Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons Kenmerk
IENW/BSK-2024/243794

Bijlage(n)
5

Datum	23-09-2024
Betreft	Voortgang MIRT-onderzoeken Lelylijn en Nedersaksenlijn

Geachte voorzitter,

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de minister van Economische Zaken over de voortgang van de MIRT-onderzoeken Lelylijn en Nedersaksenlijn. Deze MIRT-onderzoeken worden in goede samenwerking met gemeenten, provincies en waterschappen in Noordelijk Nederland uitgevoerd.

In deze brief wordt ingegaan op belangrijke conclusies en ramingen voor deze twee projecten. Als bijlage bij deze brief worden voor de Lelylijn de rapportages Alternatievenstudie en Ontwikkelperspectief meegestuurd. Voor de Nedersaksenlijn zijn dit de rapportages Ruimte en Brede Welvaart, Participatie en Spoor. Deze stukken worden voorafgaand aan de bespreking van de eindrapportages in het Bestuurlijk Overleg MIRT in november gestuurd, zodat volksvertegenwoordigers meegenomen kunnen worden in de resultaten van het onderzoek tot nu toe. Na het BO MIRT volgen de eindrapportages. In overleg met de regio wordt gekeken naar het vervolg voor deze trajecten.

Lelylijn
De Lelylijn zorgt voor een betere verbinding tussen het noorden en de rest van Nederland. De lijn biedt daarnaast mogelijkheden voor ruimtelijke ontwikkelingen, zoals wonen en werken, in de brede omgeving van de lijn. Om de mogelijkheden hiervan in beeld te brengen zijn eerder vier denkrichtingen uitgewerkt en gedeeld.[1] Op basis hiervan is een NOVEX-ontwikkelperspectief uitgewerkt. Met als uitgangspunt een goed functionerend water-, bodem- en natuursysteem, schetst dit perspectief de kansen die de Lelylijn langs het bundelingstracé biedt, te weten:

- het versterken van Groningen en Leeuwarden als grootstedelijke kernen in Noord-Nederland, die met de Lelylijn beter verbonden zullen zijn met andere gedeelten van het land;
- het beter onderling verbinden van de stedelijke regio's in Noordelijk Nederland, door onder meer het aansluiten van Drachten en Emmeloord op de Lelylijn. Hiermee ontstaan grote ontwikkelkansen in de steden als Heerenveen, Drachten, Lelystad en Emmeloord. In sommige gevallen zal dit ook een stap in verstedelijking betekenen;
- in de kleinere kernen en kernen op meer afstand van het beschouwde tracé liggen kleinere ontwikkelingen meer voor de hand.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 410 A, nr. 48

Met de Lelylijn ontstaat een ontwikkelperspectief dat enerzijds (grootschalige) ontwikkelingsmogelijkheden langs verschillende delen van het beschouwde tracé laat zien, maar ook recht doet aan rust, ruimte en eigenheid van de verschillende regio's. Ook op de plekken waar grote steden groeien, zal gekeken moeten worden naar lokale identiteit en regionale eigenheid.

Uit dit ontwikkelperspectief blijkt dat de Lelylijn een bijdrage kan leveren aan (sociaal-)economische structuurversterking, identiteitsversterking en nieuwe ruimtelijke kwaliteit. Het vraagt wel aanvullende keuzes en investeringen van overheden om de gebiedsontwikkeling maximaal te laten aansluiten op de mogelijke komst van de spoorverbinding. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de verbindingen tussen de verschillende steden en dorpen in het noorden, zodat het hele gebied voordeel krijgt van de komst van de lijn.
De Lelylijn, met bijbehorend ontwikkelperspectief, heeft in de plaatsen direct langs het onderzochte tracé een potentie van 55.000 tot 115.000 extra woningen (bovenop de 66.000 woningen die er in het hoge groeiscenario al in noordelijk Nederland voorzien worden zonder Lelylijn) en in potentie 30.000 tot 70.000 extra banen[2], bovenop de 62.000 banen die al voorzien zijn zonder Lelylijn in het hoge groeiscenario. Hierbij is gekeken tot 2050.
De Lelylijn verbindt daarbij verschillende kernen en economische clusters, kennis- en onderwijsinstellingen die qua reistijd hiermee ook (veel) dichter bij elkaar komen te liggen. Ook na 2050 zal de Lelylijn bij aanleg een structurerende werking voor (regionale) ruimtelijke ontwikkelingen hebben.

