
Zitting 1981–1982

16 625

**Heroverweging collectieve uitgaven
(Rijksbegroting)**

Nr. 51

Deelrapport 42

Aanleg Landwegen en Oeververbindingen

INHOUD

	Blz.
Samenvatting	3
Ten geleide	10
A. Beschrijving van het beleid	12
B. Evaluatie van het beleid	18
I. Doelstellingen/aspiratieniveau	18
II. Instrumenten	32
III. Toepassing profijtbeginsel/privatisering	38
IV. Beleid in het buitenland	44
V. Westerschelde-oeververbinding	45
C. Beleidsvarianten	47
1. Inleiding	47
2. Beleidsvarianten	50
3. Vergelijking van de varianten en het aspiratieniveau	63
Bijlagen:	
A. Begrippenlijst	70
B. Doelstellingen en instrumenten	71
C. Effecten op de aanleg van landwegen en oeververbindingen van het hoofdwegennet	72
D. Projectenlijst	73
E. Vergelijking beleidsvarianten per aspect	76
E.1. Effecten op de verkeersveiligheid	76
E.2. Gevolgen voor het verkeer en vervoer	
a. effecten op de verkeersafwikkeling	81
b. effecten op de bereikbaarheid	89
E.3. Gevolgen voor de ruimtelijke structuur	91
E.4. Gevolgen voor het woon- en leefmilieu	96
E.5. Gevolgen voor natuur en landschap	99
E.6. Sociaal-economische aspecten	104
E.7. Sociaal-culturele aspecten	109
E.8. Energie en grondstoffen	115
E.9. Financiële aspecten	116
E.10. Bestuurlijke aspecten en regeerakkoord	121

SAMENVATTING

Overeenkomstig het besluit van de Ministerraad in februari 1982 is in het kader van een tweede fase van de heroverweging rijksbegroting besloten een aantal onderwerpen in studie te nemen. Dit rapport handelt over de heroverweging van aanleg van landwegen en oeververbindingen, een onderwerp dat qua benaming identiek is aan artikel 1 van de begroting Rijkswegenfonds 1982. De werkgroep, die voor de rapportering 3 maanden ter beschikking had, heeft geconstateerd, dat zowel bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als bij andere departementen begrotingsposten zijn opgenomen waaruit uitgaven worden gedaan voor aanleg van wegen door de lagere overheden alsmede voor fietspaden. Aangezien het Rijk in het algemeen slechts indirect bij de besteding van deze uitgavenposten is betrokken heeft de werkgroep zich beperkt tot de aanleg van rijkswegen. Ook is de aanleg van de Vaste Oeververbinding Westerschelde (WOV) in de beschouwing betrokken. Overeenkomstig de aanwijzingen is het rapport opgebouwd uit 4 onderdelen, te weten:

- A. Beschrijving van het beleid.
- B. Evaluatie van het beleid.
- C. Beleidsvarianten.
- D. Effecten van de beleidsvarianten.

A. BESCHRIJVING VAN HET BELEID

Het te voeren beleid ten aanzien van de aanleg van rijkswegen is vastgelegd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV), het ontwerp-Rijkswegenplan 1982 (RWP) en Meerjarenplan Personenvervoer (MPP) 1980-1984. Daar de parlementaire behandeling van het SVV in mei 1981 werd afgesloten met het definitieve standpunt van de regering werd in ruime mate van deze beleidsstukken gebruik gemaakt. Uit de hoofddoelstelling voor het verkeers- en vervoerbeleid zoals in het SVV geformuleerd, kan worden afgeleid dat de aanleg van landwegen en oeververbindingen en de daaraan verwante activiteiten (tracering, ontwerp etc.) een instrument vormen ter realisering van de volgende subdoelstellingen:

- bevorderen van de verkeersveiligheid;
- bevorderen van de gewenste bereikbaarheid;
- bevorderen van de gewenste ruimtelijke structuur;
- bevorderen van een aantrekkelijk woon- en leefmilieu;
- bevorderen van de gewenste sociaal-culturele en sociaal-economische ontwikkeling.

Het SVV kent een hoofdwegennet waarbij ervan is uitgegaan dat de eerste fase in de jaren '90 wordt voltooid, de tweede fase in de periode daarna. Het MPP 1980-1984 omschrijft de projecten waarvan de uitvoering in de aangegeven periode zou starten. Voor de realisering van het SVV en het daarop gebaseerde MPP is jaarlijks een bedrag van 740 mln. voor de aanleg van rijkswegen nodig. Voor 1982 is daarentegen 548 mln. in de begroting opgenomen; ook voor de jaren daarna is een lager niveau voorzien. Een complicerende factor is de voorgenomen opheffing van het Rijkswegenfonds. Bij de voorgestelde overgang naar de rijksbegroting wordt voor 1983 uitgegaan van 525 mln. (prijsspeil 1982).

In overleg met het provinciaal bestuur van Zeeland zijn de voorwaarden geformuleerd voor de aanleg van de Westerschelde-oeververbinding. Als aan deze voorwaarden wordt voldaan zou tot aanleg overgegaan kunnen worden. Het Rijk is bereid een bijdrage in de exploitatiekosten te verstrekken, de overige benodigde middelen worden opgebracht door tolheffing en zo nodig onttrokken aan de kapitaalmarkt. Het Rijk staat garant voor de overname van het project, uiterlijk na een periode van 50 jaar.

B. EVALUATIE VAN HET BELEID

Bij de evaluatie van het in het SVV neergelegde beleid kan worden vastgesteld, dat enerzijds door gewijzigde economische omstandigheden anderzijds door een verlegging van de prioriteiten naar het openbaar vervoer het aspiratieniveau van jaarlijks 740 mln. niet gehaald wordt. Omdat binnen het totaal van de beschikbare middelen prioriteit wordt gegeven aan het handhaven van een verantwoord niveau van onderhoud, is het bedrag dat voor aanleg van nieuwe wegen beschikbaar is reeds sterk gedaald. Deze ontwikkeling binnen het Rijkswegenfonds, dat nu reeds qua omvang ten opzichte van het aspiratieniveau achter blijft, wordt wel aangeduid als «schaarbeweging». Onder aannahme van de opheffing van het Rijkswegenfonds en de overgang per 1983 naar hoofdstuk XII van de begroting is een uitgavenniveau voor de aanleg van wegen voorzien van 525 mln., zijnde een vermindering met ca. 30%. In deze heroverwegingsoperatie is dit bedrag als ijkniveau gekozen. Dit leidt tot de constatering dat aan het gestelde in het MPP 1980–1984 niet kan worden voldaan. In het MPP wordt een aantal projecten genoemd waarvan de uitvoering in de periode 1980–1984 zou kunnen starten. De conclusie is, dat er een aanzienlijke discrepantie is tussen het SVV/MPP-aspiratieniveau en de financiële vertaling ervan en de in de toekomst vermoedelijk beschikbare middelen.

In het SVV werd door het voeren van een samenhangend verkeers- en vervoerbeleid en het ruimtelijk beleid reeds voor de jaren '80 uitgegaan van een afname van de groei van het autoverkeer. Tot voor kort werd evenwel een jaarlijkse sterke groei van het verkeer geconstateerd. Eerst recentelijk is ten gevolge van de teruggang van de economische bedrijvigheid op het hoofdwegennet een afname van de groei van het autoverkeer geconstateerd. Op lagere orde wegen was sprake van stabilisatie van verkeer of teruggang. Het verkeersaanbod op hoofdverbindingen is echter ook thans nog aanmerkelijk groter dan in het SVV voorzien. Op een groot aantal plaatsen treedt dagelijks filevorming op. Dit doet met name afbreuk aan de veiligheid en brengt belangrijke tijdverliezen met zich mee.

In het SVV is naast het al of niet aanleggen van wegen een aantal instrumenten voorzien waarmee de behoefte aan infrastructuur kan worden beïnvloed. De inspanningen op het gebied van carpooling, bevordering fietsverkeer en stimulering van het gebruik van openbaar vervoer hebben niet geleid tot een belangrijke vermindering van de behoefte aan infrastructuur voor het autoverkeer. Daarnaast kan deze behoefte worden beïnvloed door:

- het beter benutten van de bestaande infrastructuur. De mogelijkheden om zulks nog te doen door bij voorbeeld verkeerssignalering, spreiding van de spits e.d. zijn echter zeer beperkt;
- het doen verminderen van de groei van het autoverkeer. Dit kan geschieden door middel van het ruimtelijk beleid danwel door maatregelen die de kosten van het autorijden verhogen. Geconstateerd wordt dat de ruimtelijke planning reeds voor vele jaren is vastgelegd en reeds gericht is op beperking van de groei van de mobiliteit. Het effect van de ruimtelijke planning is eerst op langere termijn vast te stellen.

Een en ander betekent dat beïnvloeding van de vraag naar infrastructuur voor de korte termijn praktisch alleen door financiële maatregelen mogelijk is. In deze studie is nagegaan op welke wijze besparingen op de Rijksbegroting mogelijk zijn en welke effecten daarbij optreden. In principe kan op drie manieren worden bezuinigd:

- a. door minder aan de vraag naar verkeersvoorzieningen tegemoet te komen;
- b. door de vraag naar verkeersvoorzieningen zodanig te beïnvloeden dat deze vermindert;
- c. door versterkte toepassing van het profijtbeginsel, hetgeen tot het aanboren van andere financieringsbronnen leidt.

C. BELEIDSVARIANTEN

Er is een zestal beleidsvarianten ontwikkeld die ieder bestaan uit een pakket infrastructuurwerken binnen het gestelde investeringsvolume. Hierbij is uitgegaan van de opheffing van het Rijkswegenfonds en de overgang naar het artikel «Aanleg landwegen en oeververbindingen» naar hoofdstuk XII van de rijksbegroting. Uitgangspunt daarbij is een budgettair neutrale overgang. Voorshands wordt daarbij uitgegaan van een niveau van 500 à 550 mln. voor aanleg rijkswegen. In het navolgende is voor dit niveau 525 mln. aangehouden.

Bij de uitwerking van de varianten is een samenhangend pakket van infrastructurele werken opgesteld, dat wordt gevormd door de eerste fase van het ontwerp-Rijkswegenplan 1982. In verband hiermee is de periode 1982 t/m 1993 in beschouwing genomen. Door deze langere periode kan een groter aantal projecten in de heroverweging betrokken worden, waardoor wezenlijke verschillen in de effecten tussen de varianten kunnen worden bepaald. Voorts is het mogelijk de structurele effecten voor een langere termijn aan te geven. De gekozen termijn van 12 jaar is redelijk overzienbaar om effecten op verantwoorde wijze te kunnen vaststellen. De effecten van de varianten zijn bepaald en onderling vergeleken voor de situatie in het peiljaar 1993; in sommige gevallen is ook het effect voor de gehele periode aangegeven.

De varianten bestaan uit een samenhangend pakket projecten, waarbij voor het totale pakket nagegaan is wat het effect is. Deze werkwijze brengt een bepaalde globaliteit ten aanzien van ieder afzonderlijk project met zich mee, zowel wat betreft de effecten van ieder project als de toegekende prioriteit. Dit kan betekenen dat bij latere beleidsbeslissingen projecten een andere prioriteit kunnen krijgen dan in deze studie werd toegekend.

In deze studie is ervan uitgegaan dat prijsstijgingen gecompenseerd worden in het kader van de begroting en kostenstijgingen ten gevolge van hogere eisen aan het ontwerp en dergelijke, volledig gecompenseerd kunnen worden door aanpassingen in de uitvoering en fasering van werken. De ontwikkelde varianten zijn de volgende (ter vergelijking is tevens het aspiratieniveau vermeld):

Aspiratieniveau	Uitvoering van het gepresenteerde SVV/MPP-beleid, waarvoor op prijsbasis 1982 een jaarlijks investeringsniveau van 740 mln. nodig is.
<i>Variant I</i> (ijkniveau)	Is gebaseerd op het investeringsvolume op grond van de begroting voor 1982. Er is uitgegaan van een investeringsniveau van 525 mln. per jaar. Ten opzichte van het SVV-niveau betekent dit dus reeds een teruggang van 30%.
<i>Variant II</i> (-20%-variant)	Hierbij wordt op de meerjarencijfers ten opzichte van variant I 20% bespaard. Aangegeven wordt welke projecten in de komende 12 jaar kunnen worden gerealiseerd. De volgorde in de MPP prioriteitenstelling wordt aangehouden, zodat de projecten met lagere urgentie in het MPP afvallen.
<i>Variant III</i> (-20%, met prioriteit voor de veiligheid)	Als II, maar hierbij wordt de prioriteitenstelling veranderd in die zin, dat de verkeersveiligheid een groter gewicht krijgt. Een aantal projecten in het kader van o.m. ruimtelijke ordening en regionaal-economisch beleid krijgt dan een lagere prioriteit.
<i>Variant IV</i> (variant met nulgroei verkeer)	In deze variant wordt nagegaan welke weginfrastructuur nodig is als de vraag naar weginfrastructuur vermindert door uit te gaan van de huidige verkeersbelasting op het hoofdwegennet en te veronderstellen dat het verkeer niet meer groeit. In deze situatie blijft uitvoering van die projecten nodig die van belang zijn voor de ruimtelijke ordening, het woonmilieu en de veiligheid.

Variant V
(variant met externe
financiering b.v. tolheffing)

Hierbij vinden de investeringen conform het ijkniveau plaats en wordt de bezuiniging gevonden door toepassing van de profijtgedachte in de vorm van een «alternatieve» financiering, met name door middel van tolheffing op een aantal oeververbindingen in het Noordzeekanaal en in de Rotterdamse agglomeratie.

Variant VI
(WOV-variant)

In deze variant wordt nagegaan wat de gevolgen zijn indien de Westerschelde-oeververbinding niet wordt aangelegd. Voor de aanleg van rijkswegen wordt uitgegaan van het ijkniveau.

De bij deze varianten behorende pakketten aan infrastructuurwerken zijn schematisch aangegeven op de kaarten C.1 t/m C.6.

D. DE EFFECTEN VAN DE VARIANTEN

De varianten zijn vergeleken op de volgende aspecten:

- verkeersveiligheid;
- verkeer en vervoer, bereikbaarheid, verkeersafwikkeling;
- ruimtelijke structuur;
- woon- en leefmilieu;
- natuur en landschap;
- sociaal-culturele aspecten;
- sociaal-economische aspecten (regionaal-sociaal-economische ontwikkeling, economie en werkgelegenheid, inkomenseffect);
- energie en grondstoffen;
- financiële aspecten;
- bestuurlijke aspecten.

Variant I. IJkniveau

Uit de vergelijking blijkt dat een teruggang van het aspiratieniveau naar het ijkniveau (een afname van het investeringsvolume met ca. 30%) duidelijk maatschappelijke offers vraagt. Deze nadelen liggen op het gebied van de verkeersveiligheid, de verkeersafwikkeling en bereikbaarheid, de ruimtelijke structuur, het woon- en leefmilieu, energiegebruik en sociaal-economische en sociaal-culturele aspecten. Een en ander leidt ook tot bestuurlijke consequenties.

Bij het ijkniveau zal in vergelijking met het aspiratieniveau het aantal en de ernst van de ongevallen aanzienlijk toenemen (in 1993 1600 extra ongevallen; over de periode 1982–1993 tenminste 10 000 extra ongevallen). Op de hoofdwegen en het onderliggende net, vooral rond en in de steden en stadsgewesten, blijven verkeersafwikkelingsproblemen bestaan (op het vervangende hoofdwegenet 62 km méér overschrijding van de norm voor de verkeersafwikkeling). Hierdoor vermindert de bereikbaarheid van een aantal sociaal-culturele en sociaal-economische centra. Het draagvlak, de transportkosten en de transportbetrouwbaarheid komt hierdoor onder meer onder druk te staan. Dit kan leiden tot verstoring in de bedrijvigheid. De optredende tijdverliezen op hoofdwegen zullen ten opzichte van een situatie zonder congestie naar schatting resulteren in een schade van tenminste 1300 mln. voor de periode 1982 t/m 1993. De consequenties voor het onderliggende net zijn hierbij niet verdisconteerd. Daarnaast zal ten opzichte van het aspiratieniveau in 1993 door filevorming van een extra energieverbruik op 30 knelpunten sprake zijn ter grootte van ca. 16 mln.

Een aantal wegen welke dient ter ontlasting van bestaande wegen door bebouwde kommen wordt niet aangelegd. Dit heeft een uitgesproken ongunstig effect op het woon- en leefmilieu. Daarnaast zal met name de functie van Purmerend en Helmond als groeikern respectievelijk groeistad, in het gedrang komen. Het lagere investeringsniveau betekent een geringere

impuls voor de economie en een teruggang van de werkgelegenheid in de grond-, weg- en waterbouwsector en in de aanverwante bedrijven van bijna 2000 arbeidsplaatsen.

Ten slotte zullen door een intensiever gebruik van de wegen, de onderhoudskosten sterk toenemen. De voordelen van deze variant voor de rijksoverheid zijn lagere overheidsuitgaven ten opzichte van het aspiratieniveau in de investerings sfeer en – doordat minder wegen worden aangelegd – een geringere aantasting van natuur en landschap en ca. 60% minder grondstofgebruik.

Variant II. Minus 20%-variant

Bij een verdere teruggang van het investeringsvolume met 20% ten opzichte van het ijkniveau (en ca. 45% ten opzichte van het aspiratieniveau) worden de maatschappelijke nadelen verbonden aan het ijkniveau nog vergroot. Het aantal en de ernst van de ongevallen zal verder toenemen (totaal ca. 4000 ongevallen meer in de periode 1982–1993 dan in het ijkniveau en in de beschouwde periode 14 000 extra ongevallen ten opzichte van de nulvariant) en nog sterker dan in variant I wordt op een groot aantal wegen niet voldaan aan de normen voor de verkeersafwikkeling. (op 44 km meer overschrijding van de norm dan in het ijkniveau). Met name op de hoofdwegen rond de grote steden zal frequent filevorming optreden. De bereikbaarheid van sociaal-culturele en sociaal-economische centra vermindert verder, waardoor de kans op verstoring van de bedrijvigheid nog groter wordt. Het economisch verlies door filevorming op het hoofdwegenet loopt op tot tenminste 1400 mln. voor de periode 1982–1983. Filevorming op 30 geselecteerde knelpunten geeft een extra energieverlies ter grootte van 13 mln. (prijspeil 1978) ten opzichte van variant I.

Het ontstaan van sluipverkeer in het stedelijk en stadsgewenstelijk gebied en de blijvende belasting van regionale wegen door kernen door doorgaand verkeer heeft een duidelijk ongunstig effect op het woon- en leefmilieu en past niet in een ruimtelijk ordeningsbeleid dat gericht is op een verbetering van de ruimtelijke structuur van steden. Daarnaast zal een deel van de zogenaamde NORON-lokatie niet of slechts uiterst moeizaam van de grond komen, doordat de infrastructuur om deze lokatie op het landelijke en regionale wegennet aan te sluiten, niet gerealiseerd kan worden.

Een nog lager investeringsniveau dan in het ijkniveau heeft tot gevolg dat de productieve impuls voor de economie met nog eens 20% wordt verlaagd. De werkgelegenheid in de GWW-sector en de aanverwante bedrijven zal nog eens met 900 arbeidsplaatsen verminderen. De onderhoudskosten zullen als gevolg van de hogere intensiteiten op het wegennet aanzienlijk toenemen. Bovendien is er geen rekening mee gehouden dat kostbare aanvullende voorzieningen nodig zijn om de verkeersstromen verantwoord te kunnen verwerken.

Door het niet kunnen realiseren van een groot aantal projecten kunnen bestuurlijke bezwaren verwacht worden, onder meer kunnen toezeggingen van de Regering in het kader van de PNL niet nagekomen worden.

Bij deze variant dalen de investeringen voor nieuwe rijkswegen. Doordat minder wegen aangelegd worden, is deze variant gunstig voor natuur en landschap en is het grondstofverbruik 40% à 50% minder dan in het ijkniveau.

Variant III. Minus 20% met prioriteit veiligheid (veiligheidsvariant)

Het toekennen van een hoger gewicht aan de verkeersveiligheid heeft tot gevolg dat deze variant – bij een zelfde uitgavenniveau als variant II – gunstiger is voor de verkeersveiligheid in vergelijking met de -20%-variant. Hij is op dit punt echter nog steeds duidelijk ongunstiger dan het ijkniveau (3000 extra ongevallen in de periode 1982–1993 in vergelijking met het ijkniveau). Aan deze variant blijven eveneens grote maatschappelijke

nadelen verbonden. Op enkele aspecten zijn de effecten ongeveer vergelijkbaar met variant II, op andere aspecten is deze variant duidelijk ongunstiger.

De verkeersafwikkeling is bij deze variant vooral in de stedelijke sfeer slecht. Doordat het hoofwiel van Den Haag niet wordt aangelegd, zal met name in en nabij deze agglomeratie veelvuldig filevorming optreden. Dit heeft een nadelige invloed op de bereikbaarheid van deze agglomeratie en kan leiden tot een verstoring van de bedrijvigheid. Bovendien heeft dit uiterst nadelige gevolgen voor het woon- en leefmilieu in deze agglomeratie en past dit niet in een stedelijk inrichtingsbeleid dat gericht is op het scheppen van verkeersluwe verblijfsgebieden. Daarnaast blijft het doorgaande verkeer zich ook elders in het land afwikkelen via regionale wegen door kernen, hetgeen uit een oogpunt van woon- en leefmilieu ongunstig is.

Bij deze variant zal niet alleen een deel van de NORON-lokatie uiterst moeizaam van de grond komen, maar ook de Leino-lokatie. Uit een oogpunt van verstedelijkingsbeleid is deze variant dan ook duidelijk ongunstiger dan variant II.

Bij deze variant wordt een groot aantal toezeggingen van de Regering in het kader van het ISP en PNL niet nagekomen. Dit kan tot grote bestuurlijke bezwaren aanleiding geven.

Op het gebied van economische verliezen door filevorming, investeringsimpulsen voor de economie en werkgelegenheid, heeft deze variant dezelfde ongunstige gevolgen als variant II, zij het dat er regionale verschillen optreden.

Uit een oogpunt van natuur en landschap is deze variant gunstiger dan de -20%-variant doordat minder projecten in kwetsbare gebieden gerealiseerd worden.

Variant IV. Variant met nulgroei verkeer

De huidige verkeersbelasting is reeds zodanig dat op grond van overwegingen vanuit de ruimtelijke ordening, het woon- en leefmilieu en de verkeersveiligheid een groot aantal ontbrekende schakels in het hoofdwegennet, randwegenstelsels en omleiding om steden noodzakelijk blijven.

Deze variant leidt voor de komende 12 jaar tot een investeringsniveau dat hoger is dan het ijkniveau (695 mln. per jaar versus 525 mln. per jaar). Daar deze variant niet tot de beoogde bezuinigingen leidt, is deze niet in de vergelijking meegenomen. Overigens blijkt uit de aan deze variant gestelde randvoorwaarden duidelijk, dat urgente wegenprojecten niet zo zeer vanwege de groei van het verkeer maar om andere redenen worden aangelegd.

Variant V. Variant met externe financiering

Doordat deze variant qua werkenpakket overeenkomt met het ijkniveau (variant I) heeft deze variant dezelfde maatschappelijke nadelen als het ijkniveau. De investeringen worden gehandhaafd op het ijkniveau; toepassing van het profijtbeginsel leidt tot alternatieve financiering in de vorm van tolheffing, met name op de grote oeververbindingen in de Amsterdamse en Rotterdamse agglomeraties.

Door tolheffing op de oeververbindingen wordt de bereikbaarheid van de sociaal-culturele en sociaal-economische belangrijke centra, Rotterdam en Amsterdam, in ongunstige zin beïnvloed. Deze verminderde bereikbaarheid kan economische en culturele gevolgen voor het functioneren van de agglomeratie van Amsterdam en Rotterdam hebben. Bovendien wordt de overloop van bevolking en werkgelegenheid naar een aantal groeikernen geremd, waardoor meer suburbanisatie in het open middengebied zou kunnen plaatsvinden. De inning van tolgelden heeft financiële consequenties voor de gebruikers, hetgeen kan leiden tot een andere routekeuze, een vermindering van het oeverkruisend verkeer en een toename van het gebruik van het openbaar vervoer.

Het is niet uitgesloten dat tegen tolheffing aanzienlijke weerstand zal ontstaan in de betreffende regio's.

Variant VI. WOV-variant

De effecten van deze variant zullen voor wat de aanleg van rijkswegen betreft overeenkomen met het ijkniveau. Het niet aanleggen van de WOV zal met name regionale gevolgen hebben. Daarnaast zal het afzien van de aanleg van de WOV gevolgen hebben voor de economische pulsen voor de GWW-sector door het verloren gaan van werkgelegenheid van ca. 3500 manjaren, die deels uit Nederland deels uit België afkomstig zal zijn.

Indien de WOV niet wordt aangelegd heeft dit belangrijke gevolgen voor het beslag op de kapitaalmarkt. Met de aanleg is een bedrag gemoeid van ca. 855 mln. (prijsspeil januari 1981), overeenkomend met een investering van 170 mln. per jaar gedurende de vijf bouwjaren. Door de rente tijdens de bouw en de aanvangsverliezen van de exploitatie bij te lenen, zal het beslag op de kapitaalmarkt bij voorbeeld bij een rentebestand van 9% op kunnen lopen tot ca. 1700 mln. Doen zich tegenvallers voor bij de bouwsom, de ontwikkeling van de inflatie of het verkeer dan zal het beslag op de kapitaalmarkt nog zeer veel hoger kunnen zijn. Het gaat hierbij om een lening in de kwasi-private sfeer die zij het indirect gevolgen heeft voor het financieringstekort bij de overheid. Het Rijk, dat het project na uiterlijk 50 jaar dient over te nemen, wordt te zijner tijd geconfronteerd met grote financiële risico's.

Bestuurlijk zullen tegen het afzien van de aanleg van de WOV belangrijke bezwaren bestaan. Het Rijk heeft met de provincie Zeeland overeenstemming bereikt over de voorwaarden waaronder het Rijk aan de totstandkoming van de WOV meewerkt.

TEN GELEIDE

Uit een groot aantal posten van de rijksbegroting worden uitgaven gedaan ten behoeve van de aanleg van landwegen en oeververbindingen. In tabel TG 1 is een overzicht van deze posten gegeven, alsmede de op grond van de begroting 1982 gereserveerde bedragen.

Tabel TG 1. Overzicht uitgavenposten landwegen en oeververbindingen

	Begroting 1982
– art. 1 Rijkswegenfonds	548 mln.
– uitkeringen Wet Uitkeringen Wegen	410 mln. ¹
– bijdragen stedelijke verkeersvoorzieningen	47 mln.
– Westerschelde-oeververbinding (WOV)	p.m.
– bijdragen fietspaden	53 mln.
– polderwegen IJsselmeerpolders	6 mln. ²
– hoofdinfrastructuur Almere en Lelystad	90 mln. ²
– voorwaardenscheppend en regionaal beleid (ISP, PNL)	ca. 27 mln. ³
– wegen in landinrichtingsprojecten	ca. 30 mln. ³
– recreatieve ontsluiting en fietspaden	ca. 3 à 5 mln. ³
– hoofdinfrastructuur groeikernen en -steden	ca. 125 mln. ³
– Gemeente- en Provinciefonds	– ⁴

¹ Waarvan kapitaallasten ca. 390 mln.; ruimte voor nieuwe projecten ca. 20 mln.

² Betreft verzamelpost civiel-technische werken.

³ Exact aandeel landwegen en oeververbindingen alleen achteraf vast te stellen.

⁴ Niet op korte termijn te achterhalen.

In het kader van deze heroverwegingsstudie is het niet wenselijk geacht, elk van deze uitgavenposten integraal mee te nemen. Bij de keuze, welke posten niet en welke posten wel mee te nemen zijn de volgende overwegingen van belang:

– het Rijk is bij de besteding van bepaalde uitgavenposten slechts indirect betrokken. Dit betreft die uitgavenposten, waar sprake is van een overdracht aan lagere overheden (WUW, stedelijke verkeersvoorzieningen en voor het grootste deel de fietspaden). Door deze indirecte betrokkenheid van het Rijk is het niet mogelijk vast te stellen of eventuele bezuinigingen ook werkelijk leiden tot vermindering in aanleg, dan wel dat compensatie vanuit andere bronnen (onderhoud WUW, Provinciefonds, Gemeentefonds) wordt gevonden. Het is daardoor ook niet mogelijk de gevolgen van bezuinigingen op deze uitgavenposten aan te geven.

Voorts is recent besloten per 1 januari 1985 de WUW op te doen gaan in het Provinciefonds. De WUW is dan ook een bijzondere regeling, waarvan, gezien de aard heroverweging in een ander kader (Gemeentefonds en Provinciefonds) meer op zijn plaats is. Op grond van deze overwegingen is besloten deze uitgavenposten niet in deze heroverweging mee te nemen. Dit neemt niet weg, dat bij de bepaling van de effecten wel een relatie met het onderliggende wegennet is gelegd, zodat – zij het meer indirect – de uitgaven van de lagere overheden wel in de beschouwing zijn betrokken;

– van een aantal posten valt niet exact aan te geven, welk deel van de uitgaven voor landwegen en oeververbindingen bestemd is. Deze posten hebben een zeer algemeen karakter en zijn daarom in de heroverweging niet meegenomen;

– een aantal uitgavenposten is nauw verbonden met de ontwikkeling van de Zuidelijke IJsselmeerpolders en Almere. Deze uitgaven dragen een sterk regionaal en stedelijk karakter en zouden bij de gemeentelijke en

provinciale indeling van het gebied uit de betrokken algemene regelingen zijn gedaan. Om die reden worden deze uitgavenposten niet in de heroverweging betrokken.

– een aantal posten zijn of worden in andere heroverwegingsstudies meegenomen, zoals de hoofdinfrastructuur groeikernen en groeisteden en de beide posten voor Almere en de ZIJP (groeikernenbeleid), de uitgaven in het kader van het voorwaardenscheppend beleid (regionaal-economisch beleid) en wegen in landinrichtingsprojecten (ruilverkavelingen).

– voor de Westerschelde-oeververbinding (WOV) is slechts een gering bedrag direct op de begroting opgenomen (zijnde de thans door het Rijk gedragen exploitatietekorten van de Westerscheldeveren). Het met de bouw van de WOV gepaard gaande grote beslag op de kapitaalmarkt in een periode, waarin door de rijksoverheid ter dekking van het financieringstekort reeds een groot beslag op de kapitaalmarkt wordt gedaan, maken echter een heroverweging toch opportuun.

Op grond van de genoemde overwegingen is deze heroverwegingsstudie beperkt tot de uitgaven voor de aanleg van rijkswegen en -oeververbindingen, betaald uit het Rijkswegenfonds, artikel 1 (na opheffing van het RWF betaald uit het betreffende artikel in hoofdstuk XII van de Rijksbegroting), alsmede de Westerschelde-oeververbinding (WOV).

De studie is verricht en de rapportage opgezet conform de taakopdracht. In hoofdstuk A wordt het beleid aangaande de aanleg van landwegen en oeververbindingen beschreven. Hoofdstuk B richt zich op een evaluatie van dit beleid en in hoofdstuk C zijn een zestal varianten beschreven en qua effecten vergeleken.

Aanleg van landwegen en oeververbindingen is een instrument in een integraal verkeers- en vervoerbeleid. Daarbij is met name de integratie met andere vervoerwijzen (openbaar vervoer, fiets etc.) en de ruimtelijke ordening van bijzonder belang. In het Structuurschema Verkeer en Vervoer is dit integrale karakter van het beleid tot uitdrukking gebracht. In een studie die zich richt op één aspect binnen het integrale verkeers- en vervoerbeleid (aanleg wegen) is het onvermijdelijk, dat de andere aspecten onderbelicht blijven. Daarmee wil echter niet gezegd zijn, dat deze aspecten bij de afweging binnen het verkeer en vervoer niet evenzeer van belang zijn.

A. BESCHRIJVING VAN HET BELEID

1. Beschrijf het huidige beleid in termen van doelstellingen en instrumenten en de samenhang tussen beide

1.1. Inleiding

Het huidige beleid met betrekking tot de aanleg van landwegen en oeververbindingen is een onderdeel van het totale verkeers- en vervoerbeleid, zoals dit is neergelegd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV), waarvan de parlementaire behandeling werd afgerond in mei 1981. Dit SVV is nader uitgewerkt in het Meerjarenplan Personenvervoer 1980–1984 en, voor wat betreft de planning van het hoofdwegennet in de komende 10 à 15 jaren, in het (ontwerp-)Rijkswegenplan 1982. Daarnaast zijn belangrijke beleidsuitspraken te vinden in de stukken voor de parlementaire behandeling van de intrekking van de Wet op het Rijkswegenfonds, als ook de Wet Uitkeringen Wegen (WUW) en het Beleidsplan Verkeersveiligheid.

Het totale verkeer en vervoer kan niet los worden gezien van de maatschappelijke activiteiten. Zonder de mogelijkheden van het verkeer en vervoer zouden deze maatschappelijke activiteiten niet kunnen functioneren. Verkeer en vervoer is dan ook geen doel op zich, maar vervult een ondersteunende rol in het gehele maatschappelijke veld van activiteiten.

Het goederenvervoer is een integraal onderdeel van het gehele proces van productie en distributie van goederen. Ook het zakelijk verkeer is onverbrekkelijk verbonden met de economische bedrijvigheid in ons land. Voor het deelnemen aan maatschappelijke activiteiten en dus voor het zich welbevinden van de mens is de mogelijkheid van verplaatsen een voorwaarde. Ook privéverkeer is in dat licht gezien van essentiële betekenis. Als gevolg van deze nauwe samenhang is een heroverweging van de uitgaven voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen – één van de instrumenten in het verkeers- en vervoerbeleid – alleen zinvol indien de relatie tussen het verkeer en vervoer en de maatschappelijke activiteiten in een integraal kader worden beschouwd.

1.2. Doelstellingen van het beleid

De *hoofddoelstelling* voor het verkeers- en vervoerbeleid, zoals in het SVV geformuleerd, luidt:

Het tegemoet komen aan de vraag naar vervoer van personen en goederen uitsluitend voor zover de bijdrage aan het welzijn van de gemeenschap per saldo positief is, en wel op een zodanige wijze dat:

- de totstandkoming van een gewenste ruimtelijke structuur wordt bevorderd en schade aan de landbouw, het natuurlijk milieu en het landschap zoveel mogelijk wordt vermeden;
- het belang van de verkeersveiligheid wordt vooropgesteld;
- zoveel mogelijk voldaan wordt aan de eisen die aan het woon- en leefmilieu worden gesteld, onder meer met betrekking tot parkeerhinder, uitwerp van luchtverontreinigende stoffen, geluidhinder en visuele hinder;
- een gewenste sociaal-culturele en -economische ontwikkeling wordt bevorderd;
- het gebruik van schaarse grondstoffen wordt beperkt;
- het beslag op de overheidsmiddelen wordt beperkt tot een niveau dat verantwoord is binnen het totale regeringsbeleid.

Uit deze hoofddoelstellingen kunnen een drietal subdoelstellingen worden afgeleid:

subdoelstelling 1:	<p>het bevorderen van de <i>gewenste verkeersafwikkeling</i> voor het personenverkeer en het goederen vervoer.</p> <p>Deze subdoelstelling richt zich op het <i>aanbod</i> aan voorzieningen. Het instrumentarium daarbij ligt volledig in de sfeer van de beleidssector verkeer en vervoer.</p>
subdoelstelling 2:	<p>het bevorderen van een zodanig verkeers- en vervoersysteem, dat optimaal wordt ingespeeld op de <i>gewenste maatschappelijke ontwikkelingen</i>.</p> <p>Deze subdoelstelling richt zich op de relatie van het verkeer en vervoer met het geheel aan <i>maatschappelijke activiteiten</i>. In beginsel spelen hierbij zowel instrumenten binnen het verkeer en vervoer als daarbuiten een rol. In het kader van de heroverweging zullen alleen de instrumenten binnen het verkeer en vervoer — met nadruk op de aanleg van landwegen en oeververbindingen — worden beschouwd.</p>

In de hoofddoelstelling is aangegeven dat er een afweging noodzakelijk is tussen enerzijds de wens om tegemoet te komen aan de vraag naar verplaatsingen en anderzijds de wens om de maatschappelijke nadelen te beperken. Deze afweging heeft geleid tot een derde subdoelstelling:

subdoelstelling 3:	<p>het beïnvloeden van de <i>omvang van het particuliere autoverkeer</i>.</p> <p>Deze subdoelstelling richt zich op de <i>vraag</i> naar vervoer. In het SVV is deze subdoelstelling nader uitgewerkt in een beleid gericht op het beperken van de verplaatsingsafstanden (en daarmee een beperking van de groei van het autoverkeer in het algemeen) en het beperken van de omvang van het autoverkeer op plaatsen waar dit (al dan niet tijdelijk) te veel hinder veroorzaakt vooral in de steden en stadsgewesten. De instrumenten die bij deze subdoelstelling een rol spelen liggen voor een deel buiten het verkeer en vervoer.</p>
--------------------	---

1.3. Instrumenten van het beleid

Het instrumentarium op het gebied van het verkeer en vervoer is uiterst veelzijdig. De gehele ruimtelijke ordening, sociaal-economische en andere elementen spelen daarbij een belangrijke rol. Ook andere voorzieningen voor het verkeer en vervoer (openbaar vervoer, fietsvoorzieningen etc.) vormen instrumenten om de voornoemde doelstellingen te bereiken. In het SVV en het MPP is het geheel aan doelstellingen en instrumenten in een integraal kader aangegeven. De onderhavige studie beperkt zich tot het instrument aanleg landwegen en oeververbindingen. Het navolgende zal zich dan ook specifiek richten op het instrument aanleg landwegen en oeververbindingen en de met het autoverkeer verbandhoudende instrumenten.

In de bijlage B zijn de subdoelstellingen nader uitgewerkt in sub-subdoelstellingen en zijn de daarbij behorende instrumenten weergegeven. De belangrijkste kenmerken van alle instrumenten zijn het niet dwingend karakter. In het beleid blijft ruimte voor de individuele wensen, beslissingen en gedragingen en komt de mobiliteit als maatschappelijk en cultureel waardevol goed niet in het gedrang.

Uit de bijlage B blijkt, dat de aanleg van landwegen en oeververbindingen en de daaraan verwante activiteiten (tracering, ontwerp etc.) een instrument vormen ter realisering van de volgende subdoelstellingen:

- bevorderen van de verkeersveiligheid;
- bevorderen van de gewenste bereikbaarheid;
- bevorderen van de gewenste ruimtelijke structuur;
- bevorderen van een aantrekkelijk woon- en leefmilieu;
- bevorderen van de gewenste sociaal-culturele en sociaal-economische ontwikkeling.

- Voorts zijn ook de volgende subdoelstellingen in het geding:
- voldoen aan de eisen van natuur en landschap en agrarische belangen;
 - efficiënter gebruik van energie en grondstoffen;
 - beperken van het beslag op de overheidsmiddelen tot een niveau dat verantwoord is binnen het regeringsbeleid;
 - beperken van de verplaatsingsafstanden (autokilometers);
 - beïnvloeden van de vervoerwijzekeuze ten gunste van het openbaar vervoer en het langzaam verkeer;
 - beïnvloeden van het autoverkeer naar plaats en tijd.

Daarbij moet worden aangetekend, dat de aanleg van landwegen en oeververbindingen, alsmede het daarmee verbandhoudende autoverkeer soms in positieve, soms in negatieve zin de doelstellingen beïnvloedt. In hoofdstuk B wordt hierop nader ingegaan.

1.4. Het hoofdwegennet

De subdoelstellingen 1 en 2 zijn in het SVV nader geconcretiseerd voor het hoofdwegennet. In het SVV is als zodanig de volgende «karakteristiek van het hoofdwegennet» opgenomen:

«Het hoofdwegennet omvat de verbindingen waarvoor het Rijk verantwoordelijkheid aanvaardt. Het hoofdwegennet is een samenhangend stelsel van verbindingen tussen landsdelen en tussen grote woon- en werkgelegenheidsconcentraties. Het is daardoor, in vergelijking met wegensystemen van lagere orde, grofmazig. Het hoofdwegennet bestaat uit autosnelwegen en autowegen waarop op werkdagen ontwikkelingsniveau C mogelijk is. In stadsgewestelijke omgeving wordt een lager ontwikkelingsniveau (afwikkelingsniveau D) geaccepteerd. Op delen binnen het stedelijk gebied wordt de mogelijkheid tot een nog lager ontwikkelingsniveau (D/E) aanvaard.» (blz. 15/16 SVV deel e). Indien binnen het stedelijk gebied een lager ontwikkelingsniveau wordt aanvaard, dan zijn aanvullende maatregelen nodig om de verkeersveiligheid in voldoende mate te waarborgen. Daarbij wordt onder meer gedacht aan verkeersregulering (blz. 128 SVV deel d). Uit deze karakteristiek kunnen de volgende taakstellingen voor het hoofdwegennet afgeleid worden.

Taakstelling a:	Het <i>verbinden</i> van landsdelen en grote woon- en werkgelegenheidsconcentraties door middel van een <i>hoogwaardig wegennet</i> (autosnelwegen of autowegen). Deze taakstelling richt zich op het aanwezig doen zijn van een hoofdwegennet door aanleg van nieuwe wegen of het ombouwen van bestaande wegen tot auto(snel)wegen.
Taakstelling b:	Op het hoofdwegennet moet een bepaalde <i>kwaliteit</i> van de <i>verkeersafwikkeling</i> mogelijk zijn. Deze taakstelling richt zich op de wijze van afwickelen van het verkeer op het (aanwezige) hoofdwegennet. Vanuit deze taakstelling kan het noodzakelijk zijn om — als gevolg van de te verwachten intensiteit — bestaande hoofdwegen te verbreden of anderszins aan te passen, zodat aan de kwaliteitseisen wordt voldaan.

In het SVV is een hoofdwegennet aangegeven, ten einde te kunnen voldoen aan taakstelling a. Tevens zijn een aantal verbredingen van wegen met grote ruimtelijke gevolgen opgenomen (taakstelling b).

Het hoofdwegennet vormt in de bovenvermelde gedachtengang een onderdeel van een hiërarchisch opgebouwd wegennet. Binnen deze hiërarchische opbouw vervult het hoofdwegennet de «landelijke taken», het onderliggende wegennet (secundaire-, tertiaire-, etc. wegen) de meer «regionale taken». Er is daarbij sprake van een grote mate van samenhang tussen de onderscheiden wegensystemen. In deze samenhang kan het voorkomen, dat regionale wegen tijdelijk de functie van een hoofdweg vervullen. Deze wegen zijn daarop in het algemeen niet ingesteld, waardoor enerzijds het hoofdwegkarakter onvoldoende tot zijn recht komt en anderzijds het regionale karakter van de weg in het gedrang komt.

2. Is de realisering van de doelstellingen min of meer objectief meetbaar? Zo ja, op welke wijze?

Zoals in 1.3 is aangegeven is de aanleg van landwegen en oeververbindingen een instrument ter realisering van een groot aantal (sub-sub)doelstellingen en is voorts een aantal andere (sub-sub)doelstellingen nauw daarbij betrokken. In tabel A.1 is aangegeven, welke grootheden in beginsel meetbaar zijn en ook voor de toekomst – zij het binnen zekere grenzen – zijn te voorspellen. Daarbij wordt de volgorde aangehouden, die ook in de tabel in bijlage B is gehanteerd. Deze paragraaf beperkt zich tot het aangeven van de grootheden. In par. B.I (Evaluatie van de doelstellingen) zal een en ander worden gekwantificeerd. Voorts zijn slechts die grootheden vermeld, die betrekking hebben op het onderwerp van studie: het hoofdwegennet.

Tabel A.1. Meetbaarheid doelstellingen

(sub-sub)doelstelling m.b.t.	meetbare grootheid
1.a. verkeersveiligheid	— aantal ongevallen (per wegtype) op (vervangend) hoofdwegennet
1.b. bereikbaarheid	— mate waarin landsdelen en grote woon- en werkgelegenheidsconcentraties door middel van autosnelwegen zijn verbonden — afwikkelingsniveau
2.a. ruimtelijke structuur	— ontsluiting groeikernen en groei-steden — stedelijk inrichtingsbeleid — opheffen regionale achterstanden — doorsnijding
2.b. woon- en leefmilieu	— geluidhinder — luchtverontreiniging
2.c. natuur, landschap en agrarische ontwikkeling	— aantasting natuurwetenschappelijk waardevolle gebieden
2.d. sociaal-culturele ontwikkeling	— bereikbaarheid recreatieve voorzieningen — bereikbaarheid gebieden met recreatief medegebruik
2.e. sociaal-economische ontwikkeling	— regionaal sociaal-economische ontwikkeling — reistijden-/kosten zakelijk- en goederenverkeer — investeringen in de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW) — werkgelegenheid
2.f. energie en grondstoffen	— energieverbruik autoverkeer — grondstoffenverbruik wegenbouw
2.g. overheidsmiddelen	— directe effecten uitgaven/inkomsten — indirecte effecten uitgaven/inkomsten
3.a. vervoerwijzekeuze	— vervoerwijzeverdeling
3.b. autoverkeer naar plaats en tijd	— sluiptverkeer

3. Welke collectieve uitgaven zijn met het beleid gemoeid geweest (realisatie) in de jaren 1970, 1980 en welke bedragen zijn in de (bijgestelde) begroting 1982 en meerjarenramingen tot 1986 opgenomen?

In tabel A.2 zijn de uitgaven voor de aanleg van rijkswegen in de afgelopen jaren, alsmede de begrote en geraamde bedragen voor de aanleg van rijkswegen en voor de aanleg van de Westerschelde-oeververbinding (WOV) voor de komende jaren vermeld.

Tabel A.2. Overzicht uitgaven voor aanleg en uitbreiding van (rijks)wegen en oeververbindingen (in mln. gld.)

	1970	1975	1980	1982	1983	1984	1985	1986
Rekening art. 1 RWF ¹	629	867	578					
Begroting art. 1 RWF ¹				548				
Behoeft RWP 1e fase ²					740	740	740	740
Handhaving RWF ²					461	400	344	288
Opheffing RWF ²					525	525	525	525
WOV ³					Bouwsom: 855		Kap. markt: min. 1500 mln.	

¹ In lopende prijzen.

² Prijspeil 1982.

³ Prijspeil 1981, rente 9%.

Ter toelichting het volgende:

– de uitgaven in 1970, 1975 en 1980 zijn ontleend aan de rekening van het Rijkswegenfonds (artikel 1) voor de afgesloten dienstjaren 1970, 1975 resp. 1980. Voor dit laatste jaar geldt de rekening nog niet geheel als afgesloten; een zeer geringe verhoging is daardoor niet uitgesloten;

– de in september 1981 ingediende Begroting Rijkswegenfonds 1982 beliep op artikel 1 een bedrag van 547 mln. Daarop werd bij de gewijzigde begroting een bedrag van 15 mln. gekort ten behoeve van aanvullende dekking voor het openbaar vervoer. Van hoofdstuk XI (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) werd echter een bijdrage van 16 mln. voor wegeaanleg als te ontvangen begroot. Per saldo is op grond van de (bijgestelde) begroting 1982 dus 548 mln. beschikbaar voor de aanleg wegen en oeververbindingen;

– in het kader van het (ontwerp-)Rijkswegenplan 1982 (RWP 1982) is een raming gemaakt van de financieringsbehoefte voor de aanleg van wegen. Daarbij is becijferd dat voor de 1ste fase van het RWP 1982, waarvan de realisering in de negentiger jaren voltooid zou moeten zijn, jaarlijks een bedrag van 740 mln. (prijspeil 1982) noodzakelijk is. In de afgelopen jaren zijn de beschikbare middelen sterk bij dit bedrag achtergebleven. Op de gevolgen die dit heeft gehad voor de huidige situatie met betrekking tot het hoofdwegennet wordt in hoofdstuk B nader ingegaan;

– voor het investeringsvolume 1983 t/m 1986 is van belang of het Rijkswegenfonds al dan niet wordt opgeheven. Op dit moment is een wetsontwerp tot «Intrekking van de Wet op het Rijkswegenfonds» bij de Tweede Kamer in behandeling. Een enige jaren geleden ingediend wetsvoorstel met dezelfde strekking kon niet op een parlementaire meerderheid rekenen en is daarom destijds ingetrokken. Vooralsnog is het niet uitgesloten, dat ook nu het Rijkswegenfonds (voor kortere of langere termijn) zal blijven bestaan. Om die reden zijn zowel de meerjarenramingen bij handhaving van het Rijkswegenfonds als bij de opheffing van het Rijkswegenfonds vermeld;

– bij handhaving van het Rijkswegenfonds zullende komende jaren de middelen voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen sterk afnemen. Dit is het gevolg van een z.g. schaarbeweging. Enerzijds nemen de middelen van het RWP in totaliteit af, doordat de groei van het autopark (voeding van het RWF zijn de opcenten uit de motorrijtuigenbelasting) minder bedraagt dan de prijsstijgingen in de wegebouw. Doordat anderzijds binnen het RWF prioriteit wordt gegeven aan het onderhoud, nemen de middelen voor de aanleg sterk af. Naast een jaarlijks toenemende lengte aan te onderhouden weg maken de toenemende verkeersintensiteiten

frequenter onderhoud noodzakelijk en de afzonderlijke onderhoudsmaatregelen duurder, waardoor het proces van afname van de middelen voor aanleg nog wordt versterkt;

– de opheffing van het Rijkswegenfonds (RWF) en de overgang van het artikel «Aanleg landwegen en oeververbindingen» naar hoofdstuk XII van de rijksbegroting vergt nog overleg over de omzettingsmodaliteiten. Uitgangspunt is in beginsel een budgettair neutrale overgang. Op welk moment dit zal kunnen plaatsvinden hangt nauw samen met de behandeling in het parlement van het wetsvoorstel tot intrekking. Voorshands wordt uitgegaan van een niveau van 500 à 550 mln. voor aanleg en uitbreiding. In de tabel is aangegeven een constant volume van 525 mln. (prijsspeel 1982). Daarbij is ervan uitgegaan, dat de prijsstijgingen in de wegenbouw (de afgelopen jaren gemiddeld 8%) volledig worden gecompenseerd;

– de aanleg van de Westerschelde-oeververbinding is op grond van de jongste schattingen geraamd op 855 mln. (prijsspeel januari 1981). Dit bedrag alsmede de rente en de exploitatietekorten worden geleend op de kapitaalmarkt. Bij een rentevoet van bij voorbeeld 9% zal het beslag op de kapitaalmarkt totaal ca. 1660 mln. bedragen. Het feitelijke beslag op de kapitaalmarkt zal, afhankelijk van een aantal onzekere factoren, in hoogte kunnen verschillen.

Voor de bouw en de exploitatie van de WOV is een N.V. opgericht, waarvan de provincie de voornaamste aandeelhouder is. Deze N.V. zal zelfstandig op de kapitaalmarkt kunnen lenen ter financiering van de stichtingskosten en de aanloopverliezen. Het ligt in de bedoeling de WOV als tolobject te exploiteren. De hoogte van de tolheffing zal in principe overeenkomen met de tarieven van de Westerscheldeveren. Na het gereedkomen van de WOV zullen de besparingen, die voortvloeien uit het opheffen van het veer Kruiningen–Perkpolder door het Rijk ten behoeve van de WOV-exploitatie beschikbaar worden gesteld. Het Rijk zal de WOV in beheer en onderhoud overnemen van de N.V. zodra de verbinding zich uit de exploitatie zal hebben terugverdiend (resterende boekwaarde = nihil) dan wel uiterlijk 50 jaar na de openstelling van de vaste oeververbinding.

