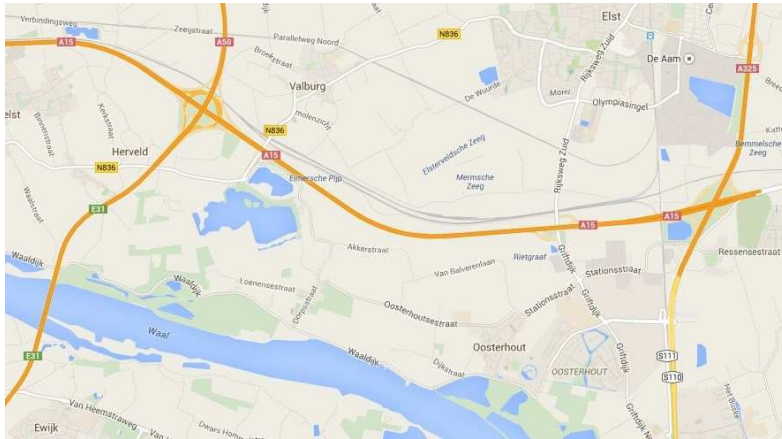


Strategie A15-corridor

Plan van (samenhang in) Aanpak

In diverse visies en beleidsstukken van de gemeente Overbetuwe staan ambities opgenomen voor de A15-corridor. Dit is de zone rondom de Waal, A15 en Betuweroute. Vooral tussen knooppunt Valburg en Ressen zijn deze ambities en doelen nauw met elkaar verweven. De A15-corridor maakt onderdeel uit van de Gelderse corridor; de verbinding tussen Rotterdamse haven en het Duitse achterland waar via drie modaliteiten dagelijks tonnen goederen vervoerd worden.



Verwezenlijking van alle ambities pakken partijen nu op in minimaal zeven projecten en onderzoeken; Waalweelde, Park15, reconstructie afslag 38, Landschapspark De Danenberg, doortrekking/verbreding A15, onderzoek naar windmolens én studie naar een provinciale railterminal (ROP). In de toekomst kunnen hier nog meer projecten ontstaan; bv. bedrijventerrein De Grift of een vrije spoorkruising in het kader van PHS Goederenroute Oost-Nederland.

Het luistert nauw de afstemming en integraliteit uit de visies en beleidsstukken vast te houden in de uitwerking en verfijning van deze projecten en onderzoeken. Alleen als dat geborgd is, kunnen de ambities gerealiseerd worden en negatieve effecten voor omwonenden in o.a. Reeth voorkomen worden.

Het coalitieakkoord bevat daarom het voornemen om een visie op te stellen voor al deze ontwikkelingen. We noemen dit inmiddels 'strategie A15-corridor'. In de gemeentelijke 'Uitvoeringsagenda 2014-2018' staat dat we gaan werken aan een strategie die inzichtelijk maakt wat de gemeente in deze corridor wil bereiken (de genoemde ambities), hoe we hierop kunnen (bij)sturen en hoe we hierover goed kunnen communiceren.

1. Ambitie

Provincie, rijk, regio en gemeenten ambiëren allemaal om de internationale corridor ook van meerwaarde te laten zijn voor het gebied. In plaats van een situatie waarin de goederen alleen maar van west naar oost door het gebied gaan, een situatie creëren waarin er ook in de provincie, regio en gemeenten verbindingen worden gelegd en er in het gebied een balans ontstaat tussen leefbaarheid, ruimte en economie. Op basis van 'staand beleid' is (vaak sectoraal) als volgt beschreven wat we daarvoor in de A15-corridor nastreven.

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (Tweede Kamer, 13 maart 2012)

Onderdeel van het internationaal kernnet logistiek (onderdeel van nationaal belang rijksinfrastructuur): corridor Oost als duurzaam, efficiënt, concurrerend en kwalitatief goederenvervoerssysteem.

Provinciale Omgevingsvisie (PS, 9 juli 2014)

- Een duurzame logistieke corridor met in een energielandschap met kwaliteit.
- Een mooie, veilige, natuurlijke en economisch sterke Waal.

