verkort MIRT-Onderzoek A1/A35' van belang, alsook de besluitvorming over dat onderzoek in het bestuurlijk overleg (BO MIRT). Hieruit blijkt dat het Rijk in het kader van een oplossing van het fileprobleem op de A1/A35, op het wegvak Delden

– Hengelo Zuid een weefvak zal aanleggen. Verder blijkt hieruit dat op regionaal niveau nader onderzoek zal plaatsvinden naar de Vloedbeltverbinding, waarbij geldt dat moet worden voldaan aan de drie doelstellingen. In het MIRT Overzicht 2023 wordt de maatregel van de aanleg van een weefvak opnieuw genoemd, waarbij wordt opgemerkt dat met dit weefvak de filekiem wordt weggenomen. Zie voor het voorgaande ook par. 2.1 van het rapport van Witteveen+Bos.

De gemeente constateert aldus dat het Rijk, met als doel de filekiem op de A1/A35 weg te nemen, een weefvak zal aanleggen op het wegvak Delden-Hengelo Zuid. De gemeente constateert verder dat het realiseren van een aansluiting van de Vloedbeltverbinding op de A1/A35 nabij knooppunt Azelo níet als maatregel wordt genoemd. Voor de aansluiting op het knooppunt Azelo is ook geen reservering opgenomen in de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (Rarro).

Niets wijst er dan ook op dat het Rijk een aansluiting van de Vloedbeltverbinding op de A1/A35 zal realiseren.

Het ontwerp-PIP voorziet ook niet in die aansluiting, zodat de Vloedbeltverbinding ook niet op die aansluiting is voorbereid (zie ook par. 3.3 van het rapport van Witteveen+Bos). Het ontwerp-PIP geeft ook geen concrete aanwijzingen dat deze maatregel concreet in beeld is, dat Rijkswaterstaat heeft bevestigd dat deze maatregel zal worden getroffen en dat er middelen voor deze zeer ingrijpende maatregel zijn gereserveerd.

Overigens zijn het tracé en het ontwerp van de Vloedbeltverbinding ook niet geschikt voor een aansluiting op knooppunt Azelo. Zo is de afstand tot de rotonde op het kruispunt Bornerbroeksestraat – Vloedbeltverbinding – Braamhaarsweg te kort. Die afstand bedraagt slechts ca. 170 meter tot de boog van de Rijksweg A1, terwijl dit omwille van de verkeersveiligheid en doorstroming op de Rijksweg minimaal 700 tot 800 meter dient te zijn. Om een aansluiting te maken die geschikt is om al het verkeer af te wikkelen én voldoet aan alle voorwaarden om een verkeersveilige situatie te creëren, zal het gehele knooppunt Azelo anders ontworpen moeten worden.

Kortom:
Het gegeven dat er geen aansluiting van de Vloedbeltverbinding op de A1/A35 komt, is van groot belang voor de beoordeling van het ontwerp-PIP. Dit betekent namelijk dat de Vloedbeltverbinding onvoldoende zal bijdragen aan een reductie van het verkeer en een afname van files. Daarmee schiet het ontwerp-PIP zijn doel voorbij. Ik licht dit hierna nog verder toe.

Eerste doelstelling wordt niet gehaald, zeker niet zonder aansluiting op A1/A35

In het PlanMER wordt geconcludeerd dat met de Vloedbeltverbinding niet zal kunnen worden voldaan aan de (eerste) doelstelling van 5% vermindering van het verkeer op de A1/A35. In de toelichting op het ontwerp-PIP (par. 2.1) wordt dit bevestigd; de vermindering van het verkeer zal slechts 2% bedragen.

> Witteveen+Bos constateert dat de afname van het verkeer op de A1/A35 zelfs nog minder wordt indien – zoals de bedoeling is; zie ook verderop in deze zienswijze – het verkeer op de N743 wordt afgewaardeerd. In dat geval is de afname van het verkeer slechts 1,7%!

Dat effect kan worden verdubbeld tot 4%, maar daarvoor is dan wel nodig dat de Vloedbeltverbinding op het knooppunt Azelo wordt aangesloten, zo blijkt uit de stukken. Alleen dan zou de doelstelling '*bijna volledig*' worden gehaald. Nog afgezien van het feit dat cijfermatig gezien een vermindering van 4% nog steeds ver verwijderd is van de beoogde minimale afname met 5%, is hier van belang te constateren dat deze afname van 4% alléén haalbaar is met een aansluiting op de A1/A35.

Dat die aansluiting er daadwerkelijk komt, staat evenwel zoals hiervoor uiteengezet geenszins vast. Integendeel, het Rijk is voornemens een andere maatregel te treffen (aanleg weefvak) om de filekiem op de A1/A35 weg te nemen.

De beoogde afname van verkeer op de A1/A35 wordt derhalve (bij lange na) niet gehaald.

<u>Ook vereist: afname files dankzij Vloedbeltverbinding</u>

Om de eerste doelstelling te halen, is het niet voldoende dat het verkeer op de A1/A35 door de Vloedbeltverbinding met 5% afneemt. Oók is daarvoor nodig dat door die afname sprake zal zijn van een vermindering van het aantal files met 20% tot 30%. De doelstelling is immers niet zozeer (althans niet alleen) de vermindering van het verkeer op de A1/A35, als wel het verminderen van het aantal files aldaar.

De gemeente constateert dat de vermindering van het aantal files in het PlanMER *niet* is onderzocht en beschouwd. Ook dat maakt dat onmogelijk op basis van het PlanMER kan worden geconcludeerd dat de eerste doelstelling wordt gehaald.

<u>Essentiële factoren ten onrechte niet in het onderzoek betrokken</u>

De gemeente stelt ook vast dat er onvoldoende onderzoek is gedaan om te kunnen vaststellen of de Vloedbeltverbinding daadwerkelijk voldoende bijdraagt aan een afname van het verkeer en van de files op de A1/A35, en of er niet andere factoren en maatregelen zijn die al in voldoende mate (zullen) leiden tot de beoogde oplossing. Op basis van het tot nu toe verrichte onderzoek kunnen daarom geen betrouwbare uitspraken worden gedaan over de effecten van de Vloedbeltverbinding op het gebruik van de A1/A35.

De gebreken in het onderzoek worden uitvoerig door Witteveen+Bos besproken. Enkele voorbeelden van gebreken in het onderzoek zijn de volgende:

- Ten opzichte van het verkeersmodel dat bij het PlanMER is gehanteerd, zijn er volgens het huidige verkeersmodel substantieel lagere verkeersintensiteiten op de A1/A35: er is daar sprake van maar liefst 12% minder verkeer. Zoals ook Witteveen+Bos aangeeft (par. 3.2 van het rapport), is het onmisbaar om te onderzoeken of deze aanzienlijke afname van het verkeer niet al in voldoende mate bijdraagt aan het voorkomen/verminderen van het aantal files.
- Zoals gezegd, zal het Rijk tussen de toerit Delden en de afrit Hengelo-Zuid een weefvak aanleggen. Doel van deze maatregel is het wegnemen van de filekiem. Ten onrechte zijn de effecten van deze maatregel niet onderzocht.
- Überhaupt is onvoldoende onderzoek gedaan naar de (oorzaak van de) fileproblematiek (zie hierover ook par. 3.2 van het rapport van Witteveen+Bos). De échte oorzaak staat daarmee niet vast, zodat ook onvoldoende vaststaat of een verdere afname van het verkeer überhaupt bijdraagt aan minder files.

- Anders dan ten tijde van het opstellen van het PlanMER het geval was, geldt op dit moment een maximum snelheid van 100 km/uur overdag op de snelweg. Naar de effecten van snelheidsverlaging is geen onderzoek gedaan.

Zonder deze en andere aspecten te beschouwen en in het onderzoek te betrekken, is het onmogelijk om betrouwbare uitspraken te doen over de vraag of, en zo ja in welke mate de Vloedbeltverbinding bijdraagt aan een (verdere) reductie van het aantal verkeersbewegingen en aan het aantal files op de A1/A35.

Conclusie: eerste doelstelling niet gehaald

Gelet op al het voorgaande komt de gemeente tot de conclusie dat elk van de hiervoor genoemde redenen op zich beschouwd, maar in onderling verband en samenhangend bezien zeer zeker tot gevolg hebben:

- dat er onvoldoende onderzoek is gedaan om te kunnen beoordelen of de Vloedbeltverbinding voldoende bijdraagt aan het (verder) terugdringen van het verkeer en de files op de A1/A35, en zo ja, hoe groot die bijdrage dan is, en
- dat in het PlanMER en het ontwerp-PIP (cijfermatig) wordt bevestigd dat de volgens de eerste doelstelling beoogde afname van het verkeer op de A1/A35 niet wordt gehaald,
- zodat het PIP niet moet worden vastgesteld.

2.4 De tweede doelstelling

Ook voor de tweede doelstelling geldt dat niet vast staat dat deze wordt gehaald. Ik licht dat toe.

Theoretisch zou gesteld kunnen worden dat door het aanleggen van een nieuwe weg (de Vloedbeltverbinding) automatisch een robuuster wegennet ontstaat. Op basis van deze theoretische redenering wordt er in het ontwerp-PIP vanuit gegaan dat aan de tweede doelstelling wordt voldaan (zie par. 2.1 van de toelichting).

Deze redening is evenwel onjuist en te kort door de bocht. Voorwaarde voor het robuuster worden van het wegennet bij toevoeging van een weg is dat andere verbindingen niet worden afgewaardeerd. Dat laatste is nu juist wél het geval en ook de bedoeling. Dat blijkt bijvoorbeeld uit besluitvorming van de gemeenteraad van Borne waarop in par. 2.2 van het rapport van Witteveen+Bos wordt gewezen. Uit die besluitvorming is de volgende passage ontleend:

> *'Het doorgaand verkeer door Zenderen en Borne zal na aanleg van de Vloedbeltverbinding tot het verleden behoren. Het doorgaand verkeer wordt omgeleid.'*

Door andere verbindingen af te waarderen, ontstaat er geen robuuster wegennet. Reeds hierom wordt de tweede doelstelling niet gehaald.

Afwaarderen is overigens ook noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de derde doelstelling, waardoor ook ten aanzien van die derde doelstelling een probleem ontstaat. Daarover later meer (zie ook hierna in 2.5).

Verder is van belang dat in het ontwerp-PIP (par. 2.1) wordt erkend dat '*optimale*' robuustheid pas kan ontstaan als de aansluiting van de Vloedbeltverbinding op de A1/A35 is gerealiseerd.

