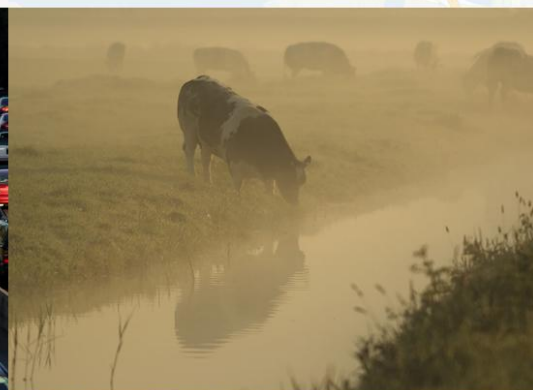


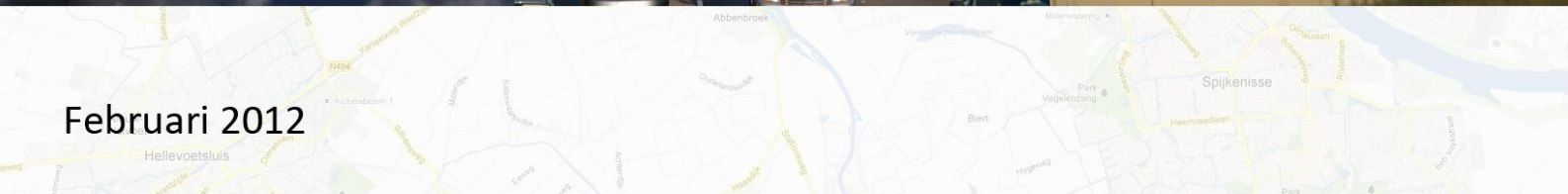
Nieuwe Westelijke Oeververbinding

Een analyse van:

- Besluitvormingsproces
- Inhoudelijke afwegingen
- Kosten en baten
- Toetsing informatie aan spelregels MIRT
- Bestuurlijke voorkeur minister I&M



Februari 2012



Inhoudsopgave

Inleiding.....	4
1. Besluitvormingsproces.....	6
2. Inhoudelijke afwegingen.....	11
3. Analyse kosten en baten.....	16
4. Toetsing informatie tbv voorkeursbeslissing NWO aan spelregels MIRT	25
5. Bestuurlijke voorkeur minister	27
Bijlagen.....	30

Inleiding

Wanneer er sprake is van de aanleg van nieuwe infrastructuur, dan zullen er altijd voor- en tegenstanders zijn. Het zal voor bestuurders dan ook nooit lukken om besluiten te nemen waarmee alle belanghebbenden tevreden zijn. Belanghebbenden die niet tevreden zijn met een te nemen besluit, kunnen hier echter wel begrip voor hebben. Begrip voor besluitvorming kan pas bestaan wanneer een besluit voor een oplossingsrichting daadwerkelijk een bijdrage levert aan een structurele oplossing, het besluit goed onderbouwd is met inhoudelijke informatie en het proces zuiver en transparant is geweest met respect en oog en oor voor de belanghebbenden. De besluitvorming rondom de Nieuwe Westelijke Oeververbinding blijkt helaas op al deze punten tekort te schieten.

De voornaamste reden om de Nieuwe Westelijke Oeververbinding aan te willen leggen, zijn de verwachte files in de Beneluxtunnel. Vanuit dit uitgangspunt geredeneerd, hoef je geen verkeerskundig te zijn om te concluderen dat een verbinding zo dicht mogelijk bij de bestaande Beneluxtunnel dit doel het beste zal dienen. Het zou echter wel fijn zijn als deze miljardenuitgave meer zou betekenen op het gebied van bereikbaarheid dan het oplossen van een lokaal verkeersprobleem op korte termijn. Daarvoor is echter een visie nodig op de gehele bereikbaarheid van de Zuidvleugel van de Randstad in samenhang met de gewenste ruimtelijke, sociale en economische ontwikkelingen in dit gebied. In plaats van hoe lossen we een lokaal probleem op, zou de vraag centraal moeten staan waar we naartoe willen met het ruimtegebruik in de regio en welke oplossingsrichting die ontwikkeling zo goed mogelijk faciliteert.

De huidige insteek van het onderzoek naar de NWO beperkt zich helaas wel tot het onderbouwen van het oplossen van een lokaal verkeersprobleem. Dat de NWO op het gehele netwerk effecten heeft en ook nieuwe verkeersproblemen creëert, lijkt de minister van I&M niet de deren, want die nieuwe verkeersproblemen vallen immers 'buiten de huidige projectscope', dus zijn ze er nu even niet. De informatie die een keuze voor de NWO moet onderbouwen beschrijft daarmee slechts een beperkt deel van het probleem en maakt alleen daardoor al het maken van een goede keuze onmogelijk.

Het ontbreken van de benodigde informatie is ook de reden geweest dat belanghebbenden het gevoel kregen dat zij niet serieus konden meedenken en meepraten over mogelijke oplossingsrichtingen. Wanneer inhoudelijke informatie ontbreekt, wordt de discussie gereduceerd tot een discussie op basis van emoties in plaats van het op basis van inhoud samen tot een beste oplossing komen. Emotie zorgt voor verdeeldheid in plaats van samenwerking, wat de besluitvorming niet ten goede komt. Bovendien behoort er in een goed proces de ruimte te zijn voor degenen die op basis van eigen deskundigheid met inzichten en visies komen. Dat dit er in het huidige proces niet was, blijkt wel uit hoe er omgegaan is met het advies van het College van Rijksadviseurs. Op basis van een eigen visie kwamen zij tot een andere conclusie dan het onderzoek van het ministerie op basis van een hoc probleemgericht onderzoek. Wat niet in het straatje van de gewenste oplossingsrichting past, wordt blijkbaar genegeerd, want met het advies van het College van Rijksadviseurs is in het geheel niets gedaan.

In het NWO dossier dreigt er nu een keuze te worden gemaakt zonder onderliggende visie, zonder een volledige onderbouwing en zonder breed draagvlak verkregen vanuit een zorgvuldig proces. Behalve dat dit zorgt voor de besteding van veel geld aan een oplossing die geen bewezen oplossing is, zorgt dit ook voor onomkeerbare gevolgen voor de leefomgeving. Een kwetsbaar open en groen gebied in de toch al zo drukke Zuidvleugel van de Randstad dreigt voor altijd verloren gaan. Generaties na ons zullen daardoor in dit gebied dan niet meer kunnen genieten van het gevoel in het voorjaar dat je krijgt wanneer je de eerste grutto's hoort overvliegen, het gevoel van ontspannen in

het stille buitengebied na een drukke werkdag en het gevoel van samen een warme zomerdag doorbrengen aan de oever van een recreatieplas. Natuurlijk kan de afweging gemaakt worden om deze waarden op het gebied van welzijn op te geven ten koste van waarden op het gebied van welvaart, maar dan moet die afweging wel bewust en duidelijk gemaakt worden. Nu wordt die afweging slechts op een beperkt deel van waarden en kennis gemaakt met als gevolg dat de waarden met betrekking tot welzijn hoe dan ook verloren gaan en de waarden die met betrekking tot welvaart verkregen moeten worden mogelijk slechts zeer beperkt zullen zijn.

1. Besluitvormingsproces

Op dit moment vindt de afronding van de verkenningsfase van het besluitvormingsproces rondom de Nieuwe Westelijke Oeververbinding plaats. De verkenningsfase in dit dossier is extra belangrijk omdat het project onder de Crisis- en Herstelwet valt en onder de Nieuwe Tracéwet gaat vallen waardoor beroepsmogelijkheden in latere fasen beperkt zijn op voorwaarde dat het proces start met een brede verkenning waar participatie onderdeel van uitmaakt. Dit hoofdstuk beschrijft hoe het besluitvormingsproces tot nu toe verlopen is en waar de knelpunten zitten die maken dat er geen maatschappelijk draagvlak voor het nog te nemen besluit zal ontstaan. De knelpunten richten zich op het ontbreken van een participatieproces zoals geadviseerd door de commissie Elverding en het ontbreken van juiste en volledige informatie om het te nemen besluit te onderbouwen.

2008: start verkenning bereikbaarheid Rotterdam

Het proces rondom de Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO) start in 2008 met de MIRT verkenning 'Regio Rotterdam en haven duurzaam bereikbaar' (later: Rotterdam Vooruit) en de opname hiervan in het programma Randstad Urgent. De twee doelen van de verkenning zijn het opstellen van een breed gedragen, integrale multimodale visie op de bereikbaarheid van de regio Rotterdam en het vormgeven van een pakket maatregelen en financieringsafspraken. De verkenning naar de tweede ontsluiting van de haven is integraal onderdeel van deze verkenning. Hoewel alle infrastructuur in de zuidvleugel van de Randstad onlosmakelijk met elkaar verbonden is, valt de Haagse regio buiten de scope van de verkenning. De overheden die betrokken zijn bij de opstelling ervan zijn de ministeries van VenW en VROM, Stadsregio Rotterdam, gemeente Rotterdam en de provincie Zuid-Holland. Er wordt bij de start van het proces geen aandacht besteed aan betrokkenheid (participatie) van belanghebbenden.

Februari en maart 2009: verkennen van knelpunten

Middels een publieksraadpleging worden de knelpunten met betrekking tot de bereikbaarheid van de Rotterdamse regio verkend. De website waar input geleverd kan worden, is door 1100 mensen bezocht en levert 140 autonome bijdragen op. Met enquêtes en bijeenkomsten erbij, worden 783 knelpunten en 772 oplossingen gesignaleerd. Om aandacht te vragen voor de publieksraadpleging, worden middelen als posters in het OV en spotjes op lokale radio en TV ingezet. Er wordt niet actief ingezet op de stakeholders die voor het draagvlak van een gewogen besluit in een latere fase moeten zorgen. Maatschappelijke organisaties, individuele gemeenten en direct belanghebbende burgers anticiperen hier dus ook niet op.

Het verkennen van de knelpunten leidt tot een Notitie Reikwijdte en Detailniveau Rotterdam Vooruit.

18 juni 2009: Verschijnen Notitie Reikwijdte en Detailniveau Rotterdam Vooruit en kennisgeving voornemen tot opstellen Masterplan

De Notitie Reikwijdte en Detailniveau stelt de kaders van de voorgenomen plannen, de te onderzoeken alternatieven en de milieueffecten hiervan. Deze notitie vormt de basis voor het op te stellen plan MER dat bij het Masterplan gaat horen. De notitie maakt wettelijk onderdeel uit van de procedure en wordt ter inzage gelegd. Van alle inwoners, belanghebbenden, gemeenten en maatschappelijk organisaties komen er 18 reacties op de notitie.

Naast het opstellen van een Notitie Reikwijdte en Detailniveau wordt tegelijkertijd een start gemaakt met het opstellen van een Masterplan. Het Masterplan gaat het resultaat worden van een verkennende studie naar oplossingen voor de bereikbaarheidsproblematiek op de ruit van Rotterdam en de ontsluiting van de haven. Het is een bestuurlijke ontwikkelingsvisie (zonder wettelijke status) inclusief een concreet pakket aan maatregelen.

Het betrekken van regio, maatschappelijke en belangenorganisaties in deze fase loopt moeizaam. Door tijdgebrek en agendaproblemen kunnen maatschappelijke- en belangenorganisaties

pas in een zeer laat stadium van het opstellen van het Masterplan betrokken worden. De uitkomsten en oplossingsrichtingen liggen dan al gedeeltelijk vast. Ook voor het geven van een toelichting in alle gemeenteraden en aan alle individuele bestuurders is geen tijd. In deze periode reageren burgerpanels op de inmiddels voorgestelde alternatieven, hier nemen 26 willekeurige burgers op uitnodiging aan deel. De benodigde informatie, kennis en kunde om te komen tot oplossingsrichtingen zijn in deze fase nog niet voorhanden. De reacties zijn dus niet gebaseerd op inhoudelijke afwegingen, maar op gevoel. De Commissie MER brengt naar aanleiding van de notitie een advies uit. Aan het eind van de zomer, nog voordat een onderbouwing van oplossingsrichtingen middels het Masterplan voltooid is, maakt minister Eurlings bekend dat hij de NWO aan wil leggen en dat deze in de Crisis- en Herstelwet wordt opgenomen.

29 oktober 2009: BO MIRT: bestuurlijk vaststelling Masterplan Rotterdam Vooruit

In het BO MIRT worden nut en noodzaak van de NWO bestuurlijk vastgesteld middels het Masterplan. Er wordt vastgesteld dat realisatie van de NWO nodig is om de problematiek op de Beneluxcorridor met voorrang op te lossen en dat de NWO als project verder uitgewerkt dient te worden. Tevens wordt besloten dat er in de eerste helft van 2010 een voorkeursbeslissing voor een NWO genomen moet worden, het doel is een door Rijk en regio gedragen package deal bestaande uit een onderbouwd voorkeursalternatief. In het BO MIRT wordt al vastgesteld dat een Blankenburgtunnel het grootste probleemoplossend vermogen heeft, hiermee lijkt al voorgesorteerd te worden op een oplossingsrichting. Voor de onderbouwing van het Masterplan is gebruik gemaakt van de op dat moment voorhanden informatie; de verkeerscijfers die tot 2030 reiken zullen pas 2,5 jaar later beschikbaar komen, waardoor in het Masterplan niet ingespeeld kan worden op relevante ontwikkelingen zoals de ingebruikname van de Tweede Maasvlakte omstreeks 2030. De input van de Commissie MER en betrokken stakeholders wordt niet verwerkt in het definitieve Masterplan. In een reactie van de Commissie MER op het definitieve Masterplan wordt hier ook op geattendeerd.

15 april 2010: Verschijnen Concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau NWO

De Concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau NWO borduurt voort op het tussenrapport plan MER dat hoort bij het Masterplan en vormt de basis voor het op te stellen plan MER NWO. Een apart plan MER NWO (en dus een aparte Notitie Reikwijdte en Detailniveau NWO) is nodig omdat het algemene (tussenrapport) plan MER behorend bij het Masterplan nog niet voldoende informatie bevat om een keus voor een NWO en voor een variant te kunnen maken.

De concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau NWO wordt aan een beperkt aantal partijen voor een reactie toegestuurd. Ook de Commissie MER geeft een advies over deze concept notitie. Er komen ongeveer tien reacties binnen waarvan het onduidelijk is hoe deze worden verwerkt, de reacties worden ook niet openbaar gemaakt (dit gebeurt pas in 2011 na een WOB verzoek). Het commentaar richt zich vooral op het nog steeds niet voorhanden zijn van informatie (verkeersbewegingen, kosten, inpassingsmogelijkheden etc. etc.) om te komen tot oplossingsvarianten.