Provinciale windvisie (ontwerp, GS 22 april 2014)

De locatie De Grift / Park15 is aangeduid als 'windenergie in onderzoek'.

Duurzame transportcorridor Betuwe (ambieverklaring en actieprogramma, diverse overheden, kennisinstellingen en bedrijven, 5 maart 2014)

- Een duurzame corridor, door besparing van energie, opwekking van duurzame energie en efficiënter gebruik van fossiele energie in de ruimte op en langs infrastructuur (14 PJ besparen en 11 PJ verduurzamen).

- Een florierende corridor met een versterkte regionale economie door inzet op duurzame logistiek (2.500 nieuwe banen).
- Een inspirerende corridor, door de zorgvuldige ruimtelijke inpassing, rekening houdend met de kwaliteiten en het karakter van de Betuwse landschappen (ruimtelijke kwaliteit is opgave en randvoorwaarde).

Gebiedsvisie A15-A12 (Stadsregioraad 26 juni 2008)

- De zone tussen A15 en Betuweroute moet een 'groene rug' worden; realisatie landschappelijke inrichting in deze tussenzone als voortzetting van het landschapsplan Betuweroute. Ontwerpfilosofie 'passantenmodel' is verwoord en verbeeld in het Landschapsplan Betuweroute (Nieuwland Advies, juli 2007).
- Eén rustig beeld in de bedrijvenzone A15; Park15 en (uitbreiding) De Grift. Voor ontwikkeling van dergelijke grotere bedrijventerreinen kiest men voor een zorgvuldige regie in segmentering en presentatie, met als basis een brede groene wal ('plint') aan de zuidzijde van de snelweg.
- Directe toegang: bedrijventerreinen moeten goed bereikbaar worden gemaakt, via een directe aansluiting of opwaardering van afrit 38. Dat laatste op voorwaarde dat doorstroming op Griftdijk (Rijksweg-Zuid) geen hinder hiervan ondervindt, aandacht wordt gevraagd voor toename intensiteit door plannen provincie en gemeente Nijmegen.

Toekomstvisie+ Overbetuwe (gemeenteraad, 8 september 2009)

- De (doorgetrokken) A15 wordt verder uitgenut als hoofdvervoersas die de regio ontsluit en een meerwaarde heeft voor de gemeente Overbetuwe.
- Afslag 38 is een 'entreegebied': doorstroming verkeer, herkenbaarheid (hoogwaardig) en door efficiënt ruimtegebruik, functiemenging en gebruik maken van verschillende vervoersverbindingen synergie tussen activiteiten verwezenlijken.
- Reeth is een van de 'parels van Overbetuwe'. Parels dragen bij aan de identiteit van Overbetuwe, zichtbaar maken van de natuurwaarden en cultuurhistorische waarden én kwaliteit van de leefomgeving. Identiteit en de landschappelijke context moeten herkenbaar blijven, indien mogelijk worden versterkt.

Landschapsontwikkelingsplan Overbetuwe (gemeenteraad, 28 september 2010)

- Functionele en visuele barrièrewerking van infrastructuurbundels A15 en Betuweroute verminderen.
- Redelijk open landschap behouden en versterken. Er moet voldoende (groene) ruimte blijven bestaan tussen Elst en buurtschap Reeth (voorkomen verkleining van het gebied door stedelijke uitbreidingen, 'Nijmegen en Elst mogen niet aan elkaar vastgroeien').

Milieubeleidsplan Overbetuwe (gemeenteraad, 22 maart 2011)

Waar mogelijk wordt rekening gehouden met cumulatief; milieubelasting als gevolg van meerdere bronnen ('maatwerk').

Klimaatbeleid loont (gemeenteraad, 3 december 2013)

IJKpunt voor toekomstig beleid is het energieakkoord: CO2-reductie met 1,5% energiebesparing per jaar, 20% CO2-reductie in 2020 en 14% hernieuwbare energie in 2020. In 2050 moet de energievoorziening in Overbetuwe volledig duurzaam of klimaatneutraal zijn.

