



Trechteringsdocument A27 Houten-Hooipolder



Datum: 12 juni 2014

Status: Definitief



Colofon

Uitgegeven door Rijkswaterstaat Zuid Nederland
Postbus 25, 6200 MA Maastricht
Bezoekadres: Zuidwal 58, 5211 JK 's-Hertogenbosch

Informatie A27houtenhooipolder@rws.nl

Datum 12 juni 2014
Status Definitief
Versienummer 1.0

Inhoud

1. INLEIDING	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Probleemschets	7
1.3 Afbakening project	9
1.4 Leeswijzer	9
2. WAT VOORAF GING	10
2.1 Corridor Breda - Utrecht (BRUT)	10
2.2 MIT verkenning A27	10
2.3 Gebiedsgerichte aanpak A27 bij Breda en Utrecht	11
2.4 Aanvangsbeslissing project A27	11
2.5 Eerste fase MER	12
2.6 Versoerings- en faseringsonderzoek A27 Lunetten-Hooipolder	15
3 RUIMTELIJK RELEVANTE ONTWIKKELINGEN IN DE NABIJHEID VAN HET PROJECT	18
3.1 Ring Utrecht	19
3.2 Ruimte voor de rivier en het Deltaprogramma	19
3.3 Aansluiting Gorinchem-Noord	19
3.4 Spoorlijn Breda-Utrecht	20
3.5 Verkenning A15 Papendrecht-Gorinchem	20
4 DOELSTELLINGEN	21
4.1 Aanleiding om doelstellingen aan te passen	21
4.2 Doelstellingen 2012 afgeleid uit de SVIR	22
4.3 Randvoorwaarden en ambities 2012	22

5 KADER	24
5.1 Tracéwetprocedure	24
5.2 Wijziging Tracéwet	24
5.3 Spelregels MIRT	25
5.4 Milieu-effectrapportage (m.e.r.)	25
5.5 Crisis- en herstelwet	25
6 PARTICIPATIE EN DRAAGVLAK	27
7 TRECHTERINGSPROCES	28
7.1 Alternatief E en trechtering varianten	28
7.2 Systematiek aanpak trechtering varianten	28
7.3 Zeef 1	29
7.3.1. Overzicht varianten binnen zeef 1	30
7.3.2. Validatie keuze alternatief E in het licht van nu beschikbare informatie	31
7.3.3. Besluitvormingstraject zeef 1	31
7.4 Zeef 2	34
7.4.1. Besluitvormingstraject zeef 2	35
7.5 Het Voorkeursalternatief	35
7.5.1 Budget	36
8 DOORKIJK	37
BIJLAGE 1 RELEVANTE DOCUMENTEN	38
BIJLAGE 2A TRECHTERINGSTABEL ZEEF 1	39
BIJLAGE 2B TRECHTERINGSTABEL ZEEF 2	40

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2007 is met het publiceren van de Startnotitie de planstudie naar het oplossen van de problematiek op de A27 Houten-Hooipolder gestart. Eind 2011 is duidelijk geworden dat er gezocht moet worden naar een oplossing die past binnen het door de minister van Infrastructuur & Milieu (hierna: de minister) beschikbaar gestelde budget. In de rijksbegroting voor 2014 is het budget bepaald op 721 miljoen euro (waarbij rekening wordt gehouden met een PPS-taakstelling¹ van 30 miljoen euro)².

Rijkswaterstaat heeft de opdracht gekregen om te onderzoeken welke oplossingen met een zo groot mogelijk probleemoplossend vermogen binnen dit budget mogelijk zijn. De oplossing die hieruit voortkomt, is het zogenoemde alternatief E. Dit alternatief is in meerdere varianten verder uitgewerkt en wordt in dit document toegelicht.

Op 18 april 2014 heeft de minister het Voorkeursalternatief voor het tracé van de A27 tussen de aansluiting Houten en knooppunt Hooipolder vastgesteld³. Bij dit besluit heeft de minister het budget verhoogd naar 808 miljoen euro (rekening houdend met de voornoemde PPS-taakstelling), hetgeen nog verwerkt zal worden in de rijksbegroting.⁴

Doel van dit document is het beschrijven van de gemaakte keuzes vanaf de start van de planstudie, het trechteringsproces van en besluitvormingsproces over de alternatieven en varianten tot heden. Dit document geeft op navolgbare wijze inzicht in het proces hoe het Voorkeursalternatief tot stand is gekomen.

De vervolgstap is de overgang naar de planuitwerkingsfase conform de systematiek van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (hierna: MIRT) en het vervolgen van de procedure met de kennisgeving voornemen opstellen project-MER, waarna uiteindelijk het (ontwerp-)Tracébesluit op grond van de Tracéwet kan worden uitgewerkt.

1.2 Probleemschets

De capaciteit van de A27 is nu en, zonder maatregelen, in de toekomst onvoldoende om het verkeersaanbod goed te kunnen afwikkelen. De voorziene reistijden voldoen niet aan de in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte geformuleerde streefwaarden.

Op grond van de file top 50 van 2012-2013⁵ zijn er een viertal knelpunten op dit deel van de A27:

Traject van	Traject naar	Locatie
Gorinchem	Breda	tussen Industrierrein Avelingen en Merwedebrug
Utrecht	Gorinchem	tussen Lexmond en Noordeloos
Utrecht	Gorinchem	tussen Everdingen en Lexmond
Breda	Gorinchem	tussen Hank en Nieuwendijk

¹ De PPS-taakstelling houdt in dat het realisatiebudget gekort wordt met een fictief PPS-aanbestedingsvoordeel.

² MIRT-projectenboek 2014, TK, 2013/14, Bijlage bij Kamerstuk 33750 A, nr.4.

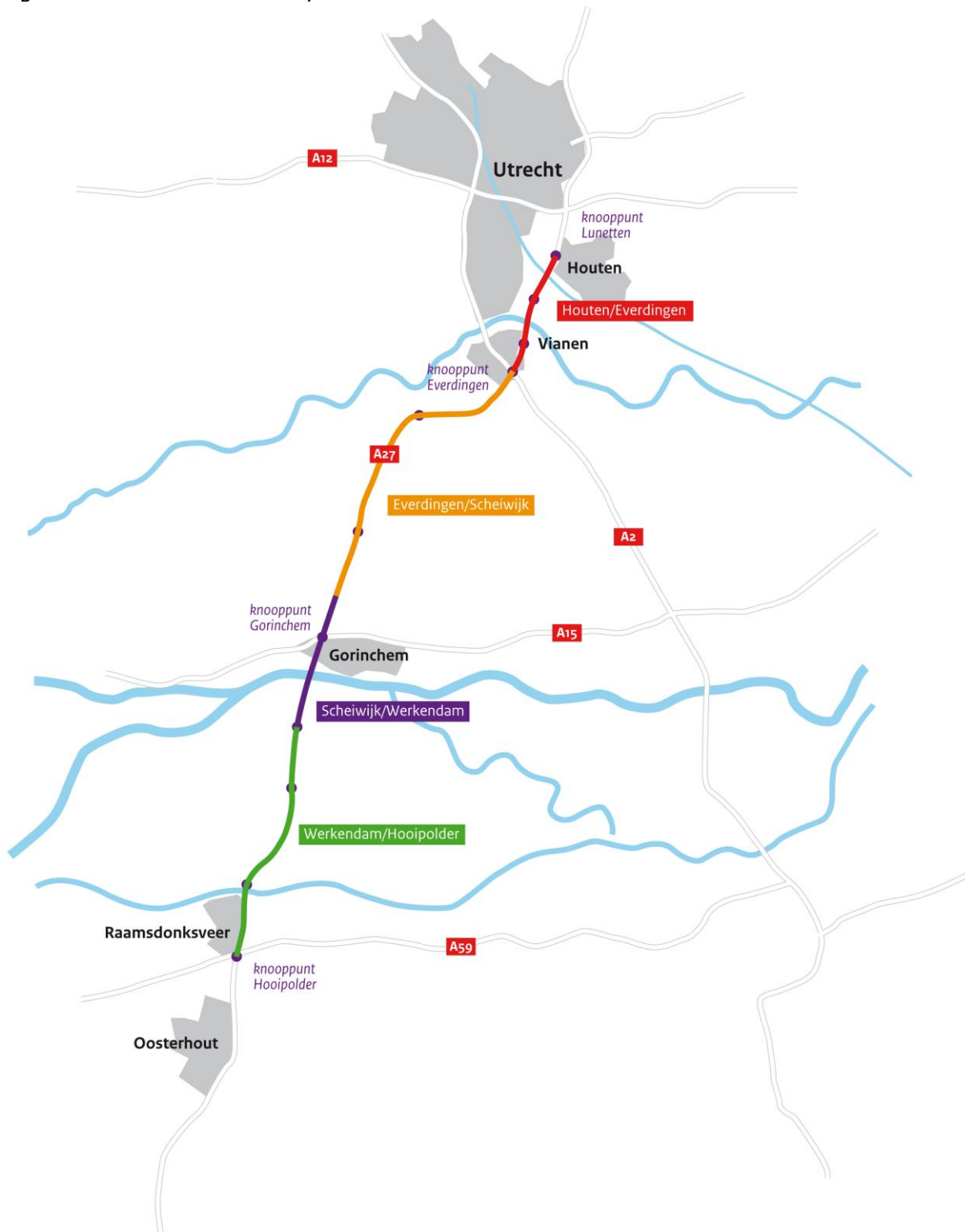
³ Brief minister I&M aan de Tweede Kamer van 18 april 2014 (TK, 2013/14, 33750A, nr.68)

⁴ Zie einde van hoofdstuk 7, onder Budget.

⁵ MIRT-projectenboek 2014, TK, 2013/14, Bijlage bij Kamerstuk 33750 A, nr.4

Er is dus sprake van negatieve effecten op de doorstroming van het verkeer en de bereikbaarheid van de regio. De toenemende verkeersdrukke op de A27 heeft tenslotte ook gevolgen op het onderliggend wegennet en de verkeersveiligheid.

Figuur 1: A27 Houten - Hoopolder



1.3 Afbakening project

De A27 loopt van Almere naar Breda. De studie naar onderhavig deel van de A27 heeft betrekking op het traject tussen aansluiting Houten en knooppunt Hoopolder. Het betreft een tracé van ca. 47 kilometer, grofweg gelegen tussen km 16 en km 69⁶. Het traject heeft vier grote oeververbindingen:

- de Houtensebrug, over het Amsterdam-Rijnkanaal;
- de Hagesteinse brug, over de Lek;
- de Merwedeburg bij Gorinchem, over de Boven-Merwede;
- de Keizersveerbrug, over de Bergsche Maas.

Het traject bevat daarnaast drie knooppunten:

- Everdingen (kruising A27/A2);
- Gorinchem (kruising A27/A15);
- Hoopolder (kruising A27/A59).

Het traject Houten-Hoopolder bestaat op dit moment voor het grootste deel uit 2x2 rijstroken. Alleen tussen Gorinchem en Noordeloos is er aan de oostzijde een spitsstrook. Het trajectdeel Houten-Everdingen bestaat aan beide zijden uit 2x3 rijstroken (spitsstroken).

Vanwege de grotere samenhang met het project Ring Utrecht is het deeltraject Lunetten-Houten, overgedragen aan het project Ring Utrecht⁷. Het deel van de A27 vanaf knooppunt Hoopolder richting knooppunt St. Annabosch maakt geen onderdeel uit van de studie.

1.4 Leeswijzer

In dit document wordt nadat in hoofdstuk 1 de aanleiding voor het project, de probleemschets en de afbakening van het project uiteen zijn gezet, in hoofdstuk 2 de voorgeschiedenis van het project weergegeven. In hoofdstuk 3 zijn de ruimtelijke relevante ontwikkelingen in de nabijheid van het project onder de loep genomen.

In hoofdstuk 4 wordt vervolgens nader ingegaan op de doelstellingen van het project en in hoofdstuk 5 wordt het kader rondom het project geschetst. Daarna wordt in hoofdstuk 6 aangegeven hoe het project is omgegaan met participatie.

Het trechteringsproces naar het de Voorkeursalternatief wordt beschreven in hoofdstuk 7. Tenslotte geeft hoofdstuk 8 een doorkijk naar het verdere proces en is een overzicht gepresenteerd van de belangrijkste procedurestappen. Bijlage 1 geeft een overzicht van alle relevante documenten.

Bij het gebruik van de termen "alternatief" en "variant" is aangesloten bij de termen zoals die in de beschreven fasen en onderliggende documenten zijn toegepast. Daarmee kan het voorkomen dat niet exact aangesloten is bij de formele definities die voor beide termen gelden.

⁶ De kilometrering binnen dit traject sluit getalsmatig niet aan.

⁷ Brief minister I&M aan de Tweede Kamer van 25 april 2012 (TK, 2011/12, 29 385, nr.69)

2. Wat vooraf ging

Vanaf eind jaren negentig staat de A27 tussen Lunetten en knooppunt Hoopolder op de bestuurlijke agenda en is dit traject onderwerp van studie naar het zoeken van oplossingsrichtingen voor het bereikbaarheidsprobleem.

De studie heeft inmiddels geleid tot een aantal onderzoeken, documenten, besluitvorming, overleggen en bijeenkomsten, waarvan in bijlage 1 een overzicht wordt gegeven.