Die aansluiting is dus in het kader van de tweede doelstelling noodzakelijk. Maar zoals hiervoor al is vastgesteld, blijkt nergens uit dat die aansluiting er daadwerkelijk komt.

Aan het voorgaande moet nog worden toegevoegd dat de beoogde Vloedbeltverbinding zeer dicht naast de A1/A35 komt te liggen. Dat heeft voor de robuustheid van het wegennet grote gevolgen in geval van bijvoorbeeld een ongeval met gevaarlijke stoffen. In dat geval zullen beide wegen (Vloedbeltverbinding en Rijksweg) moeten worden afgesloten. Dat heeft directe en grote gevolgen voor de robuustheid van het wegennet.

De robuustheid is ook in het geding, nu de aanleg van de Vloedbeltverbinding gepaard gaat met het toevoegen van rotondes. Van rotondes is onder verkeerskundigen algemeen bekend dat deze afbreuk kunnen doen aan de robuustheid van het wegennet.

Al met al concludeert de gemeente dat het evident is dat ook de tweede doelstelling niet wordt gehaald.

2.5 De derde doelstelling

De in het ontwerp-PIP genoemde percentages waarmee het verkeer op de N743 in Zenderen en in Borne afneemt, lijken te veronderstellen dat aan de derde doelstelling (30% afname in Zenderen) wordt voldaan. Maar dat is niet het geval.

Deze afname beoogt men te bereiken door het verkeer op de N743 actief af te waarderen. Doet men dat, dan wordt evenwel niet voldaan aan de voorwaarde om te voldoen aan de tweede doelstelling. Immers, een robuuster wegennet kan alleen ontstaan indien andere wegen juist niet worden afgewaardeerd. Anders gezegd, voldoen aan de derde doelstelling betekent automatisch dat de tweede doelstelling niet wordt gehaald.

Aangenomen dat de tweede doelstelling wel moet worden gehaald, en er dus niet afgewaardeerd zal worden, rijst de vraag in welke mate de Vloedbeltverbinding zelf dan zal leiden tot een afname van het verkeer door Zenderen. Of die afname 30% zal zijn, is ten onrechte niet onderzocht.

De gemeente merkt in dit kader ook nog op dat het percentage van 30% pas op een later moment (nadat het verkeersmodel al was vastgesteld) is bepaald. Dit percentage lijkt nergens op te zijn gebaseerd; er liggen geen normen of onderzoeken aan ten grondslag. De gemeente wijst erop dat het voor een zorgvuldige vaststelling van het beoogde percentage noodzakelijk is om eerst in absolute getallen in beeld te brengen welke verkeersintensiteit Zenderen kan hebben. Op basis daarvan dient vervolgens gerelateerd aan de huidige belasting, een beoogd percentage van afname te worden bepaald. Het ontbreekt in het ontwerp-PIP aan een dergelijke onderbouwing van het percentage waarmee het verkeer zou moeten afnemen.

Het voorgaande maakt dat niet is aangetoond dat de derde doelstelling wordt gehaald.

Overigens, als (alleen) de derde doelstelling wordt gehaald, en de Vloedbeltverbinding dus alleen dient ter ontlasting van Zenderen (en Borne), dan stelt de gemeente ter discussie dat de keuze kan en mag vallen op het tracé van de Vloedbeltverbinding. Het ligt dan voor de hand om te kiezen voor een aanzienlijk minder ingrijpend en minder kostbaar alternatief. Te denken valt aan een korte boog om Zenderen. Een en ander maakt de oproep van de gemeente om nader onderzoek te doen, nog urgenter.

2.6 Advies commissie m.e.r.

De commissie m.e.r. is gevraagd om advies uit te brengen over de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor de Vloedbeltverbinding. Dat heeft geresulteerd in het advies van de commissie m.e.r. over reikwijdte en detailniveau van het MER d.d. 9 september 2020 (projectnummer 3469). In dit advies besteedt de commissie m.e.r. ook nadrukkelijk aandacht aan nut en noodzaak van de Vloedbeltverbinding. De commissie stelt daarbij vast dat het ontbreekt aan informatie die essentieel is voor het MER en voor het onderbouwen van nut en noodzaak van de Vloedbeltverbinding. Het gaat dan in ieder geval om de volgende informatie (samengevat in Hoofdstuk 1 van het advies en uitgewerkt in met name Hoofdstuk 3 en 4):

- Eenduidige doelen: de doelen moeten zo concreet mogelijk worden beschreven en aangegeven dient te worden welke doelen het zwaarste wegen, zodat duidelijk is wanneer het project een succes is;
- Onderbouwing nut en noodzaak: inzichtelijk moet worden gemaakt wat de Vloedbeltverbinding toevoegt wanneer op termijn maatregelen aan de A1/A35 worden genomen;
- Verhouding tot andere maatregelen: inzichtelijk moet worden gemaakt hoe de Vloedbeltverbinding zich verhoudt tot andere maatregelen uit het MIRT A1/A35.

Deze informatie die volgens de commissie m.e.r. essentieel is, is in het PlanMER en in het ontwerp-PIP niet betrokken. Er is dan ook niet voldaan aan het advies van de commissie m.e.r.

Het voorgaande onderschrijft het standpunt van de gemeente dat onvoldoende onderzoek is gedaan om nut en noodzaak van de aanleg van de Vloedbeltverbinding te onderbouwen en aan te tonen.

2.7 Conclusie: nut en noodzaak zijn niet aangetoond

Gelet op al hetgeen hiervoor onder 2.1 tot en met 2.6 is opgemerkt, alsmede gelet op de inhoud van het rapport van Witteveen+Bos, is er geen andere conclusie mogelijk dan dat de gestelde doelstellingen voor de Vloedbeltverbinding niet worden gehaald. Het tot nu toe verrichte onderzoek vertoont bovendien zodanige tekortkomingen, dat op basis hiervan ook geen betrouwbare uitspraken over effecten van de Vloedbeltverbinding kunnen worden gedaan.

Nut en noodzaak van de aanleg van de ingrijpende en kostbare Vloedbeltverbinding zijn aldus niet aangetoond. Het ontwerp-PIP kan dan ook onmogelijk worden vastgesteld.

Deze conclusie maakt dat een verdere beoordeling en bespreking van het ontwerp-PIP welbeschouwd overbodig en ten overvloede is. Al hetgeen hierna in de zienswijze nog aan de orde komt, zou dus in feite achterwege gelaten kunnen worden. Voor de volledigheid plaatst de gemeente hierna toch nog enkele andere belangrijke kanttekeningen bij het ontwerp-PIP en de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken.

3. Gebreken verkeersonderzoeken

Aan het verkeersonderzoek en de daarbij gehanteerde uitgangspunten kleven diverse (andere dan de hiervoor al besproken) gebreken. Enkele hiervan worden hierna uitgelicht.

BLenD

***

Het ontwerp-PIP is gebaseerd op het meest actuele verkeersmodel. Voor het PlanMER is gebruik gemaakt van het 'oude' verkeersmodel. De verschillen tussen beide verkeersmodellen zijn in beeld gebracht in de Verschilanalyse PlanMER – PIP (bijlage 5 bij de toelichting).

De verkeersintensiteiten, zoals die voor diverse wegvakken voortvloeien uit het nieuwe verkeersmodel, zijn onnavolgbaar. Ook zijn verschillen met het oude model op onderdelen onverklaarbaar. De gemeente noemt hier één voorbeeld (maar er zijn er veel meer). Het oude model gaat voor de N743 Almelo-Almelosestraat in de referentiesituatie uit van 13.100 mvt/etmaal, en in 2030 van 19.100 mvt/etmaal. Het nieuwe model gaat hier uit van 13.800 mvt/etmaal in de referentiesituatie, en 17.500 mvt/etmaal in 2030. In de referentiesituatie is er dus in het nieuwe model sprake van 700 extra mvt/etmaal. Het nieuwe model gaat op de snelweg uit van een daling van intensiteiten met maar liefst 14.000 mvt/etmaal. Dat de groei op genoemd wegvak in Almelo dan slechts 700 mvt/etmaal bedraagt, is onverklaarbaar. Temeer indien wordt bedacht dat het nieuwe model uitgaat van lagere snelheid op de Rijkswegen, vrachtwagenheffing en een groei van arbeidsplaatsen in Almelo.

Dergelijke grote verschillen dienen te worden verklaard. Zonder die verklaring kan het nieuwe verkeersmodel niet worden gebruikt en kan op basis daarvan bijvoorbeeld ook niet worden geconcludeerd dat het aanleggen van de Vloedbeltverbinding nuttig en noodzakelijk is.

***

Er is onvoldoende onderzoek gedaan naar de effecten die de Vloedbeltverbinding zal hebben op de verkeersintensiteiten en de verkeersveiligheid op Almelose wegen. Deze effecten worden naar overtuiging van de gemeente onderschat.

Opvallend is daarbij ook dat de grote stijging van het aantal verkeersbewegingen op meerdere Amelose wegen in de toelichting op het ontwerp-PIP niet wordt benoemd. Zo blijft de stijging van maar liefst 26% op het gedeelte Nijreessingel – Drienemansweg en 37% op het gedeelte Drienemansweg – Vloedbeltverbinding in het ontwerp-PIP onbesproken. Dergelijke forse stijgingen maken overigens ook dat de Vloedbeltverbinding niet voldoet aan de gestelde voorwaarde dat de weg niet mag leiden tot een forse toename van verkeersintensiteiten elders.

Een ander belangrijk punt is dat het ontwerp-PIP er ten onrechte vanuit gaat dat er niet direct extra maatregelen nodig zijn op bijvoorbeeld het kruispunt N743 – Drienemansweg en het kruispunt N743-Nijreessingel-Van Rechteren Limpurgsingel. Gelet op de verkeerstoename die zich op deze wegen zal voordoen, zijn maatregelen daar uit het oogpunt van verkeersveiligheid onvermijdelijk. Denk daarbij aan het verlengen van de linksaffer vanaf de N743 naar de Nijreessingel en het verlengen van de rechtsaffer vanaf het noorden naar de Nijreessingel. Ten onrechte zijn deze maatregelen niet onderzocht en dus ook niet in het ontwerp-PIP betrokken (waardoor overigens ook de kosten die met de aanleg van de Vloedbeltverbinding gepaard gaan, ernstig worden onderschat).