8 juli 2010: Minister Eurlings wil voorkeursbeslissing nemen

Op 8 juli 2010 is Minister Eurlings van plan om een voorkeursbeslissing voor een NWO te nemen. Zo ver komt het echter niet. Met name de gemeenten ten noorden van de Nieuwe Waterweg hebben al felle kritiek geuit op het proces. Op 23 juni 2010 wordt in de Tweede Kamer een motie aangenomen die stelt dat gemeenten niet genoeg zijn betrokken, draagvlak en relevante informatie ontbreken en er gewerkt moet worden met een brede verkenningsfase conform de aanbevelingen van de commissie Elverding alvorens er een voorkeursbeslissing genomen kan worden.

Januari 2011: Publicatie Notitie Reikwijdte en Detailniveau NWO, kennisgeving voornemen tot opstellen Rijkstructuurvisie Rotterdam e.o. en NWO en start participatieproces NWO

In de Rijkstructuurvisie worden de resultaten van het Masterplan verankerd. Dit document zal ter inzage gelegd worden en is dus een wettelijk document in de procedure. Bijlagen bij de

Rijksstructuurvisie zullen zijn een algemeen plan MER (vervolg op het tussenrapport plan MER dat hoort bij het Masterplan) en een plan MER tbv de NWO. Hiervoor vormt de Notitie Reikwijdte en Detailniveau NWO een eerste stap. Deze notitie beschrijft de probleemstelling, de alternatieven en de aspecten die in het plan MER aan de orde gaan komen.

Het participatieproces (vanwege de motie uit de Tweede Kamer) gaat pas van start als zienswijzen op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau en op het voornemen tot opstellen van een Rijksstructuurvisie al ingediend moeten zijn. Betrokkenen moeten dus zonder vooraf geïnformeerd te zijn over wat er gaande is al hun mening geven over een document dat de basis vormt voor het plan MER en ongewijzigd verder de procedure in zal gaan. De reacties die medio 2010 op de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau zijn ingediend, blijken nauwelijks tot wijzigingen van dit document geleid te hebben. Ook het advies van de Commissie MER dat gegeven was naar aanleiding van de Concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau waarin onder andere gesteld werd dat de onderbouwing van nut en noodzaak van de NWO nog onvoldoende zijn, heeft niet tot substantiële wijzigingen van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau geleid.

Een opvallend kenmerk van deze Notitie Reikwijdte en Detailniveau is dat een afgestemd en gedragen beoordelingskader hierin ontbreekt. Dit zou duidelijk moeten maken op welke wijze verschillende alternatieven tegen elkaar afgewogen gaan worden, nu blijft dat dus onbekend. Ook de noodzakelijke kennis en kunde om tot afwegingen te kunnen komen is nog steeds niet voorhanden.

Januari tot zomer 2011: Participatieproces (zoals vereist door de Tweede Kamer)

Naast informatieavonden, worden er meedenkavonden georganiseerd voor bewoners en belangenorganisaties om te participeren in de keuze voor een NWO. Voor bestuurders wordt een regionaal bestuurlijk overleg georganiseerd.

Deelnemers aan het participatieproces hebben geen goed gevoel bij het verloop van het proces en maken hun kritiek kenbaar aan de Tweede Kamer. De kritiek houdt onder andere in dat de informatie die tijdens de bijeenkomsten gepresenteerd wordt nog voordat het proces afgelopen is al achterhaald is omdat dan pas de nieuwe onderzoeksresultaten (bijvoorbeeld verkeerscijfers die tot 2030 reiken in plaats van 2020) bekend worden. Deze nieuwe gegevens zullen gebruikt gaan worden voor het plan MER. Daarnaast is niet duidelijk hoe de geleverde input in het participatieproces van invloed zal zijn op de uiteindelijke voorkeursbeslissing doordat een afwegingskader ontbreekt.

Zomer 2011 – eind 2011: onderzoeken mbt verkeer en milieueffecten

In juli worden vijf varianten van de NWO geselecteerd door het ministerie van I&M die verder onderzocht gaan worden tbv het plan MER. De verkeerscijfers met het nieuwe verkeersmodel (dat tot 2030 gaat itt het vorige model dat slechts tot 2020 ging) worden op dit moment onderzocht.

Alle voorgestelde varianten in het participatieproces (ruim 60) worden door de projectorganisatie getrechterd tot 5 varianten (4 verschillende tracés). Over hoe dit gebeurt wordt op de website van de projectorganisatie gecommuniceerd door middel van een YouTube filmpje van enkele minuten waarin een paar globale criteria genoemd worden. De mate van draagvlak is geen criterium voor het selecteren van varianten.

Een notitie oplossingsvarianten oid verschijnt pas als bijlage bij de Rijksstructuurvisie in februari 2012. Het plan MER op basis van die vijf varianten is dan al gereed. Door belanghebbenden kan hier dan nog op reactieve wijze op in worden gegaan. Van draagvlak voor de gekozen varianten aan het eind van het participatieproces lijkt weinig sprake te zijn gezien de kritiek die geuit wordt op het selecteren van varianten. Eén van de vijf varianten (korte Blankenburgtunnel) is door het ministerie zelf ingebracht, tijdens het participatieproces werd duidelijk dat onder deelnemers aan het participatieproces grote weerstand tegen deze variant bestond.

30 augustus 2011: gemeenten uiten hun zorgen over het proces

Door middel van brieven aan de Tweede Kamer en aan minister Schultz laten de gemeenten Vlaardingen, Maassluis, Midden-Delfland, Schiedam en deelgemeente Hoek van Holland weten dat er in hun ogen geen sprake is van een volledige, gelijkwaardige en integrale afweging tussen de twee

tunnelvarianten en dat de geselecteerde variant van een korte Blankenburgtunnel direct uit het proces gehaald moet worden wegens het ontbreken van draagvlak.

1 september 2011: Minister Schultz reageert op kritiek op proces

De Tweede Kamer heeft minister Schultz verzocht om te reageren op de kritiek die in juni werd geuit op het besluitvormingsproces van de NWO. Op 1 september doet zij dit middels een brief aan de Tweede Kamer. Tevens wil de Tweede Kamer (commissie I&M) de belanghebbenden zelf spreken door middel van een rondetafelgesprek dat op 29 september plaats zal vinden.

In een reactie op de kritiek die de Tweede Kamer op het NWO proces ontving, zegt de minister dat er echt nog geen keuze voor een van de twee tunnels gemaakt is en dat er nu aan allerlei onderzoeken gewerkt wordt om tot een keuze te kunnen komen. Een verklaring waarom het participatieproces niet gehouden werd op het moment dat er wel actuele gegevens beschikbaar waren, geeft deze reactie niet.

29 september 2011: Rondetafelgesprek Tweede Kamer commissie I&M met belanghebbenden

Tijdens het rondetafelgesprek krijgen overheden, stakeholders en adviseurs de gelegenheid om hun visie op de NWO aan de Tweede Kamer (commissie I&M) kenbaar te maken. Opvallend is dat alle partijen aangeven dat naast het verbeteren van bereikbaarheid ook de kwaliteit van de leefomgeving van groot belang is, terwijl leefomgeving niet in de doelen van het project voorkomt. Tijdens het rondetafelgesprek geeft het College van Rijksadviseurs aan dat in hun ogen de Oranjetunnel de grootste bijdrage levert aan een robuust netwerk in verband met het verkeer dat zich hoe dan ook via het Westland zal afwikkelen wegens congestie op de A20. Ten slotte constateert Sharon Dijkma tijdens het rondetafelgesprek dat haar motie uit 2010 die stelt dat het proces conform het advies van de Commissie Elverding moet verlopen nog steeds niet uitgevoerd wordt.

Oktober en november 2011: presentatie voorlopige onderzoeksresultaten en conceptrapporten

In oktober 2011 worden de voorlopige onderzoeksresultaten gepresenteerd. Deze resultaten geven aan dat er nauwelijks verschil is op het gebied van effecten op natuur, milieu en leefomgeving tussen de Blankenburgtunnel en de Oranjetunnel. Begin november 2011 verschijnt echter het conceptrapport plan-MER dat alleen aan bestuurders toegestuurd worden. Hieruit blijkt dat de Oranjetunnel op onder andere deze aspecten beduidend beter scoort dan de Blankenburgtunnel. Tevens blijkt dat beide snelwegen aan de bereikbaarheidsdoelstellingen voldoen.

30 november 2011: Regionaal bestuurlijk advies

De betrokken overheden uit de regio (gemeenten, stadregio's en provincie) brengen een bestuurlijk advies uit aan de minister over de NWO. In het advies wordt een voorkeur voor de Blankenburgtunnel aangegeven met een aantal eisen op het gebied van inpassing, aansluitingen en eisen ten behoeve van het omliggende wegennet. Het advies gaat vergezeld van de mededeling dat de gemeenten Vlaardingen, Maassluis, Midden-Delfland, Schiedam en Delft zich niet kunnen vinden in dit standpunt, tegen de Blankenburgtunnel zijn en een voorkeur hebben voor de Oranjetunnel. Van breed bestuurlijk draagvlak voor één van de oplossingsrichtingen is dus geen sprake.

7 december 2011: Bestuurlijke voorkeur minister

Minister Schultz van Haegen maakt bekend dat haar bestuurlijke voorkeur uit gaat naar de Blankenburgtunnel, variant Krabbeplas West die voor een kwart uit tolheffing gefinancierd moet gaan worden. De belangrijkste redenen voor deze voorkeur zijn de geschatte kosten van aanleg en de verkeerseffecten op korte termijn en op lokaal niveau zoals beschreven in de concept rapporten. De bestuurlijke voorkeur voldoet op een aantal punten niet aan de randvoorwaarden uit het regionale bestuurlijke advies, zo is er geen budget voor de door de regio vereiste overkapping ter hoogte van de Zuidbuurt.

12 december 2011: MIRT debat in Tweede Kamer

Tijdens het notaoverleg MIRT geeft de Tweede Kamer aan nog veel vraagtekens te hebben bij de onderbouwing van de door de minister gemaakte afweging ten gunste van de Blankenburgtunnel. De Tweede Kamer geeft dan ook aan eerst meer informatie te willen alvorens de NWO in een apart debat met de minister te bespreken. In de schriftelijke vragenronde die voorafgaand aan het debat gehouden wordt, worden 84 vragen gesteld over de NWO gesteld.

13 maart 2012: Algemeen overleg tussen Tweede Kamer en minister over de NWO

Voorjaar 2012: geplande datum publicatie Rijksstructuurvisie 'Bereikbaarheid Regio Rotterdam en Nieuwe Westelijke Oeververbinding' incl. plan MER deel 1 (algemeen) en plan MER deel 2 (NWO)

Conclusie

Er zullen altijd voor en tegenstanders van welke oplossing dan ook blijven bestaan. Waar het in een democratie om gaat is dat door het voeren van een open en zuiver proces er begrip ontstaat bij stakeholders (samenleving) voor de besluitvorming. De overheid is daar verantwoordelijk voor, naast de verantwoordelijkheid voor het nemen van een besluit. Het ontbreken van draagvlak en daarmee de geloofwaardigheid van het bevoegd gezag maakt elk besluit een onwenselijk besluit.

Het valt de betwijfelen of de MIRT verkenning Rotterdam Vooruit de bedoelde breed gedragen, integrale en multimodale visie op bereikbaarheid van de regio heeft opgeleverd gezien het gebrekkige stakeholderproces dat deel uitmaakte van de verkenning: snelheid van het proces had hierin grotere prioriteit dan (maatschappelijke) betrokkenheid. Ook de multimodaliteit valt te betwijfelen: uit de Rotterdam Vooruit verkenning kwamen naast de NWO ook andere maatregelen naar voren, bijvoorbeeld op het gebied van OV. Aan de NWO wordt nu grote prioriteit gegeven, terwijl de andere projecten hier ver op achter lopen vanwege geldgebrek.

Het bizarre in dit proces is dat er geen actuele en noodzakelijke informatie, kennis en kunde voorhanden zijn om te komen tot deze miljardeninvestering. De gebrekkige betrokkenheid van stakeholders en de uitgangspunten van het ministerie zijn dus gebaseerd op emotie en niet op feitelijke informatie. Gezien de uitkomsten die nu voorgelegd worden, is de focus bij de NWO dus verlegd van een integrale gebiedsverkenning naar een sectorale aanleg van een Rijksweg. Aanleg en inpassing van een Rijksweg in een gebied zijn dus volledig ontkoppeld. De oplossingsvarianten die nu voorliggen zijn puur gericht op een verkeerskundige oplossing waarbij de leefbaarheid en de leefomgeving geen rol spelen.

In 2010 werd in een motie uit de Tweede Kamer gesteld dat het proces zoals dat zich op dat moment afspeelde niet in lijn was met het advies van de Commissie Elverding. Het is de vraag in hoeverre dat nu wel het geval is: het masterplan dat ten grondslag ligt aan het NWO project is sindsdien niet veranderd en de kritiek van overheden, belangenorganisaties en burgers op het proces is niet gering. Het doel van de werkwijze conform Elverding, gedragen oplossingsvarianten als uitkomst van een brede verkenningsfase, lijkt nu dan ook niet haalbaar. Het verdeelde regionale bestuurlijke advies dat werd uitgebracht, geeft hier al blijk van.

Bestuurlijke besluitvorming lijkt ver voor te lopen op de onderbouwing. Zo worden nut en noodzaak van de NWO momenteel alleen nog in het Masterplan Rotterdam Vooruit onderbouwd. Dit is echter een bestuurlijk document, dat pas verankerd wordt in de uit te brengen Rijksstructuurvisie. Op het moment dat deze structuurvisie wordt gepubliceerd, is er echter al een voorkeursbeslissing genomen door de minister waarbij de regionale overheden gevraagd wordt om een niet-bindend advies.

2. Inhoudelijke afwegingen

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de inhoudelijke afwegingen met betrekking tot de keuze voor een Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO) en is gebaseerd op het Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO van november 2011 en onderliggende documenten. De hoofdstuknummers die achter de paragraaftitels van dit hoofdstuk staan, verwijzen naar de hoofdstukken van het Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO.

Probleem- en doelstelling (H2)

Er moet een Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO) komen om aan de volgende doelstellingen te voldoen:

1. het bieden van een oplossing voor de capaciteitsproblemen op de Beneluxcorridor in en na 2020;
2. het verbeteren van de ontsluiting van het Haven Industrieel Complex ten behoeve van de ontwikkeling van dit internationaal belangrijke economische centrum;
3. het verbeteren van de ontsluiting van de Greenport Westland ten behoeve van de ontwikkeling van dit internationaal belangrijke economische centrum;
4. het ondersteunen van de verdere ontwikkeling van de A4-corridor als vitale bereikbaarheidsas van dit deel van de Randstad.