In de na het BO MIRT te sturen eindrapportage van de Lelylijn komt ook een analyse wat de lijn kan beteken voor de brede welvaart in het gebied.

Alternatievenonderzoek
Zoals eerder gemeld zijn er drie verschillende alternatieven onderzocht: een Bundelingsalternatief langs de A6/A7/A32 (in drie verschillende varianten), een alternatief over de Afsluitdijk en een Zuidelijk alternatief over de zandgronden.[3] In het MIRT-onderzoek wordt onder andere gekeken naar rijtijden, kosten en vervoerwaarden, maar ook naar brede welvaartsindicatoren die later nog volgen.

De varianten van het Bundelingsalternatief leveren volgens de eerste berekeningen de meeste rijtijdwinst op. Met de Lelylijn kunnen inwoners in ongeveer een uur en een kwartier naar Amsterdam of Groningen en andersom reizen. Dat is circa 45 minuten sneller dan nu. Bij de snelle reistijden hoort een trein met weinig of geen tussenhaltes tussen Groningen en Amsterdam. Met het toevoegen van stations zal ook de reistijd toenemen. Daarnaast is ook gekeken naar treinen met meer tussenhaltes; deze verkleinen de reistijd binnen de regio aanzienlijk. Bijvoorbeeld Drachten naar Groningen is in dit alternatief circa een half uur korter (van 42 minuten met de bus nu naar 13 minuten met de trein; exclusief de tijd om van en naar het treinstation te gaan). Uit het onderzoek blijkt dat dagelijks tot 40.000 reizigers gebruik kunnen maken van de Lelylijn in het bundelingsalternatief. Met een forse woningbouwimpuls kan dat oplopen tot maximaal 50.000 reizigers. Dat kunnen reizigers zijn die een klein stukje meereizen of de hele lijn van Groningen of Leeuwarden naar Amsterdam. Daar staat wel een afname van reizigers tegenover op de bestaande spoorlijn naar Zwolle. Per saldo komen er tussen de 20.000 en 25.000 nieuwe dagelijkse reizigers bij.

Het Afsluitdijkalternatief scoort zowel qua reizigersaantallen (circa 17.000, ongeveer 7000 nieuw) als qua reistijd vanuit Groningen (bijna 1 uur en 45 minuten) aanzienlijk minder goed. Het Zuidelijk alternatief zit tussen deze twee

[2] Een baan is hier gedefinieerd als een betaald dienstverband van werknemers of zelfstandigen voor werk van tenminste 12 uur per week.
[3] Tweede Kamer, vergaderjaar 2023–2024, 36 410 A, nr. 48

alternatieven in, met een snelste reistijd van 1,5 uur en circa 28.000 reizigers in de trein (10.000 nieuw).

Ramingen
Eerder is toegezegd dat uw Kamer wordt geïnformeerd over de kostenramingen voor de Lelylijn, waarbij ook zal worden ingegaan op de verwachte cofinanciering.[4] Met deze brief beschouw ik de toezegging als afgedaan. De ramingen zijn opgesteld door Arcadis en bureau Horvat heeft deze getoetst.

In de ramingen wordt zichtbaar dat het *Zuidelijk alternatief* de laagste kosten met zich meebrengt, onder andere omdat dit alternatief voor relatief langere tijd over stevigere zandgronden loopt en geen grote boortunnels voorzien zijn. In dit alternatief zitten een tunnel onder het Ketelmeer en een passage op maaiveld langs Natura-2000 gebieden Weerribben-Wieden en Drents-Friese Wold als bijzondere kostenposten in de scope. De kosten van het Zuidelijk alternatief worden geraamd op € 8,2 miljard (bandbreedte € 5,9- 10,5 miljard)

Daarna komt qua kosten het *Bundelingsalternatief*. In dit alternatief zitten als bijzondere kostenposten in de scope een tunnel onder het Ketelmeer, een passage van het Tsjûkemar met een spoorviaduct, een aquaduct bij Scharsterrijn, passage van Natura2000 gebieden Van Oordt's Merskens en Leekstermeer met een aarden spoorbaan, een boortunnel bij Groningen en veel verwachte maatregelen rondom bodemstabiliteit in het veenlandschap. Een belangrijk aandachtspunt is de inpassing van de Lelylijn in Groningen en Heerenveen. Voor beide plekken geldt dat hier geen makkelijke en eenduidige oplossingen is, zodat het aanleggen van de spoorlijn in die gemeenten ingrijpend en kostbaar zal uitpakken. Deze onzekerheid is ook in de raming meegenomen. Voor het Bundelingsalternatief is nu een bedrag van € 13,8 miljard geraamd (bandbreedte € 9,8-17,9 miljard)