Landschapsvisie De Danenberg (gemeenteraad, 23 februari 2010)

Een serieuze landschappelijke impuls in het gebied, als buffer tussen Park15 en Oosterhout en om verstedelijking in westwaartse richting tegen te gaan. Versterken kwaliteiten zoals openheid van het gebied, vergroten mogelijkheden voor wandelen en fietsen en versterken kleinschaligheid van het landschap, een en ander met als referentie het kwaliteits- en ambitieniveau van de Landgoed Loenen.

2. Probleemduiding

Bij uitwerking van projecten verdwijnt soms de stip op de horizon uit het zicht. De stip zoals verwoord en verbeeld in de hiervoor benoemde visies. Het project draagt dan niet meer goed bij aan doelstellingen/visies óf de samenhang met andere projecten in de corridor verdwijnt. Waarom luistert het nu nauw de afstemming en integraliteit uit de toepasselijke visies en beleidsstukken op het niveau van 'losse' projecten en onderzoeken?

Dat komt niet zozeer omdat betrokken partijen het oneens zijn over de na te streven doelen. Dat blijkt wel uit het hoofdstuk 'Ambitie' waar geciteerd wordt uit beleid van gemeente, regio, rijk en provincie. Dat in de 'losse' projecten de samenhang soms ver te zoeken is, lijkt meer te ontstaan door een (bewuste of onbewuste) 'bias', waardoor er bij besluitvormers en plannenmakers een sterke focus bestaat op de eigen problemen en oplossingen. Partijen nemen (soms heel expliciet) vroegtijdig standpunten in t.a.v. 'losse projecten'. Dit beïnvloedt welke middelen/instrumenten er (al dan niet) door verschillende partijen worden ingezet waardoor de samenhang vaak naar de achtergrond verdwijnt. Hiervan geven we drie hieronder voorbeelden, op de thema's leefbaarheid, ruimte en economie.

2.1 Leefbaarheid

De meeste projecten in de A15-corridor vereisen een MER-studie. Het is juridisch vereist dat deze studie minimaal ingaat op het project zelf. Facultatief kan een bestuursorgaan ervoor kiezen ook de cumulatieve inzichtelijkheid te maken; wat is de optelsom van verschillende milieubronnen in verschillende projecten? Omdat dit de risico's vergroot in een individueel project, kiezen bestuursorganen hier meestal niet voor. In de A15-corridor is in de projecten waar al een MER-studie doorlopen is (Park15 en verbreding A15) dan ook niet de cumulatieve in beeld gebracht.

2.2 Ruimte

De ruimtelijke uitstraling van projecten is heel divers. Landschapspark De Danenberg met contextueel heel beperkte woningbouw tot een railterminal die in een maximaal scenario 90.000 laadeenheden¹ per jaar moet gaan verwerken. En dat alles in een gebied waar in de omliggende kernen (Oosterhout, Reeth, Valburg, Elst, Slijk-Ewijk) ruim 25.000 mensen wonen². Om die mensen in deze omgeving een ruimtelijk karakter te gunnen dat gebiedseigen is en past bij hun woonomgeving, is een samenhangende landschappelijke inpassing voorzien. Deze komt echter vooralsnog niet van de grond. Reden daarvan is dat de 'losse' projecten geen titel geven voor realisatie van deze samenhangende groenstructuur. In de praktijk komen slechts de directe randen van een project hiervoor in aanmerking (vaak alleen als milieuwetgeving dit vanuit leefbaarheid eist) en dan vaak pas op het moment dat realisatie van een project zeker lijkt.

2.3 Economie

De ontwikkelingen in de A15-corridor staan ook ten dienste van economische doelstellingen, zoals geformuleerd in beleid van gemeenten, Rijk en provincie. Echter, economie valt niet te voorspellen. Er bestaan daarvoor geen prognoses, als hulpmiddel maken we gebruik van (hoge, middel, lage) economische scenario's. Het is echter lang niet altijd duidelijk of individuele projecten rondom de corridor bijdragen aan regionale en lokale economische groei (laatstelijk weer eens beschreven in een advies van de Provinciale Raad voor Omgevingsbeleid (PRO)³). In de 'losse' projecten wordt toch vaak de aanname gehanteerd dat bijgedragen wordt aan economische groei, daarbij wordt - om de slagingskansen van een project te vergroten - vaak een hoog economisch scenario gebruikt.