Er zijn twee alternatieven voor de aanleg van de NWO: de Blankenburgtunnel en de Oranjetunnel. In de verkenningsfase zijn twee varianten van de Oranjetunnel geselecteerd: een variant op maaiveld (laag) en een variant die op hoogte wordt aangelegd. Van de Blankenburgtunnel bestaan drie varianten: middendoor, Krabbepas West en Krabbepas Oost. Hieronder wordt het onderscheid tussen de alternatieve en de varianten globaal weergegeven. De aspecten waarop de alternatieven niet onderscheidend zijn (luchtkwaliteit, externe veiligheid, gebiedsveiligheid, verkeersveiligheid en klimaat) worden hier buiten beschouwing gelaten.

Omgevingsproces (H4)

In het besluitvormingsproces rondom de NWO is een sectorale benadering toegepast in plaats van een integrale benadering, dit is in strijd met het advies van de Commissie Elverding dat een gebiedsgerichte aanpak voorschrijft. Inhoudelijke participatie door stakeholders en regionale overheden is bijna onmogelijk geweest door het ontbreken van informatie. De afweging en het advies over de NWO lopen daardoor vooruit op de inhoudelijke onderbouwing. Het advies zal dan ook eerder gebaseerd zijn op emotie en wens dan op ratio en mogelijkheden. Het proces om te komen tot oplossingsrichtingen is beschreven in hoofdstuk 1, Besluitvormingsproces.

Verkeersonderzoek en doelbereik (H5)

Om het doelbereik te toetsen worden in het beoordelingskader de volgende criteria gehanteerd:

- Reistijden in de vorm van reistijd en reistijdfactor (kwantitatief);
- Voertuigverliestijd in de vorm van voertuigverliesuren (kwantitatief);
- Robuustheid in de vorm van de beschikbaarheid van alternatieve routes (kwalitatief).

Wat reistijden betreft wordt zonder NWO niet aan doelstelling 1 (Beneluxcorridor) en doelstelling 4 (as A4) voldaan bij een scenario van hoge economische groei. Zowel de Blankenburgtunnel als de Oranjetunnel zorgen ervoor dat de streefwaarden voor doelstelling 1 (Beneluxcorridor) wel behaald worden. Tevens zorgen beide alternatieven ervoor dat de streefwaarden voor doelstelling 4 (as A4) over het hele traject behaald worden, hoewel met een Blankenburgtunnel de streefwaarden op het NoMo traject A4 Kethel – Den Haag zuid niet worden behaald in ieder economisch groeiscenario.

Met betrekking tot voertuigverliesuren zorgen zowel de Blankenburgtunnel als de Oranjetunnel ervoor dat op het traject Westerlee – Ypenburg (via de Veilingroute) niet aan de criteria voldaan wordt in ieder economisch groeiscenario. Op het traject Westerlee – Terbregseplein wordt

met name bij aanleg van de Blankenburgtunnel in ieder economisch groeiscenario niet aan het criterium voertuigverliestijd uit het beoordelingskader voldaan.

Wat de robustheid van het wegennet betreft is niet geheel duidelijk in hoeverre in de referentiesituatie aan de criteria wordt voldaan omdat deze criteria niet geformuleerd zijn. De Oranjetunnel levert een grotere bijdrage aan de robustheid van het netwerk. Op beide doelstellingen waar robustheid betrekking op heeft (2 en 3) scoort deze verbinding gelijk of beter dan de Blankenburgtunnel. De onderbouwing van de analyse van het doelbereik is te vinden in bijlage 1.

Geluid en gezondheid (H6)

Bij de Oranjetunnel neemt de normoverschrijding geluid bij bijna 1000 woningen af (door een afname van verkeer op de A15 bij de woonkernen Rozenburg en Hoogvliet), terwijl bij de Blankenburgtunnel juist bij meer dan 1000 woningen de geluidsnormen overschreden gaan worden en waarvoor dus mitigerende maatregelen nodig zijn. Het is niet zeker of bij het alternatief Blankenburgtunnel variant Krabbeplass Oost de hoeveelheid geluidsoverlast voor de woningen bij de westrand van Vlaardingen wel teruggebracht kan worden tot onder de norm met mitigerende maatregelen. De geluidseffecten hebben tot gevolg dat er bij een Oranjetunnel sprake is van een verschuiving naar een lagere klasse in het systeem van Gezondheidseffect Screening (GES) wat een positieve ontwikkeling is. Bij de Blankenburgtunnel is er juist sprake van een verschuiving naar een hogere GES klasse.

Bodem en water (H6)

Omdat de Oranjetunnel geboord wordt en de Blankenburgtunnel afgezonken (en minder diep ligt) is er bij de Oranjetunnel een grotere kans op verstoring van het grondwatersysteem. Het gebied van de Blankenburgtunnel kent een matige draagkracht, waardoor de kans op zettingen hier groot is, in het gebied van de Oranjetunnel speelt dit niet. Wat aardkundige waarden betreft doorsnijden de varianten van de Blankenburgtunnel het krekenspatroon zowel onder het maaiveld door vergraven als boven het maaiveld door belasting of heikwerkzaamheden. In het gebied van de Oranjetunnel zijn geen bijzondere aardkundige waarden aanwezig. Ten slotte zijn de ingrepen in het watersysteem bij de Blankenburgtunnel groter dan bij de Oranjetunnel.

Natuur (H6)

Nabij het tracé van de Oranjetunnel ligt het Natura 2000 gebied Staelduinse bos en op grotere afstand Voornes duin. Stikstofdepositie op Natura 2000 gebieden bij beide alternatieven leidt niet tot significante effecten en valt weg tegen de achtergronddepositie. Bij de Oranjetunnel treedt een verhoging van de geluidsbelasting op het Staelduinse bos op die negatieve effecten kan hebben op (bos)broedvogels. Het Staelduinse bos ligt echter ruim binnen de 50 dB(A) contour van de Maasvlakte en Europoort. Het is dus te verwachten dat vogels die gevoelig zijn voor geluidsoverlast toch al niet broeden in dit gebied vanwege het al aanwezige geluid.

Wat EHS betreft doorsnijdt de Oranjetunnel de (nog niet gerealiseerde) ecologische verbindingzone tussen het Staelduinse bos en de Oranjevlietpolder. De Blankenburgtunnel vernietigt in iedere variant een stuk reeds bestaand EHS gebied. Bij de variant Krabbeplass West met een aansluiting op Vlaardingen gaat een bestaand EHS gebied (de Rietputten) vrijwel geheel verloren.

Met betrekking tot weidevogels zijn er geen effecten van de Oranjetunnel omdat in het gebied van deze weg zich geen weidevogelgebieden bevinden. De Blankenburgtunnel loopt door weidevogelgebied en levert dus areaalverlies op (met uitzondering van variant Krabbeplass Oost).

In het tracégebied van de Oranjetunnel bestaan reeds negatieve effecten op beschermde soorten doordat de ecologische verbinding die voor vleermuizen van belang is door de Hoekse Baan wordt doorsneden. Door de aanleg van de Oranjetunnel wordt deze doorsnijding verbreed. Ook de Blankenburgtunnel heeft negatieve effecten op vleermuizen door het doorsnijden van foeragegebied en vliegroutes. Daarnaast lopen de Krabbeplassvarianten door een gebied waar

beschermde nesten voorkomen. Ten slotte doorsnijden alle varianten van de Blankenburgtunnel de Maassluisse Dijk waar de beschermde Kievitsbloem groeit.

Landschap en inpassing (H7)

Het zoekgebied van de Blankenburgtunnel heeft een hogere landschappelijke waarde dan dat van de Oranjetunnel. Als ontwerpogave voor Midden-Delfland (zoekgebied Blankenburgtunnel) wordt gesteld dat het 'ontwerp van de weg zich naar het gebied voegt', 'het landschap en de weg een geheel vormen' en gebruik wordt gemaakt van 'natuurlijke vormmiddelen zoals grond, gras en riet'. De aanleg van een zesbaansnelweg lijkt moeilijk samen te gaan met deze ontwerpogave. Factoren die inpassing in het veenweidelandschap bemoeilijken zijn de waterkering en aansluiting op de A20. Doordat gekozen is voor een kanteldijk als waterkering, is een verlengde tunnel geen optie omdat dit een dijk midden in het landschap met zich mee zou brengen. Ook wat de aansluiting op de A20 betreft zijn de inpassingsmogelijkheden beperkt. Vanwege de beperkte ruimte tussen de waterkerende dijk en de A20 zijn inpassingen als een verdiepte ligging slechts beperkt mogelijk, waardoor de Blankenburgtunnel in iedere variant een grote aantasting met het landschap met zich meebrengt die niet aan de ontwerpogave voldoet.

Bij de ontwerpogave voor de Oranjetunnel speelt met name het voorkomen van verrommeling een grote rol omdat het hier om een gebied gaat met een grote verscheidenheid aan functies en beelden. De ontwerpogave geeft aan dat de weg een sterke identiteit moet krijgen met een eigen karakter. Het wegstoppen van de weg in het landschap zou juist leiden tot verdere verrommeling.

Archeologie (H7)

De Oranjetunnel tast geen archeologische vindplaatsen aan, de Blankenburgtunnel wel. De trefkans bij de Oranjetunnel op gebieden van archeologische waarde is middelhoog, terwijl deze bij de Blankenburgtunnel groot is (met uitzondering van variant Krabbepas West).

Cultuurhistorie (H7)

De Oranjetunnel tast geen cultuurhistorische waarden aan, de Blankenburgtunnel doorsnijdt in iedere variant de Zuidbuurt (lintbebouwing/ontginningsas) en vernietigt in de middendoor variant en variant Krabbepas West het veenweidegebied.

Ruimtelijke kwaliteit (H7)

De Blankenburgtunnel tast woningen aan, de Oranjetunnel doet dit niet. Wat werken betreft doorsnijdt de Oranjetunnel het in ontwikkeling zijnde bedrijventerrein Honderdland. Alle varianten van de Blankenburgtunnel raken een (agrarisch) bedrijf. Wat recreatie betreft doorsnijdt de variant Oranjetunnel laag recreatieve routes. Ook de varianten van de Blankenburgtunnel doorsnijden recreatieve routes, waarbij de variant Krabbepas oost ook nog een belangrijk recreatiegebied aantast. Met betrekking tot land en tuinbouw leiden beide varianten van de Oranjetunnel tot verlies aan weidegrond in de Lange Bonnen. Blankenburgtunnel varianten middendoor en Krabbepas West leiden tot vernietiging van weidegronden en de variant middendoor leidt ook tot een slechtere bereikbaarheid van de percelen. De beleving van het landschap vermindert bij alle varianten van beide alternatieven. De grootste negatieve impact bestaat bij de middendoor variant van de Blankenburgtunnel. Deze variant ligt als gebiedsvreemd element in het landschap en verstoort het beeld van openheid en landelijkheid.

Kosten (H7)

Alternatief	Variant	Kostenindicatie (in milj. €, incl. BTW)
Oranjeverbinding	Hoog	€ 1,8 - € 2,4
	Laag	€ 1,6 - € 2,1
Blankenburgverbinding	Middendoor	
	(hoge aansluiting A20)	€ 1,0 - € 1,3
	Krabbeplas West	
	(lage aansluiting A20)	€ 1,0 - € 1,4
	Krabbeplas Oost	
	(lage aansluiting A20)	€ 1,2 - € 1,6

Een onderbouwing van deze kosten ontbreekt vooralsnog. Bovendien is de kans dat de kosten binnen deze bandbreedte komen te liggen slechts 70%.

MKBA (H7)

Bij lage economische groei (RC scenario) is geen van de NWO-varianten maatschappelijk rendabel. Bij een hoge economische groei (GE scenario) zijn alle NWO varianten behalve Oranjetunnel Hoog maatschappelijk rendabel. Bij gemiddelde economische groei is alleen een Blankenburgtunnel van maximaal 1,4 miljard euro maatschappelijk rendabel.

De cijfers in de MKBA betreffen alleen het kwantitatieve deel van de effecten. Effecten op natuur, landschap, robuustheid, recreatie en leefomgeving zijn hier dus niet in de cijfers meegenomen. Ook kosten voor inpassing zijn niet in de MKBA meegenomen. De investeringskosten waarmee in de MKBA gerekend is, liggen voor alle varianten van de Blankenburgtunnel (ruim) onder de in het hoofdrapport plan-MER opgegeven kostenindicatie. Voor de Oranjetunnel liggen deze er iets onder (variant laag) of boven de ondergrens van de kostenindicatie (variant hoog). In bijlage 2 wordt het kwantitatieve deel van de MKBA weergegeven.

Conclusie (H8)

Zowel de Blankenburgtunnel als de Oranjetunnel vormt een oplossing voor het capaciteitsprobleem van de Beneluxcorridor waarbij de Blankenburgtunnel dit iets beter doet dan de Oranjetunnel. Tevens dragen beide alternatieven bij aan de ontwikkeling van de A4 als bereikbaarheidsas. Door een NWO ontstaat echter wel een probleem op de Veilingroute, het is dan ook opmerkelijk dat het verbreden en opwaarderen van deze weg tot Rijksweg niet in het onderzoek is meegenomen. Met name de Blankenburgtunnel veroorzaakt daarnaast een probleem op het traject Westerlee – Terbregseplein (A20) en het traject A4 Kethel – Den Haag Zuid. De Oranjetunnel levert de grootste bijdrage aan de robuustheid van het netwerk.

De kosten-baten analyse biedt voor de besluitvorming nauwelijks een handvat omdat beide alternatieven bij hoge economische groei rendabel zijn en bij lage economische groei niet. De investeringskosten waarmee in de MKBA gerekend is, liggen voor alle varianten van de Blankenburgtunnel (ruim) onder de in de in het hoofdrapport plan-MER opgegeven kostenindicatie. Voor de Oranjetunnel liggen deze er iets onder (variant laag) of boven de ondergrens van de kostenindicatie (variant hoog). De robuustheid van de verbinding maakt als kwalitatief aspect deel uit van de MKBA, vreemd genoeg scoren beide alternatieven hier gelijk op, terwijl uit het verkeersonderzoek duidelijk blijkt dat de Oranjetunnel een grote bijdrage levert aan de robuustheid van het netwerk. Bij een scenario van gemiddelde economische groei, levert alleen de Blankenburgtunnel een positieve score op de MKBA als deze niet duurder is dan 1,4 miljard euro. Het is ten eerste de vraag of dit haalbaar is als alle eisen voor inpassing en aanvullende maatregelen hierin worden meegenomen.

Gezien het feit dat de Blankenburgtracé in een veenweidegebied ligt met grote waarden op het gebied van natuur, cultuurhistorie, archeologie, recreatie en landschap is het niet verwonderlijk dat de negatieve effecten op deze aspecten van een Blankenburgtunnel groter zijn dan van een Oranjetunnel. Met behulp van inpassingsmaatregelen zijn deze negatieve effecten slechts in zeer beperkte mate te verzachten en aan de geformuleerde visie op inpassing voor het Midden-Delfland

gebied lijkt dan ook niet te kunnen worden voldaan. Ook een Oranjetunnel heeft negatieve gevolgen voor natuur en recreatie. Deze zijn echter kleiner dan die van de Blankenburgtunnel en voor de Oranjetunnel is het wel haalbaar om aan de inpassingsvisie te voldoen. Mogelijke effecten van de Oranjetunnel op het Natura 2000 gebied Staelduinse bos hebben betrekking op geluid in relatie tot broedvogels. Het Staelduinse bos ligt echter al ruim binnen de 50 dB(A) contour van de Maasvlakte en Europoort. Het is dus te verwachten dat vogels die gevoelig zijn voor geluidsoverlast toch al niet broeden in dit gebied vanwege het al aanwezige geluid. Wat stikstofdepositie zijn er geen significante effecten, deze valt weg tegen de achtergronddepositie.

