

Tijdens het symposium Landschapstunnels stond de besluitvorming rondom het al of niet aanleggen van landschapstunnels centraal. De opzet van een systeem om landschappelijke kwaliteiten te kwantificeren, een bredere aanpak van nieuwe projecten en een nauwere samenwerking tussen beslissers en de markt waren de voornaamste punten die ter verbetering van de besluitvorming naar voren kwamen.



## Cruciale argumenten bij besluitvorming

# Landschapstunnels bewaren

Door: Sander Terbruggen

Met de term Landschapstunnels doelen de organiserende partijen (Hogeschool Rotterdam, Deltares en COB) op tunnels die het bij de aanleg van een weg, spoorlijn of andere verkeersverbinding mogelijk maken om het landschappelijke karakter van de locatie in stand te houden of zelfs te versterken.

Omdat de kosten bij de aanleg van zo'n tunnel groot zijn, is het vaak onderwerp van lang politiek en bestuurlijk getouwtrek.

Op het symposium is daarom geprobeerd om, aan de hand van vier vragen, in kaart te brengen welke overwegingen van doorslaggevend belang zijn bij de besluitvorming rond landschapstunnels. De vragen waren: Hoe groot is de (belevings)waarde van het landschap? Hoe zou de waarde van landschap moeten meewegen in kostenbaten analyses? Welke state-of-the-art technieken komen in aanmerking bij de bouw van een landschapstunnel? Welke (planmatige) processen spelen een rol?

De deskundigen Ytje Feddes (Rijksadviseur en Landschapsarchitect), Cees Blom (Senior Adviseur Gemeentewerken Rotterdam), Wouter van Schelt (Innovatiemanager Rijkswaterstaat) en Jules Verlaan (Universitair docent Financial Engineering aan TU Delft) lieten als eerste hun licht over deze vragen schijnen vanuit hen respectievelijke expertises en legden zo de basis voor het symposium. De eerste spreker, Ytje Feddes, gaf in haar presentatie duidelijk aan dat de aanleg van een tunnel in haar ogen alleen te verantwoorden is wanneer het landschap op die locatie in relatieve zin zwaarder weegt dan het aan te leggen verkeerstracé. Cees Blom richtte zijn verhaal voornamelijk op de mogelijkheden van de techniek. Jules Verlaan ging in op kostenbaten analyses en Wouter van Schelt vertelde over de processen rond de besluitvorming bij innovaties.

In de workshops werden de vier basisvragen van het symposium opnieuw voor het voetlicht gebracht aan de hand van een achttal praktijkcases. Dit resulteerde in welkome aanvullingen en uitver-

grotingen van deelproblemen en nuances.

Aan het eind van het symposium prikkelde Ellen Verkoelen van de Zuid-Hollandse Milieufederatie een panel met beslissingsbevoegden door hen te vragen naar argumenten tégen de eventuele aanleg van een landschapstunnel. In een van de ochtendpresentaties gebruikte Wouter van Schelt het credo 'moeten, willen en kunnen'. Hij wilde hiermee aangeven dat de werkelijke toepassing van landschapstunnels een combinatie is van noodzaak en urgentie, van bestuurlijke en politieke wil en van technische en juridische randvoorwaarden. Het credo bleek een goede verdeling op te leveren van de overwegingen die tijdens het symposium naar voren kwamen in het kader van de besluitvorming rondom landschapstunnels.

### Ecologische of recreatieve waarde

Wanneer moet een landschap worden gespaard? Met name in onze Randstad is open, groene ruimte schaars waardoor zuiver esthetische landschapsargumenten relatief steeds zwaarder gaan wegen bij de besluitvorming rondom landschapstunnels. Maar er zijn buiten de esthetische argumenten nog andere landschappelijke eigenschappen die de investering in een tunnel kunnen verantwoorden. Zo kan de natuur op een specifieke locatie een zekere ecologische of recreatieve waarde hebben. Ook de belevingswaarde van de (buurt)bewoners speelt een belangrijke rol.