Per saldo is de financiële betrokkenheid van het Rijk als volgt:

a. overname in beheer en onderhoud (eventueel met een vergoedingsverplichting) over 50 jaar. Het Rijk zal op dat moment de WOV met alle lusten en lasten overnemen. Volgens recente schattingen zal het totale beslag op de kapitaalmarkt bij een rentevoet van 9%, een prijsinflatie van 6% en een loonkostenstijging van 7% maximaal ca. 1660 mln. bedragen. Op dit moment valt niet te overzien hoe hoog de eventuele lasten over 50 jaar zullen zijn;

b. afdracht aan de N.V. van de op de Westerscheldeveren (Kruiningen–Perkpolder en Vlissingen–Breskens) uitgespaarde middelen. Deze hebben betrekking op de uitgespaarde investeringen in veerhavens en op uitgespaarde exploitatiekosten van het veer Kruiningen–Perkpolder.

B. EVALUATIE VAN HET BELEID

De evaluatie van het beleid richt zich op een viertal aspecten:

- de doelstellingen en het aspiratieniveau (I.1 t/m 4). Daarbij gaat het speciaal om de vraag of er aanleiding is het aspiratieniveau, zoals dat in het SVV is geformuleerd te wijzigen;
- de instrumenten (II.1 t/m 7). Centraal staat daarbij de vraag hoe effectief is de aanleg van landwegen en oeververbindingen om de doelstelling te bereiken en hoe effectief zijn andere instrumenten;
- toepassing van het profijtbeginsel en de mogelijkheden tot privatisering (III.1 t/m 5);
- het beleid in het buitenland (IV.1 en 2).

Tevens wordt in een aparte paragraaf aandacht besteed aan de Westerschelde-oeververbinding (WOV) (V).

I. DOELSTELLINGEN/ASPIRATIENIVEAU

De evaluatie van de doelstellingen richt zich op de vraag in hoeverre er aanleiding is het aspiratieniveau, zoals dat in het SVV is geformuleerd, te herzien. Daarbij wordt eerst nagegaan welke belangrijke veranderingen zich hebben voorgedaan ten opzichte van de Ausgangssituatie ten tijde van het formuleren van het beleid (par. I.1). Vervolgens wordt aangegeven welke evolutie zich in de loop der tijd ten aanzien van de doelstellingen/aspiratieniveau heeft voorgedaan (par. I.2), en in welke mate de doelstellingen door andere factoren zijn bepaald (par. I.3). Op basis van deze beschouwingen wordt in par. I.4 op de hoofdvraag ingegaan. Par. I.5 richt zich ten slotte op de relatie met het regeerakkoord.

I.1. Welke relevante veranderingen hebben zich voorgedaan ten opzichte van de Ausgangssituatie ten tijde van het formuleren van de doelstellingen (welvaarsniveau, economische perspectieven, maatschappelijke situatie en ontwikkeling)?

Het verkeers- en vervoerbeleid, zoals dat in hoofdstuk A is geformuleerd in termen van doelstellingen en instrumenten is in de periode 1975–1980 tot stand gekomen en bij de behandeling van het SVV in de Tweede Kamer in 1980 gewijzigd en door de Kamer voor kennisgeving aangenomen. Daarbij zijn de volgende Ausgangspunten gehanteerd:

- voor de welvaartsontwikkeling van de komende 25 jaar is in het algemeen een verminderde groei verondersteld vergeleken bij de naoorlogse periode tot ca. 1970. Daarbij is voorts rekening gehouden met een voortgaande groei van de welvaart in de breedte, dat wil zeggen dat een groter deel van de bevolking van de welvaartsontwikkeling zal profiteren, waardoor de auto nog meer gemeengoed wordt;
- Ausgangspunt is geweest het ruimtelijk beleid, zoals dit is geformuleerd in de Verstedelijkingsnota. In dit beleid wordt de nadruk gelegd op het terugdringen van de groei van de woon-werkpendel vanuit westelijk Noord-Brabant en Gelderland naar de Randstad en het verminderen van de woon-werkafstanden door een grotere mate van integratie;
- rekening gehouden is met een bevolking van 15,6 mln. in het jaar 2000;
- wat betreft het verkeer en vervoer is gerekend met:
 - een stijging van het autobezit van 3,4 mln. in 1975 naar 5,15 mln. in 1990 en 5,77 mln. 2000;
 - een daling van de jaarkilometrage per personenauto van 15 300 km in 1975 naar ca. 13 000 à 13 500 km in 2000;

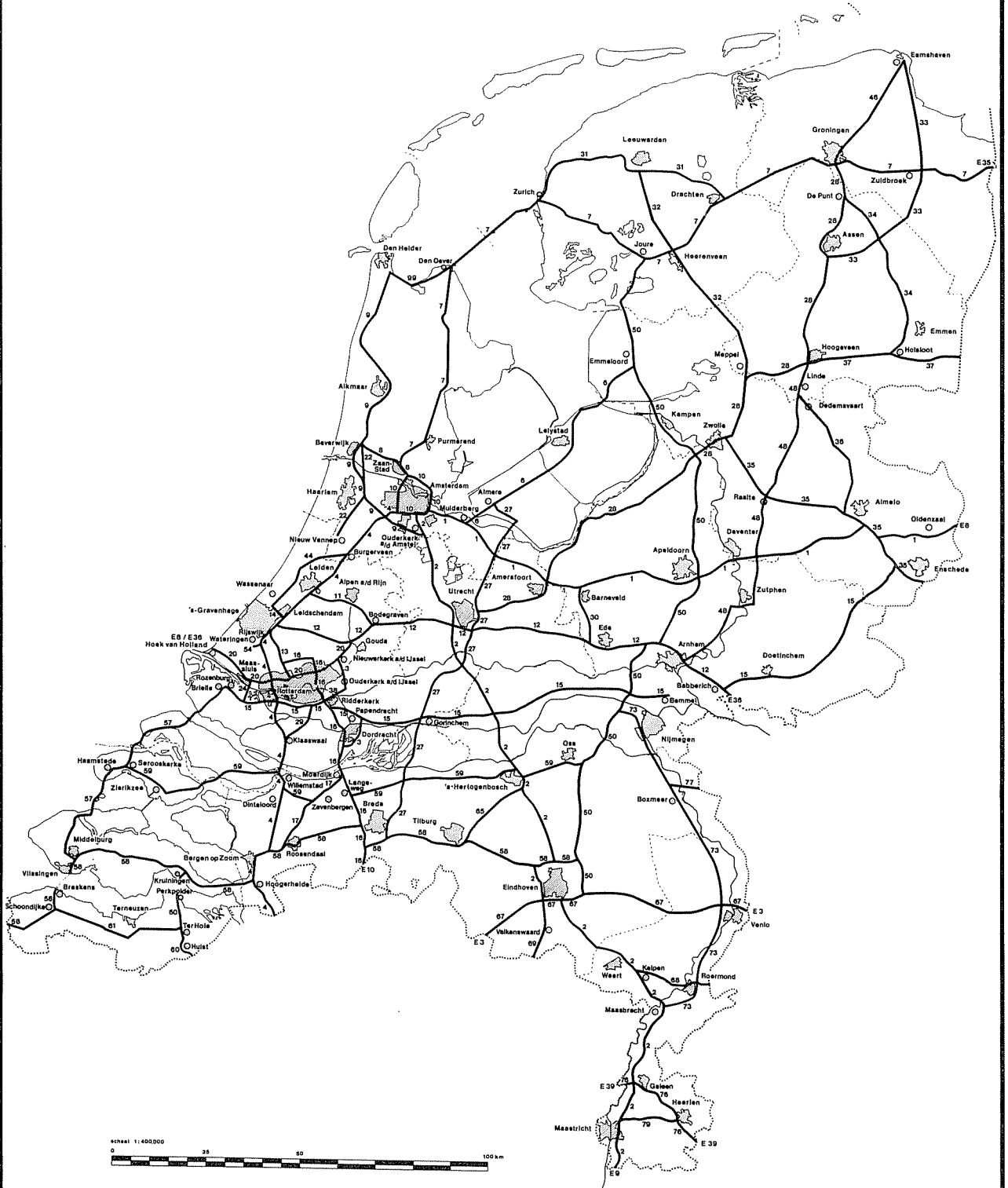
- een toename van de totale voertuigkilometrage van ca. 55 mld. in 1975 naar 70 à 80 mld. in 2000;
- een toename van de intensiteiten op het hoofdwegennet in de periode 1975–2000 met gemiddeld 60%;
- een toename van het vrachtverkeer op het hoofdwegennet, welke gemiddeld iets achter blijft bij de toename van het personenautoverkeer. Het aandeel van het vrachtverkeer in het totale verkeer op etmaalbasis zal daardoor nog iets dalen en wel van rond 18% in 1975 tot ca. 17% in het jaar 2000;
- voorts is voor het hoofdwegennet uitgegaan van:
 - een samenhangend stelsel van verbindingen tussen landsdelen en tussen grote woon- en werkgelegenheidsconcentraties;
 - een wegennet, waarop op werkdagen afwikkelingsniveau C mogelijk is;
 - het aanvaarden in de stadsgewestelijke omgeving en binnen het stedelijk gebied van lagere afwikkelingsniveaus D respectievelijk D/E.

De bovenvermelde uitgangspunten hebben geleid tot een in de negentiger jaren gereedkomend hoofdwegennet, zoals op de kaart B.1 is aangegeven. Sinds de periode 1975–1980, waarin het beleid is geformuleerd hebben zich op de volgende gebieden – voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen relevante – veranderingen voorgedaan.

Sociaal-economische ontwikkeling

De stijging van het reëel vrij beschikbare inkomen van de modale werknemer, waarvan tot 1979 nog sprake was, en waarvan bij het SVV ook is uitgegaan, heeft zich in 1980 en 1981 omgezet in een daling met 1–3 punten.

HOOFDWEGENNET S.V.V 1^o FASE



Kaart B. 1.

Voor de periode 1980–1985 wordt door het Centraal Planbureau in «De Nederlandse economie in 1985» een stijging voorzien van het reële nationale inkomen van + 1% per jaar. Het reëel vrij beschikbaar inkomen van de gemiddelde werknemer incl. incidenteel zal volgens deze scenario's dalen over deze periode met 1% per jaar. Dit betekent dat het inkomen besteedbaar voor verkeer en vervoer zal dalen. Deze ontwikkeling manifesteert zich thans door het uitstellen van de aanschaf van een nieuwe auto, waardoor een veroudering van het voertuigpark optreedt. Bij de verwachte voortgaande daling van het reëel vrij beschikbare inkomen zal naar verwachting ook een vermindering van het autogebruik plaatsvinden.

Als gevolg van de sterke daling in de aanschaf van nieuwe auto's en de verminderde bouwactiviteiten in de wegenbouw is de werkgelegenheid in de GWW (grond-, weg- en waterbouw-)sector de afgelopen jaren gedaald van 21 200 in 1976 naar 12 000 in 1980 en in de detailhandel en reparatie-inrichtingen van ca. 61 000 eind 1979 naar 55 000 medio maart 1982. Volgens opgave van het Ministerie van Sociale Zaken waren in 1981 ca. 11 000 GWW-arbeiders werkloos.

Energie

Van het totale aardolieverbruik neemt het wegverkeer ca. 20% voor zijn rekening. Sinds 1975 is een sterke verschuiving opgetreden van het gebruik van benzine naar LPG en diesel. Voorts valt er een ontwikkeling waar te nemen naar het gebruik van kleinere, zuiniger auto's. De benzineprijs hield tot rond 1979 vrijwel gelijke tred met de kosten van levensonderhoud. Na die tijd is er sprake van een sterke stijging tot eind 1981. In de periode september 1981 t/m april 1982 is de prijs weer gedaald, waarna zich thans weer een stijging manifesteert. Deze sterke fluctuaties in het recente verleden maken het op dit moment niet mogelijk een redelijke voorspelling over de prijsontwikkeling te doen.

Ruimtelijke ordening

De ontwikkeling van het wegverkeer wordt onder andere beïnvloed door de groei van de bevolking en de spreiding van de bevolking over het land. De bevolkingsomvang was in 1981 14,2 mln.

Op grond van de huidige inzichten zal de bevolkingsomvang in 2000 niet wezenlijk afwijken van de 15,6 mln., waarvan in het SVV is uitgegaan. De bevolkingsspreiding wijkt voor wat betreft de provincies Gelderland en Noord-Brabant af van de prognoses, zoals deze in de Verstedelijkingsnota zijn gedaan, zoals blijkt uit het volgende overzicht:

	Prognose 1980 ¹	Feitelijk ²
Gelderland	1 770 000	1 694 400
Noord-Brabant	2 089 000	2 051 200

¹ Bron: Verstedelijkingsnota.

² Bron: Statistisch Zakboek CBS 1981.

Als gevolg van deze ontwikkeling is de woon-werkpendel tussen de Randstad en deze provincies lager dan was voorzien in het SVV. De ontwikkeling van de groeikernen en groeisteden komt goed van de grond. Er lijken geen grotere afwijkingen te ontstaan ten opzichte van de gehanteerde uitgangspunten bij de opstelling van het SVV. Het beleid is de komende jaren gericht op een intensivering van het gebruik van het stedelijk gebied. In de woningbouwprogramma's worden op dit moment reeds het grootste deel van de woningen aan de steden toegewezen. Deze ontwikkeling kan leiden tot een afnemende groei van het gebruik van de personenauto.

De ontwikkelingen in de economisch zwakkere gebieden van ons land worden sterk beïnvloed door de gehele sociaal-economische ontwikkeling. Deze gebieden (het noorden van het land en Limburg) kenmerken zich door een relatief hoge werkloosheid. Wat precies de invloed is van deze grotere werkloosheid op de intensiteiten van het hoofdwegennet valt niet met zekerheid vast te stellen. Daarbij moet worden bedacht, dat de aanleg van hoofdwegen in deze gebieden niet primair plaatsvindt vanuit een capaciteitsbehoefte als wel vanuit de behoefte aan een kwalitatief hoogwaardige ontsluiting. Het beleid met betrekking tot deze gebieden zoals geformuleerd in de Perspectievennota Limburg (PNL) en het Integraal Structuurplan Noorden des Lands (ISP) zal de komende jaren worden voortgezet in overeenstemming met hetgeen daarover in het SVV reeds was voorzien.

Verkeer en vervoer

De belangrijkste ontwikkelingen zijn weergegeven in tabel B.1. Uit de statistieken betreffende de vervoerprestatie (uitgedrukt in het aantal reizigerskilometers) in het personenvervoer blijkt de sterk overheersende positie van de personenauto. Van alle reizigerskilometers wordt ca. 75% per personenauto afgelegd. Dit aandeel is sinds 1976 niet wezenlijk veranderd. Het aantal reizigerskilometers per personenauto is sinds 1970 toegenomen van ca. 76 mld. naar ca. 96 mld. Het aantal personenauto's is sinds 1970 sterk gestegen. Deze ontwikkeling heeft zich ook in de laatste jaren in weerwil van de teruggang in de economische ontwikkeling voortgezet. Tot 1980 is het aantal personenauto's aanmerkelijk sterker gestegen dan in het SVV was voorzien.

In 1979 was sprake van een recordverkoop van nieuwe personenauto's. Na die tijd is er sprake van een daling in de verkopen met respectievelijk 20% in 1980 (ten opzichte van 1979) en 14% in 1981 (ten opzichte van 1980). Als geheel is er sprake van een veroudering van het personenautopark. De gemiddelde jaarkilometrage per personenauto vertoont sinds 1970 een dalende tendens. Deze ontwikkeling is conform hetgeen daarover in het SVV werd verwacht.

Ook in het binnenlands goederenvervoer neemt het wegvervoer een sterk overheersende rol in. Van het binnenlandse goederenvervoer vindt ca. 80% (gemeten in tonnen) over de weg plaats. Het is evident dat een goede weginfrastructuur hiervoor onontbeerlijk is, met name voor de langere afstanden.

Het grensoverschrijdend wegvervoer maakt in hoofdzaak gebruik van de hoofdverbindingen (rijkswegen). Dit vervoer neemt sneller toe dan het totale wegvervoer en levert een belangrijke bijdrage aan de betalingsbalans.

De zeer belangrijke rol van het Nederlandse internationale wegvervoer is mede gebaseerd op de aanwezigheid van de gunstig gelegen Nederlandse zeehavens, zoals Rotterdam. Deze havens en het Nederlandse wegvervoer hebben in wisselwerking groot belang bij hoogwaardige achterland-wegverbindingen die onontbeerlijk zijn om de doorvoerfunctie als poort van Europa te behouden.

Tabel B.1. Ontwikkelingen ten aanzien van het verkeer en vervoer

	1975	1976	1979	1980
Vervoerprestatie	1	2	3	3
<i>Personenvervoer</i> (mld. reiz. km)	114,9	121,07	127,94	128,1
Openbaar vervoer	13,8	13,98	14,9	14,3
Overig bus- en taxivervoer	5,1	5,62	n.b.	n.b.
Privé vervoer	96,0	101,47	105,2	106,7
(waarvan personenauto, excl. taxi)	91,6	89,94	94,6	95,6
Pers. auto bezit (mln.) (Prognose SVV)	3,40	3,60 (3,60)	4,29 (4,14)	4,52 (4,28)
Jaarkilometrage				
Pers. auto (km)	15 300	14 000	13 830	14 200
<i>Binnenlands goederenvervoer</i> (mld. ton)	413,2	436,4	427,8	450,7
Wegvervoer	327,8	336,5	334,5	357,6
Binnenvaart + spoorwegen	85,4	99,9	93,3	93,1
<i>Grensoverschrijdend wegvervoer</i> (1973 = 100)	111	128	135	?

¹ Statistisch Zakboek 1981.

² Maandstatistiek Verkeer 82/2.

³ Maandstatistiek Verkeer 82/1.

Bron: CBS.

Hoofdwegennet

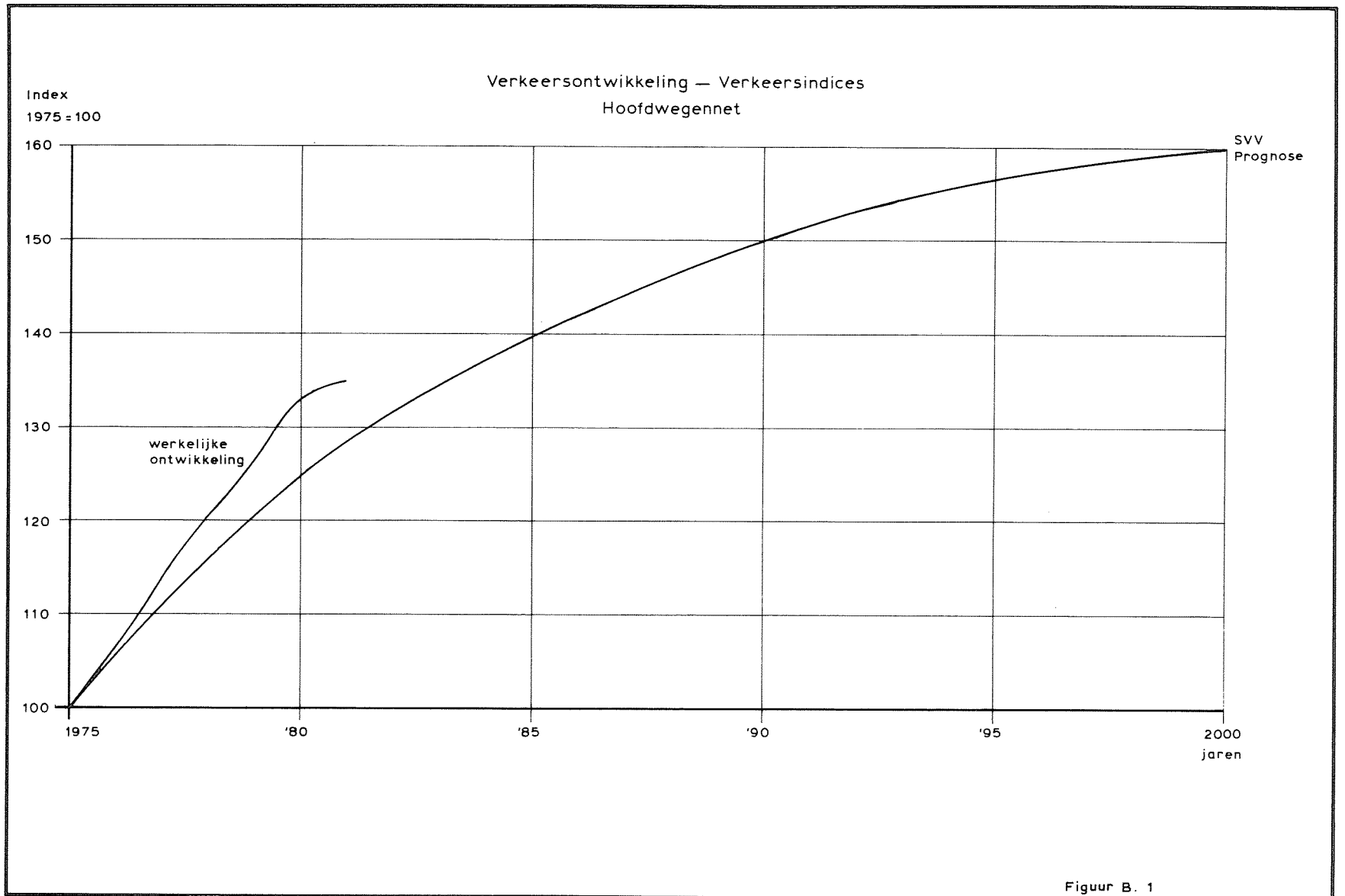
In de statistieken wordt tot dit moment het hoofdwegennet niet als aparte categorie vermeld. Het hoofdwegennet bestaat echter in hoofdzaak uit autosnelwegen, terwijl buiten het hoofdwegennet geen autosnelwegen in beheer bij het Rijk voorkomen. Het lijkt dan ook gerechtvaardigd de statistieken voor het autosnelwegennet toe te passen op het hoofdwegennet.

Sinds 1970 is het autosnelwegennet uitgebreid van 960 km naar 1774 km in 1980, bijna een verdubbeling. In dezelfde periode is de voertuigkilometrage op het autosnelwegennet bijna verdriedubbeld. Met name in de periode 1976-1980 is het autosnelwegennet in lengte nog maar in geringe mate uitgebreid, terwijl de voertuigkilometrage sterk is toegenomen, zoals blijkt uit tabel B.2. In deze periode zijn wel capaciteitsuitbreidingen gerealiseerd.

Tabel B.2. De voertuigkilometrage op en de lengte van het autosnelwegennet in Nederland sinds 1970

Jaar	Binnen de Randstad		Buiten de Randstad		Totaal	
	vtg.km x 10 ⁶	lengte in km	vtg.km x 10 ⁶	lengte in km	vtg.km x 10 ⁶	lengte in km
1970	4 596	383	3 117	586	7 713	969
1976	7 832	503	7 347	1 083	15 179	1 586
1977	8 986	563	7 352	1 094	16 338	1 657
1978	9 597	575	8 806	1 141	18 403	1 716
1979	9 796	584	9 081	1 175	18 877	1 759
1980	10 350	598	9 541	1 176	19 891	1 774

Sinds 1970 zijn de verkeersintensiteiten op het autosnelwegennet sterk gestegen. Deze ontwikkeling is sinds 1975 aanzienlijk sneller gegaan dan bij de prognoseberekeningen in het kader van het SVV was voorzien, zoals blijkt uit figuur B.1.



Figuur B. 1

De gemiddelde verkeersintensiteit op het autosnelwegennet benadert hierdoor reeds thans het niveau dat eerst in 1983/1984 werd voorzien. De verkeersintensiteiten fluctueren het laatste jaar, waarbij gemiddeld nu eens sprake is van een lichte stijging, dan weer van een lichte daling. Het aantal gegevens is echter nog te gering om hieruit harde conclusies over de ontwikkelingen op lange termijn te trekken. De sterke toename van de verkeersintensiteiten in de afgelopen jaren en het daarbij – ten opzichte van het SVV – achterblijven van de uitbouw van het hoofdwegennet heeft geleid tot een verslechtering van de verkeersafwikkeling, waarbij op een steeds groter deel van het wegennet het op grond van het SVV gewenste afwikkelingsniveau niet kan worden gerealiseerd. Hierdoor treedt ook in toenemende mate filevorming op. Op dit moment komen op tenminste 8 plaatsen in het hoofdwegennet dagelijks tijdens de spitsuren files voor en ook zijn er op nog tenminste 10 andere punten regelmatig files te constateren.

Plaatsen waar in het hoofdwegennet op grond van gegevens van de Algemene Verkeersdienst van de Rijkspolitie tijdens de spitsuren files ontstaan zijn (zie kaarten B.2 en B.3):

- Velsertunnel (op de A9);
- Coentunnel (op de A8 ochtendspits; op de A10 avondspits);
- Leidschendam (aan beide zijden op de A4);
- Zoetermeer–Den Haag (op de A12 in de ochtendspits);

- Van Brieneoordbrug (aan beide zijden op de A16);
- Ridderkerk:
 - Op de A15 voor de aansluiting met de A16 (uit Gorkum);
 - op de A15 voor de aansluiting met de A16 (uit Hoogvliet);
 - op de A16 voor de aansluiting met de A15 (ochtendspits);
- op de A16 tussen de beide A15's (avondspits);
- Heinenoordtunnel (A29);
- Beneluxtunnel (A4).

Voorts treden regelmatig files op de volgende plaatsen:

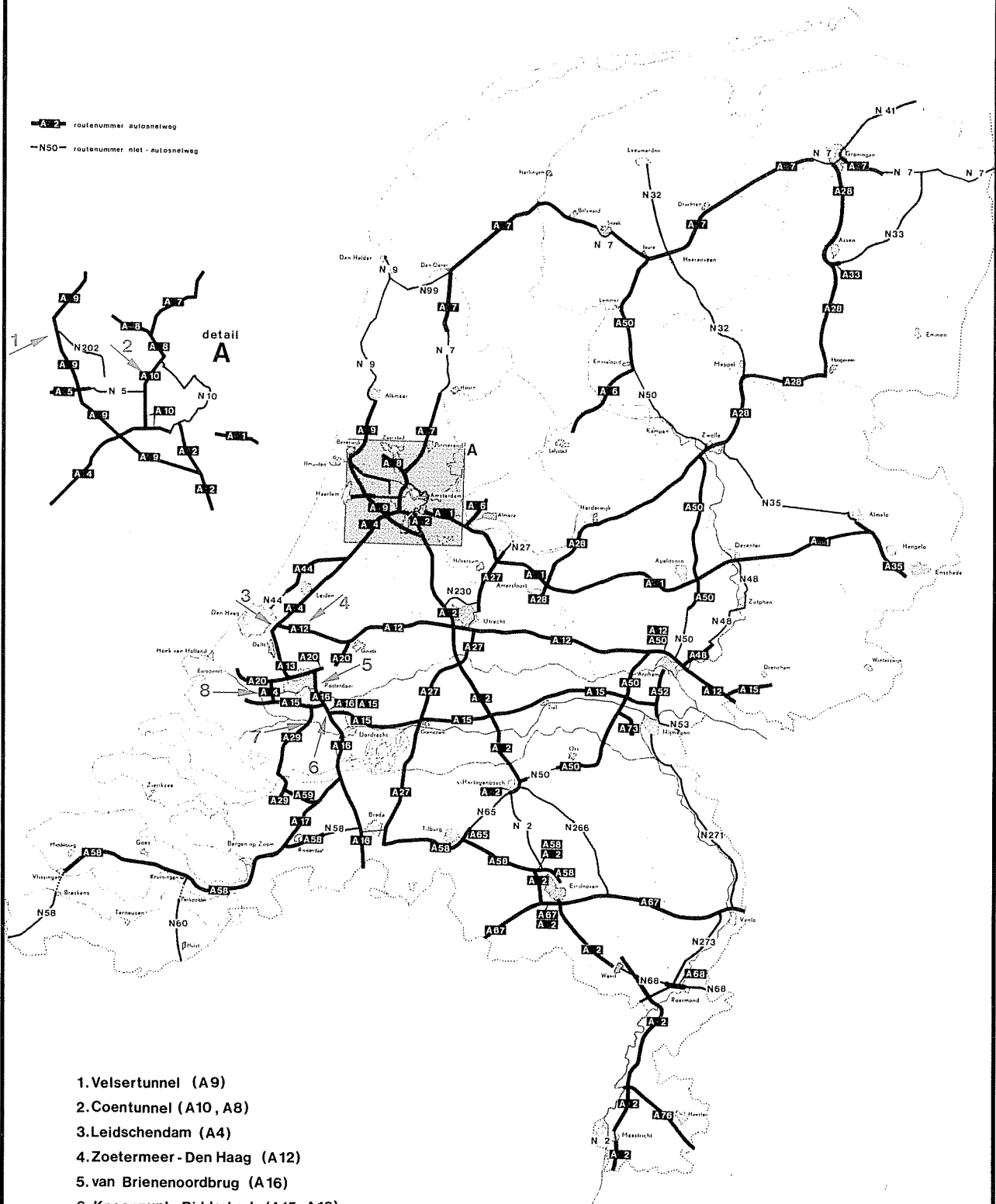
- Schiedam (A20 tussen A4 en A13);
- Lekbrug Vianen (A2);
- A12 tussen Oudenrijn en Lunetten;
- A12, Bunnik–Driebergen;
- Oostelijke Randweg Utrecht (N27);
- Knooppunt Deil (A2);
- Arnhem–Apeldoorn (N50);
- Velperbroekplein (A12);
- Zuidelijke Randweg Breda;
- Poot van Metz (A2).

Ook buiten het hoofdwegennet treedt regelmatig filevorming op op wegen van lagere orde, dikwijls op plaatsen, waar nog geen hoofdverbinding van voldoende kwaliteit is aangelegd.

Het ontstaan van files heeft belangrijke negatieve effecten voor onder meer het vrachtverkeer en het zakelijk personenverkeer. In de afgelopen jaren is het percentage vrachtverkeer op het autosnelwegennet nagenoeg gelijk gebleven, ca. 18%. Op bepaalde plaatsen is dit aandeel veel hoger en is ook in files het aandeel van het vrachtverkeer aanzienlijk (bij voorbeeld Van Brieneoordbrug). Op andere plaatsen bestaan de files in hoofdzaak uit personenautoverkeer.

Uit de wegenquêtes, welke in de periode 1977 t/m 1980 door de Rijkswaterstaat zijn gehouden blijkt, dat op de voornaamste routes van het hoofdwegennet het zakelijk verkeer (dat wil zeggen zaken beroepshalve, werken op een niet vast werkadres en vrachtverkeer) ca. 50–60% van het totale verkeer is.

REGELMATIGE FILEVORMING

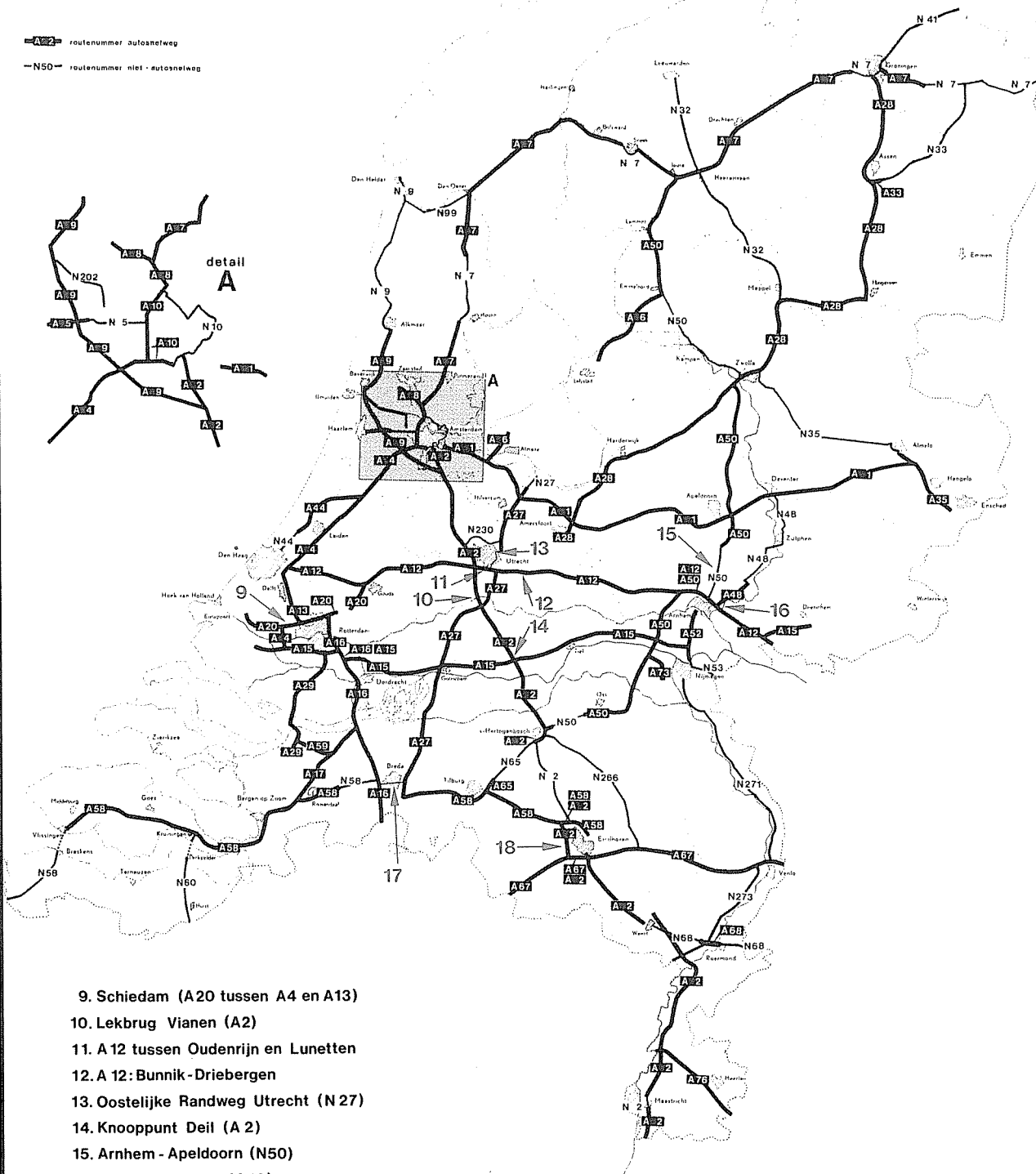


1. Velsertunnel (A9)
2. Coentunnel (A10, A8)
3. Leidschendam (A4)
4. Zoetermeer - Den Haag (A12)
5. van Brienoordbrug (A16)
6. Knooppunt Ridderkerk (A15, A16)
7. Heinoordtunnel (A29)
8. Beneluxtunnel (A4)

stand mei 1982
Kaart B. 2.

ONREGELMATIGE FILEVORMING

—A— routennummer auto snelweg
 —N50— routennummer niet - autosnelweg



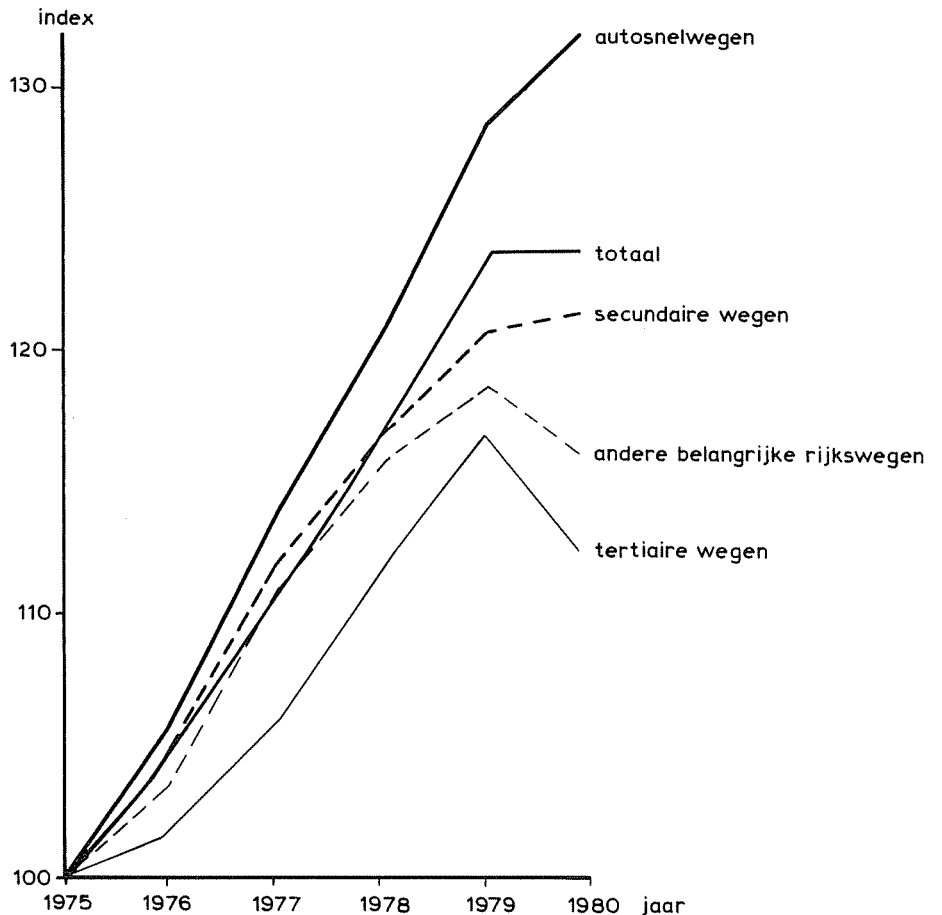
- 9. Schiedam (A20 tussen A4 en A13)
- 10. Lekbrug Vianen (A2)
- 11. A 12 tussen Oudenrijn en Lunetten
- 12. A 12: Bunnik - Driebergen
- 13. Oostelijke Randweg Utrecht (N 27)
- 14. Knooppunt Deil (A 2)
- 15. Arnhem - Apeldoorn (N50)
- 16. Velperbroekplein (A 12)
- 17. Zuidelijke Randweg Breda
- 18. Poot van Metz (A 2)

stand mei 1982
 Kaart B.3.

Onderliggend wegennet

Onder invloed van een achterblijvende uitbouw van het hoofdwegennet zijn ook de intensiteiten op de wegen van lagere orde vanaf 1975 aanzienlijk gestegen, sterker dan in het SVV was voorzien. Figuur B.2 geeft hiervan een overzicht. Deze ontwikkeling heeft zich voor wat betreft de secundaire wegen ook na 1979 voortgezet. Bij de tertiaire wegen is vanaf dat jaar een daling opgetreden. Met name rond knelpunten in het hoofdwegennet wordt het onderliggende wegennet veelal sterk belast door z.g. sluipverkeer. Dit sluipverkeer heeft ernstige nadelige consequenties voor de verkeersveiligheid en het woon- en leefmilieu in deze gebieden.

Verkeersindex per wegsoort
1975 t/m 1980



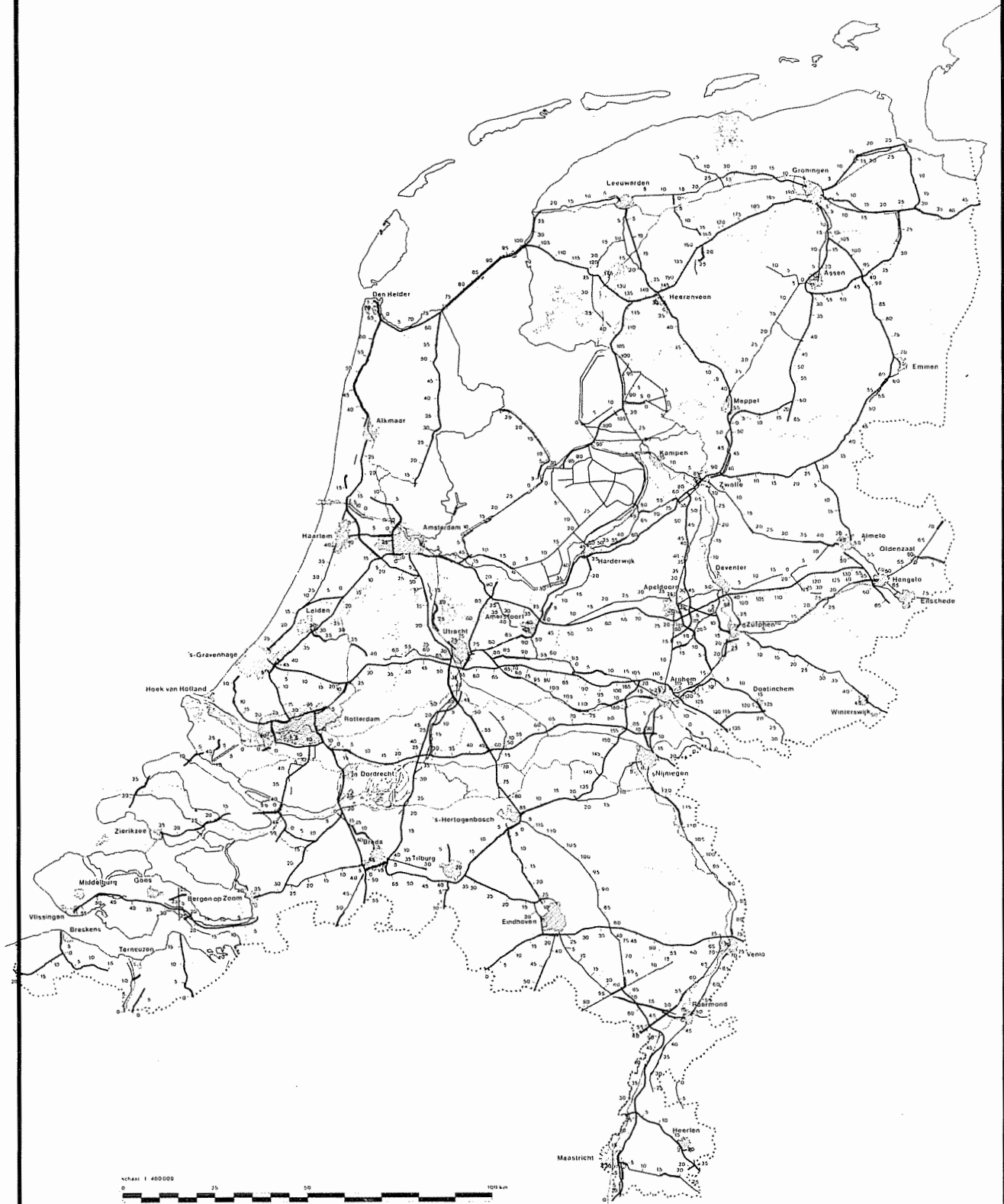
Bron
CBS/RWS

Verkeersveiligheid

Het aantal ongevallen op het autosnelwegennet met doden en/of gewonden vertoonde een stijging over 1977 en 1978 met daarna een daling in 1979. Over de laatste vijf jaar blijft een licht stijgende tendens zichtbaar.

De ongevalsfrequentie (het quotiënt van het aantal ongevallen en het aantal voertuigkilometers) vertoont over deze periode een licht dalende tendens. Daarbij moet worden aangetekend, dat de gemiddelde ongevalsfrequentie op autosnelwegen ruim 2,5 maal zo laag is als de ongevalsfrequentie op 2-strookswegen. Autosnelwegen zijn dus relatief veilige wegen. Kaart B.4 geeft een overzicht van de «black-spots».

OVERZICHT "BLACK SPOTS"



——— Wegvak met een hoge ongevalsconcentratie
 - - - - Wegvak met een aantal onveilige punten

Kaart B.4.

1.2. Zijn de doelstellingen/het aspiratieniveau in de loop van de tijd gewijzigd? Was dit wel of niet het gevolg van een bewuste beleidsbeslissing?

De jaren vijftig en zestig van deze eeuw kenmerken zich door een snelle ontwikkeling op velerlei gebied. Vele van deze ontwikkelingen vonden hun basis in de ongekeerde groei van de welvaart. Vele tot dan toe als luxe beschouwde artikelen werden in hoog tempo gemeengoed. Dit geldt ook voor de auto, hetgeen onder meer leidde tot een sterke groei van de (auto)mobiliteit.

Het Rijkswegenplan 1968, met een geplande lengte van 3700 km (in de periode tot rond 1980 te realiseren) moet tegen de achtergrond van de voorziene welvaartsgroei en automobilititeit gezien worden.

In de loop van de zestiger jaren kwamen de nadelen van de «ongebreedelde» welvaartsgroei onder andere ten aanzien van het autogebruik en de daarmee samenhangende suburbanisatie steeds nadrukkelijker naar voren.

De ontwikkeling heeft geleid tot een herbezinning op het tot dan toe gevoerde beleid. Deze herbezinning is voor het eerst aangegeven in het Meerjarenplan Personenvervoer 1976–1980 en daarna integraal vastgesteld in het Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV). Het verkeers- en vervoerbeleid veranderde hiermee van een overwegend volgen van de ontwikkelingen naar een meer sturend beleid. Illustratief voor deze ontwikkeling is de volgende tabel B.3, waarin het Rijkswegenplan 1968 wordt vergeleken met de eerste fase van het hoofdwegenet uit het SVV.

Tabel B.3. Vergelijking Rijkswegenplan 1968 en eerste fase SVV

	Bestaand en in aanleg	Geprojecteerd (km)	Totaal (km)
Rijkswegenplan 1968, stand medio 1981	2600	1100	3700
Eerste fase SVV	2695	490	3185

Uit dit staatje blijkt duidelijk dat de lengte van het totale hoofdwegenet aanzienlijk minder is dan gedacht werd in de zestiger jaren. Bovendien is als gevolg van het voorgestane beleid de nog aan te leggen weglengte meer dan gehalveerd ten opzichte van het Rijkswegenplan 1968.

1.3. In hoeverre zijn de doelstellingen/het aspiratieniveau bepaald door historisch gegroeide verhoudingen, afspraken, gewekte verwachtingen en (vermeende) verkregen rechten?

Zoals in B.I.2 is aangegeven heeft in de afgelopen jaren een zorgvuldige afweging plaatsgevonden tussen enerzijds de stimulerende invloed, die de aanleg van wegen op vele fronten van het maatschappelijke leven heeft en anderzijds de nadelige effecten. Op basis van deze zorgvuldige afweging worden op korte termijn bij afzonderlijke projecten wel afspraken gemaakt en/of verwachtingen gewekt. Deze afspraken passen echter steeds binnen het raam van het na afweging vastgestelde aspiratieniveau.

1.4. Is er aanleiding de doelstellingen/het aspiratieniveau te herzien?

De ontwikkelingen in de komende jaren op het gebied van het verkeer en vervoer hangen nauw samen met de sociaal-economische ontwikkelingen. Voor de periode 1980–1985 wordt, zoals in B.I.1 aangegeven, een daling van het reëel vrij beschikbaar inkomen van de gemiddelde werknemer (incl. incidenteel) met 1 % per jaar verwacht. Dit betekent dat het inkomen besteedbaar voor verkeer en vervoer zal dalen. Welke invloed deze daling precies heeft op de groei van het autoverkeer hangt sterk samen met de

ontwikkelingen aangaande de brandstofprijzen. Na de sterke stijging in 1981, is begin 1982 een daling opgetreden, eerst recent is de prijs weer gestegen. Of en in welke mate de prijsstijgingen zich in de nabije toekomst zullen voortzetten, is onzeker.

De ingetreden economische achteruitgang zal naar het zich laat aanzien een remmende invloed hebben op de groei van het autopark en het autogebruik. In welke mate deze ontwikkeling zich zal voordoen hangt sterk af van de duur en de intensiteit van de economische teruggang. De effecten van een inkomensdaling op het autogebruik zullen in elk geval met een zekere vertraging optreden, omdat de mogelijkheid bestaat nog enige tijd te blijven profiteren van in het verleden gedane uitgaven. Het niveau van het autobezit is op dit moment hoger dan in het SVV werd voorzien, zoals is aangegeven in tabel B.1. Het aantal ligt reeds thans op het niveau (4,52 mln.) dat eerst in 1985 werd verwacht. Daarbij moet worden aangetekend, dat in het SVV voor de tachtiger jaren rekening is gehouden met een groei, die geringer is dan in de zeventiger jaren. Als gevolg van deze ontwikkelingen zullen naar verwachting de effecten van een verminderde groei van het autobezit zich zeker niet voor 1985, en wellicht niet voor het eind van de tachtiger of het begin van de negentiger jaren doen gelden.

Op het hoofdwegennet benadert de gemiddelde verkeersintensiteit reeds thans het niveau, dat eerst in 1983/1984 werd voorzien (zie figuur B.1).

Een vermindering van de groei van het autoverkeer zal dan ook zeker niet vòòr 1985, maar mogelijk eerst aan het eind van de tachtiger/begin negentiger jaren effect hebben op de uitbouw van het hoofdwegennet. Van groot belang daarbij is ook op welk moment en in welke mate weer van een aantrekkelijke economie sprake zal zijn.

Een goede bereikbaarheid is een belangrijke voorwaarde voor een gezonde economische ontwikkeling. Het hoofdwegennet vervult een belangrijke functie in het zakelijk en goederenvervoer. Daarbij moet worden bedacht, dat voor het grootste deel van het goederenvervoer in het algemeen geen alternatieve vervoerwijze mogelijk is. In een periode van economische teruggang is dan ook een blijvende aandacht voor een goede kwaliteit van het hoofdwegennet van het grootste belang. In het licht van het vorenstaande is er vooralsnog geen aanleiding het aspiratieniveau – zeker waar het gaat om de periode tot het begin van de negentiger jaren – te herzien.

I.5. Welke beleidsvoornemens staan er in het regeerakkoord?

In het regeerakkoord van augustus 1981 wordt niet direct over de aanleg van landwegen en oeververbindingen gesproken. Van indirect belang is wel de prioriteit die – ook in financiële zin – wordt gegeven aan het openbaar vervoer en de verkeersveiligheid. Voor wat betreft het openbaar vervoer is aangegeven dat deze prioriteit tevens inhoudt dat een verschuiving gewenst is van de investeringen voor aanleg van nieuwe hoofdwegen naar investeringen ten behoeve van het openbaar vervoer. In het regeerakkoord wordt met name aandacht gevraagd voor de verkeersveiligheid.

II. INSTRUMENTEN

In deze paragrafen staan de volgende twee vragen centraal:

- hoe effectief is de aanleg van landwegen en oeververbindingen om de doelstellingen te realiseren?
- hoe effectief zijn andere instrumenten om de doelstellingen te realiseren?

De eerste vraag komt primair aan de orde in par. II.1, en ook nog in par. II.2. In par. II.3 wordt vooral ingegaan op de tweede vraag. Par. II.4 richt zich op de beheersbaarheid van de uitgaven en de par II.5 t/m 7 op de invloed, die het gevoerde beleid heeft op andere sectoren van het overheidsbeleid.

II.1. Op welke wijze en in welke mate dragen de gehanteerde instrumenten bij, ook rekening houdend met de verwachte ontwikkeling van het beleidsterrein, aan de realisatie van de beschreven doelstellingen? In hoeverre is dit te kwantificeren?

Het instrumentarium in het verkeer en vervoer is bijzonder veelzijdig. Een uitvoerige beschouwing van alle instrumenten valt buiten de scope van deze studie. Hiervoor kan worden verwezen naar het Structuurschema Verkeer en Vervoer en het Meerjarenplan Personenvervoer 1980–1984. Deze beschouwing zal zich beperken tot de volgende (groep van) instrumenten:

- a. aanleg landwegen en oeververbindingen;
- b. instrumenten, waarmee van aanleg van landwegen en oeververbindingen (al dan niet tijdelijk) kan worden afgezien.

Op de tweede groep van instrumenten zal in B.II.3 nader worden ingegaan. De aanleg van landwegen en oeververbindingen is – indien de verkeersontwikkelingen de aanleg noodzakelijk maken – een instrument ter realisering van de eerder aangeduide (zie A.1) doelstellingen. Dit geldt in het bijzonder voor de aanleg van het – uit autosnelwegen en autowegen bestaande – hoofdwegennet. Voor de onderscheiden (sub-sub)doelstellingen zijn de effecten in bijlage C weergegeven. In deze bijlage is uitsluitend aangegeven, de effecten als gevolg van de aanleg van landwegen en oeververbindingen, dan wel als gevolg van het daarmee gepaard gaande autoverkeer.

