

ADVIES
VAN 13 MEI 2024
OVER DE ALTERNATIEVENONDERZOEKSNOTA VAN
HET COMPLEX PROJECT VIADUCT GENTBRUGGE

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	1
III.	SCOPE VAN HET PROJECT	2
IV.	TE ONDERZOEKEN ALTERNATIEVEN	3
V.	ONDERZOEKSMETHODIEK	4

I. SITUERING

1. SARO ontving op 28 februari 2024 een adviesvraag van De Werkvennootschap over de alternatievenonderzoeksnota (hierna: AON) van het complex project 'Viaduct Gentbrugge'.¹ Met voorliggend advies, definitief vastgesteld op 13 mei 2024, komt de raad zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn.
2. De Vlaamse Regering keurde op 9 juli 2021 de startbeslissing voor het complex project 'Viaduct Gentbrugge' goed.² Daarmee werd het startschot gegeven voor de opstart van de onderzoeksfase van dit complex project.

De probleemstelling van voorliggend complex project omvat een infrastructurele component – het garanderen van de verkeersafwikkeling, gekoppeld aan de eindige resterende levensduur van het viaduct – en een landschappelijke- en leefbaarheidscomponent die volgt uit de situering van het viaduct in het weefsel van Gentbrugge.

De startbeslissing formuleert vier projectdoelstellingen met betrekking op mobiliteit, leefbaarheid en landschap: 1. continuïteit van doorstroming op Europees en Vlaams niveau ('mobiliteit'); 2. duurzaam geconnecteerd stadsregionaal mobiliteitssysteem ('mobiliteit'); 3. leefbare omgevingen (woon, werk, recreatie) ('leefbaarheid'); en 4. groene en blauwe landschappen verbinden en versterken ('landschap').³

3. Op 25 april 2018 nam het Vlaams Parlement een resolutie aan voor een leefbare toekomst voor de omgeving van het viaduct van Gentbrugge. De resolutie bevatte twee luiken: de grondige renovatie van het viaduct, en de opstart van het onderzoek over de maatschappelijke kosten en baten van verschillende toekomstscenario's voor de vervanging van het viaduct. Mede op basis daarvan besliste de Vlaamse Regering op 24 mei 2019 tot het opstarten van de verkenningsfase van het complex project 'Viaduct Gentbrugge'.⁴

II. ALGEMENE BEOORDELING

4. De raad formuleert volgende strategische bemerkingen bij de alternatievenonderzoeksnota van het complex project 'Viaduct Gentbrugge':
 - a. De raad heeft een aantal vragen bij de scope van voorliggend complex project. De raad vindt het positief dat er is ingezet op het detecteren van gedeelde ambities met het oog op het verkrijgen van een duidelijk beeld van de geïntegreerde opgave en om tot een breed en gedragen project te komen. Het is evenwel onduidelijk op welke manier er binnen het complex project concreet invulling zal worden geven aan bepaalde ambities. Daarnaast merkt de raad op dat de AON stelt dat het complex project een hefboom vormt voor een gebiedsprogramma. Het is niet duidelijk welke ingrepen binnen de scope van het complex project vallen en welke

¹ viadewebsite.be/wp-content/uploads/2024/03/AON_digitaal.pdf

² <https://beslissingenvlaamse-regering.vlaanderen.be/document-view/60E3FD05364ED90008000406>

³ Startbeslissing, pag. 1

⁴ AON, pag. 9

voorwerp uitmaken van een ‘ruimer gebiedsprogramma’ (zie deel III).

- b. Het is positief dat de AON een ruime set van alternatieven voordraagt. De raad stelt evenwel vast dat deze in eerste instantie zijn ingegeven vanuit het belang van het mobiliteitssysteem. Het is in het huidige stadium van de onderzoeksfase onzeker in welke mate deze strategische alternatieven antwoord kunnen bieden op de vooropgestelde vier plandoelstellingen en negen gedeelde ambities. De raad formuleert in die zin een aantal bedenkingen bij de voorliggende inrichtingsvarianten (zie deel IV).
- c. De raad kan de getrapte aanpak van het geïntegreerde effectenonderzoek ondersteunen. De raad vraagt om alle alternatieven op alle aspecten (milieu, natuur, landschap, landbouw, economie enz.), doch wel strategisch te onderzoeken zodat ze op een volwaardige manier aan elkaar worden afgewogen (zie deel V).