### Etiketten

Het probleem met deze waarden is dat deze zich moeilijk laten kwantificeren. De enige methode om momenteel op papier aannemelijk te maken dat een gebied landschappelijke waarde heeft, is als het reeds een etiket zoals bijvoorbeeld 'Cultureel Erfgoed' of 'Beschermd Natuurgebied' opgeplakt heeft gekregen. Tijdens het symposium bleek dat er een grote behoefte bestaat aan een

systeem om waarde toe te kennen aan de landschappelijke kwaliteiten van een gebied. Andere, vaker voorkomende redenen om te besluiten tot de aanleg van een tunnel zijn:

- Kruisende bewegingen van infrastructurele constructies, waarbij de minst belangrijke moet wijken.
- Kansen op ontwikkeling. Voor een gebied dat in zijn huidige vorm grote economische baten oplevert of kan opleveren, moet (nieuwe) infrastructuur wijken. Bijvoorbeeld door middel van een tunnel.
- Gebrek aan ruimte. Als er op maaiveldniveau onvoldoende ruimte is, en deze ook niet vrij gemaakt kan worden, is onder-tunneling een optie.
- Regelgeving, bijvoorbeeld voor geluidsoverlast, luchtkwaliteit of veiligheid

is echter weerbarstiger. Draagvlak en wil zijn cruciaal voor het daadwerkelijk tot stand komen van een landschapstunnel. Om de wilsvorming te bevorderen zijn er bepaalde mogelijkheden die de overheid of een andere initiatiefnemer kan benutten. Zo is het verstandig een project gebiedsgericht aan te pakken en niet primair te focussen op onderdelen. Daarnaast kan de markt een impuls geven aan dit soort projecten. De markt weet immers zelf het beste welke knowhow en techniek er is om een project te realiseren en welke kosten dit met zich meebrengt.

### Kosten en baten

Een belangrijk aspect dat een rol speelt bij het uiteindelijk 'willen' van een landschapstunnel, is van economische aard. Alle 'moeten' en 'kunnen'-aspecten zouden daarom in een kostenbaten analyse (KBA) moeten meewegen. Omdat met name de landschappelijke kwaliteiten moeilijk te kwantificeren zijn, is dit lastig.

# landschappelijk karakter

Het kan in bepaalde gevallen goed mogelijk zijn dat één of meerdere van deze overwegingen ook kansen creëren voor het landschap. Een natuurrecreatiegebied dat potentieel veel geld opbrengt is hier een voorbeeld van. Ook kunnen bovengenoemde redenen de keuze voor een landschapstunnel vergemakkelijken. Als er toch een tunnel moet komen, kan deze wellicht voor een relatief lage meerprijs worden doorgetrokken om een aangrenzend landschap te sparen. Het landschap lift dan als het ware met een groter 'moeten' mee.

### Niveau

Zelfs wanneer er dringende redenen zijn om een landschapstunnel aan te leggen, moet dit technisch nog wel haalbaar zijn. Dit blijkt met de huidige stand der techniek echter absoluut geen struikelblok te zijn. De vraag is eerder: op welk 'level' moet de tunnel komen? Een tunnel is namelijk niet alleen ondergronds, maar ook half verdiept, verhoogt of gewoon op maaiveld te realiseren. De landschappelijke redenen om voor een tunnel te kiezen zijn hierbij bepalend. Zo kan een tunnel op maaiveld door een natuurgebied of park over zijn gehele lengte een kaalslag met zich mee brengen die oploopt tot een breedte van 450 meter. Het duurt minstens vijftien jaar voordat dit herstelt. De buurt moet zo'n park dan een hele generatie missen.

Naast de technische haalbaarheid, spelen juridische en financiële randvoorwaarden ook een belangrijke rol bij het 'kunnen'. Een landschapstunnel moet ook passen in bestaande kaders: denk hierbij bijvoorbeeld aan bestemmingsplannen en begrotingen.

### Impuls

Wanneer het 'moeten' en 'kunnen' geen belemmering meer vormen voor de aanleg van een landschapstunnel, is er eigenlijk geen reden meer om dit niet te 'willen'. De praktijk

Met een subjectieve invulling is de KBA daardoor gemakkelijk te beïnvloeden. Desalniettemin kan een KBA wel veel duidelijkheid verschaffen. Een goede methode om waarde toe te kennen aan landschappelijke kwaliteiten is daarvoor cruciaal. Als basis voor zo'n methode kwamen tijdens het symposium verschillende suggesties naar voren die kunnen helpen bij deze kwantificering. Zo kan er bijvoorbeeld aan 35 jaar aanleg en onderhoud van een park wel degelijk een prijskaartje worden gehangen.

Wellicht is hier een belangrijke taak weggelegd voor de overheid en organisaties zoals Natuurmonumenten. Een goed inzicht in de technische mogelijkheden en de kosten die dit met zich meebrengen spelen ook een belangrijke rol in een goede KBA. Hier zal voornamelijk de markt de eerste impulsen moeten geven voor een goed werkbaar systeem.

*Meer informatie over het symposium is te vinden op:*

*<http://www.cob.nl/toepassingen/landschapstunnel.html>*

*<http://www.cob.nl/nieuws/nieuwsbericht/symposium-landschapstunneld.html>*