Figuur 2: tijdlijn



2.1 Corridor Breda - Utrecht (BRUT)

Eind jaren negentig is een aanvang genomen met het uitvoeren van een verkennende studie naar de corridor Breda-Utrecht (BRUT). Binnen deze studie is op globaal niveau bekeken welke oplossingen mogelijk zijn voor de doorstromingsproblematiek op de A27. Door het ontbreken van voldoende financiële middelen voor de uitvoering is de studie niet afgerond als een officiële MIT-verkenning (huidig MIRT-verkenning), maar als verkennende studie.

Door de toenemende problemen met de doorstroming op de A27 en lokale/regionale initiatieven voor een herstart van BRUT heeft de minister van Verkeer en Waterstaat (nu Infrastructuur en Milieu) in november 2001 toegezegd de verkenning Breda-Utrecht op te nemen in het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (NVVP) en het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT). Hoewel het NVVP in 2002 niet is vastgesteld, bleef de toezegging van een MIT-verkenning overeind. Dit heeft in april 2004 geresulteerd in de verkenning A27 Breda-Utrecht, die grotendeels is gebaseerd op de informatie uit BRUT.

2.2 MIT verkenning A27

De MIT-verkenning A27 Breda-Utrecht stelde een gebiedsgerichte aanpak voor. De gebiedsgerichte aanpak had betrekking op de stadsregio's Utrecht en Breda. Verder werd gesteld⁸:

"De verkeersproblemen hangen hier sterk samen met de ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien kunnen de verkeersproblemen alleen worden opgelost door te kijken hoe het stadsregionale netwerk functioneert. Oplossingen kunnen zowel betrekking hebben op het hoofdwegennet als op het onderliggend wegennet. De gebiedsgerichte aanpak leidt uiteindelijk tot uitvoeringsprojecten, waaronder mogelijk die voor het hoofdwegennet."

⁸ MIT-Verkenning A27 Breda-Utrecht, april 2004

Voor het tussenliggende gedeelte van de A27, tussen Everdingen en Hoopolder, werd een planstudie voorgesteld.

In 2003 is in de Tweede Kamer de motie Hofstra⁹ aangenomen, waarbij de Kamer aan de regering heeft gevraagd om onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor dubbeldekssnelwegen. In juli 2004 heeft de minister aangegeven invulling te willen geven aan de motie en de Tweede kamer toegezegd een dubbeldekssnelweg als volwaardig alternatief mee te nemen in de planstudie A27 Breda – Utrecht met het doel kennis op te doen in de planstudiefase over dubbeldekssnelwegen¹⁰.

In 2005 heeft de minister besloten de A27 tussen Utrecht (Lunetten) en Hoopolder in de planstudietabel van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) op te nemen. De uitvoering van het project werd voorzien in de periode 2013-2018. De regio en de Tweede Kamer dringen aan op een snellere uitvoering van het project bij Gorinchem. Eind 2006 heeft de minister de Tweede Kamer bericht dat aanpassing van de A27 bij Gorinchem in 2014 gereed kan zijn¹¹. De A27 werd destijds in de Nota Mobiliteit aangewezen als kansrijk tolproject. Mede door tol zou het project versneld kunnen worden aangepakt. In het bestuurlijk overleg over het MIT in 2006 is gebleken dat de regio positief staat tegenover het nader onderzoeken van tolheffing op de Merwedeburg bij Gorinchem. Als gevolg hiervan is afgesproken dat tolheffing op de Merwedeburg als variant in de alternatieven in de planstudie zou worden meegenomen.

2.3 Gebiedsgerichte aanpak A27 bij Breda en Utrecht

In de regio Breda is in september 2006 de Verkenning A27-Zuid gestart, die vormgeeft aan de gebiedsgerichte aanpak voor de regio Breda. In de regio Utrecht is in september 2006 de 'MIT-verkenning en Netwerkanalyse Regio Utrecht' afgerond. Deze rapportage heeft aangetoond dat de regio Utrecht in 2020 met aanzienlijke mobiliteitsproblemen te kampen heeft. Om deze problemen aan te pakken, wordt aanbevolen om een tweetal gebiedsgerichte en integrale pakketstudies (één voor de Ring Utrecht en één voor de Driehoek Utrecht-Amersfoort-Hilversum) te starten, alsmede een Bestuursakkoord te sluiten waarin verantwoordelijkheden worden vastgelegd. In het MIT-overleg van oktober 2006 is besloten om deze aanpak te volgen. In het erratum op het MIT 2007 zijn deze planstudies opgenomen. Tevens concludeert de 'MIT-verkenning en Netwerkanalyse Regio Utrecht' dat capaciteitsvergroting van zowel de A27 tussen Lunetten en Everdingen als van knooppunt Lunetten een aanzienlijke vermindering van de doorstromingsproblemen oplevert.

Op basis van de Verkenning A27-Zuid Hoopolder – St. Annabosch (uitgevoerd in 2009) is besloten dat er geen aanleiding is om de A27-Zuid toe te voegen aan de planstudie voor het noordelijk deel van de A27 (Lunetten – Hoopolder). Dit is opgenomen in de Aanvangsbeslissing van de planstudie Lunetten – Hoopolder¹².

2.4 Aanvangsbeslissing project A27

Vanaf 2007 is het Rijk gestart met het onderzoeken van de bereikbaarheidsproblemen op de A27 tussen knooppunten Lunetten en Hoopolder. In september 2007 is door de toenmalige ministers van Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu de Aanvangsbeslissing gepubliceerd en is de Startnotitie op grond van de tracéwetprocedure uitgebracht waarin de te onderzoeken alternatieven in het milieueffectrapport (hierna: het MER) zijn beschreven. De Richtlijnen voor het MER zijn

⁹ Tweede Kamer, 2003/04, 29 200 XII, nr. 91

¹⁰ Tweede Kamer, 2003/04, 29 200 XII, nr. 145

¹¹ Tweede Kamer, 2006/07, 30 800 A, nr. 17

¹² Publicatie heeft plaats gevonden in september 2007

vervolgens in oktober 2008 door het bevoegd gezag vastgesteld en uitgebracht. Hierna is gestart met het opstellen van het MER.

2.5 Eerste fase MER

Er is destijds gekozen om het MER in twee fasen te delen. Het voordeel van het kunnen opdelen van het MER in twee fasen is dat alle alternatieven in de eerste fase globaal worden onderzocht en in de tweede fase alleen het voorgenomen alternatief op gedetailleerd niveau wordt onderzocht.

Dit heeft in februari 2010 geleid tot het uitbrengen van het eerste fase MER A27 Lunetten-Hooipolder, waarin onderzoek naar de (milieu)effecten van de verschillende alternatieven voor het tracé Lunetten-Hooipolder is uitgevoerd.

Specifiek is het probleemoplossend vermogen van de alternatieven en onderling onderscheidend vermogen onderzocht, met als planhorizon 2020. Er is een aanvulling in de vorm van een nadere analyse op de verkeersproblematiek opgesteld¹³, met als doel inzicht te geven in de bereikbaarheidsproblemen op de A27 en het onderliggend wegennet. De Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie m.e.r.) concludeerde in haar tussentijds toetsingsadvies dat op basis van het eerste fase MER en de analyse uit de aanvulling dat de alternatieven een antwoord geven op de probleemstelling en dat daarmee de essentiële informatie aanwezig is om een keuze voor één of meerdere alternatieven voor de 2e fase te maken.

In het MER eerste fase zijn 4 alternatieven en enkele varianten binnen deze alternatieven onderzocht op hun milieueffecten. De alternatieven die zijn onderzocht zijn gebaseerd op het principe van verbreding naar 2x3 rijstroken per rijrichting, uitgezonderd de trajectdelen Lunetten-Everdingen en Scheiwijk-Werkendam, waar uit is gegaan van extra capaciteit in de vorm van een verbeding naar 2x4 rijstroken per rijrichting. Voor knooppunt Hooipolder is onderzocht wat de effecten zijn indien het knooppunt volledig wordt gemaakt.

Voor de beschrijving van het totale traject tussen Lunetten en Hooipolder is een geografische onderverdeling in deeltrajecten gemaakt. De deeltrajecten zijn onderling verschillend van karakter. De vier onderscheiden deeltrajecten zijn:

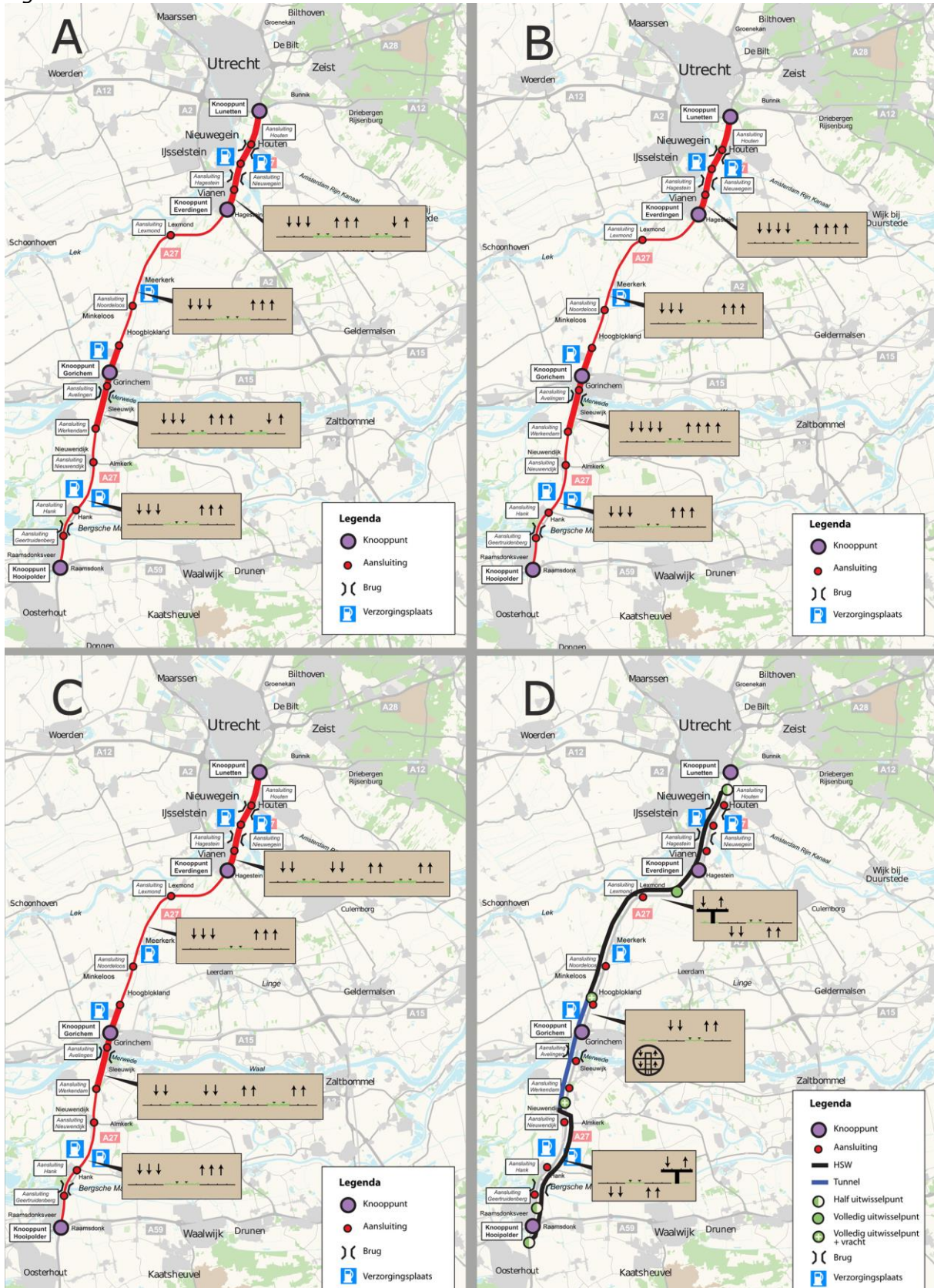
1. knooppunt Lunetten - knooppunt Everdingen;
2. knooppunt Everdingen – verzorgingsplaats Scheiwijk;
3. verzorgingsplaats Scheiwijk – aansluiting Werkendam;
4. aansluiting Werkendam – knooppunt Hooipolder.

De deeltrajecten staan weergegeven op figuur 3.

De deeltrajecten knooppunt Lunetten – knooppunt Everdingen en verzorgingsplaats Scheiwijk – aansluiting Werkendam voeren door de stedelijke gebieden rond respectievelijk Utrecht en Gorinchem. De andere twee deeltrajecten kenmerken zich door een landelijke omgeving.

¹³ Nota beantwoording vragen Commissie m.e.r.1e fase MER Lunetten-Hooipolder, juni 2010

Figuur 3: in eerste fase MER onderzochte alternatieven



Hieronder worden de onderzochte alternatieven kort samengevat¹⁴:

Alternatief A

Uitgangspunt van dit alternatief is het verbreden van de A27 met 2x3 rijstroken en regioverbindingen (deels). De regioverbindingen betreffen gebiedsontsluitingswegen, geschikt voor 80 km/uur, parallel aan de A27, tussen Hagestein en Houten en bij Gorinchem.