De effectiviteit van het instrument aanleg landwegen en oeververbindingen laat zich in zijn algemeenheid kwantitatief moeilijk vastleggen. In par. C.3. is getracht zo goed mogelijk de verschillen tussen de varianten onderling aan te geven.

Voor wat betreft de meer op het verkeer en vervoer gerichte factoren is in par. B.I een meer kwantitatieve invulling gegeven (bij voorbeeld veiligheid autosnelwegen, ontlasting onderliggende wegennet, sluipverkeer). In het algemeen is er sprake van een wederkerigheid, in die zin, dat de genoemde effecten niet optreden, indien de wegen niet worden aangelegd.

II.2. Is er sprake van overlapping van instrumenten binnen hetzelfde beleidsterrein of met instrumenten op andere beleidsterreinen?

Verkeer en vervoer – en het autoverkeer speelt daarin sterk een dominerende rol – is de bloedsomloop van onze samenleving. Dit betekent dat er in grote mate raakvlakken zijn met de instrumenten op andere beleidsterreinen. Daarbij is sprake van een wisselwerking, in die zin, dat het verkeer wordt beïnvloed door ontwikkelingen in de andere beleidssectoren, terwijl deze beleidssectoren op hun beurt weer door het verkeer en vervoer beïnvloed worden. In sterke mate is dit wel te karakteriseren als het geval met het verstedelijkingsbeleid (bij voorbeeld groeikernen). Op dergelijke onderlinge beïnvloedingen is ook in A.1 reeds gewezen. In dit verband zal er daarom ook niet verder op worden ingegaan.

II.3. Zijn er andere instrumenten of combinaties van instrumenten denkbaar zonder wezenlijke wijziging in de mate van realisatie van de doelstelling die leiden tot een geringer budgettair beslag?

Aan de doelstelling van het verkeer en vervoer zou in beginsel ook kunnen worden voldaan bij een verlaagd niveau van de aanleg van landwegen en oeververbindingen, mits het mogelijk is aan de volgende voorwaarden te voldoen:

- a. een betere benutting van de infrastructuur en/of
- b. een vermindering van de groei van het autoverkeer.

Naarmate het instrumentarium ten behoeve van a en b sterker werkt, kan – al dan niet tijdelijk – worden afgezien van de aanleg van landwegen en oeververbindingen.

Ad a

De belangrijkste instrumenten (in ontwikkeling) voor betere benutting van de bestaande infrastructuur zijn *verkeerssignalering en verkeersregulering*. Beide kunnen in beginsel zowel de doorstroming als de verkeersveiligheid op het wegennet bevorderen. Op dit moment wordt een proef met een verkeerssignaleringsstelsel op de A13 gehouden. Met dit stelsel wordt beoogd de verkeersveiligheid te vergroten onder handhaving van een relatief hoog afwikkelingsniveau. Van een capaciteitsvergroting in de spits is echter geen sprake.

De verkeersregulering in de vorm van een netwerkregulering staat nog in de kinderschoenen. Op korte termijn mogen hiervan geen wezenlijke verbeteringen worden verwacht. Daarbij moet worden aangetekend, dat in het hoofdwegennet juist ter plaatse van de oeververbindingen knelpunten ontstaan. Een alternatief is daar dikwijls niet voorhanden, zodat een netwerkregulering daar geen soelaas biedt. Hiermee is tevens aangegeven dat de mogelijkheden om de bestaande infrastructuur beter te benutten slechts beperkt zijn. De marges zijn klein en tijdelijk. Daarbij komt, dat de aanleg van deze systemen dikwijls ook kostbaar is. Alvorens tot aanleg wordt overgegaan is dan ook een zorgvuldige afweging (vooral financieel) noodzakelijk.

Een alternatief om de bestaande infrastructuur beter te benutten zou nog kunnen bestaan in het bevorderen van een *spreiding van de spits* in het woon- en werkverkeer. Ondanks het op grote schaal voorkomen van variabele werktijden is er nog een grote spits in de aankomsten (bij kantoren rond 08.30 uur = oude aanvangstijd). Een verdere spreiding is echter nauwelijks realiseerbaar in ons cultuurpatroon.

Ad b

Een vermindering van de groei van het autoverkeer, dan wel een afname van de omvang van het autoverkeer, is onder meer mogelijk door een *ruimtelijk beleid* gericht op het verminderen van de verplaatsingsafstanden, met name in woon-werkverkeer

De ruimtelijke ordening is medebepalend (naast sociaal-economische factoren) voor de vervoervraag en daarmee voor de omvang van het personenautoverkeer en het goederenvervoer. Omgekeerd wordt ruimtelijke ordening (waaronder ook het vestigingsbeleid van bedrijven) echter weer beïnvloed door aanwezigheid van verkeers- en vervoervoorzieningen.

Kwantitatief valt de relatie niet met zekerheid vast te stellen. Wel zijn er lichte aanwijzingen dat een geringere afstand tussen de activiteiten en een betere oriëntatie van de bebouwing op het openbaar vervoer en het langzaam verkeer leiden tot een geringere verkeersprestatie van het autoverkeer (voertuigkilometers). Dit effect zal zich met name voordoen binnen de stadsgewesten. De invloed die dit heeft op de verkeersintensiteiten op het hoofdwegennet zal over het algemeen veel geringer zijn.

Een ander belangrijk instrument om de vraag naar autoverkeer te veranderen is de *bevordering van alternatieve vervoerwijzen*. Uit onderzoek is gebleken dat de aanleg van infrastructuur voor openbaar vervoer wel leidt tot een vergroting van het gebruik van deze voorzieningen maar niet voldoende is voor substantiële vermindering van het autoverkeer. Zo is bij een onderzoek rond de Schiphollijn gebleken, dat het gebruik van de trein wel sterk is toegenomen, maar dat dit slechts tot een geringe (in de orde van grootte van 1%) afname van het autoverkeer op de parallellopende weg (A4) heeft geleid. Uit het Onderzoek Verplaatsingsgedrag 1979 van het CBS is gebleken dat per jaar 96,4 mld. reizigerskilometers per auto werden afgelegd, waarvan naar schatting 35 mld. op het autosnelwegennet. Met het openbaar vervoer werden in totaal 14,3 mld. reizigerskilometers afgelegd, waarvan 8,5 mld. per trein. Een afname van het autoverkeer op het hoofdwegennet met 10% zou dus (bij gelijkblijven van de verplaatsingen en een volledige substitutie) een toename van het treinvervoer met ruim 40% betekenen. Een dergelijke toename zou in de sfeer van de infrastructuur voor de trein aanzienlijke problemen geven. Het oplossen hiervan zal onder meer tot hoge uitgaven noodzaken.

In het goederenvervoer wordt de vervoerwijzekeuze bepaald door de vervoerkosten, de reistijd en de flexibiliteit. Daarnaast spelen herkomst, bestemming en aard van de goederen een belangrijke rol, alsmede de partijgrootte en het distributiepatroon. Het grote aandeel van het wegvervoer in het totale goederenvervoer, hangt sterk samen met het flexibele karakter ervan (routing, deur-tot-deurtransport). Van groot belang is daarbij het vrijwel ontbreken van substitutiemogelijkheden. Het goederenvervoer is voor wat betreft een groot aantal goederensoorten, uitsluitend aangewezen op het wegvervoer.

Carpooling (het samenrijden naar en van het werk) vormt eveneens een instrument om het autoverkeer te verminderen. Onderzoek in ons land heeft uitgewezen, dat de bereidheid tot carpooling gering is (gemiddeld 5% van de regelmatige autogebruikers in het woon-werkverkeer. Stimuli (gereserveerde parkeerplaats, korting op parkeergelden) hebben tot nu toe weinig invloed.

Het thans meest effectieve instrument ter beïnvloeding van de omvang van het autoverkeer is het *parkeerbeleid*. Geen parkeerplaats bij of in de omgeving van de arbeidsplaats betekent dikwijls geen autoverplaatsing. Toch kent ook dit instrument versturende factoren zoals:

- het parkeerbeleid is slechts indirect beïnvloedbaar door het Rijk (gemeentelijke aangelegenheid; soms vestigingsvoorwaarde bedrijven);
- de geringe controle op overtredingen frustreert het beleid;
- het parkeerbeleid in binnensteden is nauw verbonden met het sociaal-economisch beleid. Een te stringent parkeerbeleid kan daardoor erg nadelige consequenties hebben voor het economisch functioneren van de binnenstad;
- slechts een beperkt deel van het interlocale wegverkeer heeft een bestemming in het centrum, en is daardoor effectief te beïnvloeden.

Ten slotte kan ook door het hanteren van het *prijsmechanisme* het bezit en gebruik van de personenauto worden beïnvloed. De vaste lasten beïnvloeden het voertuigbezit, en daarmee indirect het gebruik.

Onder invloed van een toename van de vaste lasten en een afname van het reëel vrij besteedbaar inkomen is sinds 1980 de verkoop van nieuwe auto's gedaald. De variabele kosten beïnvloeden vooral het autogebruik, en slechts indirect het bezit. De groei van de totale autokilometrage vermindert als gevolg van de gestegen lasten. Bij de tot dusver geconstateerde reële prijsontwikkeling blijkt de elasticiteit van het autoverkeer gering. Enige invloed is merkbaar in het verkeer om bepaalde motieven (sociaal verkeer/winkel verkeer). Op de verkeersintensiteiten op het hoofdwegennet hebben de voorgaande ontwikkelingen vrijwel geen invloed gehad.

In een recent verschenen rapport van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat onder de titel «Variabilisatie van autokosten» wordt uitvoerig ingegaan op de gevolgen van het opheffen van de motorrijtuigenbelasting en een gelijktijdige verhoging van de benzine-accijns (variabilisatie). Daarin wordt geconstateerd, dat variabilisatie van autokosten (alle MRB omzetten in benzine-accijns) bij een gelijkblijven van de inkomsten moet leiden tot een benzineprijsstijging van ca. 20% en op de lange duur tot een benzinebesparing van ca. 10%, maar tot een afname van het autogebruik over de gehele linie met minder dan 10%. Naar verwachting zal het effect op de intensiteiten op het hoofdwegennet nog beduidend minder zijn (slechts enkele procenten).

Een ander prijsmechanisch instrument is de heffing van een tarief voor het gebruik van verkeersinfrastructuur op bepaalde plaatsen en/of tijden tot congestieheffing. Dit instrument kan plaatselijk effectief zijn, doch kent nog organisatorische complicaties (zie B.III).

Concluderend kan gesteld worden, dat er wel mogelijkheden bestaan om de omvang van het autoverkeer – absoluut, dan wel relatief – terug te dringen, maar dat deze mogelijkheden beperkt zijn. Lokaal zijn alleen

parkeerbeleid en tolheffing effectief; algemeen kan de brandstofprijzen nog invloed hebben. Van een zodanige afname van het autoverkeer dat als gevolg daarvan afgezien kan worden van de aanleg van een groot aantal landwegen en oeververbindingen zal echter geen sprake kunnen zijn, mede gelet op de grote verschillen in vervoerprestatie. Daarbij moet worden aangetekend, dat de verkeersintensiteit slechts één van de stimuli is om landwegen en oeververbindingen aan te leggen. In hoofdstuk C wordt hierop nader ingegaan.

II.4. Hoe is het gesteld met de beheersbaarheid van de uitgaven op het beleidsterrein? Kan deze worden verbeterd?

In beginsel zijn de uitgaven met betrekking tot de aanleg van wegen volstrekt beheersbaar: het niet aanleggen van de wegen betekent, dat geen uitgaven behoeven te worden gedaan. In de praktijk zijn echter wel verplichtingen aangegaan, die er toe leiden, dat niet zonder meer op ieder moment gestopt kan worden met het doen van uitgaven. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden in de volgende drie categorieën:

- a. juridisch aangegane verplichtingen (dat wil zeggen gunningen voor het uitvoeren van werken);
- b. aan te gane verplichtingen voor het afmaken van lopende werken. Het niet uitvoeren van deze werken zou tot een kapitaalvernietiging leiden;
- c. bestuurlijke verplichtingen, als gevolg van toezeggingen aan lagere overheden, gedaan door de Regering, de Minister van Verkeer en Waterstaat, of afspraken met andere departementen.

Ad a

De feitelijke aanleg van (rijks-)wegen geschiedt door particuliere bedrijven op basis van in het algemeen openbare aanbesteding van bestekken. De gunning leidt tot verplichtingen; uitgaven volgen in de jaren daarna, in meer of mindere mate gespreid in de tijd.

Per ultimo maart 1982 lagen de verplichtingen op het volgende niveau:

1982	501 mln.
1983	153 mln.
1984	60 mln.
1985	9 mln.
Totaal	723 mln.

Deze bedragen betreffen goedkeuringen voor aanbestedingen, die na een korte periode (aanbesteding en gunning) zijn omgezet in contractuele verplichtingen. Er mag dan ook van uit worden gegaan dat dezelfde reeks per 1 juni 1982 de harde verplichtingen representeert.

Ad b

Totaal is vanaf heden nog een bedrag van 1600 mln. (prijspeil 1982) nodig om de lopende werken af te maken. Dit betreft de projecten genoemd in bijlage D, projecten P.1. Daarnaast is nog een bedrag van 150 mln. nodig voor de afwerking van lopende werken en diverse kleine werken (parallelwegen, fietspaden etc.). Om kapitaalvernietiging te voorkomen is dus nog een bedrag van totaal 1750 mln. nodig. In dit bedrag zijn de reeds juridisch aangegane verplichtingen sub a begrepen.

Ad c

Voor een bedrag van 750 mln. (prijspeil 1982) zijn voor de eerstkomende jaren door de Regering, onder meer in het kader van het Integraal Structuurplan Noorden des Lands (ISP), en de Perspectievennota Limburg (PNL)

en door de Minister van Verkeer en Waterstaat aan lagere overheden toezeggingen gedaan of zijn met andere departementen afspraken gemaakt. Dit betreft de projecten genoemd in bijlage D, projecten P.3. Daarnaast zijn door het Rijk en de provincie Zeeland afspraken gemaakt over de aanleg en financiering van de Westerschelde-oeververbinding (zie ook A.3). Bij dit project gaat het vooral om de omvang van het project en het daarmee samenhangende grote beslag op de kapitaalmarkt.

II.5. Veroorzaakt het beleid belangrijke positieve en negatieve effecten op de realisering van andere doelstellingen van het overheidsbeleid? Welke invloeden zijn dit, zijn deze meetbaar?

Het verkeer en vervoer, en het wegverkeer in het bijzonder, kan niet los gezien worden van het gehele sociaal-economische en sociaal-culturele functioneren. In die zin heeft het beleid met betrekking tot de aanleg van wegen belangrijke effecten op de realisering van andere doelstellingen van het overheidsbeleid. In B.II.1 is uitgebreid op deze effecten ingegaan.

II.6. Op welke wijze wordt het beleid van lagere overheden beïnvloed?

Bijna alle autoverkeer begint en/of eindigt in het stedelijk gebied. De aanleg van landwegen en oeververbindingen door het Rijk beïnvloedt daardoor sterk het beleid ten aanzien van het verkeer en vervoer van de lagere overheden (provincies, gemeenten). Anderzijds beïnvloedt het beleid van de lagere overheden sterk het beleid met betrekking tot de aanleg van wegen op rijksniveau.

De aanleg van verbindingen in het hoofdwegennet heeft een belangrijke invloed op de verkeersintensiteiten op het stedelijke en het regionale wegennet. Rondwegen rond de steden leiden tot een ontlasting van het stedelijk wegennet en maken daardoor het scheppen van verkeersluwe gebieden mogelijk. Het niet aanleggen van deze rondwegen dan wel knelpunten in het wegennet hebben bijna altijd het ontstaan van sluipverkeer tot gevolg, waardoor de verkeersveiligheid en het woon- en leefmilieu nadelig wordt beïnvloed. Kenmerkend voor de nauwe relatie met het beleid van de lagere overheden is, dat mede als gevolg van de aanleg van – relatief veilige – autosnelwegen de verkeersintensiteiten op het tertiaire wegennet de afgelopen jaren zijn gedaald.

In de planning van wegen is een belangrijke mate van planafstemming voorzien. In de praktijk is dit als volgt georganiseerd:

- Rijkswegenplan (hoofdwegennet)
 - wordt ter visie gelegd bij provincies, opdat lagere overheden kunnen reageren;
 - hoofdweg moet planologisch ingepast worden (streek- en bestemmingsplannen).

- Secundaire en tertiaire wegenplannen
 - secundaire wegenplan wordt goedgekeurd door het Rijk, beide plannen worden ter visie gelegd;
 - wegen worden planologisch ingepast (streek- en bestemmingsplannen).

- Gemeentelijke verkeerscirculatieplannen
 - worden vastgesteld na overleg met Rijk, provincie en buurgemeenten;
 - worden deels getoetst door het Rijk;
 - infrastructuur wordt planologisch ingepast (bestemmingsplan).

Alvorens tot de aanleg van een verbinding in het hoofdwegennet wordt besloten wordt een tracénota opgesteld, die als basis dient bij de besluitvorming rond het project. In deze tracénota wordt op alle facetten rond de betreffende weg ingegaan.

Op deze wijze wordt er voor zorggedragen, dat de betreffende verbinding zo goed mogelijk aan het gestelde doel beantwoordt en maatregelen genomen kunnen worden om de negatieve effecten zoveel mogelijk tegen te gaan. De Minister van Verkeer en Waterstaat besluit tot een tracering na ontvangst van een advies van de Raad van de Waterstaat. Ten behoeve van die advisering hoort de Raad allen die op die publicatie en voorlichting reageren, in het bijzonder ook de lagere overheden.

II.7. Was een en ander (betrekking hebbend op antwoorden op vraag 5. en 6.) aanvankelijk beoogd, respectievelijk voorzien?

De overheid is al lange tijd actief op het gebied van verkeers- en vervoer-voorzieningen. De samenhang daarin noodzaakte tot het van meet af aan onderkennen van de relaties uit II.5 en II.6. In het geformuleerde beleid (SVV, MPP) is dat ook uitdrukkelijk terug te vinden. In wetgeving en procedures zijn deze relaties verankerd.

III. TOEPASSING PROFIJTBEGINSEL/PRIVATISERING

In de volgende paragrafen wordt nader ingegaan op de mogelijkheden de kosten meer in rekening te brengen aan degenen die profijt van de voorzieningen hebben (profijtbeginsel). De paragrafen III.1 t/m 4 houden zich met deze vraag bezig. In paragraaf III.5. wordt ingegaan op de mogelijkheid de aanleg van landwegen en oeververbindingen over te brengen naar de private sector (privatisering).

III.1. In welke mate worden de uitgaven voor het beleid en de kosten van de via het beleid verstrekte overheidsvoorzieningen in rekening gebracht aan degenen die profijt hebben van die voorzieningen?

In ons land treedt de overheid op als verschaffer van wegverkeersvoorzieningen. Aan de gebruikers daarvan wordt in het algemeen geen direct marktconforme prijs (tarief) in rekening gebracht. In uitzonderingsgevallen is/wordt wel eens tolheffing toegepast op oeververbindingen ter financiering van de kapitaallasten van deze relatief erg dure onderdelen in het wegennet. In dergelijke gevallen is de aanleg dan ook niet à fonds perdu maar uit leningen op de kapitaalmarkt geschied. De Wet op het Rijkswegenfonds (van 21 januari 1965) laat deze financieringsvorm ook voor rijkswegen toe.

De gangbare financiering van de aanleg van wegen en oeververbindingen door het Rijk sinds de inwerkingtreding van de genoemde wet was à fonds perdu uit het Rijkswegenfonds.

De voeding van dat fonds bestond voornamelijk uit opcenten op de motorrijtuigenbelasting (een doelheffing ten laste van autobezitters) en een bijdrage uit de schatkist (ten laste van de begroting van Verkeer en Waterstaat). In de loop der zeventiger jaren is deze rijksbijdrage echter gedaald van de oorspronkelijk gedachte 70% tot minder dan 10% van de fondsbegroting.

Thans wordt dus aanleg en onderhoud van rijkswegen voor ca. 90% gefinancierd uit de opcenten, dat wil zeggen op rekening van de autobezitters. Inmiddels is als eerder vermeld een Wetsontwerp in behandeling dat voorziet in de opheffing van het Rijkswegenfonds. Beoogd wordt een «budgettair neutrale» operatie waarbij de opcenten worden opgenomen in de motorrijtuigenbelasting (en dus in de algemene middelen vloeien) en de uitgaven in de begroting van Verkeer en Waterstaat worden opgenomen. De directe koppeling tussen de financiering van aanleg en onderhoud der rijkswegen en het autobezit komt hiermee te vervallen. Tevens vervalt de wettelijke mogelijkheid tot tolheffing; om dat te herstellen zou de Wegenwet moeten worden aangepast.

Overigens moet worden aangetekend, dat de automobilist thans een bijdrage aan de algemene middelen levert, die zeker zo groot is als de uitgaven voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen totaal belopen. Naast de opcenten (zie boven) moet worden gedacht aan onder meer de motorrijtuigenbelasting zelf, de bijzondere verbruiksbelasting op auto's en de benzine-accijns. Van de totale prijs van superbenzine bestaat op dit moment ca. 50% uit belastingen (accijns en b.t.w.).

In welke mate met de inkomsten uit het autoverkeer ook de totale kosten voor het autoverkeer worden betaald (inclusief verkeerspolitie, ziekenhuizen etc.) is onderwerp van studie in het kader van de Nationale Verkeers- en Vervoer rekening.

III.2. Waarom wordt de kostprijs/marktprijs niet in rekening gebracht en gelden de oorspronkelijke motieven daarvoor nog c.q. moet hieraan in het licht van de gewijzigde financiële en maatschappelijke omstandigheden nog hetzelfde gewicht worden toegekend?

De Memorie van Toelichting bij het Wetsontwerp tot instelling van een Rijkswegenfonds vermeldt op blz. 6/7:

«Aanvankelijk gingen de gedachten uit naar het instellen van afzonderlijke tolleren. Aangezien in ons dichtbevolkte land met zeer veel wegaansluitingen een groot aantal afzonderlijke tolleren echter bezwaarlijk zou zijn te realiseren en bovendien naar verhouding zeer hoge perceptiekosten zou vergen, is de voorkeur gegeven aan een vorm waarbij weggeld wordt geheven voor het gebruik van alle aan te wijzen wegen gezamenlijk».

In de parlementaire discussie kwam naar voren dat dit weggeld als doelheffing nodig was, omdat de rijksfinanciën het omvangrijke investeringspakket niet toelieten. Dat pakket moest het wegennet aanpassen aan de groei van het verkeer ten behoeve van de economische ontwikkeling van ons land, de verkeersveiligheid en de toenemende behoefte aan recreatie en toerisme. De doelheffing zou voldoende middelen verschaffen, waarbij de weggebruikers een positieve (belasting)moraal overhielden aan de zekerheid dat deze middelen ook voor de wegeaanleg zouden worden gebruikt. Overigens werd bij amendement het weggeld voor gebruik van aan te wijzen wegen vervangen door de opcenten op de MRB (voor het gebruik van alle wegen).

De ook in bedoeld wetsontwerp ingevoerde mogelijkheid van financiering door tolheffing gold uitsluitend voor «kostbare oeververbindingen waarvan de uitvoering niet in het normale programma van het fonds kan worden opgenomen» (memorie van antwoord, blz. 1).

De motieven tegen tolheffing in het algemeen (zeer veel wegaansluitingen, hoge perceptiekosten, verdrijving verkeer naar andere wegen) gelden nog steeds, zelfs in versterkte mate. De ontwikkeling van de technologie heeft ze nog niet kunnen ondervangen door een systeem van elektronische registratie en automatische girale betaling. Weliswaar is dit technisch mogelijk, maar vooralsnog zijn de organisatorische en juridische problemen groot. Overigens is de mogelijkheid van tolheffing ten behoeve van een eerdere realisering in uitzonderingsgevallen wel gehanteerd (Beneluxtunnel, Haringvlietbrug). Thans ligt er een voornemen een vaste oeververbinding over de Westerschelde tot stand te brengen met toepassing van deze financieringswijze.

De bovengenoemde bezwaren van tolheffing gelden dan ook niet zozeer voor (daartoe te selecteren) oeververbindingen als wel de toepassing van tolheffing in het algemeen. Toepassing in de toekomst zou waarschijnlijk een nieuwe wettelijk regeling vergen.

De toepasbaarheid van het profijtbeginsel is ook bij de behandeling van het wetsontwerp tot opheffing van het Rijkswegenfonds weer aan de orde geweest. Enerzijds werd het in zekere zin als onlogisch gezien de doelheffing af te schaffen. Anderzijds echter werd gesteld, dat het gebruik van de

(rijks-)wegen allerminst evenredig over de automobilisten is verdeeld. Door omzetting van de (vaste) belastingcomponent in een accijnsverhoging op de benzine (variabilisatie) zou aan dit laatste punt enigszins tegemoet kunnen worden gekomen (door het autorijden te belasten dragen de gebruikers meer evenredig bij aan de kosten van de weg). In het al eerder vermelde rapport «Variabilisatie autokosten» van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt op de gevolgen, die een omzetten van de MRB heeft in een verhoogde benzine-accijns uitvoerig ingegaan. De belangrijkste voordelen van variabilisatie zijn volgens dit rapport een vermindering van het aantal verplaatsingen per personenauto, de aanschaf van zuiniger auto's en – op de lange termijn – een besparing op het benzineverbruik van ongeveer 10%. De nadelen aan het systeem liggen in hoofdzaak in de sfeer van de grenseffecten (een te groot verschil in benzineprijs met het buitenland), alsmede voor het goederenvervoer en het zakelijk verkeer.

Ook bij variabilisatie kan echter nog nauwelijks van het profijtbeginsel worden gesproken; de Memorie van Antwoord (16317, nr. 5 van 8 december 1981) zegt het zo: «Voor het operationeel maken van dat beginsel is het echter nodig de profiterende groep duidelijk te kunnen identificeren. Voor de groep die gebruik maakt van verkeer en vervoer in het algemeen, is dat niet goed mogelijk: de gehele samenleving profiteert van de transportmogelijkheden van mensen en goederen en de infrastructuur daarvoor. De rail-infrastructuur dient landelijk voor openbaar vervoer en voor goederenvervoer, plaatselijk meestal alleen voor personenvervoer; de weg-infrastructuur voor openbaar dan wel particulier personenvervoer en voor goederenvervoer. Belastingen en heffingen, op te brengen door alle gebruikers van weginfrastructuur, zijn mogelijk en vinden ook plaats, waarbij gewezen wordt op de motorrijtuigenbelasting, de opcenten daarop en de accijns op benzine en dieselolie. Daarvan vormen de opcenten momenteel een doelheffing, maar het lijkt onjuist hierin zonder meer een uiting van het profijtbeginsel te zien. Niet alleen staat niet vast in welke mate motorrijtuigenbelastingplichtigen gebruik maken van rijkswegen, maar bovendien geldt dat het bijeenbrengen van geld voor onderhoud en aanleg van rijkswegen geschiedt in het algemeen belang. Voorzieningen hebben vaak een wijdere strekking dan dat zij uitsluitend dienen voor degene die er daadwerkelijk gebruik van maakt (interne baten en lasten). Te denken valt bij voorbeeld aan het beschikbaarheidsnut van het openbaar vervoer voor de niet-gebruiker daarvan.».

Aldus wordt aangeduid dat moeilijk valt te bepalen wie profijt heeft, en in welke mate van de verkeersvoorzieningen. In meer eenduidige omstandigheden kan een positieve «prijstelling» worden toegepast; dit is bij voorbeeld gebeurd ter financiering van geluidhindermaatregelen (heffing van de benzineprijs).

III. 3. Aan welke groep(-en) komt de verlaagde prijs ten goede (tertiaire inkomensverdeling)? Bestaat er een aanleiding (een groter deel van) de kostprijs/marktprijs van de voorziening (aan bepaalde inkomensgroep) in rekening te brengen?

De opbrengst van de motorrijtuigenbelasting (incl. opcenten) in 1977 is door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) onderzocht op zijn verdeling naar inkomensgroepen.

Die opbrengst beliep in 1977 ca. 1650 mln. Daarvan werd 950 mln. berekend op auto's van bedrijven of instellingen en van privé-auto's met een zakelijk gebruik. Dit deel wordt dan ook geacht te worden afgewenteld via doorberekening in de prijzen van goederen en diensten; het effect hiervan op de tertiaire inkomensverdeling is niet meer naspeurbaar. Het andere deel ad 700 mln. werd opgebracht door gezinshuishoudingen. Het SCP heeft mede op basis van het werknemersbudgetonderzoek 1974/1975

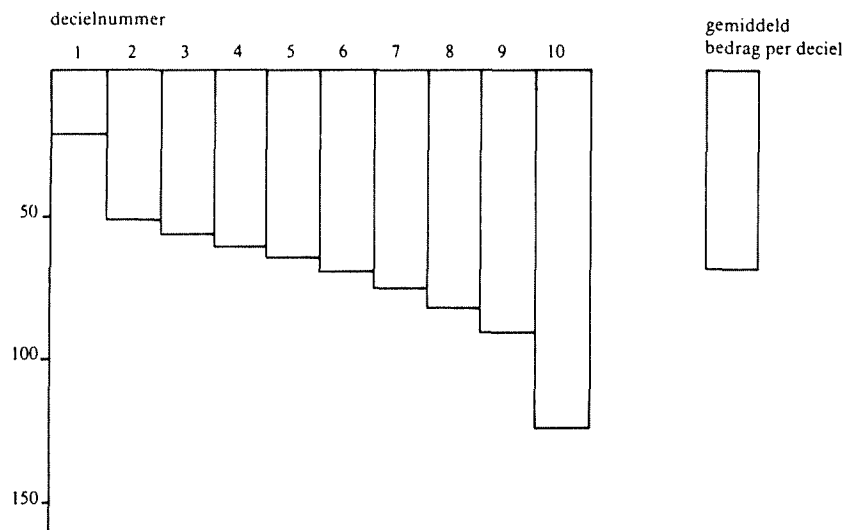
een relatie kunnen (doen) ontwikkelen tussen netto inkomen en afdracht MRB (incl. opcenten) van gezinshuishoudingen. Daarmede is de verdeling van de last van 700 mln. in 1977 over de tien inkomensdecielen berekend, zoals in tabel B.4 is weergegeven.

Tabel B.4. Verdeling motorrijtuigenbelasting naar secundaire inkomensdecielen (1977)

	Decielen										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Bedrag (mln.)	700	21	57	57	61	65	70	75	81	92	127
Verdeling over decielen (%)	100	3,0	7,4	8,1	8,7	9,3	10,0	10,7	11,6	13,1	18,2

Hieruit blijkt dat de belastingdruk door de MRB progressief is, zij het in beperkte mate. Met name de lagere (1ste deciel) en de hogere inkomensgroepen (10de deciel) dragen een aanmerkelijk afwijkend aandeel. Dit effect wordt veroorzaakt doordat in de laagste, respectievelijk de hoogste inkomensgroep het autobezit veel lager respectievelijk veel hoger is dan gemiddeld en tevens doordat het gewicht van het voertuig (en daarmee samenhangend de prijs) toeneemt, wanneer het inkomen toeneemt. Een en ander gevisualiseerd in de volgende figuur B.3 (uit dezelfde bron):

figuur B.3 Verdeling MRB naar secundaire inkomensdecielen (miljoenen gulden)



Voor zover er van een verlaagde prijs sprake zou zijn, is het in de onder III.2. geschetste situatie niet mogelijk te bepalen wie uiteindelijk profiteert van «gratis» weggebruik. Wel kan worden gezegd dat meer globaal gezien het ontbreken van een verrekening van interne baten en lasten met de gebruiker leidt tot voordeel voor rijders op nieuwe verbindingen, die vooral in verband met het woon- en leefmilieu, de regionaal-economische stimulering of de ontsluiting van groeikernen e.d. werden aangelegd. In die overweging zowel als in de budgettaire krapte kan aanleiding worden gezien om plaatselijk (en eventueel in de spitsuren) de weggebruiker meer

te doen betalen. De mogelijkheid daartoe is niet groot. Over tolheffing is in het voorgaande al gesproken. Een systeem van congestieheffing is tot nu alleen nog in Singapore toegepast in een geografisch zeer specifieke situatie (eiland) en daar succesvol gebleken. Een methode met een verre-gaande toepassing van electronica en automatisering zou moeten worden ontwikkeld.

III.4. Wat zijn de effecten van een verhoging en verlaging van de prijs van de voorziening?

In hoofdstuk A is benadrukt dat het verkeer en vervoer een integraal en vitaal onderdeel vormt van de maatschappelijke structuur en daar ook niet los van beoordeeld kan worden. Dit geldt ook voor een systeemelement als een eventuele prijsstelling voor verkeersvoorzieningen. Gevolgen van een verhoging of verlaging van de prijs voor het gebruik van de weg, door een verhoging of verlaging van de MRB, de benzine-accijns, de bijzondere verbruiksbelasting etc., zullen dan te complex en à priori moeilijk te overzien zijn. Van belang daarbij is ook de directe relatie, die er tussen de prijs en het gebruik van de voorzieningen bestaat. Bij eenmalige (bijzondere verbruiksbelasting) of jaarlijks (MRB) te betalen bedragen zal het effect op het gebruik heel anders liggen dan bij kosten die direct samenhangen met het gebruik (benzine-accijns). In zijn algemeenheid kunnen de volgende effecten worden onderkend:

a. Prijsverhoging

De effecten hiervan zijn uiteraard afhankelijk van de te nemen maatregelen en liggen in hoofdzaak in de sfeer van:

- vermindering groei automobilititeit, eventueel naar plaats en tijd;
 - vergroting van het gebruik van openbaar vervoer, hierdoor zullen de kosten voor het openbaar vervoer in de vorm van investeringen het exploitatietekort doen toenemen;
 - vergroting van de woningbehoefte in de grote steden en stadsgewesten. De vigerende woningbouwprogramma's, die juist in de grote steden liggen worden hierdoor ondersteund. Het groeikernenbeleid wordt gefrustreerd;
 - beïnvloeding van vestigingsplaatsfactoren voor bedrijven en instellingen, tenderend naar handhaving of verhoging van de concentratiegraad en vermindering van de bereikbaarheid voor het goederenvervoer;
 - hogere transportkosten bij goederenvervoer;
 - vermindering van de groei (misschien een daling) van het autopark; sanering in de bedrijfstakken, die zich met dat autopark bezighouden.
- Op de effecten wordt in deel C nader ingegaan.

b. Prijsverlaging

Dit zal voornamelijk de vorm aannemen van verlaging van MRB of benzine-accijns. Gevolgen liggen in de lijn van:

- verhoging van autobezit en -gebruik;
- vermindering van openbaar vervoergebruik;
- versterkte (druk op) suburbanisatie;
- versterking van autogerichte bedrijfstakken;
- toeneming van brandstofverbruik;
- lagere transportkosten bij goederenvervoer.

III.5. Indien door het overheidsbeleid voorzieningen tot stand worden gebracht die ook in de private sector geproduceerd en eventueel gedistribueerd zouden kunnen worden, beantwoord dan, voor zover van toepassing de volgende vragen:

- welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan afstoting van de produktie en distributie van de voorzieningen naar de particuliere sector, eventueel gepaard gaande met voorschriften voor prijszetting en de kwaliteit van de voorziening?

– welke voor- en nadelen zijn er verbonden aan het afstoten van de voorziening naar de particuliere sector en het aanschaffen/financieel steunen ervan door de rijksoverheid?

Bij de aanleg van landwegen en oeververbindingen kunnen de volgende fasen onderscheiden worden:

1. Aan de hand van studies die getoetst moeten worden aan de politieke beleidslijnen wordt continu beoordeeld in hoeverre de aanleg van nieuwe werken noodzakelijk is om aan de gegeven taakstelling te voldoen.
2. De relevantie van deze werken wordt aangetoond in *projectnota's*, bij voorbeeld ten behoeve van tracévaststelling.
3. Nadat deze nota's hebben geresulteerd in een tracévaststelling of principegoedkeuring kan een *globaal plan* worden uitgewerkt, weergevend de hoofdkenmerken van het project.
4. Na verkregen goedkeuring op dit plan kan dit gedetailleerd worden en kan een *bestek* worden gemaakt.
5. Na de beschikbaarstelling van de nodige gelden kan tot *uitvoering* worden overgegaan.

De beleidsvoorbereiding vindt plaats in en tussen de fasen 1 en 2. De besluitvorming op hoofdlijnen in en tussen de fasen 2 en 3. Besluitvorming ten aanzien van de prioriteitenstelling, urgentie en tijdstip van uitvoering en ten aanzien van de verdere concretisering in en tussen de fasen 3 en 4. De uitvoering, dus de realisatie, vindt plaats in fase 5.

Op dit moment wordt de uitvoering (fase 5) volledig uitbesteed in de private sector. Delen van de fasen 1 t/m 4 worden ook uitbesteed, indien daartoe aanleiding bestaat. Op de vraag in hoeverre grotere delen (op het geheel) van de fasen 1 t/m 4 uitbesteed kunnen worden wordt in het rapport «Heroverweging privatisering» ingegaan.

Resteert de vraag of niet beter het gehele beleidsterrein aan de private sector kan worden overgelaten. Naast de verschaffing van collectieve goederen, waarvan de productie respectievelijk de beschikbaarstelling het meest doelmatig door de overheid mogelijk is, is de overheid in de loop van de tijd zich steeds meer gaan bezighouden met de verschaffing van individuele goederen. De voornaamste redenen waarom de voorziening in deze goederen middels de overheid plaatsvindt of wordt bepleit zijn:

- voorkeuren met betrekking tot de organisatie van de productie (monopolisering; suboptimaal aanbod);
- het met de productie van bepaalde goederen gepaard gaan van zogenaamde externe effecten (positieve of negatieve), waardoor een prijsmechanisme niet tot een optimale allocatie van de productiefactoren zou leiden.

Men is het er in het algemeen over eens dat de verkeersinfrastructuur moet worden opgevat als een verzameling van individuele goederen met daaraan verbonden enkele collectieve aspecten. De motivering van de voorkeur voor overheidsexploitatie moet men dan vooral zoeken in de aanwezigheid van die collectieve aspecten. Deze kan men als volgt samenvatten:

- a. de noodzaak tot coördinatie van de investeringen in de verkeersinfrastructuur naar tijd en ruimte;
- b. bescherming tegen misbruik voortvloeiende uit het monopolie-karakter van deze voorzieningen;
- c. de effecten ten aanzien van de ruimtelijke ordening;
- d. de mogelijke invloed op de regionaal-economische ontwikkeling;
- e. de effecten voor natuur en landschap en het woon- en leefmilieu.

Daarnaast kan worden gedacht aan de (overigens beperkte) hanteerbaarheid van de onderhavige sector in het kader van het overheidsbeleid onder meer inzake conjunctuurbeheersing, inkomensverdeling en energiebeleid.

In verband met de hierboven genoemde externe effecten van verkeersinfrastructuur is privatisering van deze sector ongewenst.

IV. BELEID IN HET BUITENLAND

Welk beleid wordt ter zake gevoerd in andere geïndustrialiseerde landen en wat zijn de belangrijkste verschillen met het beleid in Nederland?

De recente jaarverslagen van de Europese Commissie geven slechts gegevens tot en met 1979. Ten einde toch een inzicht te krijgen in het in het buitenland gevoerde beleid zijn door bemiddeling van de respectievelijke Ambassades een drietal vragen aan een aantal Europese landen voorgelegd, te weten:

1. Welke investeringen in het hoofdwegenet hebben de afgelopen 5 jaar plaatsgevonden?
2. Welke investeringen in het hoofdwegenet zullen in de komende 5 jaar plaatsvinden?
3. Welke financieringssystemen zijn in het verleden en worden in de komende 5 jaar toegepast ter realisatie van het hoofdwegenet?

Voor zover van deze landen gegevens betreffende de gedane en de toekomstige investeringen zijn ontvangen, zijn deze opgenomen in tabel B.5.

Tabel B.5. Investerings in het hoofdwegenet

Getallen in mln.		1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
België	B.fr.		30 638	26 061	25 780	26 225	22 450			
Frankrijk	Fr.fr.	8 875	9 542	10 170	12 159	14 719				
Engeland	UKL	388	391	472	562	636	726	991 ²	1 050 ²	
Noorwegen	N.kr.	2 545	2 645	2 437	2 389	2 128	2 130	2 059	2 060	2 020
Denemarken	D.kr.	596,8	522,2 ¹	582,5	689,5	612,5	776,5	783,9	776,3	774,4
Nederland	Gld.	520	510	574	578	572	548	525	525	525

¹ Door wijziging jaarindeling slechts vanaf 1 april 1978.

² 20%–25% wordt mogelijk aan onderhoud uitgegeven.

Een onderlinge vergelijking tussen de landen valt aan de hand van dit overzicht niet te maken. De ruimtelijke structuur van deze landen verschilt daarvoor te zeer, waardoor ook geen eenduidigheid over het begrip hoofdweg bestaat.

Ten aanzien van het toekomstig beleid valt een zekere terughoudendheid te bespeuren in België. In Noorwegen en Denemarken blijven de investeringen, evenals in Nederland, ongeveer op hetzelfde niveau.

In Engeland valt een toename van de uitgaven te zien, hetgeen wellicht zijn oorzaak vindt, doordat voor de latere jaren (1983, 1984) ook de onderhoudskosten in de getallen zijn opgenomen. Wat betreft Frankrijk is er momenteel nog geen Regeringsuitspraak gedaan ten aanzien van het meerjarenprogramma.

Samenvattend kan gesteld worden, dat voor zover dit uit deze cijfers al zou kunnen worden afgeleid, het investeringsbeleid in ons land niet wezenlijk afwijkt van het beleid in de ons omringende landen.

Wat betreft de financiering, in België vindt de financiering plaats door leningen op de openbare markt. In het verleden werd dit via zogenaamde «Intercommunale verenigingen» gedaan, alsmede door middel van een Wegenfonds. In de toekomst zal nog alleen via het Wegenfonds worden geleend.

Frankrijk maakt onderscheid in intercity tolwegen (a), stedelijke autosnelwegen (bij voorbeeld rondwegen) (b) en nationale autowegen (routes nationales) (c). De tolwegen (a) zijn aangelegd en geëxploiteerd door privé-ondernemingen. Doordat voor een aantal projecten te hoge tol

geheven moest worden om rendabel te draaien ziet de overheid in de toekomst van deze privé-ondernemingen af. De financiering geschiedt door leningen op de nationale en de internationale geldmarkt (uitgifte door Ministerie van Transport).

De stedelijke autosnelwegen (b) worden voor 55% door de centrale overheid gefinancierd en voor 45% door lagere overheden. De nationale autowegen (c) worden veelal op 50/50 basis door de centrale en de lagere overheid gefinancierd.

In Engeland wordt de aanleg van motorways en trunkroads voor 100% gefinancierd door de centrale overheid uit de algemene middelen.

In Noorwegen betaalt de centrale overheid 87% en de betrokken provincie 13%.

In Denemarken wordt de aanleg voor 100% door de centrale overheid gefinancierd.

V. WESTERSCHELDE-OEVERVERBINDING

In de «Nota inzake de Vaste Oeververbinding over en onder de Westerschelde (WOV)» welke in maart 1978 door de Ministerraad werd aanvaard wordt de medewerking van de Regering aan de aanleg van de WOVI als volgt geargumenteed:

«De huidige verbindingen tussen Zeeuwsch-Vlaanderen (100 000 inwoners) en de rest van Nederland worden gevormd door de veerdiensten over de Westerschelde, te weten de veerdiensten Vlissingen-Breskens en Kruiningen-Perkpolder. Verder is Zeeuwsch-Vlaanderen over land slechts bereikbaar via de omweg over Antwerpen. De geïsoleerde en excentrische ligging van Zeeuwsch-Vlaanderen ten opzichte van de rest van Nederland, gepaard gaande met de minder volmaakte verbindingen, heeft ertoe bijgedragen dat de sociale en economische structuur van dit landsdeel bepaald zwak is. Bij stremming van de veerdiensten als gevolg van ongunstige weersomstandigheden, zoals storm en mist, wordt dit isolement nog versterkt».

Ten einde het geconstateerde isolement van Zeeuwsch-Vlaanderen te verminderen is gekozen voor een vaste oeververbinding ter hoogte van Kruiningen-Perkpolder, bestaande uit een tunnelgedeelte aan de noordzijde van de Westerschelde en een bruggedeelte aan de zuidzijde, ter vervanging van de bestaande veerdienst Kruiningen-Perkpolder.

Ter realisering van de WOVI is een N.V. opgericht, die de oeververbinding als tobject zal gaan exploiteren. Bij de beslissing in 1978 om aan de aanleg in de WOVI mee te werken is het volgende overwogen:

– uit ruimtelijk oogpunt bezien kan aan de vaste oeververbinding geen hoge prioriteit worden toegekend. De aanleg behoeft echter niet op bezwaren te stuiten, mits gekozen wordt voor het tracé Kruiningen-Perkpolder;

– het directe werkgelegenheidseffect wordt geschat op 3500 manjaren. Wat de indirecte effecten voor de werkgelegenheidsontwikkeling betreft wordt verwacht, dat een vaste oeververbinding tot een verruiming van de tot op heden betrekkelijk geïsoleerde arbeidsmarkten ter weerszijden van de Westerschelde zal leiden, alsmede tot een verbreding van de werkgelegenheidsstructuur in Zeeuwsch-Vlaanderen;

– de nationaal-economische rentabiliteitsberekening, opgesteld op basis van de z.g. COBA-normen, dat wil zeggen uitgaande van een disconteringsvoet van 10% en abstraherend van de stijging van het algemene prijsniveau, vertoont een baten-kostenverhouding van 1,1. Hieruit zijn geen krachtige argumenten te putten ten gunste van de prioriteit van dit project. Bij deze rentabiliteitsberekening is uitgegaan van een prognose van 4,34 mln. voertuigen in 1990, stijgend tot 4,62 mln. voertuigen in 2000;

– psychologische factoren, welk ten dele zijn te ontleen aan de voorgeschiedenis, pleiten voor de aanleg van de verbinding. De aanleg van de vaste oeververbinding zou kunnen bijdragen aan de opheffing van het isolement van Zeeuwsch-Vlaanderen en zou tevens een versterking kunnen zijn van de oriëntatie van de overige inwoners van Zeeland en van de andere provincies op Zeeuwsch-Vlaanderen.

Sinds 1978 is het inzicht gerijpt, dat bij een ongunstige samenloop van verschillende negatieve factoren, zoals de combinatie van een hoge rentestand vooral bij een gematigde inflatie met een tegenvallende verkeersontwikkeling en een tegenvallende bouwkostenontwikkeling, de rentabiliteit van het project ernstig in het gedrang kan komen. Onder ongunstige omstandigheden zou de schuldenlast zelfs extreem grote proporties kunnen aannemen. In 1981 is door de commissie-«De Man» een risico-analyse van het project gemaakt. Daarbij werd het volgende vastgesteld:

- in verband met de planologische inpassing van het project kan met de bouw op zijn vroegst in het voorjaar van 1982 worden gestart, maar niet uitgesloten is, dat dit tijdstip voorjaar 1983 is;
- combinatie van een aantal grote civiel-technische werken in een bepaalde periode (1981–1987) in een bepaald deel van het land kan tot een spanning op de arbeidsmarkt leiden. Ook indien de brug zoveel mogelijk in staal wordt uitgevoerd zal nog in belangrijke mate een beroep moeten worden gedaan op de arbeidsreserve in België;
- de bouwsom wordt thans geraamd op f855 mln. (prijsspeil januari 1981). Er dient rekening mee te worden gehouden, dat deze raming met 10 à 15% wordt overschreden. Ervaringen met civiel-technische projecten van deze omvang doen vermoeden, dat deze overschrijding ook wel eens hoger zal kunnen uitvallen;
- in januari 1981 bijgestelde verkeersprognoses wezen op gemiddeld een ca. 20% lager gebruik van de WOV. Recente berekeningen wijzen uit dat de verkeerscijfers wel eens 30% lager kunnen worden. Omdat de prijselasticiteit relatief erg laag is (–0,3) kan dit verlies wellicht nog worden opgevangen door tariefstijgingen;
- het renteniveau is van grote invloed op de kosten van het project. Bij een rente van 10% – nog altijd lager dan de huidige marktrente voor langlopende termijnen – is een jaarlijkse bijdrage van de provincie Zeeland nodig van 4 mln. ten einde een te groot exploitatieverlies te voorkomen. Bij een dergelijke rentestand loopt het kapitaalmarktbeslag op tot 2 mld. Bij een hogere rente, een tegenvallend gebruik en een hogere bouwsom loopt – vooral bij matige inflatie – het maximale beslag op de kapitaalmarkt nog hoger dan 2 mld. op.

Uit het vorenstaande moge blijken, dat er behoorlijke financiële risico's aan de aanleg van de WOV verbonden kunnen zijn, terwijl de voordelen ten aanzien van het verkeer en de directe werkgelegenheid genuanceerder liggen dan oorspronkelijk werd aangenomen. In de periode, waarin door de overheid ter dekking van het financieringstekort toch al een groot beroep op de kapitaalmarkt wordt gedaan is het gewenst ieder aanvullend beroep kritisch te bezien. In hoofdstuk C wordt daarom nagegaan wat de gevolgen zijn, indien de WOV niet wordt aangelegd.

C. BELEIDSARIANTEN

1. Inleiding

De volgende groepen beleidsmaatregelen kunnen in beginsel worden toegepast om het beslag op de overheidsmiddelen voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen te verminderen:

1. in verminderde mate voldoen aan de vraag naar infrastructuur;
2. het verminderen van de groei van het autoverkeer;
3. veranderen van de wijze van financiering van de aanleg van landwegen en oeververbindingen.

De genoemde maatregelen verschillen sterk in de termijn, waarop effect verwacht mag worden en in de instrumenten, die gehanteerd moeten worden ter realisering. Het in verminderde mate voldoen aan de vraag naar infrastructuur door het – al dan niet tijdelijk – afzien van de aanleg van landwegen en oeververbindingen, kan op korte termijn worden gerealiseerd, mits daarbij wel rekening gehouden wordt met de lopende verplichtingen. Het beïnvloeden van de omvang van het autoverkeer is veel meer een zaak voor langere termijn. Zoals in B.II.3 is aangegeven zijn hierbij een groot aantal instrumenten buiten het terrein van het verkeer en het vervoer in het geding. De financiering van de aanleg van landwegen en oeververbindingen is wettelijk vastgelegd. Een verandering van de wijze van financiering vergt dus een wetswijziging, waarmee enige tijd is gemoeid. Een dergelijke verandering kan daardoor eerst op middellange termijn worden gerealiseerd.

Alle varianten zijn geformuleerd binnen het kader van de hoofddoelstelling van het verkeers- en vervoerbeleid, zoals dit is geformuleerd in het Structuurschema Verkeer en Vervoer en in hoofdstuk A is beschreven. Bij de nadere uitwerking van deze hoofddoelstelling zijn de accenten per variant anders gelegd.

Bij de formulering van de varianten is gekeken naar een samenhangend pakket van infrastructurele werken. Immers bij de aanleg van landwegen en oeververbindingen gaat het niet zozeer om de jaarlijkse uitgaven als wel om de totale uitgaven voor een bepaald werk. Als uitgangspunt is de eerste prioriteitengroep van het (ontwerp-)Rijkswegenplan 1982 aangehouden. Dit geheel omvat een pakket infrastructurele werken van ca. 8850 mln.¹ Bij een budget van 740 mln. per jaar, ingaande 1982, kan dit pakket in 12 jaar (tot en met 1993) worden gerealiseerd. Daarnaast zal de Westerschelde-oeververbinding worden aangelegd. Bij de vergelijking van de beleidsvarianten is de periode 1982 t/m 1993 steeds als uitgangspunt gekozen. Bij iedere variant is bezien welk pakket werken in deze periode kan worden gerealiseerd.

