

202102525



Minister-President
Minister van Algemene Zaken

> Retouradres Postbus 20001 2500 EA Den Haag

Aan de Minister van Financiën
De heer mr. W.B. Hoekstra
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Minister-President

Binnenhof 19
2513 AA Den Haag
Postbus 20001
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Onze referentie
4234445

Datum 8 november 2021

Geachte heer Hoekstra,

Hierbij doe ik u drie verzoeken toekomen van de informateurs d.d. 8 november 2021, kenmerken 202102463, 202102464 en 202102465.

U wordt verzocht aan deze verzoeken te voldoen en mij uw reactie toe te zenden, zodat ik deze kan doorgeleiden naar de informateurs.

DE MINISTER-PRESIDENT,
Minister van Algemene Zaken,

Mark Rutte

Bureau Kabinetsformatie
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president,
minister van Algemene Zaken
drs. M. Rutte
Binnenhof 19
2513 AA Den Haag

Kenmerk: 202102463

Den Haag, 8 november 2021

Geachte heer Rutte,

Hierbij verzoeken wij u de minister van Financiën, in afstemming met de minister van Infrastructuur en Waterstaat te vragen om ten behoeve van onze werkzaamheden ~~als op de~~ kortst mogelijke termijn te informeren wat de kosten zijn voor de aanleg van de Lelylijn en voor het tolvrij maken van de Westerschelde tunnel en in hoeverre is hiervoor de komende jaren een extra dotatie nodig aan het Infra Fonds?

Het gevraagde overzicht zal worden betrokken bij de werkzaamheden en worden opgenomen in het archief van de kabinetsformatie dat na de formatie toegankelijk is.

Hoogachtend,

Namens de informateurs,

W. Koolmees,
Informateur



Bureau Kabinetsformatie
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president,
minister van Algemene Zaken
drs. M. Rutte
Binnenhof 19
2513 AA Den Haag

Kenmerk: 202102464

Den Haag, 8 november 2021

Geachte heer Rutte,

Hierbij verzoeken wij u de minister van Financiën, in afstemming met de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te vragen om ten behoeve van onze werkzaamheden ons op de kortst mogelijke termijn te informeren ontvangen we graag een integraal beeld van de infrastructuur projecten die nodig zijn om de 14 grootschalige woningbouwgebieden te ontsluiten inclusief een kostenplaatje.

Het gevraagde overzicht zal worden betrokken bij de werkzaamheden en worden opgenomen in het archief van de kabinetsformatie dat na de formatie toegankelijk is.

Hoogachtend,

Namens de Informateurs,


W. Koolmees,
Informatieur

Bureau Kabinetsformatie
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Aan de minister-president,
minister van Algemene Zaken
drs. M. Rutte
Binnenhof 19
2513 AA Den Haag

Kenmerk: 202102465

Den Haag, 8 november 2021

Geachte heer Rutte,

Hierbij verzoeken wij u de minister van Financiën, in afstemming met de minister van Defensie te vragen om ten behoeve van onze werkzaamheden ons op de kortst mogelijke termijn te informeren ontvangen we graag een overzicht waar in kaart is gebracht wat er - ook gegeven de prognoses voor economische groei - nodig is om deze kabinetsperiode naar het EU gemiddelde op Defensie uitgaven toe te groeien.

Het gevraagde overzicht zal worden betrokken bij de werkzaamheden en worden opgenomen in het archief van de kabinetsformatie dat na de formatie toegankelijk is.

Hoogachtend,

Namens de informateurs,

W. Koolmees,
Informateur





PostNL
Port betaald
Port Payé
Pays-Bas



Ministerie van Financiën
Ontv. - 9 NOV. 2021
D&I



Ministerie van Algemene Zaken

Wat zijn de kosten voor het aanleggen van de Lelylijn?