Alternatief B

Uitgangspunt van dit alternatief is het verbreden van de A27 met 2x3 rijstroken en deels 2x4 rijstroken tussen knooppunten Lunetten en Everdingen en verzorgingsplaats Scheiwijk en Werkendam.

Alternatief C

Uitgangspunt van dit alternatief is het verbreden van de A27 met 2x3 rijstroken en 4x2 rijstroken tussen knooppunten Lunetten en Everdingen en verzorgingsplaats Scheiwijk en aansluiting Werkendam in de vorm van een scheiding tussen hoofdrijbanen en parallelbanen.

Alternatief D

Dit alternatief betreft de Hoge Snelweg, een combinatie van de bestaande A27 en een nieuwe weg op palen naast de bestaande A27.

Varianten

Er zijn aanvullend nog varianten op deze alternatieven onderzocht, te weten:

- Voor wat betreft de oeververbindingen is voor ieder alternatief bekeken welke gevolgen er kunnen optreden en welke oplossingen mogelijk zijn. Er zijn voor alle alternatieven tunnels en bruggen in verschillende lengtes en kenmerken (bijvoorbeeld vervoer gevaarlijke stoffen) bekeken:
 - In de alternatieven A en B is in plaats van een brug, een tunnel ter hoogte van de Merwedeburg en het kanaal van Stenenhoek onderzocht;
 - Bij alternatief D is in plaats van een tunnel een brugvariant onderzocht;
 - In alternatief C is in plaats van een brug, een tunnel ter hoogte van de Boven-Merwede, het kanaal van Stenenhoek en knooppunt Gorinchem onderzocht.
- Voor alternatief C zijn voorts de eventuele gevolgen onderzocht indien rekening moet worden gehouden met de aanleg van de spoorlijn Utrecht-Breda¹⁵;
- Voor alle alternatieven is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd volgens Ander Betalen voor Mobiliteit. In alternatief D is verder ook rekening gehouden met een variant waarin werd uitgegaan van tolheffing op de Hoge Snelweg. Dit aangezien gescheiden infrastructuur zich leent voor tolheffing en er bij de Hoge Snelweg uitgegaan is van financiering met behulp van tolheffing;
- Tenslotte is als onderdeel van de eerste fase MER apart onderzocht of in de alternatieven A, B en C knooppunt Everdingen volledig gemaakt moet worden¹⁶. Ofschoon dit knooppunt in normale omstandigheden niet voor problemen zorgt, is onderzocht of een volledig knooppunt bij bijzondere omstandigheden kan bijdragen aan een robuuster wegennet. Uit deze studie bleek dat het volledig maken van knooppunt Everdingen zorgt voor een lichte toename van het verkeer en een verbeterde verkeersveiligheid. Een volledig knooppunt Everdingen draagt zonder meer bij aan een meer robuust netwerk. Door het minimale extra ruimtebeslag zijn er verder geen negatieve effecten op het gebied van o.a. geluid en natuur te verwachten.

¹⁴ Meer informatie over de onderzochte alternatieven is terug te vinden in het MER 1^e fase A27 Lunetten-Hooipolder, maart 2010

¹⁵ Aangezien bij dit alternatief sprake is van het grootste ruimtebeslag (vergeleken met A, B en C).

¹⁶ Variant Everdingen volledig, onderdeel van MER eerste Fase A27 Lunetten-Hooipolder, 29 maart 2010

Figuur 4: Overzicht varianten binnen alternatieven A, B, C en D (rapport eerste fase MER, 2010)

	A	B	C	D
Tunnel onder de Boven-Merwede	X	X	X	
Brug over de Boven-Merwede				X
Knooppunt Everdingen volledig	X	X	X	
Ruimtereservering spoor			X	
Anders Betalen voor Mobiliteit	X	X	X	X
Tol				X

Na het publiceren van het eerste fase MER-rapport heeft de regio geadviseerd¹⁷ over welk voorkeursalternatief naar hun mening onderzocht zou moeten worden in de tweede fase van het MER. De regio heeft per deeltraject een voorkeur uitgesproken, welke varieert tussen de alternatieven A, B en C. Uiteindelijk is met name ingezet op alternatief C+ op het deeltraject Scheiwijk-Werkendam. Alternatief C houdt in dat er hoofd- en parallelbanen bij Gorinchem worden aangelegd, de '+' houdt de wens van de regio in dat het onderliggend wegennet wordt uitgebreid met een noordelijke randweg die de nieuwe aansluiting Gorinchem-Noord en Gorinchem-Oost met elkaar verbindt.

Eind 2010 is daarover in het kader van de afspraken over het MIRT aangegeven¹⁸:

"Vooralsnog wordt voor het deeltraject Werkendam-Scheiwijk ingezet op variant C+. Deze kost volgens de huidige raming € 35 mln meer dan de goedkoopste variant B, plus € 75 mln (huidige raming) extra voor aanvullende maatregelen aan het onderliggend wegennet. De regio zal zich inspannen om de extra kosten voor het onderliggend wegennet bijeen te brengen. Het rijk zal zich inspannen financiering te vinden voor het verschil tussen alternatief B en C+ op het hoofdwegennet."

In het voorjaar van 2011 blijkt dat de regio de meerkosten van het alternatief C+ financieel niet sluitend heeft kunnen maken. De bestuurlijk regionale partners hebben aangegeven dat zij geen financiële middelen ter beschikking stellen¹⁹.

Op grond hiervan en het uitgevoerde MER is in maart 2011²⁰ door de minister een voorkeur uitgesproken. De minister heeft op basis van de 1e fase gekozen voor alternatief B, zoals in het eerste fase MER aangegeven bestaande uit een brug over de Boven-Merwede en het handhaven van knooppunt Everdingen.

Het Hogesnelweg-alternatief (alternatief D) had niet de voorkeur omdat dit alternatief qua probleemoplossend vermogen en de effecten op de omgeving negatiever scoorde dan de andere alternatieven. Daarnaast is er in overleg met de initiatiefnemers van de stichting HogeSnelWeg een businesscase opgesteld, waaruit bleek dat de aanleg en exploitatie van de HogeSnelWeg via tolheffing slechts in beperkte mate privaat gefinancierd kan worden.

2.6 Versoberings- en faseringsonderzoek A27 Lunetten-Hooipolder

In 2011 is door het Rijk aangegeven dat er een taakstellend budget beschikbaar is van €740 mln (exclusief €30 mln PPS). Daarom is de voorkeur (alternatief B) niet verder

¹⁷ Advies Bestuurlijke Advies Groep, 25 februari 2010

¹⁸ Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT najaar 2010, 1 december 2010 Kamer II, 2010/11, Bijlage behorende bij Kamerstuk 32500 A nr. 12

¹⁹ Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT voorjaar 2011, 14 juni 2011 TK, 2010/11, Bijlage behorende bij Kamerstuk 32500 A nr. 83 en verslag Nota-overleg, vastgesteld op 25 januari 2012, TK, 2011/12, 33 000 A, nr. 57

²⁰ Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT voorjaar 2011, 14 juni 2011 TK, 2010/11, Bijlage behorende bij Kamerstuk 32500 A nr. 83

onderzocht in een MER tweede fase, aangezien deze niet binnen het beschikbare budget paste. In 2012 is het budget vastgesteld op €695 mln. (inclusief ingeboekte PPS-voordeel €30 mln)²¹. De wijziging in het budget is te verklaren doordat een deel van het project, het deeltraject Lunetten-Houten, is overgedragen inclusief bijbehorend budget à €15 mln, aan het project Ring Utrecht vanwege de grotere samenhang met dit project.

Gezien de budgettaire beperkingen is door de minister verzocht om het alternatief B te versoberen en te onderzoeken of er een alternatief haalbaar is binnen het beschikbare budget.

In het Versoerings- en faseringsonderzoek A27 Lunetten-Hooipolder (oktober 2011) is bekeken of alternatief B versoerd uitgevoerd kan worden, hetgeen resulteerde in het alternatief B-min. Uitgangspunt voor het alternatief B-min is het voorgenomen alternatief B maximaal te versoeren, waarbij de doelstellingen en daarmee de functionaliteit gehandhaafd blijven. Er diende over het hele traject capaciteitsuitbreiding plaats te vinden. Concreet bestaat het alternatief B-min uit het aan de westzijde uitbreiden naar 4 rijstroken op het trajectdeel Lunetten-Everdingen. Aan de oostzijde wordt de huidige situatie gehandhaafd. Op dit deeltraject en in de knooppunten wijkt het alternatief B-min af van het B-alternatief. De overige trajectdelen worden overeenkomstig het B-alternatief uitgebreid. De versoering wordt vooral gehaald uit het handhaven van de huidige middenberm en het hergebruik van de kunstwerken. In het alternatief B-min is een enorme besparing ten opzichte van het alternatief B bewerkstelligd, maar paste nog steeds niet binnen het beschikbare budget.

Daarnaast is door de minister destijds ook verzocht om een studie te doen naar de mogelijkheden van een alternatief dat past binnen het beschikbare budget en zoveel mogelijk verkeersoplossend vermogen heeft. Op grond hiervan is alternatief E ontwikkeld. Voor alternatief E is gezocht naar diverse combinaties van deeltrajecten. De varianten zijn samengesteld uit combinaties van maatregelen uit de autonome situatie, alternatief B, alternatief B-min, een optie van 2x3 rijstroken tussen Scheiwijk en Werkendam, spitsstroken en verschillende opties voor knooppunt Hooipolder. De optie spitsstroken is meegenomen voor de deeltrajecten Everdingen-Scheiwijk en Werkendam-Hooipolder.

In het Versoerings- en faseringsonderzoek is alternatief E globaal onderzocht op de aspecten kosten, oplossend vermogen en milieueffecten. Uitgangspunt voor dit alternatief is dat niet op alle deeltrajecten de capaciteit wordt vergroot. Daarnaast kunnen op delen minder nieuwe rijstroken worden toegepast dan in alternatief B was voorzien.

Daar waar bij de start van de planstudie in 2007 werd uitgegaan van het in zijn geheel oplossen van het verkeersprobleem op het gehele traject van de A27, is het ambitieniveau bijgesteld. Onderzocht is wat maximaal haalbaar is binnen het beschikbare budget met betrekking tot het realiseren van de beleidsdoelstellingen binnen de randvoorwaarden. Daarbij zijn keuzes gemaakt ten aanzien van de prioriteiten in de doelstellingen. Binnen dit alternatief is prioriteit gegeven aan het deeltraject Houten-Everdingen en het deeltraject Scheiwijk-Werkendam, aangezien op deze trajecten zich de twee belangrijkste verkeerskundige knelpunten bevinden²². Het is van belang dat de verkeersdoorstroming van de Ring Utrecht gewaarborgd blijft, ook nadat er capaciteitsuitbreiding op de ring heeft plaatsgevonden. Vanwege de aansluiting op de westbaan van de Ring Utrecht is het noordelijke trajectdeel Houten-Everdingen derhalve als prioritair aangemerkt. In de nabijheid van de Merwedeburg bij Gorinchem is er op dit moment en in de toekomst een verkeerskundig knelpunt, reden waarom het trajectdeel Scheiwijk-Werkendam is aangemerkt als prioritair deeltraject.

²¹ MIRT-projectenboek 2013, TK, 2012/13, 33 400 A, nr. 3

²² Verslag nota-overleg 12 december 2011 (TK, 2011/12, 33 000 A, nr.57) en brief minister I&M aan de Tweede Kamer van 25 april 2012 (TK, 2011/12, 29 385, nr.69)

Binnen dit onderzoek zijn varianten voor de vier afzonderlijke deeltrajecten geformuleerd. Vervolgens zijn combinaties van de verschillende deeltrajecten gemaakt. Als laatste zijn enkele varianten geformuleerd die maatregelen op een gedeelte van de westbaan en gedeelte van de oostbaan combineren en zijn combinaties gemaakt met spitsstroken. Binnen de varianten is gezocht naar combinaties van maatregelen op de verschillende deeltrajecten.

Om te bepalen of een variant kansrijk is, is een aantal criteria gehanteerd:

- Is de variant aan te leggen binnen het budget van € 740 miljoen (excl. BLD en incl. inpassing)?;
- Zijn de reistijdverhoudingen op de twee NoMo trajecten en het deeltraject onder de gestelde reistijdnorm van 1,5 in 2020?;
- Worden de trajecten Lunetten-Everdingen en Scheiwijk-Werkendam aangepakt? (bestuurlijke prioriteit).

Voor alternatief E is een tabel met mogelijke opties opgesteld, waarbij per optie een kostenindicatie is gegeven. Daarbij is een beoordeling gegeven of wordt voldaan aan de reistijdnorm. Voor alternatief E als geheel zijn in deze fase nog geen ontwerpen, kostenramingen en effectbeoordelingen gemaakt.

In het najaarsoverleg over het MIRT 2011²³ is vervolgens over het project afgesproken:

- Het Rijk stelt vast dat de regio (Noord-Brabant, Zuid-Holland en Utrecht) niet bereid is tot cofinanciering;
- Het Rijk bevestigt het taakstellend budget op € 740 mln (inclusief BTW, inclusief PPS voordeel van € 30 mln en exclusief B&O). Dit budget blijft beschikbaar voor de aanpak van de A27;
- Het Rijk geeft Rijkswaterstaat de opdracht om met die beschikbare middelen een zo goed mogelijk alternatief E uit te werken, waarbij de trajecten Lunetten – Everdingen en Scheiwijk - Werkendam prioriteit hebben.