III. SCOPE VAN HET PROJECT

- 5. Ambities. In de startbeslissing wordt voorgesteld om de onderzoeksfase te initiëren met een ambitiefase die tot doel heeft om een duidelijk beeld te krijgen van de geïntegreerde opgave en tot een breed en gedragen project te komen.⁵ Op basis van de projectdoelstellingen, de informatie die verzameld werd in de verkenningsfase van het complex project en een intensieve dialoog met actoren⁶, worden in het kader van dit complex project negen evenwaardige en gedeelde ambities geformuleerd: 1. inzetten op een verbindend en beleefbaar landschap; 2. inzetten op groenblauwe landschappen; 3. inzetten op multifunctionele productieve landschappen; 4. verbeteren van de leefkwaliteit; 5. maximaliseren van de ruimte-efficiëntie en connectiviteit; 6. stimuleren van een ander mobiliteitsgedrag; 7. een fijnmazig fiets- en voetgangersnetwerk; 8. een performant openbaar vervoernetwerk; en 9. naar een uitgepuurd gemotoriseerd verkeerssysteem. Deze ambities zullen richtinggevend zijn in het proces en fungeren als een referentie- en evaluatiekader in het alternatievenonderzoek.⁷

De raad vindt het positief dat er in het kader van het complex project is ingezet op het detecteren van gedeelde ambities teneinde duidelijkheid te creëren over de geïntegreerde opgave en het draagvlak voor het complex project te verhogen. Het is ook positief dat de plandoelstellingen uit de startbeslissing met de vooropgestelde gedeelde ambities breed worden ingevuld.

In het huidige stadium van de onderzoeksfase is evenwel niet duidelijk op welke manier het complex project concreet invulling zal geven aan bepaalde ambities. De raad verwijst in die zin bijvoorbeeld naar ambitie 3 ‘Inzetten op multifunctionele productieve landschappen’ waarover de AON (pag. 55) vermeldt: *‘Het complex project ‘Viaduct Gentbrugge’ zet in op duurzame productiviteit in de openruimtegebieden met bijzondere focus op korte keten voedselproductie, duurzame energie en (rand)stedelijke zorg*. Inzake ambitie 5 *‘Maximaliseren van de ruimte-efficiëntie en connectiviteit’* vermeldt de AON (pag. 58) dat het complex project mee wil inzetten op dynamische leefomgevingen en duurzaam ruimtegebruik door de verweving van functies, interactie en connectiviteit tussen de diverse complementaire kernen via duurzame mobiliteit.

- 6. Gebiedsprogramma. De AON (pag. 176) stelt dat het complex project – in het bijzonder de aanpassing of vernieuwing van het mobiliteitssysteem – een hefboom vormt voor een gebiedsprogramma, en dat er binnen de integrale aanpak van het project volop gezocht moet worden naar kansen en opportuniteiten die een serieuze opwaardering kunnen betekenen voor de regio. Tegelijk vermeldt de AON (pag. 176): *‘Niet elke uitdaging zal echter aangegaan kunnen worden binnen de opstelling van dit complex project. Er zal ook een geïntegreerde gebiedsvisie moeten worden uitgewerkt, met daaraan gekoppeld en regionale gebiedsagenda. Deze*

⁵ AON, pag. 54

⁶ Ambitienota, pag. 13

⁷ AON, pag. 54-57

gebiedsvisie en -scope zullen het infrastructuurproject overstijgen. De inhoud voor de geïntegreerde gebiedsvisie en het gebiedsprogramma liggen in de huidige fase van het onderzoek dus nog niet vast; een meer concrete visie kan volgen uit de conclusies van het geïntegreerde onderzoek.

De raad wijst op de geïntegreerde opgave van voorliggend complex project. Het is onduidelijk hoe deze zich verhoudt tot het ruimere 'gebiedsprogramma', en welke ingrepen onderdeel zullen uitmaken van het complex project dan wel voorwerp zijn van een ruimer 'gebiedsprogramma'. De raad merkt dat een geïntegreerde gebiedsvisie een kader kan vormen voor het formuleren van concrete projecten en ruimtelijke ingrepen in het kader van de geïntegreerde opgave van het complex project.

IV. TE ONDERZOEKEN ALTERNATIEVEN

7. Strategische locatiealternatieven. De AON formuleert tien strategische locatiealternatieven. Deze worden gedifferentieerd op basis van de ligging van respectievelijk de Europese hoofdweg E17 en de Vlaamse hoofdweg R4, en zijn gebaseerd op een 'netwerkconcept' conform de huidige wegencategorisering.

