

Raadhuisplein 1
7811 AP Emmen
t. 14 0591
f. 0591 377602

Postbus 30001
7800 RA Emmen
e. gemeente@emmen.nl
i. gemeente.emmen.nl



Aan de raad van de gemeente Emmen

team
Concern Strategie en Advies

ons kenmerk	zaaknummer	bijlage	behandeld door	BSN
70933-2022	70933-2022	2	J.B. Koers	
datum	telefoon	fax	e-mail	
8 maart 2022	14 0591		gemeente@emmen.nl	
onderwerp				
Gezamenlijke analyse Deltaplan voor Noordelijk Nederland (deel B)				

Geachte leden van de raad,

Het Rijk¹ en Noordelijk Nederland² werken samen aan een Deltaplan voor Noordelijk Nederland. Doel is om door een betere OV-bereikbaarheid de sociaal-economische situatie en leefbaarheid in noordelijk Nederland te versterken. Directe aanleiding voor het Deltaplan zijn de afspraken uit het Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIRT) 2020³ en de Tweede Kamermoties Amhaouch⁴ en Terpstra⁵. Noordelijk Nederland heeft daarop het initiatief genomen en in april vorig jaar de *Bouwstenen voor het Deltaplan Noordelijk Nederland* gepresenteerd. Hierin is het uitgangspunt dat de wisselwerking tussen een schaa sprong in OV-spoor, uitbouw van economische sectoren en nieuwe woningbouw zorgt voor een beter, gezonder en welvarender landsdeel én goed is voor Nederland als geheel. Door klimaatadaptief te bouwen worden hiermee ook waterbergings- en klimaatopgaves opgepakt.

Deze *Bouwstenen* zijn de eerste stap (deel A) naar het uiteindelijke Deltaplan. Het Rijk en de regio hebben vervolgens gezamenlijk opdracht gegeven tot een verdiepend onderzoek (deel B) naar de *Bouwstenen*, de maatschappelijke kosten en baten (MKBA) en effecten op de brede welvaart. Dat onderzoek is nu gereed en bieden wij u hierbij aan. Ook sturen we het verslag van een expertpanel mee over de kwaliteit van het onderzoek. In deze brief informeren wij u over de belangrijkste uitkomsten en het vervolgetraject. Daarover gaan we dit voorjaar nadere afspraken maken met het Rijk.

¹¹ In casu de ministeries van I&W en EZK en voor VRO.

² De provincies Groningen, Fryslân, Drenthe en Flevoland, de gemeenten Groningen, Leeuwarden, Assen, Emmen en Wetterskip Fryslân

³ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, nr. 35570-A-45

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, nr. 35570-A-27

⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2020-2021, nr. 35570-VII-52

Ondertussen is er met het nieuwe coalitieakkoord op 15 december 2021 een nieuwe realiteit ontstaan. De Regering wil de Lelylijn aanleggen en heeft hiervoor al drie miljard euro gereserveerd van de geraamde kosten van 3,2 - 6,4 miljard euro. Daarbovenop heeft het Rijk 180 miljoen procesgeld beschikbaar voor de jaren 2022-2026. Voor de resterende cofinanciering trekken wij samen met het Rijk op voor aanvullende financiering door de EU.

Resultaten deel B

Het verdiepend onderzoek (deel B) geeft een samenhangend beeld van de effecten van de spoormaatreregelen. Dat gebeurt met de MKBA en de analyse Brede Welvaart, op een hoog abstractieniveau en voor zowel het spoorpakket als geheel als voor de afzonderlijke spoorprojecten (Lelylijn, Nedersaksenlijn, verbetering bestaand spoor). De onzekerheden zijn groot; de onderzoekers geven dan ook aan dat het bij de MKBA gaat om een indicatie / ordegrootte van effecten. Bovendien kunnen andere keuzes over bijv. woningbouw en tracés leiden tot andere kostenramingen en verkeersmodel-uitkomsten.

Door de *Bouwstenen* kan Noordelijk Nederland volwaardiger deelnemen aan de Nederlandse economie en samenleving, met hogere materiële welvaart, een aantrekkelijker vestigingsklimaat en goede verbindingen met andere landsdelen. Ook is er positieve invloed op de brede welvaartsthema's wonen, gezondheid, arbeid, vrije tijd en welzijn. Positief neveneffect is dat de *Bouwstenen* een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van problemen in de Randstad. De extra infrastructuur, gebiedsontwikkeling en economische activiteiten in Noordelijk Nederland vragen om zorgvuldige inpassing en waar mogelijk het benutten van kansen om bijv. bestaande barrières op te heffen.