In de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu²⁴ is nadien eveneens over de A27 gesproken. Eerder had de minister voorgesteld om de A27 en de A58 met elkaar te verbinden, met name vanwege knooppunt Hoopolder. Omdat de Kamer destijds had uitgesproken dat de A58 en de A27 los van elkaar moeten worden onderzocht, was het wel nodig dat:

"...een andere vorm moest worden gevonden voor het project A27. Dat moest een beperktere versie worden, want er kwam geen budget bij. Sterker nog: wij konden hieraan eigenlijk alleen maar minder uitgeven."

"...De regio heeft aangegeven dat zij niet kan en wil cofinancieren. Dat is de reden waarom wij uiteindelijk voor de beperktere variant hebben gekozen."

Later is hier met de motie Kuiken²⁵ nog knooppunt Hoopolder aan toegevoegd. Verzocht werd om:

"bij de aanpak van de knelpunten op de A27 binnen het huidige budget prioriteit te geven aan de knelpunten Gorinchem en Hoopolder en de aanleg van een toekomstige treinverbinding Utrecht-Breda niet onnodig duur te maken."

Er was in dit overleg al aangegeven dat er geen budget is voor een volledige reconstructie van het knooppunt Hoopolder. Het budget dat resteert na inzet op de

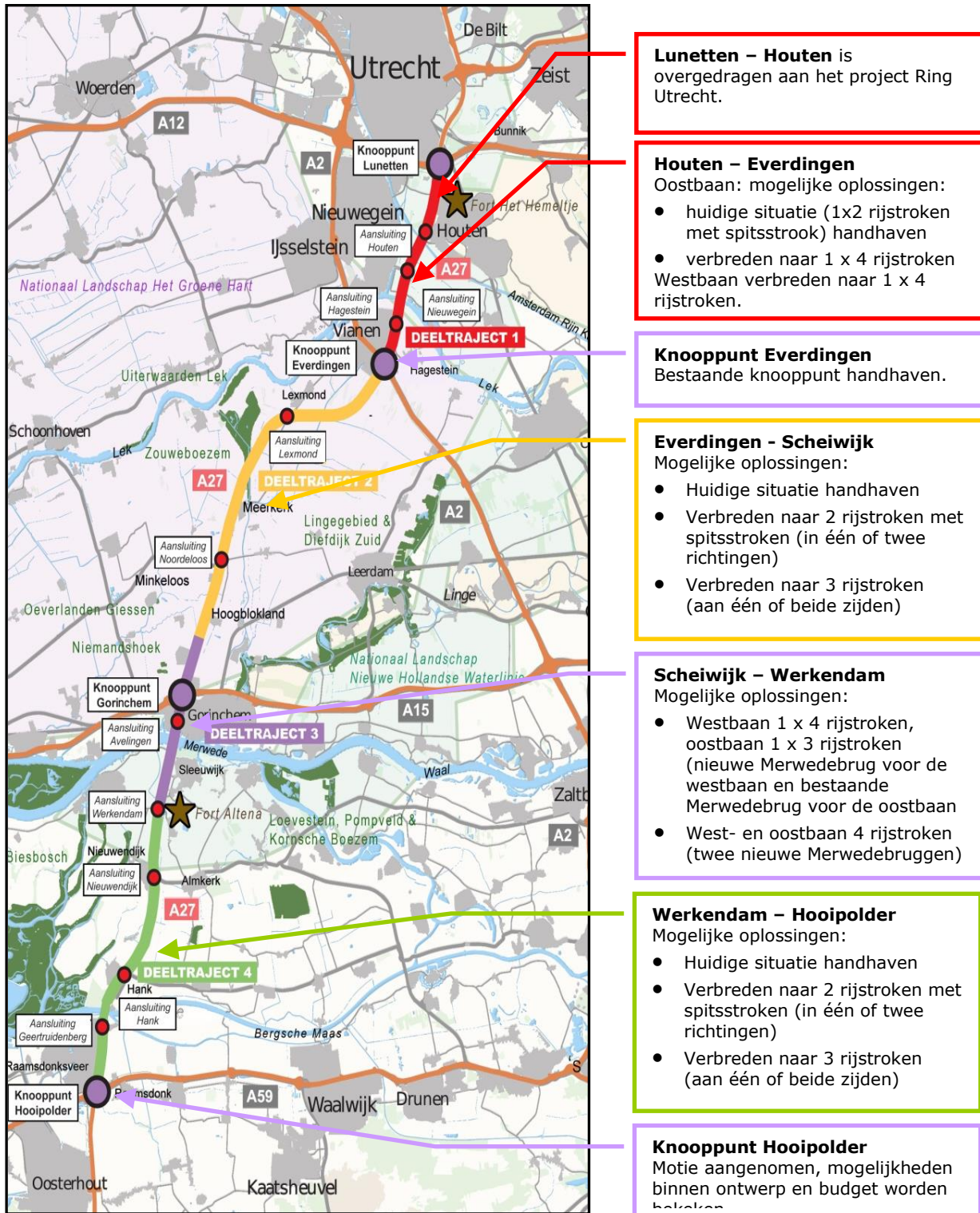
²³ Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT najaar 2011, 2 december 2011 Bijlage behorende bij Kamerstuk 33 000-A, nr. 20

²⁴ Verslag nota-overleg 12 december 2011 (TK, 2011/12, 33 000 A, nr.57)

²⁵ motie 33 000 A, nr. 27 in gewijzigde vorm als motie 33 000 A, nr. 56 aangenomen (TK, 2011/12, 33 000 A, nr.56)

prioritaire delen en dat niet nodig is als risicoreservering, zal worden ingezet op de maatregelen voor overige weggedeelten. Hierbij zal prioriteit gegeven worden aan knooppunt Hooipolder.

Figuur 5: Alternatief E



3 Ruimtelijk relevante ontwikkelingen in de nabijheid van het project

Binnen dit hoofdstuk wordt een opsomming gegeven van relevante ontwikkelingen in de nabijheid van het project.

3.1 Ring Utrecht

In december 2010 is er tussen Rijk, provincie en de gemeente overeenstemming bereikt over een Voorkeursalternatief. Onderdeel van dit voorkeursalternatief is de opwaardering van het stedelijk deel van de Noordelijke Randweg Utrecht tot een autoweg met ongelijkvloerse kruisingen. Dit deel van de verbindingroute tussen de A2 en A27 moet een volwaardig onderdeel van de Ring Utrecht worden. De gemeente Utrecht en provincie Utrecht voeren dit deel van de planstudie uit. Het voorkeursalternatief voorziet ook in een verbreding van de A27 tussen knooppunten Utrecht-Noord en Lunetten en een verbreding van parallelwegen van de A12 tussen de knooppunten Lunetten en Oudenrijn. Rijkswaterstaat voert dit deel van de planstudie uit.

Het project A27 Houten-Hooipolder sluit ter hoogte van de aansluiting Houten, op de Ring aan. Aangezien de vormgeving van het knooppunt Lunetten bepaald wordt door de Ring/A12 is het weggedeelte Lunetten-Houten van de oorspronkelijke scope overgedragen aan het project Ring Utrecht. In het Voorkeursalternatief wordt de westzijde van Houten-Everdingen verbreed naar 4 rijstroken om een goede afstroming van de Ring te verzorgen.

3.2 Ruimte voor de rivier en het Deltaprogramma

Het project Ruimte voor de Rivier is gericht op het terugdringen van het toenemende overstromingsgevaar van de rivieren de Rijn, IJssel, Waal/Boven-Merwede, Nederrijn en Lek. De regering neemt daarom maatregelen om in de toekomst het rivierengebied beter te beschermen tegen overstromingen. Het project Ruimte voor de Rivier²⁶ voert een aantal maatregelen uit in de nabijheid van het project A27 Houten-Hooipolder. Zo worden ter hoogte van het bedrijventerrein Avelingen de uiterwaarden afgegraven (realisatie in 2013) en vindt er ten oosten van de Keizerveersbrug dijkverbetering plaats.

Het Deltaprogramma is eveneens gericht op een adequate bescherming tegen hoogwater en het tevens op orde houden van de zoetwatervoorziening, na afronding van de lopende beschermingsprogramma's, gericht op de lange termijn. Het Deltaprogramma heeft impact op het project A27 Houten-Hooipolder. De nieuwe brug over de Boven-Merwede moet voldoen aan de eisen van het Deltaprogramma. Dit geldt ook voor de bestaande brug over de Boven-Merwede, waar aanpassingen aan de bestaande brug ervoor moeten zorgen dat de doorstroming (van het water) verbetert. Naar de consequenties voor de Keizersveerbrug loopt nog onderzoek. Bij de andere bruggen wordt er vooralsnog van uitgegaan dat er geen grote aanpassingen nodig zijn.

3.3 Aansluiting Gorinchem-Noord

Ter hoogte van het geplande bedrijventerrein Groote Haar, tussen Gorinchem en Noordeloos is een nieuwe aansluiting op de A27 voorzien (Gorinchem-Noord). Deze aansluiting wordt als autonome ontwikkeling meegenomen. De aansluiting maakt daarom onderdeel uit van het Voorkeursalternatief voor de A27.

²⁶ www.ruimtevoorderivier.nl

3.4 Spoorlijn Breda-Utrecht

Op dit moment is er geen directe spoorverbinding tussen Breda en Utrecht. De haalbaarheid van het aanleggen van deze spoorlijn is in het verleden meerdere keren onderwerp van studie geweest. In 2008 heeft een aantal private partijen (BAM/GC) onderzocht of het aanleggen van de spoorlijn haalbaar is. De minister heeft in december 2008 aan de Tweede Kamer als reactie op het rapport aangegeven²⁷:

"dat er op dat moment geen reden is om nader onderzoek te doen naar de mogelijke toevoeging aan het spoorwegnet van een geheel nieuwe verbinding Breda-Utrecht vanwege enerzijds de hoge voorfinancieringskosten en de procedure voor de A27 onverkort door te willen zetten."

Vanwege de planstudie naar de snelweg A27, de onzekerheden ten aanzien van financiën en haalbaarheid is de aanleg van de spoorlijn in 2009 nogmaals onderzocht door de Commissie Nijpels, ingesteld door de gemeenten Breda, Utrecht, Gorinchem, Oosterhout en Dordrecht. Op grond van en aansluitend bij deze studie is door de minister aangegeven dat tijdens het trechteringsproces voor de verbreding van de A27 wordt gekeken naar het niet onmogelijk maken van een spoorlijn in de toekomst. Zij stelt²⁸:

"Ik zal in de 2e fase MER bij de planstudie A27 Lunetten-Hooipolder mijn toezegging aan de Tweede Kamer over het «niet onmogelijk maken» van de spoorlijn nader vorm geven door de gekozen voorkeursrichting zo uit te werken dat er geen grote barrières (of hoge meerkosten) ontstaan voor een eventuele toekomstige spoorlijn in diezelfde corridor."

Ten aanzien van de spoorlijn Breda – Utrecht is in het MIRT-overleg voorjaar 2011 besloten dat de aanbevelingen die zijn gedaan in het onderzoek (provincie Noord-Brabant, 2011) naar het niet onmogelijk maken van deze spoorlijn worden overgenomen met betrekking tot de pijlers voor de nieuwe brug over de Boven-Merwede en de ruimtereservering voor het knooppunt Gorinchem. Dit gebeurt onder de voorwaarden dat:

1. de meerkosten (bouwkosten) voor rekening van de Regio zijn;
2. er geen grote juridische risico's ontstaan;
3. er wordt uitgegaan van de in het rapport gepresenteerde zijligging.

In het notaoverleg MIRT op 12 december 2011 is nadien een motie²⁹ aangenomen. Deze motie betreft (o.a.) het verzoek om binnen het project een eventuele aanleg van de toekomstige treinverbinding Utrecht-Breda niet onnodig duur te maken.

Binnen het Voorkeursalternatief wordt de beoogde zijligging van de spoorlijn technisch niet onmogelijk gemaakt en is daarmee niet onderscheidend voor de trechtering van de varianten binnen het E-alternatief

3.5 Verkenning A15 Papendrecht-Gorinchem

Rijk en regio hebben in het najaar 2011 afgesproken dat op grond van de resultaten van de uitgevoerde verkeersstudie de planstudie A15 Papendrecht-Gorinchem naar een 3e rijstrook wordt beëindigd. Dit omdat uit de verkeersberekeningen wordt geconcludeerd dat realisatie van een 3e rijstrook tussen Papendrecht en Gorinchem niet noodzakelijk is.

²⁷ TK, 2008/09, 31 700 A, nr. 72

²⁸ Aangangsels Kamerstukken II 2009/10, nr. 2453

²⁹ motie 33 000 A, nr. 27 in gewijzigde vorm als motie 33 000 A, nr. 56 aangenomen (TK, 2011/12, 33 000 A, nr.56)

4 Doelstellingen

Daar waar bij de start van de planstudie in 2007 werd uitgegaan van het in zijn geheel oplossen van het verkeersprobleem op het gehele traject van de A27, is het ambitieniveau bijgesteld en heeft de minister onderzocht wat binnen het beschikbare budget maximaal haalbaar is met betrekking tot het realiseren van de doelstellingen binnen de randvoorwaarden.