Meer in algemene zin geldt dat de effecten van de verkeersintensiteiten op kruispuntniveau onderbelicht zijn gebleven. Dit terwijl juist de kruispunten bepalend zijn voor de vraag in hoeverre er verkeersproblemen ontstaan c.q. groter worden. Het is noodzakelijk om op kruispuntniveau een zorgvuldige microsimulatie uit te voeren, om zo vast te stellen of, en zo ja welke maatregelen nodig zijn. Dit is ten onrechte achterwege gebleven.

De gemeente verwijst in verband met het voorgaande ook naar par. 4 van het rapport van Witteveen+Bos.

De gemeente stelt verder vast dat er geen onderzoek is gedaan naar het gebruik van sluiproutes en naar de gevolgen die dat heeft voor de verkeersintensiteiten. Sluipverkeer is bijvoorbeeld waarschijnlijk op de Braamhaarsweg, Het Hag, de Hertmerseweg en de Bekkingerveldweg.

***

Gelet op al het voorgaande kleven er zoveel gebreken aan het verkeersonderzoek dat ook om die reden het PIP niet kan worden vastgesteld.

4. Gevolgen voor fietsverkeer

De gemeente wijst ook op de grote nadelige gevolgen die de Vloedbeltverbinding heeft voor het fietsverkeer.

Daar waar het beleid erop is gericht om het fietsverkeer te stimuleren en de infrastructuur voor fietsers daar zoveel mogelijk op in te richten, wordt de F35 in het ontwerp van de Vloedbeltverbinding juist onaantrekkelijker gemaakt. Hiermee doet het ontwerp-PIP afbreuk aan de Ladder van Verdaas en het ontwerpprincipe STOMP.

Een van de bezwaren die de gemeente in dit verband tegen het ontwerp-PIP heeft, betreft het plan om de westelijke parallelweg aan de kant van Elhorst-Vloedbelt af te waarderen en hier geen doorgaand fietsverkeer meer over te laten rijden. Het is de bedoeling om de fietsroute Zenderen-Almelo daar te verplaatsen naar de andere kant (de oostkant) van de N743. De gemeente kan zich in deze aanpassing niet vinden, nu deze aanpassing grote nadelen heeft voor het fietsverkeer. Zo ligt in Almelo juist aan de westkant van de weg een fietstunnel die dient als veilige fietsverbinding naar het centrum. Fietsers moeten dus aan deze westzijde van de weg zijn (en blijven).

Vanwege de ligging van deze tunnel is in het afgelopen jaar (overigens met subsidie van Rijk en provincie) het fietspad langs de westkant van de Van Rechteren Limpurgsingel over de gehele lengte omgevormd naar een fietspad in twee richtingen. Dit met als doel dat zo weinig mogelijk fietsers de Van Rechteren Limpurgsingel moeten oversteken. Het kan niet zo zijn dat deze maatregelen, die er juist op zijn gericht het fietsverkeer te stimuleren en veiliger te maken, teniet worden gedaan door het onlogisch verplaatsen van de fietsroute naar de oostzijde van de N743.

Ook de veiligheid van de fietsoversteek over de N743 ter hoogte van de Bolkshoeksweg is door de Vloedbeltverbinding ernstig in het geding. De gemeente meent dat onderzocht had moeten worden of op deze locatie een fietstunnel dient te worden aangelegd.

In het onderzoek wordt vermeld dat de huidige inrichting van het kruispunt N743 – Drienemansweg geschikt is om een vri te plaatsen. Deze conclusie is onbegrijpelijk. Vanuit verkeersregeltechnisch oogpunt is de huidige inrichting juist totaal ongeschikt voor een vri. Om een vri te kunnen plaatsen, is een forse reconstructie van het kruispunt nodig. Daarover

vermeldt het ontwerp-PIP ten onrechte niets (en deze reconstructie zal dus ook niet betrokken zijn in de kostenraming).

***

Uit het voorgaande volgt eens temeer dat het voorgenomen PIP onzorgvuldig is voorbereid, aangezien niet alle relevante feiten en omstandigheden daarbij betrokken zijn. Objectief bezien kan het PIP niet deugdelijk worden vastgesteld.

5. Ladder van Verdaas niet nageleefd

In ons land wordt zo terughoudend mogelijk omgegaan met de aanleg van nieuwe infrastructuur. Hiertoe is enkele jaren geleden de Ladder van Verdaas vastgesteld. Het is de bedoeling dat overheden volgens deze Ladder van Verdaas te werk gaan.

De gemeente wil in deze zienswijze niet onopgemerkt laten dat ook het principe van de Ladder van Verdaas niet is toegepast. Dat blijkt onder meer uit het volgende:

- Het regionale fietsverkeer wordt door de Vloedbeltverbinding ontmoedigd (zie ook hierna onder 4), terwijl de Ladder van Verdaas juist voorschrijft dat zoveel mogelijk wordt ingezet op het gebruik van andere vervoersmiddelen.

- Het bestaande wegennet wordt niet optimaal benut. Er ligt een goede weg tussen Borne en Bornerbroek. Deze weg kan relatief eenvoudig opgewaardeerd worden tot een volwaardige regionale hoofdweg, waardoor in ieder geval voorkomen wordt dat er onnodige infrastructuur wordt aangelegd. Het niet benutten van deze mogelijkheid strookt ook niet met de Ladder van Verdaas, die voorschrijft dat in eerste instantie wordt gekozen voor het optimaliseren van bestaande wegcapaciteit.

Kortom, ook handelen volgens de Ladder van Verdaas maakt dat de Vloedbeltverbinding niet zou moeten worden aangelegd.

6. Gebreken milieuonderzoeken

De gemeente wijst erop dat er ook diverse gebreken kleven aan de verrichte milieuonderzoeken. Ik bespreek hierna een aantal van die gebreken.

De opmerkingen die de gemeente plaatst komen mede voort uit een beoordeling van het ontwerp-PIP en de daaraan ten grondslag liggende onderzoeken door de Omgevingsdienst Twente.

***

Allereerst roept de gemeente in herinnering dat er vraagtekens dienen te worden geplaatst bij de verkeersintensiteiten die voortvloeien uit het nieuwe verkeersmodel. De onbetrouwbaarheid van de verkeersintensiteiten werkt direct door in de uitkomsten van meerdere milieuonderzoeken. Het betreft dan de onderzoeken waarbij de verkeersintensiteiten als uitgangspunt zijn gehanteerd, zoals onderzoeken naar akoestische gevolgen, gevolgen voor de luchtkwaliteit en stikstofdepositie.

BLenD

***

Voor wat betreft het akoestisch onderzoek wijst de gemeente erop dat enkel toetsing aan de Wet geluidhinder heeft plaatsgevonden. In het akoestisch onderzoek wordt ook het provinciaal geluidbeleid genoemd. De gemeente beschikt ook over eigen geluidbeleid. Het lijkt erop dat met het gemeentelijk geluidbeleid geen rekening is gehouden.

Daarnaast zijn de akoestische effecten op woningen gelegen langs het onderliggende wegennet ten onrechte niet beschouwd. Genoemd kunnen hierbij worden de woningen aan de Bornsestraat en in de zone gelegen langs de van Rechteren Limpurgsingel.

***

Het onderzoek naar beschermde soorten heeft bestaan uit een enkel veldbezoek op 1 juli 2022. In bijlage 10 bij de toelichting op het ontwerp-PIP is een verslag van dit veldbezoek opgenomen. Uit dit verslag blijkt dat het onderzoek op onderdelen onvoldoende c.q. onvolledig is geweest. Dat wordt in de eerste plaats veroorzaakt doordat de beschrijving van het project en van de activiteiten die voor de realisering van het project moeten worden verricht, onvoldoende is. Het lijkt erop dat alleen een quick scan heeft plaatsgevonden ter plaatse van (onderdelen van) het tracé van de Vloedbeltverbinding. Met werkzaamheden die ten behoeve van de aanleg van de Vloedbeltverbinding moeten plaatsvinden, ook buiten het tracé zelf, is blijkbaar geen rekening gehouden.

Daarbij ontbreekt in de regels een verplichting tot het onderzoeken en toetsen van de natuurwaarden. Dit terwijl in het verslag van het veldbezoek voor een aantal soorten wordt geconcludeerd dat nader onderzoek nodig is.

Voor het grondgebied van Almelo ontbreken hier overigens meerdere beschermde soorten waarnaar onderzoek moet worden gedaan. Nader onderzoek is daar ook nodig naar de veldspitsmuis, de grote bosmuis, de waterspitsmuis, de egel en marterachtigen.

***

Het onderzoek naar stikstofdepositie voldoet niet aan de actuele normen. Dat wordt in de toelichting op het ontwerp-PIP ook erkend. Daar wordt aangegeven dat het onderzoek met toepassing van de meest recente versie van Aerius nog niet heeft kunnen plaatsvinden, maar alsnog zal worden verricht voor de vaststelling van het PIP door provinciale staten.

De gemeente meent dat met de terinzagelegging van het ontwerp-PIP had moeten worden gewacht totdat het nieuwe onderzoek naar stikstof is afgerond. De nieuwe Aerius-tool is reeds in de loop van januari 2023 beschikbaar gekomen. Niet valt in te zien waarom daar niet op kon worden gewacht. Hierbij speelt een rol dat het hier een zeer cruciaal onderzoek betreft voor de beoordeling van de haalbaarheid én wenselijkheid van de aanleg van de Vloedbeltverbinding. De stikstofproblematiek waarmee ons land op dit moment wordt geconfronteerd, kent een ongekende omvang en impact. De gevolgen van deze problematiek voor onder meer de agrarische sector en voor de voortgang van diverse urgente weg- en woningbouwprojecten, zijn zeer groot. Onder deze omstandigheden gaat het niet aan om een ontwerp-PIP voor een zo omvangrijk en ingrijpend project als de aanleg van de

Vloedbeltverbinding ter inzage te leggen, zonder te weten welke gevolgen de aanleg en het gebruik van deze weg zal hebben voor stikstofdepositie.

Stikstofdepositie was ook een van de belangrijke onderwerpen waarvoor de commissie m.e.r. aandacht heeft gevraagd in haar advies over de Vloedbeltverbinding. Ook dat maakt dat niet zo lichtzinnig met dit onderwerp kan worden omgesprongen.

De gemeente meent gelet op het voorgaande ook, dat het stikstofonderzoek zodra dat gereed is, voor een ieder ter inzage moet worden gelegd met de mogelijkheid om een (aanvullende) zienswijze in te dienen, alvorens het PIP aan provinciale staten kan worden voorgelegd.