- Er zijn verschillende varianten voor een snelle ov-verbinding tussen de Randstad en Noord-Nederland onderzocht. In het meest recente potentieonderzoek (2020) wordt geschat dat de aanlegkosten voor verschillende spoorvarianten variëren tussen 3-7 mld. euro (+ 175 mln. struc.). ProRail schat de kosten hoger in (5 -10 mld.). Het zwaartepunt van de uitgaven ligt naar verwachting tussen 2031 en 2037. Voor een nauwkeuriger kostenraming is een nauwkeuriger technisch ontwerp nodig. De aanlegkosten voor een onderzochte busverbinding worden geschat op 0,2 – 0,8 mld.
- Er wordt al decennia gesproken over een snelle treinverbinding tussen de Randstad en Noord-Nederland. In 2007 is het project Zuiderzeelijn gesneuveld, omdat uit de MKBA bleek dat de strategische doelstellingen niet konden worden bereikt. De noordelijke provincies zijn hiervoor voor meer dan 2 miljard euro gecompenseerd.
- Belangrijkste pluspunt van de aanleg van een snelle ov-verbinding tussen Randstad en Noord-Nederland is de reistijdverbetering. Mogelijk zal er sprake zijn van versterking van de agglomeratiekracht van het Noorden. De vervoerskundige baten en de MKBA zijn net als in 2007 nog steeds relatief beperkt. De aanleg van de Lelylijn heeft naar verwachting weinig effect op keuze voor de auto en leidt naar verwachting niet tot extra internationale treinverbindingen. Ook met een snelle ov-verbinding komt Noord-Nederland niet in het zogenaamde 'Daily Urban System' van de Randstad te liggen. De woningbouwopgave in de Randstad wordt daarom door de bouw van de Lelylijn waarschijnlijk niet kleiner.

Wat zijn de kosten voor het vervroegd tolvrij maken van de Westerscheldetunnel (WST)?

- Bij volledig tolvrij maken van de WST vanaf 2022 is er voor het compenseren voor de tolinkomsten ongeveer 340 miljoen euro exclusief btw nodig, oftewel 411 miljoen euro inclusief btw. Voor ieder jaar dat de tunnel later dan 2022 tolvrij wordt gemaakt, is dit ongeveer 30 miljoen euro (36 miljoen euro inclusief btw) minder. Het vervroegd tolvrij maken van de WST duurt 1 tot 3 jaar.
- De 340 miljoen euro kan worden uitgesplitst in een financieel tekort voor de instandhouding en organisatie van de WST van 158 miljoen euro (dit betreft voornamelijk exploitatie, bediening, organisatie en beheer en onderhoud) en een begrotingstekort voor de Provincie Zeeland van 181 miljoen euro.
- Er zijn ook varianten geschat waar sprake is van het gedeeltelijk tolvrij maken:
 - Een afbouwend toltarief tot en met 2033: 191 mln. excl. btw (231 mln. incl. btw)
 - Alleen tol voor vrachtverkeer en lange/hoge voertuigen: 223 mln. excl. btw (270 mln. incl. btw)
 - Verlaging tarief tot kostendekkend voor beheer en instandhouding: 175 mln. excl. btw (212 mln. incl. btw)
- Het is nog niet onderzocht of er voldoende potentiële maatregelen voorhanden zijn om de stikstofdepositie in de voor de WST relevante gebieden te reduceren. Daarnaast is expertise en capaciteit beperkt. Het creëren van stikstofruimte voor de WST zet andere projecten daarom onder druk.
- De kosten voor maatregelen die mogelijk moeten worden getroffen in verband met de stikstofproblematiek, geluidshinder en luchtkwaliteit zijn niet in beeld gebracht. Daarnaast zijn er aanpassingen aan de bestaande infrastructuur nodig, zoals het weghalen en herinrichten van het tolplein. Deze aanpassingen zouden anders in 2033 (wanneer de tunnel automatisch tolvrij wordt) zijn gedaan.

In hoeverre is voor de aanleg van de Lelylijn en voor het tolvrij maken van de Westerschelde tunnel een extra dotatie nodig?