De periode 1982–1993 is beduidend langer dan in andere heroverwegingsstudies is genomen (1982 t/m 1986). Het voordeel van een langere periode is, dat een groter aantal projecten in de heroverweging kunnen worden betrokken, waardoor wezenlijke verschillen tussen de varianten ontstaan. Voorts is het op deze wijze mogelijk de structurele effecten voor de langere termijn aan te geven. De termijn van 12 jaar lijkt redelijk overzienbaar om de effecten op een verantwoorde wijze te kunnen vaststellen. De werkgroep heeft daarom besloten – in afwijking van andere heroverwegingsstudies – de periode tot en met 1993 in beschouwing te nemen.

De varianten bestaan uit een samenhangend pakket projecten, waarbij voor het totale pakket nagegaan is wat het effect is. Deze werkwijze brengt een bepaalde globaliteit ten aanzien van ieder afzonderlijk project met zich mee, zowel wat betreft de effecten van ieder project als de toegekende prioriteit. Dit kan betekenen dat bij latere beleidsbeslissingen projecten een andere prioriteit kunnen krijgen dan in deze studie werd toegekend.

¹ Alle in dit hoofdstuk genoemde bedragen zijn prijspeil medio 1982.

Indien een lager bedrag dan de genoemde 740 mln. per jaar ten behoeve van de eerste fase van het (ontwerp-)Rijkswegenplan 1982 beschikbaar is, kunnen bepaalde projecten niet binnen de termijn van 12 jaar, dus vóór eind 1993, worden gerealiseerd.

Bij de uitwerking van de varianten is ervan uitgegaan dat de kostenstijgingen als gevolg van wijzigingen in het ontwerp in de komende jaren worden gecompenseerd door kostenbesparende maatregelen. Zoals in B.I aangegeven is, zijn de afgelopen jaren de kosten van de aanleg van wegen door een aantal externe factoren gestegen met 1% à 2% per jaar. In dit verband kunnen onder meer genoemd worden de invoering van de Wet geluidhinder en de hogere eisen ten aanzien van natuur en landschap. De verwachting is dat door onder andere steeds strengere milieuhygiënische normen, zoals deze onder meer in de Wet Bodemverontreiniging naar voren komen, deze ontwikkeling ook in de komende jaren zal doorgaan. Bij de raming van de projecten is met deze ontwikkeling geen rekening gehouden. Anderzijds is bij de raming van de projecten uitgegaan van de huidige inzichten ten aanzien van de ontwerp-eisen en -normen. In deze studie is ervan uitgegaan dat kostenstijgingen kunnen worden gecompenseerd door een aanpassing van de projecten. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat door planaanpassing en met name faseringen in de uitvoering de vorengenoemde kostenstijging teniet kan worden gedaan.

Kostenramingen van infrastructurele werken dragen altijd een element van onzekerheid in zich. Deze onzekerheid en daarmee de onnauwkeurigheidsmarge is des te groter naarmate de realisering van het project in de tijd verder weggelegd is. Door het grote aantal projecten wordt deze onnauwkeurigheid echter enigszins gecompenseerd (Wet van de grote aantallen). Bij een geringer aantal projecten zullen de individuele onnauwkeurigheden verder doorwerken in het totaal. Anderzijds zullen bij de varianten met name die projecten betrokken worden, die al tot op zekere hoogte zijn geconcretiseerd, waardoor de kostenramingen nauwkeuriger kunnen zijn. De nauwkeurigheid waarmee verschillende pakketten van projecten zijn geraamd is daardoor grosso modo hetzelfde.

1.1. In verminderde mate voldoen aan de vraag naar infrastructuur

Zoals in paragraaf A.I.3 blijkt vormt de aanleg van landwegen en oeververbindingen een instrument ter realisering van de volgende subdoelstellingen:

- bevorderen van de verkeersveiligheid;
- bevorderen van de gewenste bereikbaarheid;
- bevorderen van de gewenste ruimtelijke structuur;
- bevorderen van een aantrekkelijk woon- en leefmilieu;
- bevorderen van de sociaal-culturele en economische ontwikkeling.

Bij een wijziging van het bestaande hoofdwegennet worden steeds meerdere van deze subdoelstellingen tegelijkertijd gediend. Dit betekent ook dat bij de vaststelling van het hoofdwegennet in het Structuurschema Verkeer en Vervoer deze subdoelstellingen in een integrale afweging in hun onderlinge verband beschouwd zijn.

In het MPP 1980-1984 is een prioriteitenvolgorde voor de wegenprojecten in de komende jaren vastgesteld. Daarbij zijn de volgende 3 categorieën onderscheiden (zie ook bijlage D, Projectenlijst):

- a. de projecten van het Uitvoeringsprogramma Rijkswegen 1980-1984;
- b. projecten welke in uitvoering zijn of waarvan de aanleg in een overeenkomst is vastgelegd of waaromtrent zeer harde afspraken zijn gemaakt, maar die niet in het Uitvoeringsprogramma zijn opgenomen;
- c. de overige aan het (MPP-)programma toe te voegen projecten. Deze projecten zijn, op basis van de bovenvermelde subdoelstellingen, analoog aan het MPP onderverdeeld in drie prioriteitengroepen (prioriteitengroepen 1 t/m 3).

Indien voor de komende jaren een lager budget beschikbaar is, kunnen nu in beginsel twee verschillende benaderingen worden gekozen om de projecten, die als gevolg van dit lagere budget binnen de beschouwde periode niet gerealiseerd kunnen worden, te selecteren en wel:

a. handhaven van de bestaande MPP-prioriteitenvolgorde en het daarin schrappen van de projecten met de laagste prioriteit (prioriteitengroepen C3, C2, C1, B etc.);

b. vaststellen van een andere prioriteitenvolgorde en het daarin schrappen van de projecten met de laagste prioriteit.

In het kader van deze heroverwegingsstudie zijn beide benaderingen toegepast.

Bij de uitwerking van de varianten is uitgegaan van een vermindering van het budget voor wegeaanleg met 20%.

Ook is er bij de uitwerking van deze varianten van uitgegaan dat de komende jaren hetzelfde volume als in 1982 kan worden gerealiseerd, doordat de prijsstijgingen in de wegebouw volledig gecompenseerd worden door het toekennen van prijscompensatie.

De werkgroep heeft overwogen om ook varianten met grotere verlagingen dan 20% in de studie te betrekken.

Gelet op de situatie rond het Rijkswegenfonds, waarbij de werkgroep als ijkpunt heeft gekozen een omzetting van het RWF, waarbij naar raming meer middelen beschikbaar zullen zijn dan bij het alternatief van voortzetting van het RWF, en gegeven het feit dat voor posten in hoofdstuk XII van de V en W-begroting enkele jaren slechts gedeeltelijk prijscompensatie is verleend, heeft de werkgroep gemeend dat hiertoe aanleiding bestaat. Tijdgebrek is er de oorzaak van geweest dat deze varianten uiteindelijk niet konden worden uitgewerkt.

1.2. Verminderen van de groei van het autoverkeer

De omvang van het autoverkeer bepaalt tot op zekere hoogte de noodzaak tot het aanleggen van landwegen en oeververbindingen. In de discussies rond de aanleg van een bepaalde weg speelt de te verwachten verkeersintensiteit veelal een belangrijke rol.

Zoals in B.II.3 is aangegeven zijn de mogelijkheden om het autoverkeer in omvang te beïnvloeden beperkt. Op lokaal niveau kunnen het parkeerbeleid en eventueel congestieheffing een rol van enige betekenis spelen; op landelijk niveau is het prijsmechanisme (brandstofprijs) het meest effectieve instrument. Daarbij moet worden aangetekend dat over de individuele reacties op prijsverhogingen (prijselasticiteit) in ons land nog weinig bekend is. Wel bestaan er enige gegevens uit de Verenigde Staten en Engeland, die zouden wijzen op een prijselasticiteit van 0,2–0,5.

Bij de nadere uitwerking van de varianten is één variant beschouwd, waarbij is uitgegaan van een nulgroei van het autoverkeer op het hoofdwegennet als gevolg van prijsmechanische maatregelen.

1.3. Veranderen van de wijze van financiering

Als laatste groep beleidsmaatregelen om te voldoen aan de opdracht van het heroverwegen (terugdringen van de uitgaven voor landwegen en oeververbindingen) kan gedacht worden aan een verandering in de wijze van financiering. Daarbij moet allereerst worden opgemerkt dat fondsvorming voor de aanleg van rijkswegen of voor de verkeersinfrastructuur in ruimere zin wordt afgewezen. De motieven daarvoor zijn gelegen in de bezwaren van fondsvorming in het algemeen. Voor de discussie hierover kan worden verwezen naar de stukken, die verband houden met de intrekking van de Wet op het Rijkswegenfonds.

Een verandering in de wijze van financiering kan in beginsel op de volgende wijze plaatsvinden:

- leningfinanciering voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen. Deze vorm van financiering wordt thans door de provincies en gemeenten toegepast. Voor de korte termijn levert deze vorm van financiering extra ruimte op. Op de langere termijn, wanneer rente en aflossing zijn toegenomen is echter van besparingen geen sprake;
- verhoging van de belasting op auto's en (met name) brandstof;
- congestieheffing; hieraan zijn nog grote problemen verbonden (zie B.III.2.);
- parkeerheffingen. Deze zijn met name toepasbaar in de bebouwde kommen en derhalve nauwelijks geschikt als rijksinstrument;
- stopzetten van de forfaitaire reiskostenafrek voor het woon-werkverkeer (inkomstenbelasting). Naar ruwe schatting kan dit leiden tot een extra belastingopbrengst van ca. 1200 mln. per jaar. Echter ook de openbaar vervoer-reizigers worden erdoor getroffen. De relatie met de wegaanleg is indirect: de aftrekbaarheid – en ook de overdrachtsbelasting op woningen – versterkt de motieven tegen verhuismobiliteit en stimuleren derhalve het pendelverkeer;
- tolheffing; ondanks de financiering van projecten à fonds perdu wordt van de gebruikers een bijdrage gevraagd. Hierbij is in zekere zin sprake van het in grotere mate toepassen van het profijtbeginsel (zie ook B.III). Hiertoe zal de Wegennet moeten worden aangepast.

Een verandering van à fonds perdu financiering naar leningfinanciering leidt op de lange duur tot een stijging van de kosten en is daarom niet aantrekkelijk. Een verhoging van de autokosten en het stopzetten van de forfaitaire reiskostenafrek leiden beide tot een algemene lastenverzwaring teerde bezwaren ter zake van congestieheffingen en parkeerheffingen maken toepassing daarvan ook niet aantrekkelijk. In het kader van deze studie is daarom alleen de tolheffing nader uitgewerkt.

2. Beleidsvarianten

De beleidsvarianten kunnen in beginsel bestaan uit een combinatie van beleidsmaatregelen. In deze studie is echter gekozen voor varianten, waarin veelal één beleidsmaatregel centraal staat. Hierdoor is het beter mogelijk de consequenties van de verschillende beleidsmaatregelen aan te geven. Bij de uitwerking van de varianten is het in SVV en MPP gepresenteerde beleid (aspiratieniveau) als vertrekpunt genomen. Daarom wordt navolgend eerst ingegaan op het voorgestane wegenprogramma.

In het ontwerp-Rijkswegenplan 1982 (RWP) en het Meerjarenplan Personenvervoer 1980–1984 is op basis van een integrale afweging een programma gegeven om dit net te realiseren. De realisering van de eerste fase van het Rijkswegenplan 1982 vergt een investering van rond 8,85 mld. De projecten uit deze eerste fase zouden bij een jaarlijks budget van 740 mln. in 12 jaar gerealiseerd kunnen worden en dus eind 1993 gereed kunnen zijn. De realisering van de Westerschelde-oeververbinding (WOV) legt geen direct beslag op de overheidsmiddelen omdat het Rijk slechts de op de Westerscheldeverre bespaarde middelen zal afdragen. Het investeringsbedrag wordt op de kapitaalmarkt geleend.

Onderstaand is aangegeven, welke investeringen nodig zijn voor de verschillende deelpakketten van de eerste fase RWP 1982 (aspiratieniveau). De projecten sub a (Uitvoeringsprogramma) zijn daarbij onderscheiden in projecten, die in uitvoering zijn en de rest van het Uitvoeringsprogramma. Om alle in uitvoering zijnde projecten gereed te kunnen maken is een investering van 1600 mln. noodzakelijk. Wanneer verder rekening gehouden wordt met een bedrag van 150 mln. voor de afwerking van lopende werken en diverse kleine werken (parallelwegen, fietspaden etc.), dan is totaal minimaal nog een bedrag van 1750 mln. noodzakelijk. Het afzien

van deze investeringen zou leiden tot een vernietiging van reeds geïnvesteerd kapitaal. In bijlage D zijn de projecten weergegeven, die bij de onderscheiden pakketten P.1 t/m P.7 behoren.

Uitgaande van het SVV/MPP-aspiratieniveau zou in periode 1982–1993 de eerste fase van het Rijkswegenplan, derhalve de projecten P.1 t/m P.7, geheel gerealiseerd worden:

Uitvoeringsprogramma (in uitvoering) (P. 1)		1600 mln.
Afwerking lopende werken en div. kleine werken		150 mln.
	Hard minimum	1750 mln.
Rest Uitvoeringsprogramma (geprojecteerd) (P. 2)		790 mln.
Harde afspraken (P. 3) (waaronder WOV)		760 mln.
MPP prioriteitengroep 1 (P. 4)		1300 mln.
MPP prioriteitengroep 2 (P. 5)		1460 mln.
MPP prioriteitengroep 3 (P. 6)		850 mln.
	Overig MPP	5160 mln.
Realisatie MPP kost: hard		1750 mln.
overig MPP		5160 mln.
	Totaal MPP	6910 mln.
Realisatie beschouwde pakket kost:	MPP	6910 mln.
	restant RWP I (P. 7)	1940 mln.
		8850 mln.

Noot:

¹ Bij een budget (constant volume) van 740 mln. per jaar ingaande 1982 kan dit pakket in 12 jaar (tot en met 1993) worden gerealiseerd.

² De WOV is niet in het RWP opgenomen.

In totaal zijn 6 varianten nader uitgewerkt.

In tabel C. 1 is een overzicht van alle varianten gegeven. De kaarten C. 1 t/m C. 6 geven een nadere visualisering.

Tabel C.1. Overzicht varianten en aspiratieniveau (zie kaarten C. 1 t/m C. 6)

Variant	Omschrijving en indicatie van in 12 jaar te realiseren projecten	Kosten mln. gld.	Per jaar 1982 t/m 1993 mln. gld.
	Aspiratieniveau; gebaseerd op SVV, RWP I + WOV. Te realiseren: RWP I, dus pakket P. 1 t/m P. 7 ³ en WOV	8850	740
I	Ijkvariant; gebaseerd op het volume van 1982. Te realiseren: pakket P. 1 t/m P. 5 ³ (MPP C ₁ en C ₂) en A22 Haarlemmermeer en WOV	6300	525
II	–20%-variant. Te realiseren: pakket P. 1 t/m P. 4 ³ MPP C ₁ , A2 Den Bosch–Eindhoven en WOV	5040	420
III	–20%-variant, met prioriteit voor de veiligheid: ongeveer als II, echter met een uitwisseling van diverse projecten	5040	420
IV	Variant met nulgroei verkeer; die werken worden uitgevoerd die ook noodzakelijk zijn als het verkeer niet meer zou groeien. Te realiseren: RWP I minus de op verkeersgroei gerichte projecten + WOV	8330	695 ¹
V	Variant met externe financiering (tol-variant), tol op oeververbindingen in de Amsterdamse en Rotterdamse agglomeratie. Te realiseren: als in variant I	5150	430
VI	WOV-variant: het niet of later uitvoeren van de WOV. Te realiseren: als I, doch zonder WOV	6300	525 ²

¹ Deze variant is niet in de vergelijking meegenomen, omdat geen sprake is van een besparing.

² Bouwsom WOV 855 mln. (prijspeil januari 1981) beslag op de kapitaalmarkt ca. 1660 mln. (bij 9% rente).

³ De pakketten werken zijn in bijlage D nader omschreven.

2.1. Beleidsvariant I

Zoals in par. A.3 is aangegeven is als ijkniveau een bedrag van 525 mln. aangehouden. Dit betekent dat voor de beschouwde 12 jaren totaal een bedrag van 6300 mln. beschikbaar is. Met dit bedrag kunnen tot en met 1993 de projecten uit het Uitvoeringsprogramma (P.1 en P.2, zie tabel C.2.1 en bijlage D), de harde afspraken (P.3) en de prioriteitengroepen 1 en 2 (P.4 en P.5), alsmede het project A22 (Haarlem – Nieuw Vennep) uit prioriteitengroep 3 (P.6) en de WOV gerealiseerd worden. Deze variant (beleidsvariant I) zal verder als ijkniveau in de beschouwing worden meegenomen.

Samengevat omvat deze variant het volgende:

Beleidsvariant I (ijkniveau; 525 mln. per jaar, 1982–1993: f 6300 mln.)

– Uitvoeringsprogramma (in uitvoering) (P. 1)	1600 mln.
– Afwerking lopende werken en diverse kleine werken	150 mln.
	<hr/>
– Hard minimum	1750 mln.
– Rest Uitvoeringsprogramma (P. 2)	790 mln.
– Harde afspraken (inclusief WOV) (P. 3)	760 mln.
– MPP prioriteitengroep 1 (P. 4)	1300 mln.
– MPP prioriteitengroep 2 (P. 5)	1460 mln.
– A22 Haarlem–Nieuw Venneep (P. 6)	235 mln.
	<hr/>
Totaal	ca. 6300 mln.

2.2. Beleidsvariant II

Bij een bezuiniging van 20% ten opzichte van het ijkniveau (6300 mln.) is voor de komende 12 jaren een budget beschikbaar van 5040 mln., overeenkomend met een jaarlijks bedrag van 420 mln. Hierbij is er van uit gegaan dat de bezuiniging van 20% met onmiddellijke ingang wordt gerealiseerd en zich ook uitstrekt tot 1982.

Bij handhaving van de bestaande MPP-prioriteitenvolgorde kunnen met het bedrag van f 5040 mln. tot en met 1993 ook de projecten uit de prioriteitengroep C2 (pakket P.5), met uitzondering van de A2 Den Bosch–Eindhoven niet worden gerealiseerd.

Deze variant kan als volgt worden samengevat:

Beleidsvariant II (MPP-prioriteitenvolgorde; –20%-variant; 420 mln. per jaar, 1982–1993: 5040 mln.)

– Hard minimum (P. 1)	1750 mln.
– Rest Uitvoeringsprogramma (P. 2)	790 mln.
– Harde afspraken (inclusief WOV) (P. 3)	760 mln.
– MPP prioriteitengroep 1 (P. 4)	1300 mln.
– A2 Den Bosch–Eindhoven (P. 5)	430 mln.
	<hr/>
Totaal	ca. 5040 mln.

2.3. Beleidsvariant III

Indien er sprake is van een sterke bezuiniging ten opzichte van het niveau, waarbij de prioriteitenvolgorde is vastgesteld, is het de vraag of de gehanteerde volgorde nog wel de juiste is. De MPP-prioriteitenvolgorde is vastgesteld, uitgaande van het aspiratieniveau op grond van RWP-fase 1 van 740 mln. per jaar. Bij een bezuiniging van 20% ten opzichte van het ijkniveau (bijna 45% ten opzichte van het aspiratieniveau RWP-fase 1 ligt het in de rede een hernieuwde afweging te maken. In het verkeers- en vervoerbeleid wordt aan de zorg voor de verkeersveiligheid een hoge prioriteit toegekend. Bij de parlementaire behandeling van het SVV is dit verwoord door bij amenderende motie in de hoofddoelstelling van het verkeers- en vervoerbeleid op te doen nemen: «het belang van de verkeersveiligheid wordt voorop gesteld». Door de werkgroep is besloten deze prioriteit tot uitdrukking te brengen door een andere prioriteitenvolgorde vast te stellen, waarbij aan de verkeersveiligheid de hoogste prioriteit wordt gegeven en aan de overige subdoelstellingen een lagere prioriteit. Bij de bepaling van deze prioriteitenvolgorde zijn alle projecten in de beschouwing betrokken met uitzondering van de thans lopende projecten (projecten P.1). De verandering in de prioriteitenvolgorde heeft tot gevolg dat met name een aantal projecten, die gelden als vervanging of aanpassing van verkeersgevaarlijke situaties, in prioriteit stijgen. Uitgaande van een budget van 420 mln. per jaar is in tabl C.2 aangegeven welke verschillen er optreden in vergelijking tot de MPP-prioriteitenvolgorde.

Tabel C. 2. Verschillen tussen MPP-prioriteit en veiligheidsprioriteit

Niet bij «veiligheids»prioriteit Wel bij MPP-prioriteit		Wel bij «veiligheids»prioriteit Niet bij MPP-prioriteit	
A22	Wijkertunnel	A1	Borne—Hengelo
A4	Ypenburg—Vlaardingen	A2	Oudenrijn—Nieuwegein
	Hoogerheide—Putte	A11	Alphen—Bodegraven
A7	Hoogezand—Nieuwerschans	A12	Velperbroek c.a.
A8	Amsterdam—Zaandam	A16	Brienoordcorridor
	knpt. Zaanstad		Overschie—Terbregscheplein
A14	Wassenaar—Leidschendam		
A32	Meppel—Heerenveen	A48	Omlegging Warnsveld
A61	Axelse Sassing—Terneuzen		Warnsveld—Deventer
A68	Omlegging Baexem	A58	Breda—Etten Leur
rw47	Omlegging Groenlo	A73	Blerick—Maasbracht
rw65	Omlegging Goirle	A35	Enschede-West—Enschede-Oost
		A59	Langeweg—Wagenberg

Uit de tabel blijkt dat het gaat om in totaal 11 projecten, die in het ene geval wel vóór 1993 worden aangelegd en in het andere geval niet.

Deze variant kan als volgt worden samengevat:

Beleidsvariant III (–20% met prioriteit voor de veiligheid (veiligheidsvariant);
420 mln. per jaar, 1982–1993: 5040 mln.)

– Hard minimum (P. 1)	1750 mln.
– Rest Uitvoeringsprogramma (P. 2) (alleen: A2, A10 en A58)	300 mln.
– Harde afspraken (inclusief WOV) (P. 3) (niet: A31 en A32)	300 mln.
– MPP prioriteitengroep 1 (P. 4) (niet: Wijkertunnel)	1160 mln.
– MPP prioriteitengroep 2 (niet: A8, brug IJssel A12, A69 en A73 Blerick—Boxmeer)	1280 mln.
Totaal	ca. 5040 mln.

2.4. Beleidsvariant IV

Het meest effectieve instrument om op korte termijn de groei van het autoverkeer op het hoofdwegennet te beperken is het prijsmechanisme, te hanteren door beïnvloeding van de benzineprijs. In deze variant wordt uitgegaan van een nulgroei van het autoverkeer op het hoofdwegennet. Uit een rekenexercitie, welke door het Nederlands Vervoerwetenschappelijk Instituut (NVI) in het kader van deze heroverwegingsstudie is uitgevoerd, is gebleken, dat een stijging van de benzineprijs nodig is met ca. 25% om tot een nulgroei van het autoverkeer op het hoofdwegennet te geraken. Daarbij moet worden aangetekend, dat ervan wordt uitgegaan dat deze stijging van de benzineprijs door een verhoging van de accijs wordt gecompenseerd door een evenredige lastenverlichting elders, zodat in deze variant van een algehele lastenverzwaring geen sprake is.

Nulgroei van het autoverkeer heeft tot gevolg dat een aantal verbindingen niet hoeft te worden aangelegd of in een eenvoudiger vorm gerealiseerd kan worden. Voor de projecten uit de 1ste fase van het RWP gaat het daarbij om de volgende projecten:

Niet:

A2	Ombouw knooppunt Oudenrijn Oudenrijn—Nieuwegein
A4	Ombouw knooppunt Badhoevedorp
A7	Zaanstad—Purmerend
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer-Oost Wolfheze—Arnhem
A32	Pijlebrug—Havelterberg

Autosnelweg wordt autoweg:

- A4 Dinteloord—Bergen op Zoom
Hoogerheide—Putte
- A32 Meppel—Pijlebrug
Havelterberg—Wolvega
Wolvega—Heerenveen
- A35 Enschede-West—Enschede-Oost
- A48 Dieren—Brummen
- A73 Boxmeer—Blerick
Blerick—Maasbracht

Alle overige projecten uit de 1ste fase van het RWP blijven, ook bij de huidige intensiteiten, uit een oogpunt van verkeersveiligheid, ruimtelijke structuur, woon- en leefmilieu dan wel de gewenste sociaal-economische ontwikkeling noodzakelijk.

Het schrappen en vereenvoudigen van de bovengenoemde verbindingen zal in totaal kunnen leiden tot een besparing van 520 mln. ten opzichte van het aspiratieniveau van 8850 mln. uit het RWP-fase 1. Dit betekent dat ook bij een nulgroei van het autoverkeer op het hoofdwegennet uitgaande van de in het SVV gehanteerde normen voor het afwikkelingsniveau (zie A.2) nog een investeringsniveau noodzakelijk is, hoger dan het op grond van het volumenniveau 1982 ontstane niveau van f6300 mln. Daarbij moet worden aangetekend dat een nulgroei van het autoverkeer wel duidelijk invloed heeft voor de periode na 1993. Van een groot aantal verbredingen, die in de 2de fase van het RWP zijn opgenomen zou kunnen worden afgezien.

Deze variant kan als volgt worden samengevat:

Beleidsvariant IV (variant met nulgroei verkeer- (vraagvariant);
695 mln. per jaar, 1982—1993: 8330 mln.)

— 1e fase RWP	8850 mln.
— <i>niet</i> : A2, A4, A7, A12, A32 (zie boven)	
— <i>autosnelweg wordt autoweg</i> : A4, A32, A35, A48, A73 (zie boven)	520 mln.
Totaal	8330 mln.

2.5. Beleidsvariant V

De behoefte in het kader van deze heroverweging ook een tol-variant nader uit te werken, vloeit voort uit de gedachte aan een stringenter toepassing van het profijtbeginsel. In ons dichtbevolkte land met zeer veel wegaansluitingen is tolheffing evenwel bezwaarlijk en zouden zeer hoge perceptiekosten ontstaan. Bovendien zijn er zoveel alternatieve routes, dat de tol gemeden kan worden. Daardoor zou echter wel een onaanvaardbare druk ontstaan op het onderliggende wegennet. Tolheffing lijkt dan ook alleen praktisch haalbaar op oeververbindingen met geen of weinig alternatieven.

Met het oog op de aanvaardbaarheid moet een zekere motivering voor tolheffing op te bepalen plaatsen bestaan. In algemene zin zijn de maat schappelijk geaccepteerde — althans bekende — motiveringen gelegen in:

- a. tolheffing ten behoeve van de financiering van een nieuwe oeververbinding;
- b. tolheffing in relatie tot de verkeersdruk op congestiegebieden (kordonheffing).

In verband hiermee gaan de gedachten primair uit naar oeververbindingen in of naar de Randstad: verkeerskruisingen van grote wateren bij Amsterdam en Rotterdam in samenhang met de gerichtheid op die agglomeraties (of zelfs de Haagse c.q. Utrechtse).

De volgende kostbare oeververbindingen welke in de eerste fase van het RWP en tevens in het Uitvoeringsprogramma zijn opgenomen, komen daarom in aanmerking:

a.	parallel aan een bestaande brug, bestemd voor regionaal verkeer	
	— A10 oeververbinding Schellingwoude	268 mln.
	— A15 kruising Noord c.a.	339 mln.
b.	parallel aan een bestaande autosnelwegverbinding	
	— A22 Wijkertunnel c.a.	285 mln.
c.	verbreding van bestaande bruggen	
	— A16 Van Brienoordbrug	257 mln.
		1149 mln.

Financiering uit tolheffing zou dus ten opzichte van het ijkniveau een besparing op begrotingsuitgaven betekenen van ca. 1150 mln. Realisering van deze projecten in de financieringsvariant betekent dus enerzijds een per saldo beperking van het beslag op de overheidsmiddelen met ca. 18% mits anderzijds uit de tolheffing in de periode 1983 t/m 1993 ten minste f 1150 mln. na aftrek kosten beschikbaar kan komen. Daartoe zou zo spoedig mogelijk tolheffing ingesteld moeten worden op de bestaande oeververbindingen in het betreffende gebied. Bij de vergelijking van de varianten (C.3) wordt hierop nader ingegaan.

De variant kan als volgt worden samengevat:

Beleidsvariant V (financieringsvariant-tolvariant; 18% bezuiniging; 430 mln. per jaar, 1982–1993: 5150 mln., tolverbinding 1150 mln.)

—	Aanleg alle werken uit variant I	
—	Aanleg financiering uit tolheffing:	
	— A10 oeververbinding Schellingwoude	268 mln.
	— A15 kruising Noord	339 mln.
	— A22 Wijkertunnel	285 mln.
	— A16 Van Brienoordbrug	257 mln.
Totaal		ca. 1150 mln.

- Tolheffing met ingang van 1985 op:
 - de Schellingwoude-oeververbinding (A10)
 - de Coentunnel (A10)
 - de Velsertunnel (A9)
 - de Van Brienoordbrug (A16)
 - de Beneluxtunnel (A4)
 - de brug over de Noord (A15)

Om ongewenste verschuivingen tegen te gaan verdient het aanbeveling in dit geval de parallelle gemeentelijke oeververbindingen ook tot tolverbindingen te maken

2.6. Beleidsvariant VI

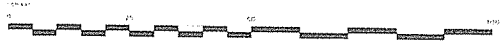
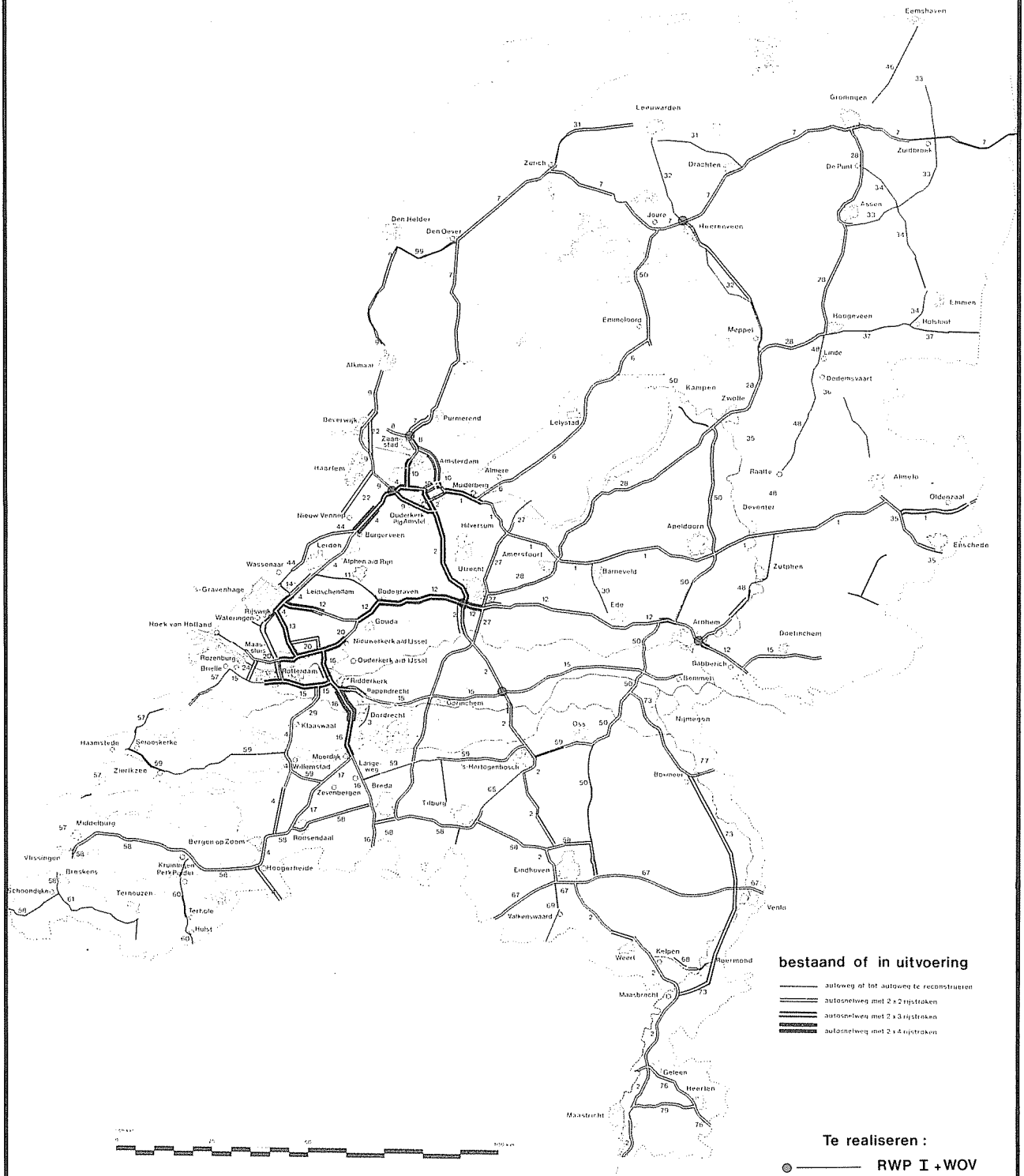
Een bijzonder project op het gebied van de aanleg van landwegen en oeververbinding betreft de Westerschelde-oeververbinding. Dit project is niet in het SVV en het (ontwerp-)Rijkswegenplan 1982 opgenomen, maar vormt wel een onderdeel van de harde afspraken tussen het Rijk en de lagere overheden, zoals in A.3 reeds beschreven. In verband met de omvang van het project en het daaruit voortvloeiende relatief omvangrijke beroep op de kapitaalmarkt in een periode waarin zo'n beslag van overheidswege moet worden teruggedrongen met het oog op de economische situatie en de herstel mogelijkheden daarvan, is besloten de WOV als afzonderlijke variant in deze heroverweging mee te nemen.

Samengevat omvat deze variant het volgende:

Beleidsvariant V (WOV-variant; 0%; 525 mln. per jaar, 1982–1993: 6300 mln.)

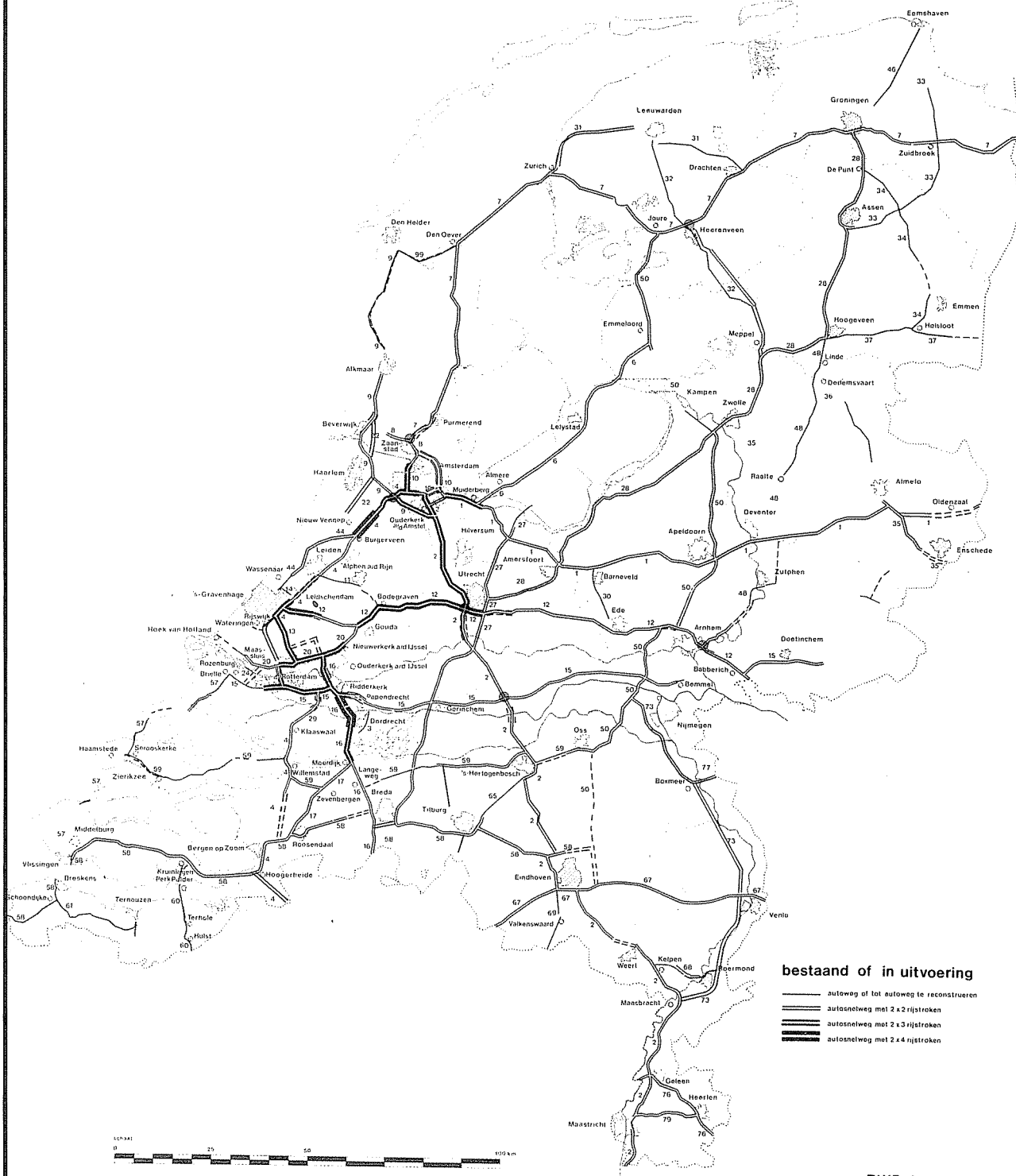
—	Aanleg alle werken uit variant I	
	geen aanleg van de WOV	f 6300 mln.

ASPIRATIENIVEAU RWP I



Kaart C.1.

VARIANT I IJKVARIANT



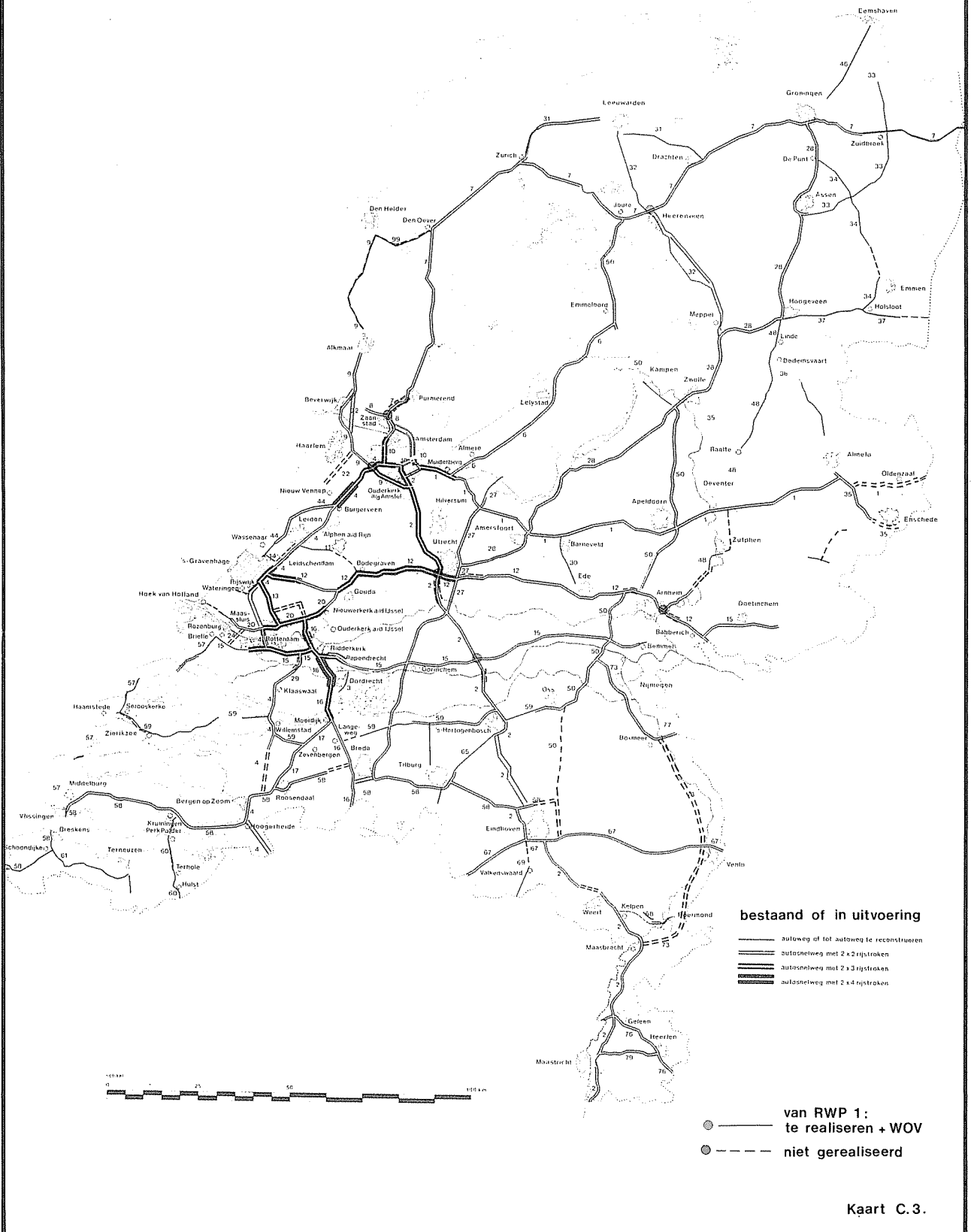
bestaand of in uitvoering

- autoweg of lat autoweg te reconstrueren
- ==== autosnelweg met 2 x 2 rijstroken
- ===== autosnelweg met 2 x 3 rijstroken
- ===== autosnelweg met 2 x 4 rijstroken

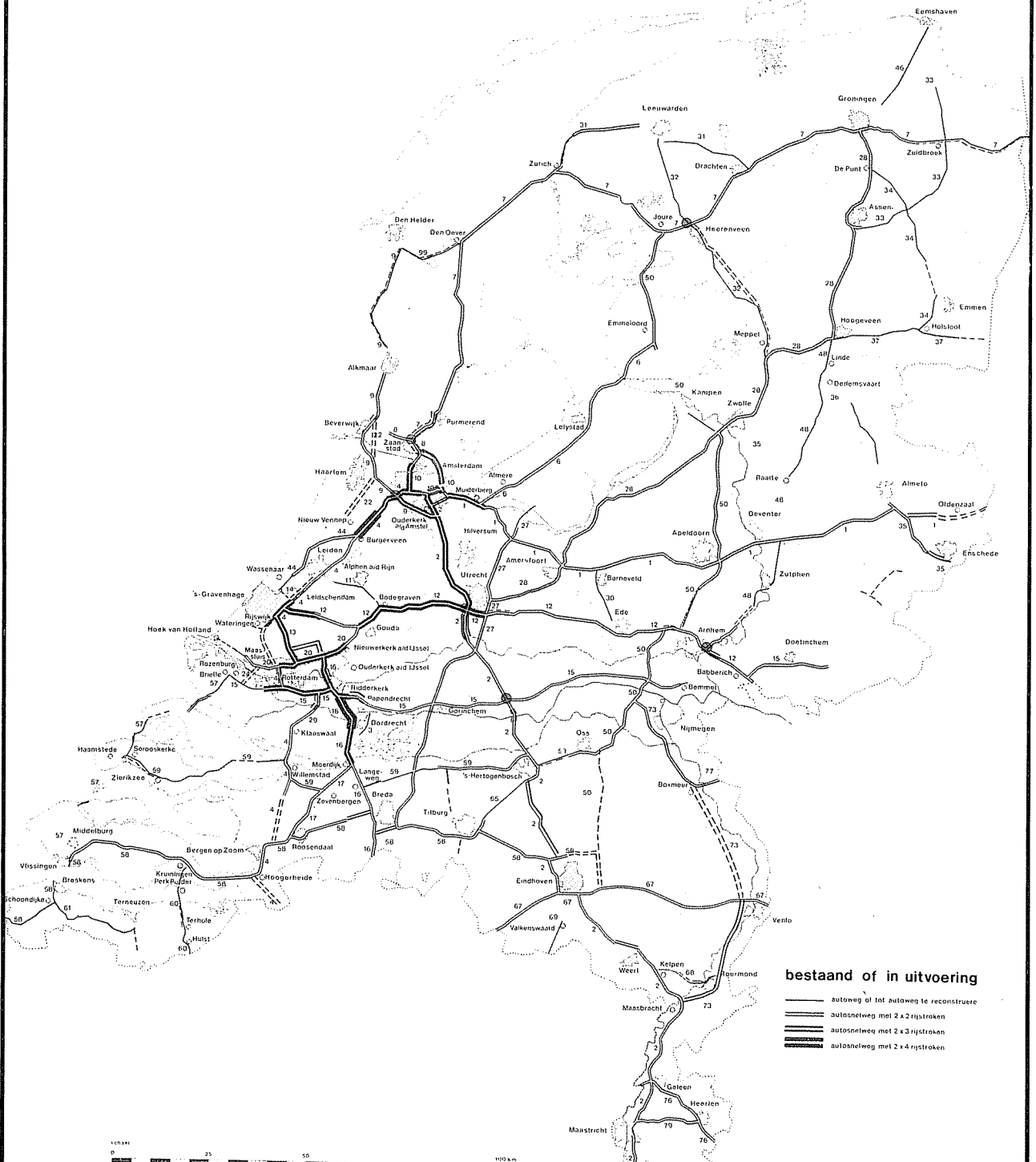
- — van RWP 1: te realiseren + WOV
- - - - niet gerealiseerd

Kaart C. 2.

VARIANT II -20% VARIANT



VARIANT III -20% ,MET PRIORITEIT VOOR DE VEILIGHEID
(VEILIGHEIDS-VARIANT)



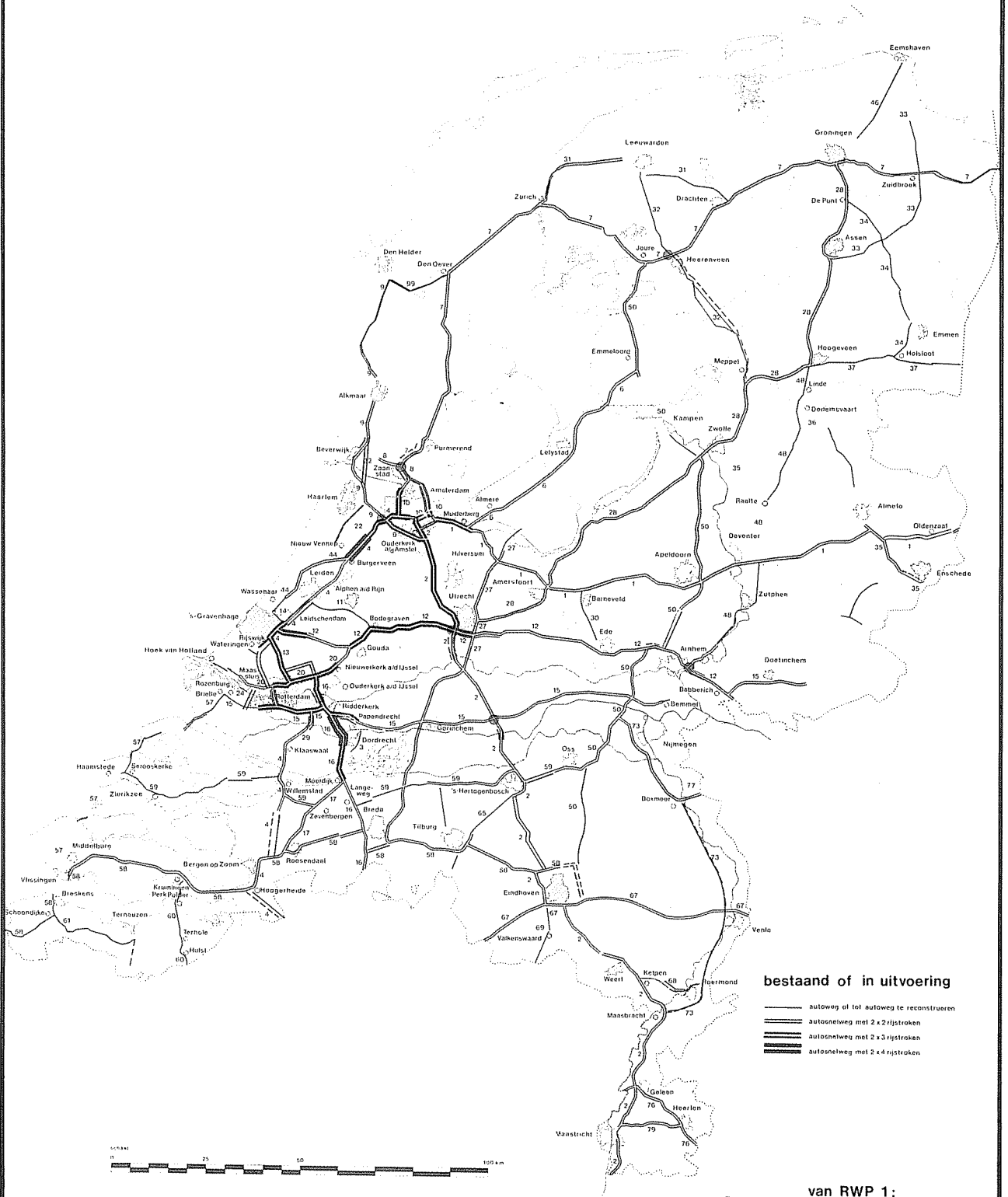
bestaand of in uitvoering

- autoweg of tot autoweg te reconstrueren
- autosnelweg met 2 x 2 rijstroken
- autosnelweg met 2 x 3 rijstroken
- autosnelweg met 2 x 4 rijstroken

- — van RWP 1: te realiseren + WOV
- - - - niet gerealiseerd

Kaart C.4.