7. Regels van het ontwerp-PIP

Over de regels maakt de gemeente op twee onderdelen opmerkingen.

***

De Vloedbeltverbinding heeft ingrijpende gevolgen voor het open landschap in het buitengebied van Almelo. Een goede landschappelijke inpassing is daarom essentieel. In artikel 12.4 van de regels van het ontwerp-PIP is als voorwaardelijke verplichting opgenomen dat binnen 3 jaar na ingebruikname van de Vloedbeltverbinding de maatregelen moeten zijn getroffen die zijn opgenomen in het landschaps- en compensatieplan (bijlage 1 bij de regels). De gemeente acht de termijn van 3 jaar te lang; in ieder geval op bepaalde delen van het tracé dient sneller te worden gewerkt aan een goede inpassing.

Daarnaast heeft de gemeente bedenkingen bij het landschaps- en compensatieplan. Dat plan is wat de gemeente betreft op onderdelen te rechtsonzeker en bovendien onvoldoende voor een deugdelijke inpassing.

***

Het gebruik van de weg maakt geluidwerende voorzieningen noodzakelijk, om zodoende de woningen van een groot aantal inwoners van de gemeente voldoende te beschermen tegen overlast. Deze bescherming is voor de leefbaarheid van deze mensen van groot belang. De gemeente trekt zich dat aan. Tegen deze achtergrond kan de gemeente er niet mee instemmen dat in de regels niet meer is bepaald dan dat op de gevels van de betreffende woningen aan in het akoestisch rapport opgenomen geluidwaarden moet worden voldaan. De gemeente meent dat in het ontwerp-PIP concreet had moeten worden gemaakt welke maatregelen nodig zijn om daaraan te voldoen. Het treffen van die maatregelen had als voorwaardelijke verplichting in de regels moeten worden geborgd.

Op die manier had ook kunnen worden voorkomen dat in het ontwerp-PIP voor het gehele tracé (dus ook voor de delen waar het treffen van maatregelen niet nodig is) een directe bouwtitel is opgenomen voor bouwwerken, geen gebouw zijnde, tot een hoogte van 6 meter.

8. Economische (en maatschappelijke) uitvoerbaarheid

Om de economische uitvoerbaarheid van het PIP te kunnen beoordelen, is een zorgvuldige kostenraming vereist. Het ontwerp-PIP is niet voorzien van een actuele raming van kosten.

Hierover wordt in par. 6.1 van de toelichting op het ontwerp-PIP aangegeven dat deze raming zal worden gemaakt in een volgende fase, en met het PIP aan provinciale staten zal worden voorgelegd.

Hiermee ontbreekt op dit moment een cruciaal onderdeel van de onderbouwing van de haalbaarheid en (overigens ook de maatschappelijke wenselijkheid) van de Vloedbeltverbinding.

Dat het ontbreken hiervan bezwaarlijk is, klemt temeer nu inmiddels al wel duidelijk is dat de eerder geraamde kosten van 50 miljoen euro (welk bedrag ook in par. 6.1 weer wordt genoemd) achterhaald is. In ambtelijke gesprekken is dit ook bevestigd. Het is voor de gemeente onbegrijpelijk dat deze informatie niet is verwerkt in het ontwerp-PIP. Daarmee wordt zeer wezenlijke informatie niet met een ieder gedeeld.

Hieraan moet nog worden toegevoegd dat de kosten nog veel hoger zullen uitvallen dan nu door de provincie wordt verondersteld. In dat kader wijst de gemeente erop dat het bij het ontwerp-PIP gevoegde wegontwerp in feite niet meer behelst dan een inschatting van het ruimtegebruik van de Vloedbeltverbinding. In het ontwerp zijn diverse maatregelen nog niet uitgewerkt. Daarbij valt te denken aan de vormgeving van kruispunten en rotondes, toegepaste boogstralen, hellingspercentages van fietstunnels etc. Uit deze zienswijze is verder duidelijk geworden, dat meer maatregelen nodig zijn dan de provincie tot nu toe noemt. Zonder al deze maatregelen in het ontwerp te betrekken, wordt geen juist en betrouwbaar beeld gegeven van het wegontwerp en de inschatting van het ruimtegebruik. Ook de raming van de kosten is daarmee verre van reëel.

Om de bijzonder hoge kosten te kunnen dekken, zal naar verwachting ook aanvullende regionale financiering nodig zijn. Dit zal ten koste gaan van andere regionale projecten en het is maar zeer de vraag of de overige Twentse gemeenten dit zullen accepteren.

Al met al staat wel vast dat de kosten voor de Vloedbeltverbinding zeer aanzienlijk zullen zijn, en vele malen hoger dan tot nu toe door de provincie is gesteld. Hiermee is het maar zeer de vraag of het PIP economisch uitvoerbaar is.

Daarnaast doemt zich de terechte vraag op of het project maatschappelijk gezien wel uitvoerbaar en gewenst is. De gemeente acht het onverantwoord om zoveel gemeenschapsgeld uit te geven aan een project dat bijzonder ingrijpende effecten heeft, terwijl de positieve effecten van de weg minimaal zijn en de doelstellingen niet worden gehaald.

9. Conclusie

Samengevat luidt de conclusie van de gemeente als volgt:

- Niet wordt voldaan aan de tussen partijen afgesproken en de in het PlanMER gestelde doelstellingen, en er is geen sprake van nut en noodzaak om te komen tot aanleg van de Vloedbeltverbinding;
- De verrichte verkeersonderzoeken en de daarbij gehanteerde uitgangspunten (waaronder intensiteiten) vertonen diverse gebreken;
- Er zijn grote nadelige gevolgen voor het fietsverkeer;
- De Ladder van Verdaas wordt niet nageleefd;

- De overige milieuonderzoeken zijn niet met de vereiste zorgvuldigheid verricht en zijn onvolledig;
- De regels deugen niet; en
- De economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid van de Vloedbeltverbinding zijn niet aangetoond.

Al het voorgaande voert de gemeente tot de conclusie dat moet worden afgezien van vaststelling van het PIP voor de Vloedbeltverbinding.

De gemeente behoudt zich het recht voor om deze zienswijze nog nader aan te vullen. Zij is graag bereid om haar zienswijze mondeling toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



M.H. Blokvoort

Bijlage 1

NOTITIE

Onderwerp	Beschouwing ontwerp-Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding
Project	Vloedbeltverbinding
Opdrachtgever	Gemeente Almelo
Projectcode	135524
Status	Definitief
Datum	17 februari 2023
Referentie	135524/23-003.118
Auteur(s)	Senior Adviseur Verkeer
Gecontroleerd door	Senior Adviseur Procesmanagement
Goedgekeurd door	Senior Adviseur Procesmanagement
Paraaf	
Bijlage(n)	-
Aan	Gemeente Almelo — Hans Veldscholten
Kopie	BLenD-advocaten — Monique Blokvoort

1 INLEIDING

De provincie Overijssel heeft het voornemen tot aanleg van de Vloedbeltverbinding. Het gekozen alternatief voor deze nieuwe provinciale weg is gelegen op grondgebied van de gemeenten Borne en Almelo. Gedeputeerde Staten hebben op 13 december 2022 het Ontwerp Provinciale Inpassingsplan (ontwerpPIP) voor de Vloedbeltverbinding vastgesteld. Het ontwerp-PIP ligt vanaf woensdag 11 januari 2023 tot en met woensdag 22 februari 2023 ter inzage.

De gemeente Almelo heeft gevraagd om een nadere beschouwing van de onderbouwingen die in het ontwerp-PIP zijn gegeven ten aanzien van nut en noodzaak, de verkeersafwikkeling, ontwerp, en verkeersveiligheid.

In hoofdstuk 1 wordt het proces van de Vloedbeltverbinding beschreven van Verkort MIRT en (BO) MIRT in 2019 tot het Ontwerp Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding in 2023 door middel van een tijdlijn. In hoofdstuk 2 wordt het onderwerp verkeer in het Ontwerp Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding beschouwd. In hoofdstuk 3 wordt verkeer in het Ontwerp Provinciaal inpassingsplan nader beschouwd. In hoofdstuk 4 wordt het ontwerp, met name met betrekking tot mogelijk kostenverhogende aspecten, beschouwd. In hoofdstuk 5 is een samenvatting van de beschouwingen gegeven.

2 TIJDLIJN VLOEDBELTVERBINDING

In het ontwerpPIP wordt in onderbouwingen verwezen naar diverse studies, rapporten en notities. In dit hoofdstuk is de gehele tijdlijn van verkort MIRT en BO-MIRT tot het Ontwerp Provinciaal Inpassingsplan weergeven. Bij elke stap in de tijdlijn worden, waar mogelijk, beschouwingen weergegeven ten aanzien van nut en noodzaak, de verkeersafwikkeling, ontwerp en de verkeersveiligheid. De tijdlijn ziet er als volgt uit:

- 2019: Verkort MIRT en Besluitvorming in het Bestuurlijk Overleg (BO) MIRT;
- 2020: Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD);
- 2021: PlanMER Vloedbeltverbinding;
- 2023: Ontwerp Provinciaal Inpassingsplan Vloedbeltverbinding.

2.1 2019: VERKORT MIRT en besluitvorming BO-MIRT

Citaat uit 'Verkort MIRT-Onderzoek A1/A35 - Samenvatting':
'De A1/A35 komt niet als bereikbaarheidsknelpunt naar voren in de NMCA 3 , maar de ervaren vertraging en vele ongevallen met lange files als gevolg hebben, via twee aangenomen moties in de Tweede Kamer 4 , geleid tot de start van een zogenoemd Verkort MIRT-onderzoek 5. Wat betreft robuustheid komt de A1/A35 wel uit de NMCA naar voren als knelpunt. De NMCA is niet het enige criterium om in te grijpen; prioritering kan ook geschieden op basis van verkeersveiligheidsproblemen. Bij de A1/A35 speelt de specifieke situatie voor wat betreft vormgeving, wevend verkeer en het vele (zware) vrachtverkeer en de colonnevorming van dit vrachtverkeer een belangrijke rol in de filevorming en de verkeersonveiligheid.'