- Binnen het Mobiliteitsfonds is zeer beperkt ruimte voor nieuwe beleidsopgaven. De generieke investeringsruimte van het Mobiliteitsfonds bedraagt tot 2036 ca. 5 miljard euro, waarvan ca. 3,5 miljard euro is gereserveerd voor risico's. Het fonds loopt nu tot 2036. Aan het fonds wordt jaarlijks met extrapolatie 1,5 mld. toegevoegd. Gezien de opgave die er ligt op het gebied van instandhouding (en andere prioriteiten, zoals infrastructuur voor woningbouw) ligt het niet in de rede dat deze middelen (volledig) kunnen worden ingezet voor de aanleg van de Lelylijn of het tolvrij maken van de Westerscheldetunnel. De mogelijkheid bestaat te herprioriteren op andere aanlegprojecten. Dit vergt echter wel het openbreken van bestuurlijke en juridische afspraken van veel projecten.

Toelichting Lelylijn

De Lelylijn betreft een spoorverbinding tussen Lelystad – Emmeloord – Heerenveen – Drachten en Groningen met een aftakking naar Leeuwarden. Het idee van een snelle OV-verbinding tussen de Randstad en Noord-Nederland leeft al lange tijd. Tussen 1990 en 2006 is uitvoerig gestudeerd op de verbinding tussen Lelystad en Groningen (Zuiderzeelijn) en Lelystad en Zwolle (Hanzelijn). In 2006 werd besloten de verbinding Lelystad – Zwolle (Hanzelijn) aan te leggen. De investeringen van de Zuiderzeelijn zou volgens het rapport Structuurvisie Zuiderzeelijn nauwelijks een bijdrage leveren aan de gestelde doelen zoals het versterken van de economische structuur van Noord-Nederland. In 2008 heeft het Rijk samen met de noordelijke provincies een compensatiepakket afgesproken van circa € 2 mld. toen het kabinet besloot af te zien van de aanleg van de Zuiderzeelijn. De gelden waren bestemd voor en inmiddels grotendeels besteed aan andere structuurversterkende en bereikbaarheidsmaatregelen in het Noorden, waaronder het plan voor de spoorlijn Heerenveen-Drachten-Groningen, welke later door de regio is laten vallen vanwege oplopende kosten en de te geringe positieve effecten ten opzichte daarvan. Naast dit Regionaal Specifiek Pakket is ca €1,4 mld. uit de reservering voor de Zuiderzeelijn beschikbaar gesteld voor het project OV-SAAL. Daarnaast is de Hanzelijn Lelystad-Zwolle aangelegd.

In het vorig jaar uitgevoerde potentie-onderzoek naar drie varianten voor de Lelylijn (twee spoorvarianten en een busvariant) is de snelle verbinding opnieuw bekeken. Inschatting van de onderzoekers is dat de MKBA voor een Lelylijn momenteel grofweg op een zelfde uitkomst neer zal komen als in 2006, rond de 0,2. Het onderzoek liet zien dat de aanleg van de Lelylijn naar verwachting weinig effect heeft op de modaliteitskeuze (effect op auto minimaal) en ook geen extra perspectief biedt op internationale treinen naar de randstad. Het onderzoek liet ook zien dat met een Lelylijn Noord-Nederland nog niet in het Daily Urban System van de Randstad komt te liggen en dat het daarmee niet aannemelijk is dat de woningbouwopgave in de Randstad met de bouw van de Lelylijn kleiner wordt. Als belangrijkste pluspunten werd de reistijdverbetering en de mogelijke versterking van de agglomeratiekracht van het Noorden benoemd.

Momenteel wordt op verzoek van de Kamer onderzoek gedaan naar een Deltaplan voor het Noorden, waarbij regionaal de te onderzoeken bouwstenen zijn opgeleverd. In het vervolg van het Deltaplan wordt door rijk en decentrale overheden o.a. de Lelylijn i.r.t. andere ruimtelijke en economische aannames – w.o. de ambitie voor 220.000 extra woningen bovenop de autonome ontwikkeling van 100.000 woningen in Flevoland en de noordelijke provincies – getoetst. Zie onderstaand nadere informatie over dit Deltaplan.