VARIANT IV VARIANT MET NULGROEI VERKEER
(VRAAGVARIANT)



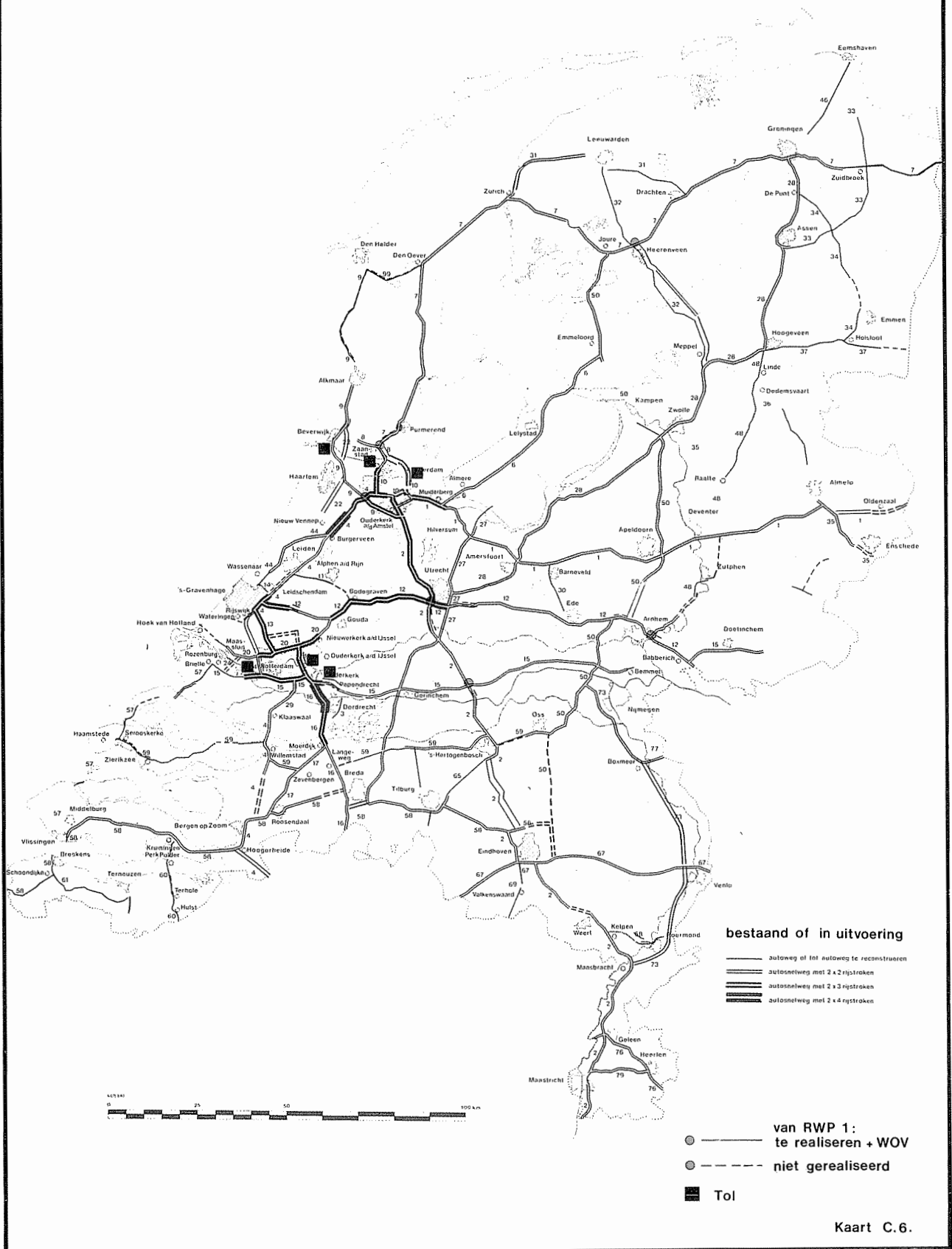
bestaand of in uitvoering

- autoweg of tot autoweg te reconstrueren
- ==== autoweg met 2 x 2 rijstroken
- ===== autoweg met 2 x 3 rijstroken
- ===== autoweg met 2 x 4 rijstroken

- — van RWP 1: te realiseren + WOV
- - - - niet gerealiseerd

Kaart C.5.

VARIANT II - VARIANT MET EXTERNE FINANCIERING (TOLVARIANT)



3. Vergelijking van de varianten en het aspiratieniveau

De varianten zijn vergeleken op de volgende aspecten:

- verkeersveiligheid;
- verkeer en vervoer (bereikbaarheid, verkeersafwikkeling);
- ruimtelijke structuur;
- woon- en leefmilieu;
- natuur en landschap;
- sociaal-culturele aspecten;
- sociaal-economische aspecten (regionaal-sociaal-economische ontwikkeling, economie en werkgelegenheid, inkomenseffect);
- energie en grondstoffen;
- financiële aspecten;
- bestuurlijke aspecten.

Bij de vergelijking is onder meer gebruik gemaakt van de resultaten van studies, die in het kader van deze heroverweging door het Nederlands Economisch Instituut (NEI) en het Nederlands Vervoerswetenschappelijk Instituut (NVI) zijn verricht. In Bijlage E is een beschouwing per aspect opgenomen. In deze paragraaf zijn de belangrijkste conclusies per beleidsvariant gegeven.

3.1. Aspiratieniveau

In het ontwerp-Rijkswegenplan 1982 en het Meerjarenplan Personenvervoer 1981-1984 is op basis van een integrale afweging een programma gegeven ten einde het in het Structuurschema Verkeer en Vervoer opgenomen hoofdwegennet te realiseren. Volgens dit programma moeten in de jaren 1982 t/m 1993 de pakketten P.1 t/m P.7 aangelegd worden. Dit vergt een jaarlijkse investering van rond 740 mln.

3.2. Beleidsvariant I (ijkniveau)

Beleidsvariant I wordt gekenmerkt, doordat in de jaren 1982 t/m 1993 alleen de pakketten P.1 t/m P.5 en de A22 aangelegd kunnen worden. Als gevolg hiervan zullen de jaarlijkse investeringen beperkt blijven tot een niveau van 525 mln. Dit betekent, dat vóór 1993 het grootste deel van de werken uit prioriteitscategorie 3 van het MPP (pakket P.6) en de rest van de 1ste fase RWP 1982 (pakket 7) niet worden gerealiseerd. Dit heeft belangrijke nadelige consequenties voor de verkeersveiligheid. In de periode 1982-1993 zullen naar schatting ten minste 10 000 extra ongevallen plaatsvinden in vergelijking met het aspiratieniveau (in 1993 ca. 1600 ongevallen meer). Bovendien worden een groot aantal projecten, die de ernst van de ongevallen beduidend kunnen verminderen, niet gerealiseerd. Deze variant heeft dan ook een duidelijk ongunstig effect op de verkeersveiligheid.

Ook de bereikbaarheid is bij het ijkniveau duidelijk minder dan bij het aspiratieniveau. Dit vindt onder meer zijn oorzaak in het ontbreken van de A50 (Eindhoven-Arnhem) en van het niet aanwezig zijn van de A4 tussen de Rotterdamse en Antwerpse havengebieden.

Ten opzichte van het aspiratieniveau zullen op hoofdwegen vooral rond en in de steden en stadsgewesten verkeersafwikkelingsproblemen blijven bestaan. Vooral in de Randstad zal op een groot aantal plaatsen regelmatig filevorming optreden. Dit zal op veel plaatsen sluipverkeer doen ontstaan. Ook op het gebied van de ruimtelijke structuur is deze variant ten opzichte van het aspiratieniveau bepaald ongunstig. Een aantal projecten welke van belang is voor de verbinding van een groeikern met het stadsgewest kan niet gerealiseerd worden. Hierdoor komt met name de functie van Purmerend en Helmond als groeikern c.q. groeistad in het gedrang. Bovendien wordt bij deze variant een aantal projecten niet gerealiseerd, die van belang zijn voor het stedelijk inrichtingsbeleid (ontlasting stedelijke wegen waardoor

het woon- en leefklimaat aantrekkelijker gemaakt kan worden) en ter vermindering van de sociaal-economische achterstand van Twente en de Achterhoek. Dit laatste geldt ook – zij het in mindere mate – voor Noord-Nederland. Een aantal projecten, die de druk op de open ruimten zouden kunnen vergroten, wordt niet gerealiseerd. Doordat een aantal wegen, die bestaande stedelijke gebieden zouden ontlasten, niet wordt aangelegd is het ijkniveau duidelijk ongunstig voor het woon- en leefmilieu.

Als gevolg van de aanleg van de wegen worden natuur en landschap nadelig beïnvloed. Vanuit het oogpunt van natuur en landschap is het ijkniveau om minder projecten gaat. Overigens wordt daarbij geen rekening gehouden met sluipverkeer en eventuele voorzieningen aan het onderliggend wegennet, waardoor natuur en landschap nadelig worden beïnvloed.

Als gevolg van het niet aanleggen van bepaalde verbindingen wordt de bereikbaarheid van een aantal recreatieve gebieden en objecten niet verbeterd. Ook in de belangrijke grensoverschrijdende verbindingen blijven knelpunten bestaan, die een negatieve invloed hebben op het toerisme naar en vanuit ons land. Onder invloed van een verminderde bereikbaarheid zullen het draagvlak, de transportkosten en de transportbetrouwbaarheid onder druk komen. Met name in en rond de grote steden en agglomeraties kan dit ongunstige gevolgen hebben voor de bedrijvigheid. Het aspiratieniveau is wat dit betreft aanmerkelijk ongunstiger dan het ijkniveau.

De optredende tijdverliezen op het hoofdwegennet zullen naar schatting over de periode 1982–1993 resulteren in een schade van tenminste 1300 mln. (ca. 500 mln. meer dan het aspiratieniveau).

Een lager investeringsniveau voor de aanleg van wegen (6300 mln. voor 1982 t/m 1993) betekent ook een geringere impuls voor de economie. Hiervan ondervindt met name de grond-, weg- en waterbouwsector (GWW) de nadelige gevolgen. Als gevolg van deze geringere impuls zal de werkgelegenheid in de GWW-sector en in de aanverwante bedrijven bijna 2000 arbeidsplaatsen minder bedragen, dan bij het aspiratieniveau. Met name in het westen en zuiden van het land zal sprake zijn van een veel geringere werkgelegenheid. Onder invloed van de filevorming die bij deze variant op bepaalde punten optreedt zullen energieverliezen optreden. Deze zullen naar schatting 60% hoger bedragen dan bij het aspiratieniveau, en in 1993 een verlies van ca. 15,6 mln. opleveren.

Het grondstoffenverbruik (ophoogmaterialen en asfalt) zal ruim 60% minder bedragen dan bij het aspiratieniveau. De indirecte financiële effecten kunnen kwantitatief niet op korte termijn worden vastgesteld. Naar verwachting zullen de onderhoudskosten sterk toenemen, enerzijds omdat door een intensiever gebruik van de wegen vaker onderhoud noodzakelijk wordt, anderzijds omdat het onderhoud – ter voorkoming van ernstige files – steeds meer in de (dure) nachtelijke uren zal moeten plaatsvinden.

Door het teruggaan van het aspiratieniveau tot het ijkniveau zal een aantal toezeggingen niet nagekomen worden, hetgeen tot protesten aanleiding zal geven. Het gaat hierbij om de projecten A1 Hengelo Oost-Borne, A2 (Slingertracé Weert), A4 Dinteloord–Bergen op Zoom, A29 Rotterdam–Heinenoord, A35 Enschede West-Enschede Oost en de hoofdwegenstructuur midden Brabant (A50 en randweg Eindhoven). Bij de A2 Slingertracé Weert gaat het om een regeringstoezegging in het kader van het PNL. In welke mate een verlaging van de investeringen in de wegen zal leiden tot vergroting van de investeringen voor het openbaar vervoer, zoals in het regeerakkoord is overeengekomen, laat zich niet vaststellen. De prioriteit, die in het regeerakkoord (augustus 81) gegeven wordt aan de verkeersveiligheid, wordt – als vergeleken wordt met het aspiratieniveau – niet gehonoreerd.

3.3. Beleidsvariant II (-20%-variant)

Indien 20% bezuinigd wordt op de investeringen voor de aanleg van landwegen en oeververbindingen kunnen niet alleen de projecten uit de rest van de 1ste fase RWP 1982 (P.7), maar ook alle projecten uit de prioriteitengroepen 3 (pakket P.6) en 2 (pakket P.5) niet aangelegd worden vóór 1993. Uit pakket P.5 kan alleen de A2 Den Bosch-Eindhoven nog worden gerealiseerd. Het aanlegniveau daalt hierdoor tot 420 mln. per jaar. Dit heeft een verdere verslechtering van de verkeersveiligheid tot gevolg. Niet alleen het aantal ongevallen neemt toe (900 meer ongevallen in het peiljaar dan in het ijkniveau en tenminste 4000 ongevallen meer in de periode 1982-1993 dan in het ijkniveau) maar ook de ernst.

Door het niet aanleggen van een groot aantal verbindingen ter vervanging van bestaande verbindingen van een lagere orde, wordt de bereikbaarheid van een aantal gebieden nadelig beïnvloed. Het niet realiseren van de A73, Boxmeer-Blerick-Maasbracht, waardoor de verbetering van de verbinding met Zuid-Limburg alsmede de ontsluiting van Noord- en Midden-Limburg niet tot stand komt, is voor de bereikbaarheid van genoemde gebieden bepaald ongunstig. Ook de verbinding tussen Noord-Nederland en Noord-Duitsland (Hamburg) is niet opgenomen.

Sterker nog dan in variant I (ijkniveau) wordt op een groot aantal wegen niet aan de vereiste normen voor het afwikkelingsniveau voldaan waardoor filevorming ontstaat. Met name op de hoofdwegen rond de grote steden zal frequent filevorming optreden. Bovendien zal het doorgaande verkeer zich blijven afwikkelen via het centrum van o.a. Hengelo en Aalst, alsmede via kernen langs de bestaande wegen tussen Nijmegen en omgeving en Maasbracht.

Het niet realiseren van een aantal op de verbetering van de ruimtelijke structuur gerichte projecten heeft ernstige consequenties. Zo betekent het niet aanleggen van de A1, Borne-Hengelo-oost dat al het doorgaande verkeer zich via het centrum van Hengelo blijft afwikkelen. Bij deze variant komt niet alleen de functie van Purmerend en Helmond als groeikern respectievelijk groeistad in het gedrang, het niet realiseren van de A22, Haarlem-Nieuw Vennep betekent dat een deel van de NORON-lokatie niet of slechts uiterst moeizaam van de grond kan komen. Uit een oogpunt van verstedelijkingsbeleid is dit ongunstig. De druk op de open ruimte zal bij deze variant slechts iets minder zijn dan bij het ijkniveau. Het ontstaan van sluipverkeer in het stedelijk en stadsgewestelijk gebied en de blijvende belasting van regionale wegen door kernen door doorgaand verkeer hebben een duidelijk ongunstiger effect op het woon- en leefmilieu dan het ijkniveau.

Deze variant is voor wat betreft natuur en landschap gunstiger dan het ijkniveau. Vooral het niet realiseren van de A48 omlegging Warnsveld, A69 Eindhoven-Valkenswaard en de A73 Boxmeer-Blerick-Maasbracht is uit een oogpunt van natuur en landschap gunstig. In voor het grensoverschrijdend toeristenverkeer belangrijke wegen blijft een aantal knelpunten bestaan. Daarnaast wordt de bereikbaarheid van een aantal recreatiegebieden niet verbeterd. Vanuit sociaal-cultureel oogpunt is deze variant dan ook ongunstiger dan het ijkniveau.

De bij variant I gemaakte opmerkingen aangaande de negatieve invloed op de bedrijvigheid en de transportkosten gelden bij deze variant in versterkte mate. Als gevolg van de optredende filevorming op het hoofdwegennet zal voor de periode 1982-1993 naar schatting een economisch verlies van tenminste 1400 mln. worden geleden (ca. 600 mln. meer dan het aspiratieniveau). Een nog lager investeringsniveau dan in variant I (ijkniveau) heeft tot gevolg, dat de produktieve impuls voor de economie met nog eens 20% wordt verlaagd ten opzichte van variant I, en daardoor bijna wordt gehalveerd ten opzichte van het aspiratieniveau (van bijna 17,9 mld. naar ca. 10 mld.). Voor de GWW-sector en de aanverwante bedrijven heeft dit verregaande consequenties en zal een gedeeltelijke

sanering onvermijdelijk zijn. Door een bezuiniging van 20% zal de werkgelegenheid in de GWW-sector en de aanverwante bedrijven met nog eens bijna 900 arbeidsplaatsen verminderen. Uit een globale regionale verdeling van het werkgelegenheidseffect blijkt, dat met name in het zuiden van het land de meeste arbeidsplaatsen verloren gaan. Het noorden van het land blijft relatief het meest gespaard.

Filevorming op het hoofdwegennet zal naar schatting tot een extra energieverlies van 13% ten opzichte van variant I leiden, overeenkomend met een verlies van ca. 13 mln. in 1993. Het grondstoffenverbruik zal ca. 35% (ophoogmateriaal) tot ca. 40% (asfalt) minder bedragen, dan in variant II.

De indirecte financiële effecten zullen nog aanmerkelijk sterker zijn dan bij variant I. Met name de onderhoudskosten zullen als gevolg van de hogere intensiteiten op het wegennet aanzienlijk toenemen. Het is voorts niet uitgesloten, dat door de lagere overheden aanvullende voorzieningen getroffen moeten worden om de optredende verkeersstromen verantwoord te kunnen verwerken. Naast de reeds bij variant I genoemde problemen met betrekking tot de A1, de A2, de A4, de A29, de A35 en de A50 vallen nu ook bij een groot aantal andere – toegezegde – projecten bestuurlijke bezwaren te verwachten. Vooral het niet aanleggen van de A1 Borne–Hengelo–Oost, de A22 Haarlem–Nieuw Vennep (Ontsluiting NORON-lokatie) en de A73 Boxmeer–Blerick–Maasbracht (toezegging van de Regering in PNL-kader) zal naar het zich laat aanzien tot bestuurlijke problemen aanleiding geven in de betreffende regio.

Aangaande de strijdigheid met het Regeerakkoord gelden dezelfde overwegingen als bij variant I. De prioriteit die aan de verkeersveiligheid wordt gegeven wordt in toenemende mate niet gehonoreerd.

3.4. Beleidsvariant III (–20%-veiligheidsvariant)

In variant III is uitgegaan van hetzelfde investeringsniveau als in variant II (f 420 mln. per jaar). Door aan het aspect verkeersveiligheid een hogere prioriteit toe te kennen zullen hierbij echter wel andere projecten worden gerealiseerd en zullen andere niet vóór 1993 worden aangelegd.

Deze variant is qua verkeersveiligheid duidelijk ongunstiger dan het ijkniveau, maar wel gunstiger dan beleidsvariant II (700 meer ongevallen in het peiljaar dan in het ijkniveau). Een verdere verbetering van de verkeersveiligheid zou, bij een uitgavenniveau van 420 mln. per jaar, verkregen kunnen worden als bij de bepaling van de prioriteit van de projecten een nog hoger gewicht aan de verkeersveiligheid gegeven wordt. Dit zal dan wel ten koste gaan van projecten, welke vooral andere subdoelstellingen (o.a. ruimtelijke structuur, regionaal-economisch beleid) dienen.

Bij de veiligheidsvariant worden in vergelijking met het ijkniveau eveneens aanzienlijk minder wegen gerealiseerd ter vervanging van bestaande niet-auto(snel)wegen. Ook bij deze variant wordt de verbinding met Zuid-Limburg via de A73 niet voltooid. Bovendien wordt de verbinding Zwolle–Leeuwarden (A32), alsmede de verbinding Noord-Nederland–Noord-Duitsland via A7 niet verbeterd. In deze variant blijft de ontsluiting van de agglomeratie Den Haag slecht doordat de aanleg van het hoefijzer van Den Haag volledig komt te vervallen.

Bij deze variant is de verkeersafwikkeling op het autosnelwegennet slecht. Vooral in de stedelijke sfeer is de kwaliteit van de afwikkeling slecht. Dit leidt tot veelvuldig optredende filevorming op wegen met name in en nabij de agglomeratie Den Haag, doordat het hoefijzer rond Den Haag niet wordt gerealiseerd. Dit is ook zeer nadelig voor het stedelijk inrichtingsbeleid; het scheppen van verkeersluwe verblijfsgebieden wordt ernstig bemoeilijkt. Bovendien heeft het niet realiseren van de A22, Haarlem–Nieuw Vennep en de A14, Wassenaar–Leidschendam tot gevolg dat een deel van de NORON-lokatie alsmede de Leino-lokatie uiterst moeizaam gerealiseerd kunnen worden. Uit een oogpunt van verstedelijkingsbeleid levert dit ernstige problemen op.

Het schrappen van het hoofijzer Den Haag heeft uiterst nadelige gevolgen voor het woon- en leefmilieu. Daarnaast blijft op een aantal plaatsen het doorgaand verkeer zich afwikkelen via regionale wegen door kernen, hetgeen uit een oogpunt van woon- en leefmilieu ongunstig is.

Wat betreft natuur en het landschap is deze variant eveneens gunstiger in vergelijking met het ijkniveau. Deze variant is ook gunstiger ten opzichte van de 20%-variant. Dit wordt veroorzaakt doordat minder projecten worden gerealiseerd. Hierdoor wordt een aantal waardevolle gebieden niet aangetast (o.a. A4 Hoogerheide–Putte, A69 Eindhoven–Valkenswaard, A73 Boxmeer–Blerick, rw 62 Loon op Zand–Waalwijk).

Ook in deze variant blijven in voor het grensoverschrijdende toeristenverkeer belangrijke wegen knelpunten bestaan. Daarnaast wordt de bereikbaarheid van bepaalde recreatieve gebieden en objecten niet verbeterd. De –20%-veiligheidsvariant is in dat opzicht niet ongunstiger dan variant II. De bij deze variant optredende tijdverliezen op het hoofdwegennet zullen ongeveer op hetzelfde uitkomen als variant II en wel voor de periode 1982–1993 naar schatting een economisch verlies van tenminste 1400 mln. (ca. 600 mln. meer dan het aspiratieniveau).

Op het gebied van de regionale ontwikkeling, investeringsimpulsen voor de economie en de werkgelegenheid heeft deze variant dezelfde ongunstige gevolgen als Variant II. Regionaal treden in het verlies aan arbeidsplaatsen wel verschillen op. Door het schrappen van veel projecten in het noorden van het land gaan daar relatief de meeste arbeidsplaatsen verloren, terwijl in het zuiden de werkgelegenheid, ondanks een 20%-bezuiniging, op nagenoeg hetzelfde niveau blijft als bij variant I (ijkniveau). Evenals bij variant II zullen als gevolg van filevorming energieverliezen optreden overeenkomend met een bedrag van ca. 13 mln. per jaar.

Het grondstoffenverbruik ligt bij deze variant iets hoger dan bij variant II en zal ca. 30% (ophoogmateriaal) tot 35% (asfalt) minder bedragen dan bij variant I. De indirecte financiële effecten zullen niet wezenlijk afwijken van hetgeen bij variant II is gezegd.

Bij de veiligheidsvariant zijn, in tegenstelling tot variant II, ook de harde toezeggingen (pakket P.3) in de heroverweging betrokken. Dit heeft er in geresulteerd, dat een groot aantal projecten, waarbij harde toezeggingen zijn gedaan, is geschrapt teneinde meer voorrang aan vanuit de verkeersveiligheid belangrijker projecten te kunnen geven. Aangenomen mag worden dat het niet nakomen van deze toezeggingen tot grote bestuurlijke problemen aanleiding zal geven. Daarbij kunnen vooral de toezeggingen van de Regering in het kader van het ISP (A7, A31, A32) worden genoemd, alsmede het gedeeltelijk nakomen van de PNL toezegging ten aanzien van de A73. Op het punt van de bestuurlijke bezwaren is de veiligheidsvariant dan ook duidelijk ongunstiger dan de 20%-variant. In deze variant wordt gestalte gegeven aan de hoge prioriteit, die in het regeerakkoord aan de verkeersveiligheid wordt toegekend.

3.5. Beleidsvariant IV (vraagvariant)

Deze variant wordt gekenmerkt door een nulgroei van het autoverkeer op het hoofdwegennet. Als gevolg daarvan zal, uitgaande van de normen ten aanzien van het ontwikkelingsniveau uit het SVV, in de periode 1982 t/m 1993 voor een bedrag van in totaal 520 mln. worden bezuinigd. Deze variant leidt, zoals in C.2.4. is aangegeven tot een investeringsniveau van 695 mln. per jaar. Dit is aanzienlijk hoger dan het ijkniveau van 525 mln. per jaar, dat overeenkomstig de meerjarencijfers is vastgesteld. Deze variant leidt dus niet tot een bezuiniging en is daarom in de vergelijking niet meegenomen.

3.6. Beleidsvariant V (tolvariant)

In beleidsvariant V is ervan uitgegaan, dat een viertal oeververbindingen zal worden gefinancierd door bij alle oeververbindingen over het Noordzeekanaal, en in en rond Rotterdam (Nieuwe Maas, Nieuwe Waterweg, de Noord) tol te heffen. In zijn algemeenheid blijven bij deze variant dezelfde problemen bestaan als bij variant I (ijkniveau). Tolheffing kent echter nog een aantal speciale effecten, zeker wanneer dit in en rond de twee grote steden in ons land plaatsvindt.

Op basis van een studie van de effecten van tolheffing kan worden geconcludeerd, dat bij een tol van 2 gulden het autoverkeer over de oeververbindingen met ca. 14% zal afnemen. Het openbaar vervoer in de betreffende regio zal daardoor met ca. 15% toenemen. Daarnaast zal het aantal verplaatsingen, welke de rivier niet kruisen, toenemen. Het effect van een en ander is dat het totaal aan verplaatsingen gelijk blijft.

Tolheffing op de beschouwde oeververbindingen heeft zeker buiten de spits nadelige gevolgen voor de bereikbaarheid van het gebied ten noorden van het Noordzeekanaal en ten zuiden van de Nieuwe Maas. De functie van de in het noorden van Noord-Holland gelegen groeikernen komt hierdoor in het gedrang met name ten aanzien van de werkgelegenheid. De verminderde bereikbaarheid van het Amsterdamse en Rotterdamse centrum vanuit Amsterdam-Noord en Rotterdam-Zuid kan economische consequenties voor het functioneren van de agglomeratie hebben.

Het instellen van tol op een zo groot aantal verbindingen in het stedelijk gebied kan sociaal-cultureel belangrijke effecten hebben.

Ten aanzien van de impulsen voor de economie zijn de effecten hetzelfde als bij variant I. De inning van tolgelden schept naar schatting enkele 10-tallen nieuwe arbeidsplaatsen in de kwartaire sector. De financiële effecten zullen een gevolg zijn van de inning van tolgelden, een vermindering van het autoverkeer en een toename van het gebruik van het openbaar vervoer. Bij een toltarief van 2 gulden in Amsterdam en Rotterdam en 1 gulden in Velsen en over de De Noord zullen de netto-opbrengsten ruim 1700 mln. zijn in de periode 1984 t/m 1993. Dit is voldoende om de noodzakelijke investeringen à 1150 mln. voor de oeververbindingen te realiseren.

Het is bepaald niet uitgesloten, dat tegen toepassing van tolheffing op de genoemde verbindingen aanzienlijke bestuurlijke weerstand vanuit de betreffende regio's zal bestaan. Betwijfeld wordt of de gemeenten bereid zullen zijn ook tolheffing op hun eigen oeververbindingen (IJ-tunnel en Maastunnel) toe te staan. Daarnaast kan tolheffing op alle oeververbindingen weerstand oproepen bij de bevolking.

3.7. Beleidsvariant VI (WOV-variant)

Beleidsvariant VI kenmerkt zich door het niet realiseren van de Westerschelde-oeververbinding (WOV) en het voor het overige realiseren van alle werken overeenkomstig variant I (ijkniveau). Het niet realiseren van de WOVI zal met name regionaal gevolgen hebben. Een deel van het verkeer zal gebruik blijven maken van de bestaande pontveren, terwijl een ander deel de (veel langere) route via België blijft gebruiken. Door de aanleg van een tunnel nabij Doel onder de Schelde zal de route via België wellicht bekort worden, mits in Zeeuwsch Vlaanderen ook een goede aansluiting op deze tunnel wordt gerealiseerd. De bereikbaarheid van Zeeuwsch Vlaanderen blijft gehandhaafd op het huidige niveau.

Het afzien van de aanleg van de WOVI heeft gevolgen voor de economische impulsen voor de GWW-sector. Naar schatting zijn met de aanleg 3500 manjaren gemoeid. Deze werkgelegenheid gaat bij niet-aanleg verloren. Daarbij moet wel worden aangetekend, dat naar verwachting een belangrijk deel van deze arbeidsplaatsen vanuit België vervuld zullen worden.

Het verbruik van ophoogmateriaal zal bij niet-aanleg van de WOV ca. 15% lager bedragen dan bij variant I (ijkniveau). Indien de WOV niet wordt aangelegd heeft dit belangrijke consequenties voor het beslag op de kapitaalmarkt. Met de aanleg is een bedrag gemoeid van ca. 855 mln.¹, overeenkomend met een investering van 170 mln.¹ per jaar gedurende de 5 bouwjaren. Dit bedrag is beduidend hoger dan het bedrag van ruim 100 mln., dat wordt bezuinigd bij een 20% lager investeringsniveau (variant II). Bij het project is er van uit gegaan, dat renteverliezen tijdens de bouw en tijdens de aanvang van de exploitatie worden bijgeleend. Het maximale beslag op de kapitaalmarkt zal daardoor hoger liggen dan de bouwsom. Bijvoorbeeld is becijferd, dat dit beslag bij een rentestand van 9% en een verwachte verkeersontwikkeling (ca. 11 000 mvt/etm) oploopt tot 1660 mln. Bij een ongunstiger bouwsom en een hogere rente kan het beslag op de kapitaalmarkt oplopen tot een aanzienlijk hoger bedrag, zoals blijkt uit bijlage E.9. Het gaat daarbij om een lening in de kwasi-private sfeer, die, zij het indirect, de gevolgen voor het financieringstekort bij de overheid versterken. In een periode, waarin grote druk op het financieringstekort wordt uitgeoefend werkt het afzien van de aanleg van de WOV dan ook positief.

Bestuurlijk kunnen tegen het afzien van de aanleg van de WOV vanuit de regio belangrijke bezwaren verwacht worden. Het Rijk heeft met de provincie Zeeland overeenstemming bereikt over de voorwaarden waaronder het Rijk aan het tot stand komen van de WOV meewerkt. Bij niet realiseren van de WOV moet op deze afspraken worden teruggekomen.

¹ Prijspeil januari 1981.

BEGRIPPENLIJST

<i>Afwikkelingsniveaus A t/m F</i>	— vlotheid waarmee het verkeer zich afwikkelt. Onderscheiden in de niveaus A (goed) t/m F (file)
<i>Black-spots</i>	— punt/wegvak met een hoge ongevalconcentratie
<i>Carpooling</i>	— het samenrijden naar en van het werk
<i>Hoofdwegennet</i>	— net autosnelwegen en autowegen welke de landsdelen en grote centra verbindt
<i>Inkomensdecielen</i>	— opdeling van inkomensgroepen in een tiendelige schaal
<i>Leino-lokatie</i>	— nieuwe woningbouw-lokatie tussen Leidschendam en Nootdorp
<i>NORON-lokatie</i>	— nieuwe woningbouw-lokatie in de Haarlemmermeer
<i>Onderliggend wegennet</i>	— dit zijn in tegenstelling tot het hoofdwegennet, wegen met een meer regionale betekenis
<i>Opcenten</i>	— bovenop de motorrijtuigenbelasting geheven belasting met als doel mede het Rijkswegenfonds te voeden
<i>Profijtbeginsel</i>	— de gebruiker laten betalen
<i>Privatisering</i>	— die vormen van verzelfstandiging, waarbij door de overheid verrichte taken hetzij onder een meer indirecte vorm van overheidsinvloed worden gesteld, hetzij geheel aan de overheidsinvloed worden onttrokken
<i>Variabilisatie</i>	— de kosten, welke onafhankelijk zijn van het aantal gereden kilometers verlagen, en het verhogen van de kilometer-afhankelijke kosten

AFKORTINGEN

GWW-sector	— Grond-, Weg- en Waterbouwsector
ICOG	— Interdepartementale Commissie Overleg Groeikernen
ISP	— Integraal Structuurplan Noorden des Lands
MPP	— Meerjarenplan Personenvervoer
MRB	— Motorrijtuigenbelasting
MVA	— Memorie van Antwoord
NEI	— Nederlands Economisch Instituut
NVI	— Nederlands Vervoerwetenschappelijk Instituut
PNL	— Perspectievennota Limburg
RWF	— Rijkswegenfonds
RWP	— Rijkswegenplan
SCP	— Sociaal Cultureel Planbureau
SVV	— Structuurschema Verkeer en Vervoer
WOV	— Westerschelde-oeververbinding
WUW	— Wet Uitkeringen Wegen

Sub- en enkelvoudige doelstellingen	Instrumenten
1. Bevorderen van de gewenste verkeersafwikkeling voor het personenverkeer en het goederenvervoer	
a. bevorderen van de verkeersveiligheid	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg landwegen en oeververbindingen; — verkeersregulering/-signalering; — herinrichting/herprofilering; — specifieke maatregelen; — voorlichting;
b. bevorderen van de gewenste bereikbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg landwegen en oeververbindingen; — verkeersregulering/-signalering
2. Bevorderen van een zodanig verkeers- en vervoersysteem dat optimaal wordt ingespeeld op de gewenste maatschappelijke ontwikkelingen	
a. bevorderen van de gewenste ruimtelijke structuur	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg landwegen en oeververbindingen;
b. bevorderen van een aantrekkelijk woon- en leefmilieu	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg landwegen en oeververbindingen; — preventieve maatregelen langs wegen en aan gebouwen; — verkeersregulering; — herinrichting/herprofilering;
c. voldoen aan de eisen van natuur en landschap en de agrarische belangen	<ul style="list-style-type: none"> — wijze van aanleg van landwegen en oeververbindingen; — preventieve maatregelen; — groenvoorzieningen;
d. bevorderen van de gewenste sociaal-culturele ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg landwegen en oeververbindingen;
e. bevorderen van de gewenste sociaal-economische ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg landwegen en oeververbindingen; — verkeersregulering;
f. een efficiënter gebruik van energie	<ul style="list-style-type: none"> — wijze van aanleg van landwegen en oeververbindingen; — hergebruik van grondstoffen;
g. beperken van het beslag op de overheidsmiddelen tot een niveau dat verantwoord is binnen het Regeringsbeleid	<ul style="list-style-type: none"> — wijze van aanleg landwegen en oeververbindingen; — (her)gebruik van grondstoffen; — optimaliseren bouwproces; — aanpassen van eerder geformuleerd beleid
3. Beïnvloeden van de omvang van het particuliere autoverkeer	
a. beperken van de verplaatsingsafstand (autokilometers)	<ul style="list-style-type: none"> — carpooling; — prijsmechanisme; — fiscale maatregelen; — parkeerbeleid (fysiek);
b. beïnvloeden van de vervoerwijzekeuze ten gunste van het openbaar vervoer en langzaam verkeer	<ul style="list-style-type: none"> — prijsmechanisme; — fiscale maatregelen; — parkeerbeleid (fysiek);
c. beïnvloeden van het autoverkeer naar plaats en tijd	<ul style="list-style-type: none"> — spreiding werk- en schooltijden; — verkeerssignalering en bewegwijzering (beïnvloeden routekeuze); — aanleg wegen van hogere orde; — herinrichting; — voorlichting (radio)

EFFECTEN OP DE AANLEG VAN LANDWEGEN EN OEVER-
VERBINDINGEN VAN HET HOOFDWEGENNET

(Sub-sub)doelstellingen m.b.t.	Effecten aanleg wegen
1. a. verkeersveiligheid	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen van hogere orde (hoofdwegen) ontlast wegen van lagere orde en het stedelijk wegennet en bevordert zodoende de verkeersveiligheid; — autosnelwegen zijn veiliger dan auto-wegen en deze weer veiliger dan wegen van een lagere orde;
b. verkeersafwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen (hoofdwegen) kan de verkeersafwikkeling op het gehele wegennet bevorderen; — bij eenzelfde verkeersaanbod is de afwikkeling op wegen van hogere orde beter
2. a. ruimtelijke structuur	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen kan de gewenste verstedelijking ondersteunen. Anderzijds kan ook de aanleg van te veel wegen een stimulans zijn tot een versnelde ongewenste verstedelijking (suburbanisatie); diffusie spreiding;
b. woon- en leefmilieu	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen heeft in bepaalde gevallen een positieve invloed op het woon- en leefmilieu (rondwegen); — autoverkeer heeft in zijn algemeenheid een negatieve invloed op het milieu (luchtverontreiniging, geluidhinder). Door verantwoorde aanleg van wegen (b.v. rondwegen rond steden) is het mogelijk deze negatieve invloeden zo veel mogelijk te beperken;
c. natuur, landschap en agrarische	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van verkeersinfrastructuur kan natuur en agrarische gebieden doorsnijden en kan een storend of minder esthetisch element in het landschap zijn. Door verantwoorde trasering en aanpassingsinrichting kunnen dergelijke nadelen worden beperkt, terwijl door specifieke beplantingsplannen de inpassing in het landschap kan worden bevorderd;
d. sociaal-culturele ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen bevordert de bereikbaarheid van culturele centra en van voorzieningen voor openluchtrecreatie; lokaal kan de aanleg recreatieve mogelijkheden beperken;
e. sociaal-economische ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen kan bijdragen tot een gezonde regionaal-economische ontwikkeling (ontsluiting/bereikbaarheid van gebieden met vestigingsplaatsvoordelen); — een betere verkeersafwikkeling door de aanleg van wegen kan leiden tot transportkostenverlaging in het goederenvervoer; — aanleg van wegen draagt in positieve manier bij tot een vergroting van het draagvlak van voorzieningen; — autoverkeer heeft een positieve invloed op de met het autoverkeer verband houdende bedrijven (garages, etc.); — aanleg van wegen heeft een positieve invloed op de werkgelegenheid in GWW- (Grond-, Weg- en Waterbouw) en de B & U-sector (Burgelijk en Utiliteitsbouw);
f. energie, schaarse grondstoffen	<ul style="list-style-type: none"> — aanleg van wegen zowel als de mobiliteit zelf verbruiken schaarse grondstoffen

PROJECTENLIJST

PROJECTEN P. 1

Uitvoeringsprogramma; in uitvoering Totaal 1600 mln.

A1	De Lutte—Duitse grens
A1	A10—Gaasperdammerweg
A4	Ypenburg—Diepenhorstlaan, 1e fase
A6	Hollandse brug—Lelystad
A7	Scharwoude—Wognum
	Wognum—Lambertschaag
	Lambertschaag—Middenmeer
	Middenmeer—Robbenoordbosch
	Munniksloot—Groningen
A10	Middenweg—A11, 1e + 2e fase
	N.H.-kanaal—A8, 1e fase
A12	Den Haag—A4
	Knooppunt Leidschendam
	A4—Zoetermeer-West, 1e fase
	Gouda—Linschoten, 1e fase
	Linschoten—Oudenrijn, 1e fase
A15	Rijsoord (A16)—H. I. Ambacht
	Doetinchem—Varsseveld
A16	Ridderkerk—Rijsoord
A20	Capelle a/d IJssel—Nieuwerkerk
A27	Lunetten—Rijnsweerd
	Huizen—Stichtse brug, 1e fase
	Stichtse brug, 1e fase
A28	Utrecht—Amersfoort
A31	Midlum—Dronrijp
A50	Stadsbrug Kampen
A57	Brielle—Hellevoetsluis
A58	Veerhavens Vlissingen en Breskens
A61	Hoek—Sluiskil
A68	Omlegging Maasniel
	Gaasperdammerweg
A73	Teersdijk—Boxmeer
A77	Boxmeer—Duitse grens
rw 313	Rondweg Harderwijk

PROJECTEN P. 2

Uitvoeringsprogramma; geprojecteerd Totaal 790 mln.

A2	Knooppunt Deil
A4	Ypenburg—Diepenhorstlaan, 2e fase
	Diepenhorstlaan—Pr. Beatrixlaan
	Delft—Vlaardingen
	Hoogerheide—Belgische grens
A8	Amsterdam—A7
A10	Schellingwoude—N.H.-kanaal
	N.H.-kanaal—A8, 2e fase
A14	Wassenaar—Leidschendam
rw 47	Omlegging Groenlo
A58	Bavel—Rijsbergen
A61	Axelse Sassing—Terneuzen
	Omlegging Waalwijk
rw 65	Goirle
A68	Omlegging Baexem

PROJECTEN P. 3

Harde afspraken Totaal 760 mln.

A4	Pr. Beatrixlaan—A54, 1e fase A54—Woudseweg Woudseweg—Delft
A7	Hoogezand—Zuidbroek Zuidbroek—Winschoten Winschoten—Nieuweschans
A31	Zürich—Midlum
A32	Kl. Kloosterweg—Meppel-Zuid Meppel-Zuid—Pijlerbrug Pijlerbrug—Havelterberg Havelterberg—Willemsoord, 1e fase Willemsoord—Wolvega-Noord, 1e fase Wolvega-Noord—Heerenveen, 1e fase Knooppunt Heerenveen, 2e fase
A50	Hattemberbroek—Kampen, 1e fase Westerschelde-oeververbinding ¹

¹ Bouwsom WOV 855 mln. (prijspeil januari 1981) beslag kapitaalmarkt 1660 mln. (bij 9% rente).

PROJECTEN P. 4

MPP, C1-projecten Totaal 1340 mln.

A10	Amstel—Middenweg A1—Schellingwoude
A11	Leiden—Alphen
A15	H. I. Ambacht—Papendrecht Tunnel Noord
A22	Beverwijk—Santpoort Wijkertunnel
A50	Arnhem—Woeste Hoeve

PROJECTEN P. 5

MPP, C2-projecten Totaal 1460 mln.

A1	Borne—Hengelo-Oost
A2	Den Bosch—Eindhoven
A8	Knooppunt Zaanstad
A12	Velperbroekplein Brug IJssel
A16	Brienoordcorridor
A48	Omliegging Warnsveld, 1e fase
A69	Eindhoven—Valkenswaard, 1e fase
A73	Maasbracht—Blerick Blerick—Boxmeer (autoweg)

PROJECTEN P. 6**MPP, C3-projecten Totaal 850 mln.**

A2	Knooppunt Oudenrijn Brug Zaltbommel Slingertracé Weert
A4	Knooppunt Badhoevedorp Dinteloord—Bergen op Zoom
A22	Haarlem—Nieuw Vennep
A34	Omlegging Odoorn
A35	Enschede-West—Enschede-Oost
A48	Dieren—Brummen
A54	Rijswijk—Wateringen
A99	Vervanging Kooybrug

PROJECTEN P. 7**Restant RWP I Totaal 1940 mln.**

A1	Hengelo-Oost—De Lutte
A2	Oudenrijn—Nieuwegein
A4	Leiden—Leidschendam, 1e fase Vlaardingen—Hoogvliet
A7	Zaanstad—Purmerend
A9	Alkmaar—Den Helder
A11	Alphen—Bodegraven
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer-Oost Lunetten—Driebergen Wolfheze—Arnhem
A15	Groenlo—Haaksbergen
A16	Overschie—Terbregseplein
A20	Hoek van Holland—Westerlee
A24	Rozenburg—Maasluis (variant van A4, Vlaardingen—Hoogvliet)
A29	Rotterdam—Heinenoord
A37	Holsloot—Duitse grens
A48	Warnsveld—Deventer, 1e fase
A50	Randweg Eindhoven Eindhoven—Oss, 1e fase
A58	Nuenen—Bokt Breda—Etten Leur
A59	Serooskerke—Zierikzee Omlegging Oude Tonge Langeweg—Wagenberg, 1e fase Rosmalen—Geffen
A60	Kuitaart—Ter Hole
A99	De Kooy—Den Oever

E.1. EFFECTEN OP DE VERKEERSVEILIGHEID

1. Voor de bepaling van het effect op de verkeersveiligheid is een prognose gemaakt van de ongevallen die op het hoofdwegennet (aangevuld met vervangende wegen) plaatsvinden. De prognose is gebaseerd op de te verwachten verkeersintensiteiten in 1993 (zie bijlage E.2a) en de huidige ongevallenanalyses. Als basisnet is het aspiratieniveau gebruikt. Hieraan is een aantal overige belangrijke wegen toegevoegd, mede om het effect bij het niet realiseren van verbindingen uit dit hoofdwegennet te kunnen aangeven.

De prognoses zijn gebaseerd op ongevallenfrequenties die volgen uit de analyses van de geregistreerde ongevallen in de jaren 1978, 1979 en 1980. In de gehanteerde waarden zijn de effecten van eventuele maatregelen om de verkeersveiligheid te verhogen buiten beschouwing gebleven. Doordat alleen gebruik gemaakt kan worden van de geregistreerde ongevallen zal het werkelijke aantal optredende ongevallen aanzienlijk hoger zijn. Volgens een schatting van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) wordt van het totaal aantal ongevallen rond de 30% met uitsluitend materiële schade geregistreerd, rond 50% van de letselongevallen en ca. 90% van de dodelijke ongevallen.

De ongevallencijfers voor de autosnelwegen zijn aangevuld met cijfers voor de ongevallen op de kruispunten van toe- en afritten om een goede vergelijkingsbasis met de autowegen en niet-autowegen te krijgen. Daarnaast is er van uitgegaan dat de totale voertuigprestatie voor de beschouwde varianten ongeveer gelijk moet zijn.

Daar het onderliggende wegennet voornamelijk uit niet-autowegen bestaat is voor de bepaling van de ongevallen de gemiddelde ongevallenfrequentie voor niet-autowegen gehanteerd.

Bij passages van vervangende wegen door de bebouwde kom blijkt een grote spreiding in ongevallenfrequenties op te treden. Bij de berekeningen is de ongevallenfrequentie voor niet-autowegen gehanteerd. Vermoedelijk zal de ongevallenfrequentie bij nadere analyse eerder hoger dan lager liggen. In de volgende tabel E.1.1. zijn de uitkomsten per variant voor het beschouwde jaar 1993 aangegeven.

Tabel E.1.1. Ongevallen in het jaar 1993 (verschillen t.o.v. het ijkniveau)

Aspiratieniveau	Ijkniveau	-20%-variant	Veiligheidsvariant
ca. - 1600	-	ca. + 900	ca. + 700

De bovenstaande verschillen treden op in het peiljaar. Voor de gehele periode 1982 t/m 1993 wordt geschat dat bij het aspiratieniveau tenminste 10 000 minder ongevallen zullen plaatsvinden dan bij het ijkniveau (alleen «geregistreerde» ongevallen!). Bedacht moet hierbij worden dat ongevallen aanzienlijke materiële en immateriële schade tot gevolg hebben. Over de kosten van deze schade is niet veel bekend.

Naast de absolute verschillen bestaan er ook verschillen in de ernst van de afloop. De ongevallenfrequentie voor ongevallen met doden is voor niet-autosnelwegen ca. 5 x zo hoog als voor autosnelwegen. Dit wordt veroorzaakt door de confrontatie van autoverkeer met kwetsbare verkeersdeelnemers en de ongevallen op de (gelijkvloerse) kruispunten. De invloed van het wel of niet realiseren van een project op het aantal en de ernst van de ongevallen is in tabel E.1.2. gegeven.

Tabel E.1.2. Invloed project op aantal en ernst ongevallen^{1 2}

Asp	I Jkniveau		-20%-variant		Veiligheidsvariant		
	klasse	ernst	klasse	ernst	klasse	ernst	
A1	Borne—Hengelo-oost	o	o	I	+	o	o
	Hengelo-oost—De Lutte	II	+	II	+	II	+
A2	kn.pnt. Oudenrijn 1e fase	II	o	II	o	II	o
	Oudenrijn—Nieuwegein	II	o	II	o	o	o
	Kn.pnt. Deil	o	o	o	o	o	o
	Brug Zaltbommel	I	+	I	+	I	+
	Den Bosch—Eindhoven	o	o	o	o	o	o
	Slingertracé Weert	II	+	III	+	o	o
A4	Kn.pnt. Badhoevedorp	o	o	III	o	II	o
	Leiden—Leidschendam 1e fase	III	o	III	o	III	o
	Ypenburg—Diepenhorstlaan	o	o	o	o	I	o
	Diepenhorstlaan—Pr. Beatrixlaan	o	o	o	o	I	+
	Pr. Beatrixlaan—A54	o	o	o	o	I	+
	A54—Vlaardingen	o	o	o	o	II	+
	Vlaardingen—Hoogvliet	II	o	II	o	I*	o
	Dinteloord—Bergen op Zoom	I	+	I	+	I	+
	Hoogerheide—Putte	o	o	o	o	I	+
A7	Zaanstad—Purmerend	I	o	I	o	I	o
	Hoogezand—Zuidbroek	}	o	o	o	I	+
	Zuidbroek—Winschoten						
	Winschoten—Nieuweschans						
A8	Amsterdam—Zaanstad	o	o	o	o	I	o
	Kn.punt. Zaanstad	o	o	II	o	II	o
A9	Alkmaar—Den Helder	I	+	I	+	I	+
A10	Amstel—A1	o	o	o	o	o	o
	A1—Schellingwoude	o	o	o	o	o	o
	Schellingwoude—NH-Kanaal	o	o	o	o	o	o
	NH-Kanaal—A8	o	o	o	o	o	o
A11	Leiden—Alphen	o	o	o	o	o	o
	Alphen—Bodegraven	I	+	I	+	o	o
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer-Oost	I	o	I	o	I	o
	Lunetten—Driebergen	II	o	II	o	II	o
	Wolfheze—Arnhem	I	o	I	o	I	o
	Verkeersplein Velperbroek c.a.	o	o	III	o	o	o
A14	Wassenaar—Leidschendam	o	o	o	o	I	+
A15	Kruising Noord c.a.	o	o	o	o	o	o
	Groenlo—Haaksbergen	I	+	I	+	I	+
A16	Overschie—Terbregseplein	I	o	I	o	o	o
	Van Brienenoordcorridor 1e fase	o		III	o	o	o
A20	Hoek van Holland—Westerlee	I	+	I	+	I	+
A22	Beverwijk—Santpoort	o	o	o	o	II	o
	Haarlem—Nieuw Vennep	o	o	IV	+	IV	+
A..4	Rozenburg—Maassluis	zie A4 (20 – 15)					
A29	Rotterdam—Heinenoord	I	o	I	o	I	o
A31	Zurich—Midlum	o	o	o	o	I	+
A32	Kl. Kloosterweg—Heerenveen	o	o	o	o	II	+
	kn.pnt. Heerenveen	o	o	o	o	o	o
A34	Omlegging Odoorn	I	+	I	+	I	+
A37	Holsloot—Duitse grens	I	+	I	+	I	+
A35	Enschede-west—Ensche-oost	I	+	I	+	o	o
A48	Dieren—Brummen	I	+	I	+	I	+
	Omlegging Warnsveld 1e fase	o	o	I	+	o	o
	Warnsveld—Deventer 1e fase	I	+	I	+	o	o

Asp	Ijkniveau		-20%-variant		Veiligheidsvariant	
	klasse	ernst	klasse	ernst	klasse	ernst
A50 Randweg Eindhoven Eindhoven—Oss 1e fase	V	+	V	+	V	+
A58 Nuenen—Bokt						
A54 Rijswijk—Wateringen	I	+	I	+	I	+
A58 Bavel—Rijsbergen	o	o	o	o	o	o
Breda—Etten Leur	V	+	V	+	o	o
A59 Serooskerke—Zierikzee	I	+	I	+	I	+
Grevelingen—Oude Tonge	I	+	I	+	I	+
Langeweg—Wagenberg 1e fase	I	+	I	+	o	o
Rosmalen—Geffen	IV	+	IV	+	IV	+
A60 Kuitaart—Ter Hole	I	+	I	+	I	+
A68 Kelpen—Baexem 1e fase	o	o	o	o	I	+
A69 Eindhoven—Valkenswaard	o	o	I	+	I	+
A73 Boxmeer—Blerick	o	o	I	+	I	+
Blerick—Maasbracht	o	o	I	+	o	o
A99 Kooybrug	I	+	I	+	I	+
De Kooy-Den Oever	I	+	I	+	I	+
rw 47 Omlegging Groenlo	o	o	o	o	I	+
rw 61 Axelse Sassing—Terneuzen	o	o	o	o	I	+
rw 62 Loon op Zand—Waalwijk	o	o	o	o	I	+
Omlegging Waalwijk	o	o	o	o	o	o
rw 65 Omlegging Goirle	o	o	o	o	I	+

¹ Vermindering van het aantal ongevallen in 1993 (ten opzichte van het aspiratieniveau):

I : 1— 50 IV : 151—200
 II : 51—100 V : 201 en weer
 III : 101—150 o : geen verschil.

² Ernst van de ongevallen:

o : indifferent

+ : duidelijke afname van de ernst.