Het *Afsluitdijkalternatief* brengt de hoogste kosten met zich mee vanwege met name de doorkruising van het IJsselmeer, de passage van de Spuisluizen met boortunnels en een aanpassing van de spoorlijn Leeuwarden-Groningen. De kosten voor de aanleg voor het Afsluitdijkalternatief worden nu geraamd op € 17,2 miljard (bandbreedte € 12,7-21,4 miljard)

Daarbovenop komen de jaarlijkse kosten voor beheer en onderhoud. Deze worden nu geschat op circa € 260 tot 525 miljoen voor het Afsluitdijkalternatief, €200 tot 415 miljoen voor het bundelingsalternatief en € 125 tot 250 miljoen voor het Zuidelijk alternatief. Deze ramingen zijn ook exclusief het mogelijke internationale deel van de Lelylijn, waar nu nog extra onderzoek naar wordt gedaan. Dit bedrag wordt na het BO MIRT bekend gemaakt, maar in de rapportage spoor staat een indicatie van € 2,5 tot € 5 miljard voor het Nederlandse deel, exclusief kunstwerken.

Voor de Lelylijn is door het vorige kabinet € 3 miljard gereserveerd op de Rijksbegroting, wat niet voldoende is voor de aanleg. Voor wat betreft de cofinanciering wordt gekeken naar Europa en de regio. Voor cofinanciering vanuit Europa kan, nu de Lelylijn is opgenomen op de TEN-T-kaart, een aanvraag ingediend worden voor medefinanciering vanuit de Connecting Europe Facility (CEF). Onder de lopende EU-meerjarenbegroting (2021-2027) kan geen aanvraag meer worden ingediend omdat het huidige budget inmiddels bijna is uitgeput. De verwachting is dat onder de nieuwe EU-meerjarenbegroting (2028-2034) opnieuw ruimte zal worden gecreëerd voor CEF. Deze aanvraag zal worden beoordeeld door de Europese Commissie. Cofinanciering vanuit de regio zal door de regio bekend gemaakt moeten worden.

[4] Toezegging TZ202211-309

Nedersaksenlijn
Ook het MIRT-onderzoek Nedersaksenlijn zit in de afrondende fase. Volgens planning wordt de eindrapportage met ontwikkelperspectief, kansen, tracé en kosten dit najaar afgerond. In het MIRT-onderzoek staat daarom het sociaaleconomische en ruimtelijk ontwikkelperspectief van de regio centraal. Hierin wordt naar een goede combinatie van wonen, werken, onderwijs en recreëren gekeken. De Nedersaksenlijn zorgt voor een betere bereikbaarheid van voorzieningen. De lijn verbindt bestaande innovatieve clusters met kennis- en onderwijsinstellingen én met aantrekkelijke nieuwe woonmilieus die de kwaliteiten van de regio benutten. Uit het participatietraject blijkt onder andere dat de Nedersaksenlijn kan bijdragen dat jongeren in de regio blijven wonen voor hun opleiding en werkzame leven. Emmen kan door realisatie van de Nedersaksenlijn een impuls krijgen, omdat het ruimte biedt voor ontwikkeling. Hierdoor kunnen bovenregionale voorzieningen (zorg, onderwijs, cultuur) in stand gehouden worden en is er ruimte voor groei, waar ook de inwoners en bedrijven in omliggende gemeenten baat bij hebben.

Voor de Nedersaksenlijn is ook onderzoek gedaan naar brede welvaart. Daarin is te zien dat met name Oost-Groningen en Zuidoost-Drenthe op veel indicatoren veel slechter scoren dan het landelijk gemiddelde. Dat geldt voor gezondheid, vrijwilligerswerk en arbeid, maar ook bijvoorbeeld voor het vertrouwen in instituties of elkaar. Het voorzieningenniveau neemt afgelopen periode af en er is sprake van een afname in de beroepsbevolking. Onlangs is uit de woonaantrekkelijkheidsindex van Atlas Research[5] gebleken dat in de top vijf van de minst aantrekkelijke gemeenten om te wonen, drie gemeenten langs de Nedersaksenlijn staan. Deze rapportages van het MIRT-onderzoek geven het beeld dat de Nedersaksenlijn helpt om deze negatieve tendens te doorbreken.