Vervolgens wordt in het Verkort MIRT een samenhang beschreven tussen de verkeersveiligheid, de doorstroming op de A1/A35 en de leefbaarheid rondom het onderliggende wegennet door uitwijkend verkeer vanaf het hoofdwegennet. Daarnaast wordt een aantal infrastructurele oorzaken voor de problemen op de A1/A35 genoemd. In het onderzoek zijn 5 pakketten van maatregelen (in volgorde van aanpak) beschreven:

1 Mobiliteitsbeïnvloeding;
2 Beïnvloeden verkeersstroom;
3 Instellen 100 km/u Azelo-Buren;
4 Aanpassing Infra Basispakket 'Afstroom op orde':
    1 Weefvak A35 Delden-HengeloZuid;
    2 Weefvak Buren-A1 Hengelo;
    3 Weefvak A35 Azelo-AlmeloZuid;
5 A - Aanpassing Infra - aanpak weefproblemen met diverse maatregelen;
    B - Impuls doorstroming/robuustheid door investering OWN.

In de samenvatting van de Verkort MIRT studie worden de effecten van deze maatregelen op hoofdlijnen niet gekwantificeerd maar op hoofdlijnen beoordeeld. Na dit Verkort MIRT-onderzoek volgde, in het najaar van 2019, besluitvorming in het Bestuurlijk Overleg (BO) MIRT. In de afsprakenlijst BO-MIRT 2020 is voor de regio Oost-Nederland opgenomen dat:

- het Rijk de aanleg van het weefvak Delden-HengeloZuid op zich neemt (pakket 4, eerste punt);
- de regio verder gaat met het project Vloedbeltverbinding en op basis van het PlanMER een besluit neemt over een voorkeursalternatief en hiervoor de financiering beschikbaar stelt. Deze verbinding moet bijdragen aan:
    - de verbetering van de doorstroming en verkeersveiligheid op de A1/A35 tussen Almelo en Hengelo;
    - het versterken van de robuustheid van het regionale wegennet in het plangebied;
    - het ontlasten van de N743-traverse door de kern Zenderen en door Borne ten behoeve van het woon- en leefmilieu in deze kernen.

In 2021 is het BO-MIRT niet gevoerd. In de kamerbrief met de voortgang van projecten is de A1/A35 of Vloedbeltverbinding niet genoemd. In het afsprakenkader BO MIRT 2022 is de A1/A35 of de Vloedbeltverbinding ook niet genoemd.

In het MIRT Overzicht 2023 is voor A1/A35 Knooppunt Azelo-Buren opgenomen:
*'**Oplossing** - Na afronding van het verkorte MIRT Onderzoek A1/A35 en het verder uitwerken van de geïdentificeerde oplossingsrichtingen, is op het BO MIRT 2020 besloten om over te gaan tot de aanleg van een weefvak op de A35 tussen de toerit Delden en de afrit Hengelo-Zuid. Het Rijk stelt hiervoor € 5 mln. (incl. btw) beschikbaar.'*

*'**Bijdrage oplossing aan beleidsdoelstelling** - De aanleg van een weefvak haalt de reeds aanwezige filekiem weg en draagt daardoor bij aan het verbeteren van de bereikbaarheid en de verkeersveiligheid.'*

*'**Planning**: De mijlpalen voor het project zijn nader te bepalen, tot duidelijk is wanneer het project van de beschikbare capaciteit aan stikstofdeskundigen gebruik kan maken (TK 35 925 A nr. 76).'*

Beschouwing
In het MIRT overzicht 2023 wordt een nieuwe aansluiting naar knooppunt Azelo niet genoemd. Niet duidelijk wordt of de maatregelpakketten 1, 2, 4.1, 4.3 en 5b uit het Verkort MIRT nog onderwerp van nadere studie zijn. Hoe de nieuwe provinciale weg samenhangt met elk van deze maatregelen en welk toekomstperspectief hier bij hoort wordt niet duidelijk gemaakt in het PlanMER of ontwerpPIP.

2.2 2020 & 2021: NRD & PlanMER

NRD
In 2020 is het NRD Vloedbeltverbinding gepubliceerd. Citaat uit het NRD:
'Uit het genoemde MIRT-onderzoek komt naar voren dat aanleg van een nieuwe weg, tussen de zuidelijke randweg in Borne en de provinciale weg N743 (Almelosestraat) ten noordwesten van Zenderen, een oplossing kan bieden die zowel de A1/A35 ontlast als de robuustheid van het regionale wegennet versterkt. Om die reden starten de provincie Overijssel en de gemeenten Borne en Almelo met een onderzoek naar nut en noodzaak en mogelijke tracés van deze nieuwe wegverbinding. Dit onderzoek is ingebed in de procedure van de milieueffectrapportage. De publicatie van deze Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is de eerste stap in deze procedure.'

In de alternatieven wordt in deze fase geen aansluiting in knooppunt Azelo opgenomen omdat dit nog niet in het meerjarenprogramma van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is opgenomen. Een aansluiting moet voor de toekomst wel mogelijk zijn vanwege de gehanteerde doelstelling in het PlanMER om de hoeveelheid verkeer op de A1/A35 met 5 % te verminderen (zie tabel 2.1).

Het op te stellen milieueffectrapport (een PlanMER) moet bijdragen aan de besluitvorming van de provincie en gemeenten over het realiseren van de verbinding (bij gebleken nut en noodzaak) en het vastleggen van het voorkeursalternatief (na de keuze van dat alternatief) in een op te stellen bestemmingsplan. Het NRD stelt de beoordelingscriteria voor het PlanMER voor.

PlanMER
Om een uitspraak te kunnen doen over nut en noodzaak van een nieuwe verbinding zijn in het PlanMER de volgende concrete doelstellingen geformuleerd:
- *Minder verkeer op A1/A35*
  Het verbeteren van de doorstroming en verkeersveiligheid op de A1/A35, met minder congestie tot gevolg en minder kans op ongevallen die op hun beurt weer nieuwe congestie veroorzaken. De doelstelling is een reductie van de intensiteiten op de A1/A35 met 5 %, om hiermee het aantal files met een substantieel groter percentage (20-30 %) te beperken;

- *Een robuuster wegennet*
  Het versterken van de robuustheid van het regionale wegennet, waardoor verstoringen opgevangen kunnen worden en het lokale wegennet zo min mogelijk wordt belast. Ook het risico op een verstoring wordt kleiner. De doelstelling is kwalitatief;
- *Minder verkeer op N743*
  Het verminderen van het verkeer op de N743 door Borne en de kern Zenderen, waardoor daar het woon- en leefmilieu verbetert. De doelstelling is een reductie van het verkeer door Zenderen met minimaal 30 %. Het verkeer op de N743 door Borne neemt dan evenredig af.

Beschouwing

- *Minder verkeer op A1/A35*

Het eerste doel van de Vloedbeltverbinding is het verminderen van verkeer op de A1/A35. Gesteld wordt dat met 5 % vermindering van het verkeer het aantal files met 20-30 % wordt beperkt. In het PlanMER wordt echter alleen de vermindering van intensiteiten gekwantificeerd maar er is niet beschouwd hoe en in welke mate dit leidt tot 20-30 % vermindering van files. De files hebben een directe relatie met de verkeersdruk op het onderliggend wegennet (OWN).

De maximaal te bereiken vermindering van intensiteiten van verkeer op de A1/A35, als resultaat van de Vloedbeltverbinding, is berekend op 2 %. Hier ontbreekt een kwantificering hoe en in welke mate dit bijdraagt aan het verminderen van files op de A1/A35.

Verder stelt het PlanMER dat het doel van 5 % vermindering op de A1/A35 alleen wordt gehaald met een aansluiting op knooppunt Azelo. Daarbij valt echter op dat bij het toepassen van de afwaardering van de N743 dit leidt tot 40 % minder afname op de A1/A35 (-1,7 % in plaats van -2,8 %). In tabel 2.1 worden resultaten uit het PlanMER getoond in intensiteiten mtv/etmaal en het percentage van de afname.

Tabel 2.1 Verkeer A1/A35 conform PlanMER Vloedbeltverbinding – Deelrapport Verkeer (cijfers A1/A35 uit tabel B3-1), motorvoertuigen per etmaal

Locatie	Referentie	Vloedbelt met doorverbinding N744	Vloedbelt met doorverbinding N744 met afwaardering N743	Vloedbeltverbinding met aansluiting Azelo
A1/A35	123.300	119.800	121.200	114.700
verschil		-2,8 %	-1,7 %	-7,0 %

- *Een robuuster wegennet*

Het tweede doel is een robuuster wegennet. Met de keuze voor een nieuwe verbinding wordt het wegennet automatisch robuuster, mits er geen huidige verbindingen verdwijnen of fors worden afgewaardeerd. Uit een raadsvoorstel van de gemeente Borne (Uitgangspunten Mobiliteitsvisie, Raadsvoorstel van 31-01-2023, nummer 22int08600) blijkt dat er nog geen duidelijkheid is of de huidige N743 door Borne en Zenderen een bepaalde capaciteit blijft behouden. Er lijkt een voorkeur voor fors afwaarderen (of zelfs een knip maken), hetgeen zou betekenen dat het wegennet feitelijk niet of nauwelijks robuuster zou worden.

- *Minder verkeer op N743*

Het derde doel is minder verkeer op de N743 door Zenderen en Borne. Die vermindering is echter pas substantieel als er sprake is van afwaardering van (delen van) de N743, waarmee juist weer afbreuk wordt gedaan aan de eerste twee doelstellingen van vermindering van het verkeer op A1/A35 en een robuuster wegennet. De afwaardering van de huidige N743 wordt niet geborgd in het ontwerpPIP.

100 km/u- maatregel en weefvak Delden-HengeloZuid ontbreken in het PlanMER

Het deelrapport Verkeer bij het PlanMER beschrijft een kwalitatieve verkenning van een 100 km/u-maatregel op de A1 en A35. Benoemd wordt dat er meer verkeer over het onderliggend wegennet zal gaan rijden

wanneer de maximumsnelheid op de A1 en A35 100 km/u wordt. De 100 km/u maatregel is niet modelmatig bestudeerd in het PlanMER. Wel wordt benoemd dat de 100 km/u maatregel ervoor zal zorgen dat het verkeer meer gebruik zal gaan maken van het onderliggend wegennet, omdat de reistijdwinst op routes via het hoofdwegennet door deze maatregel wordt beperkt.

In maart 2020 ging de maximumsnelheid overdag naar beneden van 130 km/u naar 100. Hoewel deze snelheidsverlaging nog niet was opgenomen in het gebruikte verkeersmodel was deze maatregel al wel van kracht. Dit had moeten worden beschouwd in het licht van nut en noodzaak. Ook het weefvak Delden-HengeloZuid wordt niet genoemd als maatregel die is opgenomen in het verkeersmodel, dit terwijl deze maatregel wel is afgesproken in het BO-MIRT 2020.