* hangt samen met A4 (A54 — A20)

2.1. Uit het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het aspiratieniveau voor de verkeersveiligheid duidelijk het gunstigst is. Vooral het niet-realiseren van de volgende projecten in het ijkniveau heeft een ongunstig effect op de verkeersveiligheid (tabel E1.3.):

Tabel E.1.3. Invloed niet-realiseren projecten op verkeersveiligheid bij ijkniveau

		Effect project	
		ongunstig	zeer ongunstig
A1,	Hengelo-oost—De Lutte	xxx	
A2,	brug Zaltbommel	xx	
	Slingertracé Weert	xxx	
A4,	Leiden—Leidschendam	xxx	
	Dinteloord—Bergen op Zoom	xx	
A9,	Alkmaar—Den Helder	xx	
A11,	Alphen—Bodegraven	xx	
A15,	Groenlo—Haaksbergen	xx	
A20,	Hoek van Holland—Westerlee	xx	
A34,	omlegging Odoorn	xx	
A35,	Enschede-west—Enschede-oost	xx	
A37,	Holsloot—Duitse grens	xx	
A48,	Dieren—Brummen	xx	
	Warnsveld—Deventer	xx	
A50,	randweg Eindhoven		
	Eindhoven—Oss	xxxxx	
A58,	Nuenen—Bokt		
A54,	Rijswijk—Wateringen	xx	
A58,	Breda—Etten Leur	xxxxx	
A59,	Serooskerke—Zierikzee	xx	
	Grevelingen—Oude Tonge	xx	
	Langeweg—Wagenberg	xx	
	Rosmalen—Geffen	xxxx	
A99,	Kooybrug	xx	
	De Kooy—Den Oever	xx	

2.2. In vergelijking met het ijkniveau is de –20%-variant duidelijk ongunstiger. Bij deze variant worden de volgende projecten met een relatief grote bijdrage aan de vermindering van het aantal ongevallen c.q. afname van de ernst van de ongevallen niet gerealiseerd (tabel E.1.4.):

Tabel E.1.4. Invloed niet-realiseren projecten op verkeersveiligheid bij –20%-variant

		Effect project	
		ongunstig	zeer ongunstig
A1,	Borne—Hengelo-oost	xx	
A4,	knooppunt Badhoevedorp	xxx	
A12,	verkeersplein Velperbroek	xxx	
A16,	van Brienoordcorridor	xxx	
A22,	Haarlem—Nieuw Vennep	xxxxx	
A48,	omlegging Warnsveld	xx	
A69,	Eindhoven—Valkenswaard	xx	
A73,	Boxmeer—Blerick	xx	
	Blerick—Maasbracht	xx	

2.3. De veiligheidsvariant is eveneens ongunstig ten opzichte van het ijkniveau. Deze variant is echter duidelijk gunstiger dan de 20%-variant. Bij deze variant kunnen de volgende projecten met een gunstig effect op de verkeersveiligheid niet aangelegd worden (tabel E.1.5.):

Tabel E.1.5. Invloed niet-realiseren projecten op verkeersveiligheid bij veiligheidsvariant

		Effect project	
		ongunstig	zeer ongunstig
A4,	Diepenhorstlaan—Pr. Beatrixlaan	xx	
	Pr. Beatrixlaan—A54	xx	
	A54—Vlaardingen	xxx	
	Hoogerheide—Putte	xxx	
A7	Hoogezand—Nieuweschan	xx	
A14,	Wassenaar—Leidschendam	xx	
A31,	Zurich—Midlum	xx	
A32,	Kl. Kloosterweg—Heerenveen	xxx	
A68,	Kelpen—Baexem	xx	
A69,	Eindhoven—Valkenswaard	xx	
A73,	Boxmeer—Blerick	xx	
rw 47,	omlegging Groenlo	xx	
rw 61,	Axelse Sassing—Terneuzen	xx	
rw 62,	Loon op Zand—Waalwijk	xx	
rw 65,	omlegging Goirle	xx	

Hiertegenover staat dat de volgende projecten met een belangrijke «winst» voor de verkeersveiligheid wel gerealiseerd kunnen worden (tabel E.1.6.):

Tabel E.1.6. Invloed realiseren projecten op verkeersveiligheid bij veiligheidsvariant

		Effect project	
		gunstig	zeer gunstig
A2,	Oudenrijn—Nieuwegein	xx	
	Slingertracé Weert	xxx	
A11,	Alphen—Bodegraven	xx	
A35,	Enschede-west—Enschede-oost	xx	
A48,	Warnsveld—Deventer	xx	
A58,	Breda—Etten Leur	xxxxx	
A59,	Langeweg—Wagenberg	xx	

Aangetekend moet worden dat wanneer bij de prioriteitenbepaling een nog groter gewicht aan de verkeersveiligheid gegeven zou worden, een nog verdere verbetering van de verkeersveiligheid verkregen zou kunnen worden bij een zelfde uitgavniveau als de -20%-variant. Dit heeft uiteraard tot gevolg dat projecten met een gunstig effect op de overige subdoelstellingen niet gerealiseerd kunnen worden.

2.4. De tolvariant zal qua veiligheid ongeveer overeenkomen met het ijkniveau. Gelet op de iets zwaardere belasting bij deze variant van het stedelijk wegennet en rekening houdend met het tot stilstand komen op het tolcomplex, is deze variant mogelijk iets ongunstiger.

2.5. De WOV-variant komt globaal overeen met het ijkniveau.

3. Samenvattend moet geconcludeerd worden, dat het ijkniveau een aanzienlijk ongunstig effect heeft op de verkeersveiligheid. In vergelijking met het aspiratieniveau geeft het ijkniveau een toename over de beschouwde periode met globaal geschat ca. 10 000 ongevallen. Bovendien wordt bij het ijkniveau een groot aantal projecten, welke de ernst van de ongevallen beduidend kan verminderen, niet gerealiseerd.

De -20%-variant is weer duidelijk ongunstiger dan het ijkniveau (in het peiljaar ca. 900 ongevallen meer dan het ijkniveau). Ook bij deze variant kan een groot aantal werken uit het ijkniveau met een gunstig effect op de ernst van de ongevallen niet gerealiseerd worden.

De veiligheidsvariant is duidelijk gunstiger dan de –20%-variant, maar nog steeds ongunstiger dan het ijkniveau (700 ongevallen in het peiljaar extra ten opzichte van ijkniveau). Ook bij deze variant kan een aantal werken met een gunstig effect op de ernst van de ongevallen niet gerealiseerd worden. Een verdere verbetering van de verkeersveiligheid zou, bij een zelfde uitgavenniveau als de –20%-variant, verkregen kunnen worden als bij de bepaling van de prioriteit van de projecten een nog hoger gewicht aan de verkeersveiligheid gegeven wordt. Dit zal dan wel ten koste gaan van projecten, welke vooral andere subdoelstellingen (o.a. ruimtelijke structuur, leefmilieu, regionaal-economisch beleid) dienen. De tolvariant en de WOV-variant komen ongeveer overeen met het ijkniveau.

E.2. GEVOLGEN VOOR HET VERKEER EN VERVOER

E.2a. Effecten op de verkeersafwikkeling

1. Inleiding

Wegenaanleg heeft onder meer als doel het bevorderen van een vlotte en veilige verkeersafwikkeling. De openstelling van een nieuwe weg beïnvloedt de verkeersafwikkeling op de wegen in een gebied in de omgeving van de nieuwe weg. Deze invloed betreft meestal meerdere wegen.

De ontwikkelde varianten kennen meerdere afzonderlijke wegenprojecten, die ieder hun onderscheiden effect hebben op de verkeersafwikkeling. Om de varianten voor het aspect verkeersafwikkeling te kunnen waarderen is het effect op de verkeersafwikkeling zover mogelijk gekwantificeerd.

In het navolgende wordt eerst kort ingegaan op de gevolgde methodiek voor het bepalen van dit effect. Daarna zullen de resultaten per variant nader worden toegelicht. Daarbij zal meer in detail worden ingegaan op de verschillen tussen de varianten.

2. Gevolgde werkmethode

Voor de bepaling van de effecten is uitgegaan van het hoofdwegennet behorende bij het aspiratieniveau. Nabij nieuw te bouwen wegen zijn in het landelijk gebied vervangende wegen in het net opgenomen. De vervangende wegen vervullen momenteel de functie van de nog aan te leggen wegen. Voor een groot aantal representatieve wegvakken in het totale net zijn de toekomstige intensiteiten berekend. Deze wegvakken zijn zodanig gekozen dat:

- de hoofdwegennetten behorend bij de varianten worden gedekt;
- veranderingen tussen de varianten zo goed mogelijk kunnen worden bepaald.

Door deze methodiek komen in de vergelijking tussen de varianten de effecten op de verkeersafwikkeling op het stedelijk wegennet niet tot uitdrukking. In het meer stedelijk gebied is het veelal namelijk moeilijk één vervangende weg aan te geven. Het verkeer spreidt zich hier vaak over een aantal routes. Als gevolg hiervan en van de globaliteit van het gebruikte prognosemodel kan bij de berekeningen in stedelijk gebied geen vervangende weg(-en) worden aangegeven. Dit geeft een duidelijke beperking aan de uitkomsten. Ook de effecten van sluipverkeer op het onderliggende wegennet worden bij deze benadering slechts zeer gedeeltelijk meegenomen. In verband hiermee is in tabel E.2.5. aan het slot van deze paragraaf een overzicht gegeven van de projecten met de effecten op de verkeersafwikkeling als het betreffende project niet gerealiseerd wordt. De vergelijking van de varianten is tevens op deze aanvullende gegevens gebaseerd.

De verkeersberekeningen zijn uitgevoerd met behulp van het OVG 1978 (Onderzoekverplaatsingsgedrag) van het CBS, alsmede het Prognose-model zoals dit is gebruikt in de «Vorbereidende Studie Energiestimulatiemodel Verkeer en Vervoer» van Economische Zaken. Enkele uitgangspunten van dit programma zijn:

- de mobiliteit van de Nederlandse bevolking wordt bepaald door personen van 12 jaar en ouder uitgedrukt in ritten en reizigerskilometers naar hoofdvervoerswijze, motief en afstandsklasse;
- de kentallen van de mobiliteit zijn afkomstig van het OVG;
- de mobiliteit per categorie van huishoudens blijft in de tijd constant mits het vervoersysteem niet wijzigt. Dit houdt in dat mobiliteitswijzigingen onafhankelijk van dit vervoersysteem niet verondersteld worden;
- wijzigingen van het vervoersysteem worden beschreven door veranderingen in:
 - variabele autokosten (brandstofprijz);
 - tarief openbaar vervoer;
 - reistijden auto;
 - reistijden openbaar vervoer.

Bij genoemde uitgangspunten is rekening gehouden met een groei van het autobezit en de bevolking die in grote lijnen overeenstemt met de ter zake gedane aannamen in het SVV.

Voor de heroverweging zijn voor het begin van de negentiger jaren de volgende uitgangspunten gekozen:

- brandstofprijzen stijgen conform EZ-studie met 23% reëel;
- tarief openbaar vervoer stijgt gedurende dezelfde periode met 10% (conform EZ-studie);
- de reis- of trajecttijden van auto en openbaar vervoer blijven gelijk;
- de wijzigingen in de mobiliteitskentallen als gevolg van veranderingen in het vervoersysteem zijn bepaald met behulp van de elasticiteiten van de Zuidvleugelstudie. Voor het peiljaar is een mobiliteitsberekening uitgevoerd voor de onderscheiden categorieën huishoudens. De stijging van de intensiteit op de onderscheiden wegverbindingen van het hoofdwegennet wordt afgeleid door de mobiliteit–peiljaar alsmede mobiliteit–basisjaar toe te delen aan het hoofdwegennet en deze met elkaar te vergelijken. Op deze wijze zijn de belastingen verkregen voor de relevante wegvakken bij de verschillende varianten.

3. Effecten van varianten

3.1. De varianten worden kwantitatief vergeleken door te bepalen of de intensiteit op de onderscheiden wegvakken zodanig is dat de norm voor de verkeersafwikkeling wordt overschreden. Hierbij is uitgegaan van de normstelling zoals in het SVV is aangegeven. Hierbij bepaalt de omgeving waarin de hoofdweg is gelegen (landelijk, stadsgewestelijk, stedelijk) het toelaatbare afwikkelingsniveau. Verondersteld is dat ook voor de vervangende hoofdwegen dit onderscheid gemaakt kan worden.

De resultaten van deze vergelijking worden gepresenteerd door aan te geven op hoeveel kilometer meer of minder in vergelijking met het ijkniveau de norm wordt overschreden. Niet is nagegaan in welke mate de norm wordt overschreden. Daarnaast is op basis van de gegevens van de bijlage een aanvullende kwalitatieve vergelijking tussen de varianten gemaakt. Hierbij is aan problemen met de verkeersafwikkeling in de bebouwde kom een hoog gewicht toegekend. Dit is gedaan op grond van de overweging dat een slechte afwikkeling van het doorgaand verkeer ook een sterk ongunstig effect heeft op het plaatselijk verkeer, alsmede naar verhouding extra hinder voor het (kruisend) langzame verkeer.

3.2. Tussen ijkniveau en aspiratieniveau is een duidelijk verschil, zoals uit onderstaande tabel blijkt:

Tabel E.2.1. Normoverschrijding bij het ijkniveau

	Weglengthe in km met normoverschrijding in vergelijking met het aspiratieniveau
Autosnelwegen	26
Niet-autosnelwegen	36
In landelijk gebied	13
In stadsgewestelijk gebied	39
In stedelijk gebied	10
Net totaal	62

Uit de tabel blijkt dat het ijkniveau een duidelijke achteruitgang van de verkeersafwikkeling tot gevolg heeft in vergelijking met het aspiratieniveau. De kwaliteit van de verkeersafwikkeling op het hoofdwegennet in het stadsgewestelijk en stedelijk gebied alsmede het in beschouwing genomen (beperkte) onderliggende net zal bij het ijkniveau aanzienlijk slechter zijn dan bij het aspiratieniveau. Dit betekent, dat met name in de Randstad op een groot aantal plaatsen regelmatig een file zal ontstaan. In werkelijkheid is het verschil tussen de beide varianten nog aanzienlijk groter, doordat in bovenstaande vergelijking het onderliggende stedelijk wegennet buiten beschouwing is gebleven. In dit verband moet met name het in het ijkniveau niet aanleggen van de volgende wegvakken als ongunstig beschouwd worden:

A1	Hengelo-Oost—De Lutte:	geen verbetering verkeersafwikkeling (v.a.) in Oldenzaal en Denekamp;
A2	Oudenrijn—Nieuwegein: Slingertracé Weert:	door overbelasting kans op een verslechterde v.a. door sluipverkeer in Nieuwegein; discontinuïteit in een autosnelweg wordt niet opgeheven;
A4	Leiden—Leidschendam: Vlaardingen—Hoogvliet:	filevorming; filevorming op hoofdweg; extra sluipverkeer door Voorschoten/Leidschendam geeft daar verslechterde v.a.; blijvende filevorming voor Beneluxtunnel; sluipverkeer beïnvloedt v.a. op stedelijk wegennet Rotterdam ongunstig;
	Dinteloord—Bergen op Zoom:	doorgaand verkeer door Halsteren, waardoor slechte v.a.;
A12	Zoetermeer-west—Zoetermeer-oost:	onnodige extra belasting wegennet Zoetermeer;
A15	Groenlo—Haaksbergen:	geen verbetering v.a. in Eibergen;
A16	Overschie—Terbregseplein:	file op noordelijke randweg Rotterdam doet sluipverkeer ontstaan, waardoor v.a. op Rotterdamse wegennet (o.a. in Hillegersberg) onvoldoende is;
A29	Rotterdam—Heinenoord:	congestie op toegangswegen Heinenoord-tunnel wordt niet opgeheven;
A34	omlegging Odoorn:	onvoldoende v.a. in Odoorn;
A35	Enschede-west—Enschede-oost:	onnodige extra belasting wegennet van Enschede blijft gehandhaafd;
A48	Dieren—Brummen: Warnsveld—Deventer:	slechte v.a. in Dieren en omgeving; v.a. in diverse kommen langs de bestaande weg blijft onvoldoende;
A50	randweg Eindhoven: Eindhoven—Oss:	kernen Geldrop en Nuenen worden niet ontlast; het secundaire wegennet door verschillende kernen in Midden Brabant wordt niet ontlast; onvoldoende v.a.;

A54	Rijswijk—Wateringen:	het Hoefijzer van Den Haag wordt niet voltuoid, waardoor in zuid-westelijk deel van de agglomeratie geen verbetering v.a.;
A58	Breda—Etten Leur:	weg blijft barrière voor kruisend verkeer; file op bestaande weg;
A59	Langeweg—Wagenberg:	v.a. in Zevenbergse Hoek blijft onvoldoende.

3.3. In tabel E.2.2. is aangegeven op hoeveel kilometer van het hoofdwegennet en het in beschouwing genomen vervangende net de aanvaardbare verkeersafwikkeling wordt overschreden bij de -20%-variant in vergelijking met het ijkniveau.

Tabel E.2.2. Normoverschrijding bij de -20%-variant

	Weglengthe in km met normoverschrijding in vergelijking met ijkniveau
Autosnelwegen	33
Niet-autosnelwegen	11
In landelijk gebied	11
In stadsgewestelijk gebied	15
In stedelijk gebied	18
Net totaal	44

Uit de tabel blijkt een verdere verslechtering van de afwikkeling op het (vervangende) hoofdwegennet. Vooral de kwaliteit van de verkeersafwikkeling in stadsgewestelijk en stedelijk gebied zal aanzienlijk verslechteren. Als gevolg hiervan zal regelmatig filevorming gaan optreden op een aantal verbindingen tussen en in de stadsgewesten, vooral in de Randstad.

Uit de gegevens van tabel E.2.5. blijkt, dat daarnaast ook het stedelijk en landelijk wegennet te zwaar belast wordt. De -20%-variant is op basis van deze gegevens dan ook duidelijk slechter dan het ijkniveau. Vooral het in de -20%-variant niet-realiseren van de volgende projecten heeft (in vergelijking met het ijkniveau) een ongunstig effect:

A1	Borne—Hengelo-Oost:	al het doorgaande verkeer blijft zich via de kom van Hengelo afwikkelen, waardoor geen verbetering v.a.;
A4	knooppunt Badhoevedorp:	er zal congestie op knooppunt ontstaan; door sluipverkeer kan v.a. op het regionale wegennet verslechteren;
A8	knooppunt Zaanstad:	de congestie op het knooppunt geeft sluipverkeer waardoor onvoldoende v.a. op het stedelijke en regionale wegennet;
A16	Brienoordcorridor:	file op de A16 wordt niet opgelost; verslechtering v.a. op Rotterdams wegennet;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	door ontwikkeling NORON-locatie zal bestaande wegennet te zwaar belast worden;
A48	omlegging Warnsveld:	gewenste ontlasting wegennet Zutphen/Warnsveld wordt niet bereikt;
A69	Eindhoven—Valkenswaard:	blijvend slechte v.a. op wegennet Aalst/Valkenswaard;
A73	Boxmeer—Blerick: Blerick—Maasbracht:	het doorgaande verkeer blijft zich afwikkelen via het onderliggende wegennet; vooral in diverse kernen langs deze wegen slechte v.a.

3.4. Een vergelijking van de verkeersafwikkeling op het (vervangende) hoofdwegennet tussen de veiligheidsvariant en het ijkniveau geeft het volgende beeld:

Tabel E.2.3. Normoverschrijding bij de veiligheidsvariant

	Weglengte in km met normoverschrijding in vergelijking met ijkniveau
Autosnelwegen	34
Niet-autosnelwegen	4
In landelijk gebied	13
In stadsgewestelijk gebied	0
In stedelijk gebied	15
Net totaal	38

Bij de veiligheidsvariant is de verkeersafwikkeling op het autosnelwegennet slecht. Vooral in het stedelijk gebied is de kwaliteit op het (vervangende) hoofdwegennet onvoldoende. Dit leidt vooral tot veelvuldig optredende filevorming op de wegen in en nabij de agglomeratie Den Haag.

Uit de gegevens van tabel E.2.5. blijkt bovendien, dat bij deze variant plaatselijk knelpunten in de verkeersafwikkeling opgelost worden, doch dat op andere plaatsen in vergelijking met het ijkniveau een verslechtering optreedt. De veiligheidsvariant is uiteindelijk qua verkeersafwikkeling even ongunstig als de -20%-variant. Vooral het niet aanleggen van de volgende wegvakken is ongunstig:

A4	knooppunt Badhoevedorp: Ypenburg—A54: A54—Vlaardingen: Hogerheid—Putte:	er zal congestie op knooppunt ontstaan; door sluipverkeer kan v.a. op regionale wegennet verslechteren; het wegennet van Rijswijk/Den Haag wordt niet ontlast; congestieverschijnselen zullen optreden; congestieverschijnselen op A13; onvoldoende v.a. op wegennet Den Hoorn/Delft; sluipverkeer op wegennet in Westland geeft verslechterende v.a.; het wegennet in de grensstreek, vooral in de kernen blijft te zwaar belast;
A8	Amsterdam—Zaanstad:	door sluipverkeer op o.a. tertiaire weg Purmerend—Amsterdam congestieverschijnselen; congestie op knooppunt;
A22	Beverwijk—Santpoort: Haarlem—Nieuw Vennep:	de congestie voor de Velsertunnel wordt niet opgeheven; door ontwikkeling NORON-locatie zal bestaande wegennet te zwaar belast worden;
A32	Havelterberg—Heerenveen:	doorgaand verkeer geeft in Willemsoord, De Blesse, Wollega slechte v.a.;
A68	omlegging Baexem:	geen ontlasting kom Baexem;
A73	Boxmeer—Blerick:	het doorgaande verkeer blijft zicht afwikkelen via het onderliggende net; vooral in diverse kernen langs de wegen slechte v.a.;
rw 47	omlegging Groenlo:	in Groenlo onvoldoende v.a.
rw 65	omlegging Goirle:	in Goirle onvoldoende v.a.

Hiertegenover staat dat er in de veiligheidsvariant een aantal projecten wordt aangelegd, welke gunstig zijn voor de verkeersafwikkeling, doch niet in het ijkniveau zijn opgenomen:

A2	Oudenrijn—Nieuwegein:	overbelasting A2 wordt voorkomen, waardoor geen sluisverkeer door Nieuwegein;
	Slingertracé Weert:	discontinuïteit in autosnelweg wordt opgeheven; geen filevorming;
A16	Overschie—Terbregseplein:	file op de noordelijke randweg Rotterdam wordt voorkomen; ontlasting Rotterdams wegennet;
A35	Enschede-West—Enschede-Oost:	wegennet Enschede wordt ontlast
A48	Warnsveld—Deventer:	diverse kommen langs bestaande weg worden ontlast, waardoor betere v.a.;
A58	Breda—Etten Leur:	bestaande barrière wordt opgeheven; geen file bestaande weg;
A59	Langeweg—Wagenberg:	v.a. in Zevenbergse Hoek wordt aanzienlijk beter;

3.5. Onderstaand wordt eerst in algemene zin ingegaan op de effecten van tolheffing. Daarna wordt deze variant op het effect van de verkeersafwikkeling beoordeeld. Met behulp van het gedissaggregeerde Zuidvleugelmodel is nagegaan wat de effecten zijn op de Waterweg en het De Noord kruisende verkeer bij een tol van 2 gulden. Voor de analyse zijn de verplaatsingen onderscheiden in rivier- en niet-rivierkruisende verplaatsingen. In tabel E.2.4 zijn de voornaamste resultaten weergegeven:

Tabel E.2.4. Effecten van tolheffing m.b.t. Waterweg en De Noord (tol 2 gld.)

		Rivierkruisende verplaatsingen	Niet-rivierkruisende verplaatsingen
Wijziging aantal verplaatsingen	totaal	— 10%	+ 0,5%
	per auto	— 17%	+ 1,1%
Wijziging vervoerwijzekeuze	per auto	— 14%	+ 0,5%
	openbaar vervoer	+ 15%	—
	langzame vervoerwijze	+ 14%	— 0,2%

Door tolheffing zal het aantal verplaatsingen over de rivier in zijn totaliteit afnemen; het aantal niet-rivierkruisende verplaatsingen neemt toe. Per saldo blijft het totaal der verplaatsingen ongeveer gelijk. Blijkbaar worden de bestemmingen anders gekozen. Dit effect zal sterker optreden naarmate de tol hoger wordt.

In de rivierkruisende verplaatsingen treedt een verschuiving op van de auto naar het openbaar vervoer en de langzame vervoerwijze (fiets/bromfiets/lopen). Bij de niet-rivierkruisende verplaatsingen zijn verschuivingen in de vervoerwijzekeuze nauwelijks waarneembaar.

Een en ander geeft de volgende effecten voor de wegen in de nabijheid van de oeververbindingen:

a. doordat het aantal autoverplaatsingen dat van de oeververbindingen gebruik maakt daalt, zal het wegensysteem in de directe nabijheid van de oeververbindingen minder belast worden;

b. het aantal verplaatsingen dat niet-rivierkruisend is zal toenemen. Dit verkeer zal nieuwe bestemmingen zoeken. Deze nieuwe bestemmingen zullen het wegensysteem meer belasten.

Verwacht mag worden dat beide effecten elkaar niet geheel zullen compenseren. Op de wegen nabij de oeververbindingen zal een (lichte) intensiteitsvermindering optreden. Op de oeververbindingen zelf zal een sterkere intensiteitsvermindering optreden.

Uit globale berekeningen blijkt dat door de vermindering van de intensiteit op de oeververbinding bij tolheffing alleen de Velsertunnel aan de norm zal gaan voldoen.

Samenvattend moet geconcludeerd worden dat de tolvariant qua effect op de verkeersafwikkeling vergelijkbaar is met de ijkvariant. Alleen het tot stilstand komen op het tolcomplex is een nadelig effect van de tolvariant in vergelijking met de ijkvariant.

3.6. Onderstaand wordt meer in detail ingegaan op de prognoses voor de WOV. Aan het slot wordt een beoordeling van de WOV-variant gegeven.

Door de provinciale waterstaat Zeeland is in samenwerking met de Rijkswaterstaat in begin 1981 een prognose opgesteld voor de WOV. Deze prognose dient als basis voor de navolgende beschouwing.

Tevens zullen de cijfers aan de hand van de meest recente informatie (o.a. uit enquêtes in het voorjaar 1981 op de veerponten Vlissingen/Breskens en Kruiningen/Perkpolder) worden bijgesteld. In de prognose is nagegaan welk verkeer van de WOV gebruik zal gaan maken. De belasting van de WOV is opgebouwd gedacht uit een aantal verkeersstromen. Deze zijn:

- de (gehele) belasting op het veer Kruiningen–Perkpolder;
- een deel van het veer Vlissingen–Breskens;
- verkeer dat momenteel via België rijdt;
- z.g. nieuw verkeer dat wordt gegenereerd door de WOV.

Dit leidt uiteindelijk tot een prognose voor 1985 van maximaal 9980 mvt en minimaal 7400 mvt. Voor het jaar 2000 bedragen deze prognoses 11 200 en 8300 mvt. Voor het jaar 1993 zijn de prognoses resp. 10 600 en 7900 mvt. Bij het niet-realiseren van de WOV treden uitgaande van de maximumprognose de volgende effecten op:

Veer Kruiningen–Perkpolder	4 980 mvt.
Veer Vlissingen–Breskens	1 370 mvt.
Nieuw verkeer	980 mvt.
Belgisch verkeer	3 270 mvt.
	<hr/>
Totaal	10 600 mvt.

Bij het bovenstaande is de invloed van een Doeltunnel niet meegenomen. De gemiddelde invloed van de Doeltunnel wordt geschat op 11% van het totaal.

Geconstateerd kan worden dat de WOV-variant voor wat betreft de verkeersafwikkeling overeenkomt met het ijkniveau. Alleen voor Zeeland heeft deze variant de volgende gevolgen:

- het veer Kruiningen–Perkpolder moet in de vaart blijven;
- een hogere belasting van het veer Vlissingen–Breskens;
- extra belasting van het wegensysteem nabij het veer Vlissingen–Breskens en het wegennet tussen West-België en Nederland.

Gezien de geringe omvang van dit verkeer (1370 mvt naar Vlissingen–Breskens; 3270 mvt naar routes door België) is het effect inzake de verkeersafwikkeling zeer beperkt.

Tot slot van deze paragraaf wordt in onderstaande tabel een overzicht gegeven van het effect van het niet-realiseren van de projecten op de verkeersafwikkeling.

Tabel E.2.5. Invloed van niet-realiseren projecten op verkeersafwikkeling

		Effect op verkeersafwikkeling	Beoordeling ¹	
			in kom	buiten kom
A1	Borne—Hengelo-Oost Hengelo-Oost—De Lutte	Geen doorgaand verkeer meer door Hengelo Geen doorgaand verkeer meer door Oldenzaal en Denekamp	++ ++	
A2	Kn. punt Oudenrijn Oudenrijn—Nieuwegein Kn. punt Deil Brug Zaltbommel Den Bosch—Eindhoven Slingertracé Weert	Goede verkeersafwikkeling op knooppunt Geen gevaar voor sluipverkeer door Nieuwegein Ongestoorde verkeersafwikkeling op knooppunt Ongestoorde afwikkeling op brug Geen aanvullend effect Discontinuïteit in autosnelweg vervalt	+ + + +	+ + +
A4	Kn. punt Badhoevedorp Leiden—Leidschendam Ypenburg—A54 A54—Vlaardingen Vlaardingen—Hoogvliet Dinteloord—Bergen op Zoom Hoogerheide—Putte	Geen congestie op knooppunt Geen sluipverkeer door Voorschoten/Leidschendam Ontlasting wegennet Rijswijk Ontlasting wegennet Den Hoorn, Delft; geen sluipverkeer door Westland Sluipverkeer door Rotterdam door overbelasting ruit wordt voorkomen Geen doorgaand verkeer door Halsteren Ontlasting kern en wegen in grensstreek	+ ++ + + + +	+ + +
A7	Zaanstad—Purmerend Hoogezand—Zuidbroek Zuidbroek—Winschoten Winschoten—Nieuweschans	Geen sluipverkeer op p.a. tert. weg Purmerend—Amsterdam Geen aanvullend effect idem		+ +
A8	Amsterdam—Zaanstad Kn. punt Zaanstad	Afname sluipverkeer op o.a. tert. weg Purmerend—Amsterdam idem		++ +
A9	Aikmaar—Den Helder	Aanleg autoweg		+
A10	Amstel—Al A1—Schellingwoude Schellingwoude—N.H.-kanaal N.H.-kanaal—A8	Geen doorgaand verkeer door Amsterdam; sterke ontlasting wegennet Amsterdam idem idem idem	++ ++ ++ ++	
A11	Leiden—Alphen Alphen—Bodegraven	Geen doorgaand verkeer door Zoeterwoude, Koudekerk en Alphen Geen aanvullend effect	++	
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer-Oost Lunetten—Driebergen Wolfheze—Arnhem	Optimale ontlasting wegennet Zoetermeer Geen aanvullend effect idem	+ +	
A14	Verk. pl. Velperbroek Wassenaar—Leidschendam	Ontlasting IJsselbrug in Westervoort Sluipverkeer door Voorbrug, Leidschendam en buitengebied wordt voorkomen	++	+ +
A15	Kruising Noord Groenlo—Haaksbergen	Sterke verbetering verkeersafwikkeling op brug Ontlasting Eibergen	+ +	+ +
A16	Overschie—Terbregseplein Brienoordcorridor	Ontlasting van wegennet Hillegersberg Mogelijk sluipverkeer door Rotterdam door overbelasting wordt voorkomen	+ +	
A20	Hoek van Holland—Westerlee	Aanleg autoweg		+
A22	Beverwijk—Santpoort Haarlem—Nieuw Vennep	Ontlasting wegennet Beverwijk door slechte bereikbaarheid A9 Ontlasting bollenroute en geen extra belasting bestaande wegen door ontwikkeling NORON-lokatie	+ +	+ ++
A24	Rozenburg—Maassluis	Zie A4, Vlaardingen—Hoogvliet		
A29	Rotterdam—Heinenoord	Congestie op toegangswegen Heinenoordtunnel wordt opgeheven		++
A31	Zürich—Midlum	Geen aanvullend effect		
A32	Kl. Kloosterweg—Pijlebrug Pijlebrug—Wolvega Wolvega—Heerenveen Kn. punt Heerenveen	Geen aanvullend effect Ontlasting kommen De Blesse, Wolvega, Willemsoord Geen aanvullend effect Discontinuïteit in autosnelweg wordt opgeheven	++	+ +

		Effect op Verkeersafwikkeling	Beoordeling ¹	
			in kom	buiten kom
A34	Omlegging Odoorn	Ontlasting kom Odoorn	+	
A35	Enschede-West—Enschede-Oost	Ontlasting wegennet Enschede	+	
A37	Holsloot—Duitse grens	Geen aanvullend effect		
A48	Dieren—Brummen	Geen doorgaand verkeer door Dieren	+	
	Omlegging Warnsveld	Ontlasting wegennet Zutphen/Warnsveld	+	
	Warnsveld—Deventer	Ontlasting diverse kernen	+	
A50	Randweg Eindhoven	Ontlasting wegennet kernen Geldrop/Nuenen	+	
	Eindhoven—Oss	Ontlasting sec. wegen door diverse kommen	++	
	Arnhem—Woeste Hoeve	Opheffen discontinuïteit autosnelwegverbinding; ontlasting diverse sec. en tert. wegen Veluwe		++
A54	Hattemerbroek—Kampen	Ontlasting weg door bestaande kommen	+	
	Rijswijk—Wateringen	Onderdeel hoefijzer Den Haag; ontlasting wegen agglomeratie	++	
A58	Nuenen—Bokt	Ontlasting stedelijk wegennet	+	
	Bavel—Rijsbergen	Ontlasting stedelijke randweg Breda; opheffen discontinuïteit	++	
	Breda—Etten Leur	Ontlasting kom Etten; opheffen discontinuïteit	++	
A59	Serooskerke—Zierikzee	Aanleg autoweg		+
	Omlegging Oude Tonge	Opheffen discontinuïteit in verbinding		+
	Langeweg—Wagenberg	Ontlasting kom Zevenbergse Hoek	+	
	Rosmalen—Geffen	Opheffen discontinuïteit in autosnelweg		+
A60	Kuitaart—Ter Hole	Aanleg autoweg		+
A68	Omlegging Baexem	Ontlasting kom Baexem	+	
A69	Eindhoven—Valkenswaard	Ontlasting kommen Aalst/Valkenswaard	+	
A73	Boxmeer—Blerick	Ontlasting diverse wegen door kommen	++	+
	Blerick—Maasbracht	idem	++	+
A99	Kooybrug	Opheffen congestie		+
	De Kooy—Den Oever	Aanleg autoweg		+
rw 47	Omlegging Groenlo	Ontlasting kom Groenlo	+	
rw 61	Axelse Sassing—Terneuzen	Geen aanvullend effect		
rw 62	Loon op Zand—Waalwijk	Aanleg autoweg		+
	Omlegging Waalwijk	Ontlasting kom Waalwijk	++	
rw 65	Omlegging Goirle	Ontlasting kom Goirle	+	

¹ ++ = zeer gunstig effect op de verkeersafwikkeling

+ = gunstig effect op de verkeersafwikkeling.

E.2b. Effecten op de bereikbaarheid

In paragraaf A.I.1.4 zijn de volgende subdoelstellingen voor het hoofdwegennet geformuleerd:

- het *verbinden* van landsdelen en grote woon- en werkgelegenheidsconcentraties middels een *hoogwaardig* net;
- op het hoofdwegennet moet een bepaalde *kwaliteit* van de verkeersafwikkeling mogelijk zijn.

Van deze beide subdoelstellingen richt vooral a. zich op de functie van het hoofdwegennet om bepaalde gebieden onderling te verbinden, c.q. bereikbaar te maken. Een verbetering voor de bereikbaarheid beïnvloedt onder meer:

- transportkosten in het goederenvervoer;
- reistijd- en voertuigkosten in het personenvervoer;
- reistijdcomfort, regelmaat, betrouwbaarheid.

Voorts is het van belang op te merken, dat er veelal in de kernen (sociaal-culturele) voorzieningen zijn ten behoeve van de bevolking van een (aanzienlijk) groter gebied dan alleen het betreffende centrum zelf. Voor deze voorzieningen is eveneens een goede bereikbaarheid van groot belang (draagvlak).

In het Structuurschema Verkeer en Vervoer, deel d is – tegen de achtergrond van het voorgaande – een nadere uitwerking gegeven van het begrip «landsdelen en grote woon- en werkconcentraties», welke via het hoofdwegennet verbonden dienen te worden. Hierbij is aansluiting gezocht bij het verzorgingsniveau van de kernen in hun onderlinge samenhang. Hierbij geeft het begrip verzorgingsniveau niet alleen een indicatie van het aantal inwoners en het aantal arbeidsplaatsen van de desbetreffende plaats, maar ook van de omvang van de voorzieningen. Daarmee wordt een inzicht verkregen in het belang van de plaats in de regio en in Nederland. Een en ander is nader omschreven en uitgewerkt in het SVV, deel d, blz. 122 t/m 170.

In tabel E.2.6 is aangegeven welke projecten een duidelijke verbetering geven van de verbinding tussen de volgende primaire hoofdcentra onderling en het buitenland:

Groningen	Hilversum	Breda
Leeuwarden	Amsterdam	Tilburg
Zwolle	Haarlem	Den Bosch
Enschede	Alkmaar	Eindhoven
Apeldoorn	Den Haag	Helmond
Arnhem	Leiden	Maastricht
Nijmegen	Rotterdam	Sittard
Utrecht	Dordrecht	Heerlen
Amersfoort	Middelburg	

Daarnaast is aangegeven welke wegen een belangrijke functie hebben voor de ontsluiting van de drie grote agglomeraties.

Tabel E.2.6. Invloed van de projecten op de bereikbaarheid

		Verbinding primaire hoofdcentra	Bereikbaarheid agglomeratie
A1	Borne—Hengelo-Oost	Apeldoorn—Duitsland	—
	Hengelo-Oost—De Lutte	idem	—
A2	Den Bosch—Eindhoven	Den Bosch—Eindhoven	—
A4	Ypenburg—A54	—	aggl. Den Haag
	Dinteloord—Bergen op Zoom	Haven Rotterdam	—
		Haven Antwerpen	—
		idem	—
A7	Hoogerheide—Putte	Noord-Nederland—Duitsland	—
A9	Hoogezand—Nieuweschan	Alkmaar—Leeuwarden	—
A10	Alkmaar—Den Helder	—	aggl. Amsterdam
	Amstel—A1	—	idem
	A1-Schellingwoude	—	idem
	Schellingwoude—A8	—	—
A11	Leiden—Alphen	Leiden—Utrecht	—
	Alphen—Bodegraven	idem	—
A14	Wassenaar—Leidschendam	—	aggl. Den Haag
A15	Groenlo—Haaksbergen	Arnhem—Enschede	—
A22	Haarlem—Nieuw Vennep	Haarlem—Leiden	—
A32	Havelterberg—Heerenveen	Zwolle—Leeuwarden	—
A34	Omlegging Odoorn	Emmen—Groningen	—
A48	Omlegging Warnsveld	Arnhem—Enschede	—
	Warnsveld—Deventer	idem	—
A50	Eindhoven—Oss	Eindhoven—Nijmegen	—
	Arnhem—Woeste Hoeve	Arnhem—Apeldoorn	—
A54	Rijswijk—Wateringen	—	aggl. Den Haag
A58	Breda—Etten Leur	Breda—Middelburg	—
A73	Boxmeer—Blerick	Nijmegen—Geleen	—
	Blerick—Maasbracht	idem	—
A99	De Kooy—Den Oever	Alkmaar—Leeuwarden	—

Op basis van de gegevens uit de tabel op blz. 90 kan het volgende geconcludeerd worden. De bereikbaarheid is bij het ijkniveau duidelijk minder dan bij het aspiratieniveau. Dit vindt zijn oorzaak in het ontbreken van een rechtstreekse verbinding tussen de havens van Rotterdam en Antwerpen (via A4) en de A50, Eindhoven–Arnhem/Nijmegen.

Bij de vergelijking van de – 20%-variant met het ijkniveau blijken aanzienlijk minder projecten gerealiseerd te worden ter verbetering van de bereikbaarheid van bovengenoemde kernen. Het niet realiseren van de A73, Boxmeer–Blerick–Maasbracht (waardoor de verbetering van de verbinding met Zuid-Limburg, alsmede de ontsluiting van Noord en Midden-Limburg niet tot stand komt) is ongunstig. Ook de verbinding met Noord-Duitsland (Hamburg) via de A1 is niet opgenomen.

Bij de veiligheidsvariant worden in vergelijking met het ijkniveau eveneens aanzienlijk minder wegen gerealiseerd ter vervanging van bestaande niet-auto(snel)wegen. Bij deze variant wordt de verbinding met Zuid-Limburg via de A73 niet voltooid. Bovendien wordt de verbinding Zwolle–Leeuwarden (A32) niet verbeterd en komt de verbinding van Noord-Nederland met Duitsland (A7) niet tot stand. In deze variant wordt – doordat de aanleg van het hoofijzer van Den Haag volledig komt te vervallen – de bereikbaarheid van de agglomeratie Den Haag niet verbeterd.

De tolvariant komt overeen met het ijkniveau. Verwacht mag worden dat het heffen van tol op de voorgestelde oeververbindingen nauwelijks effect heeft op de bereikbaarheid.

Ook de WOV-variant komt overeen met het ijkniveau. Door het niet aanleggen van de WOV zal de verbinding met Zeeuwsch-Vlaanderen ten opzichte van de huidige situatie niet verbeteren. Dit kan als een nadeel van deze variant gezien worden.

E.3. GEVOLGEN VOOR DE RUIMTELIJKE STRUCTUUR

1. Bij de vergelijking van de varianten is uitgegaan van het beleid, zoals neergelegd in de Verstedelijkingsnota. Met name is getoetst aan:
 - a. beleid ten aanzien van groeikernen en -steden;
 - b. stedelijk inrichtingsbeleid;
 - c. beleid ter opheffing regionale achterstanden;
 - d. beleid ten aanzien van de open ruimten.

Ad a. Beleid ten opzichte van groeikernen en -steden

Een aantal van de projecten heeft een duidelijke functie in de ontsluiting van een groeikern of -stad. In tabel E.3.1 is dit aangegeven.

Tabel E.3.1. Functie van projecten in de ontsluiting van groeikern of groeistad

		Groeikern ¹	Sted. inrichtingsbeleid ¹	Regionale achterstand ¹
A1	Borne—Hengelo-Oost	—	+	Twenthe
	Hengelo-Oost—De Lutte	—	—	Twenthe
A4	Ypenburg—A54	—	+	—
A7	Zaanstad—Purmerend	Purmerend	—	—
A8	Amsterdam—Zaanstad	Purmerend	—	—
	Knooppunt Zaanstad	Purmerend	—	—
A10	Amstel—A1	—	+	—
	A1—Schellingwoude	—	+	—
	Schellingwoude—A8	—	+	—
A12	Zoetermeer-West— Zoetermeer-Oost	Zoetermeer	—	—
	Verkeersplein Velnbroek c.a.	Duiven/ Westervoort	—	Achterhoek
A14	Wassenaar—Leidschendam	Leino-loc.	+	—
A15	Groenlo—Haaksbergen	—	—	Achterhoek
A22	Beverwijk—Santpoort	Alkmaar	—	—
	Haarlem—Nieuw Vennep	NORON-loc.	—	—
A35	Enschede-West—Enschede- Oost	—	+	Twenthe
A50	Randweg Eindhoven	Helmond	+	—
A54	Rijswijk—Wateringen	—	+	—
A58	Nuenen—Bokt	Helmond	+	—
rw 47	Omliegging Groenlo	—	—	Achterhoek

¹ — : niet van toepassing

+ : project is van belang voor het stedelijk inrichtingsbeleid.

Ad b. Stedelijk inrichtingsbeleid

Het beleid is er onder meer op gericht in het stedelijk gebied het woon- en leefklimaat te verbeteren door een scheiding van verblijfsgebieden en verkeersruimten. De aanleg van randwegen geeft een ontlasting van het stedelijk wegennet, waardoor maatregelen mogelijk worden ter verbetering van het woonmilieu in het stedelijk gebied. In bovenstaande tabel E.3.1 is aangegeven, welke projecten in dit kader van bijzonder belang worden geacht.

Ad c. Beleid ter opheffing regionale achterstanden

In de Verstedelijkingsnota is aangegeven dat de regionale achterstanden en ongelijkheden op het gebied van de sociaal-economische ontwikkeling worden verminderd door onder andere het beleid te richten op de opheffing van regionale achterstanden in Twente en Achterhoek. Ervan uitgaande dat de verbetering van de verbindingen naar en in deze gebieden hieraan zal bijdragen is in de tabel E.3.1 aangegeven welke projecten van belang zijn. De opheffing van regionale achterstanden in het Noorden en Zuid-Limburg wordt onder sociaal-economische effecten behandeld.

Ad d. Beleid ten aanzien van open ruimten

Het beleid is erop gericht de grote open ruimten (Middengebied Randstad, Midden Deltagebied, Rivierengebied, Peel, de Schermer en Beemster, de Gelderse Vallei en de Veluwe, het Zuidlimburgse heuvelland en het Nederlandse deel van het Benelux-Middengebied) niet te betrekken bij het verstedelijkingsproces van de omliggende stadsgewesten.

Door de verbetering van de verbinding tussen stadsgewest en de grote open ruimten kan de druk tot verstedelijking van deze ruimten toenemen.

In tabel E.3.2 is aangegeven welke projecten in dit kader van belang zijn en op dit punt negatief beoordeeld moeten worden.

Tabel E.3.2. Invloed projecten op de verbetering van de verbinding tussen stadsgewest en grensruimte

Project		Verbinding tussen stadsgewest- open ruimten
A2	Knooppunt Deil Brug Zaltbommel Slingertracé Weert	Den Bosch—rivierengebied Den Bosch—rivierengebied Eindhoven—Benelux-Middengebied
A4	Hoogerheide—Putte	Bergen op Zoom—Benelux-Middengebied
A11	Leiden—Alphen Alphen—Bodegraven	Leiden—Middengebied Randstad Leiden—Middengebied Randstad
A29	Rotterdam—Heinenoord	Rotterdam—Midden Deltagebied
A50	Eindhoven—Oss Arnhem—Woeste Hoeve	Eindhoven—Peel Arnhem—Veluwe
A69	Eindhoven—Valkenswaard	Eindhoven—Benelux-Middengebied
A73	Boxmeer—Blerick	Nijmegen—Peel

2. Conclusie

2.1.1. Met betrekking tot het beleid ten aanzien van groeikernen en -steden, stedelijke inrichting en opheffing regionale achterstanden is het ijkniveau duidelijk ongunstiger dan het aspiratieniveau. Bij het ijkniveau zullen de volgende projecten welke van belang zijn in het kader van het beleid ten aanzien van groeikernen en -steden niet gerealiseerd worden:

A7	Zaanstad—Purmerend:	de verbinding van de groeikern Purmerend met Amsterdam blijft zwaar overbelast, waardoor de functie van Purmerend als groeikern in het gedrang komt;
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer-Oost:	dit wegvak heeft een belangrijke functie in de verbinding van Zoetermeer met Den Haag;
A50	Rondweg Eindhoven:	deze wegen zijn van belang voor verbinding van Helmond met Eindhoven en de aansluiting van Helmond op het landelijk hoofdwegennet;
A58	Nuenen—Bokt:	door het niet aanleggen zal de functie van Helmond als groeistad in het gedrang komen.

Bovendien zal er een aantal projecten niet uitgevoerd kunnen worden die van belang zijn in het kader van het stedelijk inrichtingsbeleid en/of het opheffen van regionale achterstanden.

A1	Hengelo-Oost—De Lutte:	door het niet uitvoeren van dit project blijft de verbinding van Twenthe met Duitsland een schakel missen;
A15	Groenlo—Haaksbergen:	de aanleg van dit wegvak zou een verbetering van de ontsluiting van de Achterhoek geven;
A35	Enschede-West—Enschede-Oost:	de mogelijkheden om in Enschede het woon- en leefklimaat te verbeteren worden minder; deze verbinding zou een verbetering geven van de verbinding van Twenthe met Zuid-Duitsland;
A54	Rijswijk—Wateringen:	de mogelijkheden om in Rijswijk/Den Haag het woon- en leefklimaat te verbeteren worden minder.

2.1.2. De –20%-variant is ten opzichte van het ijkniveau duidelijk ongunstiger. Dit wordt veroorzaakt door het in deze variant wegvallen van de volgende projecten:

A1	Borne—Hengelo:	al het doorgaande verkeer blijft door het centrum van Hengelo gaan; bovendien wordt de voor Twenthe van belang zijnde verbinding met Duitsland niet gerealiseerd;
A8	Knooppunt Zaanstad:	in de verbinding van de groeikern Purmerend met Amsterdam zal naast de overbelasting van de A7, Zaanstad—Purmerend een knelpunt blijven bestaan; de functie van Purmerend als groeikern zal aangetast worden;
A12	Verkeersplein Velperbroek:	de verbinding van de groeikern Duiven/Westervoort met Arnhem is overbelast, waardoor de functie van de groeikern in het gedrang komt;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	deze weg is van essentieel belang voor de interne wegenstructuur van de NORON-lokatie en de verbinding met Haarlem. Het niet aanleggen van de weg betekent dat een deel van de lokatie niet gerealiseerd kan worden.

2.1.3. De veiligheidsvariant is ten opzichte van het ijkniveau en de –20%-variant duidelijk ongunstiger door het niet realiseren van de volgende projecten:

A4	Ypenburg—A54:	de mogelijkheden om in Rijswijk/Den Haag het woon- en leefklimaat te verbeteren worden aanzienlijk minder, doordat het stedelijk wegennet te zwaar belast blijft;
A14	Wassenaar—Leidschendam:	deze weg is van essentieel belang voor de interne wegenstructuur van de Leino-lokatie en de verbinding van deze lokatie met de Haagse agglomeratie. Bij het niet aanleggen van deze weg kan deze lokatie niet gerealiseerd worden. Bovendien worden de mogelijkheden om in Leidschendam/Voorburg/Den Haag het woonmilieu te verbeteren minder;
A22	Beverwijk—Santpoort:	in de verbinding van Alkmaar met het gebied ten zuiden van het Noordzeekanaal blijft een knelpunt; de functie van Alkmaar als groeikern kan hierdoor aangetast worden;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	deze weg is van essentieel belang voor de interne wegenstructuur van de NORON-lokatie en de verbinding met Haarlem. Het niet aanleggen betekent dat een deel van de lokatie niet gerealiseerd kan worden;
rw 47	Omliegging Groenlo:	deze omliegging geeft een verbetering van de wegenstructuur in de Achterhoek.

Tegenover het vervallen van bovenstaande projecten staat dat de A1 Borne—Hengelo-Oost, A12 verkeersplein Velperbroek c.a. en A35 Enschede—West—Enschede-Oost wel gerealiseerd worden.

2.1.4. De tolvariant komt qua projecten overeen met het ijkniveau. Er wordt echter op een aantal oeververbindingen tol geheven, welke ook een functie hebben in het stedelijk inrichtingsbeleid. Door het heffen van tol op de oeververbindingen over het Noordzeekanaal en de Nieuwe Maas zal een verschuiving plaatsvinden van het autoverkeer naar het openbaar vervoer. Deze verschuiving past in het verstedelijkingsbeleid, waardoor de tolheffing op dit punt positief gewaardeerd wordt. De tolheffing heeft echter ook negatieve invloeden op het verstedelijkingsbeleid. Zo zal de overloop van

bevolking naar de aangewezen groeikernen ten noorden van het Noordzeekanaal en ook wel ten zuiden van de Nieuwe Maas/Nieuwe Waterweg geremd worden, waardoor meer suburbanisatie in het open middengebied zou kunnen plaatsvinden. Daarnaast kan de verplaatsing van, veelal aan het stadsgewest gebonden, bedrijven naar deze groeikernen worden geremd. Dit strookt niet met het streven naar een meer evenwichtige woon-werkbalans voor de groeikernen.