Gebaseerd op de ligging van de Europese hoofdweg E17 en de verknoping E17xE40 kunnen de alternatieven opgedeeld worden in drie reeksen: reeks 1 'rechtdoor' (Europese hoofdweg op het huidig tracé van de E17); reeks 2 'rond' (Europese hoofdweg op het huidig tracé van de R4); en reeks 3 'gesplitst' (Europese hoofdweg deels op het huidig tracé van respectievelijk de E17 en R4).

Voor de ligging van de Vlaamse hoofdweg R4 zijn er in de AON vier mogelijkheden: mogelijkheid 1 'R4 rond de stad' (Vlaamse hoofdweg volledig op het huidig tracé van de R4); mogelijkheid 2 'R4 naar de stad toe ingeklapt' (Vlaamse hoofdweg tussen de bestaande knooppunten van Destelbergen en Zwijnaarde op het huidige tracé van de E17); mogelijkheid 3 'R4 naar de stad toe ingeklapt met antenne langs zuidelijke R4 "ingeklapt"' (mogelijkheid 2 met een bijkomende antenne op het huidige tracé van de R4 tussen de bestaande knooppunten Zwijnaarde en Merelbeke); en mogelijkheid 4 'R4 rond de stad met antenne langs huidig tracé E17' (Vlaamse hoofdweg volledig op huidige tracé van de R4 met een bijkomende antenne op het huidige tracé van de E17 tussen de bestaande knooppunten Zwijnaarde en Merelbeke).

Het is positief dat de AON een ruime set van alternatieven voordraagt. Hoewel de AON (pag. 85) terecht vermeldt dat er vanuit verschillende invalshoeken kón worden toegewerkt naar de strategische alternatieven die vandaag voorliggen, stelt de raad vast dat deze in eerste instantie zijn ingegeven vanuit het belang van het mobiliteitssysteem, m.n. de ligging van en de aansluiting tussen de hoofdwegen in het projectgebied volgens het netwerkconcept van de wegencategorisering. Dit blijkt ook uit de in de AON gehanteerde uitgangspunten voor het genereren van deze alternatieven.⁸ De voorliggende strategische alternatieven lijken daarmee vooral invulling te willen geven aan de plandoelstelling inzake de continuïteit van de doorstroming en ambitie 9 'naar een uitgepuurd gemotoriseerd verkeerssysteem'. Het is in het huidige stadium van de onderzoeksfase onzeker in welke mate de voorliggende strategische alternatieven antwoord kunnen bieden op de vooropgestelde vier plandoelstellingen en negen gedeelde ambities. De raad formuleert in die zin ook een aantal bedenkingen bij de voorliggende inrichtingsvarianten (zie verder punt 8).

8. Inrichtingsvarianten. Voor elk locatiealternatief zijn er in de AON twee inrichtingsvarianten uitgewerkt, m.n. een variant waar minimale infrastructurele leefbaarheidsingrepen met minimale mitigerende maatregelen uitgewerkt worden en een variant waar maximale infrastructurele leefbaarheidsingrepen worden gerealiseerd via inkapselen of ondertunnelen. Deze geven een

⁸ AON, pag. 94-95

eerste idee van hoe een alternatief er kan uitzien in de doorvertaling naar een mogelijke uitvoering op hoofdlijnen.

De AON (pag. 96) vermeldt dat er bij het genereren van de inrichtingsvarianten rekening is gehouden met een aantal uitgangspunten. Het betreft onder andere de strategische doelstellingen van de Strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen om bijkomend ruimtebeslag te vermijden, bestaand ruimtebeslag beter te benutten (ruimtelijk rendement) en de open ruimte maximaal te vrijwaren. De raad ondersteunt deze uitgangsprincipes en benadrukt ook het belang van het principe van zuinig ruimtegebruik, maar stelt vast dat deze niet in alle voorliggende inrichtingsvarianten even consequent worden toegepast. De raad wijst in het bijzonder op de inrichtingsvarianten 1.2 en 1.3 waar wordt uitgegaan van een viaduct doorheen openruimtegebied die verdubbeld is in breedte ten opzichte van de huidige situatie.