Zoals eerder beschreven leidde de planstudie A27 Lunetten-Hooipolder tot het uitbrengen van een Startnotitie en een rapportage 1^e Fase MER. In deze documenten zijn een 'probleemstelling' en een 'doelstelling' geformuleerd³⁰.

De in de eerste fase MER geformuleerde 'probleemstelling' gaat over onvoldoende capaciteit op het hoofdwegennet en is daarmee gerelateerd aan mobiliteitsbeleid. Als afgeleid probleem wordt onder andere aangegeven dat de druk op het onderliggend wegennet toe zal nemen en er sprake is van een negatieve invloed op de verkeersveiligheid en de leefomgeving.

Vanuit de probleemstelling is de 'doelstelling' geformuleerd, waarbij het hoofddoel aansluit bij het beleid; namelijk het geheel behalen van de streefwaarden uit de Nota Mobiliteit. Daarnaast zijn er nog nevendoelestellingen voor verkeer geformuleerd. Bij de 'randvoorwaarden en ambities' is aangegeven dat als randvoorwaarde voldaan wordt aan bestaande wet- en regelgeving voor o.a. verkeersveiligheid, luchtkwaliteit, geluidhinder, natuur. Als ambitie wordt aangegeven dat rekening gehouden zal worden met de invloed van wegverbreding op gebieden in de omgeving of initiatieven van derden in de toekomst. Denk aan vermindering van barrièrewerking voor mens en dier, een passende waterafvoer (cf. Ruimte voor de Rivier). De oplossingsrichtingen worden getoetst aan de doelstellingen én randvoorwaarden.

4.1 Aanleiding om doelstellingen aan te passen

Na de eerste fase MER, het Versoberingsonderzoek, het MIRT-overleg van 2011 en de overstap naar de nieuwe Tracéwet, is ook het projectbudget naar beneden bijgesteld. Deze randvoorwaarde beïnvloedt de maatregelen die uitgevoerd kunnen worden, waardoor mogelijk de doelstellingen niet of slechts gedeeltelijk gehaald kunnen worden (op het gehele traject).

Daarnaast is in maart 2012 de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)³¹ vastgesteld. Deze structuurvisie geeft het beleid op het gebied van infrastructuur en ruimte voor de middellange termijn (2028) en lange termijn (2040) aan. Door de inwerkingtreding van deze structuurvisie is de Nota Mobiliteit (hierna: NoMo) niet meer van kracht; de streefwaarden ten aanzien van de reistijden op het hoofdwegennet zijn als essentieel onderdeel wel in stand gebleven. Door het wijzigen van de planhorizon is het in ieder geval noodzakelijk om de eerdere doelstellingen qua tijdshorizon aan te passen³².

³⁰ Zie Startnotitie (2007) en Milieueffectrapport 1^e Fase A27 Lunetten-Hooipolder, Hoofdstuk 4 (2010)

³¹ Voorheen de Nota Mobiliteit

³² Aangezien het wenselijk is om de alternatieven op een gelijkwaardig niveau te kunnen vergelijken, is de effectbepaling van de alternatieven in de afronding van de Verkenningsfase voor zowel 2020 als 2030 uitgevoerd.

4.2 Doelstellingen 2012 afgeleid uit de SVIR

Voor de A27 wordt het mobiliteitsbeleid uit de SVIR doorvertaald naar de doelstellingen. Het doel van het project is om de doorstroming op de A27 tussen de aansluiting Houten en het knooppunt Hoopolder zodanig te verbeteren, dat in 2030 wordt voldaan aan de streefwaarden uit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte:

- de gemiddelde reistijd op de snelwegen tussen de steden in de spits is maximaal 1,5 keer zo lang als de reistijd buiten de spits.

Daarnaast zijn er de volgende projectdoelstellingen voor het verkeer:

- het aantal voertuigverliesuren op het hoofdwegennet neemt af;
- nieuw aan te leggen infrastructuur is toekomstvast en veilig, zodat in 2030 aan de criteria uit het SVIR wordt voldaan;
- de A27 moet bijdragen aan een robuust wegennetwerk; een wegennetwerk dat verstoringen in het mobiliteitssysteem kan opvangen;
- het aantal locaties met een te hoge Intensiteit/Capaciteit-verhouding (hierna I/C-verhouding) op de A27 te beperken zodat op de A27 een goede doorstroming mogelijk is;
- de hoeveelheid verkeer die uitwijkt naar het onderliggende wegennet (hierna: OWN) als gevolg van filevorming op de A27 zoveel mogelijk beperken.

Bovenstaande doelstellingen gaan enkel over mobiliteit en zijn –afgezien van het toekomstjaar 2030- identiek aan de doelstellingen uit de eerste fase MER.

4.3 Randvoorwaarden en ambities 2012

Naast wet- en regelgeving waaraan het project zal moeten voldoen en die tot onoverkomelijke belemmeringen kunnen leiden, is nog een aantal randvoorwaarden en ambities meegegeven waaraan getoetst gaat worden. *Randvoorwaarden* zijn het taakstellend budget én de door de minister aangegeven prioritaire weggedeelten binnen het traject, te weten het trajectgedeelte Houten-Everdingen en het trajectgedeelte Scheiwijk-Werkendam. Voor dit project worden de reistijdverhoudingen in beeld gebracht voor de twee NoMo-trajecten (Gorinchem-St. Annabosch en Gorinchem-Lunetten) en voor de vier in het project gedefinieerde deeltrajecten (Houten-Everdingen, Everdingen-Scheiwijk, Scheiwijk-Werkendam, Werkendam-Hoopolder).

Aan de Kamer is toegezegd dat budget dat niet nodig is voor de prioritaire delen of voor risicoreservering, ingezet wordt voor de overige delen, met prioriteit voor knooppunt Hoopolder³³. Het taakstellende budget moet worden aangewend in de hierboven geschetste prioriteitsvolgorde. Opdracht is om in ieder geval op de prioritaire weggedeelten maatregelen te onderzoeken, waarmee de doelstellingen op die trajectdelen worden gehaald. Het was de ambitie van de minister om te onderzoeken wat maximaal haalbaar is.

In het kader van de invulling van de bezuinigingen op het Infrastructuurfonds en de gevolgen daarvan voor het aanlegprogramma is in februari 2013 door de minister aangegeven welke uitgangspunten zijn gehanteerd³⁴:

"Bij het invullen van de bezuinigingen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Projecten uit het Regeerakkoord worden onverminderd doorgezet: NWO, Ring Utrecht (A27), ERTMS, Overwegen, grensoverschrijdend spoorvervoer en Beter Benutten;

³³ TK, 2011/12, 29 385, nr.69

³⁴ TK, 2012/13, 33 400-A, nr. 48

2. *Projecten die de robuustheid en veiligheid van het wegen- en spoornet verbeteren worden onverminderd doorgezet: –Wegen: nieuwe doorsnijdingen (A13–16, ViA15, Rijnlandroute, NWO); –Spoor: invoering van ERTMS, verbeterprogramma overwegen;*

3. *Voor de overige projecten is het economisch rendement doorslaggevend. Dit rendement wordt zo mogelijk aan de hand van de uitkomsten van een MKBA onderbouwd, rekening houdend met de verschillen tussen modaliteiten. Ook bijdrage van projecten aan de doelen van de Structuurvisie SVIR (inclusief economische topsectoren) en de ambities en opgaven uit de gebiedsagenda's zijn bij het opstellen van de pakketten betrokken. Verder is rekening gehouden met de samenhang met andere projecten, financiële bijdragen van decentrale overheden en de politiek-bestuurlijke context."*

5 Kader

In dit hoofdstuk worden de verschillende kaders genoemd waarmee het project rekening moet houden.

5.1 Tracéwetprocedure

Het uitbreiden van een bestaande weg met één of meer rijstroken valt onder het toepassingsbereik van de Tracéwet, indien het uit te breiden weggedeelte twee knooppunten of aansluitingen met elkaar verbindt. Het is evident dat de beoogde aanpassingen op dit tracédeel van de A27 tracéwetplichtig zijn.

Het project is met het nemen van de aanvangsbeslissing in 2007 gestart onder de toen geldende Tracéwet. Onder de vigeur van die wet geldt dat er uitgegaan kon worden van de verkorte procedure, het project omvat namelijk het verbreden van de hoofdweg met één of meer rijstroken tussen 2 knooppunten of aansluitingen.

5.2 Wijziging Tracéwet

Op 1 januari 2012 is de Tracéwet gewijzigd. Deze wijziging had tot doel het advies van de Commissie Elverding (de zgn. Sneller&Beter-aanpak) te implementeren. De wijziging diende een bijdrage te leveren aan de structurele versnelling en verbetering van de besluitvorming over infrastructurele projecten. De Tracéwet werd op bepaalde punten gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen waren:

- Wettelijke verankering verkenningenfase³⁵;
- Verantwoording over burgerparticipatie;
- Aanpassingen aan rijksinfrastructuur kunnen onder bepaalde condities ook met een Wet ruimtelijke ordeningsbesluit geformaliseerd worden;
- Opleveringstoets.

Deze wijziging van de Tracéwet zou voor het project betekenen dat, ondanks dat er sprake is van een vergevorderd stadium van verkenning, toch opnieuw gestart zou moeten worden met de - nu wettelijk vastgelegde - verkenning en bijbehorende Startbeslissing. Dit zou in proceduretijd een forse stap terug zijn.

Om dit te voorkomen is het project aangewezen bij besluit³⁶ van 13 december 2012 houdende aanwijzing van projecten bedoeld in artikel III, tweede lid van de wet van 1 december 2011 tot wijziging van de Tracéwet met het oog op de versnelling en verbetering van besluitvorming over infrastructurele projecten. In het overgangsrecht behorende bij de wijziging van de Tracéwet was namelijk geregeld dat de minister projecten kan aanwijzen waarvoor de nieuwe regels ten aanzien van de verkenning niet van toepassing zijn. De op dat moment lopende verkenning kon voor die projecten voortgezet worden. De 2 jaar termijn waarbinnen het tracébesluit vastgesteld moet zijn en de verplichting om aan te geven hoe participatie heeft plaatsgevonden zijn ook niet van toepassing. Er dient echter in dit besluit wel een opleveringstoets te worden opgenomen.

Nu het niet nodig is een wettelijk verankerde Verkenning op te stellen (incl. structuurvisie), kan er gelijk overgestapt worden naar de planuitwerkingsfase en toegewerkt worden naar het tracébesluit. De minister heeft aangegeven uit te gaan van

³⁵ Er zijn drie fasen te benoemen waarin een infrastructureel of ruimtelijk project zich kan bevinden: de Verkenningsfase, de Planuitwerkingsfase en de Realisatiefase

³⁶ Staatscourant, nr. 25926, 17 december 2012

alternatief E³⁷. De totstandkoming van dit alternatief is gebaseerd op grond van alle eerdere onderzoeken (welke als onderdeel van de 'verkenkende fase' kunnen worden gekwalificeerd) en al eerder onderzocht op hoofdlijnen. Het betreft in feite een uitwerking van het op grond van de eerste fase MER onderzochte alternatief B. Binnen het alternatief E is een 13-tal varianten ontwikkeld welke nader zijn onderzocht op het detailniveau behorende bij een verkenning.

Op basis van dit Trechteringsdocument en de variantenstudie kan de minister haar voorkeur uitspreken voor één van de varianten. Deze voorkeur is gepubliceerd in de Kennisgeving over het voornemen een m.e.r.-plichtige activiteit uit te voeren.

5.3 Spelregels MIRT

Het doel van de 'Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (de MIRT Spelregels) is het beschrijven van de besluitvormingsvereisten bij het Rijk om te komen tot een beslissing over een eventuele financiële rijksbijdrage. De spelregels houden in dat aan verschillende criteria moet worden voldaan om voortgang te kunnen boeken naar het volgende beslismoment. Er zijn 4 beslismomenten te onderscheiden namelijk:

1. Startbeslissing;
2. Voorkeursbeslissing;
3. Projectbeslissing;
4. Opleveringsbeslissing.

Zoals eerder beschreven is er voor dit project in 2007 een Aanvangsbeslissing genomen hetgeen gelijk staat met de Startbeslissing en de Voorkeursbeslissing (MIRT beslismomenten 1 en 2). Nu het niet nodig is om een wettelijke verkenning op te stellen, kan er overgestapt worden naar de planuitwerkingsfase en toegewerkt worden naar het tracébesluit welke gelijk valt met het MIRT beslismoment 3 (projectbeslissing).

5.4 Milieu-effectrapportage (m.e.r.)

Op grond van het Besluit m.e.r. is de aanleg, wijziging of uitbreiding van een weg bestaande uit vier of meer rijstroken, of verlegging of verbreding van bestaande wegen van twee rijstroken of minder tot wegen met vier of meer rijstroken niet zijnde een autosnelweg of autoweg m.e.r.-plichtig als het gaat om een tracélengte van 10 kilometer of meer.