Spoor

Het voorgestelde spoorpakket heeft een belangrijke, maatschappelijk toegevoegde waarde. De *Lelylijn* leidt tot aanzienlijke reistijdverkortingen tot soms meer dan vijftig minuten. Daarnaast neemt de robuustheid van het hele spoornetwerk toe en kunnen de nieuwe en bestaande vervoersknopen zich ontwikkelen en versterken. De *Nedersaksenlijn* heeft op regionaal niveau vergelijkbare effecten: ook die is een nieuwe schakel in het netwerk en ook die draagt bij aan de robuustheid en kortere reistijden. Ook de indicatieve MKBA geeft voor de Nedersaksenlijn een vrij gunstig beeld. De lijn biedt vooral de regionale kernen in Drenthe en Groningen een ontwikkelperspectief, waaronder het keren van bevolkingskrimp. Ook het *verbeteren van bestaand spoor* kan dankzij kortere reistijden en met name frequentieverhoging tot bereikbaarheidsbaten leiden. Grote snelheidsverhogingen (200 km/h) op bestaand spoor zijn echter erg kostbaar.

Met dit spoorpakket neemt het aantal OV-reizigers fors toe, zelfs als er geen woningen of arbeidsplaatsen zouden bijkomen. De exploitatie (saldo jaarlijkse kosten en opbrengsten) van de nieuwe spoorlijnen is in de meeste scenario's kostendekkend, zeker van de Lelylijn. De filedruk neemt landelijk per saldo af, maar in noordelijk Nederland kan de verkeersintensiteit plaatselijk extra toenemen.

De aanleg van de Lelylijn en het versnellen van het bestaande spoor hebben raakvlakken met de lopende spoorstudies in de Metropoolregio Amsterdam. Als gevolg van de woningbouw in noordelijk Nederland en met name Almere, schiet de bestaande spoorcapaciteit tussen Almere en Amsterdam op middellange termijn tekort, ondanks de investeringen in het kader van het project OV-Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad (SAAL). De IJmeerlijn is daarbij door Rijk en regio aangemerkt als kansrijke oplossing om bij te dragen aan de verstedelijkingsopgave van de Metropoolregio Amsterdam/Flevoland en aan vergroting van de robuustheid van het spoor.

Woningbouw

Ons bod van 220.000 extra woningen, gekoppeld aan de nieuwe OV-verbindingen, is ruimtelijk inpasbaar. Op basis van bestaande trends in lange verhuisbewegingen verwachten de onderzoekers echter dat de potentiële extra woningvraag vanuit de Randstad tussen de 25.000 en 75.000 woningen zal zijn. Daarbovenop zou vanuit de tussenliggende provincies nog zo'n 10% tot 25% erbij kunnen komen. De extra woningvraag zal zich vooral concentreren in de nabijheid van de Randstad en in de regio

Groningen-Assen, maar ook daarbuiten zal zich extra woningvraag manifesteren. Bovendien kan de combinatie van het spoorpakket en een economische impuls meer bedrijvigheid en werkgelegenheid opleveren, en van daaruit een extra vraag naar woningen.

Aanbeveling is om nader onderzoek te doen naar de potentiële woningbouwlocaties met hun specifieke grondexploitaties inclusief de bovenplanse infrastructuur en voorzieningen. Wij zullen dit oppakken in het kader van het spoorpakket. Voorwaarde bij dit potentieonderzoek is een aantoonbare woningbehoefte en zorgvuldige ruimtelijke en klimaatadaptieve inpassing.

Economie

Er zijn positieve agglomeratie-effecten (economische baten) in noordelijk Nederland te verwachten. De arbeidsproductiviteit neemt toe en het bruto regionaal product stijgt. Volgens de onderzoekers leiden de *Bouwstenen* tot een negatief agglomeratie-effect in de rest van Nederland.

Voor de extra woningbouw is voldoende werkgelegenheid in de noordelijke provincies nodig. Dat vraagt om aantrekkelijke vestigingslocaties en goede verbindingen, zodat ook de sterke economische clusters zich voluit kunnen ontwikkelen. De grootste kansen liggen hiervoor in de stad Groningen en de bereikbaarheidsknooppunten (stations). Lelystad Airport kan profiteren van betere verbindingen met het achterland.

Aanbeveling is om nader onderzoek te doen naar een programma voor een extra economische impuls en de interactie hiervan met het spoorpakket. Die nadere uitwerking vinden wij gewenst voor een optimale ondersteuning van het spoorpakket.

MKBA en Brede Welvaart

Er is een globale MKBA van het Deltaplan uitgevoerd. Hieruit lijken, net als bij vele andere grote investeringen in infrastructuur, de op geld te zetten baten fors kleiner te zijn dan de kosten voor investeringen en exploitatie. Daarbij merken de onderzoekers op dat de MKBA niet in staat is alle baten in geld uit te drukken. Daarom is ook gekeken naar de effecten op de brede welvaart.

De *Bouwstenen* scoren positief in de Brede Welvaartsanalyse. In alle scenario's groeien Noordelijk Nederland en de rest van Nederland economisch dichters naar elkaar toe. De *Bouwstenen* verdelen de materiële en immateriële welvaart beter over het land. Dit heeft een positief effect op het welzijn, gezondheid en de sociale cohesie van de hele Nederlandse samenleving.