2.1.5. De WOV-variant komt qua projecten overeen met het ijkniveau. Voor het overige heeft deze variant geen andere effecten op het verstedelijkingsbeleid.

2.2.1. Met betrekking tot *het beleid ten aanzien van de open ruimten* is het ijkniveau gunstiger dan het aspiratieniveau. Dit komt doordat de volgende projecten niet gerealiseerd worden:

		Stadsgewest	Open ruimte
A2	Brug Zaltbommel	Den Bosch	Rivierengebied
A2	Slingertracé	Eindhoven	Peel/Benelux-Middengebied
A11	Alphen—Bodegraven	Leiden	Middengebied Randstad
A29	Rotterdam—Heinenoord	Rotterdam	Midden Deltagebied
A50	Eindhoven—Oss	Eindhoven	Peel

2.2.2. De -20%-variant is op dit punt iets gunstiger dan het ijkniveau doordat ook de volgende projecten niet gerealiseerd worden:

		Stadsgewest	Open ruimte
A69	Eindhoven—Valkenswaard	Eindhoven	Benelux-Middengebied
A73	Boxmeer—Blerick	Nijmegen	Peel

2.2.3. De veiligheidsvariant komt ongeveer overeen met het ijkniveau, doordat de volgende projecten niet gerealiseerd worden:

		Stadsgewest	Open ruimte
A4	Hoogerheide—Putte	Bergen op Zoom	Benelux-Middengebied
A69	Eindhoven—Valkenswaard	Eindhoven	Benelux-Middengebied
A73	Boxmeer—Blerick	Nijmegen	Peel

Daartegenover staat echter dat een tweetal projecten, welke in het ijkniveau niet opgenomen zijn, wel aangelegd worden:

		Stadsgewest	Open ruimte
A2	Slingertracé Weert	Eindhoven	Benelux-Middengebied
A11	Alphen—Bodegraven	Leiden	Middengebied Randstad

2.2.4. De tolvariant en de WOV-variant hebben geen enkel extra effect op het beleid ten aanzien van de open ruimten. Deze beide varianten komen dan ook overeen met het ijkniveau.

3. *Samenvattende conclusie*

Het ijkniveau is ten opzichte van het aspiratieniveau op het gebied van het verstedelijkingsbeleid ongunstig. Dit wordt vooral veroorzaakt, doordat een aantal projecten die van belang zijn voor de verbinding van een groeikern met het stadsgewest niet gerealiseerd wordt. Hierdoor komt met name de functie van Purmerend en Helmond als groeikern respectievelijk groeistad in het gedrang. Dit negatieve effect wordt maar zeer ten dele teniet gedaan door de geringe vergroting van de druk op de open ruimten doordat een aantal projecten niet wordt uitgevoerd. Daarnaast wordt bij de ijkvariant een aantal projecten niet gerealiseerd, die van belang zijn voor het stedelijk inrichtingsbeleid (ontlasting stedelijke wegen waardoor het woon- en leefklimaat aantrekkelijker gemaakt kan worden) en ter vermindering van de sociaal-economische achterstand van Twente en de Achterhoek (voor de effecten op Noord- en Zuid-Nederland zie par. E.6). De -20%-variant is ten opzichte van het ijkniveau duidelijke ongunstiger.

Het niet aanleggen van de A1, Borne-Hengelo-Oost betekent, dat al het doorgaande verkeer zich via het centrum van Hengelo blijft afwickelen, hetgeen in strijd is met het stedelijk inrichtingsbeleid.

Het niet-realiseren van de A22, Haarlem-Nieuw Vennep betekent dat een deel van de NORON-lokatie niet gerealiseerd kan worden. Uit een oogpunt van verstedelijkingsbeleid is dit ongewenst. In vergelijking met het ijkniveau en de -20%-variant is de veiligheidsvariant nog ongunstiger: het hoefijzer rond Den Haag wordt niet gerealiseerd, hetgeen strijdig is met het stedelijk inrichtingsbeleid. Bovendien heeft het niet-realiseren van de A22, Haarlem-Nieuw Vennep en de A14, Wassenaar-Leidschendam tot gevolg dat een deel van de NORON-lokatie alsmede de Leino-lokatie uiterst moeizaam gerealiseerd kunnen worden. Uit een oogpunt van verstedelijkingsbeleid is dit ongewenst.

De tolvariant is ten opzichte van het ijkniveau niet gunstig te noemen. Weliswaar vindt in de stadsgewesten Amsterdam en Rotterdam een verschuiving van de auto naar het openbaar vervoer plaats, maar de overloop van bevolking en werkgelegenheid naar een aantal groeikernen wordt geremd.

De WOV-variant komt overeen met het ijkniveau, omdat een aantal projecten welke passen in het verstedelijkingsbeleid gerealiseerd kunnen worden.

E.4. GEVOLGEN VOOR HET WOON- EN LEEFMILIEU

1. Om na te gaan wat de effecten van de varianten zijn op het woon- en leefmilieu zijn uitsluitend de aspecten geluidhinder en luchtverontreiniging beschouwd. Van deze aspecten is vrij veel bekend en ze zijn min of meer te kwantificeren. Dit in tegenstelling tot andere aspecten, als barrièrewerking, veiligheidsgevoel bewoners e.d., welke moeilijk of niet te kwantificeren zijn. De aspecten geluidhinder en luchtverontreiniging worden representatief geacht om de effecten van de varianten op het woon- en leefmilieu te karakteriseren.

In eerste instantie is voor alle projecten nagegaan of zij een merkbare wijziging ten opzichte van de huidige situatie kunnen geven ten aanzien van geluidhinder of luchtverontreiniging. Uit deze analyse blijkt dat een aantal projecten geen of nauwelijks wijziging van de hinder zullen geven. Het gaat hierbij veelal om plaatselijke reconstructies van knooppunten of verbreding van bestaande autosnelwegen. Deze projecten zijn verder buiten beschouwing gebleven.

Voor de beoordeling van de overige projecten op het aspect woon- en leefmilieu is globaal nagegaan hoeveel woningen als gevolg van het verkeer «belast» worden door geluid en luchtverontreiniging. Hiertoe is geschat hoeveel woningen hinder van het verkeer ondervinden in de nieuwe situatie, als het project gereed is, alsmede hoeveel woningen in de

huidige situatie. Daarnaast is voor het peiljaar voor de verschillende varianten de intensiteit op zowel de nieuwe als de oude weg bepaald. Op basis van deze analyse zijn de varianten nader vergeleken. Hierbij is aan de hoeveelheid bebouwing welke door het verkeer «belast» wordt een groot gewicht toegekend. Deze analyse heeft geleid tot de volgende waardering voor de aantasting van het woon- en leefmilieu in percentages ten opzichte van het ijkniveau:

Aspiratieniveau	:	85%
Ijkniveau	:	100%
–20%-variant	:	110%
Veiligheidsvariant	:	110%

De tolvariant en de WOV-variant komen globaal overeen met het ijkniveau.

2.1. Het ijkniveau is ten opzichte van het aspiratieniveau duidelijk ongunstiger. Dit wordt veroorzaakt door het in het ijkniveau niet aanleggen van de volgende wegvakken met een uitgesproken gunstig effect op het woon- leefmilieu:

A1	Hengelo-Oost—De Lutte:	woon- en leefmilieu in Oldenzaal en Denekamp blijft slecht;
A2	Slingertracé Weert:	geluidhinder van bebouwing vlak langs bestaande weg blijft; extra luchtverontreiniging door verkeerslichten;
A4	Dinteloord—Bergen op Zoom:	milieu in Halsteren wordt niet verbeterd;
A15	Groenlo—Haaksbergen:	milieu in Eibergen wordt niet verbeterd;
A34	Omlegging Odoorn:	woon- en leefmilieu in Odoorn blijft belast door doorgaand verkeer;
A35	Enschede-West—Enschede-Oost:	onnodige extra belasting milieu in woonwijken Enschede;
A48	Warnsveld—Deventer:	milieu langs bestaande weg wordt niet verbeterd;
A50	Randweg Eindhoven:	verkeer blijft zich afwikkelen
A58	Nuenen—Bokt:	via stedelijk en regionaal wegennet, waardoor veel woningen hinder ondervinden;
A50	Eindhoven—Oss:	milieu langs bestaande regionale wegen door bebouwing wordt niet verbeterd;
A54	Rijswijk—Wateringen:	geen verbinding van woon- en leefmilieu langs deel wegennet Rijswijk;
A59	Langeweg—Wagenberg:	milieu in Zevenbergse Hoek wordt niet verbeterd.

2.2. De –20%-variant lost nog minder milieuproblemen op dan het ijkniveau. Dit komt omdat een aantal projecten met een gunstig effect op het woon- en leefmilieu niet aangelegd worden:

A1	Borne—Hengelo-Oost:	de kern van Hengelo blijft belast door doorgaand verkeer, met een ongunstig effect op het woon- en leefmilieu;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	door de NORON-lokatie wordt het bestaande wegennet met veel bebouwing extra belast; de bollenroute door verschillende kommen wordt niet ontlast. Een en ander is ongunstig voor het milieu;
A48	Omlegging Warnsveld:	het woon- en leefmilieu in Zutphen/ Warnsveld wordt niet verbeterd;
A69	Eindhoven—Valkenswaard:	woon- en leefmilieu in Aalst/Valkenswaard wordt niet verbeterd;
A73	Boxmeer—Blerick: Blerick—Maasbracht:	het verkeer blijft zich afwikkelen via bestaande wegen door een groot aantal kernen; dit is ongunstig voor het woon- en leefmilieu in deze kernen.

2.3. De veiligheidsvariant is eveneens ongunstig t.o.v. het ijkniveau vanuit het oogpunt van woon- en leefmilieu. Dit wordt veroorzaakt door het niet aanleggen van de volgende rondwegen:

A4	Ypenburg—Diepenhorstlaan—A54:	het wegennet van Rijswijk blijft zwaar belast, waardoor de inrichting van verblijfsgebieden niet goed mogelijk is. Uit een oogpunt van woon- en leefmilieu is dit zeer ongunstig;
A4	Hoogerheide—Putte:	milieu langs bestaande weg door verschillende kernen wordt niet verbeterd;
A14	Wassenaar—Leidschendam:	het wegennet van Leidschendam en Voorburg wordt niet ontlast, waardoor geen verbetering van het woon- en leefmilieu mogelijk is;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	door de NORON-lokatie wordt het bestaande wegennet met veel bebouwing extra belast; de bollenroute door verschillende kernen wordt niet ontlast; een en ander is ongunstig voor het milieu;
A32	Havelterberg—Wolvega:	het milieu in Wolvega wordt niet verbeterd;
A68	Omlegging Baexem:	geen verbetering milieu in Baexem;
A69	Eindhoven—Valkenswaard:	woon- en leefmilieu in Aalst/Valkenswaard wordt niet verbeterd;
A73	Boxmeer—Blerick:	het verkeer blijft zich afwikkelen via bestaande wegen door kernen, hetgeen ongunstig is voor het woon- en leefmilieu;
rw 47	Omlegging Groenlo:	geen verbetering milieu Groenlo;
rw 65	Omlegging Goirle:	geen verbetering milieu Goirle.

Tegenover het niet aanleggen van bovenstaande omleggingen c.a. staat dat in de veiligheidsvariant in vergelijking met het ijkniveau een enkel project wel wordt aangelegd, wat gunstig is voor het woon- en leefmilieu:

A2	Slingetracé Weert:	geluidhinder en luchtverontreiniging langs bestaande weg wordt minder;
A35	Enschede-West—Enschede-Oost:	verbetering woon- en leefmilieu in wijken van Enschede;
A48	Warnsveld—Deventer:	milieu langs bestaande weg wordt beter;
A59	Langeweg—Wagenberg:	gunstig effect op woon- en leefmilieu in Zevenbergse Hoek.

Een en ander heeft tot gevolg dat op het punt van woon- en leefmilieu de veiligheidsvariant iets ongunstiger is dan de – 20%-variant.

2.4. De tolvariant komt overeen met het ijkniveau. Als op de stedelijke oeververbindingen ook tol wordt geheven geeft deze variant een iets zwaardere belasting van het stedelijk wegennet, hetgeen ongunstig is voor het woon- en leefmilieu. Bovendien geeft het afremmen en optrekken op het tolcomplex extra luchtverontreiniging. De tolvariant moet dan ook iets ongunstiger beoordeeld worden dan het ijkniveau.

2.5. De WOV-variant komt qua effect op het woon- en leefmilieu overeen met het ijkniveau. Het niet aanleggen van de WOV heeft – landelijk gezien – nauwelijks invloed op het milieu.

3. Samenvattend kan geconcludeerd worden dat het ijkniveau een duidelijk ongunstig effect op het woon- en leefmilieu heeft in vergelijking met het aspiratieniveau. Bij het ijkniveau wikkelt het doorgaand verkeer zich nog op een aantal plaatsen af via vooral het stedelijk wegennet. De –20%-variant is duidelijk ongunstig voor het woon- en leefmilieu. Dit vindt vooral zijn oorzaak in een extra belasting van regionale wegen door verschillende kernen. De veiligheidsvariant is nog iets ongunstiger doordat o.a. een aantal beperkte omleggingen niet gerealiseerd wordt. De tolvariant is iets ongunstiger dan het ijkniveau door een geringe extra belasting van het wegennet in Amsterdam en Rotterdam. De WOV-variant komt overeen met het ijkniveau, en is dus van de varianten het gunstigst.

E 5. GEVOLGEN VOOR NATUUR EN LANDSCHAP

1. Bij de bepaling van de effecten die de onderscheiden bezuinigingsvarianten hebben op natuur en landschap is uitgegaan van de afzonderlijke projecten. Door de beïnvloeding van de afzonderlijke projecten samen te vatten tot de varianten kan een oordeel worden gegeven over de invloed van de diverse varianten op natuur en landschap.

Bij de beoordeling van de projecten is uitgegaan van de natuurwaardekaart van Nederland¹. Deze kaart heeft onder meer ten gevolge van de gehanteerde schaal een globaal karakter en geeft een beeld van de belangrijkste *actuele* natuurwaarden. De onderscheiden gebieden zijn niet onderling vergelijkenderwijs te waarderden: terwijl de kaart informatie geeft op landelijke schaal en geen exacte informatie biedt over lokale situaties. Dit wil zeggen dat gebieden die op de kaart niet met één of meer legenda-eenheden aangegeven zijn («witte plekken») niet zonder natuurwaarden zijn, maar dat deze als gevolg van de gebruikte selectiecriteria niet in het kaartbeeld tot uiting te brengen zijn.

De legenda-eenheden bieden een goede uitgang voor het ons gestelde doel. Op de natuurwaardekaart zijn de volgende legenda-eenheden weergegeven:

1. Natuurgebieden.
2. Grote wateren met natuurwetenschappelijke waarden.
3. Bossen met beperkte biologische waarde.
4. Biologisch waardevolle gebieden, overwegend in agrarisch gebruik, met uitzondering van weidevogel- en ganzengebieden.
5. Agrarische gebieden met een hoge dichtheid aan biologisch waardevolle elementen, met uitzondering van weidevogel- en ganzengebieden.
6. Weidevogelgebieden.
7. Ganzengebieden.
8. Weidevogel- en ganzengebieden.
9. Aardwetenschappelijk waardevolle gebieden.
10. Bijzondere landschappen.

Hierbij zijn natuurgebieden gedefinieerd als gebieden, waarin aanwezige levensgemeenschappen niet, niet meer of slechts in geringe mate worden beïnvloed door menselijk ingrijpen, voor zover dit ingrijpen niet de instandhouding of de ontwikkeling van deze levensgemeenschappen ten doel heeft.

Per project is geanalyseerd wat globaal de invloed op de omgeving is. Hierbij is getoetst op de volgende effecten:

- a. doorsnijding natuurgebieden;
- b. in de omgeving gelegen natuurgebieden;
- c. doorsnijding van in omgeving gelegen overige legenda-eenheden.

In tabel E.5.1 is het resultaat weergegeven. Daarbij zijn de volgende waarderingscijfers gebruikt:

Ad a: Percentage doorsnijding van de legenda-eenheid natuurgebied per project met waarderingscijfer:

• Geen doorsnijding Nat. Geb.	waarderingscijfer	0
• 0–20% project in Nat. Geb.	waarderingscijfer	1
• 20–40% project in Nat. Geb.	waarderingscijfer	2
• 40% project in Nat. Geb.	waarderingscijfer	3

Ad b: In de omgeving (niet verder dan enkele kilometers van het project verwijderd) aanwezige natuurgebieden:

Relatief onderscheid

• geen	waarderingscijfer	0
• weinig, klein van formaat	waarderingscijfer	1
• enkele en/of middelmatig groot	waarderingscijfer	2
• veel kleine of van groot formaat	waarderingscijfer	3

¹ Min. van CRM: Natuurwaarden en Cultuurwaarden in het Landelijk Gebied, 1976; schaal 1 : 250 000.

Aantal legenda-eenheden

0 of 1	waarderingscijfer	0
2 of 3	waarderingscijfer	1
4 of 5	waarderingscijfer	2
5	waarderingscijfer	3

In de tabel is tevens aangegeven, welke projecten reconstructies c.q. verbredingen van bestaande wegen zijn. De effecten op natuur en landschap van deze groep projecten zijn in het algemeen veel minder dan de effecten van nieuwe doorsnijdingen door aanleg van wegen, hetgeen in de waardering tot uitdrukking is gebracht. Op grond van bovenstaande gegevens is elk project ingedeeld in een waarderingsklasse (zie bijlage):

I: geringe invloed op natuur en landschap;

II: matige invloed op natuur en landschap;

III: ernstige invloed op natuur en landschap.

De uitkomst is getoetst aan de *Landelijke Milieukartering*. Deze geeft een beeld van de *potentiële* waarde van een gebied. In twee situaties gaf deze toetsing aanleiding tot verandering van categorie I naar II (dit is in de tabel verwerkt), in de overige gevallen niet.

Ten slotte is getoetst aan het Structuurschema Natuur- en Landschapsbehoud; de projecten met waarderingsklasse III blijken aantasting te geven van diverse – in het structuurschema genoemde – waardevolle gebieden resp. elementen.

Opgemerkt wordt nog dat door het niet aanleggen van hoofdwegen sluisverkeer op het onderliggende net kan ontstaan. Dit kan verbeteringswerken e.d. op deze wegen noodzakelijk maken, welke ook negatieve gevolgen voor natuur en landschap kunnen hebben. Dit effect is buiten beschouwing gelaten.

Tabel E.5.1. Invloed van de projecten op natuur en landschap

Project	Recon- structie	A	B	C	Waarde klasse
		% doorsnijd. natuurgeb. ¹	nat. geb. in omgeving ¹	overige belang- rijke gebieden ¹	
A1	Borne–Hengelo-Oost	0	0	0	II*
	Hengelo-Oost–De Lutte	1	1	1	III
A2	kn. punt Oudenrijn, 1e fase	R 0	0	0	I
	Oudenrijn–Nieuwegein	R 0	0	0	I
	kn. punt Deil	R 0	1	0	I
	brug Zaltbommel	R 2	2	1	III
	Den Bosch–Eindhoven	R 1	3	2	III
	Slingertracé Weert	0	0	0	II*
A4	kn. punt Badhoevedorp	R 0	0	0	I
	Leiden–Leidschendam, 1e fase	R 0	0	0	I
	Ypenburg–Diepenhorstl.	0	0	0	I
	Diepenhorstlaan–Pr. Beatrixlaan	0	0	0	I
	Pr. Beatrixlaan–A54	0	0	0	I
	A54–Vlaardingen	0	0	1	II
	Vlaardingen–Hoogvliet	R 0	0	0	I
	Dinteloord–Bergen op Zoom	0	0	1	II
	Hoogerheid–Putte	0	2	2	III
A7	Zaanstad–Purmerend	R 0	1	1	I
	Hoogezand–Zuidbroek	R 0	0	0	I
	Zuidbroek–Winschoten	R 0	1	0	I
	Winschoten–Nieuweschans	R 0	1	0	I
A8	Amsterdam–Zaanstad	R 0	2	1	II
	kn. punt Zaanstad	R 0	2	1	II

Project	Recon- structie	A	B	C	Waarde klasse	
		% doorsnijd. natuurgeb. ¹	nat.geb. in omgeving ¹	overige belang- rijke gebieden ¹		
A9	Alkmaar—Den Helder	R	0	1	1	I
A10	Amstel—Al		0	0	0	I
	Al—Schellingwoude		0	0	0	I
	Schellingwoude—NH kanaal		0	1	1	III
	NH kanaal—A8		0	0	0	I
A11	Leiden—Alphen		0	0	0	I
	Alphen—Bodegraven		0	0	0	I
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer- Oost	R	0	0	0	I
	Lunetten—Driebergen	R	1	2	1	II
	Wolfheze—Arnhem	R	1	3	1	III
	verk. pl. Velperbroek c.a.	R	0	1	0	I
A14	Wassenaar—Leidschendam		0	0	1	II
A15	kruising de Noord c.a.	R	0	0	0	I
	Groenlo—Haaksbergen		0	2	1	III
A16	Overschie—Terbregse Pl.		0	0	0	I
	Brienenoordcorridor, 1e fase	R	0	0	0	I
A20	Hoek van Holland—Westerlee		0	1	0	II
A22	Beverwijk—Santpoort		0	0	0	I
	Haarlem—Nieuw Vennep		0	1	0	II
A24	Rozenburg—Maassluis		0	0	0	I
A29	Rotterdam—Heinenoord	R	0	1	0	I
A31	Zurich—Midlum	R	0	1	2	II
A32	Kl. Kloosterweg—Meppel zuid	R	0	0	0	I
	Meppel—Pijlebrug	R	0	0	0	I
	Pijlebrug—Havelterberg	R	0	0	0	I
	Havelterberg—Wolvega	R	1	1	2	II
	Wolvega—Heerenveen	R	1	1	0	I
	kn. punt Heerenveen	R	0	0	0	I
A34	omlegging Odoorn		0	1	0	II
A37	Holsloot—Duitse grens		0	2	1	III
A35	Enschede-West—Enschede-Oost		0	1	0	II
A48	Dieren—Brummen		0	1	0	II
	omlegging Warnsveld, 1e fase		0	2	0	III
	Warnsveld—Deventer, 1e fase		0	2	1	III
A50	randweg Eindhoven		0	1	1	III
	Eindhoven—Oss, 1e fase		0	0	1	II
	Arnhem—Woeste Hoeve		2	3	1	III
	Hattemberbroek—Kampen, 1e fase		0	1	1	III
A54	Rijswijk—Wateringen		0	0	0	I
A58	Nuenen—Bokt		0	1	2	III
	Bavel—Rijsbergen		0	2	1	III
	Breda—Etten Leur		0	1	0	II
A59	Serooskerke—Zierikzee	R	1	2	1	II
	omlegging Oude Tonge	R	0	1	0	I
	Langeweg—Wagenberg, 1e fase		0	1	0	II
	Rosmalen—Geffen	R	0	1	1	I
A60	Kuitaart—Ter Hole	R	1	1	0	I
A68	Kelpen—Baexem, 1e fase		0	1	1	III
A69	Eindhoven—Valkenswaard		0	1	1	III
A73	Boxmeer—Blerick		0	2	2	III
	Blerick—Maasbracht		0	1	2	III
A99	Kooybrug	R	0	0	0	I
	De Kooy—Den Oever	R	1	2	1	II

Project	Recon- structie	A	B	C	Waarde klasse
		% doorsnijd. natuurgeb. ¹	nat.geb. in omgeving ¹	overige belang- rijke gebieden ¹	
RW 47 Omlegging Groenlo		0	1	1	III
RW 61 Axelse Sassing—Terneuzen		0	1	0	II
RW 62 Loon op Zand—Waalwijk		2	2	0	III
Omlegging Waalwijk		0	0	1	II
RW 65 Omlegging Goirle		0	1	1	III
Westerschelde Oeververbinding		0	0	0	I

* Na toetsing aan Land. Milieu Kartering.

¹ Voor verklaring van de tekens zie begeleidende tekst.

2. Conclusie

2.1. Vanuit een oogpunt van natuur en landschap is het ijkniveau gunstiger dan het aspiratieniveau. Dit vindt zijn oorzaak in het feit dat bij het ijkniveau minder projecten worden gerealiseerd, hetgeen vanuit dit aspect gezien als gunstig beoordeeld moet worden. Bovendien vallen de volgende projecten met een ernstige invloed op natuur en landschap af:

A1, Hengelo-Oost—De Lutte
A2, brug Zaltbommel
A12, Wolfheze—Arnhem
A15, Groenlo—Haaksbergen
A37, Holsloot—Duitse grens
A48, Warnsveld—Deventer
A50, randweg Eindhoven

2.2. De -20%-variant is ten opzichte van het ijkniveau gunstiger. Vooral door het niet aanleggen van de volgende projecten wordt de aantasting van natuur en landschap verminderd:

A48, omlegging Warnsveld; het tracégebied maakt deel uit van het als grote landschapseenheid gekwalificeerde landgoederengebied Deventer/Zutphen; aantasting van boscomplexen/landgoederen;

A69, Eindhoven—Valkenswaard; project kan afhankelijk van de tracering aantasting geven van natuurgebieden, boscomplexen, heideterreinen en het Dommeldal (behoort tot de meest waardevolle beekdalen van Nederland); verstoring kan optreden van een aantal gradiënten;

A73, Boxmeer—Blerick; project geeft aantasting van natuurgebieden, boscomplexen en heideterreinen; bovendien worden aantal biologisch of geomorfologische waardevolle beken aangetast;

A73, Blerick—Maasbracht; tracégebied ligt aan de rand van het potentiële nationale landschap Midden-Limburg en de in het structuurschema aangegeven grote landschapseenheid; een aantal natuurgebieden en waardevolle beken zullen aangetast worden.

2.3. De veiligheidsvariant is eveneens gunstiger t.o.v. het ijkniveau. De volgende projecten uit het ijkniveau, welke ernstige invloed hebben voor natuur en landschap, worden in de veiligheidsvariant niet gerealiseerd:

A4, Hoogerheide—Putte; aantasting kan afhankelijk van de tracering plaatsvinden van een aantal biologische waardevolle boscomplexen en heideterreinen, alsmede kan verstoring optreden van een waardevolle gradiëntzone;

A68, omlegging Baexem; dit project doorsnijdt een kleinschalig agrarisch gebied met natuurwetenschappelijk waardevolle elementen, dat rijk is aan waardevolle gradiëntsituaties;

A69, Eindhoven-Valkenswaard; project kan afhankelijk van de tracering aantasting geven van natuurgebieden, boscomplexen, heideterreinen en het Dommeldal; verstoring kan optreden van een aantal gradiënten;

A73, Boxmeer-Blerick; project geeft aantasting van natuurgebieden, boscomplexen en heideterreinen; bovendien wordt aantal biologisch of geomorfologische waardevolle beken aangetast;

rw 47, omlegging Groenlo; het tracégebied ligt aan de rand van het potentiële nationaal landschap rond Winterswijk; doorsnijdt een kleinschalig agrarisch gebied met natuurwetenschappelijk waardevolle gebieden, evenals enkele natuurgebieden;

rw 62, Loon op Zand-Waalwijk; het tracégebied grens aan het aardwetenschappelijk en biologisch waardevolle gebied van de Loonse en Drunense duinen;

rw 65, omlegging Goirle; doorsnijding van een geomorfologische en landschappelijk waardevol beekdal.

Daarnaast is in de veiligheidsvariant één project met een ernstige invloed op natuur en landschap opgenomen, welke niet tot het ijkniveau behoort:

A48, Warnsveld-Deventer; het tracégebied maakt deel uit van het als grote landschapseenheid gekwalificeerde landgoederengebied Deventer/Zutphen; aantasting van aantal boscomplexen/landgoederen; verstoring kan optreden van een belangrijk weidevogelgebied.

Doordat de eventuele aantasting van waardevolle gebieden bij de veiligheidsvariant minder is dan bij de – 20%-variant en bij deze variant minder projecten worden gerealiseerd is de veiligheidsvariant gunstiger dan de – 20%-variant.

2.4. Qua projecten komt de tolvariant overeen met het ijkniveau. Voor natuur en landschap moet deze variant dan ook even ongunstig beoordeeld worden. Er wordt hierbij van uitgegaan dat het effect van een afname van het autoverkeer over de oeververbindingen geen effect heeft op natuur en landschap.

2.5. De WOV-variant komt eveneens overeen met het ijkniveau.

3. *Samenvattende conclusie*

Vanuit het oogpunt van natuur en landschap is het ijkniveau duidelijk gunstiger dan het aspiratieniveau. Dit wordt veroorzaakt doordat bij het ijkniveau minder projecten worden gerealiseerd, waarvan een aantal mogelijk natuurgebieden zouden aantasten. De – 20%-variant is gunstiger dan het ijkniveau. Vooral het niet-realiseren van de A48 omlegging Warnsveld, A69 Eindhoven-Valkenswaard en de A73 Boxmeer-Blerick-Maasbracht is uit een oogpunt van natuur en landschap gunstig.

De veiligheidsvariant is eveneens gunstig in vergelijking met het ijkniveau. Deze variant is ook gunstig ten opzichte van de – 20%-variant. Dit wordt veroorzaakt, doordat minder projecten worden gerealiseerd. Hierdoor wordt een aantal waardevolle gebieden niet aangetast (o.a. A4 Hoogerheide-Putte, A69 Eindhoven-Valkenswaard, A73 Boxmeer-Blerick, rw 62 Loon op Zand-Waalwijk). De tolvariant en WOV-variant komen overeen met het ijkniveau.

E.6. SOCIAAL-ECONOMISCHE ASPECTEN

1. Algemeen

Diverse aspecten van het verkeer en vervoer hebben een economisch aspect. Zo beïnvloedt de verkeersafwikkeling (snelheid en regelmaat) de reistijden en de voertuigkosten (energie, onderhoud, levensduur) op de weg. In het goederenvervoer en het zakelijk personenverkeer leidt reistijdverkortung tot verlaging van transportkosten en ook in het privéleven (overige verplaatsingsmotieven) kan aan reistijdbesparing een economische waarde worden toegekend. Bij vestiging of uitbreiding van bedrijven speelt de bereikbaarheid via hoofdverbindingen een belangrijke rol. Een vermindering van de ongevallen heeft een economische waarde door verlaging van ziektekosten, invaliditeit, gederfde produktiviteit en vermindering van de materiële kosten ten gevolge van ongevallen.

In verband met schade van het verkeer aan het natuurlijke en het woon- en leefmilieu worden offers gebracht voor maatregelen om die invloed te voorkomen of tegen te gaan. Aantasting van economische waarden als drinkwatervoorzieningen en agrarische gronden kan slechts ten dele worden gecompenseerd (onteigening, aanleg nieuwe voorzieningen). Naarmate de bereikbaarheid van economische, sociale en culturele voorzieningen toeneemt, kan het aantal potentiële gebruikers van die voorzieningen (het «draagvlak») en daarmee de levensvatbaarheid en de bestaansduur toenemen. Vele van dergelijke aspecten zijn slechts moeizaam te kwantificeren, terwijl over een waarderinggrondslag veelal nauwelijks kan worden beschikt. Ze worden in het algemeen nader onderzocht in projectstudies.

2. Bereikbaarheid

In onze geïndustrialiseerde samenleving met zijn grote grensoverschrijdende goederenstromen en internationale dienstverlening is een wegennet van hoge kwaliteit onontbeerlijk. De kwaliteit geldt daarbij zowel in termen van onderhoudsniveau, ontwikkelingsniveau en ontwikkelingsbetrouwbaarheid als wat betreft de maaswijdte en de onderlinge verbinding van landsdelen en activiteitencentra. Een aantal van dergelijke invalshoeken is elders behandeld. In dit verband moet worden beklemtoond, dat een verdere verslechtering van de verkeersafwikkeling, zeker waar die zich concentreert in de westelijke provincies met hun hoge dichtheid van economische activiteit en met de belangrijke zeehavens (o.a. Rotterdam als doorvoerhaven en met zijn distributiefunctie), geleidelijk een slechtere bereikbaarheid betekent. Daarmee zullen het draagvlak, de transportbetrouwbaarheid onder druk komen. Met name in en rond de grote steden en agglomeraties kan dit leiden tot een negatieve invloed op de bedrijvigheid. Dit effect geldt de varianten II. en III.; het aspiratieniveau is aanmerkelijk gunstiger dan het ijkniveau. Voor de tol- en de WOV-variant geldt globaal het beeld van het ijkniveau. De ruimtelijke schaal van Nederland maakt de Nederlandse situatie moeilijk vergelijkbaar met die van het buitenland, waardoor buitenlandse studies niet voor de Nederlandse situatie toepasbaar zijn. Voor het bedrijfsleven is Nederland veelal één min of meer homogene markt waardoor de locatie in het algemeen meer indifferent is dan in het buitenland. De investeerder heeft daarom meer dan in het buitenland het geval is de neiging om zijn bedrijfslocatie op meer subtiele kostenverschillen, dus ook de transportkosten, te bepalen.

In diverse Nederlandse studies is aangetoond dat de kwaliteit van de ontsluiting via wegen een belangrijke factor is in de besluitvorming over de locatiekeuze voor economische bedrijvigheid. Zo hanteert het Commissariaat voor de buitenlandse investeringen bij het Ministerie van Economische Zaken een informatiebestand met betrekking tot bedrijventerreinen waarin

de «afstand tot autosnelweg» een criterium is, gegrond op ervaringen van adviesinstituten. Voorts worden knelpunten in de hoofdverbindingen mede in de beschouwing betrokken.

Dit betekent, dat de sociaal-economische stimulering die gebaat is bij vestiging van bedrijven, kan plaatsvinden door verbetering van de verkeersafwikkeling. Verbetering van de bereikbaarheid door aanleg van nieuwe wegen zal, gezien het bestaande net van hoofdverbindingen zich vooral beperken tot die regio's, die slecht of nog niet geheel zijn ontsloten door autosnelwegen. Daarbij valt te denken aan Noord- en Midden-Limburg, Oostelijk Noord-Brabant, de regio Nijmegen en Oostelijk Twente, naast de traditionele stimuleringsgebieden Zuid-Limburg en de Noordelijke provincies.

Het beleid is er voorts op gericht om op regionaal niveau bij voorbeeld bij groeikernen, ook de vestiging van bedrijven zodanig te entameren, dat de woon-werkafstanden worden beperkt. Om echter bij voorbeeld in Noord-Holland de werkgelegenheid ook naar de groeikernen te brengen is het vooral voor bedrijven met een distributiefunctie of belangrijke transportfunctie van elementair belang de oeververbindingen van het Noordzeekanaal congestievrij te maken. Globaal gezien betekent dit dat de sociaal-economische waardering van de ijkvariant aanmerkelijk beter is dan die van de varianten II en III. De WOV-variant is met uitzondering van de verminderde bereikbaarheid van Zeeuws-Vlaanderen, gelijk aan het ijkniveau. Afgezien van de financiële implicaties voor het bedrijfsleven zijn de varianten V en VI gezien vanuit de bereikbaarheid gelijkwaardig aan de ijkvariant. Het aspiratieniveau is duidelijk gunstiger dan de ijkvariant.

De aanleg of verbetering van weginfrastructuur wordt veelal gezien als een van de onderdelen van regionaal-economisch beleid. Het is hierbij noodzakelijk het regionaal beleid als complementair te zien op het ruimtelijk inrichtingsbeleid. Er kan een zekere stimulering van de bedrijvigheid ontstaan indien de kwaliteit van de bereikbaarheid toeneemt. Naast het draagvlakprincipe is hier vooral het afwikkelingsniveau van belang (tijdverliezen). Dit geldt met name voor de vestiging c.q. uitbreiding van centra van handel en transport zoals veilingen, distributiecentra enzovoort. Voor deze vestigingen en in specifieke andere gevallen kan een verbetering van de bereikbaarheid gunstig zijn: ontsluiting van een transportgevoelig bedrijf, invloed op goederensoorten waarvoor de transportkosten gevoelig liggen met het oog op de vervoerwijzekeuze, openlegging van een specifiek gebied waar nog «achterstand is» (penetratiewegen). Overigens kan de wetenschap geen «drempelwaarden» aangeven waarboven een stimulerende werking zou ontstaan, zoals ook geen drempelwaarden kunnen worden aangegeven voor een verslechterend afwikkelingsniveau waaronder economische processen zouden opdrogen.

Wel is het van belang dat ontbrekende schakels in het hoofdwegenet worden aangelegd, zodat landsdelen onderling en met het buitenland worden verbonden. In het regionaal-economisch beleid hebben de Noordelijke provincies (ISP) en Zuid-Limburg (PNL) prioriteit. Voor deze regio's zijn diverse afspraken gemaakt ten aanzien van de infrastructuur, inhoudende dat de bereikbaarheid zodanig wordt verbeterd dat hiervan een economische stimulans kan uitgaan. Deze afspraken zijn aangegeven in paragraaf E.10a. Voorts kan de noodzaak van een goede bereikbaarheid worden getoetst aan het toepassingsgebied van premies voor investeringen door het bedrijfsleven zoals bij voorbeeld aangegeven in «De nota regionaal-sociaal-economisch beleid 1981-1985» (Tweede Kamer nr. 16 633, zitting 1980-1981).

De waardering van de bereikbaarheid kan ook worden uitgedrukt in de schade als gevolg van congestie op de wegen. Daarbij kan worden gesteund op de berekeningen, die voor het beeld van de afwikkelingsniveaus zijn uitgevoerd en op het gegeven van de Nederlandse Stichting voor de Statistiek, dat 62% van de (file) tijdverliezen ontstaat op de autosnelwegen.

Bij toepassing van de in Engeland gebruikelijke waarderingsgrondslag voor dergelijke tijdverliezen resulteren in totaal de volgende schades in 1993 (tabel E.6.1):

Tabel E.6.1. Schades in 1993 (prijspeil 1982) tengevolge van tijdverliezen (in mln. gld.)

	Op hoofdwegen	Landelijk
Aspiratieniveau	75	121
Ijkniveau	121	195
-20%-variant	136	219
Veiligheidsvariant	137	221

Verondersteld is dat de financierings- en de WOV-variant op het ijkniveau zullen liggen. Gelden deze ramingen in 1993, voor de tussenliggende jaren zal een geleidelijke stijging gelden, zodat over de periode 1982-1993 een totaal reistijdverlies van 1300 mln. (ijkvariant) à 1400 mln. (veiligheidsvariant) kan ontstaan op de hoofdwegen.

Ter vergelijking kan worden gewezen op een onderzoek naar de huidige reistijdverliezen, dat de Stichting Weg heeft laten verrichten. In dat onderzoek werden alleen de verliezen in het personenverkeer benaderd. Het ging om verliezen van 18 mln. uren in het woon-werkverkeer en 9,5 mln. uren in het zakelijk verkeer. Daarvan bleek zo'n 80% voor te komen in de drie westelijke provincies. Op basis van een aangenomen reistijdwaardering komt de Stichting Weg op een bedrag van 550 mln. per jaar (prijspeil 1981) voor de kosten van het tijdverlies anno 1982. Gebruik makend van de tijdwaardering volgens COBA-normen zou bij deze uren in totaal een schade van ca. 225 mln. op jaarbasis en volgens de reeds genoemde Engelse waarderingsgrondslag een schade van ca. 375 mln. op jaarbasis moeten worden gecalculeerd.

De verschillen in de uitkomst zijn vooral terug te voeren door verschillende aannamen bij de waardering van de tijdverliezen. Per saldo kan worden geconcludeerd dat een omschrijving van de reistijdverliezen in de orde van enkele honderden miljoenen guldens per jaar verantwoord lijkt.

3. Economische Impuls

3.1. De investeringsimpuls via de GWW-sector

De aanleg van landwegen en oeververbindingen beliep in 1978 een produktiewaarde van ruim 2,3 mld., dat is ongeveer 0,5% van de produktie in alle Nederlandse bedrijven samen. De rijksuitgaven in directe zin (dat wil zeggen niet de studie- en de overdrachtsartikelen) droegen hieraan voor een kwart bij. Aan indirecte produktie ontstaat een waarde van 90 mln. per elke 100 mln. wegeaanleg, dat wil zeggen een multiplier van 1,9. Overigens zal het effect regionaal verschillend zijn, afhankelijk van te realiseren projecten.

3.2. De werkgelegenheidsimpuls in en via de GWW-sector

De arbeidsintensiteit in de wegenbouw (RWS-werken) bedroeg eind 1981 ca. 5,6 manjaar per miljoen investering. Bij prijsspeil 1982 komt dat neer op 5,2 manjaar per miljoen. In de periode 1975-1981 bleek geen significante verbetering van de arbeidsproductiviteit in de wegenbouw te constateren. Ook voor de komende periode wordt verwacht dat die produktiviteit constant blijft. Dit betekent, dat bij constant prijsspeil de inzet van arbeid per miljoen uitgaven constant wordt verondersteld tot in 1993. De werkgelegenheid varieert dus evenredig met het uitgavenpeil.

Berekeningen van het NEI komen voor de werkgelegenheid op een multiplier van 1,6, dat wil zeggen op elke 10 arbeidsplaatsen in de wegenbouw worden er nog 6 elders gecreëerd. Per miljoen uitgaven ontstaat dus ($5,2 \times 1,6 =$) 8,3 arbeidsplaatsen (prijsbasis 1982). Aldus is voor elke variant de werkgelegenheidsimpuls berekend en te zamen met de berekende productieve impuls in onderstaande tabel E.6.2 weergegeven.

Tabel E.6.2. Productieve impuls (in miljoenen guldens 1982) en werkgelegenheid (in manjaren) inclusief multipliereffecten

Aspiratieniveau	Varianten			
	I/V	II/III	VI	
Investeringen p.j. wegeaanleg	760	525	420	525
Investeringen WOV (5 jaren)	200	200	200	—
Productieve impuls per jaar	1 444	1 000	800	1 000
Idem WOV (5 jaren)	380	380	380	—
Werkgelegenheid per jaar	6 300	4 360	3 490	4 360
Werkgelegenheid WOV (5 jaren)	1 660	1 660	1 660	—
Periode 1982–1983:				
– productieve impuls	17 900	12 590	10 170	12 000
– werkgelegenheid in				
• manjaren 1982–1983	83 900	60 620	50 180	52 320
• continue arbeidsplaatsen	6 865	4 925	4 055	4 360
In % van ijkniveau:				
– productieve impuls	142	100	81	95
– werkgelegenheid	138	100	83	86

De productieve impuls van de wegeaanleg is op het ijkniveau zo'n 1 mld. per jaar. Hetzelfde geldt voor de financieringsvariant. In de – 20%-variant en de veiligheidsvariant gaat de productieve impuls terug naar 0,8 mld. per jaar, dus 20% lager dan de ijkvariant. De WOV-variant ligt ca. 5% onder het ijkniveau, het aspiratieniveau ligt daar zo'n 40% boven. Bij de WOV-variant zal de productieve impuls voor een deel buiten Nederland optreden.

De evenredigheid met de uitgaven maakt de globale beoordeling ook voor de werkgelegenheid redelijk eenvoudig: het aspiratieniveau is bijna 40% beter dan het ijkniveau, de varianten II en III 20% slechter. De financieringsvariant (tolvariant) heeft hetzelfde niveau als de ijkvariant. De WOV-variant is zo'n 15% lager. Het laat zich aanzien dat een daling van 20% – naast de naar verwachting dan optredende stijging als gevolg van grotere behoefte aan investering in lagere orde wegen en in onderhoud – door de bedrijfstak niet kan worden opgevangen zonder dat discontinuïteiten leiden tot ernstige kapitaalverliezen. Gelet op de al een aantal jaren zich voordoende volumedaling in de GWW-sector moet worden verwacht dat zich ernstige storingen in de bedrijfsvoering en faillissementen van bedrijven zullen voordoen.

Naast deze globale becijfering moet erop worden gewezen, dat de varianten nog verschillen in de te realiseren projecten. Daarom zal de werkgelegenheid ook regionale verschillen te zien geven. Gelet op de spreiding in werkgebied der (grote) aannemers en op de in beschouwing te nemen projecten is de volgende indeling een pragmatische.

Noord: Friesland, Groningen, Drenthe, Overijssel.

West: Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, IJsselmeerpolders en Zeeland.

Zuid: Gelderland, Noord-Brabant en Limburg.

In tabel E.6.3 zijn de werkgelegenheidscijfers naar regio's uitgesplitst. Het sterk verlagen van het aandeel van een regio moet – gelet op de continuïteit voor de GWW-sector aldaar – als ongewenst worden gezien. Uit de nulvariant en het ijkniveau blijkt dat globaal in West iets meer werk zal zijn als in Noord en Zuid samen. Variant II bevoordeelt West enigszins ten koste van Zuid. In variant III resteert weinig in Noord, maar wordt het

aandeel van Zuid veel groter. De financieringsvariant (V) is gelijk aan het ijkniveau. Variant VI bevoordeelt Zuid ten koste van West. Door een en ander wordt het sombere vooruitzicht voor de GWW-sector slechts geaccentueerd. Overigens zij vermeld, dat reeds thans de werkloosheid in de GWW-sector 2,5 maal zo hoog ligt als het landelijk gemiddelde.

Tabel E.6.3. Globale regionale verdeling van het werkgelegenheidseffect

Regio	Aspiratieniveau		Variant		
	aandeel	in % van I	I/V	II	
			aandeel	aandeel	in % van I
Noord	13	131	14	15	81
West	59	137	61	66	83
Zuid	28	167	25	19	58
Totaal	100	144	100	100	76

Regio	Variant			
	III		VI	
	aandeel	in % van I	aandeel	in % van I
Noord	7	38	17	100
West	62	76	53	72
Zuid	31	94	30	100
Totaal	100	75	100	83

Een bijzonder effect gaat uit van de WOV, omdat de gehele inspanning (geraamd op ca. 800 mln.) plaatsvindt in Zeeland, waar toch el een groot deel van de bouwcapaciteit in de GWW-sector in beslag is genomen voor de Oosterscheldewerken. Het betekent enerzijds een verhoging van het aandeel van West in tabel E.6.3 voor alle varianten behalve VI. Anderzijds is het denkbaar, dat een deel van de werkgelegenheid door de WOV-aanleg ten goede komt aan werknemers uit België en daarom hier niet volledig toegerekend zou moeten worden.

3.3 De werkgelegenheid in de quartaire sector.

Naast de werkgelegenheid in de particuliere sfeer is ook die bij de overheid van belang. In dit geval betreft dat de arbeidsplaatsen bij de Rijkswaterstaat, voorzover gemoeid met de aanleg van wegen. Een toerekening van het RWS-personeel naar deze specifieke taak is niet mogelijk, omdat de administratie daarop niet is ingericht en het ook dan nog zeer moeilijk is de toerekening af te leiden als gevolg van de sterke vermenging van de taakuitvoering in diensten en afdelingen en de verschuiving van accenten daarin in de tijd. Een zeer globale schatting leert, dat thans ca. 1200 werknemers worden ingezet voor de besteksvoorbereiding en uitvoering van wegenprojecten.

Het terugnemen van het aanlegbudget met een bepaald percentage zal evenwel niet leiden tot dezelfde percentagevermindering aan arbeidsplaatsen bij de RWS. Door de verhoogde budgettaire druk neemt de fasering, partiële en tijdelijke oplossing e.d. toe en zal vaker met kleinere (deel)bestekken worden gewerkt. Hierdoor kan de arbeidsinzet per miljoen investering aanzienlijk oplopen.

4. Inkomensverdeling en koopkracht

Zolang de varianten geen invloed hebben op de belastingdruk respectievelijk op de algemene prijsontwikkeling is er geen effect op de koopkrachtontwikkeling. Met name is gewaakt voor een opwaartse beïnvloeding van de belastingdruk. De eventuele beïnvloeding van de koopkracht via de inkomensvorming wordt buiten beschouwing gelaten. De tertiäre inkomensverdeling is hoegenaamd niet afhankelijk van de wegeaanleg. Voor zover er wel een relatie bestaat via het autogebruik kan in de varianten slechts worden geconcludeerd tot verschil de in de mate van invloed via benzineaccijns of tolheffing. De accijns over de inkomensdecielen (zie B.III) zal veranderen als de accijns toeneemt. De tolheffing is voor ieder gelijk ongeacht kilometrage, type voertuig of inkomen. De betrekkelijk gelijkmatige verdeling (zie B.III) wordt hierdoor niet aangetast.

Resteert de algemene werking van verlies in reistijd en reiscomfort en van hogere reiskosten voor autogebruikers ten opzichte van hen die anders dan wel niet reizen. Bekend is dat de populatie van het laagste inkomensdeciël verhoudingsgewijs weinig de auto gebruiken; het aspiratieniveau bevordert het wegverkeer het meest, zodat de laagste inkomens daar naar verhouding het minste voordeel van ondervinden. De varianten II en III vertonen een zekere verschuiving van de vervoerwijzekeuze ten opzichte van het ijkniveau, de financierings- en de WOV-variant. Door een substantiële stijging van het reizigersaanbod in het openbaar vervoer zal ook daar echter de situatie qua comfort en reistijdverlies verslechteren, indien geen aanvullende maatregelen worden getroffen. Per saldo wordt daarom aangenomen, dat de tertiäre inkomensverdeling niet aanwijsbaar zal veranderen.

E.7. SOCIAAL-CULTURELE ASPECTEN

1. In de hoofddoelstelling van het verkeers- en vervoerbeleid is aangegeven dat het beleid erop gericht is de gewenste sociaal-culturele ontwikkeling te bevorderen. De doorwerking van dit onderdeel uit de hoofddoelstelling naar het hoofdwegennet is in het structuurschema gekoppeld aan de bereikbaarheid van de grote woon- en werkconcentraties. Voor het overige heeft bij de opstelling van het hoofdwegennet dit aspect geen overwegende rol gespeeld. Het is echter wel zo dat het niet volledig realiseren van het hoofdwegennet sociaal-culturele effecten heeft. In verband hiermee worden de varianten ook op dit aspect getoetst. Bij vergelijking van de varianten op dit aspect kan gelet worden op:

- a. de bereikbaarheid van cultuur- en sportcentra;
- b. de bereikbaarheid van centra van openluchtrecreatie;
- c. de bereikbaarheid van gebieden met recreatieve medegebruiksmogelijkheden;
- d. invloed op gebieden met recreatief medegebruik.

Bij de bereikbaarheid van sociaal-culturele centra vervult het openbaar vervoer een belangrijke rol voor degenen, die geen auto ter beschikking hebben. Met name in het landelijk gebied is het voorzieningenniveau soms minimaal. Indien door aanleg van een nieuwe weg het reizigersaanbod verder vermindert, kan dit leiden tot het opheffen van een buslijn, waardoor de bereikbaarheid van sociaal-culturele centra vermindert. Uit de modelberekening blijkt dat de varianten geen invloed hebben op de vervoerwijzekeuze. Op grond hiervan is dit effect buiten beschouwing gebleven.

Ad a

Cultuurcentra van nationale betekenis alsmede sportcentra zijn veelal in of nabij stedelijke centra gelegen. Bij verkeer en vervoer zijn de varianten op de bereikbaarheid van de centra getoetst, zodat hier afgezien kan worden van toetsing van de varianten op de bereikbaarheid van cultuur- en sportcentra.