2.3 2023: OntwerpPIP Vloedbeltverbinding

In deze paragraaf wordt ingezoomd op de bij het ontwerpPIP gebruikte nieuwe verkeersgegevens.

Bij het ontwerpPIP is een verschilanalyse uitgevoerd ('Verkeerscijfers voor Vloedbeltverbinding, Verschilanalyse PlanMER – PIP november 2022'), omdat voor het ontwerpPIP is gewerkt met een ander verkeersmodel dan bij het PlanMER (respectievelijk Regionaal Verkeermodel Overijssel - RVMO-versie1 en RVM Twente). De belangrijkste verschillen worden benoemd. Aangegeven wordt dat voor het ontwerpPIP in het verkeersmodel 100 km/u op A1 en A35 is gehanteerd, conform de huidige situatie. Het weefvak Delden-HengeloZuid wordt niet specifiek benoemd, hetgeen tot de conclusie leidt dat deze maatregel niet in het model is meegenomen.

Ten aanzien van de verkeersintensiteiten op de A1/A35 is er het volgende beeld:

- voor A1/A35 autonoom:
  - PlanMER 2030 123.300
  - PlanMER 2040 134.500 = 2030 + 9 %
  - ontwerpPIP huidig 106.200
  - ontwerpPIP 2030 109.100
  - ontwerpPIP 2040 119.100 = 2030 + 9 %
- voor A1/A35 met Vloedbeltverbinding
  - PlanMER 2030 121.200
  - ontwerpPIP 2030 106.950

De bovenstaande verkeersintensiteiten laten zien dat op basis van nieuwe modelberekeningen, met als input de nieuwste uitgangspunten voor het verkeer, er in de autonome situatie in 2030 12 % minder verkeer zal zijn op de A1/A35 (109.100 ten opzichte van 123.300) dan werd aangenomen in het PlanMER. Dit verschil is dermate groot ten opzichte van de gehanteerde eerste doelstelling van een reductie van 5 % verkeer op de A1/A35, dat een nadere beschouwing op nut en noodzaak van belang is.

In de bijlage Verkeersanalyse bij het ontwerpPIP is aangegeven, met verwijzing naar het PlanMER en berekend met het bijbehorende verkeersmodel, dat een aansluiting van de Vloedbeltverbinding op het knooppunt Azelo zal leiden tot een reductie van 'bijna 10 %'. In het PlanMER is echter aangegeven dat dit 7 % is. Een afronding van 7 % naar 10 % is een afronding die niet past bij de maat van de getallen, waardoor het effect onterecht groter wordt voorgesteld dan het is.

Op basis van de berekeningen met het nieuwe verkeersmodel is in de toelichting van het ontwerpPIP aangegeven dat de vermindering van de hoeveelheid verkeer op de A1/A35, met een aansluiting van de Vloedbeltverbinding op knooppunt Azelo, zelfs beperkt is tot 4 %. In dat percentage is nog geen rekening gehouden met een eventuele afwaardering van de N743 door de gemeente Borne. Juist inzicht in het functioneren van de Vloedbeltverbinding in samenhang met de afwaardering van de N743 is van belang omdat in het PlanMER is aangetoond dat afwaardering van de N743 beperkend is voor de vermindering van het verkeer op A1/A35 (zie tabel 2.1).

3 VERKEER IN HET ONTWERP PROVINCIAAL INPASSINGSPLAN VLOEDBELTVERBINDING

In dit hoofdstuk gaan we in op onderstaande verkeersaspecten in het Ontwerp Provinciaal Inpassingsplan:
- beschouwing van de 100 km/u maatregel en het weefvak Delden-HengeloZuid;
- intensiteiten op de A1/A35 en het verwachte filebeeld op de A1/A35;
- onderbouwing aansluiting op knooppunt Azelo;
- uitwijkend verkeer van A1/A35, als daar file is, naar de Vloedbeltverbinding.

3.1 Beschouwing van de 100 km/u maatregel en het weefvak Delden-HengeloZuid

100 km/u maatregel

Het effect van de invoering van de maximumsnelheid 100 km/u overdag is onderbelicht in relatie tot de doelstellingen. Een van de belangrijke verschillen tussen de gebruikte verkeersmodellen in het PlanMER en ontwerpPIP is de maximum snelheid van 100 km/u overdag. Er wordt niet toegelicht wat de relatie is tussen de snelheidsverlaging en de 12 % lagere intensiteit op A1/A35 veroorzaakt. De rijsnelheid heeft een relatie met de intensiteit en capaciteit van een snelweg. Een juist inzicht in het effect van alleen de 100 km/u maatregel op het filebeeld kan, door een separate variant op te stellen, dienen als referentiekader voor de effecten van andere maatregelen.

Weefvak Delden-HengeloZuid

Realisatie van het weefvak Delden-HengeloZuid is een relatief laagdrempelige aanpassing (qua kosten en inpassing). Dit weefvak kan van invloed zijn op de hoeveelheid verkeer op de A1/A35. Het weefvak leidt tot minder file en daardoor tot minder redenen voor automobilisten om uit te wijken naar het regionale wegennet. Los van de actuele status van de plannen voor het weefvak, is het zeer gewenst om de effecten van deze maatregel in relatie tot de Vloedbeltverbinding in het ontwerpPIP in beeld te brengen.

Het in beeld brengen van de effecten van deze twee maatregelen in relatie tot de vermindering van het verkeer op de A1/A35 en het verminderen van files op de A1/A35 plaatst het effect van de Vloedbeltverbinding in een overzichtelijk referentiekader en maakt het werkelijke effect van de Vloedbeltverbinding op de eerste doelstelling A1/A35 inzichtelijker.

3.2 Intensiteiten op de A1/A35 en het verwachte filebeeld op de A1/A35.

Het verkeersmodel in het ontwerpPIP vertoont substantieel lagere intensiteiten op de A1/A35 dan het verkeersmodel in het PlanMER. Op basis hiervan had verwacht mogen worden dat in het ontwerpPIP een nadere beschouwing zou zijn opgenomen over de mate waarin een beperkte procentuele vermindering van de hoeveelheid verkeer op de A1/A35 leidt tot minder files. Met name de overlast van uitwijkend verkeer door files op de A1/A35 wordt als probleem gezien voor het onderliggend wegennet.

In relatie tot het verschil in intensiteiten op de A1/A35 is het opmerkelijk dat in het PlanMER en het ontwerpPIP vrijwel dezelfde bewoordingen worden gebruikt wanneer het gaat om de doelstelling om verkeer op de A1/A35 te verminderen:

PlanMER: *'Een nieuwe verbinding leidt tot beperkt minder verkeer op de A1/A35 (circa 3.500 mvt/etm, 3 %, jaar 2030). Dit geldt voor alle tracé-alternatieven. De bijdrage van een nieuwe verbinding aan de oplossing van de problematiek op de A1/A35 lijkt beperkt, maar kan doorslaggevend zijn voor het wel of niet ontstaan van een file. De doelstelling van 5 % afname wordt niet volledig gerealiseerd. Wanneer in de toekomst een aansluiting wordt gemaakt op knooppunt Azelo is het effect op de A1/A35 ongeveer tweemaal zo groot (7 %). Daarmee wordt de doelstelling volledig gehaald.'*

ontwerpPIP: *'Een nieuwe verbinding leidt tot beperkt minder verkeer op de A1/A35 (circa 2.150 mvt/etm, 2 %, jaar 2030). De bijdrage van een nieuwe verbinding aan de oplossing van de*

problematiek op de A1/A35 lijkt beperkt, maar kan doorslaggevend zijn voor het wel of niet ontstaan van een file. De doelstelling van 5 % afname wordt niet volledig gerealiseerd. Wanneer in de toekomst een aansluiting wordt gemaakt op knooppunt Azelo is het effect op de A1/A35 ongeveer tweemaal zo groot (4 %). Daarmee wordt de doelstelling bijna volledig gehaald.'

Korte toelichting ontstaan van files

Files ontstaan wanneer de vraag naar wegcapaciteit groter is dan het aanbod aan wegcapaciteit. Als de vraag veel groter is dan het aanbod, dan heeft een kleine procentuele vermindering van het aanbod nauwelijks invloed op de mate waarin er files ontstaan. Als de vraag kleiner is dan het aanbod, dan zullen er uit oogpunt van capaciteit geen files ontstaan. Als er dan toch files zijn, dan zijn daarvoor andere oorzaken (bijvoorbeeld een minder veilig wegontwerp). Bij een ongeval is tijdelijk het aanbod aan capaciteit lager dan de vraag naar capaciteit waardoor er file ontstaat.

In het ontwerpPIP worden grenswaarden gehanteerd voor de verzadigingsgraad, de mate waarin de beschikbare capaciteit wordt benut (ofwel de intensiteit gedeeld door de capaciteit, de I/C-waarde):

- verzadigingsgraad < 0,80 — groen, genoeg capaciteit - geen files
- verzadigingsgraad 0,80 - 0,90 — geel, overgangsgebied voor capaciteit - af en toe files
- verzadigingsgraad > 0,90 — rood, te weinig capaciteit - veel files

Kleine veranderingen in de vraag (bijvoorbeeld 2 - 3 %) hebben een substantieel effect ten aanzien van filevorming als de verzadigingsgraad in het overgangsgebied ligt, tussen 0,80 en 0,90. Bij waardes buiten het overgangsgebied zullen kleine veranderingen in de vraag leiden tot geen of slechts kleine veranderingen in het filebeeld. Een kleine verandering in de vraag kan echter door een latente vraag weer snel ongedaan gemaakt worden. Dan zal na het invoeren van een maatregel het verkeer weer in intensiteit toenemen en kan het filebeeld weer naar het oude evenwicht teruggaan. Het is daarom belangrijk om capaciteit en intensiteit goed met elkaar te vergelijken en mede op basis daarvan de kansen op file aan te geven. Uiteraard zijn er daarnaast andere mogelijke fileoorzaken die hierbij ook bekeken moeten worden, bijvoorbeeld bepaalde ontwerpkeuzes, die kunnen leiden tot meer of minder verkeersveiligheidsrisico's.