Betere spoorbereikbaarheid in de vorm van de Nedersaksenlijn biedt mogelijk een oplossing voor de geïdentificeerde uitdagingen. Banen, zorginstellingen en onderwijsinstellingen worden beter bereikbaar als gevolg van de nieuwe spoorverbinding. Het wordt aantrekkelijker voor mensen om in het gebied te (blijven) wonen en het biedt meer mogelijkheden voor mensen om zichzelf te ontplooien: er ontstaan meer keuzemogelijkheden voor opleidingen en banen die beter bereikbaar zijn. Bovendien is het mogelijk dat de spoorverbinding een stimulans biedt voor lokale ontwikkelingen, zeker bij de stations langs de lijn. Zo kan de lijn een bijdrage leveren aan nieuwe woningbouwprojecten, het verbeteren van het vestgingsklimaat en draagvlak voor onderwijs en zorgvoorzieningen. Ook uit het participatietraject blijken deze kansen. Uit de onderzoeken komt naar voren dat er modelmatig tot 10.000 woningen bovenop de autonome ontwikkeling bijgebouwd kan worden. Ook is de verwachting dat er tot 15.000 extra arbeidsplaatsen[6] langs de lijn bij kunnen komen ten opzichte van een situatie zonder de Nedersaksenlijn. De regio onderzoekt nog of deze aantallen op basis van regionale ambitie verhoogd kunnen worden.

Bovendien verkleint het de reistijden in de regio aanzienlijk; de plaatsen komen daarmee dichter bij elkaar te liggen. In potentie wordt de reis van Ter Apel naar Groningen of van Almelo naar Stadskanaal met circa 45 minuten verkort en wordt de reistijd van Veendam naar Emmen gehalveerd ten opzichte van de snelste reistijd met bus nu. Er is naar verschillende alternatieven gekeken voor de bediening waarbij de kosten voor een ingroeimodel (2x per uur, per richting sneltrein Groningen-Emmen-Almelo) en een ambitiemodel (2x per uur, per richting sneltrein Groningen-Emmen-Almelo en daarnaast 2x per uur, per richting stoptrein Groningen-Emmen-Zwolle). Daarbij wordt uitgegaan van nieuwe stations

[5] Ranglijst Woonaantrekkelijkheid gemeenten 2024 (atlasresearch.nl)
[6] Een arbeidsplaats is hier gedefinieerd als een betaald dienstverband van werknemers of zelfstandigen voor werk van tenminste 12 uur per week

in Stadskanaal en Ter Apel. Qua reizigersverwachting is dat er tussen Stadskanaal en Emmen 3500-4000 passagiers per etmaal in de trein zitten. Tussen Emmen en Coevorden en Veendam en Zuidbroek neemt het aantal reizigers ook toe met zo'n 5000 passagiers per etmaal. In het ambitiemodel zitten circa 25% meer passagiers dan in het ingroeimodel. De potentiële ruimtelijke ontwikkelingen kunnen daarbij nog leiden tot een flinke extra reizigersgroei.

Uit de uitgevoerde participatie komt dat de algehele tendens over de komst van de Nedersaksenlijn in de omgeving positief is. De spoorlijn kan volgens de gevraagde ondernemers en inwoners een gamechanger zijn voor het gebied. Het verbeteren van de bereikbaarheid kan leiden tot het doorbreken van een neerwaartse spiraal van verdwijnende voorzieningen en voorkomen dat jongeren wegtrekken door het beter verbinden van talent en innovatiekracht in een regio met ruimte en veel groen. Ook vanuit Duitsland is brede steun voor de Nedersaksenlijn uitgesproken.

