

Deventer
Snipperlingsdijk 4
7417 BJ Deventer
T +31 (0)570 666 222
F +31 (0)570 666 888
Postbus 161
7400 AD Deventer

Den Haag
Casuariestraat 9a
2511 VB Den Haag

Eindhoven
Flight Forum 92-94
5657 DC Eindhoven

Leeuwarden
F. HaverSchmidtwei 2
8914 BC Leeuwarden

Amsterdam
De Ruyterkade 143
1011 AC Amsterdam

Gemeente Staphorst

Planproces voor een nieuwe aansluiting op de A28

Datum
Kenmerk
Eerste versie

15 juni 2015
SPH021/Wrij/0431.01

1 Achtergrond en vraagstelling

De Gemeenteweg en de Oude Rijksweg vormen van oudsher de centrale as van Staphorst en Rouveen waar de hele verkeersstructuur aan vast hangt. Doordat deze wegen aansluiten op de A28 zijn ze de belangrijkste en ook drukste weg van Staphorst en Rouveen. Maar tegelijkertijd liggen ook de belangrijkste (centrum)voorzieningen aan de Gemeenteweg/Oude Rijksweg. Vanwege deze voorzieningen en de lintbebouwing langs de weg is de route functioneel een erftoegangsweg. De hoge verkeersintensiteiten en de samenstelling van het verkeer passen echter niet bij die functie. De gemeente Staphorst denkt na over maatregelen om zwaar vrachtverkeer via de gemeenteweg te ontmoedigen. Zolang er geen goed alternatief via een nieuwe aansluiting op de A28 bestaat, is echter de verwachting dat er ook in de toekomst veel vrachtverkeer via de Gemeenteweg naar bedrijventerrein De Baarge zal blijven rijden (en v.v.). Door de groei van het vrachtverkeer kunnen de huidige problemen zelfs nog groter worden. Bovendien wordt de afwikkeling van het verkeer op de Gemeenteweg steeds lastiger, vooral ook bij de aansluiting op de A28, bekend als de 'stovonde'. Uiteindelijk kan dit leiden tot terugslag op de A28, waardoor ook hier filevorming kan optreden.

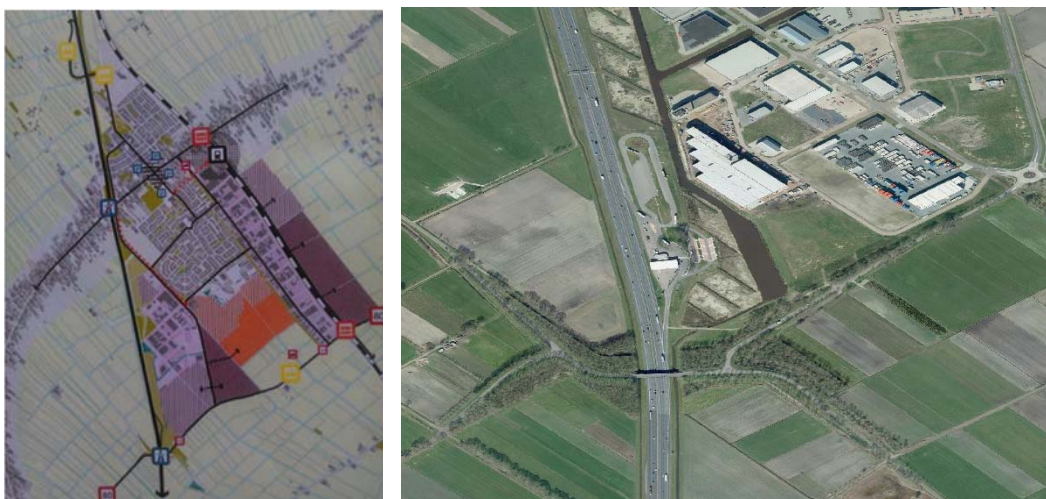
In de Structuurvisie Staphorst 2030 is als oplossing voor deze problemen gekozen voor een aanpassing van de verkeersstructuur waarbij de aansluiting van de A28 naar het zuiden wordt verplaatst, ter hoogte van de J.J. Gorterlaan. Deze weg krijgt dan een functie als zuidelijke ontsluitingsweg. Ook in het coalitieakkoord van de gemeente Staphorst is (vanuit de structuurvisie) de verplaatsing van de op- en afritten van de A28 opgenomen.

