

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2014

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 oktober 2013

Tijdens het notaoverleg MIRT van 8 april 2013 (Kamerstuk 33 400 A, nr. 93) heb ik met uw Kamer gesproken over de A1 Apeldoorn–Azelo. Daarbij is een motie van de leden Elias en Kuiken ingediend om voortvarend een MKBA op te stellen, het bod van de regio te betrekken en besluitvorming af te ronden. Mede op basis van de inmiddels opgestelde MKBA en in goed overleg met de regio heb ik een besluit genomen over de capaciteitsuitbreiding van de A1 Apeldoorn–Azelo. Hiermee kan gestart worden met de planuitwerking. De MKBA voor het voorkeursalternatief heeft een baten-kostenverhouding van 1,8 bij een laag economisch groeiscenario en van 3,9 bij een hoog economisch groeiscenario.

Door de capaciteitsuitbreiding van de A1 wordt de doorstroming en verkeersveiligheid op één van de belangrijkste Oost-Westverbindingen van ons land sterk verbeterd. Ook wordt met de uitbreiding van de IJsselpassage bij Deventer, waarop veel lokaal en regionaal verkeer is aangewezen, het verkeersnetwerk robuuster gemaakt.

Ik heb deze beslissing genomen in nauwe samenspraak met de betrokken overheden, de provincies Gelderland en Overijssel en de regio's Twente en Stedendriehoek. De bij dit besluit bijbehorende afspraken met de regionale partijen zijn vastgelegd in een bestuursovereenkomst. Hierin is vastgelegd dat het beschikbare taakstellende budget voor de aanleg € 403 miljoen bedraagt, waarvan het Rijk € 302 miljoen voor haar rekening neemt en regionale partijen gezamenlijk € 101 miljoen bijdragen. De uitvoering van de werkzaamheden zal gefaseerd plaatsvinden, waarbij met regionale voorfinanciering naar verwachting in 2017 gestart kan worden met de werkzaamheden.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

Nut en noodzaak, opgave en probleemanalyse

De A1 vormt een belangrijke verbinding tussen de economische gebieden in de Randstad, de Stedendriehoek en Twente en het Noord- en Oost-Europese achterland en heeft meerdere functies:

- Regionaal is het de hoofdverbinding tussen de Stedendriehoek en Twente, samen met de A50 (Stedendriehoek) en de A35 (Twente);
- Nationaal verbindt de A1 economische gebieden in de Randstad, de Stedendriehoek en Twente. Door de aansluiting op de A50 vormt de A1 voor de eraan gelegen gebieden bovendien de belangrijkste verbinding van en naar Noord- en Zuid-Nederland;
- Internationaal gezien is de A1 onderdeel van de achterlandverbinding E30 die de mainports Schiphol en Rotterdam verbindt met Twente, Duitsland, Polen en de Baltische republieken. Het is (samen met de A12/A15 en de A67/A74) één van de drie hoofdverbindingssassen voor goederenvervoer tussen Nederland en Duitsland.

Een goede doorstroming op deze economische route is daarom van essentieel belang, zowel regionaal als (inter)nationaal.

Op dit moment is de A1 tussen de knooppunten Beekbergen en Azelo een weg met 2x2 rijstroken, waarbij tussen Beekbergen en Deventer-Oost spitsstroken aanwezig zijn. De verkeersdruk op de A1 neemt steeds meer toe, vooral ook doordat de A1, als achterlandverbinding en één van de belangrijkste transportaders van Nederland, een hoog aandeel vrachtverkeer kent. De omvang hiervan zorgt voor specifieke doorstromingsproblemen, colonnevorming en verkeersonveiligheid (kop-staartbotsingen).

Voor het hoofdwegennet is in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte opgenomen dat de reistijd in de spits niet meer dan 1,5 maal zo groot mag zijn als de reistijd buiten de spitsuren. In 2011 is bij de Nationale Markt en Capaciteitsanalyse (NMCA) vastgesteld dat er rond 2020 bij een laag-economisch groeiscenario sprake is van een knelpunt op het traject Beekbergen–Azelo.

De geplande capaciteitsuitbreiding van de A1 sluit aan bij beleidsuitgangspunten zoals vastgelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte; de versterking van de ontsluiting van de mainports Schiphol, Rotterdam en de Randstad en ontsluiting van de stedelijke regio Twente met de topsector «hightech systemen en materialen» (nanotechnologie). Daarnaast spreekt de SVIR de ambitie uit hoofdverbindingen buiten de Randstad waar congestie een structureel probleem is, en daarmee ook de A1, te verbreden naar snelwegen met minimaal 2x3 rijstroken. Tenslotte is de A1 van belang voor het realiseren van diverse beleidsdoelstellingen van regionale overheden en samenwerkingsverbanden zoals de Gebiedsagenda Oost-Nederland en de Gebiedsagenda Twente.