3. Analyse kosten en baten

Wanneer de aanleg van nieuw infrastructuur wordt overwogen, is de vraag wat de kosten en de baten hiervan zullen zijn van essentieel belang om een goede afweging te kunnen maken. In dit hoofdstuk wordt nagegaan hoe een afweging op basis van kosten en baten gemaakt dient te worden en welke informatie hiervoor benodigd is. Vervolgens wordt dit gematcht met de huidige praktijk van besluitvorming over de Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO).

Afwegingen rond de aanleg van infrastructuur

Nut en noodzaak

Wanneer er sprake is van de mogelijke aanleg van nieuwe infrastructuur, dan ligt daar doorgaans een probleem van inhoudelijke aard aan ten grondslag, bijvoorbeeld congestie op bestaande wegvakken of onvoldoende ontsluiting van een bepaalde locatie. Wanneer een dergelijk probleem wordt vastgesteld en de aanleg van infrastructuur als oplossing wordt overwogen, dan moet vervolgens nut en noodzaak van de nieuwe infrastructuur daadwerkelijk bewezen worden. Of infrastructuur in financieel opzicht nuttig en nodig is, hangt al van de kosten (K) en de baten (B). De baten zijn het verschil in economische baten tussen de situatie met de aan te leggen infrastructuur en de situatie zonder de aan te leggen infrastructuur (referentiesituatie). Of de aanleg van nieuwe infrastructuur economisch nuttig en nodig is, wordt als volgt vastgesteld:

baten (B) > kosten (K) Infrastructuur is economisch nuttig
baten (B) < kosten (K) Infrastructuur is economisch niet nuttig

De kosten en baten zijn opgebouwd uit de volgende aspecten:

Kosten

1. Kosten infrastructureel object
 - a. Directe kosten aanleg
 - b. Kosten onderhoud
2. Extra kosten in verband met effecten op de leefomgeving
 - a. Veiligheidsmaatregelen
 - b. Milieutechnische maatregelen (geluid, lucht, zicht)
 - c. Compensatie van verlies aan aantal hectaren aan natuur (wettelijke compensatie)
 - d. Compensatie van kwaliteitsverlies van gebied
3. Extra kosten overige effecten (ivm veranderende situatie)
 - a. Benodigde technische innovaties
 - b. Aanvullende verkeersmaatregelen
 - c. Knelpunten die door aanleg elders ontstaan

Baten

1. Mobiliteit
 - a. Reistijdwinst
 - b. Veiligheid (betere doorstroming, minder sluisverkeer, externe veiligheid)
 - c. Minder emissies (door minder files)
 - d. Robuustheid
2. Bedrijvigheid
 - a. Werkgelegenheid
 - b. Vestigingsklimaat
3. Economische vooruitgang

Keuze tussen alternatieven

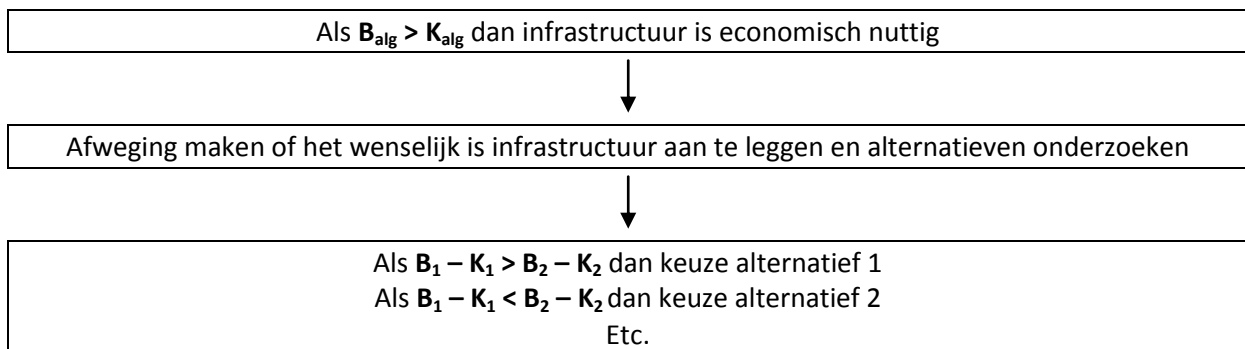
Als bovenstaande punten bekend zijn, dan kan de vraag beantwoord worden of het voorgestelde infrastructuurproject in economisch opzicht nuttig en nodig is en budgettair gezien haalbaar is. Wanneer aanleg van de infrastructuur nuttig en nodig (en wenselijk) wordt geacht, dan kan de vraag gesteld worden hoe de infrastructuur dan aangelegd zou moeten worden. Hiertoe zullen verschillende alternatieven onderzocht moeten worden. De vergelijking tussen het verschil in baten en kosten van de verschillende alternatieven, wijst dan vervolgens uit welk alternatief in economisch opzicht het beste gekozen kan worden.

Afwegingen en benodigde kennis samengevat

De zaken die voor het maken van een afweging bekend moeten zijn, staan in het volgende schema samengevat:

	Algemeen (nut en noodzaak)	Alternatief 1	Alternatief 2	Alternatief X
Kosten (K)	K_{alg}	K_1	K_2		K_x
Baten (B)	B_{alg}	B_1	B_2		B_x

De te maken afwegingen kunnen als volgt worden samengevat:



Alleen als deze afwegingen in deze volgorde gemaakt worden, kan op de juiste wijze besloten worden of infrastructuur aangelegd moet worden en hoe dit het beste kan gebeuren.

Het doorlopen van de hierboven genoemde stappen is ook in de 'Leidraad voor kosten –baten analyse' (Leidraad OEI) beschreven (opgesteld door toenmalige ministeries V&W en EZ). Hierin wordt gesproken over een voorfase waarin een 'kengetallen KBA' wordt uitgevoerd voor mogelijke oplossingsrichting(en). In de daaropvolgende besluitvormingsfase wordt voor de projectalternatieven een diepgaande KBA uitgevoerd.

Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO)

De hierboven beschreven stappen om in economische opzicht een goede afweging te kunnen of en hoe infrastructuur moeten worden aangelegd, zijn uiteraard ook van toepassing op het project Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO). Dit project bevindt zich op dit moment in de fase waarbij er op bestuurlijk niveau een voorkeur is uitgesproken voor één van de mogelijke alternatieven. In deze analyse zal bekeken worden of voor de NWO de stappen om een goede afweging te kunnen maken inderdaad doorlopen zijn en of de benodigde informatie beschikbaar is. In onderstaand tabel wordt een overzicht geschetst van de benodigde en aanwezige informatie. In de tabel wordt verwezen naar de toelichting in de tekst onder de tabel.

	NWO algemeen (nut en noodzaak) ¹	Oranjetunnel	Blankenburgtunnel
Kosten (K)			
1 Infrastructureel object			
A Directe kosten aanleg	900 – 1500	1927-2250 ² 845 ³ 1807-2067 ⁴ 1600-2400 ⁵	1072-1201 ² 656 ³ 979-1116 ⁴ 1000-1600 ⁵
B Kosten onderhoud	6,8 – 8,1 (jaarlijks vanaf 2020)	293 – 334 (periode 2015 – 2114 incl. onderhoud tolsysteem)	210 – 238 (periode 2015 – 2114 incl. onderhoud tolsysteem)
2 Effecten leefomgeving			
A Veiligheid			
B Milieutechnische aspecten		Geluid: afname normoverschrijding bij 1000 woningen, daarom geen kosten, maar baten 2 mln ⁴ Zicht: Geen maatregelen nodig ⁵	Geluid: toename normoverschrijding bij 1000 woningen, kosten: 0 ⁴ Zicht: Lage aansluiting op A20 en overkluizing Zuidbuurt nodig, kosten 100 mln ⁵
C Compensatie natuurverlies		Geen significant effecten op beschermde gerealiseerde natuur, dus geen kosten ⁵	Doorkruising bestaand EHS gebied, compensatie vereist, kosten onbekend ⁵
D Compensatie kwaliteitsverlies gebied		Positief effect op kwaliteit leefomgeving in zijn algemeenheid, onbekend of extra compensatieprojecten gewenst zijn ⁴	Negatief effect op kwaliteit leefomgeving in zijn algemeenheid, onbekend of extra compensatieprojecten uitgevoerd worden en wat kosten hiervan zijn ⁴
3 Overige effecten			
A Technische innovaties			
B Aanvullende verkeersmaatregelen	120-260	Geen aanpassingen bestaand hoofdwegennet nodig Geen specifieke wensen tbv extra aansluitingen op onderliggend wegennet ⁵	Aanpassingen bestaand hoofdwegennet nodig (verbreding A20) Wens van gemeente Vlaardingen is aansluiting op wegennet van Vlaardingen, kosten 50 mln ⁵
C Knelpunten elders		Reistijdnorm wordt niet gehaald op traject Westerlee – Ypenburg (via Veilingroute). Maatregelen hiervoor zijn niet voorzien ⁶	Reistijdnorm wordt niet gehaald op traject Westerlee – Ypenburg (via Veilingroute) en op A20, traject Westerlee – Terbregseplein Maatregelen hiervoor zijn niet voorzien ⁶
Kosten totaal	1200 – 1600		

	NWO algemeen (nut en noodzaak) ¹	Oranjetunnel	Blankenburgtunnel
Baten (B)			
1 Mobiliteit			
A Reistijdwinst	800 – 1400	1206 ⁴ Reistijdwinst incl. maatregelen om knelpunten elders op te lossen is onbekend.	1643 ⁴ Reistijdwinst incl. maatregelen om knelpunten elders op te lossen is onbekend.
B Veiligheid		2 ⁴	1 ⁴
C Emissies		17 ⁴	17 ⁴
D Robuustheid		Grotere bijdrage aan robuustheid netwerk dan Blankenburgtunnel, baten onbekend	Kleinere bijdrage aan robuustheid netwerk dan Oranjetunnel, baten onbekend
2 Bedrijvigheid			
A Werkgelegenheid		Regionaal +520 arbeidsplaatsen ⁷ Regionaal +290 personen potentiële beroepsbevolking ⁷ Nationale werkgelegenheid + 20 (2020) tot 55 (2040) banen ⁴ Baten werkgelegenheid: 41 ⁴	Regionaal +470 arbeidsplaatsen ⁷ Regionaal +250 personen potentiële beroepsbevolking ⁷ Nationale werkgelegenheid + 20 (2020) tot 55 (2040) banen ⁴ Baten werkgelegenheid: 56 ⁴
B Vestigingsklimaat			
3 Economische vooruitgang			
		Baten welvaartseffect reiskosten: 4 ⁴ Algehele effect economische vooruitgang onbekend. Studie naar ruimtelijke economische effecten is wel uitgevoerd, maar niet voor NWO met telheffing	Baten welvaartseffect reiskosten: 5 ⁴ Algehele effect economische vooruitgang onbekend. Studie naar ruimtelijke economische effecten is wel uitgevoerd, maar niet voor NWO met telheffing
Baten totaal	800 - 1400		

Tabel 1: Kosten en baten van de NWO in zijn algemeenheid en de twee alternatieven: Blankenburgtunnel en Oranjetunnel. Kosten zijn weergegeven in miljoenen euro's.

1: Bron: MKBA behorende bij Masterplan Rotterdam Vooruit van projectgroep Rotterdam Vooruit (november 2009). In deze MKBA is al een uitsplitsing gemaakt naar de alternatieven. Deze zijn onderzocht in combinatie met aanvullende verkeersmaatregelen (verbreding Veilingroute tot 2x2 rijbanen en bij de Blankenburgtunnel de verbreding van de A20 tussen Maassluis en Vlaardingen West. Deze worden in bovenstaande tabel meegenomen onder punt K 3B: Kosten aanvullende verkeersmaatregelen. Er worden bandbreedtes gegeven vanwege de verschillen tussen de alternatieven.

2: Bron: Arcadis, Tracéstudie NWO-verbinding Rotterdam, onderdeel kosten, 3 september 2010.

3: Bron: Havenbedrijf, Kamer van Koophandel e.a., De Nieuwe Waterwegverbinding, 2007.

4: Bron: Ministerie I&M, Conceptrapport MKBA NWO, november 2011. Uitgangspunt voor waarden in tabel is een NWO met tolheffing in GE scenario (kosten en baten met tolheffing zijn alleen voor GE scenario doorgerekend).

5: Bron: Ministerie I&M, Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO, november 2011.

6: Bron: Ministerie I&M, Concept Verkeersnota NWO, november 2011.

7: Bron: Ministerie I&M, Concept rapport Ruimtelijk-economische effectenstudie (REES), november 2011.

Nut en noodzaak NWO

In de MKBA van het Masterplan Rotterdam Vooruit waar het project NWO uit voorkomt zouden nut en noodzaak onderbouwd moeten worden. Er blijkt echter zeer weinig informatie over de kosten en baten bekend te zijn (alleen investeringskosten, kosten tbv aanvullende verkeersmaatregelen, onderhoudskosten en reistijdwinst). Er kan dus geen volledige analyse gemaakt worden. Uit de informatie die wel beschikbaar is, blijkt dat de kosten van de NWO in het meest gunstige geval gelijk zijn aan de baten. In de conclusie van de MKBA wordt vermeld dat:

[Beide NWO alternatieven inclusief aanvullende maatregelen kunnen] een baten-kosten (B/K) verhouding van 1 of hoger hebben, indien het volledige netwerkeffect wordt meegenomen Tevens is duidelijk dat er aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld op de veilingroute, om de effecten van de tunnel volledig te kunnen realiseren.

Oftewel: er ontbreekt nog veel informatie om onderbouwd te kunnen constateren dat een NWO in economisch opzicht nuttig en nodig is. Dat is verwonderlijk en zorgelijk gezien het feit dat het om een miljardenproject gaat.