3. Doelstelling

Een heldere en door betrokkenen gedragen ambitie voor de samenhangende ontwikkelingen in de A15-corridor, met nadruk op de wijze waarop (strategie) we deze ambitie kunnen realiseren en daarover kunnen communiceren. Samenhang en samenwerking staan hierin centraal.

3.1 Ambities verduidelijken

Allereerst willen we ambities integreren, 'updaten' en verduidelijken. Alhoewel het de afgelopen maanden best gelukt is om de samenhang te duiden tussen alle verschillende beleidsdocumenten, kan het ons inziens duidelijker, scherper en meer gebiedsgericht. Daarmee willen we de bedoelingen verduidelijken, uitdragen naar betrokken inwoners, ondernemers en overheden. Een soort 'spoorboekje', zodat duidelijk is wat men aan de gemeente Overbetuwe heeft.

Vandaar dat we met B&W en raad willen komen tot een meer samenhangend en duidelijker kader. Dat in plaats van versnipperd beleid of 'losstaande' standpunten ten aanzien van individuele projecten. Onze intentie is om bij de 'update' toepasselijke provinciale en regionale doelstellingen uit bv. Omgevingsvisie, Duurzame Transportcorridor Betuwe en Gebiedsvisie A15-A12 route zeker hierin mee te nemen. Met duidelijk onderscheid tussen de verschillende schaalniveaus; belangen die spelen over de gehele corridor én belangen die spelen in de verschillende clusters (zoals de zone rondom Ressen en Valburg. Gewenst resultaat is om maart/april 2015 (rondom de Statenverkiezingen) een door de raad gedragen update te hebben.

We denken hiermee de samenhang in het gebied nog veel beter te kunnen duiden. Bijvoorbeeld de mogelijke impact voor bewoners in Oosterhout, Slijk-Ewijk, Valburg of Reeth. Of de wijze waarop de samenhangende projecten wél kunnen leiden tot economische spin-off. Ook kan het bijdragen aan een goede afstemming met de plannen van Nijmegen om in de toekomst over te gaan tot uitbreiding van bedrijventerrein De Grift. Belangrijk is (om nu al te communiceren) dat het ook kan bijdragen aan de bereidheid om - op een toepasselijk moment - tot een bestuurlijk standpunt te komen inzake de

¹ 90.000 TEU: 1 TEU is gelijk aan één zogenaamde 20-voet-container (6,1 x 2,4 x 2,6 meter).

² Beperkt tot Overbetuwe. Als de nabijgelegen wijken en kernen in Nijmegen en Lingewaard worden meegeteld, kom je op een veelvoud uit.

³ Advies 'Gelderse Corridor', 30 juni 2014.

voorgestelde railterminal (ROP) of de mogelijkheid voor een eventuele vrije spoorkruising (PHS Goederenroute Oost-Nederland).

Alle andere projecten in dit gebied lopen en bevinden zich inmiddels in de ontwerp-, voorbereidings- of realisatiefase. Voorbeelden hiervan zijn Park15, reconstructie afslag 38, windmolenpark De Grift (Nijmegen), Landschapspark De Danenberg en de verbreding/doortrekking A15. De update kan hier gebruikt worden om (bij onze eigen projecten) duidelijker te zijn over de ruimte die bestaat binnen de bestaande kaders; interpretatieverschillen verkleinen en inspiratie geven voor uitwerking binnen deze projecten.

3.2 Coalitie met regie

Partijen hebben belangen en beschermen die. Dat maakt een samenhangende ontwikkeling - hoe gewenst ook - over het algemeen minder voor de hand liggend. Het betrekken van veel partijen heeft vaak tot gevolg dat die status quo wordt beschermd. Sommige inhoudelijke keuzes overstijgen het individuele project en vragen om een afweging op het niveau van de corridor. Voor een grotere samenhangende oplossing is een krachtige coalitie nodig met daarin een leidende en krachtige partij. We denken dat de provincie daarin de aangewezen partner is.