Aandachtspunten

- Op het bestaande spoornet dient voldoende ruimte te zijn om de extra treinen af te handelen richting en op bijvoorbeeld station Amsterdam Zuid.
- De laatste keer dat gedetailleerd onderzoek is gedaan naar de infrastructurele maatregelen en inpassingen van deze nieuwe verbinding stamt uit 2006. De huidige kosteninschattingen zijn daarom nog omgeven met veel onzekerheden rondom de uitvoering en inpassing van de verbinding.
- Met dergelijke complexe megaprojecten is het raadzaam met twee grote onzekerheden rekening te houden.
 - Onzekerheid op de uiteindelijke raming. Het is verstandig gezien de complexiteit en omvang van het project goed te onderzoeken wat een realistische risico-opslag zou zijn. Uit eerder onderzoek – zoals van de commissie Duyvensteijn (2004) – blijkt dat zeker met HSL verbindingen ook internationaal sprake is van grote kostenoverschrijdingen; van ca. 50% bij HSL-verbindingen.
 - Onzekerheid op het ontwerp (inpassing). De inpassing van de hogesnelheidsinfrastructuur in de omgeving vraagt aanzienlijke aandacht en brengt aanvullende kosten met zich mee voor bijvoorbeeld behoud van karakter van de steden en het landschap, geluid en trillingen. Het door het Noorden beoogde tracé doorkruist enkele natuurgebieden zoals de Rottigeh Meente en het Natura2000-gebied Oordt's Merksen. Bij inpassingsopties zoals tunnels, verdiepte ligging of bruggen dient rekening gehouden te worden met minimaal een verdubbeling van de kosten voor de spoorbaan op dat deel van het traject.
- Na uitvoering van de projecten ontstaan structurele kosten voor het beheer, onderhoud en vernieuwing van infrastructuur. Op basis van standaard kostenopslagen komt dat jaarlijks neer op 1,5% - 2,5% van de aanlegkosten. De extra kosten van beheer, onderhoud en vervanging (BOV) hangen af van het soort maatregel. Bij genoemde omvang van €3 mld. tot €7 mld. komt dit neer op €75-175 mln. per jaar (structureel).

- De exploitatie lijkt op basis van de eerste inschattingen kostenneutraal te kunnen uitvallen. De negatieve invloed op de businesscase van bestaande lijn kan wel een aanvullende kostenpost opleveren.
- Indien gekozen wordt voor de uitvoering van dergelijke megaprojecten is het aan te bevelen om aan het begin duidelijke afspraken met maken over hoe kostenstijgingen worden opgevangen. Daarnaast dient al in een vroege fase een goede scope-afbakening en projectbeheersing bijzondere aandacht te krijgen.
- Planvorming voor een dergelijk megaproject kent een lange doorlooptijd; naar schatting 7 – 10 jaar. Naast de technische en ruimtelijke studies die noodzakelijk zijn voor het project; dient rekening te worden gehouden met de officiële consultatie en inspraakverplichtingen, alsmede het creëren en behouden van bestuurlijk draagvlak.
- Indien de Lelylijn zou worden geschaard onder het comprehensive network van TEN-T biedt dit ook kansen voor cofinanciering vanuit de Europese CEF-gelden. Dit vraagt echter ook verdere eisen aan de infrastructuur richting Duitsland. Duitsland heeft eerder laten weten de verbinding van Bremen naar Groningen vooral vanuit zijn regionale functie te bezien.

Dotatie aan mobiliteitsfonds en consequenties inpassing binnen met mobiliteitsfonds

- Binnen het MF is zeer beperkt ruimte voor nieuwe beleidsopgaven voorkomend uit beleidswensen en de autonome groei van mobiliteit. De Kamerbrief over Financiële situatie instandhouding en ontwikkeling Rijksinfrastructuur van 29 oktober 2021¹ schets het actuele beeld van de financiële situatie.
- Inpassing zonder dotatie zou zeer vergaande consequenties hebben voor de instandhouding van de hoofdnetwerken en stilleggen van (vrijwel) de gehele projectenportefeuille waarover reeds bestuurlijke en juridische afspraken zijn gemaakt.