Duiding van de resultaten

Het onderzoek bevestigt in hoge mate de positieve vervoerseffecten van het spoorpakket en de ruimte voor ons aanbod voor extra woningbouw, met een groter woongenot voor Nederland als geheel. De *Bouwstenen* dragen bij aan het oplossen van de problemen in de Randstad. Positieve agglomeratie-effecten voor Noordelijk Nederland worden erkend en de nationale welvaart beter verdeeld. Wij zien hierin een bevestiging van het NOVI-uitgangspunt dat uitstekende landsdelige verbindingen, zoals de aanleg van de Lelylijn en Nedersaksenlijn, essentieel zijn voor de toekomst van Nederland. Aansluiting op het Nationaal Stedelijk Netwerk is nodig want Nederland kan zich geen periferie veroorloven. Noordelijk Nederland wil daarbij de fysieke omgeving absoluut klimaatadaptief ontwikkelen en inrichten. Robuust, slim en houdbaar, ook voor de volgende generaties, waarbij water en bodem sturend zijn voor de ruimtelijke inrichting.

De onderzoekers geven terecht aan dat resultaten vooral indicatief zijn, ordegrootte-ramingen. Wij herkennen dit, in het bijzonder met betrekking tot het gebruik van de MKBA. Hierin worden belangrijke kwalitatieve effecten niet of nauwelijks meegerekend. De vraag: wat zijn de effecten als we niet investeren? plaatst een investeringsbesluit in een heel ander daglicht.

Besluitvorming over projecten als het Deltaplan is dan ook, zoals ook de onderzoekers aangeven, primair een politiek-bestuurlijke afweging. Zoals reeds aangegeven zijn wij verheugd dat in het coalitieakkoord voor het kabinet-Rutte IV al een eerste stap is genomen met het voornemen voor de realisatie van de

Lelylijn. Voor ons staat het vergroten van brede welvaart door middel van het Deltaplan centraal; dit betekent dat naast kwantificeerbare effecten ook kwalitatieve effecten volwaardig meetellen. Het spoorpakket merken we daarbij aan als basisvoorziening, waarvan we de effecten via aanvullende maatregelen willen optimaliseren. De positieve grondexploitatie (GREX) die de onderzoekers zien in Noordelijk Nederland lijkt ons niet realistisch. Aanvullend onderzoek is nodig om specifiek per locatie de woningbouwopgave te bepalen.

Deel B geeft in z'n algemeenheid een gunstig beeld van de *Bouwstenen* maar adresseert ook belangrijke aandachtspunten / aanbevelingen die wij in het vervolgtraject zullen oppakken:

- Onderzoek varianten met alternatieven van concrete spoortracés, en werk dit uit met Rijk, regio en spoorse partijen met gebruik van meerdere dienstregelingsmodellen.
- Zorgvuldige inpassing van infrastructuur en woningbouw is nodig om de druk op de leefkwaliteit beperkt te houden.
- Het aanbod van 220.000 extra woningen is ruimer dan de bestaande trends in verhuisbewegingen laten zien. Nader onderzoek naar een aanvullend woningbouwprogramma rond knopen is gewenst.
- Extra woningbouwvraag vergt een extra economische impuls. Kijk daarbij naar sectoren met economische ontwikkelpotenties en de interactie met het spoorpakket.

Vervolgtraject

Rijk en regio maken op korte termijn afspraken over de vervolgstappen die passen binnen het coalitieakkoord 2021-2025 voor het kabinet-Rutte IV. Dit betekent voor de Lelylijn dat in 2022 de eerste stappen worden gezet richting realisatie. We zetten ons ervoor in om hiervoor een aparte uitvoeringsorganisatie op te zetten, samen met het Rijk. Ook voor de Nedersaksenlijn start Noordelijk Nederland een afzonderlijk traject. De verbetering van bestaand spoor willen we tot stand brengen via de reguliere spoortafels voor overleg tussen de regio en het Rijk.

De effecten van de Lelylijn als onderdeel van het Europese spoornetwerk (TEN-T) zijn in deel B niet onderzocht, maar deze zijn zeer relevant. Bij de doorverbinding richting Duitsland en Scandinavië pakt het saldo van kosten en baten van de Lelylijn naar verwachting aanzienlijk positiever uit; dit is nog niet verwerkt in de voorliggende MKBA. Ook in dat opzicht is met het nieuwe coalitieakkoord een nieuwe situatie ontstaan: het kabinet wil met de Lelylijn betere internationale treinverbindingen met het noorden van Duitsland realiseren. Met het oog op aanvullende Europese financiering richten we ons daarom op een gezamenlijke Europese lobby van Rijk en regio voor het opnemen van de Lelylijn in het TEN-T core-netwerk. Dit is ook van toepassing op de bestaande internationale verbinding Emmen - Rheine, waarmee de Nedersaksenlijn samenhangt.

Wij zullen u uiteraard met regelmaat informeren over de vorderingen ten aanzien van deze stappen.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Emmen,
de gemeentesecretaris,

M. Plantinga-Leenders

de burgemeester,

H.F. van Oosterhout