Door middel van een milieueffectrapportage wordt inzicht verkregen in de milieueffecten die optreden als gevolg van een voorgenomen activiteit. Daardoor kunnen bepaalde negatieve milieueffecten worden voorkomen of beperkt. De m.e.r. zelf is gekoppeld aan een wettelijk plan of besluit van de overheid en de procedure die daarvoor moet worden doorlopen (in dit geval de Tracéwetprocedure).

Gelijktijdig met het opstellen van het (ontwerp-)tracébesluit wordt in de planuitwerkingsfase een project-MER opgesteld. Voor het project A27 geldt dat de uitgebreide m.e.r.-procedure wordt opgestart, met het uitbrengen van de kennisgeving voornemen m.e.r.-plichtige activiteit.

5.5 Crisis- en herstelwet

De minister heeft het project voorgedragen om geplaatst te worden op bijlage II van de Crisis- en herstelwet. Dit betekent het dat twee verplichtingen dan niet gelden:

³⁷ TK, 2011/12, 29 385, nr.69

- De verplichting om in het MER alle redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieven in beeld te brengen en te onderzoeken. Wel zal het MER een schets bevatten van de voornaamste alternatieven die zijn onderzocht en van de mogelijke gevolgen voor het milieu daarvan, met een motivering van de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven.
- De verplichting om de Commissie voor de milieueffectrapportage te laten adviseren over het uitgevoerde milieueffectrapport voor dit project.

6 Participatie en draagvlak

Het is bij de besluitvorming over infrastructurele projecten van cruciaal belang dat betrokkenen, zoals bewoners, maatschappelijke organisaties, gemeenten en provincies, kunnen participeren en op die manier invloed kunnen uitoefenen op de ideeën en voorstellen die worden gepresenteerd. Dit geldt ook voor onderhavig project ondanks dat de verplichting om aan te geven hoe participatie heeft plaats gevonden niet van toepassing is op basis van het overgangsrecht bij de wijziging van de Tracéwet.

Er wordt binnen het project gebruikt gemaakt van Strategisch OmgevingsManagement (SOM). Deze methodiek kenmerkt zich door het op basis van een proactieve aanpak opbouwen van een langdurige relatie met partijen die een aantoonbaar belang hebben in het project.

In het kader van de publieksparticipatie zijn er sinds 2007 meerdere momenten georganiseerd waarvoor burgers, maatschappelijke adviesgroepen, stakeholders en bestuurlijke vertegenwoordigers zijn uitgenodigd om te participeren³⁸. Er zijn voor het project twee belangrijke adviesgroepen geformeerd, de Bestuurlijke Advies Groep (BAG) en Maatschappelijke Advies Groep (MAG). In het kader van de besluitvorming over de alternatieven (zoals het eerste fase MER, versoberings- en faseringsrapport en in het kader van de trechtering van de E-varianten) hebben zij aan de minister eigenstandig advies gegeven.

Er zijn voor burgers verschillende (informele) informatiebijeenkomsten georganiseerd, bijvoorbeeld om de voortgang van het project toe te lichten. Tijdens deze bijeenkomsten is er de mogelijkheid gecreëerd om ideeën aan te dragen en vragen te stellen. Daarnaast zijn er meedenkessies georganiseerd waarin regionale overheden hun kennis en ideeën over specifieke issues (bijvoorbeeld knooppunt Hoopolder) hebben ingebracht.

Het project is proactief bezig om haar draagvlak te toetsen door middel van onderzoek in de vorm van enquêtes, draagvlakonderzoeken en een poll. Daarnaast zijn de reguliere vormen van publiekscommunicatie benut. Er zijn meerdere nieuwsbrieven uitgebracht en er is een website raadpleegbaar:

http://rijkswaterstaat.nl/wegen/plannen_en_projecten/a_wegen/a27/houten_hoopolder/index.aspx

Draagvlak bij overheden

Ook op bestuurlijk vlak is het project de laatste jaren vele malen besproken. In de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu zijn in de loop der jaren meerdere moties (hier wordt korthedshalve verwezen naar hoofdstuk 3) aangenomen die van invloed zijn op het project.

Tussen rijk en regio zijn er in de het kader van de (half)jaarlijkse MIRT-overleggen meerdere afspraken gemaakt en is het belang van het project meerdere keren benadrukt. Zo is in het voorjaar van 2011 aangegeven dat³⁹:

"Rijk en regio erkennen de prioriteit van een goede doorstroming op de A27."

³⁸ Zie gedetailleerd bijlage Logboek participatie A27 Houten-Hoopolder

³⁹ Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT voorjaar 2011, 14 juni 2011 TK, 2010/11, bijlage bij kamerstuk 32 500 A, nr. 83

7 Trechteringsproces

7.1 Alternatief E en trechtering varianten

Voor het project A27 is nadat de Aanvangsbeslissing is genomen veel onderzoek verricht en zijn er procedurele stappen gemaakt. Gedurende de looptijd van het project is het project onderhevig geweest aan project(overstijgende) wijzigingen die rechtstreekse gevolgen hebben gehad op de uitvoering van de planstudie of direct ingrijpen op de scope van het project.

Gezien de inwerkingtreding van de gewijzigde Tracéwet en de aanbevelingen van de commissie Sneller & Beter is besloten om zoveel mogelijk volgens de systematiek "zinnvolle effectbepaling" te werken.

Alternatief E is eerder, in oktober 2011, slechts globaal onderzocht. Vandaar dat besloten is, voordat overgegaan kan worden naar de planuitwerkingsfase, de mogelijke varianten binnen alternatief E uitgebreider te onderzoeken. Dit onderzoek resulteert in gedegen beslisinformatie op basis waarvan een keuze kan worden gemaakt.

7.2 Systematiek aanpak trechtering varianten

In de studie "A27 Houten Hoopolder: uitwerking E alternatieven" (27 maart 2014, Grontmij)⁴⁰ zijn mogelijke varianten binnen alternatief E onderzocht. Onderzocht is wat maximaal haalbaar is met betrekking tot de beleidsdoelstellingen en binnen de randvoorwaarden. Er is een spectrum aan mogelijke combinaties van maatregelen op de verschillende deeltrajecten.

Uiteindelijk zijn 13 varianten binnen alternatief E onderzocht (inclusief het referentie-alternatief). Deze inkadering van varianten is tot stand gekomen op basis van enerzijds de mogelijkheid om op de prioritaire delen (Houten-Everdingen en Scheiwijk-Werkendam) het B-minalternatief als uitgangspunt te nemen. Dit aangezien het B-minalternatief de goedkoopste reguliere vorm van uitbreiding is. Spitsstroken zijn voor deze delen niet onderzocht omdat op cruciale plekken zoals de Merwedeburg een vluchtstrook ontbreekt. Daardoor zou een nieuwe brug noodzakelijk zijn. Gezien de meerkosten daarvan zou deze logischerwijs gedimensioneerd worden op een reguliere verbreding.

Anderzijds zijn voor de niet-prioritaire delen (Everdingen - Scheiwijk en Werkendam - Hoopolder) de volgende opties onderzocht:

- geen maatregelen: deze optie is onderzocht gezien het beperkte budget;
- alt. B-min: meegenomen in onderzoek vanwege effectiviteit op doelbereik en kosten-batenanalyse;
- spitsstroken: deze zijn omwille van budgetbeperkingen en effect op doorstroming onderzocht;
- asymmetrische varianten: gezien het beperkte budget is bekeken welke maatregelen het meest effectief zijn voor welke rijrichting (oost- of westbaan).

Binnen het noordelijke prioritaire deel is vanwege het faciliteren van het verkeer vanuit de Ring Utrecht er aanvankelijk voor gekozen om enkel varianten op de westbaan te onderzoeken. De oostbaan wordt niet aangepast, omdat de toestroom van het verkeer naar de Ring Utrecht met het huidige aantal rijstroken voldoende wordt gefaciliteerd.

⁴⁰ Rapportage "A27 Houten - Hoopolder: uitwerken E alternatieven", Grontmij, 27 maart 2014

Binnen deze studie is het de opdracht geweest om realistische varianten te ontwerpen. Daarbij zijn vanwege de grote onzekerheidsmarges rondom de ramingen ook varianten bekeken die op basis van grove ramingen wellicht buiten het beschikbare budget vallen (maar op basis van verfijnde ramingen mogelijk er binnen). Gezien een aantal onzekerheden (bijvoorbeeld hergebruik bestaande bruggen) zijn deze toch meegenomen. Ook is in een tweetal varianten (E12 en E13) het probleemoplossend vermogen centraal gesteld ten opzichte van het budget. De reden hiervoor is dat gedurende het onderzoek bleek dat geen van de op dat moment in het onderzoek onderzochte varianten geheel probleemoplossend waren. Dit was met name het geval op de oostbaan van het traject Houten-Everdingen en het traject Werkendam-Hooipolder (veroorzaakt door de brug over de Boven-Merwede in het aansluitende traject).

Voor wat betreft het aantal rijstroken op de Merwedebrug is een aantal opties mogelijk. In de huidige situatie is de capaciteit van de brug 2x2 rijstroken zonder vluchtstrook. Uitbreiding van het aantal rijstroken op de bestaande brug is onderzocht. Het blijkt dat er qua ruimtebeslag zowel 3 rijstroken met vluchtstrook in één rijrichting als 4 versmalde rijstroken zonder vluchtstrook in één rijrichting mogelijk zijn. In geval van 4 versmalde rijstroken zonder vluchtstrook in één rijrichting is een snelheidsbeperking van 80 km/uur noodzakelijk. Op grond van expert-judgement is de doorstroming daarvan als vergelijkbaar met 3 rijstroken met vluchtstrook in één rijrichting beoordeeld. Omwille van de verkeersveiligheid is gekozen voor 3 rijstroken met vluchtstrook op de bestaande brug richting het noorden (de oostbaan). De westbaan van de A27 wordt over een nieuwe brug geleid met 4 rijstroken en vluchtstrook in zuidelijke richting. In variant E13 is de optie van 4 rijstroken per rijrichting (cf. alternatief B) gekozen, waardoor er twee nieuwe bruggen gebouwd moeten worden. Daarom is deze variant duurder dan de andere varianten.

Er zijn binnen het alternatief E vele afzonderlijke keuzemogelijkheden die in verschillende samenstellingen tot 1 variant zijn te combineren. Het is vanwege de daarmee gepaard gaande onderzoekslast niet wenselijk alle mogelijke varianten uit te werken en daarna pas een keuze te maken. Er wordt daarom voor gekozen om met de meest realistische varianten een trechteringsproces in te gaan, welke stapsgewijs steeds gedetailleerder worden onderzocht. Dit proces, het zeven van varianten, is opgedeeld in 2 stappen:

- zeef 1, waarin de varianten op hoofdlijnen en voornamelijk kwalitatief worden beoordeeld. Het doel van deze eerste zeef is om onderscheidende elementen binnen de varianten helder te krijgen. De focus ligt in deze fase op maakbaarheid, het probleemoplossend vermogen en doelbereik, de kosten (versus budget), eventuele onoverkomelijke belemmeringen en draagvlak. De varianten worden op deze aspecten beoordeeld en op grond daarvan kunnen zij uitgefilterd worden. De kansrijke varianten blijven over. In deze zeef is zoveel mogelijk aangesloten bij het detailniveau van de eerste fase MER;
- zeef 2, waarin de overgebleven kansrijke varianten nader (kwantitatief) worden onderzocht.

Doel van deze fase, het trechteringsproces, is om duidelijke beslisinformatie op te leveren aan de bestuurders, waardoor een afgewogen beslissing kan volgen over de uiteindelijke Voorkeursvariant.

Het trechteringsproces is in het voorjaar van 2014 afgesloten met het vaststellen van de Voorkeursalternatief. Dit Voorkeursalternatief zal verder uitgewerkt worden in de planuitwerkingsfase.

7.3 Zeef 1

In het kader van het Versoberings- en faseringsonderzoek zijn binnen alternatief E veel mogelijke oplossingsrichtingen gegenereerd. Op grond van het feit dat veel varianten niet passen binnen het budget of het verkeersprobleem in onvoldoende mate oplossen

zijn varianten uitgefilterd. Dit heeft ertoe geleid dat er 13 varianten (inclusief het referentie-alternatief) resteren die nader verkend zijn. De analyse van deze mogelijke oplossingsrichtingen is in eerste instantie gericht op het verder kunnen trechteren op het probleemoplossend vermogen en doelbereik, eventuele onoverkomelijke belemmeringen, kosten en draagvlak. Het is de bedoeling om bijvoorbeeld varianten die bij voorbaat een onoverkomelijke belemmering vormen, er in deze fase al uit te filteren.

Deze trechtering is uitgevoerd op grond van een kwalitatieve vergelijking. De beoordeling van deze varianten op bovengenoemde aspecten heeft geleid tot een aantal kansrijke varianten. Belangrijk om te vermelden is dat deze eerste trechtering globaal en daardoor met enkele onzekerheden⁴¹ plaatsvindt. Doel is om zoveel mogelijk varianten te beoordelen op hun kansrijkheid en niet op de effecten in detail. Effectbepaling heeft zoveel mogelijk plaatsgevonden op basis van beschikbare gegevens (zinvolle effectbepaling).