De verplaatsing van deze aansluiting is zowel inhoudelijk als procedureel een groot project, dat veel onderzoek, overleg en voorbereidingstijd zal vergen. De gemeente Staphorst heeft Goudappel Coffeng BV gevraagd haar te ondersteunen in de eerste

stappen in dit planproces. Daarbij gaat het er in eerste instantie vooral om, samen met Rijkswaterstaat en de provincie Overijssel tot overeenstemming te komen over de voorwaarden, inhoudelijke eisen en wijze van samenwerking bij de verdere planvorming.

Op donderdag 21 mei is hiertoe overleg gevoerd met vertegenwoordigers van zowel de gemeente Staphorst, als provincie Overijssel en Rijkswaterstaat¹. In deze notitie worden de resultaten van dit overleg beschreven en aangevuld met ervaringen elders van Goudappel Coffeng:

- in hoofdstuk 2 wordt eerst ingegaan op de inhoudelijke kansen en risico's die door de verschillende betrokken partijen worden gezien;
- in hoofdstuk 3 komen de procedurele eisen en financiën aan de orde;
- in hoofdstuk 4 vatten we onze bevindingen samen in concrete conclusies en aanbevelingen.



Figuur 1.1: Structuurvisie en voorgestelde locatie verplaatste aansluiting aan de zuidzijde van Staphorst

¹ **Gemeente Staphorst, Afdeling Ontwikkeling & Beheer:**

- de heer Jan Speulman (medewerker verkeer),
- de heer Ronald Voerman (senior medewerker weg - en waterbouw),
- de heer Edwin Saathof (medewerker strategie en beleid Ruimtelijk Domein);

Provincie Overijssel:

- de heer André Gijsendorffer (accounthouder Ruimte);

Rijkswaterstaat:

- de heer Theo Hermus (verkeerskundig medewerker RWS district Oost-Nederland Noord),
- de heer Raymond Vermijs (senior adviseur/specialist verkeer en vervoer afdeling Verkenningen en Planuitwerking Rijkswaterstaat Oost-Nederland);

Goudappel Coffeng:

- de heer Harry Kingma (hoofd Mobiliteit & Ruimte),
- de heer Jan-Anne Waagmeester (senior adviseur Mobiliteit & Ruimte).

2 Inhoudelijke kansen en risico's

Gemeente Staphorst

De gemeente Staphorst ziet de verplaatsing van de aansluiting op de A28 als oplossing om de volgende doelen te bereiken (conform de Structuurvisie Staphorst 2030):

- *Verbetering van de verkeersveiligheid en leefbaarheid in het centrumgebied:* de Gemeenteweg en de Oude Rijksweg zijn ingericht als erftoegangswegen met een verblijfsfunctie. De hoge (en in de toekomst nog toenemende) verkeersintensiteiten op deze wegen passen echter niet bij deze functie. Door de verplaatsing van de nieuwe aansluiting worden deze wegen sterk ontlast en worden Staphorst en Rouveen ontsloten via veilige gebiedsontsluitingswegen.
- *Verbetering van de verkeersafwikkeling op de Stovonde:* de Stovonde kan het toenemende verkeersaanbod niet meer verwerken, waardoor de bereikbaarheid afneemt en terugslag kan ontstaan op de A28. Een verplaatsing van de aansluiting op de A28 lost dit knelpunt op.
- *Betere verbinding voor het logistieke verkeer van en naar de bedrijventerreinen:* in de huidige situatie rijdt zwaar vrachtverkeer op de Gemeenteweg vanaf de Stovonde door het centrum van Staphorst naar het bedrijventerrein de Baarge. Dit is een ongewenste situatie. De bereikbaarheid van de bedrijventerreinen van Staphorst wordt met een verplaatste aansluiting sterk verbeterd vanwege kortere, logische routes via daartoe geëigende ontsluitingswegen (gebiedsontsluitingswegen).