Het grote verschil in verkeersintensiteit op de A1/A35 in PlanMER en ontwerpPIP (12 % minder verkeer) betekent, dat in beginsel, de conclusies uit PlanMER en ontwerpPIP ten aanzien van verbetering van de doorstroming op de A1/A35 niet gelijk kunnen zijn. Met gelijkblijvende capaciteit (want die is in PlanMER en ontwerpPIP hetzelfde) zal met een verschil van 12 % in intensiteit de verzadigingsgraad (of I/C-waarde) niet in dezelfde categorie kunnen belanden. Immers:

- als in de verkeerssituatie, zoals gehanteerd in het PlanMER, de capaciteitsvraag veel groter was dan het capaciteitsaanbod, dan zou de conclusie in het PlanMER onterecht zijn geweest. Daarmee zijn er tevens vraagtekens te plaatsen bij de beoordeling van de verschillende varianten in het PlanMER omdat er vanuit die overmaat aan capaciteitsvraag (die leidt tot file op de snelweg) een behoorlijke uitwijk naar het regionaal netwerk zichtbaar zou moeten zijn (ook mèt Vloedbeltverbinding). Dat de capaciteitsvraag in het PlanMER veel groter was dan het capaciteitsaanbod lijkt niet aannemelijk omdat in het PlanMER zelf wordt gezegd: 'veel regionaal verkeer tussen Almelo en Hengelo rijdt via de snelwegen A1 en A35';
- als in de verkeerssituatie zoals gehanteerd in het PlanMER de capaciteitsvraag dichtbij het capaciteitsaanbod lag, dan is de conclusie in het PlanMER aannemelijk. Maar dan is het niet aannemelijk dat er bij de cijfers die in het ontwerpPIP gehanteerd worden nog een capaciteitsprobleem is.

De uitsnedes van tabellen uit de Verkeersanalyse (zie afbeelding 3.1) behorende bij het ontwerpPIP laten de kleuren zien die zijn genoemd in voorgaande korte toelichting over het ontstaan van files. In deze uitsnedes is te zien dat in de spitsperioden de I/C-waarden (Intensiteit/Capaciteit) voor A1/A35 in de plansituatie lager worden maar nog steeds boven de 0,90 blijven. In de avondspits blijven de I/C-waardes zelfs vrij fors boven 0,90. Het is aannemelijk dat in het PlanMER, met 12 % meer verkeer op de A1/A35, de I/C-waarden nog veel hoger hebben moeten liggen. Hetgeen reden is om grote vraagtekens te plaatsen bij de suggestie dat in de PlanMER-situatie 5 % vermindering van het verkeer had kunnen leiden tot 20-30 % minder files.

Afbeelding 3.1 Uitsnedes van tabellen uit document PIP Vloedbeltverbinding -Verkeersanalyse, bijlage 2)

Tabel 0.1: I/C-waarde ochtend- en avondspits autonoom 2030 en 2040

Nr.	Wegvak	2030 Autonoom		2040 Autonoom	
		Ochtendspits	Avondspits	Ochtendspits	Avondspits
19	A35	0,82	0,81	0,85	0,85
20	A1/A35	0,93	0,96	0,98	1,01
21	A1	0,89	0,94	0,94	0,99

Tabel 0.2: I/C-waarde ochtend- en avondspits plan 2030 en 2040

Nr.	Wegvak	2030 Plan		2040 Plan	
		Ochtendspits	Avondspits	Ochtendspits	Avondspits
19	A35	0,79	0,79	0,83	0,84
20	A1/A35	0,91	0,95	0,96	1,00
21	A1	0,91	0,96	0,96	1,02

Ook bij de I/C-waarden die zijn opgenomen in het ontwerpPIP zijn vraagtekens te plaatsen. Een verlaging van de I/C-waarde van 0,96 naar 0,95 in de avondspits als gevolg van de aanleg van de Vloedbeltverbinding is niet een verschil dat suggereert dat er aanzienlijk minder files zullen zijn. Ook hier is de vraag of 5 % vermindering van verkeer op de A1/A35 wel daadwerkelijk tot 20-30 % minder files kan leiden.

Wat in afbeelding 3.1 ook opvalt:

A1: de aanleg van de Vloedbeltverbinding zorgt op de A1 (ten oosten van de gecombineerde A1/A35) juist voor een toename van de I/C-waarde. De kans op file wordt daar groter. In de avondspits neemt op de A1 de kans op files zelfs meer toe dan die op de A1/A35 afneemt. Als dat geldt voor verkeer in oostelijke richting, dan zal de terugslag van de toenemende files op de A1 het aantal files op A1/A35 ook doen toenemen;

A35: de aanleg van de Vloedbeltverbinding leidt tot een vermindering van verkeer op A35, het deel van de snelweg dat het minst zwaar belast is. Dit staat tegenover een toename van verkeer door Almelo.

Meer inzicht in de oorzaken van de files en in de mate waarin vermindering van verkeer op de A1/A35 helpt om deze te voorkomen, is dus essentieel om de doelstelling te kunnen toetsen. Dit is niet verder uitgewerkt in het PlanMER noch in het ontwerpPIP. Een beschouwing van de fileproblematiek is noodzakelijk voor zorgvuldige besluitvorming. Bij een dergelijke beschouwing dient nadrukkelijk onderscheid gemaakt te worden tussen:

- files die kunnen ontstaan op de A1/A35 als gevolg van capaciteitsgebrek;
- files die kunnen ontstaan als gevolg van capaciteitsgebrek op een bottleneck buiten de A1/A35 en tot gevolg hebben dat er ook file ontstaat op de A1/A35;
- files die kunnen ontstaan door onderbenutting van de ogenschijnlijk beschikbare capaciteit op de A1/A35 (een voorbeeld: worden de tapers (voor in- en uitvoegen) door de weggebruikers wel gebruikt op het capaciteitsniveau dat er van verwacht wordt of zijn er specifieke locatie-afhankelijke verstoringen?);
  - files die kunnen ontstaan op risicopunten voor verkeersveiligheid op de A1/A35;
  - files die kunnen ontstaan op risicopunten voor verkeersveiligheid buiten de A1/A35 en tot gevolg hebben dat er ook file ontstaat op de A1/A35.

3.3 Onderbouwing aansluiting op knooppunt Azelo

In de Rarro (Regeling algemene regels ruimtelijke ordening) is de ruimtereservering benoemd voor de uitbreiding met 1 rijstrook per rijrichting van de bestaande verbinding tussen de A1 en A35. Hiermee is in het ontwerpPIP van de Vloedbeltverbinding rekening gehouden. De nieuwe provinciale weg maakt de verbreding van de Rijksweg niet onmogelijk. In de Rarro is echter geen reservering opgenomen voor een aansluiting op knooppunt Azelo.

Om in de buurt te komen van de gewenste vermindering van de hoeveelheid verkeer op de A1/A35 lijkt het noodzakelijk om de Vloedbeltverbinding een aansluiting te geven op de A1 en A35 via knooppunt Azelo (zie tabel 2.1 voor de percentages vermindering verkeer op de A1/A35). Uit het nu voorliggende ontwerp blijkt niet dat de Vloedbeltverbinding daar op is voorbereid. Een ontwerpend onderzoek zou duidelijk kunnen maken hoe de Vloedbeltverbinding optimaal kan worden voorbereid op een dergelijke aansluiting. In dit onderzoek dient het volledige knooppunt te worden opgenomen en dient er een doorkijk te zijn naar mogelijke maatregelen op de A1/A35 zelf (zoals die worden genoemd in de Verkort MIRT studie). De mogelijke maatregelen op de A1/A35 moeten eenvoudig inpasbaar blijven voor het geval deze alsnog gerealiseerd moeten worden.

In het ontwerpend onderzoek dient niet alleen te worden gekeken naar doorstroming en capaciteit, maar zeker ook naar verkeersveiligheid en inpassing. Hierbij zou het resultaat van dit ontwerpend onderzoek door Rijkswaterstaat gevalideerd moeten zijn, waarmee voorkomen kan worden dat een aansluiting op knooppunt Azelo op termijn niet gerealiseerd kan worden.

In het ontwerpPIP is niet aangetoond dat de voorliggende ontwerpschets van de Vloedbeltverbinding is voorbereid voor een aansluiting op knooppunt Azelo. Daarnaast staat een aansluiting op knooppunt Azelo niet op de agenda van het Rijk waarmee zicht op uitvoering erg onzeker is en niet realistisch in de komende 10-20 jaren gezien de lange doorlooptijden die gemoeid zijn met de totstandkoming van een Tracébesluit/Projectbesluit (Omgevingswet).

Korte toelichting
Het integreren van knooppunten en aansluitingen werkt veel foute routekeuzes in de hand, er is een trend zichtbaar dat Rijkswaterstaat dit soort oplossingen niet accepteert. In het ontwerp van een aansluiting is het belangrijk dat de afrit ook als afrit is vormgegeven. Er moet bewust aan de rechterzijde worden uitgevoegd en in beginsel niet dichtbij het knooppunt. Links uitvoegen leidt tot hoge snelheden op de afrit, zeker als die afrit in een rechte lijn loopt vanaf de toevoerende snelweg. Een voorbeeld daarvan is het einde van de A8 bij de N246, nabij Westzaan. Op Google Streetview zijn sporen te zien dat er bij de rotonde regelmatig rechtdoor wordt gereden, het middeneiland op. Het hanteren van dit uitgangspunt voor de aansluiting van de Vloedbeltverbinding op knooppunt Azelo zal extra viaducten noodzakelijk maken, meer ruimtegebruik vragen en leidt daarmee ook tot aanzienlijk hogere kosten en grotere impact op de omgeving.

Concrete vragen waarop een antwoord van provincie en/of Rijkswaterstaat gewenst is, zijn:
- is er bij het ontwerp van de Vloedbeltverbinding rekening gehouden met een toekomstige aansluiting Azelo en eventuele maatregelen op de A1/A35 zoals die in de Verkorte MIRT-studie zijn beschreven?
- zo ja, is daarvoor ontwerpend onderzoek verricht en zijn de resultaten van dat ontwerpende onderzoek beschikbaar?
    - is de daarin voorgestelde vormgeving van de aansluiting getoetst door Rijkswaterstaat? En zo ja, wat is dan het resultaat van die toetsing?
    - is de daarin voorgestelde vormgeving van de aansluiting zodanig dat andere mogelijke maatregelen op de A1/A35 zoals beschreven in de Verkorte MIRT-studie inpasbaar blijven en is dat ook als zodanig getoetst door Rijkswaterstaat? Zo ja, wat is het resultaat daarvan?
- is met Rijkswaterstaat besproken of het past binnen het beleid en de ontwerpeisen van Rijkswaterstaat om een aansluiting te maken in een bestaand knooppunt? Zo ja, wat is de reactie geweest van Rijkswaterstaat?
- indien Rijkswaterstaat akkoord is met een aansluiting Azelo, wat is dan de prognose van Rijkswaterstaat voor het jaar waarin deze aansluiting op zijn vroegst gerealiseerd kan zijn?