De raad merkt op dat verschillende inrichtingsvarianten ook niet/onvoldoende invulling geven aan één of meerdere van de vooropgestelde plandoelstellingen en gedeelde ambities. Het betreft onder andere de plandoelstellingen en ambities inzake de verbetering van de leefbaarheid van de omgeving en het verbinden en versterken van groenblauwe landschappen. De raad wijst in die zin wederom op de inrichtingsvarianten 1.2 en 1.3. Zoals vermeld loopt daarbij een – ten opzichte van de huidige situatie – verdubbelde viaduct doorheen openruimtegebied met bestemming natuurgebied. Deze verdubbelde viaduct wordt ook voorzien ter hoogte van de huidige viaduct doorheen het stedelijke woonweefsel van Gentbrugge, waarvan de leefbaarheidsproblematiek mee voorwerp uitmaakt van voorliggend complex project. Bovendien wordt in deze inrichtingsvarianten voorzien om de Europese en Vlaamse hoofdweg in de zone tussen Ledeberg en de wijk ‘Moscou’ doorheen stedelijk woonweefsel op maaiveldniveau te leggen. De raad wijst ook op de talrijke inrichtingsvarianten waar een tunnelmond – weliswaar indicatief – wordt ingetekend in respectievelijk de Gentbrugse Meersen (B- inrichtingsvarianten 1.1 – 1.4 en 2.2 – 2.3) of het natuurgebied van de Damvallei (inrichtingsvarianten reeks 3).

V. ONDERZOEKSMETHODIEK

9. Getrapte trechtering. De AON voorziet in een getrapte aanpak van het geïntegreerd onderzoek. Aan de start van het geïntegreerd onderzoek worden alle inrichtingsvarianten en hun knooppunten technisch verfijnd en verder doorontwikkeld. De AON (pag. 186) verduidelijkt dat alternatieven die niet technisch haalbaar zijn, of een dermate hoge technische complexiteit met zich meebrengen dat het onrealistisch is om deze te realiseren, afvallen aangezien deze niet als redelijk kunnen worden beschouwd.

In een eerste fase van het geïntegreerd onderzoek worden de alternatieven onderworpen aan een ‘quickscan’. Het betreft een snelle en beknopte analyse of beoordeling op basis van een aantal onderscheidende criteria binnen de thema’s ‘mobiliteit’, ‘leefbaarheid’, ‘ruimte’ en ‘kost’. Het doel van de quickscan is om snel inzicht te krijgen in de kansrijke en niet kansrijke alternatieven; eventuele niet kansrijke alternatieven kunnen desgevallend weggetrechterd worden. De resterende kansrijke alternatieven worden vervolgens onderworpen aan een uitgebreid tweede deel van het gedetailleerd geïntegreerd effectenonderzoek. Tot slot worden in een derde stap de kansrijke alternatieven afgewogen ten opzichte van elkaar en beoordeeld met het oog op het weerhouden van één voorkeursalternatief.

De raad kan deze getrapte aanpak van het geïntegreerd onderzoek ondersteunen. De raad merkt wel op dat het afwegingskader waartegen de alternatieven worden afgewogen nog niet is opgenomen in de AON, waardoor hierover nog geen uitspraak kan worden gedaan.

10. Gedetailleerd geïntegreerd onderzoek. De raad vraagt om alle alternatieven op alle aspecten (milieu, natuur, landschap, landbouw, economie, enz.), doch wel strategisch te onderzoeken zodat ze op een volwaardige manier aan elkaar worden afgewogen.

Het geïntegreerd onderzoek omvat minstens het ruimtelijke onderzoek en het milieugerelateerde effectenonderzoek op strategische niveau. De raad stelt vast dat de AON voorziet in een uitgebreide strategische milieubeoordeling waarin tevens een passende beoordeling en verscherpte natuurtoets zullen worden opgenomen.

Wat betreft de impact op landbouw wordt er binnen de discipline mens-ruimtelijke aspecten voorzien in de opmaak van een landbouwimpactstudie (LIS) voor het projectgebied.⁹

Inzake het voorziene mobiliteitsonderzoek vraagt de raad aandacht voor de ontsluiting van de tewerkstellingspolen binnen het projectgebied, waaronder de Zuidelijke mozaïek in Zwijnaarde. De raad verwijst in die zin ook naar de onderzoeksvragen onder het luik 4 'De Zuidelijke mozaïek en Eiland Zwijnaarde'. Tevens vraagt de raad aandacht voor de ontsluiting van de landbouwpercelen langs de R4 en E17 en de omrijtijden voor traag verkeer ten gevolge van het afschaffen van bepaalde oversteken over de R4 of E17.

⁹ AON, pag. 48