7.3.1. Overzicht varianten binnen zeef 1

Binnen alternatief E zijn een 13-tal verkeerskundige varianten onderzocht. Deze varianten kennen allen een opbouw van vier deeltrajecten, onderverdeeld in de volgende configuraties:

Variant	Houten - Everdingen	Everdingen - Scheiwijk	Scheiwijk - Werkendam	Werkendam - Hoopolder	Hoopolder
1	Referentie situatie	Referentiesituatie	Referentie situatie	Referentiesituatie	Referentiesituatie
2	B-min	Referentiesituatie	B-min	Referentiesituatie	Beperkte knoop (B-min)
3	B-min	Spitsstroken	B-min	Spitsstroken	Beperkte knoop (B-min)
4	B-min	Spitsstroken	B-min	Referentiesituatie	Beperkte knoop (B-min)
5	B-min	Referentiesituatie	B-min	Spitsstroken	Beperkte knoop (B-min)
6	B-min	Spitsstroken alleen op de westbaan	B-min	Spitsstroken alleen op de oostbaan	Beperkte knoop (B-min)
7	B-min	B-min	B-min	B-min	Beperkte knoop (B-min)
8	B-min	B-min	B-min	Referentie situatie	Beperkte knoop (B-min)
9	B-min	Referentie situatie	B-min	B-min	Beperkte knoop (B-min)
10	B-min	B-min alleen op de westbaan	B-min	B-min alleen op de oostbaan	Beperkte knoop (B-min)
11	B-min	B-min alleen op de westbaan en spitsstroken op de oostbaan	B-min	B-min alleen op de oostbaan en spitsstroken op de westbaan	Beperkte knoop (B-min)
12	2x4	Referentiesituatie	2x4	Referentiesituatie	Beperkte knoop (B-min)
13	2x4	B-min	2x4	B-min	Beperkte knoop (B-min)

Tabel 1: E- varianten

In het rapport van Grontmij ("A27 Houten Hoopolder: uitwerking E alternatieven" 27 maart 2014) zijn deze varianten uitgebreid beschreven en onderzocht op hun verkeerskundige en (milieu-)effecten. Uit zeef 1 is te concluderen dat:

- er sprake is van hoge MKBA-scores;

⁴¹ Als gevolg van het hoger abstractieniveau in ontwerp en effectbeoordeling is er impliciet sprake van een grotere onzekerheidsmarge.

- er een beperkt onderscheid is in de MER-aspecten tussen de onderzochte varianten. De keuze voor bepaalde varianten is daardoor niet beïnvloed;
- alle varianten maakbaar zijn;
- ondanks de bandbreedte in de raming enkele varianten niet binnen het taakstellend budget lijken te passen.

7.3.2. Validatie keuze alternatief E in het licht van nu beschikbare informatie

Het uitgangspunt binnen het trechteringsproces is het uitwerken van varianten binnen alternatief E en het vervolgens het zeven van deze varianten op basis van onderzoek naar verschillende onderwerpen uitmondend in 1 Voorkeursalternatief.

In de periode tot aan het trechteringsproces zijn, zoals in hoofdstuk 2 eerder beschreven, over het project belangrijke beslissingen genomen. Daarom is bekeken of deze keuzes, gemaakt voorafgaand aan zeef 1, nog steeds valide zijn op grond van de huidige inzichten. Nagegaan is of de voorkeur voor alternatief E3 ook in het licht van de nu beschikbare informatie nog steeds valide is en of het keuzeprocess volgens de huidige stand van zaken nog steeds houdbaar is. In zeef 1 is zoveel mogelijk aangesloten bij de methodiek van het eerste fase MER, waardoor een validatie op hoofdlijnen mogelijk is.

De keuze voor het B-alternatief op grond van de eerste fase MER

De scores voor de alternatieven B en C(+), de alternatieven waar rijk en regio in principe de keuze tussen heeft gemaakt, lagen niet ver uit elkaar. Het oplossend vermogen van beide alternatieven is gelijkwaardig, beide alternatieven voldoen aan de reistijdnorm in 2020. Alternatief B scoort beter qua afname voertuigverliesuren op de A27, terwijl alternatief C beter scoort qua afname voertuigverliesuren op het onderliggend wegennet. De scores qua milieueffecten en economische baten zijn bij alternatief B iets positiever in vergelijking met alternatief C.

Op grond van deze en financiële overwegingen is besloten om uiteindelijk alternatief B verder te onderzoeken. Deze keuze is nog steeds valide op grond van het in 2013 uitgevoerde onderzoek. Hierin is alternatief B meegenomen in de vorm van variant E13. Deze variant scoort verkeerskundig goed, behalve op de oostbaan Sint-Annabosch-Gorinchem waar in 2030 de reistijdverhouding wordt overschreden. De scores op de milieueffecten zijn nog steeds in lijn met de eerste fase MER.

De keuze om het B-minalternatief te onderzoeken

In het onderzoek is het B-minalternatief meegenomen in de vorm van variant E7. Ook deze variant scoort op de NoMo-trajecten verkeerskundig gezien vergelijkbaar met variant E13. Qua milieueffecten is er, op hoofdlijnen, geen verschil tussen E7 en E13. Omdat de investeringskosten lager zijn, is de MKBA voor E7 gunstiger.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat de keuze voor alternatief B en in latere instantie voor B-min, nog steeds valide is. De nu beschikbare gegevens leiden niet tot nieuwe inzichten die aanleiding zouden kunnen zijn tot heroverweging van reeds gemaakte keuzes.

7.3.3. Besluitvormingstraject zeef 1

De tussenrapportage over zeef 1 is in maart 2013 opgeleverd. Op grond van dit rapport is een besluitvormingstraject gestart om van 13 naar maximaal 3 kansrijke varianten te komen.

Het besluitvormingstraject kende een getrapte opbouw. De maatschappelijke belangengroeperingen (verenigd in de MAG) hebben een advies uitgebracht aan de bestuurders uit de regio (BAG). De BAG heeft een advies opgesteld, waarin het advies van de MAG is opgenomen, gericht aan de minister. In het kader van de besluitvorming

en het opstellen van dit regio-advies is er op meerdere momenten bestuurlijk overleg geweest over het proces en de kaders. De BAG heeft haar keuze naast de hierboven genoemde aspecten ook gebaseerd op een vijftal ambities:

- Hoopolder toekomstvast;
- spoorlijn Breda-Utrecht niet onnodig duur maken;
- uitbreidbaarheid tot alternatief B is mogelijk;
- het netwerkbeheer;
- draagvlak omgeving

De BAG heeft op basis hiervan geadviseerd om de varianten E3, E7, en E11⁴² in zeef 2 te onderzoeken. Verder geeft de BAG het advies om variant E4 op te nemen in zeef 2 aangezien deze variant "binnen het taakstellend budget past en voldoende probleemoplossend vermogen heeft". Door de BAG wordt over variant E2 geadviseerd om deze buiten beschouwing te laten.

De minister geeft in haar afweging over welke varianten worden onderzocht in zeef 2 aan dat zij zich baseert op de voor haar meest belangrijke aspecten⁴³, te weten:

- op welke wijze voldoen de varianten aan het verbeteren van de doorstroming van de A27 (de reistijdfactor op de Nomo-trajecten in 2030);
- past het alternatief binnen het taakstellende budget;
- de uitkomsten van de Kosten Baten Analyse.

Op grond van deze drie criteria en het advies van de BAG heeft de minister in juli 2013 besloten welke drie varianten in zeef 2 nader onderzocht worden. Ze worden in tabel 2 weergegeven, inclusief de bestaande situatie (E1 ofwel Referentiesituatie genaamd)

Variant	en richting	Variantdefinitie			
		Houten- Everdingen	Everdingen- Scheiwijk	Scheiwijk- Werkendam	Werkendam- Hoopolder
E1 (ref.)	Westbaan (noord->zuid)	2 rijstroken + spitsstrook	2 rijstroken	2 rijstroken	2 rijstroken
	Oostbaan (zuid-noord)	2 rijstroken + spitsstrook	2 rijstroken + spitsstrook tot Noordeloos	2 rijstroken	2 rijstroken
E3	W	4 rijstroken	2 rijstroken + spitsstrook	4 rijstroken	2 rijstroken + spitsstrook
	O	2 rijstroken + spitsstrook (=referentiesituatie)	2 rijstroken + spitsstrook	3 rijstroken	2 rijstroken + spitsstrook
E4	W	4 rijstroken	2 rijstroken + spitsstrook	4 rijstroken	2 rijstroken (=referentiesituatie)
	O	2 rijstroken + spitsstrook (=referentiesituatie)	2 rijstroken + spitsstrook	3 rijstroken	2 rijstroken (=referentiesituatie)
E9	W	4 rijstroken	2 rijstroken (=referentiesituatie)	4 rijstroken	3 rijstroken
	O	2 rijstroken + spitsstrook (=referentiesituatie)	2 rijstroken + spitsstrook tot Noordeloos (=referentiesituatie)	3 rijstroken	3 rijstroken

Tabel 2: Varianten die in zeef 2 onderzocht zijn

⁴² Advies BAG aan Minister over de A27 Houten-Hoopolder, 8 juli 2013, met kenmerk 3438341

⁴³ Advies Zeef 1 van de Bestuurlijke Advies Groep A27 Houten Hoopolder, 15 juli 2013 (IenM/BSK-2013/13342)

De spanning tussen het taakstellend budget en het probleemoplossend vermogen ligt ten grondslag aan het maken van de keuze tot drie kansrijke varianten. In de tabel, opgenomen in bijlage 2A, is de relevante beslisinformatie weergegeven.

De minister geeft aan dat met de keuze voor de varianten E3, E4 en E9 een goede afweging tussen doelbereik, kosten en regionale wensen is gemaakt en dat daarmee de varianten haalbaar zijn.

Een vergelijking van de kansrijke varianten op de hoofditems levert op dat E3 past binnen het taakstellend budget en voldoende probleemoplossend vermogen heeft. Deze variant houdt in dat er op de niet-prioritaire delen spitsstroken worden aangelegd. Voor wat betreft de spitsstroken merkt de minister op dat zij deze niet als een duurzame oplossing ziet. Spitsstroken leiden tot hogere kosten van beheer- en onderhoud en zijn minder robuust bij calamiteiten en onderhoudswerkzaamheden. Zij geeft aan dat op termijn een ombouw naar een reguliere verbreding van de A27 wenselijk is. Het blijft mogelijk om alle varianten uit te breiden tot alternatief B. De kosten voor de uitbreiding naar alternatief B verschillen wel.

Variant E4 is gelijkwaardig aan variant E3, maar op het niet-prioritaire deel tussen Werkendam-Hooipolder is de situatie gelijk aan de referentie-situatie, 2x2 rijstroken. Deze variant heeft voldoende probleemoplossend vermogen en past net niet binnen het taakstellend budget. Op basis van de ondergrens van de raming wel en is derhalve meegenomen naar de volgende fase. Overigens past enkel variant E2 binnen het taakstellend budget (zie tabel 3 de in zeef 1 geraamde investeringskosten in miljoenen euro's). De minister heeft echter aangegeven dat ook zij het niet wenselijk vindt om variant E2 mee te nemen naar de volgende zeef. Deze variant scoort op de bereikbaarheidseffecten onvoldoende.

Variant E9 is voorts ook alleen passend binnen het taakstellend budget op grond van de onderste grens van de raming. Deze variant wordt, in tegenstelling tot andere varianten die ook op grond van de onderste grens van de raming passen binnen het taakstellend budget, meegenomen naar zeef 2 vanwege haar score op robuustheid. De varianten E7 en E11 scoren ook goed op dit aspect, maar E7 is niet realistisch gezien de hoogte van de raming. Variant E9 verschilt qua configuratie weinig met variant E11, maar is wel op grond van de onderste grens passend binnen het taakstellend budget. Qua bereikbaarheidseffecten scoren ze gelijkwaardig, waarbij variant E11 50 miljoen euro duurder is.

Tussen de varianten is er weinig onderscheid in de scores op (milieu-)effecten. Zij lijken allen naar verwachting maakbaar te zijn. Voor het aspect natuur in het bijzonder geldt er dat verwacht wordt dat alleen variant E2 geen negatieve effecten voor wat betreft stikstofdepositie veroorzaakt. Omdat er mogelijk effecten zijn te verwachten zijn de overgebleven varianten in zeef 2 nader onderzocht in de vorm van een globale passende beoordeling.

	Ondergrens (-25%)	Mu-waarde	Bovengrens (+25%)
E1	€ 0	€ 0	€ 0
E2	€ 536	€ 714	€ 893
E3	€ 629	€ 839	€ 1.049
E4	€ 555	€ 740	€ 924
E5	€ 610	€ 814	€ 1.017
E6	€ 605	€ 807	€ 1.008
E7	€ 792	€ 1.057	€ 1.321
E8	€ 643	€ 858	€ 1.072
E9	€ 685	€ 913	€ 1.142
E10	€ 701	€ 934	€ 1.168
E11	€ 725	€ 967	€ 1.208
E12	€ 724	€ 965	€ 1.206
E13	€ 977	€ 1.303	€ 1.629

Tabel 3: In zeef 1 geraamde investeringskosten in miljoenen euro's (prijsspeil 2012, incl. 21% BTW)

Naast de besluitvorming over de varianten is door minister ook aangegeven dat zij knooppunt Hoopolder toekomstvast wil maken, mits het taakstellend budget dit toelaat. Zij heeft er daarom voor gekozen om de uitbreidbare variant "1 rijrichting van de Klaverturbine-oplossing" -, ondanks de meerkosten van 10 miljoen euro, mee te nemen in zeef 2⁴⁴. Daarom is in zeef 2 gezocht naar optimalisaties.