Deze coalitie bestaat nog niet, maar hiervoor zien wij kansen. Omdat een groot deel van de projecten belegd is bij buurgemeenten, provincie of rijk (respectievelijk De Grift, railterminal en A15) of uitvoering/uitwerking voor een deel is overgedragen (Park15), kan de gemeente niet die partij zijn met volledige eindregie op ontwikkelingen in de corridor. Daarom willen we zoeken naar een coalitie waarin de betrokken overheden elkaar vinden. Graag doorlopen we deze zoektocht samen met Rijkswaterstaat, Nijmegen, Lingewaard, Overbetuwe en provincie. Waarbij die laatste partij ons de aangewezen partner lijkt als trekker van de coalitie. Hierover zijn we al met hen in gesprek. Tenslotte stellen we daarbij voor afstemming te zoeken met andere betrokken partijen in de corridor, bijvoorbeeld ondernemers en gemeenten elders in de corridor (Liemers of Rivierenland).

Op het niveau van doelstellingen en visies vinden genoemde partijen elkaar nu al. Bij uitwerking lopen de belangen zoals gezegd uiteen. Daarom stellen we voor juist afstemming bij uitwerking en realisatie te zoeken: afstemming tussen de overheden bij keuzes in uitwerking van projecten of het toepassen van onderzoeksresultaten. Hoe realiseren we onze doelstellingen? Voorgesteld wordt de inhoudelijke vragen in projecten op niveau van de coalitie te verbinden met beheersaspecten zoals financiën, risico's en communicatie. Iedere partij houdt daarbij wel zeggenschap over hun eigen projecten. Daaraan wordt echter het gezamenlijk zoeken naar mogelijkheden om geld in te zetten voor gezamenlijke doelen óf het gezamenlijk communiceren over de ambities in dit gebied. Datzelfde geldt voor risico's; wij kunnen met een kwalitatief milieuonderzoek inzichtelijk maken wat de cumulatieve effecten zijn en wat de combinatie van projecten betekent voor de leefbaarheid. Dit kun je gebruiken in communicatie en in risicobeheersing. Exacte organisatiestructuur voor de coalitie nog nader uit te werken en ook afhankelijk van datgene wat andere coalitiepartners inbrengen.

Evident is dat dit op gemeentelijk niveau een adequate afstemming en onderlinge informatie-uitwisseling vereist. Voorgesteld wordt dit pragmatisch doch effectief op te pakken; ambtelijk en bestuurlijk komen we één keer in de maand kort bij elkaar om actualiteiten uit te wisselen. Waar mogelijk gekoppeld aan bestaande overlegvormen (bv. portefeuillehouderoverleg).

3.3 Ruimtelijke structuur

Niet alles hoeft met alles verknoopt te worden. Uit de verschillende beleidsdocumenten komt duidelijk naar voren dat landschappelijke zones nadrukkelijk bijdragen aan (gebieds)kwaliteit, mogelijkheden bieden voor compensatie (leefbaarheid) en ook flexibiliteit genereren. Dit creëert als het ware ook weer ruimte voor de individuele projecten.

Op basis van o.a. Gebiedsvisie A15-A12 is één van de essentiële kaders (van belang voor vele projecten) dat de A15 een rustige en gebiedseigen begeleiding krijgt. De projecten die in de A15-corridor gerealiseerd worden, moeten zich hier naar voegen. Dat doen wij bij ontwikkeling van Park15; daar is een groene wal geborgd waar slechts incidenteel een bebouwingsaccent het achtergelegen bedrijfsterrein mag laten zien (geen standaard stedelijke industriële uitstraling primair georiënteerd op de snelweg dus). Met Nijmegen hebben we inmiddels overeenstemming over dat zij (conform Gebiedsvisie) deze aanpak ook als uitgangspunt kiezen.