Provincie Overijssel

De provincie Overijssel is verantwoordelijk voor de bovenlokale bereikbaarheid en verkeersveiligheid. In de Omgevingsvisie Overijssel staat daarover onder meer:

- 'Het buitengebied wordt vanaf de hoofdstructuur ontsloten met gebiedsontsluitingswegen naar locaties en gebieden met bovenlokale verkeersbewegingen.'
- 'De principes van inherente veiligheid passen we toe bij trajectmatige inrichting van verkeerswegen en een shared space-benadering van verblijfsgebieden.'

De Gemeenteweg heeft echter slechts een beperkte functie voor de ontsluiting van het buitengebied en is daarom ook geen provinciale weg. Wel ziet de provincie het als een meerwaarde dat bij een verplaatsing van de aansluiting op de A28 *Rouveen via een snellere en veiligere route kan worden verbonden met de A28*: als de aansluiting op de A28 wordt verplaatst, wordt tevens een nieuwe gebiedsontsluitingsweg gerealiseerd tussen de A28 en de kernen Staphorst en Rouveen (waar in de huidige situatie sprake is van de zeldzame situatie dat een erftoegangsweg rechtstreeks aansluit op een Rijksweg).

Het nieuwe Coalitieakkoord (2015-2019) van de provincie Overijssel biedt drie aanvullende aanknopingspunten:

- Er wordt nadrukkelijk gekozen voor een bestuursstijl die *ruimte geeft voor aan initiatieven van onderaf*. Op basis van de maatschappelijke opgaven worden samenwerkingspartners gekozen, zoals gemeenten en Rijk.

- *Het versterken van de regionale economie* is benoemd als de belangrijkste opgave van het provinciale bestuur. Daarvoor is € 108 miljoen extra beschikbaar gesteld. Gezien het belang van de nieuwe aansluiting voor de bereikbaarheid van de bedrijventerreinen in Staphorst past verplaatsing van de aansluiting mogelijk binnen deze doelstelling. De bedrijventerreinen in Staphorst groeien sterk en maken deel uit van het regionale groeigebied Zwolle.
- Voor *mobiliteit* is eenmalig € 61 miljoen extra geld beschikbaar. GS schrijft onder meer: 'Wij zullen het Rijk actief aansporen om de verkeersveiligheid en doorstroming van rijkswegen te verbeteren'.

Rijkswaterstaat

De huidige aansluiting Staphorst is niet optimaal, maar voldoet wel aan de eisen. Een verplaatsing van de aansluiting biedt de volgende kansen en risico's:

- De huidige aansluiting bestaat eigenlijk uit vier 'kwart-aansluitingen' (de op- en afritten sluiten aan op vier verschillende wegen). Bij een verplaatsing kan de *aansluiting logischer* worden gemaakt (één volledige aansluiting).
- De toerit vanuit Staphorst in noordelijke richting ligt dichtbij knooppunt Lankhorst. Verkeer uit Staphorst dat de A28 in noordelijke richting wil vervolgen, moet twee stroken naar links opschuiven. Op knooppunt Lankhorst wordt relatief snel gereden omdat er sprake lijkt te zijn van een splitsing in plaats van een uitvoering. De situatie voldoet weliswaar aan de eisen, maar een zuidelijkere locatie van de aansluiting Staphorst zou de *situatie bij knooppunt Lankhorst verbeteren*.
- Alleen aan de noordzijde is kans op *terugslag* van wachtrijen op de afrit tot op de hoofdrijbaan van de A28. De afrit in de vorm van een 'hockystick' is niet optimaal, maar er is vrij veel buffer. Als dit een probleem oplevert, kan dit echter ook op eenvoudigere manieren worden opgelost dan door het verplaatsen van de aansluiting.
- *Een risico vormt de verzorgingsplek* (Dekkersland) in de directe omgeving van de voorgenomen nieuwe aansluiting Staphorst. De toerit in noordelijke richting zal gecombineerd moeten worden met de toerit vanuit Dekkersland richting de A28. Dit maakt het ontwerp complex: eerst moeten de beide toeritten samengevoegd worden, voordat kan worden ingevoegd op de A28².
- *Er zijn plannen om de verzorgingsplek uit te breiden* (binnen het huidige terreinoppervlak). Oorspronkelijk was dit gepland voor 2018. Deze planning zal niet worden gehaald, maar de uitbreiding van de verzorgingsplek zal wel vooruitlopen op een eventuele verplaatsing van de aansluiting Staphorst. Het is van belang om dan al te anticiperen op de mogelijke komst van een aansluiting nabij deze verzorgingsplek (als optie mee te nemen in onderzoek en ontwerp).
- Het huidige viaduct van de J.J. Gorterlaan over de A28 zal moeten worden vervangen door een breder en zwaarder viaduct op het moment dat hier een aansluiting komt. *Het huidige kunstwerk is nog niet aan vervanging toe*, zodat er weinig kansen zijn om 'werk met werk te maken'.³
- Per saldo zijn de *inhoudelijke kansen* van een nieuwe aansluiting voor Rijkswaterstaat groter dan de risico's.

² Hiervoor is wel ruimte beschikbaar: de grond tussen de verzorgingsplaats en de waterloop ten oosten daarvan in eigendom van de gemeente.

³ Het viaduct is gebouwd in 1968 en heeft een verwachte levensduur van 80 jaar.

3 Procedurele eisen en financiën

Planprocedure

Voor een verplaatsing van een autosnelwegaansluiting is geen planstudie nodig. Ook is het voornemen niet tracéwetplichtig (er hoeft geen tracéwetprocedure doorlopen te worden). Wel dient een *Wbr-vergunning* aangevraagd⁴ te worden (Wet beheer rijkswaterstaatswerken). Een Wbr-vergunning kan verleend worden onder bepaalde voorwaarden.

Rijkswaterstaat stelt verder *geen aanvullende eisen* aan de te volgen planvormingsprocedures en het toe te passen instrumentarium, anders dan de standaard wettelijke eisen en ruimtelijke procedures die bij elke infrastructurele aanpassing gelden. Denk hierbij aan bestemmingsplanwijziging en bijbehorend onderzoek in het kader van de Natuurbeschermingswet, de Wet milieubeheer en de Wet geluidhinder. Voorts dient uiteraard een *verkeersveilig ontwerp* te worden gemaakt, conform de daarvoor opgestelde richtlijnen.

Commitment en financiën

Rijkswaterstaat zal meewerken aan een verlegging van de aansluiting Staphorst op de A28 door capaciteit te leveren voor overleg, door mee te denken met oplossingsrichtingen en door benodigde basisinformatie te leveren (zoals verkeersintensiteiten en -prognoses). *Rijkswaterstaat heeft echter géén zelfstandige budgetten* om mee te betalen aan de verlegging van de aansluiting, noch om onderzoek daarnaar te financieren. Op landelijk niveau worden de prioriteiten bepaald voor de besteding van gelden voor aanpassingen aan het rijkswegennet. De aansluiting Staphorst komt daar niet in voor. Als gevolg van bezuinigingen worden eerder projecten geschrapt dan toegevoegd. Bereikbaarheidsknelpunten doen zich vooral in het westen van het land voor en gelden voor verbetering van de verkeersveiligheid gaan vooral naar tweestrooks Rijkswegen (niet-autosnelwegen).

Wellicht behoort een financiële bijdrage van de provincie Overijssel tot de mogelijkheden vanwege de betere bereikbaarheid van Rouveen en het belang van de verplaatsing van de aansluiting voor de regionale economie. Het belang van de provincie is echter klein. Daardoor is *hooguit een kleine financiële ondersteuning vanuit de provincie* realistisch (al kan dit uiteraard niet toegezegd worden). Hiervoor zal duidelijk aangetoond moeten worden dat er geen andere manieren zijn om de doelstellingen te bereiken (op het gebied van bereikbaarheid, verkeersveiligheid en economie).