Kosten en baten alternatieven NWO (Blankenburgtunnel en Oranjetunnel)

Kosten infrastructureel object (K1)

A Directe kosten aanleg

In de huidige rapporten van de NWO studie (2011), wordt geen onderbouwing van de kostenschattings gegeven. De bedragen waarmee in de MKBA studie gerekend wordt, vallen bovendien voor enkele varianten niet binnen de bandbreedtes van kosten die in het concept hoofdrapport Plan-MER gegeven worden. In eerder uitgevoerde onderzoeken (2007 en 2010) worden ook kostenschattings gegeven. In het geval van de studie uit 2007 liggen de kosten voor met name de Oranjetunnel tot bijna 50% onder de ondergrens van de huidige kostenschattings. De vraag is dus hoe het kan dat verschillende kostenschattings zo ver uiteen lopen en wat dit betekent voor de uiteindelijke daadwerkelijk kosten. Overigens liggen de kosten per meter aangelegde snelweg voor de Blankenburgtunnel hogen dan voor de Oranjetunnel uitgaande van de meeste recente kostenschattings en voorstelde tracés.

B Kosten onderhoud

In de MKBA die hoort bij de (concept) plan MER NWO (november 2011) is een schatting gemaakt van de onderhoudskosten met een zichtperiode van honderd jaar. De onderhoudskosten voor de Oranjetunnel liggen iets hoger dan voor de Blankenburgtunnel. Dit is logisch aangezien gezien alleen al het feit dat het bij de Oranjetunnel om 7,5 km weg gaat en bij de Blankenburgtunnel om 4 km.

Kosten effecten op de leefomgeving (K2)

A Veiligheid

Het is onbekend welke veiligheidsmaatregelen en –installaties nodig zijn bij beide alternatieven en wat de kosten hiervan zijn.

B Milieutechnische effecten

De effecten op lucht en geluid en verkeersveiligheid zijn volgens de huidige onderzoeken vrijwel te verwaarlozen en de verschillen tussen de alternatieven dus ook. Wat de effecten op zicht betreft, zijn bij de Blankenburgtunnel dure maatregelen nodig die als randvoorwaarden zijn gesteld in het regionale bestuurlijke regionale advies (lage aansluiting op de A20 en overkluizing ter hoogte van de Zuidbuurt, kosten van beide zijn 50 miljoen euro). Bij de Oranjetunnel zijn vooralsnog geen extra maatregelen voor inpassing nodig cq als voorwaarden gesteld. Deze maatregelen om zichteffecten te beperken á 100 miljoen euro bij de Blankenburgtunnel zijn in het huidige MKBA onderzoek niet meegenomen.

Wat geluid betreft scoort de Oranjetunnel aanmerkelijk beter dan de Blankenburgtunnel. Waar bij de Oranjetunnel de normoverschrijding mbt geluid bij 1000 huizen verdwijnt, ontstaat bij de Blankenburgtunnel juist bij 1000 huizen een overschrijding van de geluidnormen waarvoor maatregelen genomen zullen moeten worden. Dit resulteert in een verschil van 2 miljoen euro aan baten ten gunste van de Oranjetunnel.

C Compensatie natuurverlies

De variant van de Blankenburgtunnel waar de bestuurlijke voorkeur van de minister naar uitgaat (Krabbeplas West) doorkruist een reeds bestaand EHS gebied (de Rietputten). Wettelijke compensatie is hiervoor verplicht. De Oranjetunnel heeft nauwelijks significante effecten op beschermde natuur. Op enige afstand van het tracégebied van de Oranjetunnel ligt het Natura 2000 gebied Staelduinse bos. De effecten van stikstofdepositie vallen echter weg tegen de achtergronddepositie. Mogelijk sprake van geluidsoverlast voor broedvogels zal naar verwachting weinig negatieve effecten hebben omdat het gebied al binnen de 50 dB(A) contour van de Maasvlakte en Europoort ligt.

D Compensatie kwaliteitsverlies gebied

Ondanks dat de Commissie Elverding geadviseerd heeft een gebiedsgewijze benadering toe te passen bij grote infrastructurele projecten, is er bij de NWO gekozen voor een sectorale, verkeerskundige benadering. De leefbaarheid verbeteren en kwaliteitsprojecten voor het gebied zijn zitten dan ook niet in het project inbegrepen. Hierdoor bestaat het gevaar dat het gebied waar de NWO komt te liggen aan kwaliteit verliest ten koste van belangen elders. Met name bij de Blankenburgtunnel kan een grote mate van achteruitgang in gebiedskwaliteit verwacht worden omdat het gebied juist zijn kwaliteiten ontleent aan het open veenweidelandschap en de recreatiemogelijkheden.

Kosten overige effecten (K3)

A Benodigde technische innovaties

Het is onbekend of er bij de alternatieven technische innovaties nodig zijn tbv de aanleg van de weg.

B Aanvullende verkeersmaatregelen

Omdat de capaciteit van de A20 vanaf de aansluiting Blankenburgtunnel tot aan het Kethelplein het extra verkeer bij aanleg van een Blankenburgtunnel niet aan kan, zal deze met één rijstrook in beide richtingen verbreed moeten worden. De specifieke kosten hiervan zijn onbekend. Bij aanleg van de Oranjetunnel zijn niet van dit soort aanpassingen van het hoofdwegennet nodig.

In het regionale bestuurlijke advies is opgenomen dat bij de verdere uitwerking van de Blankenburgtunnel een onderzoek naar een aansluiting op het onderliggende wegennet van Vlaardingen (en Maassluis) moet worden uitgevoerd. Bij de Oranjetunnel zijn geen eisen ten behoeve van extra aansluitingen gesteld.

C Knelpunten elders

Uit de verkeerscijfers blijkt wel dat door aanleg van de Blankenburgtunnel de reistijdnormen (voertuigverliestijd) op de A20 (Westerlee-Terbregseplein) en de N222 (Westerlee-Ypenburg) ook in een scenario van lage economische groei niet worden gehaald. Hiervoor zullen dus nog binnen de periode van de onderzoeksscope van de NWO al weer aanvullende maatregelen nodig zijn. Wat de A20 betreft ontstaat hier een probleem, omdat de ruimte om deze te verbreden niet bestaat doordat deze in stedelijke gebied ligt. Door aanleg van de Oranjetunnel worden de reistijdnormen (voertuigverliestijd) op de N222 (Westerlee-Ypenburg) niet gehaald. De opwaardering van de Veilingroute (N222) lijkt na aanleg van ieder alternatief van de NWO dan ook onvermijdelijk (zoals ook door het College van Rijksadviseurs al geconstateerd werd).

Baten mobiliteit (B1)

A Reistijdwinst

Het voornaamste economische effect van de NWO wordt volgens de MKBA studie verkregen middels de reistijdwinst. De reistijdwinst die behaald wordt door middel van de verschillende alternatieven wordt berekend met behulp van het verkeersmodel (NRM West 3). Hieruit blijkt dat de Blankenburgtunnel beter scoort. Het verschil tussen de alternatieven komt met name voort uit het feit dat de Oranjetunnel nadelig is voor het verkeer met bestemming Westland en regio Haaglanden. Verder blijkt dat de Blankenburgtunnel iets gunstiger is voor het oostelijke havengebied, terwijl de Oranjetunnel gunstiger is voor het westelijke havengebied (Maasvlakte).

Het grootste verschil in baten uit reistijdwinst tussen beide alternatieven, betreft de reistijden van verkeer dat naar het Westland en Haaglanden toe gaat: de Oranjetunnel scoort hierop slechter dan de Blankenburgtunnel doordat deze een licht verlies aan reistijd oplevert voor het verkeer met bestemming Westland en Haaglanden. Dit is verreweg de grootste verkeersstroom van de hele regio! Ter vergelijking: de stroom aan woon-werkverkeer naar Haaglanden is bijna twee keer zo groot als die naar Rotterdam. De economische baten van een NWO zijn niet in combinatie met de aanleg van de opgewaardeerde Veilingroute (N222) onderzocht. Een Oranjetunnel in combinatie met de opgewaardeerde Veilingroute kan juist voor deze enorme verkeersstroom naar Haaglanden een grote reistijdwinst en daarmee veel economische baten opleveren. Een groot deel van de potentiële baten uit reistijdwinst is dus niet onderzocht.

Bereikbaarheidseffecten voor andere modaliteiten dan autoverkeer is niet meegenomen in de MKBA. Bij aanleg van de Blankenburgtunnel is niet gegarandeerd dat de veerpont tussen Rozenburg en Maassluis blijft bestaan. Het verdwijnen van deze veerpont zou een mindere bereikbaarheid voor fietsers en voetgangers betekenen (reistijdverlies).

B Veiligheid

De afname van het aantal gereden kilometer door aanleg van de NWO heeft een positief effect op de verkeerveiligheid en heeft dus (lichte) baten als resultaat. Voor de Oranjetunnel zijn deze baten iets groter dan voor de Blankenburgtunnel (uitgaande van tolheffing).

C Emissies

Naast een toename van het aantal gereden personenautokilometers, veroorzaakt de NWO een daling in het aantal gereden vrachtautokilometers. Per saldo daalt het emissieniveau waardoor beide alternatieven baten op het gebied van emissies opleveren. Deze baten zijn voor de Blankenburgtunnel en de Oranjetunnel even groot.

D Robuustheid

Wat robuustheid van het netwerk betreft, scoort de Oranjetunnel beter omdat deze over een grotere afstand een alternatieve route biedt bij een stremming op de A20 of de A15. In de MKBA is de bijdrage van de robuustheid van het netwerk voor beide alternatieven echter gelijk gewaardeerd (kwalitatief).

Voor het doorvoeren van producten vanuit de haven naar het achterland, zijn met name de west-oost verbindingen van belang. Nu zijn dit vooral de A20 en de A15. De A20 is een kwetsbare verbinding omdat deze nu al dicht dreigt te slibben en er geen capaciteitsuitbreiding mogelijk is over een groot traject. Bovendien loopt de A20 door stedelijk gebied (Rotterdam Noord) waardoor meer verkeer in verband met leefbaarheid (luchtkwaliteit) ongewenst is. Het downgraden van de A20 als west-oost verbinding in de toekomst lijkt daarom gewenst. De Oranjetunnel in combinatie met de opgewaardeerde Veilingroute kan ervoor zorgen dat het haventransport via de A4 naar de A12 kan om vanuit hieruit naar het oosten te gaan, naast het transport over de A15. Zo worden er twee robuuste en duurzame oost-west verbindingen gecreëerd. De Blankenburgtunnel leidt het verkeer juist naar de A20 waarvan de capaciteit dus beperkt en eindig is. Dus ook wat west-oost verbinding naar gebied buiten de regio (en buiten de scope van de NWO studie) betreft, levert de Oranjetunnel een grotere bijdrage aan de robuustheid van het netwerk.

Baten bedrijvigheid (B2)

A Werkgelegenheid

Uit de (concept) Ruimtelijk-economische effectenstudie (REES) is op te maken dat de Oranjetunnel met betrekking tot werkgelegenheid beter scoort: op regionaal niveau vergroot deze het aantal arbeidsplaatsen en de beroepsbevolking meer dan de Blankenburgtunnel. In de MKBA is te lezen dat het verschil op nationaal niveau wegvalt en het netto effect bovendien te verwaarlozen is (55 extra arbeidsplaatsen in 2040). Echter, in de kwantitatieve MKBA analyse staat vermeld dat de werkgelegenheidsbaten van de Blankenburgtunnel groter zijn dan die van de Oranjetunnel. Hoe hiertoe gekomen wordt, is een raadsel.

B Vestigingsklimaat

De effecten van de aanleg van de alternatieven van de NWO op het vestigingsklimaat zijn niet onderzocht.

Baten economische vooruitgang (B3)

De economische baten voor de regio zijn berekend via de ruimtelijk-economische effectenstudie (REES). In deze studie is echter uitgegaan van een NWO zonder tol, terwijl de bestuurlijke voorkeur van de minister uitgaat van een NWO met tol. De REES is daarom niet bruikbaar als onderbouwing van de bestuurlijke voorkeur van de minister en wat de ruimtelijk-economische effecten zijn van een NWO met tol blijft onbekend. In de MKBA is wel een analyse gemaakt waarbij uit wordt gegaan van tolheffing. Deze analyse is echter alleen gemaakt voor een scenario met hoge economische groei. Juist wanneer er sprake is van tolheffing, zullen de effecten tussen hoge en lage economische groei uiteen lopen omdat de mate van congestie in de Beneluxtunnel (gratis tunnel) zeer bepalend zal zijn voor de mate waarin voor een tolalternatief wordt gekozen.

Conclusie

Onder druk van de Rotterdamse haven en het bedrijfsleven is de NWO hoog op de politieke agenda komen te staan. De vraag of een NWO in economische opzicht wel nuttig en nodig geacht wordt is nooit beantwoord alvorens over te gaan op het onderzoeken van alternatieven voor de aanleg. Bij het onderzoek naar nut en noodzaak van een NWO is wel geconcludeerd dat een NWO alleen economisch nuttig en nodig kan zijn als onderdeel van het totale netwerk en in samenhang met de benodigde aanvullende maatregelen wordt gezien. In het latere onderzoek naar alternatieven van de NWO is hier geen gehoor aan gegeven en is de NWO als op zichzelf staand project (dus zonder aanvullende maatregelen in het hele netwerk) onderzocht.

Bij het onderzoek naar de alternatieven is slechts een beperkt deel van alle noodzakelijke aspecten met betrekking tot kosten en baten onderzocht. Zo zijn aan de kostenkant bijvoorbeeld de kosten van de compensatie van het verlies van (wettelijk) beschermde natuur niet in beeld gebracht evenals de compensatie van het verlies van gebiedskwaliteit. Ook zijn de kosten van maatregelen

voor het oplossen van (verkeerskundige) problemen die elders ontstaan door aanleg van de NWO niet in beeld gebracht.

Behalve voor de kosten van de NWO alternatieven, geldt ook voor de baten dat er geen volledig beeld bestaat. Zo zijn de baten van de reistijdwinst (die het grootste aandeel vormen van het totaal aan baten) alleen binnen de projectscope onderzocht, terwijl de NWO ook buiten de scope effecten heeft op reistijd. Tevens is bij het onderzoeken van de baten uit reistijdwinst geen rekening gehouden met toekomstige aanpassingen van het verkeersnetwerk die onvermijdelijk lijken te zijn. Ten slotte zijn de baten als gevolg van veranderingen in het vestigingsklimaat en de economische vooruitgang onbekend.

De enige juiste manier om over de aanleg van nieuwe infrastructuur te besluiten is eerst economische nut en noodzaak van het project in zijn algemeenheid vast te stellen, dan de kosten en baten van de mogelijke alternatieven volledig te onderzoeken en het alternatief met de gunstigste baten – kosten verhouding te kiezen. Aan deze eisen voor goede besluitvorming is in het geval van de NWO niet voldaan, waardoor ieder besluit een onverantwoord besluit zal zijn.