Voortraject

In het BO MIRT van mei 2009 is besloten de regionale verkenning naar de capaciteitsuitbreiding van de A1 en de gebiedsgerichte verkenning A1-Zone te integreren. Dit heeft geleid tot de oplevering van de integrale Verkenning Capaciteitsuitbreiding A1 Apeldoorn–Azelo in 2010, waarin de problemen rond de A1 zijn geschetst, verschillende oplossingsrichtingen zijn gedefinieerd en een voorkeursalternatief is gekozen. Nadat in 2011 ook vanuit de NMCA een knelpunt is geconstateerd zijn nadere afspraken gemaakt over de uitwerking van de keuzes uit de verkenning.

Oplossingsrichtingen en toelichting op gemaakte keuze

Vanaf het begin van de studies naar de verbreding van de A1 zijn vertegenwoordigers van diverse (overheids-)organisaties, het bedrijfsleven en burgerbelangenorganisaties betrokken geweest bij het proces. Rijk en regionale partners hebben in de verkenning gezamenlijk vastgesteld dat al voor 2020 dermate grote knelpunten op de A1 ontstaan dat een structurele capaciteitsuitbreiding van de A1 noodzakelijk is. Hierbij is onderzoek gedaan naar het oplossen van het NoMo-knelpunt over het gehele traject van Apeldoorn tot Azelo.

In de verkenning zijn een groot aantal alternatieven onderzocht. Uiteindelijk zijn voor het westelijk deel (Apeldoorn–Deventer-Oost) drie kansrijke alternatieven geselecteerd voor een nadere beoordeling in het milieueffectonderzoek:

- Alternatief A – Integrale verbreding: capaciteitsvergroting binnen het beschikbare brugprofiel (2x4 rijstroken, benutting);
- Alternatief B – Hoofd- en parallelbanen: het scheiden (ontmengen) van het regionale en doorgaande verkeer door het realiseren van hoofd- en parallelbanen (4x2 rijstroken, nieuwe infrastructuur);
- Alternatief C – Regioweg: het uitbreiden van het regionale wegensysteem en regionaal verkeer afleiden van de A1 (nieuwe infrastructuur, ontvlechting).

Voor het oostelijke deel van de A1 (traject Deventer-Oost–Azelo) is een afweging gemaakt tussen het verbreden in de middenberm of verbreden aan de buitenzijde.

Na beoordeling van de verschillende alternatieven is een voorkeur uitgesproken voor capaciteitsuitbreiding over het gehele traject. Hierbij is voor het westelijke deel gekozen voor alternatief A en voor het oostelijke deel voor een verbreding in de middenberm. Hiermee wordt gekozen voor de meest kosteneffectieve oplossing met de minste impact op de omgeving. In algemene zin betekent dit een capaciteitsuitbreiding met één rijstrook over het gehele traject.

MKBA

In 2013 is voor deze bestuurlijke voorkeur een MKBA opgesteld waarin is geconcludeerd dat zowel in het RC- als het GE-scenario, de baten hoger zijn dan de kosten. De baten-kostenverhouding is in het lage scenario 1,8 en in het hoge scenario 3,9; het maatschappelijk rendement op de investering bedraagt in het lage scenario 9,7% en in het hoge scenario 15,2%. Een second opinion heeft aangetoond dat de MKBA is opgesteld volgens de meeste recente inzichten en richtlijnen. Daarbij is echter ook aangegeven dat slechts één alternatief is doorgerekend. Dit is gedaan omdat de motie van de leden Elias en Kuiken vraagt om in spoed-MKBA slechts één alternatief door te rekenen. Ook zijn er vragen gesteld over de plausibiliteit van de verkeerscijfers. Voor het berekenen van de verkeerscijfers voor de MKBA geldt, dat gebruik is gemaakt van het Nederlands Regionaal Model (NRM). Het gebruik van dit model is extern getoetst en hierover heb ik u in 2013 per brief geïnformeerd (Kamerstuk 31 305, nr. 203). De hoofdconclusie van de audit is dat het LMS en het NRM over het algemeen voldoen aan het gebruiksdoel van het maken van lange termijn prognoses en analyses van effecten van beleidsmaatregelen.