Verhouding tot Deltaplan voor het Noorden

- Vanuit Noord-Nederland wordt de Lelylijn gezien als onderdeel van een Deltaplan voor het Noorden, waarin de verbetering van de bereikbaarheid een belangrijke rol speelt om zo de ruimtelijk-economische structuur van het Noorden te versterken. Omdat niet het hele noorden even veel profijt heeft van de Lelylijn, is in de – door de regio opgeleverde – bouwstenen voor het Deltaplan een breder pakket aan omvangrijke infrastructurele maatregelen naar voren gebracht.
- De regio schat dat er 220.000 woningen bovenop de autonome ontwikkeling van 100.000 woningen tot 2040 gerealiseerd kunnen worden in combinatie met forse investeringen van ca. €10 mld. via de aanleg van de Lelylijn (raming à €6,4 mld.) en Nedersaksenlijn² (Groningen-Emmen-Enschede) en het verbeteren van rijtijd en betrouwbaarheid van de bestaande verbinding tussen Noord Nederland en de Randstad. Aanvullend pleiten de regionale partijen voor de aanleg van de IJmeerverbinding, om de bereikbaarheid van nieuwe woningen in en rond Almere te verbeteren. De IJmeerlijn is echter niet meegenomen in de studie naar het Deltaplan.
- Deze bouwstenen worden momenteel door een consortium in opdracht van Rijk (IenW, BZK en EZK) en regio getoetst op haalbaarheid en maakbaarheid, langs de volgende 3 thema's:
 - De ruimtelijke effecten o.a. veranderingen in woon- en werk vraag en demografie. Belangrijke vragen zijn of er daadwerkelijk vraag ontstaat naar deze woningen in het Noorden, wanneer die vraag ontstaat (pas na aanleg Lelylijn – na 2030 – is het de vraag hoe veel verlichting de woningmarkt van de Randstad nog behoeft) en in hoeverre verdichting bij stationslocaties noodzakelijke voorwaarde is (beperkte reisafstand tot station).
 - De sociaaleconomische effecten o.a. agglomeratiekracht, groeipotentieel, leefbaarheid en welvaart
 - De brede maatschappelijke kosten en baten
- Doel is om op basis van deze gemeenschappelijke feitenbasis te bezien of we als Rijk en regio tot gezamenlijke conclusies kunnen komen rondom de ruimtelijke en sociaaleconomische ontwikkeling in Noord-Nederland ook in relatie tot eventuele (infrastructurele) investeringen.
- Eind van het jaar zal het consortium hun resultaten opleveren.

¹ Kamernummer 35925 A, nr. 14

² De Nedersaksenlijn is bedacht om de lijn Groningen-Veendam-Stadskanaal door te trekken met nieuw spoor en zo aan te sluiten op de spoorlijn Emmen-Mariënborg-Enschede/Zwolle.

Toelichting Westerscheldetunnel

- De Westerscheldetunnel is een toltunnel van 6,6 kilometer lang en is de enige wegverbinding tussen Zeeuws Vlaanderen en de rest van Nederland. Bij de opening in 2003 is tol afgesproken (variërend van €2,50 voor motoren tot €25 voor grote vrachtauto's) tot en met 2033.
- Bij volledig tolvrij maken van de WST vanaf 2022 is er voor het compenseren voor de tolinkomsten ongeveer 340 miljoen euro exclusief btw nodig, oftewel 411 miljoen euro inclusief 21% btw. Voor ieder jaar dat de tunnel later dan 2022 tolvrij wordt gemaakt, is dit ongeveer 30 miljoen euro exclusief btw (36 miljoen euro inclusief btw) minder.
- De 340 miljoen euro exclusief btw kan worden uitgesplitst in een financieel tekort voor de instandhouding en organisatie van de WST van 158 miljoen euro (dit betreft voornamelijk exploitatie, bediening, organisatie en beheer en onderhoud van de tunnel) en een begrotingstekort voor de Provincie Zeeland van 181 miljoen euro.
- Het is nog niet onderzocht of er voldoende potentiële maatregelen voorhanden zijn om de stikstofdepositie in de voor de Westerscheldetunnel relevante gebieden te reduceren. Daarnaast heeft het ministerie bij veel meer projecten te maken met stikstofproblematiek, waar expertise en capaciteit voor nodig is. Het creëren van stikstofruimte voor de Westerscheldetunnel zet andere projecten daarom onder druk.