4. Toetsing informatie tbv voorkeursbeslissing NWO aan spelregels MIRT

Op 7 december 2011 heeft de minister van I&M in het dossier Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO) haar bestuurlijke voorkeur voor de Blankenburgtunnel (variant Krabbeplass West) uitgesproken. Het is de taak van de Tweede Kamer om te controleren of deze voorkeursbeslissing op een zorgvuldige wijze en op basis van voldoende informatie tot stand is gekomen. De Tweede Kamer heeft in december aangegeven onvoldoende geïnformeerd te zijn over de gemaakte afweging en heeft daartoe (onder andere naar aanleiding van 84 ingezonden schriftelijke vragen) in januari 2012 meer informatie van de minister gekregen. Het is de vraag of nu alle benodigde informatie om tot een goed onderbouwde voorkeursbeslissing wel voorhanden is. In deze analyse wordt dat getoetst aan de hand van de 'informatieprofiel schets voorkeursbeslissing' die gegeven wordt in de spelregels van het MIRT. De procesmatige spelregels ten behoeve van het vervolg van het project zullen hier buiten beschouwing worden gelaten omdat deze naar verwachting nog in de op te stellen Rijksstructuurvisie aan de orde zullen komen.

Opgaven/probleemanalyse

Spelregels MIRT

De opgave en scope dienen onderbouwd te worden aan de hand van een analyse van de problemen en kansen. Een analyse van het gebied maakt hier deel van uit. Aan de hand van regiobeleid, gebiedsagenda's, de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) en een gebiedsbeschrijving (waarin belangen, kwaliteit en gevoeligheden zoals natuur en leefbaarheid in beeld worden gebracht) dienen het probleem en de opgave in beeld te worden gebracht waarbij ook de omvang van het inpassingsvraagstuk duidelijk wordt.

NWO

In het geval van de NWO zijn het probleem en de opgave vrijwel volledig vanuit één invalshoek benaderd, namelijk de verkeerskundige. Alle doelstellingen van het project zijn puur verkeerskundig en er wordt dus volledig voorbij gegaan aan de problematiek in het gebied op andere fronten (zoals leefbaarheid) en het inpassingsvraagstuk. In de probleemstelling wordt slechts in zeer beperkte mate ingegaan op ruimtelijke ontwikkelingen in de regio, namelijk alleen die van de haven. Door de sectorale doelstelling worden welvaart (verkeerseffecten) en welzijn (omgevingseffecten en inpassing) compleet van elkaar ontkoppeld. Zie ook hoofdstuk 1 Besluitvormingsproces.

Oplossingsrichtingen

Spelregels MIRT

Van de meest kansrijke oplossingsrichtingen dient aangegeven te worden wat hiervan op hoofdlijnen de effecten zullen zijn (over de gehele breedte van effecten). Nut en noodzaak dienen hierbij middels een MKBA aangetoond te worden. Tevens dient er inzicht te worden gegeven in de mate van draagvlak voor de verschillende alternatieven. Er dient informatie over technische oplossingen en inpassing te zijn evenals inzicht in benodigde natuur- en milieumaatregelen en flankerende kwaliteitsmaatregelen op gebiedsniveau.

NWO

De effecten van de door het ministerie verkozen oplossingsrichtingen zijn op hoofdlijnen binnen de (beperkte) projectscope onderzocht (zie ook hoofdstuk 2 Inhoudelijke afwegingen). Er is een MKBA uitgevoerd, maar deze is echter onvolledig waardoor nut en noodzaak van zowel het project als de bestuurlijke voorkeur van de minister onvoldoende onderbouwd zijn (zie hoofdstuk 3 Analyse kosten en baten). Er is geen inzicht gegeven in de mate van maatschappelijk en politiek draagvlak voor de verschillende oplossingsrichtingen. Informatie over de benodigde natuur- en milieumaatregelen per alternatief en over benodigde maatregelen ten behoeve van het behoud van gebiedskwaliteit ontbreekt volledig.

Betrokken partijen

Spelregels MIRT

Er dient in kaart te worden gebracht hoe het speelveld eruit ziet en hoe de verschillende belanghebbende betrokken zijn in het proces. Tevens dient verantwoord te worden hoe de opbrengst van de participatieactiviteiten heeft doorgewerkt in de voorkeursbeslissing.

NWO.

Eén van de deelrapporten van de NWO studie bevat een beeldverslag van het participatietraject. Hierin wordt slechts vermeld dat 'burgers, belangenorganisaties en bedrijfsleven' deelgenomen hebben aan het participatietraject. Wie deze burgers, belangenorganisaties en bedrijfsleven precies zijn, is onbekend, waardoor niet vastgesteld kan worden of er daadwerkelijk sprake geweest is van brede maatschappelijke participatie. Tevens is onbekend hoe de resultaten van het participatieproces doorgewerkt hebben in de voorkeursbeslissing. Op een vraag hierover van de Tweede Kamer geeft de minister slechts aan dat de verkregen informatie geleid heeft tot het benoemen van gebiedskwaliteiten waarbij met de vormgeving van de verschillende varianten rekening is gehouden en dat deze benut zijn in het effectenonderzoek. Zie ook hoofdstuk 1 besluitvormingsproces

Financiën

Spelregels MIRT

Inzicht en onderbouwing van investeringskosten (incl. BTW en een maximale onzekerheidsmarge van 25%) en kosten van beheer en onderhoud dienen opgegeven te worden.

NWO

Een onderbouwing van de kosteninschatting wordt niet gegeven omdat deze 'aanbestedingsgevoelige informatie' zou bevatten. De gegeven kostenschatting heeft een trefzekerheid van 70% (dus een onzekerheidsmarge van 30%).

Conclusie

De informatie die de voorkeursbeslissing ten behoeve van de NWO moet onderbouwen is onvolledig. Dit begint al met de beperkte en sectoraal ingestoken probleemanalyse en doelstelling. Hierdoor is in het verdere onderzoek steeds zeer sterk gefocust op verkeerskundige effecten op een lokaal schaalniveau en op de korte termijn in plaats van op netwerkniveau vanuit een visie. De afweging voor de Blankenburgtunnel is daardoor onzorgvuldig en voldoet niet aan de spelregels die zijn opgesteld ten behoeve van MIRT projecten.

5. Bestuurlijke voorkeur minister

Op 7 december 2011 heeft de minister haar bestuurlijke voorkeur op variantniveau met betrekking tot de Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO) kenbaar gemaakt (bijlage 3). Op 30 november 2011 heeft de regio een bestuurlijk advies uitgebracht over de NWO (bijlage 4). Dit hoofdstuk betreft een analyse van beide documenten.

Wat zegt de minister in haar besluit NWO?

De bestuurlijke voorkeur van de minister betreft de Blankenburgtunnel, variant Krabbepas West. De volgende redenen voor deze keuze worden gegeven:

1. Voorkeur van de meerderheid van de betrokken overheden
2. Verkeerskundige meerwaarde zoals uit de studie van het ministerie gebleken is.
3. De lagere kosten en de gunstigere baten/kosten verhouding zoals uit de studie van het ministerie gebleken is.
4. Minder leefbaarheids en ruimtelijke beperkingen dan variant Krabbepas Oost.

Beoogde financiering vanuit het Rijk

De minister stelt maximaal 1,2 miljard euro beschikbaar voor realisatie van de NWO waarvan beoogd wordt 300 miljoen euro te dekken door tolheffing. In dit bedrag is 50 miljoen euro ingegrepen voor een lage aansluiting op de A20. Daarnaast wordt 25 miljoen euro gereserveerd voor aanvullende (niet gespecificeerde) maatregelen.

Voorgestane proces tot besluitvorming

In het voorjaar van 2012 zullen Rijk en de betrokken regionale overheden een bestuurlijke overeenkomst opstellen. Hierin worden de afspraken waaraan een voorkeursbeslissing conform het advies van de Commissie Elverding moet voldoen vastgelegd.

Tevens wordt in het voorjaar van 2012 de Ontwerp Rijksstructuurvisie ter inzage gelegd, zodat op basis van de reacties en zienswijzen hierop in het najaar van 2012 het definitieve voorkeursbesluit in de definitieve Rijksstructuurvisie vastgelegd kan worden.

Match tussen bestuurlijke voorkeur minister en bestuurlijk advies regionale overheden

In het regionale, bestuurlijke advies worden veel kwalitatieve en subjectieve voorwaarden genoemd met betrekking tot effecten op de omgeving. Hier wordt geen invulling aan gegeven in de bestuurlijke voorkeur van de minister, de zachte voorwaarden worden niet geconcretiseerd.

In het regionale bestuurlijke advies worden ook twee harde randvoorwaarden aan de voorkeursvariant gesteld: een lage aansluiting op de A20 en een zo breed mogelijke overkluizing ter hoogte van de Zuidbuurt. Deze tweede voorwaarde is niet meegenomen in de bestuurlijke voorkeur van de minister, hier wordt compleet aan voorbij gegaan.

Ten slotte wordt in de bestuurlijke voorkeur van de minister niet duidelijk of er dusdanige compensatie plaatsvindt van natuur en recreatie zodat de huidige waarden worden hersteld of verbeterd, zoals in het regionale bestuurlijk advies vermeld staat.

Analyse bestuurlijk advies regionale overheden en bestuurlijke voorkeur minister obv de door het ministerie verstrekte informatie zoals hierboven beschreven

1. In het regionale bestuurlijke advies geniet de Blankenburgtunnel, variant Krabbepas West de voorkeur. Hierbij moet aangetekend worden dat de helft van de individuele gemeenten (op of nabij wiens grondgebied het tracé van de Blankenburgtunnel bovendien ligt) hier tegen zijn. De waterschappen (Delfland en Hollandse Delta) onthouden zich van een advies voor een alternatief. Aan een van de duidelijke voorwaarden uit het regionale, bestuurlijke advies om voor Blankenburgtunnel, Krabbepas West te kiezen, wordt niet voldaan. Namelijk de

aanleg van een zo breed mogelijke overkluizing ter hoogte van de Zuidbuurt.

2. De verkeerskundige meerwaarde van de Blankenburgtunnel is alleen aangetoond binnen de beperkte scope (tijd, plaats en focus) van het project. Wanneer de Blankenburgtunnel in een grotere scope (grotere tijdshorizon, brede netwerk van infrastructuur in de Zuidvleugel) wordt geplaatst, dan is de verkeerskundige meerwaarde niet aangetoond. Er wordt dus bewust gekozen voor een korte termijn oplossing voor een lokaal probleem.
3. De lagere kosten en gunstigere MKBA score zijn belangrijke redenen voor de minister om voor de Blankenburgtunnel te kiezen. Het is echter niet duidelijk hoe realistisch de kosteninschatting van het ministerie geweest is, omdat een onderbouwing hiervan ontbreekt. Dit is de grote bottleneck geweest in het participatieproces: er wordt gevraagd om betrokkenheid vanuit de samenleving zonder de noodzakelijke informatie te verstrekken. Zie ook hoofdstuk 1, Besluitvormingsproces.

De Blankenburgtunnel moet voor een aanzienlijk deel (25%) vanuit tol gefinancierd worden, er is dus sprake van voorfinanciering door de samenleving. Het baseren van budget op tol is een enorm risico, deze vorm van financiering blijkt in de praktijk niet te werken, waardoor de minister zich ten onrechte rijk rekent. Een marginaal verschil in kosten tussen de Blankenburgtunnel en de Oranjetunnel wordt als argument gebruikt voor de bestuurlijke voorkeur, terwijl aan de andere kant een groot risico wordt gelopen door een kwart van de financiering van deze weg op tol te baseren en dat wordt als acceptabel gezien. Er wordt dan uitgegaan van de meest gunstige omstandigheden (zo is er alleen een MKBA voor tolvarianten uitgevoerd onder het meest gunstige scenario van economische groei), dat is ongelooftwaardig.

In de verkenningsfase werd regelmatig gesproken over financiering vanuit PPS constructies: de economie moet zichzelf financieren. Daar is nu niets meer van te merken. De variant die vooral bij het bedrijfsleven het meest gewenst was, wordt nu gefinancierd door de samenleving die grote weerstand tegen deze weg laat kennen.

4. De minister doet voorkomen of zij voor de variant van de Blankenburgtunnel heeft gekozen met de minste negatieve effecten op de leefomgeving. Aan de kwalitatieve eisen uit het regionale bestuurlijke advies is echter geen invulling gegeven door deze te concretiseren in de bestuurlijke voorkeur. Aan één van de twee harde randvoorwaarden uit het regionale bestuurlijk advies, de overkluizing ter hoogte van de Zuidbuurt, wordt volledig voorbijgegaan in de bestuurlijke voorkeur.

De minister stelt dat zij 150 miljoen euro uittrekt voor inpassing. Dit bedrag komt voort uit de 100 miljoen euro die variant Krabbepas west duurder zou zijn dan de goedkoopste variant, (Middendoor) en de 50 miljoen euro voor de lage aansluiting op de A20. De vraag is of het een terechte constatering is dat er 150 miljoen aan inpassing besteed wordt: In het concept hoofdrapport plan-MER ziet de kosteninschatting voor beide varianten er als volgt uit:

Blankenburgtunnel Middendoor (met hoge aansluiting op de A20)	1,0 – 1,3 miljard euro
Blankenburgtunnel Krabbepas West (met lage aansluiting op de A20)	1,0 – 1,4 miljard euro

Op basis van de kosteninschattingen uit het concept Hoofd rapport Plan-MER NWO kan dus geconstateerd worden dat de variant Krabbepas West nauwelijks duurder is dan de goedkoopste variant van de NWO, daarbij al rekening houdend met een lage aansluiting op

de A20. Het lijkt dan ook overtrokken om te stellen dat er 150 miljoen euro voor inpassing wordt weggelegd. Van een 'mooi ingepaste' Blankenburgtunnel is geen sprake.

Conclusie

Uit de studie naar de NWO blijkt dat de Blankenburgtunnel de meeste negatieve gevolgen heeft voor de leefomgeving in de breedste zin van het woord (natuur, recreatie, landschap, milieu cultuurhistorie, archeologie etc.; zie ook hoofdstuk 2). Het gebied waar de Blankenburgtunnel moet komen is kwetsbaar en de leefbaarheid staat er al zwaar onder druk. Toch wordt er voor dit alternatief gekozen. De verkeerskundige meerwaarde is niet bewezen wanneer deze variant in een brede scope geplaatst wordt. Over het werkelijke verschil in kosten met het andere alternatief, de Oranjetunnel, bestaat geen onderbouwde schatting.

Kwalitatieve waarden spelen nu nauwelijks een rol in de afweging, onvolledige kwantitatieve informatie des te meer. Op basis van onvoldoende kennis en kunde en het daaruit voortvloeiende gebrek aan betrokkenheid vanuit de samenleving dreigt nu een besluit genomen te worden dat onomkeerbaar is en een gebied zeer ingrijpend verandert. De bestuurlijke voorkeur heeft slechts tijdelijk en lokaal een bewezen gunstig verkeerskundig effect, de aantasting van de leefomgeving is blijvend voor vele generaties.

Aan het antwoord op de vraag welke Nieuwe Westelijke Oeververbinding er moet komen ligt nu een minimale onderbouwing ten grondslag. Dit getuigt van ad hoc besluitvorming in plaats van visie.