7.4 Zeef 2

Doel van deze fase was om op basis van diepgaander onderzoek de overgebleven 3 kansrijke oplossingsrichtingen te filteren naar het Voorkeursalternatief.

De eindrapportage, met daarin de resultaten uit zeef 1 én zeef 2 is in maart 2014 opgeleverd (zie noot 39). Op grond van dit rapport is een besluitvormingstraject gestart om van de drie varianten aan het eind van zeef 1 te komen naar het Voorkeursalternatief aan het eind van zeef 2. Het besluitvormingstraject om te komen tot een Voorkeursalternatief volgde een identiek proces als in zeef 1.

In het rapport van Grontmij ("A27 Houten Hoopolder: uitwerking E alternatieven" 27 maart 2014) zijn de drie kansrijke varianten uit zeef 1 beschreven en in meer detail in zeef 2 onderzocht op hun verkeerskundige en (milieu-)effecten. De hoofdconclusie van het onderzoek in zeef 2 is dat geen van de bovenstaande 3 varianten het bereikbaarheidsprobleem volledig oplost. Alle varianten zorgen wel voor een forse toename van het aantal voertuigkilometers, en daarmee een afname van het bereikbaarheidsknelpunt. De toename van verkeersprestatie is het grootste bij variant E3. Het aantal voertuigverliesuren daalt bij deze variant met 40% t.o.v. de referentie. Dat is bij beide andere varianten 20%. Dit komt met name doordat bij variant E3 op alle 4 deeltrajecten van het project een verbreding plaats vindt. Bij de andere varianten worden niet op elk van de 4 deeltrajecten maatregelen genomen. Dit leidt tot flessenhalzen en een verminderde doorstroming. Dit vertaalt zich ook in de veel hogere baten/kosten verhouding voor variant E3. Het overzicht van de effecten op de belangrijkste criteria staan in bijlage 2B.

Ook de effecten op milieu (geluid, lucht en dergelijke) en verkeersveiligheid zijn bekeken. De belangrijkste conclusie is dat de varianten op deze effecten nauwelijks onderscheidend zijn. De belangrijkste conclusies voor alle varianten zijn:

- Er zijn over het hele zoekgebied nauwelijks effecten op het onderliggend wegennet (ook geen positieve).
- Cultuurhistorie wordt negatief beoordeeld door de aantasting van de Hollandse Nieuwe Waterlinie, met name het fort bij Altena. Bij verdere uitwerking van de voorkeursalternatief in de planuitwerkingsfase wordt dit nader afgestemd met de

⁴⁴ Brief minister aan Tweede Kamer, invulling motie 33 000 A, nr.56, 12 juli 2013

Rijksdienst voor Cultuurhistorie en Erfgoed.

In zeef 2 is de raming van de investeringskosten geactualiseerd, waarbij o.a. rekening gehouden is met optimalisaties en een nauwkeuriger ontwerp, gedetailleerdere informatie over hergebruik van kunstwerken en nauwkeuriger raming van de aanpassingen van knooppunt Hoopolder. Dit heeft geleid tot het overzicht in tabel 4

	Ondergrens (-25%)	Mu-waarde	Bovengrens (+25%)
E1	€ 0	€ 0	€ 0
E3	€ 724	€ 808	€ 892
E4	€ 599	€ 671	€ 743
E9	€ 737	€ 821	€ 907

Tabel 4: In zeef 2 geraamde investeringskosten in miljoenen euro's (prijsspeil 2012, incl. 21% BTW)

7.4.1. Besluitvormingstraject zeef 2

De MAG heeft op basis van de resultaten een advies uitgebracht aan de BAG. De BAG heeft dit advies verwerkt in haar advies dat per brief van 17 maart 2014 aan de minister gezonden is⁴⁵. In dat advies constateert de BAG met tevredenheid dat in elk van de voorliggende varianten een toekomstvaste aanpassing van knooppunt Hoopolder is meegenomen.

"Met inachtneming van bovenstaande punten, maakt de BAG dan de volgende afweging

E4 is voor BAG geen optie. Op alle punten scoort deze variant slechter ten opzichte van de andere varianten. Het oplossend vermogen is te beperkt.

E9 heeft een betere score ten aanzien van de robuustheid van het Rijkswegennet. Het aantal spitsstroken blijft beperkt tot het huidige aantal. De score ten aanzien van de voertuigverliesuren en MKBA is redelijk positief, maar kent voor het onderliggend wegennet plaatselijke, ernstige toenames van verkeer. Dit effect van variant E9 is voor de omliggende gemeenten onacceptabel.

Op basis van de voorliggende gegevens draagt variant E3 bij aan een forse daling van aantal voertuigverliesuren. Daarnaast heeft E3 een goede score op de NoMo-trajecten, een hoge MKBA en leidt de keuze voor E3 tot het minste aantal knelpunten. Variant E3 is voor de leden van de BAG de meest acceptabele variant".

7.5 Het Voorkeursalternatief

Op 18 april 2014 heeft de minister de Tweede Kamer per brief van het Voorkeursbesluit in kennis gesteld (zie noot 3). De minister geeft aan dat zij kiest voor de zogenaamde E3 variant als Voorkeursalternatief.

Deze variant leidt tot de grootste verbetering van de doorstroming op de A27 binnen het beschikbare budget en heeft van alle realistische varianten de hoogste MKBA-score. Deze variant wordt door de regio ondersteund. Op de twee prioritaire trajecten zijn de maatregelen op alle onderzochte varianten gelijk. Bij de E3 variant worden op de twee niet-prioritaire trajecten spitsstroken in beide richtingen aangelegd. In onderstaande tabel 5 is weergegeven hoe het traject A27 Houten-Hoopolder eruit zal zien na uitvoering van de maatregelen bij het voorkeursalternatief.

⁴⁵ Advies BAG aan minister over voorkeur zeef 2, 17 maart 2014, met kenmerk 3551371

Variant	en richting	Variantdefinitie			
		Houten- Everdingen	Everdingen- Scheiwijk	Scheiwijk- Werkendam	Werkendam- Hoopolder
E3	W	4 rijstroken	2 rijstroken + spitsstrook	4 rijstroken (nieuwe brug bij Gorinchem)	2 rijstroken + spitsstrook
	O	2 rijstroken + spitsstrook (= is handhaven bestaande situatie)	2 rijstroken + spitsstrook	3 rijstroken (hergebruik bestaande brug)	2 rijstroken + spitsstrook

Tabel 5: overzicht Voorkeursalternatief

In 2011 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 33 000 A, nr. 56) waarin naast de brug bij Gorinchem en het gedeelte Houten-Everdingen de aanpak van Knooppunt Hoopolder mede als prioriteit werd aangemerkt. In de brief van de minister aan de Kamer van 12 juli 2013 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33 400 A, nr. 110) heeft zij al aangegeven dat zij een eerste fase van een volledige reconstructie van het Knooppunt als uitgangspunt heeft genomen voor het verdere onderzoek in zeef 2. Uit dit onderzoek is gebleken dat deze eerste fase van de gefaseerde aanpak van Knooppunt Hoopolder mogelijk is binnen het door mij gereserveerde budget. Deze gedeeltelijke reconstructie heeft de minister daarom opgenomen in het voorkeursalternatief. Deze keuze wordt door de regio ondersteund.

7.5.1 Budget

Het project kent een taakstellend budget van €721 mln. (pp. 2013). Het project kent daarnaast een PPS taakstelling van €30 mln. Spelregel is dat een alternatief op €751 mln ontworpen kan worden. De raming van de kosten voor variant E3 zijn € 808 mln. De minister heeft het taakstellend budget van €721 mln. voor dit project daarom met € 57 mln. verhoogd tot € 778 mln.

8 Doorkijk

Na de trechtering van de 13 varianten binnen alternatief E tot 1 voorkeursvariant, wordt de tracéwetprocedure en m.e.r.-procedure vervolgd. Uiteindelijk resulteert dit in een (O)TB/MER en als eindresultaat een tracébesluit.

Dit document vormt een bijlage bij de publicatie van het voornemen tot het opstellen van een project-MER. Ingezoomd op de Tracéwet en m.e.r. regelgeving ziet de procedure vanaf dit moment er als volgt uit:

Fase	Verkorte Tracéwetprocedure	Planning
Planuitwerkings-fase	Kennisgeving van het voornemen (artikel 7.27 lid 3 Wm)	2014
	Zienswijzen op voornemen (artikel 7.27 lid 4 Wm)	
	Raadpleging adviseurs en bestuursorganen over reikwijdte en detailniveau	
	Ter visie leggen van project-m.e.r. en ontwerp tracébesluit (artikel 11 lid 1 Tw)	2016
	Zienswijzen op project-m.e.r. en ontwerp-tracébesluit door een ieder (artikel 11 lid 1 Tw)	
	Tracébesluit (artikel 9 Tw)	2017
	Beroep bij ABRvS (artikel 25 Tw)	
	Grondverwerving/vergunningverlening (artikel 20 Tw)	
	Ingebruikneming van aangelegde of gewijzigde hoofdinfrastructuur	2024
	Opleveringstoets (artikel 23 Tw)	
	Evaluatie gevolgen voor milieu (artikel 7.39 Wm)	

Bijlage 1 Relevante documenten

Document	Relatie met voetnoot
MIRT-projectenboek 2014, Kamer II, 2013/14, Bijlage bij Kamerstuk 33 750 A, nr.4	2
Brief minister I&M aan de Tweede Kamer van 18 april 2014 (TK, 2013/14, 33750A, nr.68)	3
Filetop 50 uit MIRT-projectenboek 2014, Kamer II, 2013/14, Bijlage bij Kamerstuk 33 750 A, nr.4	5
Brief minister I&M aan de Tweede Kamer van 25 april 2012 (Kamer II, 2011/12, 29 385, nr.69)	7
MIT-Verkenning A27 Breda-Utrecht, april 2004	8
Tweede Kamer, 2003, 29 200 XII, nr. 91	9
Tweede Kamer, 2004, 29 200 XII, nr. 145	10
Tweede Kamer, 2006/07, 30 800 A, nr. 17	11
Nota beantwoording vragen Commissie m.e.r. 1e fase MER Lunetten-Hoopolder, juni 2010	13
1 ^e fase MER A27 Lunetten-Hoopolder hoofdrapport , maart 2010	14,30
Variant Everdingen volledig, onderdeel van MER eerste Fase A27 Lunetten-Hoopolder, 29 maart 2010	16
Advies Bestuurlijke Advies Groep, 25 februari 2010	17
Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT najaar 2010, 1 december 2010 Kamer II, 2010/11, Bijlage behorende bij Kamerstuk 32500 A nr. 12	18
Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT voorjaar 2011, 14 juni 2011 TK, 2010/11, bijlage bij kamerstuk 32 500 A, nr. 83	19,39
Verslag Nota-overleg 12 december 2011, vastgesteld op 25 januari 2012, Kamer II, 2011/12, 33 000 A, nr. 57	19,22,24
Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT voorjaar 2011, 14 juni 2011 Kamer II, 2010/11, Bijlage behorende bij Kamerstuk 32500 A nr. 83	19,20,39
MIRT-projectenboek 2013, Kamer II, 2012/13, 33 400 A, nr. 3	21
Afsprakenlijst bestuurlijk overleg MIRT najaar 2011, 2 december 2011 Bijlage behorende bij Kamerstuk 33 000-A, nr. 20	23
Brief Minister I&M aan TK 25 april 2012 Kamer II 2011 12 29 385, nr.69	22,31,35,37
motie 33 000 A, nr. 27 in gewijzigde vorm als motie 33 000 A, nr. 56 aangenomen (Kamer II, 2011/12, 33 000 A, nr.56)	25,29
Kamer II, 2008/09, 31 700 A, nr. 72	27
Aanhangsel Kamerstukken II 2009/10, nr. 2453	28
Startnotitie A27 Lunetten - Hoopolder 2007	30
Kamer II, 2012/13, 33 400-A, nr. 48, Invulling bezuinigingsmaatregelen	34
Staatscourant, nr. 25926, 17 december 2012; besluit van de minister van 13 december 2012, nr. IENM/BSK-2012/242707, houdende aanwijzing van projecten als bedoeld in artikel III, tweede lid, van de wet van 1 december 2011 tot wijziging van de Tracéwet met het oog op de versnelling en verbetering van besluitvorming over infrastructurele projecten	36
Logboek participatie A27 Houten-Hoopolder	38
Rapportage "A27 Houten - Hoopolder: uitwerken E alternatieven", Grontmij, 27 maart 2014	40
Advies BAG aan minister over de A27 Houten-Hoopolder, 8 juli 2013, met kenmerk 3438341	42
Advies Zeef 1 van de Bestuurlijke Advies Groep A27 Houten Hoopolder, 15 juli 2013 (IenM/BSK-2013/13342)	43
Brief minister aan Tweede Kamer, invulling motie 33 000 A, nr.56, 12 juli 2013	44
Advies BAG aan minister over de A27 Houten-Hoopolder, 17 maart 2014, met kenmerk 3551371	45