Projectscope voorkeursvariant

Het project betreft de verbreding van de A1 tussen de aansluiting Apeldoorn-Zuid en Azelo volgens het bestuurlijke voorkeursalternatief uit de verkenning capaciteitsuitbreiding A1 Apeldoorn–Azelo (te weten het alternatief A en verbreding in de middenberm). Rijk en regio hebben overeenstemming over de scope van de capaciteitsuitbreiding A1: 2x3 rijstroken tussen Apeldoorn-Zuid en knp Beekbergen; tussen knp Beekbergen tot de brug over de Groote Wetering wordt de parallelstructuur verlengd en uitgebreid naar 2x3 (hoofddrijbaan) en 2x2 (parallelbaan). Tussen de brug over de Groote Wetering en Deventer-Oost wordt verbreed naar 2x4 (binnen het beschikbare brugprofiel bij Deventer) en tussen Deventer-Oost en Azelo naar 2x3 rijstroken.

De projectscope is gebaseerd op «bouwstenen», met als basis een sobere maar toekomstvastе wegverbreding. De bouwstenen bevatten noodzakelijke maatregelen t.a.v. toekomstvastheid van het wegontwerp inclusief de aansluitingen op het onderliggende wegennet, wettelijke inpassingsmaatregelen en capaciteitsuitbreiding van verzorgingsplaatsen. Ook maatregelen ten aanzien van landschap, water en natuur worden gerealiseerd conform het principe van «sober en doelmatig», waarbij het voldoen aan vigerende wet- en regelgeving het uitgangspunt is. Over de gehele lengte worden viaducten, kruisingen met en aansluitingen op de onderliggende infrastructuur op de verbreding aangepast.

Kosten en financiering

Het taakstellend budget voor de realisatie van de capaciteitsuitbreiding bedraagt € 403 miljoen, inclusief kosten van voorbereiding, grondverwerving en planuitwerking (prijspeil 2012, inclusief BTW). Het Rijk draagt 75% bij aan het taakstellende budget, ten bedrage van € 302 miljoen. De regionale partners dragen 25% bij aan het taakstellende budget, ten bedrage van € 101 miljoen (prijspeil 2012), waarvan € 62 miljoen door de Provincie Overijssel, € 29 miljoen door de Provincie Gelderland en € 10 miljoen door de Regio Twente.

Naast de eigen regionale bijdrage stellen de regionale partijen, om versnelde ombouw van trajectdelen te realiseren, ook voorfinanciering ten bedrage van € 38,5 miljoen (prijspeil 2012) beschikbaar. De regionale bijdrage, inclusief voorfinanciering, wordt aangewend voor (fase 1):

- het trajectonderdeel Deventer-Oost–Rijssen
- het trajectonderdeel Twello–Deventer

De bijdrage van het Rijk voor realisatie van de capaciteitsuitbreiding A1 tussen Apeldoorn en Azelo komt beschikbaar vanaf 2024. In 2024 start het Rijk voor haar rekening met de realisatie van de overige trajectonderdelen (fase 2).

De door de regionale partijen ingebrachte voorfinanciering wordt door het Rijk in 2024 terugbetaald. De rentekosten voor de voorfinancieringslasten komen voor rekening van de regionale partijen. De beheer- en onderhoudskosten van de gerealiseerde werken zijn voor rekening van het Rijk, voor zover het Rijkswegen betreft, en voor rekening van de betreffende regionale partijen, voor zover het wegen van het onderliggende wegennet betreft. Naast de scope is door de Provincie Overijssel € 10,5 mln toegezegd voor een aantal aanvullende maatregelen.

Vervolg en verdere besluitvorming

Op dit project is de Tracéwet van toepassing. De A1 is opgenomen op de lijst van overgangsportalen bij de Tracéwet. Dit betekent dat na dit besluit direct met de voorbereiding van het Ontwerp-Tracébesluit (OTB) kan worden gestart. Daarin wordt het voorkeursalternatief verder uitgewerkt. Voor dit project dient een Milieueffectrapportage (MER) te worden gemaakt. Hiervan zal de kennisgeving van de MER worden gepubliceerd. Het streven is om het OTB/MER in 2016 ter inzage te leggen voor inspraak en advies. Daaropvolgend neem ik het uiteindelijke Tracébesluit (TB). Tegen het TB is beroep mogelijk bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Contractafweging

Om te bezien welke meerwaarde publiek-private samenwerking heeft bij de capaciteitsuitbreiding is een Public Private Comparator (PPC) uitgevoerd. Hieruit is geconcludeerd dat een DBFM-contract in veel gevallen enige meerwaarde oplevert. Onderzoek naar de effecten van het eerder beschikbaar stellen van financiële middelen door de regio toont aan dat deze meerwaarde vervalst vanwege additionele kosten bij co- en voorfinanciering door de regio in een DBFM-contract. Het deel dat via co- en voorfinanciering door de regio eerder kan worden uitgevoerd zal dan ook met een traditioneel contract op de markt worden gezet.