Bijlagen

- Bijlage 1: Onderbouwing verkeersonderzoek en doelbereik
- Bijlage 2: Tabellen Kwantitatieve deel MKBA
- Bijlage 3: Bestuurlijke voorkeur NWO van minister
- Bijlage 4: Regionaal bestuurlijk advies NWO

Bijlage 1: Onderbouwing verkeersonderzoek en doelbereik

	Referentie		Blankenburgtunnel (BT)		Oranjetunnel (OT)	
	GE	RC	GE	RC	GE	RC
Doelstelling 1: Bijdragen aan oplossen capaciteitsprobleem Beneluxcorridor						
Reistijdfactor (streefwaarde 2)	3,24	1,41	1,15	1,07	1,76	1,12
Voertuigverliestijd	100	100	31	46	57	74
Robuustheid (alternatieve routes)			N.v.t.			
Doelstelling 2: Ontsluiting van het Haven Industrieel Complex						
Maasvlakte - Ridderster						
Reistijdfactor (streefwaarde 1,5/2)	1,44	1,16	1,40	1,15	1,40	1,14
Voertuigverliestijd	100	100	61	89	74	86
Robuustheid (alternatieve routes)			BT ontlast A15 waardoor robuustheid toeneemt OT geeft over grotere lengte dan BT alternatieve verbinding waardoor kwetsbaarheid HIC met OT meeste afneemt.			
Maasvlakte - Terbregseplein						
Reistijdfactor (streefwaarde 1,5/2) *	1,51	1,23	1,40	1,22	1,27	1,16
Voertuigverliestijd *	100	100	60	78	68	93
Robuustheid (alternatieve routes)			OT geeft over grotere lengte alternatiever verbinding dus draagt meeste bij aan afname kwetsbaarheid HIC.			
Maasvlakte - Ypenburg						
Reistijdfactor (streefwaarde 1,5/2) *	1,48	1,12	1,49	1,22	1,62	1,31
Voertuigverliestijd	100	100	60	72	49	86
Robuustheid (alternatieve routes)			OT geeft over grotere lengte alternatiever verbinding dus draagt meeste bij aan afname kwetsbaarheid HIC.			
Doelstelling 3: Verbeteren van ontsluiting van Greenport Westland						
Westerlee – Ypenburg (via de Veilingroute)						
Reistijdfactor (streefwaarde n.v.t. want gaat om OWN)	1,57	1,35	1,75	1,41	1,81	1,44
Voertuigverliestijd	100	100	130	116	152	130
Robuustheid (alternatieve routes)			N.v.t. omdat het verkeer op deze route geen gebruik maakt van NWO.			
Westerlee - Terbregseplein						
Reistijdfactor (streefwaarde 1,5/2)	1,39	1,28	1,57	1,31	1,37	1,22
Voertuigverliestijd	100	100	189	154	111	94
Robuustheid (alternatieve routes)			N.v.t. omdat het verkeer op deze route geen gebruik maakt van NWO.			
Westerlee - Ridderster						
Reistijdfactor (Streefwaarde 1,5/2)*	1,53	1,27	1,40	1,26	1,45	1,25
Voertuigverliestijd	100	100	85	81	86	85
Robuustheid (alternatieve routes)			Robuustheid van OT is hoger doordat over groter deel traject Westerlee – Ridderster sprake is van parallelle routes.			
Westerlee - Maasvlakte						
Reistijdfactor (Streefwaarde 1,5/2)*	1,40	1,12	1,01	0,99	1,14	1,13
Voertuigverliestijd	100	100	38	66	41	77
Robuustheid (alternatieve routes)			Beide alternatieven zorgen voor alternatieve verbinding en kortere verbinding.			
Doelstelling 4: Verbeteren van de doorstroming op de as A4						
Reistijdfactor (Streefwaarde 1,5/2)	1,93	1,17	1,56	1,14	1,70	1,17
Voertuigverliestijd	100	100	66	74	57	87
Robuustheid (alternatieve routes)			N.v.t.			

* Meerdere routes zijn mogelijk, de waarden van de kortste route worden weergegeven.

Tabel 2.1: In bovenstaande tabel worden per doelstelling de gegevens van de criteria uit het beoordelingskader weergegeven. Daar waar niet aan een criterium voldaan wordt, zijn de getallen in rood weergegeven. De gebruikte gegevens zijn afkomstig uit Bijlage D van Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO, Verkeersnota.

Bijlage 2: Tabellen Kwantitatieve deel MKBA

	Oranjetracé		Blankenburgtracé		
	Hoog	Laag	Middendoor	Krabbeplas West	Krabbeplas Oost
Directe kosten					
<i>Kosten</i>					
Investeringskosten	1824	1564	869	956	1042
B&O kosten	290	249	138	152	166
<i>Baten</i>					
Reistijdwinst	513	513	764	764	764
Reistijdbetrouwbaarheid	61	61	92	92	92
Welvaartseffectreiskosten	-3	-3	-3	-3	-3
Indirecte effecten					
Werkgelegenheid	17	17	26	26	26
Externe effecten					
Emissies	14	14	8	8	8
Geluid	2	2	-2	-2	-2
Verkeersveiligheid	4	4	-1	-1	-1
Totale kosten	2114	1813	1007	1108	1208
Totale baten	608	608	884	884	884
Saldo	-1506	-1205	-123	-224	-324
Baten/kostenratio	0,3	0,3	0,9	0,8	0,7

Tabel 3.1: Kwantitatieve deel MKBA bij een scenario van lage economische groei (RC scenario). De gegevens zijn afkomstig uit de Concept MKBA die hoort bij het Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO. Kosten en negatieve baten zijn in rood weergegeven.

	Oranjetracé		Blankenburgtracé		
	Hoog	Laag	Middendoor	Krabbeplas West	Krabbeplas Oost
Directe kosten					
<i>Kosten</i>					
Investeringskosten	1824	1564	869	956	1042
B&O kosten	290	249	138	152	166
<i>Baten</i>					
Reistijdwinst	1583	1583	1854	1854	1854
Reistijdbetrouwbaarheid	214	214	263	263	263
Welvaartseffectreiskosten	-5	-5	-6	-6	-6
Indirecte effecten					
Werkgelegenheid	54	54	63	63	63
Externe effecten					
Emissies	19	19	20	20	20
Geluid	3	3	-1	-1	-1
Verkeersveiligheid	0	0	0	0	0
Totale kosten	2114	1813	1007	1108	1208
Totale baten	1868	1868	2193	2193	2193
Saldo	-246	55	1186	1085	985
Baten/kostenratio	0,9	1,0	2,2	2,0	1,8

Tabel 3.2: Kwantitatieve deel MKBA bij een scenario van hoge economische groei (GE scenario). De gegevens zijn afkomstig uit de Concept MKBA die hoort bij het Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO. Kosten en negatieve baten zijn in rood weergegeven.

	Oranjetracé		Blankenburgtracé		
	Hoog	Laag	Middendoor	Krabbeplas West	Krabbeplas Oost
Directe kosten					
<i>Kosten</i>					
Investeringskosten	2100	1850	1150	1200	1400
B&O kosten	290	249	138	152	166
<i>Baten</i>					
Reistijdwinst	1048	1048	1309	1309	1309
Reistijdbetrouwbaarheid	137,5	137,5	177,5	177,5	177,5
Welvaartseffectreiskosten	-4	-4	-4,5	-4,5	-4,5
Indirecte effecten					
Werkgelegenheid	35,5	35,5	44,5	44,5	44,5
Externe effecten					
Emissies	16,5	16,5	14	14	14
Geluid	2,5	2,5	-1,5	-1,5	-1,5
Verkeersveiligheid	2	2	-0,5	-0,5	-0,5
Totale kosten	2390	2099	1288	1352	1566
Totale baten	1238	1238	1538,5	1538,5	1538,5
Saldo	-1152	-861	250,5	186,5	-27,5
Baten/kostenratio	0,5	0,6	1,2	1,1	1,0

Tabel 3.3: Kwantitatieve deel MKBA bij een scenario van gemiddelde economische groei. Het gemiddelde van de waarden tussen het GE en het RC scenario zoals weergegeven in de Concept MKBA die hoort bij het Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO is gebruikt. Bij de investeringskosten is uitgegaan van de gemiddelde waarde van de uitersten van de marges die per variant worden weergegeven in de kostenindicatie in het bij het Concept Hoofdrapport Plan-MER NWO. Kosten en negatieve baten zijn in rood weergegeven.

Bijlage 3: Bestuurlijke voorkeur NWO van minister

Besluit NWO (7 december 2011)

1. De Blankenburgtunnel, tracé(variant) Krabbeplas West, heeft de voorkeur van de meerderheid van de betrokken decentrale overheden en het rijk. Een toekomstige doortrekking daarvan ten noorden van Schiedam en Vlaardingen is niet aan de orde.
2. De Oranjetunnel heeft in vergelijking met de Blankenburgtunnel een te beperkte verkeerskundige meerwaarde. Bovendien is de Oranjetunnel duurder en heeft de Oranjetunnel een lagere baten/kosten verhouding. Realisatie van de Oranjetunnel is daarom niet aan de orde.
3. Het tracé Krabbeplas Oost ligt dicht bij Vlaardingen en zal daarom meer leefbaarheids en ruimtelijke beperkingen met zich meebrengen voor Vlaardingen. Vandaar dat dit tracé niet de voorkeur geniet.
4. Het tracé Krabbeplas West kost circa € 100 mln. meer dan het tracé Middendoor. Vanwege de ruimtelijke kwaliteit en de natuurwaarde van het gebied heeft het tracé Krabbeplas West de voorkeur. Bovendien is het Rijk bereid de meerkosten te betalen voor een verlaagde aansluiting bij de A20 van circa € 50 mln. Het Rijk zal binnen de scope van het project de benodigde investeringen doen voor mitigerende maatregelen op het gebied van lucht en geluid.
5. Het rijk stelt vooralsnog een bedrag van ten hoogste € 1,2 mld. beschikbaar voor de realisatie van de NWO, inclusief een verlaagde aansluiting bij de A20. Uitgangspunt is dat tol wordt geheven op de verbinding ter gedeeltelijke dekking van de rijksbijdrage. Hierbij wordt ingezet op een opbrengst van € 300 mln. De bedragen zijn inclusief BTW, prijspeil 2011.
6. In het Bestuurlijk Advies van de decentrale overheden wordt een aantal voorwaarden gesteld op het gebied van geluidmaatregelen, inpassing en netwerkeffecten. Met het gekozen tracé inclusief het tracé Krabbeplas-west en de verlaagde aansluiting bij de A20, investeert het Rijk ca. 150 mln. euro voor inpassing en het sparen van het open slagenlandschap van de Aalkeetpolder. Voor het onderliggend wegennet geldt dat hiervoor de desbetreffende verantwoordelijke wegbeheerders aan zet zijn. Het Rijk is bereid om een aanvullend bedrag van € 25 mln. te reserveren voor aanvullende maatregelen, voor het geval dat blijkt dat binnen de scope van het project maatregelen nodig zijn die als verantwoordelijkheid van het Rijk aan te merken zijn. De regio zal in het voorjaar van 2012 nut en noodzaak van aanvullende maatregelen onderbouwen en een concreet voorstel doen voor uitbreiding van de scope van het project. Zo nodig levert de regio hiervoor ook een financiële bijdrage.
7. Rijk en regio komen overeen gezamenlijk in het voorjaar van 2012 een bestuurlijke overeenkomst op te stellen waarin nadere afspraken worden vastgelegd tussen rijk, provincie , stadsregio Rotterdam, en gemeenten wiens grondgebied het betreft. Uitgangspunt voor de afspraken in de bestuursovereenkomst zijn de vereisten waaraan een voorkeursbeslissing moet voldoen conform de aanbevelingen van Sneller en Beter.
8. De Ontwerp Rijksstructuurvisie wordt in voorjaar 2012 ter visie gelegd. De inspraakreacties en adviezen op de ontwerp Structuurvisie worden meegewogen bij de definitieve voorkeursbeslissing die najaar 2012 wordt vastgelegd in de definitieve Rijksstructuurvisie, aangevuld met nadere bestuurlijke afspraken tussen rijk en regio.

Bijlage 4: Regionaal bestuurlijk advies NWO

30 november 2011

Bestuurlijk advies Voorkeursbesluit Nieuwe Westelijke Oeververbinding

Aan: De minister van Infrastructuur en Milieu

Van: De leden van het RBO, zijnde:

- Dagelijks bestuur van de stadsregio Rotterdam
- Dagelijks bestuur van het Stadsgebied Haaglanden
- Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland
- Gemeenten Bernisse, Brielle, Delft, Hellevoetsluis, Maassluis, Midden Delfland, Rotterdam (inclusief deelgemeenten Hoek van Holland, Pernis en Rozenburg), Schiedam, Spijkenisse, Vlaardingen, Westland en Westvoorne.
- Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap van Delfland

Over de betekenis van het project en het doorlopen proces

1. Het belang van de realisatie van een Nieuwe Westelijke Oeververbinding (NWO) staat voor ons allen buiten kijf. De NWO is één van de prioritaire projecten uit het Masterplan Rotterdam Vooruit, waarin de bereikbaarheidsproblematiek is onderzocht in het kader van de bredere ruimtelijk-economische opgaven voor de regio. Daarbij zijn diverse alternatieve oplossingsrichtingen onderzocht en afgevalen. De conclusies uit het Masterplan Rotterdam Vooruit zijn opgenomen in de Gebiedsagenda Zuidvleugel en hebben geleid tot het Bereikbaarheidspakket Zuidvleugel.
2. Wij waarderen de gelegenheid om vooruitlopend op het Voorkeursbesluit hierover bestuurlijk advies uit te kunnen brengen, alsmede het namens u georganiseerde participatieproces. De tijd tussen het beschikbaar komen van de beslisinformatie en het uitbrengen van het advies is echter zeer kort geweest. Een verantwoorde besluitvorming in gemeenteraden was heel moeilijk haalbaar. Desondanks hebben wij volledig meegewerkt om tijdige advisering mogelijk te maken. Deze stap van bestuurlijke advisering vooraf is niet voorzien in "Elverding", maar ons inziens essentieel voor het draagvlak onder het te nemen voorkeursbesluit, zeker als het zo'n moeilijke afweging betreft als bij de NWO. Wij adviseren om deze stap in het standaard besluitvormingsproces voor vergelijkbare toekomstige projecten op te nemen en hiervoor in de planning voldoende tijd te reserveren. Dit draagt bij aan het procesdraagvlak. Er dient ook voldoende tijd te zijn voor het advies over de variantenkeuze. Dat kan immers niet los gezien worden van de inpassingskwaliteit en noodzaak om in relatie daarmee budgettaire uitspraken te doen. De inpassingskwaliteit is tevens van groot belang voor het inhoudelijk draagvlak in de regio voor het door u te nemen voorkeursbesluit en daarmee voor het vervolgproces volgens de uitgangspunten van Elverding. Zoals wij eerder aan u hebben meegedeeld was besluitvorming in de verantwoordelijke organen over een financiële bijdrage aan het project in de beschikbare tijd niet mogelijk.
3. De door de projectorganisatie namens u thans geleverde concept-beslisinformatie is de basis voor uw voorlopige Voorkeursbesluit en hanteren wij dus ook als grondslag voor ons bestuurlijk advies.