Aan de noordzijde voorziet de Gebiedsvisie ook in landschap; de zogenaamde 'groene rug' tussen A15 en Betuweroute (inclusief containeruitwisselpunt). Hiervan is 27 hectare al gerealiseerd. Bij ViA15 brengen Nijmegen en Overbetuwe het landschapsplan voor noord- en zuidzijde in bij het opstellen van

het ontwerp trajectbesluit (OTB). Bij de provincie brengen we dit in bij het onderzoek naar de railterminal. Dit lijkt prima te combineren met de ambities van de provincie om in deze zone duurzame energieopwekking te realiseren, bijvoorbeeld met een lang lint van zonnepanelen.

Paragraaf 2.2 geeft aan dat deze duurzame landschappelijke structuur - zeker aan de noordzijde van de A15, rondom de Betuweroute - niet zomaar ontstaat. De daar geschetste ervaringen leren dat hier structureel iets niet goed is vormgegeven. Omdat de 'losse' projecten (zeker de komende periode) geen integrale titel geven voor inpassing, komt deze er voorlopig niet. Tenzij je het omdraait. Ervaringen in gebiedsontwikkeling leren dat wanneer je juist begint met die duurzame groene structuur, dit (meer) mogelijkheden genereert voor 'losse' projecten binnen die structuur. Soms zelfs voorwaardenscheppend. Die groene duurzame inpassing is echter nu nog niet belegd. Reden om het voorstel te doen hier een prioritair project van te maken. Door juist de komende periode hier tijd en energie in te steken, moeten de kansen van nieuwe ontwikkelingen die passen in het gebied vergroot worden. Daarom is het voorstel een project 'landschappelijk duurzaam raamwerk' te starten, met bijbehorende subsidie strategie, inclusief verkenning van de mogelijkheden om hier uit de nieuwe projecten nog aan bij te dragen (fondsvorming of iets dergelijks).

In lijn met paragraaf 3.2 ligt het voor de hand liggen dit project te beleggen bij de coalitie. Hierover zou wel eerst instemming/afstemming in de coalitie verkregen moeten worden op basis van het inzicht dat alle partners hiermee immers 'gediend' zijn.

4. Vervolg

In januari 2015 werken we aan de 'update' van de beleidsambities. Na interne afstemming bespreken we dit ook met betrokken overheden, zoals de provincie.

Het voorstel voor de 'update' kan begin februari worden besproken in het college⁴, waarna het voorgelegd wordt aan de gemeenteraad. Bij voorkeur vindt in januari - o.b.v. een presentatie van de ambities (zie hoofdstuk 1) - in een rondetafelgesprek uitwisseling van gedachten plaats. Bij voorkeur met betrokken partijen; in lijn met de voorgestelde coalitie zouden betrokken overheden ook aanwezig moeten zijn. Daarbij nodigen we zeker de provincie uit, als logische en leidende partner. Aanwezigheid van inwoners(collectieven) is ook belangrijk. Na dit rondetafelgesprek kan de definitieve versie dus ter vaststelling worden voorgelegd aan de raad, zodat de raad dit in maart/april vast kan stellen (rondom de statenverkiezingen).

De voorgestelde vorm is een notitie waarin helder is verwoord en verbeeld wat we in deze corridor inhoudelijk willen bereiken. De nadruk daarbij ligt op samenhang, minder op doelstellingen en standpunten voor 'losse' projecten'. Nadruk ligt daarbij op uitvoering: de wijze waarop we realisatie nastreven wordt beschreven in een bijbehorende strategie inzake uitvoering en communicatie.

In maart, april en mei proberen we vorming van een coalitie een stap verder te brengen. De eerste acties daarvoor zijn al genomen in bestuurlijke contacten met regiogemeenten en provincie. Afhankelijk van de voortgang van coalitievorming, kan daarna de opdracht geformuleerd worden voor het project van de duurzame landschappelijke structuur.

1.0 - 19 december 2014 - 14uit28113

⁴ *Onderdeel van dit B&W-advies is budget ter beschikking stellen voor (externe kosten in) het proces: bv. t.b.v. een tekstschrijver of tekenaar, milieuonderzoek en communicatie.*