Ad b

Het hoofdwegennet kan van belang zijn voor de bereikbaarheid van centra voor openluchtrecreatie, zowel vanuit het stedelijk gebied in Nederland als vanuit het buitenland. De volgende centra van openluchtrecreatie zijn in dit verband van belang:

- Noordzeestrand; Waddeneilanden.
- Vaargebieden met een accent op het gebruik door de watersport en waar aanzienlijke uitbreiding van het aantal ligplaatsen mogelijk is:
 - meren in Centraal en Zuidwest-Friesland;
 - Markermeer;
 - Randmeren Flevoland en Westelijke Randmeren;
 - Ketelmeer;
 - Maas c.a. tussen Den Bosch en Boxmeer;
 - Maas c.a. tussen Kessel en Stein;
 - Veerse Meer.
- Amfibische recreatiegebieden:
 - Paterwoldse Meer en Hoornse Plas (Haren);
 - Vlagtwedde (Sellingerbeekse);
 - Roggebootsluis Zuid (Kampen);
 - Stroombroek (Doetinchem);
 - 't Hilgelo (Winterswijk);
 - Beerendonck (Wijchen);
 - Spaarnwoude (Haarlemmerliede);
 - Haarlemmermeerse Bos (Haarlemmermeer);
 - Strand Grevelingen (Bruinisse);
 - Maas c.a. tussen Kessel en Stein;
 - Veerse Meer.
- Attractiepunten, dat wil zeggen punten met primair voor dagrecreatie ontwikkelde accommodatie met een autonome aantrekkingskracht op een omvangrijk publiek door een bijzonder aanbod van voorzieningen. Een voorlopige inventarisatie geeft de volgende attractiepunten. Hierbij zijn de attractiepunten in de grote steden, die zijn genoemd in par. E.2.b. Bereikbaarheid niet opgenomen:

• Dierenpark	Wassenaar
• Dolfinarium	Harderwijk
• Dolfirado	Stein
• Dolfirama	Zandvoort
• De Keukenhof	Lisse
• Ouwehands Dierenpark	Rhenen
• Recreatiepark Beekse Bergen	Hilvarenbeek
• Vogelpark Eurobird	Oisterwijk
• Avonturenpark de 11 provinciën	Hellendoorn
• De Efteling	Kaatsheuvel
• De Flevohof	Biddinghuizen
• Foreldorada	Gulpen
• Linaeushof	Bennebroek
• Ontspanningspark Drievliet	Rijswijk
• De Pier	Scheveningen
• Pretpark Duinenzathe	Appelscha
• Recreatiecentrum Gouden Handen	's-Heerenberg
• Recreatiepark Duinrell	Wassenaar
• Shetland Ponypark	Slagharen
• Sprookjesbos	Valkenburg
• De Waarbeek	Hengelo

Ad c

In het Structuurschema Openluchtrecreatie (deel a) is het beleid ten aanzien van de gebieden met recreatieve medegebruiksmogelijkheden aangegeven. De nationale landschappen nemen hier een bijzondere plaats in. Dit zijn gebieden van een relatief grote omvang, die door hun bijzondere

natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische gesteldheid ook voor de recreatie van grote betekenis zijn. Het gaat hierbij om de volgende gebieden:

- Texel
- Terschelling
- Zuidwest-Friesland
- Noordenveld
- Zuidwest-Drenthe
- Noordwest-Overijssel
- Vecht- en Reggegebied
- Noordoost-Twente
- Graafschap
- de omgeving van Winterswijk
- de Veluwe
- de Gelderse Poort
- Kromme-Rijng gebied
- de Vechtstreek
- Waterland
- Centraal Noord-Holland
- de omgeving van Bergen (N.H.)
- Midden-Brabant
- Midden-Limburg
- Mergelland

Deze gebieden liggen veelal op grotere afstand van de grotere stedelijke centra. Om recreatief (mede)gebruik mogelijk te maken zullen deze gebieden dan ook vanuit het stedelijk gebied bereikbaar moeten zijn. Het hoofdwegenet kan hierbij een functie vervullen.

Ad d

In het Structuurschema Openluchtrecreatie (deel a) zijn prioriteitengebieden aangegeven voor recreatief medegebruik. Ook de Potentiële Nationale Landschappen zijn in dit kader van belang. Er mag van uitgegaan worden dat nieuwe doorsnijdingen van deze gebieden de mogelijkheden voor recreatief medegebruik beperken. Opgemerkt zij, dat de effecten van doorsnijding op natuur en landschap in par. E.5 zijn behandeld.

Op grond van bovenstaande gegevens is elk ingedeeld project relevant in een waarderingsklasse:

I: negatieve invloed op openluchtrecreatie;

II: geen of neutrale invloed op openluchtrecreatie;

III: van belang voor openluchtrecreatie.

Bij deze waardering is niet alleen gelet op de externe toegankelijkheid. Voor zover mogelijk is ook gelet op de draagkracht c.q. capaciteit van het gebied in verhouding tot de capaciteit van de toeleidende verbinding.

Daarnaast is er een aantal wegen van groot belang voor het recreatieverkeer afkomstig uit of gericht op het buitenland. De volgende grensoverschrijdende en hieraan aantakende wegverbindingen zijn hierbij van belang: A1, A2, A7, A12, A16, A20, A32, A50 en A 58. Projecten welke dienen om deze verbindingen te voltooien zijn in een hogere waarderingsklasse gebracht. In tabel E7.1 zijn de resultaten weergegeven.

Tabel E.7.1. Invloed van projecten op openluchtrecreatie

		Bereikbaarheid	Invloed gebied met recreatief medegebruik	Waarderingsklasse ¹
A1	Borne—Hengelo-Oost	Attr. punt De Waarbeek; N. O.-Twenthe	N.O.-Twenthe	III ²
	Hengelo-Oost—De Lutte	idem	idem	III ²
A2	Knpt. Oudenrijn			II
	Oudenrijn—Nieuwegein			II
	Knpt. Deil			II
	Brug Zaltbommel			II
	Den Bosch—Eindhoven		Midden-Brabant	II ²
	Slingertracé Weert	Midden-Limburg		III
A4	Knpt. Badhoevedorp			II
	Leiden—Leidschendam			II
	Ypenburg—Diepenhorstln.	Noordzeestrand	Midden-Delfland	II
	Diepenhorstln.—Pr. Beatrixlaan	idem	idem	II
	Pr. Beatrixlaan—A54	idem	idem	II
	A54—Vlaardingen		Midden-Delfland	I
	Vlaardingen—Hoogvliet			
	Dinteloord—Bergen op Zoom	Noordzeestrand Zeeland, Veerse Meer	West-Brabant	II
	Hoogerheide—Putte			II

		Bereikbaarheid	Invloed gebied met recreatief medegebruik	Waarderingsklasse ¹
A7	Zaanstad—Purmerend Hoogezand—Zuidbroek Zuidbroek—Winschoten Winschoten—Nieuweschans	Markermeer	Waterland	II III ² III ² III ²
A8	Amsterdam—Zaanstad Knpt. Zaanstad	Markermeer, Centraal N.H. idem		III III
A9	Alkmaar—Den Helder	Noordzeestrand, Texel		III
A10	Amstel—A1 A1—Schellingwoude	Uitvalsweg Amsterdam; rand- meren Markermeer		III III
	Schellingwoude—N.H.-kanaal N.H.-kanaal—A8	idem idem	Waterland Waterland	III III
A11	Leiden—Alphen Alphen—Bodegraven		Rijnland idem	I I
A12	Zoetermeer-West—Zoetermeer- Oost Lunetten—Driebergen Wolfheze—Arnhem Verk. pl. Velperbroek c.a.			II II II III ²
A14	Wassenaar—Leidschendam	Attr. punt Dierenpark Wassenaar, Duinrell, De Pier		III
A15	Kruising Noord c.a. Groenlo—Haaksbergen	Strandpark Stroombroek; 't Hilgelo	omgeving Winterswijk	II II
A16	Overschie—Terbregseplein Brienoordcorridor, 1e fase			II II
A20	Hoek van Holland—Westerlee	Noordzeestrand	Midden-Delfland	III ²
A22	Beverwijk—Santpoort Haarlem—Nieuw Vennep	Attr. punt Keukenhof, Linæushof, Haarlemmermeerse Bos	Spaarnwoude Spaarnwoude	I II
A24	Rozenburg—Maassluis			II
A29	Rotterdam—Heinenoord			II
A31	Zürich—Midlum			II
A32	Kl. Kloosterweg—Meppel-Zuid Meppel—Pijlebrug Pijlebrug—Havelterberg Havelterberg—Wolvega Wolvega—Heerenveen Knpt. Heerenveen	Zuid-West-Friesland idem idem idem idem idem	Zuid-West-Drenthe	III ² III ² III ² III ² III ² III ²
A34	Omlegging Odoorn			II
A35	Enschede-West—Enschede-Oost			II
A37	Holsloot—Duitse grens			II
A48	Dieren—Brummen Omlegging Warnsveld 1e fase Warnsveld—Deventer 1e fase		Graafschap idem	II I I
A50	Randweg Eindhoven Eindhoven—Oss Arnhem—Woeste Hoeve Hattermerbroek—Kampen	Midden-Brabant Midden-Brabant Ketelmeer; Roggebotsluis	Midden-Brabant Veluwe	II II II II
A54	Rijswijk—Wateringen	Noordzeestrand		III
A58	Nuenen—Bokt Bavel—Rijsbergen Breda—Etten Leur		Midden-Brabant Mastbos	I II ² III ²
A59	Serooskerke—Zierikzee Omlegging—Oude Tonge Langeweg—Wagenberg 1e fase Rosmalen—Geffen	Noordzeestrand Noordzeestrand	Noord-Breda	III III I II

	Bereikbaarheid	Invloed gebied met recreatief medegebruik	Waarderingsklasse ¹
A60	Kuitaard—Ter Hole		II
A68	Kelpen—Baaxem 1e fase	Vaargebied Maas, Midden-Limburg	III
A69	Eindhoven—Valkenswaard	Attr. punt Beekse Bergen	Omgeving Valkenswaard II
A73	Boxmeer—Blerick Blerick—Maasbracht	Vaargebied Maas, Midden-Limburg Vaargebied Maas	III Midden-Limburg II
A99	Kooybrug De Kooy—Den Oever		II II
A47	Omlegging Groenlo		II
A61	Axelse Sassing—Terneuzen		II
rw 62	Loon op Zand—Waalwijk Omlegging Waalwijk	Attr. punt Efteling Attr. punt Efteling	II III
rw 65	Omlegging Goirle		II
WOV		Veerse Meer	III

¹ I : negatieve invloed op openlucht-recreatie
 II : geen of neutrale invloed op openlucht-recreatie
 III : van belang voor openlucht-recreatie.

² Gecorrigeerd i.v.m. belang voor grensvoerschrijdend recreatieverkeer.

2. Conclusie

2.1. In vergelijking met het aspiratieniveau is het ijkniveau ongunstiger doordat de volgende projecten, welke de bereikbaarheid van belangrijke recreatiegebieden/objecten zouden verbeteren, niet gerealiseerd worden:

A1, Hengelo—De Lutte: de grensoverschrijdende weg wordt niet voltooid;

A2, Slingertracé Weert: voor het internationale recreatieverkeer belangrijke weg behoudt een knelpunt;

A9, Alkmaar—Den Helder: de bereikbaarheid van het Noordzeestrand en Texel wordt niet verbeterd;

A20, Hoek van Holland—Westerlee: verbinding met Engeland en naar het strand wordt niet verbeterd;

A54, Rijswijk—Wateringen: de bereikbaarheid van het strand wordt niet verbeterd;

A58, Breda—Etten-Leur: in een voor internationaal recreatieverkeer belangrijke weg blijft een knelpunt;

A59, Serooskerke—Zierikzee en omlegging Oude Tonge: de bereikbaarheid van het strand wordt niet verbeterd.

Deze nadelen van het ijkniveau ten opzichte van het aspiratieniveau wegen niet op tegen de voordelen, doordat slechts een beperkt aantal projecten met een ongunstig effect op het gebied van de recreatie niet wordt aangelegd:

A11, Alphen—Bodengraven: gebied met prioriteit voor recreatief medegebruik wordt niet doorsneden;

A48, Warnsveld—Deventer: Nat. Landschap Graafschap wordt niet aangetast;

A59, Nuenen—Bokt: gebied met prioriteit voor recreatie medegebruik wordt niet doorsneden;

A59, Langeweg—Wagenberg: idem.

2.2. Bij de -20%-variant wordt ten opzichte van het ijkniveau de bereikbaarheid van een aantal recreatiegebieden/objecten niet verbeterd doordat tevens de volgende projecten niet gerealiseerd worden:

A1, Borne–Hengelo-oost: de belangrijke grensoverschrijdende weg wordt niet voltooid: ook de bereikbaarheid van Nat. Landschap Twente wordt niet verbeterd;

A8, Knipnt. Zaanstad: in de verbinding met Markermeer en Nat. Landschap Centraal Noord-Holland blijft een knelpunt;

A12, Velperbroekplein c.a.: in de belangrijke verbinding Duitsland–Randstad/Noorderzeestrand blijft een knelpunt;

A73, Boxmeer–Blerick: de bereikbaarheid van de Maas en Nat. Landschap Midden Limburg wordt niet verbeterd.

Hiertegenover staat dat slechts één voor de Openlucht recreatie ongunstig project niet gerealiseerd wordt:

A48, omlegging Warnsveld: Nat. Landschap Graafschap wordt niet aangetast.

De –20%-variant is duidelijk ongunstig ten opzichte van het ijkniveau.

2.3. De veiligheidsvariant geeft geen verbetering van de bereikbaarheid van recreatiegebieden/objecten ten opzichte van het ijkniveau door het niet-aanleggen van de volgende projecten:

A7, Hoogezand–Nieuweschans: de verbinding Noord Duitsland – Friese meren, Noordzeestrand wordt niet verbeterd;

A8, Amsterdam–Zaanstad: de bereikbaarheid van Markermeer, Nat. Landschap Centraal Noord-Holland wordt niet vergroot;

A32, Kl. Kloosterweg–Heerenveen: de bereikbaarheid van het vaargebied Zuidwest-Friesland wordt niet verbeterd;

A68, omlegging Baexem: de bereikbaarheid van de Maas en Nat. Landschap Midden-Limburg wordt niet verbeterd;

A73, Boxmeer–Blerick: idem.

Daarnaast wordt echter wel een tweetal projecten gerealiseerd die uit een oogpunt van recreatie gunstig zijn, maar niet in het ijkniveau zijn opgenomen.

A2, Slingertracé Weert: knelpunt in deze voor het internationale recreatieverkeer belangrijke weg wordt opgelost;

A58, Breda–Etten Leur: idem.

Hier staat tegenover, dat een tweetal uit een oogpunt van recreatie ongunstige werken niet gerealiseerd wordt:

A4, A54–Vlaardingen: gebied met prioriteit voor recreatief medegebruik wordt niet doorsneden;

A22, Beverwijk–Santpoort: idem.

Er wordt echter wel een aantal «ongunstige» projecten die niet in het ijkniveau waren opgenomen gerealiseerd:

A11, Alphen–Bodegraven: gebied met prioriteit voor recreatief medegebruik wordt doorsneden;

A48, omlegging Warnsveld, Warnsveld–Deventer: Graafschap wordt aangetast;

A59, Langeweg–Wagenberg: gebied met prioriteit voor recreatief medegebruik wordt doorsneden.

Uiteindelijk moet de veiligheidsvariant ongunstig beoordeeld worden ten opzichte van het ijkniveau. Er is geen duidelijk verschil met de –20%-variant.

2.4. De tolvariant komt overeen met het ijkniveau. Door het heffen van tol op de wegen rond Amsterdam en Rotterdam kan het aantal verplaatsingen van/naar deze steden beperkt worden. Dit moet als een negatief sociaal-cultureel effect beoordeeld worden.

2.5. De WOV-variant komt qua projecten overeen met het ijkniveau. Door het niet aanleggen van de WOV wordt de bereikbaarheid van het Veerse Meer vanuit België in ongunstige zin beïnvloed. Deze variant is dan ook niet zo gunstig als het ijkniveau.

3. Samenvattende conclusie

Het ijkniveau is ten opzichte van het aspiratieniveau ongunstig, omdat de bereikbaarheid van een aantal belangrijke recreatieve gebieden/objecten niet verbeterd worden en bovendien knelpunten blijven bestaan in belangrijke grensoverschrijdende verbindingen.

De –20%-variant en de veiligheidsvariant zijn ten opzichte van het ijkniveau duidelijk ongunstig. Bij beide varianten blijft een aantal knelpunten bestaan in voor het grensoverschrijdende toeristenverkeer belangrijke wegen. Daarnaast wordt de bereikbaarheid van een aantal recreatiegebieden niet verbeterd. Bij de –20%-variant o.a. het Markermeer en de Maas, bij de veiligheidsvariant bovendien het vaargebied Zuidwest-Friesland. Bij beide varianten is er een beperkt aantal projecten welke gebieden met prioriteit voor recreatief medegebruik doorsnijden.

De tolvariant en de WOV-variant zijn eveneens ongunstig ten opzichte van het ijkniveau, echter niet zo slecht als de 20%-variant en veiligheidsvariant. Bij de tolvariant wordt de bereikbaarheid van Amsterdam en Rotterdam in negatieve zin beïnvloed, hetgeen ongunstig is. Bij de WOV-variant is de bereikbaarheid van Zeeland vanuit België minder.

E.8. ENERGIE EN GRONDSTOFFEN

1. Grondstoffen

Voor de varianten is globaal nagegaan hoeveel de materiaalbehoefte is. Hierbij zijn de volgende randvoorwaarden gehanteerd.

- de grondslag in Nederland is in drie categorieën verdeeld; hierop is de mate van ophoging gebaseerd, alsmede de dikte van de hierop aan te brengen asfaltconstructie;
- er is geen rekening gehouden met het hergebruik van opgebroken asfalt. Het is echter vrijwel zeker, dat een groot deel hiervan de komende jaren wordt hergebruikt hetgeen derhalve de behoefte aan *nieuw* asfalt evenredig doet verminderen;
- er is van uitgegaan, dat de verhardingsconstructie geheel uit (nieuw) asfalt bestaat. Zowel uit technisch als uit economisch oogpunt is dit de vraag, gezien:
 - de toepassingsmogelijkheid van steenfunderingen, waarbij 0,08 m grindasfaltbeton wordt vervangen door 0,25 à 0,30 m steenfundering. Deze steenfundering kan zowel uit natuurlijke produkten als uit alternatieve materialen (wal-, bouw- en sloopafval) bestaan;
 - het uitvoeren van werken in cementbeton; dit zal beperkt blijven tot enkele nieuwbouwwerken op draagkrachtige ondergrond;
 - het toepassen van alternatieve materialen als toeslag in asfalt in plaats van zand en grind. Het kan hier gaan om bijvoorbeeld beton- en metselwerkpuin, slakken, vliegashoudend e.d. Het is denkbaar dat de komende jaren oplopend tot ongeveer 30% zand en grind in asfalt wordt vervangen.
- er is alleen gerekend met materialen ten behoeve van de wegconstructie.

In onderstaande tabel is in procenten de benodigde hoeveelheid materialen voor de wegconstructie aangegeven. Hierbij is het ijkniveau op 100% gesteld.

Tabel E.8.1. Grondstoffengebruik voor wegconstructie

	Ophoogmateriaal (zand)	Asfalt
Aspiratieniveau	164%	176%
IJkniveau	100%	100%
–20%-variant	69%	61%
Veiligheidsvariant	77%	70%
Tolvariant	100%	100%
WOV-variant	85%	99%

Zoals uit de tabel blijkt zijn voor het ijkniveau duidelijk minder materialen nodig dan voor het aspiratieniveau.

Voor de –20%-variant en de veiligheidsvariant zijn 25% à 40% minder grondstoffen nodig dan voor het ijkniveau. De –20%-variant is – doordat naar verhouding minder wegen in gebieden met een slechte grondslag worden aangelegd – gunstiger dan de veiligheidsvariant.

De tolvariant komt overeen met het ijkniveau.

2. *Energieverbruik*

Met behulp van het prognosemodel is voor een dertigtal verkeersknelpunten op het hoofdwegennet berekend welk energieverlies zal optreden als gevolg van de toenemende congestie op die wegvakken. Daarbij zijn de verliezen in guldens uitgedrukt door een gemiddelde prijs voor een in de praktijk waar te nemen «mix» der autobrandstoffen toe te passen. In het model is verder gewerkt met een (volgens ramingen van het Ministerie van Economische Zaken) toeneming van de reële brandstofprijzen van 23% tussen 1978 en het begin van de jaren '90.

De resultaten zijn – alleen al voor 30 geselecteerde knelpunten op het hoofdwegennet – voor wat betreft het jaar 1990 als volgt:

Tabel E.8.2. Geraamde brandstofverliezen voor 30 geselecteerde verkeersknelpunten (in mln. gld. per jaar)

	In prijzen 1978	In prijzen 1982
Aspiratieniveau	7,2	9,8
IJkniveau	11,5	15,6
–20%-variant	13	17,7
Veiligheidsvariant	13	17,7

Naar verwachting zullen de WOV-variant en de tolvariant op dezelfde orde van grootte uitkomen als het ijkniveau.

Voor de periode 1982–1993 zullen onder de aanname, dat naast de verliezen op bovengenoemde geselecteerde knelpunten elders in het land nog voor eenzelfde bedrag aan energieverliezen voorkomt, bij het ijkniveau voor ca. 70 mln. meer aan verliezen ontstaan dan bij het aspiratieniveau. Voorts zullen in de varianten II en III voor ca. 30 mln. meer energieverliezen ontstaan dan bij het ijkniveau (alles op prijsbasis 1982).

E.9. FINANCIËLE ASPECTEN

1. *Beslag op de schatkist*

Van belang zijn vooral:

– in directe zin:

- de uitgaven voor aanleg van rijkswegen en -oeververbindingen;
- de evt. inkomsten uit in een variant ingevoerde maatregel(en);

– in indirecte zin:

- de beïnvloeding van de benodigde uitgaven voor onderhoud en voor de lagere overheid (WUW);
- de beïnvloeding van de tekorten van het openbaar vervoer;
- de vermindering van inkomsten via de mrb (+ opc.) en de brandstofaccijns en de Bijzondere Verbruiksbelasting (BVB), waar dit niet door maatregelen was beoogd.

Een geringer schatkistbedrag wordt gunstig geacht.

1.1. Directe effecten

- Uitgaven aanleg wegen (Rijk).

Deze uitgaven liggen op de volgende niveaus:

Tabel E.9.1. Uitgaven aanleg wegen (mln. gld.; prijspeil 1982)

	Aspiratie-niveau	Variant:				
		I	II	III	V	VI
Uitgaven in:						
1982	740	548	548	548	548	548
1983	740	525	420	420	525	525
1984	740	525	420	420	525	525
1985	740	525	420	420	525	525
1986	740	525	420	420	525	525
enz.						
1982–1993	9120	6300	5040	5040	6300	6300

De varianten zitten of op het ijkniveau of 20% daaronder. Het aspiratieniveau is zo'n 45% duurder dan het ijkniveau. Daarnaast wordt in alle varianten behalve VI in deze periode de WOV aangelegd. Dit kost vijf jaar lang zo'n 200 mln. per jaar, vergelijkbaar met 20% van het aanlegniveau van variant I (ijkniveau). De WOV-aanleg wordt gefinancierd door leningen op de kapitaalmarkt (zie b).

- Inkomsten

Alleen in de financieringsvariant worden extra inkomsten ingevoerd. Op basis van resultaten van calculaties uit de «Zuidvleugelstudie» wordt verwacht, dat het verkeer als gevolg van de tolheffing op de beoogde oeverkruisingen met 10 à 15% terugzakt. Ook in 1993 zal het niveau 10 à 15% onder dat zonder tol liggen. De investeringen in de tolinstallaties zijn eenmalig en verhogen in 1984 de rijksuitgaven met 25 mln. (10 tolobjecten à 2 à 3 mln.; evt. te verdelen over 1984 en 1985).

Er ontstaan perceptiekosten, die op grond van de ervaringen met de Beneluxtunnel worden geraamd op 1 mln. per jaar (voornamelijk salarissen). Op de zes rijkstollen wordt dat dus 6 mln. (prijsbasis 1980). Er is variatie denkbaar in verband met het aantal rijstroken. De toltarieven worden op 2 gulden gesteld in Amsterdam en Rotterdam en op 1 gulden in Velsen en over de Noord.

In de berekening van de opbrengst wordt een inflatietempo van 5% per jaar aangehouden, ten einde de cijfers vergelijkbaar te maken (prijsbasis 1982). Aldus resulteert tabel E.9.2, waarin de tolobbrengsten zijn weergegeven van zowel de A-tollen (in de A10, de A4 en de A16) als de B-tollen (in de A9/A22 en de A15). Verondersteld is dat de Wijkertunnel in 1990 zal kunnen functioneren en de Noord-tunnel in 1987.

Tabel E.9.2. Opbrengst tol

	Passerende mvgt/ jr x mln.		Opbrengst/ invest. mln. gld., (lopende prijzen)	Idem mln. gld. 1982	Perceptie- kosten; mln. gld. 1982	Netto opbrengst; mln. gld. 1982
	A-tol- len	B-tol- len				
1984			-25	-23		-23
1985	85	38	208	181	8	173
1986	86	38	210	175	8	167
1987	86	40	212	170	8	162
1988	87	41	215	165	8	157
1989	88	42	218	161	8	153
1990	92	45	229	164	8	156
1991	93	46	232	160	8	152
1992	94	47	235	157	8	149
1993	95	48	238	154	8	146
Totaal			1997	1464	72	1392

1.2. Indirecte effecten

• Onderhoud/WUW

In de varianten II en III is sprake van duidelijk verminderde rijkswege-
naanleg, terwijl de verkeersomvang niet direct wordt beïnvloed. Er zullen
plaatselijk verhoogde verkeersintensiteiten ontstaan op primaire, secundaire
en wellicht ook tertiaire wegen. Dit leidt voor een aantal wegvakken tot een
versnelde behoefte aan onderhoudswerkzaamheden, terwijl met name het
onderhoud aan de lagere orde wegen veel intensiever en daardoor kost-
baarder zal worden. In de afgelopen jaren werd onder de financiële
beperkingen van het Rijkswegenfonds resp. de WUW-uitkeringen reeds
zeer veel gedaan om onderhoudsuitgaven te rationaliseren. Desondanks
dragen de lagere overheden uit hun algemene middelen nogal wat bij aan
het wegonderhoud.

Mede gelet op de huidige staat van het wegennet zal de te verwachten
verkeersintensiteitsstijging in de varianten II en III kunnen leiden tot een
toeneming van het noodzakelijke onderhoud.¹ Dezelfde verkeersontwikkeling
zal leiden tot een groeiende behoefte aan verbetering van regionale wegen
(verharding, breedte, aantal rijstroken, kruispuntbeveiliging, wegmeubilair).
Hierdoor zal behoefte ontstaan aan verhoging van de begrotingsposten
voor onderhoud van rijkswegen en voor WUW-uitkeringen. Dit effect geldt
voor de varianten II en III ten opzichte van het ijkniveau, maar vooral voor
deze drie ten opzichte van het aspiratieniveau.

• Tekorten openbaar vervoer

Het niveau van reizigerskilometers per jaar ligt op de hoofdwegen rond
de 35 mld./jr. en per trein op ca. 8,5 mld./jr. Beperking van de mogelijkheden
tot resp. de vlotheid van autogebruik brengt een zekere verschuiving met
zich in de richting van openbaar vervoergebruik. Uiteraard is deze verande-
ring afhankelijk van de situatie en de keuzemogelijkheden. In het kader van
deze studie is het niet haalbaar de invloed per project te voorspellen. In
algemene zin echter zal naarmate de tijd- en comfortverliezen op de weg
toenemen de neiging van reizigers om de reis niet te maken dan wel van
het openbaar vervoer gebruik te maken, toenemen.

In de calculaties voor de benadering van afwikkelingsniveaus op hoofd-
wegen was deze substitutie niet opgenomen. Het zou een te onnauwkeurig
bestanddeel van de prognoses vormen. In de verhoudingen van het
openbaar vervoer kan het echter van belang zijn, zeker regionaal. Substitutie

¹ Thans worden aan onderhoud de volgende
middelen besteed: Rijk f 484 mln., Provincies
en Gemeenten f 250 mln. (WUW, 1980).

zal met name plaatsvinden in de drie westelijke provincies (NH, ZH, Utrecht) waar ca. 60% van de filevertragingen optreden en het voorzieningenniveau van het openbaar vervoer het hoogst is. Maar juist hier is (vooral in het woon-werkverkeer) de capaciteit van het NS- en het streekvervoer nagenoeg bereikt, en ook die van het stadsvervoer in de grote steden is op de hoofdlijnen volgelopen. Indien in zo'n situatie een beperkte verschuiving optreedt in de vervoerwijzekeuze van de auto naar het openbaar vervoer, is dat wellicht nauwelijks merkbaar op de wegen. In het openbaar vervoer kan dit echter al snel leiden tot een vrij sterke stijging van de vervoervraag (bij voorbeeld met 10%), en dat kan in die situaties aanleiding vormen voor een grotere materieel- en personeelsbehoefte van de vervoerbedrijven. Aanzienlijke verhoging van de exploitatietekorten kan daarvan het gevolg zijn. Dit effect geldt al duidelijk bij het ijkniveau, vergeleken bij het aspiratieniveau. In de varianten II en III gaat deze invloed nog verder. De WOV-variant staat gelijk aan het ijkniveau. In de tolvariant worden weliswaar net zoveel wegen gemaakt als op ijkniveau, maar de tolheffing op oeverkruisingen in/bij grote steden zorgt toch voor enige extra overgang naar het openbaar vervoer. Ramingen (op basis van het «Zuidvleugelmodel») komen uit op ca. 15% stijging van het openbaar vervoergebruik in Rotterdam. Naar verwachting zou een zelfde effect in Amsterdam plaatsvinden. Een aanzienlijke stijging van de exploitatiekosten kan daarvan het gevolg zijn.

- Inkomstendaling

Als er wegverkeer «wegvalt» zal dat het gevolg zijn van de materiële en immateriële lastenverhoging van het autorijden. Het beleid richt zich niet op het autobezit: in de MRB- en opcentenopbrengst wordt dan ook alleen enige daling verwacht doordat lichtere, kleinere auto's zuiniger rijden. Er bestaat al een ontwikkeling in die richting, zodat het effect der varianten niet goed afzonderlijk geschat kan worden. Hetzelfde geldt voor de (versterkte) tendens tot veroudering van het autopark, waardoor nieuw-verkopen en daarmee de BVB zullen achterblijven bij de verwachtingen.

1.3. Resumé beslag op de schatkist

In onderstaande tabel zijn de hierboven aangeduide effecten van het aspiratieniveau en de varianten in de vorm van het schatkistbeslag samengevat.

Tabel E.9.3. Beslag op de schatkist (in mln. gld. prijsbasis 1982)¹

	Aspiratie-niveau	Variant:				
		I	II	III	V	VI
Uitgaven:	9120	6300	5040	6040	6300	6300
Aanleg rijkswegen	o	o	—	—	o	o
Onderhoud	+	o	—	—	o	o
WUW	+	o	—	—	o	o
Tekort o.v.	+	o	—	—	—	o
Inkomsten:						
Rijk	+	o	—	—	—	o
Benzine-accijns	o	o	—	—	o	o
Tolopbrengst					1284	

¹ + relatief positief.
o neutraal.
— relatief negatief.

2. Beslag op de kapitaalmarkt

Met betrekking tot het beslag op de kapitaalmarkt zijn drie zaken van belang:

- het financieringstekort van de overheid; dit is uiteraard het verschil tussen inkomsten en uitgaven van de overheidslichamen, dat op de kapitaalmarkt wordt gedekt. Afhankelijk van beslissingen over alle andere begrotingsposten kan een daling van de uitgaven voor wegeaanleg (II, III) bijdragen tot verkleining van het beslag op de kapitaalmarkt. Hetzelfde geldt voor toepassing van nieuwe financierings-middelen (V);
- het leningbedrag voor financiering van tolverbindingen in het algemeen. Dit is in de tolvariant relevant, maar daarbij is in deze nota verondersteld, dat geen kapitaalmarktlening zal worden toegepast;
- het kapitaalmarktbeslag ten behoeve van de WOV.

Dit laatste is – onder bepaalde veronderstellingen – becijferd op (tabel E.9.4):

Tabel E.9.4. Kapitaalmarktbeslag ten behoeve van WOV (prijsbasis 1 januari 1981)

	Aannamen referentiekader ¹	Indien 1% hogere rente
Maximale kredietbehoefte	1660 mln.	2290 mln.
Na periode van	18 jaar	21 jaar
Aflossing gereed na	31 jaar	33 jaar

¹ Geformuleerd in overleg Rijk-GS Zeeland op 11 december 1980; de aannamen omvatten ook een bijdrage van de provincie in de exploitatiekosten.

De veronderstellingen hebben betrekking op de bouwsom, de loonkostenontwikkeling, het toltarief, de verkeersontwikkeling (mede gezien de aanwezigheid van een Doeltunnel onder de Schelde in België), de rentevoet der kapitaalmarktleningen en ten slotte het inflatietempo. Onder bepaalde omstandigheden, waarbij de schuld uiteindelijk zou kunnen worden afgelost, kan het kapitaalmarktbeslag geweldig toenemen. Een van de voorwaarden in de overeenkomst is, dat het rentepeil niet hoger dan 10% mag liggen bij de start van de bouw (het afsluiten van de lening). Daarom wordt hier 10% als maximum aangehouden. Enkele uitkomsten zijn (tabel E.9.5.):

Tab. E.9.5. Variabele en resulterende kredietbehoefte WOV (prijsbasis 1 januari 1981)

Variabelen						Resultante
tol	bouw-som	rente	infl.	loon-ontw.	verkeer	krediet-behoefte
normaal	normaal	9%	6%	7%	normaal	1660 mln.
normaal	normaal	10%	6%	7%	normaal	2290 mln.
normaal	+ 10%	10%	6%	7%	normaal	3350 mln.
+ 10%	+ 10%	10%	6%	7%	normaal	2840 mln.
normaal	+ 30%	9%	6%	7%	normaal	3480 mln.
normaal	+ 30%	10%	6%	7%	normaal	oneindig

Als de reële rente (rentevoet minus inflatie) op 4% ligt en de bouwsom 30% tegenvalt dan wel als bij een reële rente van 5% de geraamde bouwsom met 10% wordt overschreden, dan ontstaat een situatie waarin de opbrengst van de tolheffing nimmer de stijgende schuldenlast (initiële lening plus

cumulerende exploitatiekosten) zal kunnen goedmaken. Een verhoging van de tarieven biedt in dat geval geen soelaas, omdat deze verhoging zodanig zal moeten zijn, dat het verkeer een andere route of bestemming kiest dan wel van de verplaatsing afziet. In dergelijke gevallen zal uiteraard het beslag op de kapitaalmarkt kunnen stijgen tot enkele miljarden guldens (prijsbasis 1981) in theorie natuurlijk zelfs tot in het oneindige.

E.10. BESTUURLIJKE ASPECTEN EN REGEERAKKOORD

1. In het SVV, RWP en MPP wordt een bepaalde volgorde van uitvoering van de verschillende projecten aangegeven. In het Uitvoeringsprogramma Rijkswegen wordt bovendien het verwachte tijdstip van gereedkomen van elk opgenomen project aangegeven.

Na aanvaarding van deze nota's door de Tweede Kamer is de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de volgorde of het tijdstip van gereedkomen gehouden. Als – door welke oorzaak dan ook – een wijziging van de volgorde van uitvoering optreedt of vertraging in de uitvoering ontstaat, dan zal de Minister hierover verantwoording moeten afleggen. Tegen (grote) wijzigingen zal weerstand ontstaan. Bovendien moet bedacht worden, dat het niet nakomen van toezeggingen uit bestuurlijk oogpunt bezwaarlijk is, maar tevens problemen geeft, omdat de lagere overheden ter zake van voorbereiding van de projecten in een enkel geval al kosten hebben gemaakt. Alvorens tot de uitvoering van een project wordt overgegaan vindt (veelvuldig) bestuurlijk overleg met de regio plaats. In dit overleg worden onder andere afspraken gemaakt over de planologische inpassing van het project en het tijdstip van aanleg. Indien afgeweken wordt van deze afspraken, dan zal hier weerstand tegen ontstaan. Bovendien moet bedacht worden, dat het niet nakomen van toezeggingen uit bestuurlijk oogpunt bezwaarlijk is maar tevens problemen kan geven omdat lagere overheden in het kader van de voorbereiding van projecten reeds werkzaamheden e.d. hebben uitgevoerd.

Om een inzicht te krijgen in de (bestuurlijke) weerstand bij realisering van één van de varianten is in onderstaande tabel E.10.1 per project een overzicht gegeven van de door de Minister gedane toezegging aan regio's etc. Op basis van deze gegevens zijn navolgend de varianten vergeleken. Apart is aandacht besteed aan de eventuele weerstanden tegen tolheffing.

Tabel E.10.1. Toezeggingen e.d. per project

Project	Toezeggingen e.d.	
A1	Borne—Hengelo-Oost Hengelo-oost—Borne	spoedige aanleg vóór 1990 begin aanleg
A2	knpt. Oudenrijn Oudenrijn—Nieuwegein knpt. Deil brug Zaltbommel Den Bosch—Eindhoven Slingertracé Weert	— — — — — PNL, spoedige aanleg
A4	knpt. Badhoevedorp Leiden—Leidschendam Ypenburg—Diepenhorstlaan, 2e fase Diepenhorstlaan—Pr. Beatrixlaan Pr. Beatrixlaan—A54 A54—Vlaardingen Vlaardingen—Hoogvliet Dinteloord—Bergen op Zoom Hoogerheid—Putte	— — prioriteit aanleg Hoefijzer idem idem als rond 1987 noodzaak blijkt spoedige aanleg — hoge urgentie aanleg afstemmen op Belgische gedeelte
A7	Zaanstad—Purmerend Hoogezand—Zuidbroek Zuidbroek—Winschoten Winschoten—Nieuweschans	— ISP: 1985 begin aanleg idem ISP: rond 1990 begin aanleg
A8	Amsterdam—Zaanstad knpt. Zaanstad	congestie vrije verbinding Purmerend— Amsterdam idem
A9	Alkmaar—Den Helder	—

Project	Toezeggingen e.d.	
A10	Amstel—A1	priorit. ringweg Amsterdam
	A1—Schellingwoude	idem
	Schellingwoude—NH-kanaal	idem
	NH-kanaal—AP	idem
A11	Leiden—Alphen	urgent project
	Alphen—Bodegraven	--
A12	Zoetermeer-west—Zoetermeer- oost	--
	Lunetten—Driebergen	--
	Wolfheze—Arnhem	--
	verk.plein Velperbroek c.a.	aandrag voor prioriteit
A14	Wassenaar—Leidschendam	urgent i.v.m. Leino-loc.
A15	kruising Noord c.a.	--
	Groenlo—Haaksbergen	--
A16	Overschie—Terbregseplein	enige aandrag voor prioriteit
	Brienoordcorridor	idem
A20	Hoek van Holland—Westerlee	--
A22	Beverwijk—Santpoort	aandrag voor prioriteit
	Haarlem—Nieuw Vennep	urgent i.v.m. NORON-loc.
A24	Rozenburg—Maassluis	--
A29	Rotterdam—Heinenoord	maatregelen om file op te heffen worden genomen
A31	Zurich—Midlum	ISP: prioriteit
A32	Kl. Kloosterweg—Meppel-zuid	ISP: prioriteit
	Meppel-zuid—Pijlerbrug	idem
	Pijlerbrug—Havelterberg	idem
	Havelterberg—Wolvega	idem
	Wolvega—Heerenveen	idem
	knpt. Heerenveen	idem
A34	omlegging Odoorn	aandrag voor prioriteit
A35	Enschede-West—Enschede-Oost	aanvang aanleg na A1, Borne—Hengelo- oost
A37	Holsloot—Duitse grens	--
A48	Dieren—Brummen	--
	omlegging Warnsveld	--
	Warnsveld—Deventer	--
A50	randweg Eindhoven	aandrag voor prioriteit
	Eindhoven—Oss	idem
	Arnhem—Woeste Hoeve	spoedige aanleg
	Hattermerbroek—Kampen	overeenkomst provincie
A54	Rijswijk—Wateringen	prioriteit aanleg Hoefijzer
A58	Nuenen—Bokt	aandrag voor prioriteit
	Bavel—Rijsbergen	zeer spoedige aanleg
	Breda—Etten Leur	--
A5C	Serooskerke—Zierikzee	--
	omlegging Oude Tonge	--
	Langeweg—Wagenberg	aandrag voor prioriteit
	Rosmalen—Geffen	--
A60	Kuitaart—Ter Hole	--
A68	Kelpen—Baexem, 1e fase	--
A69	Eindhoven—Valkenswaard	sterke aandrag prioriteit
A73	Boxmeer—Blerick	PNL: prioriteit
	Blerick—Maasbracht	PNL: prioriteit; aandrag om prioriteit
A99	Kooybrug	--
	De Kooy—Den Oever	--
rw 47	omlegging Groenlo	spoedige aanleg
rw 61	Axelse Sassing—Terneuzen	overeenkomst met België
rw 62,	Loon op Zand—Waalwijk	--
	omlegging Waalwijk	aandrag voor prioriteit
rw 65	omlegging Goirle	enige aandrag voor prioriteit
WOV		overeenstemming provincie

2. Conclusies

2.1. Bij realisering van alleen het ijkniveau zal ten opzichte van het aspiratieniveau vooral bestuurlijke weerstand ontstaan doordat de volgende projecten niet binnen de beschouwde periode gerealiseerd worden:

A1	Hengelo-Oost—De Lutte:	teruggekomen moet worden op de toezegging aan gemeente Losser (De Lutte) om vóór 1990 met de aanleg te beginnen;
A2	Slingertracé Weert:	PNL-toezegging (aan GS Limburg) kan niet nagekomen worden;
A4	Dinteloord—Bergen op Zoom:	toezegging aan GS Noord-Brabant en regio om aan dit project een hoge prioriteit te geven kan niet nagekomen worden;
A7	Zaanstad—Purmerend:	de toezegging aan de gemeente Purmerend voor een congestievrije verbinding met Amsterdam wordt niet nagekomen;
A29	Rotterdam—Heinenoord:	de toezegging aan het streekgewest om maatregelen te nemen om de file bij Heinenoord op te lossen kan niet nagekomen worden;
A35	Enschede-West—Enschede-Oost:	de gemeente Enschede zal bezwaar maken tegen het niet nakomen van de toezegging om onmiddellijk na het gereedkomen van de A1 bij Hengelo de rondweg Enschede aan te pakken;
A50	Rondweg Eindhoven: Eindhoven—Oss:	GS Brabant dringt sterk aan op een spoedige realisering van de hoofdwegenstructuur Midden-Brabant, hetgeen bij het ijkniveau niet mogelijk is.
A58	Nuenen—Bokt:	

2.2. Bij de –20%-variant zal in vergelijking met het ijkniveau vooral grote bestuurlijke weerstand ontstaan tegen het niet-uitvoeren van de volgende projecten:

A1	Borne—Hengelo-oost:	niet nagekomen wordt de toezegging aan de gemeente Hengelo om dit wegvak spoedig aan te leggen;
A8	knpt. Zaanstad:	door het niet-uitvoeren van deze reconstructie komt de Minister zijn toezegging aan de gemeente Purmerend voor een congestievrije verbinding met Amsterdam niet na;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	door het niet-aanleggen van deze weg is een goede ontsluiting van de NORON-lokatie niet mogelijk; hiertegen heeft o.a. GS Noord-Holland zeer ernstige bezwaren;
A73,	Boxmeer—Blerick:	de PNL-toezegging aan GS Limburg om prioriteit te geven aan de aanleg van deze weg wordt niet nagekomen.

2.3. Realisering van de veiligheidsvariant zal in vergelijking met het ijkniveau vooral grote bestuurlijke bezwaren oproepen als gevolg van het vervallen van de volgende projecten:

A4	Ypenburg—A54:	de toezegging aan de agglomeratie om prioriteit te geven aan de aanleg van het Hoefijzer Den Haag kan niet nagekomen worden;
A4	Hoogerheide—Putte:	de afspraak met België over het tijdstip van aanleg wordt niet nagekomen;

A7	Hoogezand—Zuidbroek: Zuidbroek—Winschoten: Winschoten—Nieuweschans:	de ISP-toezegging aan GS Groningen om met de aanleg tot autosnelweg in 1985 te beginnen komt te vervallen; door het niet-uitvoeren van deze verbreding wordt de toezegging aan de gemeente Purmerend voor een congestievrije verbinding met Amsterdam niet nagekomen;
A8	Amsterdam—Zaanstad: knpnt. Zaanstad:	
A14	Wassenaar—Leidschendam:	als deze weg niet aangelegd wordt is een goede ontsluiting van de Leino-lokatie niet mogelijk; o.a. GS Zuid-Holland zal hier ernstige bezwaren tegen hebben;
A22	Beverwijk—Santpoort:	GS Noord-Holland en gemeentebesturen geven prioriteit aan de Wijkertunnel; voor effect beschrijving zie 2.2.;
A22	Haarlem—Nieuw Vennep:	de ISP-toezegging aan GS Friesland kan niet gestand gedaan worden;
A31	Zurich—Midlum:	de PNL-toezegging om prioriteit te geven aan de A73, Maasbracht—Boxmeer wordt slechts gedeeltelijk gehonoreerd;
A32	Meppel—Heerenveen:	dit project is in het uitvoeringsprogramma opgenomen. Het niet-uitvoeren zal in de regio weerstand oproepen;
A73	Boxmeer—Blerick:	een met België gesloten tractaat over de aanleg van deze weg wordt niet nagekomen.
rw 47	omlegging Groenlo:	
rw 61	Axelse Sassing—Terneuzen:	

In de veiligheidsvariant is een enkel project opgenomen dat niet in het ijkniveau is opgenomen maar waarover wel toezeggingen zijn gedaan. Het opnemen van deze projecten zal bestuurlijke ondersteuning vinden:

A2	Slingertracé Weert:	door het opnemen wordt een PNL-toezegging nagekomen;
A35	Enschede-west—Enschede-oost:	de toezegging om rond 1990 met de aanleg te beginnen wordt nagekomen.

2.4. Over de eventuele bestuurlijke bezwaren tegen tolheffing is uit overleg of onderzoek in de Nederlandse situatie niets bekend. In verband hiermee kan alleen een globale inschatting van de bezwaren aangegeven worden.

In Nederland is tot nu toe op een aantal oeververbindingen tol geheven om de (versnelde) aanleg van de verbinding te financieren. Tegen een dergelijke tolheffing zijn in het verleden geen (bestuurlijke) bezwaren gerezen. Tegen deze achtergrond mag verwacht worden dat als de opbrengst uit tol op oeververbindingen gebruikt wordt voor de vergroting van de capaciteit van de oeververbindingen geen (grote) bezwaren zullen oproepen (1e fase Schellingwoude-oeververbinding, Coentunnel, Velsertunnel, Van Brienoordbrug, Beneluxtunnel, brug Noord).

Anders kan dit liggen voor tol op de door de gemeente beheerde oeververbindingen. Als de opbrengsten ten goede komen van de algemene middelen van de gemeente kan dit (bij de bevolking) wel weerstanden oproepen. In hoeverre er bij de gemeenten Amsterdam en Rotterdam weerstand zal bestaan tegen het heffen van tol op de oeververbinding in de randwegen waardoor zij – om ongewenste verschuiving van het verkeer te voorkomen – gedwongen worden ook tol te heffen op de stedelijke oeververbindingen is moeilijk in te schatten. Verwacht mag worden dat dit in ieder geval discussie zal oproepen.

Ten slotte moet er op gewezen worden dat door tolheffing op alle oeververbindingen over het Noordzeekanaal bij de bevolking ten noorden van dat kanaal het gevoel van isolement opgeroepen kan worden, hetgeen emotionele reacties kan geven. Dit zal met name ingegeven kunnen worden doordat een belangrijk deel van de bevolking in het kader van het overloopbeleid «gedwongen» is zich ten noorden van het kanaal te vestigen.

2.5. De WOV-variant komt overeen met het ijkniveau met dien verstande dat de WOV niet gerealiseerd wordt. Na langdurige besprekingen is tussen de Regering en Gedeputeerde Staten Zeeland overeenstemming bereikt over de aanleg en financiering van deze oeververbinding. Het terugkomen hierop zal naar verwachting op zeer ernstige bezwaren bij Gedeputeerde Staten stuiten. Bij deze variant wordt het ijkniveau wel gerealiseerd. De in 2.2 en 2.3 aangegeven bezwaren tegen de -20%-variant respectievelijk veiligheidsvariant zullen dus niet optreden.

3. *Samenvattende conclusie*

Door het teruggaan van het aspiratieniveau tot het ijkniveau zal een aantal toezeggingen niet nagekomen worden, hetgeen tot protesten aanleiding zal geven. Het gaat hierbij om de projecten A1 Hengelo-Oost-Borne, A2 Slingertracé Weert (toezegging Regering in kader van PNL), A4 Dinteloord-Bergen op Zoom, A29 Rotterdam-Heinenoord, A35 Enschede-Enschede-Oost en de hoofdwegenstructuur Midden Brabant (A50 en randweg Eindhoven). Bij de -20%-variant zullen bovendien nog ernstige bezwaren bestaan tegen het niet nakomen van een aantal toezeggingen. Vooral het niet aanleggen van de A1 Borne-Hengelo-Oost, A22 Haarlem-Nieuw Vennep (ontsluiting NORON-lokatie!), A73 Boxmeer-Blerick-Maasbracht (toezegging van de Regering in kader van PNL) zal tot felle protesten aanleiding geven in de regio.

Bij de veiligheidsvariant wordt een groot aantal toezeggingen niet nagekomen, hetgeen tot protesten aanleiding zal geven. Het niet nakomen van toezeggingen van de Regering in ISP-kader (A7, A31, A32) en het slechts gedeeltelijk nakomen van de toezegging van de Regering in PNL-kader ten opzichte van de A73 zal tot protesten aanleiding geven. Op het punt van de bestuurlijke bezwaren is de veiligheidsvariant dan ook duidelijk ongunstiger dan de -20%-variant. Het is niet mogelijk inzicht te geven in de bestuurlijke bezwaren tegen de tolvariant. Het lijkt aannemelijk dat vooral het heffen van tol op bij gemeenten in beheer zijnde oeververbindingen op bezwaren zal stuiten. Daarnaast kan de tolheffing op de oeververbindingen over het Noordzeekanaal tot emotionele reactie leiden van de bevolking ten noorden van dit kanaal.

Het terugkomen op de overeenstemming met de provincie Zeeland over de WOV zal tot felle protesten aanleiding geven. Anderzijds zullen bij deze varianten geen bezwaren naar voren worden gebracht tegen het laten vervallen van andere projecten, zoals bij de -20%-variant en de veiligheidsvariant.

4. In het *Regeerakkoord* van augustus/november 1981 wordt voor de onderhavige sector op twee zaken de nadruk gelegd:

- bevordering van de verkeersveiligheid (met name voor het langzaam verkeer). Een bespreking van de effecten der varianten op de verkeersveiligheid is opgenomen in par. E.1. Om dubbeltelling te vermijden wordt de conclusie hier niet herhaald;
- mindering van de wegeaanleg ten gunste van de investeringen in het openbaar vervoer.

Dit punt is inhoudelijk nog niet nader vorm gegeven. Denkbaar is, dat prioriteit wordt toegekend aan de investeringen ten behoeve van het openbaar vervoer, waarbij de extra middelenbehoefte wordt gecompenseerd door verlaging van het budget voor wegeaanleg.

In de varianten wordt ofwel rechtstreeks op het wegebudget bezuinigd, ofwel wordt ruimte gezocht in de middelensfeer. Of de zo verkregen ruimte zou dienen om het overheidsbeslag op de nationale middelen te verlagen en/of om openbaar vervoer investeringen mogelijk te maken valt niet te zeggen. In de WOV-variant tenslotte ontstaat slechts ruimte op de kapitaalmarkt, die niet zonder meer met de ruimte op de Rijksbegroting kan worden vergeleken.