Over de alternatieven

4. Bij de keuze tussen het Oranjetracé en het Blankenburgtracé speelt het doelbereik vanzelfsprekend een centrale rol in onze bestuurlijke afweging, gezien het onder punt 1 aangeduide belang van het project. Wij constateren dat het doelbereik van het Blankenburgtracé aanmerkelijk positiever is dan van het Oranjetracé wat betreft het oplossen van het capaciteitsprobleem in de Beneluxcorridor. Op de overige onderdelen van het doelbereik zien we dat de verschillen niet onderscheidend zijn. Voor het

Blankenburgtracé spreekt, dat het Oranjetracé aanzienlijk duurder is en de baten-kostenverhouding van het Oranjetracé in geen van de economische scenario's positief is. De baten-kostenverhouding van het Blankenburgtracé is in het hoge groeiscenario positief en in het lage scenario negatief. Het verschil in de regionale economische effecten op de korte en middellange termijn tussen beide alternatieven is niet onderscheidend. Het Blankenburgtracé zorgt voor een hogere restcapaciteit in de Beneluxcorridor om de extra verkeersstroom van een eventuele toekomstige A4 Beneluxplein-Klaaswaal te kunnen verwerken. Het belangrijkste nadeel van het Blankenburgtracé is de grotere aantasting van landschappelijke, natuurlijke, recreatieve en historische waarden. In de Aalkeetpolders worden deze waarden hoger geschat dan in de Oranjebuitenpolder/ Bonnenpolder op het Oranjetracé. Het behoud en de versterking van de waarden van Aalkeetpolders als onderdeel van de Hof van Delfland en de versterking van de waardevolle functies hiervan wordt door ons allen onderschreven. Ook de grotere geluidseffecten zijn een nadeel van het Blankenburgtracé. Wij hechten immers zeer aan de kwaliteit van de leefomgeving. Tot slot zijn ook de effecten op het gehele verkeersnetwerk van belang. Het hogere gebruik van het Blankenburgtracé leidt tot verkeerseffecten op het omliggende netwerk, die weer leiden tot doorstromingsproblemen. Die zijn in het kader van het onderzoek van de NWO nog niet volledig in beeld gebracht. Wij constateren in dat verband dat de scope van het project NWO terecht is uitgebreid met de A20 tot de afslag Vlaardingen. Alles afwegende adviseren wij u - met uitzondering van de gemeenten Delft, Maassluis, Midden Delfland, Schiedam en Vlaardingen- om te kiezen voor het Blankenburgtracé, onder de volgende voorwaarden:

- a. De inpassingskwaliteit moet recht doen aan de bestaande waarden in het gebied en zo min mogelijk onherstelbare schade veroorzaken (zie punt 5).
- b. Ruimhartige toepassing van mitigerende geluidsmaatregelen, passend binnen het landschap, waarbij rekening wordt gehouden met het toenemende verkeer op de A20 en het onderliggend wegennet bij Rozenburg en met het feit dat op beide oevers ook sprake is van industrielawaai (geluidscumulatie).
- c. Er moeten tijdig maatregelen worden genomen om te zorgen dat de doorstromingskwaliteit op het omliggende wegennet niet onder de geldende norm zakt, waartoe gestart wordt met onderzoeken op de volgende wegen:
 - de A20/N213 tussen Westerlee en Kleinpolderplein, waarbij oplossingen via het onderliggende wegennet voor de capaciteitsproblemen op de A20 bij Schiedam niet aan de orde zijn.
 - de rijksweg N57, zowel wat betreft de aansluiting met de A15 in relatie met de Calandbrug als het weggedeelte tussen Hellevoetsluis en de aansluiting met de N218, de Droespolderweg bij Rozenburg
- e. Het Blankenburgtracé heeft volgens de huidige globale berekeningen waarschijnlijk een gering effect op de doorstroming van het verkeer op het onderliggend wegennet in het Westland, zoals de Veilingroute. De ontsluiting van de greenport Westland maakt onderdeel uit van het doelbereik NWO. Mocht uit de planuitwerkingsfase en de nadere te verrichten detailstudies volgen dat de NWO resulteert in doorstromingsproblemen op het onderliggend wegennet in het Westland en omgeving dan moeten deze problemen opgelost worden binnen de financiële scope van de NWO en moeten maatregelen tijdig worden gerealiseerd.
- f. U bevestigt de conclusie uit het Masterplan Rotterdam Vooruit, dat de aanleg van de A24 door Midden Delfland geen oplossing is voor problemen op de A20 en de A4 en dus niet in de ruimtelijke plannen van het rijk wordt opgenomen.

Wij brengen u hieronder het standpunt van de gemeenten Vlaardingen, Maassluis, Midden-Delfland, Schiedam en Delft onder de aandacht.

De gemeentebesturen van Vlaardingen, Maassluis, Midden-Delfland, Schiedam en Delft kiezen voor de aanleg van de Oranjetunnel. Zij zijn van mening dat de Oranjetunnel structureel op de lange termijn de beste oplossing is voor de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag.

De vijf gemeenten staan voor het behoud van het Midden-Delflandgebied. De Oranjetunnel kent, gezien het concept Hoofdrapport Plan-MER, geen nadelen voor dit gebied. De aanleg van Blankenburgtunnel in dit kwetsbare gebied brengt grote schade toe aan onder meer de natuur, het landschap, de ruimtelijke kwaliteit en is bovendien schadelijk voor de gezondheid van inwoners van de omliggende gemeenten.

De Oranjetunnel voldoet aan de bereikbaarheidsnormen en zal de reistijden op de Rotterdamse ruit verbeteren. De Oranjetunnel creëert bovendien een nieuwe/extra regionale hoofdas met een sterk structuurversterkend karakter voor de hele westflank van de Metropoolregio Rotterdam – Den Haag en het Westland in het bijzonder. De Blankenburgtunnel echter is vooral een tijdelijke verkeerskundige oplossing met een beperkt effect op de Beneluxtunnel. De aanleg van de Blankenburgtunnel zal, gezien de concept Verkeersnota, de fileproblematiek op de Rotterdamse Ruit verplaatsen naar het Kethelplein en de A4 Delft-Schiedam.

In het kader van het project NWO dient derhalve de keuze op de Oranjetunnel te vallen, zo geven Vlaardingen, Maassluis, Midden-Delfland en Schiedam in hun schriftelijke reactie aan de stadsregio aan.

Over de varianten

- 5 Uitgaande van het alternatief Blankenburgtracé is voor ons advies de keuze tussen Krabbeplass West en –Oost aan de orde. Eerder gaven wij immers reeds aan dat de variant Middendoor voor ons onbespreekbaar is vanwege de desastreuze effecten op het landschap. Wij achten het van belang dat het nog resterende open veenweidelandschap in de Aalkeetpolders met de aanwezige karakteristieke elementen langs de Zuidbuurt en de natuurlijke en historische waarden boven en onder de grond zoveel mogelijk in tact wordt gelaten. Anderzijds hechten wij ook groot belang aan de recreatieve functies in het gebied langs de rivieroever tot en met de Krabbeplass die van grote waarde zijn voor de inwoners van het omliggend stedelijk gebied. Ook de betekenis van de huidige recreatieve zone voor leefbaarheid en de positie van de Westwijk in Vlaardingen op de woningmarkt is van belang. Beide varianten verschillen ook in de geluidseffecten, waarbij de het in de oostelijke variant waarschijnlijk niet mogelijk is om met bronmaatregelen voor alle woningen te voldoen aan de normen voor geluidsbelasting aan de gevel. Tot slot is van belang dat de oostelijke variant duurder is dan de westelijke variant.

Bijzonder aandachtspunt is de realisatie van een aansluiting bij Vlaardingen/Maassluis. In de primaire scope van het project is dit niet expliciet opgenomen. Wij achten een dergelijke aansluiting van belang vanwege de robuustheid van het samenhangende wegsysteem en de betekenis voor de economische ontwikkeling van Vlaardingen en de mogelijkheid voor een nieuwe verknoping van het weg en OV-netwerk.

Alles afwegende adviseren wij u –met inachtneming van de positie van de onder punt 4 genoemde gemeenten- te kiezen voor variant Krabbeplass West onder de volgende voorwaarden:

- a. Een zo breed mogelijke overkluizing ter hoogte van de Zuidbuurt waarbij het profiel van de Zuidbuurt met de naastgelegen weiden wordt hersteld op de bestaande hoogten, inclusief de naast de Zuidbuurt gelegen watergangen.
- b. Aansluiting op de A20 onderlangs.

De geadviseerde voorkeursvariant ziet er dus als volgt uit:

- Volledige aansluiting op de A15

- Aansluiting van Rozenburg op de Blankenburgtunnel
- Afgezonken Blankenburgtunnel
- Mogelijk een aansluiting Vlaardingen/Maassluis. Hiervoor is nader onderzoek noodzakelijk naar de aspecten van verkeer, economie en inpassingskwaliteit alvorens een definitieve afweging gemaakt zal worden.
- Verdiepte ligging onder Hoekselijn in huidige hoogteligging van het spoor
- Verdiepte ligging onder de Zuidbuurt met een zo breed mogelijke overkluizing waarbij het profiel van de Zuidbuurt met de naastgelegen weiden wordt hersteld op de bestaande hoogten, inclusief de naast de Zuidbuurt gelegen watergangen
- Lage aansluiting A20.

Wij brengen u hieronder het standpunt van het Hoogheemraadschap van Delfland en het Waterschap Hollandse Delta onder de aandacht.

Het Hoogheemraadschap van Delfland en het Waterschap Hollandse Delta spreken geen voorkeur uit voor een tunnelalternatief- of variant maar stellen zich op het standpunt dat de voorkeursvariant, in nauwe samenwerking met de waterbeheerders, zorgvuldig waterhuishoudkundig moet worden ingepast, waarbij er geen verslechtering van de waterstaat mag optreden. Hierbij hanteren beide waterschappen het kostenveroorzakersbeginsel in zowel de aanleg- als beheerfase.

Over compensatie

6. Gegeven de bijzondere waarden van het gebied dat door het Blankenburgtracé wordt doorsneden, is de invulling van compensatie een bijzonder punt van aandacht voor de uitwerking. Bij de compensatie van natuur en recreatie gaan wij er van uit dat tenminste de huidige waarden worden hersteld en waar mogelijk worden verbeterd. Voor de natuurwaarden geldt het compensatiebeginsel van de provincie Zuid-Holland.

Over het vervolg van de planvorming

7. Wij adviseren om in het voorjaar van 2012 een bestuurlijke overeenkomst op te stellen waarin alle afspraken worden vastgelegd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de afspraken die onderdeel zijn van het project en de afspraken die in parallelle trajecten worden uitgewerkt.
8. In de volgende planfase dienen in overleg met de betrokkenen ten minste de onderwerpen uitgewerkt c.q. onderzocht te worden zoals die zijn opgenomen in de bijlage.

Bijlage 1

Uit te werken onderwerpen

Opvangen netwerkconsequenties

1. Nadere analyse in de planuitwerkingsfase van de consequenties van de aanleg van het Blankenburgtracé op het gehele hoofd- en onderliggende wegennet, tenminste betreffende de volgende onderdelen daarvan:
 - a. Modelstudie ontwikkeling doorstroming N213/A20 Westerlee – Kleinpolderplein en indicatie van mogelijke maatregelen.
 - b. Simulatiestudie aansluiting N57 op A15 incl. Calandbrug, met analyse van knelpunten en benoeming van mogelijke maatregelen en benodigde realisatiedatum.
 - c. Modelstudie naar noodzaak van verbreding N57 tussen Hellevoetsluis en N218, mede in relatie met de Kanaaldijk West langs het kanaal door Voorne.
 - d. Analyse doorstroming en maatregelen Droespolderweg, inclusief gevaarlijke stoffen.
 - e. Analyse doorstroming onderliggend wegennet Westland, inclusief effect daarop van de

NWO.

2. Analyse van de netwerkconsequenties van tolheffing in relatie met doelbereik.

Compensatie

3. Natuurcompensatie voor de Rietputten en weidevogelgebied.
4. Watercompensatie zo invullen, dat recht wordt gedaan aan de landschappelijke kwaliteit en een meerwaarde wordt gecreëerd voor de recreatieve functies, waaronder omvang en waterkwaliteit van de Krabbepas.
5. Invulling van geluidsmitigatie rekening houdend met de kwaliteit van het landschap (bijvoorbeeld geen hoge geluidsschermen in het open landschap).

Inpassing

6. Landschappelijke schade tijdens en na de bouw zoveel mogelijk concentreren aan de oostkant van het geplande tracé. Herstel van het gebied plaats laten vinden in het kader van een op te stellen herinrichtingsplan.
7. Inpassing tunnelmond in Oeverbos, met te onderzoeken de teruglegging van tunnelmond met mogelijke overkapping, herstel van langzaam verkeersroute en handhaving huidige functie Maassluisdijk.
8. Onderzoek naar verkeerskundige, economische en inpassingsaspecten van een mogelijke aansluiting Vlaardingen/Maassluis.
9. Zoveel mogelijk compenseren van de recreatieve functies van het Oeverbos, Krabbepas, recreatieve routestructuren (wandelen, fietsen, ruiters) en recreatieve voorzieningen.
10. De fietsroute direct ten noorden van het spoor herstellen door gebruik te maken van het te realiseren spoorviaduct over de BT; dit geldt ook voor het herstellen van de hoofdwatgang.
11. Ontwerp overkluizing BT ter hoogte van de Zuidbuurt.
12. Landschappelijke inpassing wegmeubilair, valschermen en verlichting.
13. Bereikbaarheid van het gebied voor recreanten, waaronder functioneren recreaduct Broekpolderweg over de A20.
14. Snel duidelijkheid voor de toekomst van de aangrenzende percelen.
15. Ten behoeve van een zorgvuldige inpassing van de tunnel en wegtracé in de waterstaat, wordt begin 2012 een 'Waterteam' opgericht.

Duurzaamheid en veiligheid

16. Onderzoeken van de mogelijke functie van de tunnel voor openbaar vervoer, langzaam verkeer, P+R bij de Hoekslijn, vrachtwagenparkeren, carpoolen.
17. Onderzoeken van de mogelijke meerwaarde van de combinatie van de tunnel met aanleg van een leiding voor CO₂ en/of warmtenet.
18. Onderzoeken van de voor- en nadelen van een andere categorisering van de tunnel voor gevaarlijke stoffen om te kunnen beoordelen of dit de totale externe veiligheid in de regio al of niet ten goede komt.