3.4 Uitwijkend verkeer van A1/A35, als daar file is, naar de Vloedbeltverbinding

Zowel PlanMER als ontwerpPIP beschrijven een beeld waarbij ondanks de realisatie van de Vloedbeltverbinding er uitwijkend verkeer blijft bestaan naar het onderliggende wegennet (gesteld is dat files op A1/A35 niet verdwijnen, alleen minder worden in aantal). Belangrijk is dan te weten hoe dat verkeer zich in de nieuwe situatie met Vloedbeltverbinding, gaat verdelen over het onderliggend wegennet.

De rotondes die zijn ontworpen op de Vloedbeltverbinding hebben geen sturingsmogelijkheden om bepaalde verkeersstromen meer of minder ruimte te geven (zoals kruispunten met verkeerslichten wel hebben). Niet aangetoond is hoe de Vloedbeltverbinding zal functioneren als er sprake is van file op de A1/A35, mogelijke situaties die kunnen ontstaan zijn:

- het toegenomen verkeer concentreert zich op de Vloedbeltverbinding en blokkeert niet of nauwelijks lokaal verkeer;
- het toegenomen verkeer concentreert zich op de Vloedbeltverbinding en blokkeert het kruisende lokaal verkeer;
- kruisend lokaal verkeer zorgt er voor dat het toegenomen verkeer op de Vloedbeltverbinding niet goed verwerkt kan worden. De hoeveelheid uitwijkend verkeer blijft in de praktijk beperkt;
- kruisend lokaal verkeer zorgt er voor dat het toegenomen verkeer op de Vloedbeltverbinding niet goed verwerkt kan worden. Het uitwijkend verkeer kiest andere routes, bijvoorbeeld door Borne en Zenderen.

Op basis van de verkeersgegevens is er nog steeds een gerede kans op files. Indien regulier files te verwachten zijn op de A1/A35 (al dan niet vanuit een filekiem daarbuiten), dan moet worden aangetoond dat er, ondanks de Vloedbeltverbinding, niet alsnog ongewenste verkeersbeelden ontstaan op het onderliggend wegennet. Hierbij dienen de volgende aspecten in beeld gebracht te worden:

- in welke mate er nog files worden verwacht op de A1/A35, met bijbehorend uitwijkend verkeer naar het onderliggend wegennet (zie ook paragraaf 3.2);
- hoe de rotondes functioneren op de Vloedbeltverbinding bij de verwerking van uitwijkend verkeer van A1/A35;
- hoe de verdeling van het uitwijkende verkeer gaat worden op de verschillende routes en hoe druk die dan worden;
- of bij uitwijk van verkeer van de A1/A35 door mogelijke overbelasting van de Vloedbeltverbinding er niet alsnog weer veel verkeer door Zenderen en Borne gaat rijden.

4 ONTWERP

Onderstaande ontwerpaspecten kunnen leiden tot hogere kosten voor de Vloedbeltverbinding dan tot nu toe geraamd.

Rotonde nabij Twence, geen fietstunnel

Er is onvoldoende zekerheid of de gelijkvloerse fietsoversteek bij de rotonde wel alleen of met name door Twence-medewerkers gebruikt zal worden, zoals beschreven in het ontwerpPIP. Indien meer (recreatief) fietsverkeer gebruik zal maken van deze oversteek is het uit oogpunt van verkeersveiligheid zeer wenselijk hier alsnog een fietstunnel in het ontwerp op te nemen, hetgeen tot extra kosten zal leiden.

Kruising Drienemansweg-N743

De toename van het autoverkeer op deze locatie is substantieel. Dat betekent onder andere dat het lastiger wordt voor fietsers om over te steken. In het plan wordt benoemd dat indien de capaciteit van de huidige ongeregelde kruising onvoldoende blijkt te zijn, er verkeerslichten geplaatst kunnen worden of dat er een rotonde gerealiseerd kan worden. De gesuggereerde 'ei-rotonde' zal op deze locatie voorzien moeten worden van een fietstunnel om kwalitatief hoogwaardig (geen oversteek in drie etappes en dus drie keer voorrang moeten geven) en veilig (geen risico op zogenaamde afdekongevallen) te kunnen oversteken.

De voorgestelde VRI op de kruising in de huidige vormgeving leidt tot een ongeloofwaardige regeling voor fietsers en automobilisten als er geen extra opstelstroken worden gerealiseerd op de zijwegen. De huidige vormgeving leent zich niet voor het gebruiken van de middelberm als bufferruimte voor afslaande voertuigen. Ook voor een VRI is, net als voor een rotonde, een complete herinrichting nodig.

Of deze kruising wel of niet aangepast moet worden, kan niet alleen afhankelijk zijn van een beoordeling op capaciteit, ook een beoordeling op verkeersveiligheid is noodzakelijk. Een complete herinrichting is zeker nodig als zou blijken dat resterende reguliere files op de A1/A35 leiden tot veel uitwijkende auto's naar dit deel van het onderliggend wegennet.

F35 - kruising met Vloedbeltverbinding

Voor de snelle fietsroute F35 is tussen Almelo en Borne een route langs de spoorlijn beoogd. Deze route kruist de Vloedbeltverbinding. In het ontwerp van de Vloedbeltverbinding kan de ongelijkvloerse spoorkruising gebruikt worden om met de fiets het spoor te kruisen. Voor de F35 zou dit leiden tot circa 800-1000m omrijden ten opzichte van een rechte lijn. Met de Vloedbeltverbinding wordt het zeer lastig om hier nog een directe route voor de F35 te maken. Het kan niet op maaiveld (want spoorkruising). Het kan niet op +1 (want kruising met Vloedbeltverbinding).

Onduidelijk is wat de gevolgen van de aanleg van de Vloedbeltverbinding zijn voor dit onderdeel van de F35:

- welke mogelijkheden zijn er nog wel om een, enigszins, directe fietsroute F35 te kunnen realiseren?
- is een F35 tussen Almelo en Borne nog wel 'levensvatbaar' bij realisatie van de Vloedbeltverbinding?

5 SAMENGEVATTE BESCHOUWING

Nut en noodzaak

- in het MIRT overzicht 2023 wordt een nieuwe aansluiting naar knooppunt Azelo niet genoemd. Niet duidelijk wordt of de maatregelpakketten 1, 2, 4.1, 4.3 en 5b uit het Verkort MIRT nog onderwerp van nadere studie zijn. Hoe de nieuwe provinciale weg samenhangt met elk van deze maatregelen en welk toekomstperspectief hier bij hoort wordt niet duidelijk gemaakt in het PlanMER of ontwerpPIP, evenmin is die samenhang aantoonbaar is geverifieerd door Rijkswaterstaat, als wegbeheerder van knooppunt Azelo en A1/A35.

- de *eerste doelstelling* van de Vloedbeltverbinding is het verminderen van verkeer op de A1/A35, met een afname van minimaal 5 %. Dit kan feitelijk worden vertaald in een doelstelling om het aantal files te verminderen met 20 tot 30 %. De tot doel gestelde vermindering van 5 % wordt niet behaald en er is onvoldoende onderbouwd dat het verminderen van verkeer op de A1/A35 met 2 % of 3 % ook daadwerkelijk bijdraagt aan een vermindering van files. Hierdoor is nut en noodzaak van de Vloedbeltverbinding niet voldoende aangetoond:
  - er is meer inzicht nodig in de oorzaken van de files en de mate waarin vermindering van verkeer op de A1/A35 helpt om deze te voorkomen;
  - de maximaal te bereiken vermindering van intensiteiten van verkeer op de A1/A35, als resultaat van de Vloedbeltverbinding, is in het planMER berekend op 3 %. Hier ontbreekt een kwantificering hoe en in welke mate dit bijdraagt aan het verminderen van files op de A1/A35;
  - op basis van de berekeningen met het nieuwe verkeersmodel is in de toelichting van het ontwerpPIP aangegeven dat ten aanzien van de vermindering van de hoeveelheid verkeer op de A1/A35, ook met een aansluiting van de Vloedbeltverbinding op knooppunt Azelo, de doelstelling van 5 % vermindering niet wordt gehaald maar beperkt is tot 4 %. Ook hier ontbreekt een kwantificering hoe en in welke mate dit bijdraagt aan het verminderen van files op de A1/A35.

- de *tweede doelstelling* betreft een robuuster wegennet. Uit een document van de gemeente Borne (Uitgangspunten Mobiliteitsvisie, Raadsvoorstel van 31-01-2023, nummer 22int08600) lijkt er een voorkeur voor fors afwaarderen (of zelfs een knip maken) van de N743, hetgeen zou betekenen dat het wegennet feitelijk niet of nauwelijks robuuster zou worden.

- de *derde doelstelling*, minder verkeer op de N743 door Zenderen en Borne. Die vermindering is echter pas substantieel als er sprake is van afwaardering van (delen van) de N743. De afwaardering van de huidige N743 wordt niet geborgd in het ontwerpPIP en doet afbreuk aan zowel de robuustheid (tweede doelstelling) als de vermindering van verkeer op de A1/A35 (eerste doelstelling).

Ontwerpaspecten

- om in de buurt te komen van de gewenste vermindering van de hoeveelheid verkeer op de A1/A35 wordt ter onderbouwing van nut en noodzaak een aansluiting van de Vloedbeltverbinding op de A1 en A35 via knooppunt Azelo benoemd. Uit het nu voorliggende ontwerp blijkt niet dat de

Vloedbeltverbinding daar op is voorbereid en er is niets waaruit blijkt dat een dergelijke aansluiting op het programma (MIRT) van het Rijk staat.

- er is onvoldoende aangetoond dat er, ondanks de Vloedbeltverbinding, niet alsnog ongewenste verkeersbeelden ontstaan op het onderliggend wegennet. Niet alleen qua drukte, maar ook omdat niet is aangetoond dat de rotondes op de Vloedbeltverbindingen goed blijven functioneren bij veel uitwijkend verkeer vanaf A1/A35. Er zijn geen sturingsmogelijkheden op rotondes om de doorstroming te waarborgen.

- daarnaast zijn er zijn ontwerpaspecten die kunnen leiden tot hogere kosten dan tot nu toe geraamd: Geen fietstunnel bij rotonde nabij Twence, Kruising Drienemansweg - N743, F35 - Kruising met Vloedbeltverbinding.