⁴ Het Rijk heeft (snel)wegen, viaducten, tunnels, bruggen en dijken in beheer. Deze 'waterstaatswerken' moeten goed beheerd en onderhouden worden, zodat ze veilig en doelmatig kunnen worden gebruikt. De Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) geeft Rijkswaterstaat de mogelijkheid hiervoor te zorgen. In de toepassing van deze wet staat het goed functioneren van het waterstaatswerk voorop. Belangen van anderen, zoals weggebruikers, worden hier tegen afgewogen. De Wbr-vergunning is aan te vragen bij Rijkswaterstaat Oost-Nederland, district Noord

4 Samenvattende conclusies en aanbevelingen

Inhoudelijk is er overeenstemming over dat een verplaatsing van de aansluiting Staphorst kansen biedt en tot een verbetering van de huidige situatie leidt:

- Hoewel de huidige aansluiting voldoet aan de eisen van Rijkswaterstaat, is de huidige aansluiting niet optimaal. Een verplaatsing van de aansluiting zou kunnen leiden tot een meer logische, robuuste en veilige aansluiting, die ook kan leiden tot een verbeterde situatie bij knooppunt Lankhorst.
- Ook de provincie Overijssel staat inhoudelijk positief tegenover de voorgenomen verplaatsing van de aansluiting op de A28, zowel vanuit verkeerskundige, als economische overwegingen. De provincie Overijssel heeft echter een beperkt belang bij een verplaatsing van de aansluiting.

Inhoudelijk willen Rijk en provincie dan ook medewerking verlenen aan de verplaatsing van de aansluiting.

De *financiering* van de voorgenomen verplaatsing van de aansluiting vormt daarmee naar verwachting het grootste struikelblok. Vanuit het Rijk wordt aan dit project geen prioriteit gegeven. Het project past wel binnen de doelstellingen van de provincie en het nieuwe provinciale coalitieakkoord, maar vanwege het beperkte belang van de provincie mag ook hooguit een beperkte financiële bijdrage van de provincie verwacht worden.

De voorgaande conclusie komt overeen met bevindingen van Goudappel Coffeng in vergelijkbare projecten. Ook daarbij blijkt dat het zeer moeilijk is om vanuit Rijkswaterstaat een lokale of regionale wens zo hoog op de agenda te krijgen om tot (mede)financiering vanuit het Rijk te komen. In het noorden van het land zijn diverse projecten gefinancierd vanuit de RSP-subsidie (Regiospecifiek Pakket: geld voor de ontwikkeling van de economie en de bereikbaarheid van de drie noordelijke provincies, vanwege het niet doorgaand van de Zuiderzeelijn). *De provincie is daarbij veelal de belangrijkste trekker.* Ook bij de aanpassingen van de aansluitingen Wezep en 't Harde heeft de provincie (Gelderland) een stevige inbreng gehad.

Globale kostenindicatie

De kosten voor een nieuwe aansluiting op een Rijksweg zijn zeer afhankelijk van specifieke, lokale kenmerken, zoals eigendomssituatie, bodemonderzoek et cetera. Zonder nader onderzoek en ontwerp is het daarom niet mogelijk om een reële inschatting van de kosten te maken. Op basis van referenties elders moet echter gerekend worden op een bedrag van tussen de 15 en 35 miljoen euro voor het realiseren van een nieuwe aansluiting op de A28. Daar komen nog kosten bij voor aanpassingen op aansluitende wegen.

Op grond van de bevindingen bevelen wij aan om eerst te polsen of het project op de agenda van de provincie Overijssel kan worden gebracht. Informeel bestuurlijk overleg (tussen de wethouder en de gedeputeerde) is daartoe de eerste stap. Indien de provincie achter het project gaat staan, biedt dat wellicht mogelijkheden om ook in 'Den Haag' iets te bereiken.