Ramingen
Het hierboven omschreven ingroeimodel wordt nu op € 1,735 miljard geraamd (bandbreedte € 1,2 tot 2,25 miljard). Hierin zit grotendeels enkelspoor tussen Veendam en Emmen (zonder bovenleiding), dubbelspoor tussen Nieuw-Amsterdam en Dalen en nieuwe stations Ter Apel en Stadskanaal, en vernieuwde stations Emmen en Hardenberg. Het ambitiemodel wordt nu op ruim € 3 miljard geraamd (bandbreedte €2,1 – 5 miljard). In dit scenario zit aanvullend volledig dubbelspoor tussen Stadskanaal en Emmen, meer onderdoorgangen en een vernieuwd station Almelo. Daarbovenop komen de jaarlijkse kosten voor beheer en onderhoud. Deze worden nu geschat op € 25 tot 35 miljoen voor het ingroeimodel en € 45 tot 80 miljoen voor het ambitiemodel. Daarnaast is de aanname nu dat er jaarlijks € 5 tot 10 miljoen exploitatiesubsidie nodig is.

Uitgangspunten ramingen
In relatie tot de bovengenoemde ramingen, vind ik het belangrijk om de uitgangspunten daarbij te schetsen. De bedragen in de ramingen kunnen op basis van externe factoren namelijk flink variëren. Dit gebeurt door aanvullende inzichten gedurende het ontwerptraject, maar ook wanneer gedurende de voorbereiding van de projecten aanvullende eisen worden gesteld. Daarbij is een bandbreedte gegeven van de bedragen. Om naar een MIRT-verkenning te gaan is 75% financiering van het voorziene budget nodig. Meestal wordt hier de gemiddelde waarde uit de raming voor gebruikt. Gezien de huidige fase, zijn er nog onzekerheidsmarges en een bandbreedte. Het is in deze fase voor 70% waarschijnlijk dat de kosten binnen de genoemde bandbreedte zitten; in de vervolgfasen wordt deze bandbreedte verkleind. In de ramingen zijn wel al posten onvoorzien en nader te detailleren opgenomen. Daarbij kunnen factoren van buitenaf impact hebben op het bedrag. Het gaat daarbij om:

- Technische uitvoeringsrisico's: er is nog geen onderzoek buiten geweest. Voor de tracés over bijvoorbeeld veengrond is de bodemgesteldheid een belangrijke kostenfactor; voor bodemstabiliteit zijn op basis van kaartmateriaal wel al aannames gedaan voor de kosten voor verbetering.
- Jaarlijkse indexatie van de kosten: de huidige bedragen zijn vastgesteld op het prijspeil van januari 2024. Zeker de afgelopen jaren is gezien dat door schaarste op de markt (voor zowel goederen als personeel) prijzen fors kunnen stijgen.
- Reikwijdte van het project: in deze fase is op hoofdlijnen onderzoek gedaan naar de tracés. Daarbij zijn aannames gedaan voor de scope. De huidige tracés geven een goede indicatie van de kosten, maar uit het vervolgonderzoek moet blijken dat dit het tracé is dat gekozen wordt of dat bijvoorbeeld ergens aanvullend een tunnel gewenst is. Mocht in het vervolg op basis van argumentatie of politieke vraag een andere scope

gekozen worden, dan kan dit invloed hebben op het uiteindelijk benodigde bedrag.
- Wijziging in cruciale wetten, regels en kaders: bijvoorbeeld als het gaat om klimaatadaptatie, water of bodem.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Ons Kenmerk
IENW/BSK-2024/243794

Tot slot
De afgelopen jaren is gezamenlijk door partijen gewerkt aan het verzamelen van de benodigde informatie in het MIRT-onderzoek. De volgende stap is de verkenning. Voor het starten van een verkenning is in elk geval nodig dat de opgave voor wonen, werken en bereikbaarheid goed in beeld is, de nut en noodzaak wordt onderschreven, er een globaal beeld van de oplossingsrichtingen is en dat de kosten en baten van de verschillende oplossingsrichtingen globaal duidelijk zijn. Tijdens het BO-MIRT Noord-Nederland van begin november zal samen met de regio alle beschikbare informatie gewogen worden en zal worden bezien of het mogelijk is om inderdaad een verkenning te starten. Belangrijke tweede randvoorwaarde is dat volgens de MIRT-spelregels er zicht moet zijn op van ten minste 75% van de verwachte kosten. Het mag duidelijk zijn dat gegeven de financiële situatie van het Mobiliteitsfonds dit voor deze twee grote trajecten uitdaging vormt.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR VERVOER EN MILIEU,

C.A. Jansen