Vraag: Wat is – ook gegeven de prognoses voor economische groei – nodig om deze kabinetsperiode naar het EU-gemiddelde op Defensie toe te groeien?

In mld.	2022	2023	2024	2025
Huidige stand defensiebegroting	12,8	12,6	12,4	12,4
Prognose bbp-percentag	1,50%	1,45%	1,41%	1,38%
Prognose Europees NAVO-gemiddelde	1,76%	1,81%	1,85%	1,85% ¹
Intensivering naar Europees NAVO-gemiddelde	2,2	3,2	3,9	4,2
Intensivering rekening houdend met ingroei	0,5	1,9	3,0	4,2
<i>wv. Herstel (cf. reeks 21/10)</i>	<i>0,0</i>	<i>0,5</i>	<i>0,9</i>	<i>1,4</i>
<i>wv. Overig</i>	<i>0,5</i>	<i>1,4</i>	<i>2,1</i>	<i>2,8</i>

- Voor de beantwoording van deze vraag wordt verondersteld dat het Europees NAVO-gemiddelde² conform de huidige verwachting stijgt naar 1,85% in 2024.
- Wil Nederland deze kabinetsperiode naar dit percentage toe groeien, dan is het volgens de huidige prognose nodig om in 2025 4,2 miljard aan de defensiebegroting toe te voegen.
- Een deel van deze middelen is nodig voor het wegwerken van evidente achterstanden. Dit deel van de reeks komt overeen met het antwoord op de vraag hierover van de informateur (d.d. 21 oktober).
- Ook bij het additionele deel is rekening gehouden met een ingroeipad. Defensie zou liever een steiler pad zien, conform het fiche dat Defensie op 22 oktober aan de informateur heeft gestuurd.
- De betreffende raming van het bbp en van het Europees NAVO-gemiddelde is uiteraard met onzekerheid omgeven. Daarom het advies om een budget voor de komende jaren vast te stellen en geen leidend percentage.
- Bij gelijkblijvende structurele intensivering na 2025 zal vanaf 2026 het Nederlandse percentage vermoedelijk dalen.

NB. In dit overzicht bereikt Nederland het Europees NAVO-gemiddelde van 1,85% bbp in 2025. In 2014 is in de *Wales pledge* opgenomen dat landen ernaar streven om binnen tien jaar toe te groeien naar de NAVO-norm van 2%.

De tekst van de *Wales pledge* luidt:

Allies whose current proportion of GDP spent on defence is below this level will:

- *halt any decline in defence expenditure;*
- *aim to increase defence expenditure in real terms as GDP grows;*
- *aim to move towards the 2% guideline within a decade with a view to meeting their NATO Capability Targets and filling NATO's capability shortfalls.*

¹ Voor 2025 is er nog geen prognose. De NAVO rapporteert t/m het jaar 2024 i.v.m. de *Wales pledge* over het streven om naar 2% van het BBP toe te groeien. 2025 wordt bij beantwoording van deze vraag derhalve gelijk aan 2024 verondersteld.

² In afwijking van de vraag is uitgegaan van het gemiddelde van de Europese NAVO-landen (hier zitten ook niet-EU-landen tussen en niet alle EU-landen zijn lid van de NAVO). Dit sluit aan bij de rapportages van de NAVO zelf en bij nationale rapportages, zoals bijvoorbeeld de beleidsagenda in de Defensiebegroting.