

Vergaderjaar 1995–1996

17 741

Westerschelde Oeververbinding

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 juni 1996

Naar aanleiding van de behandeling van de WOV in de vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat op 25 juni 1996 doe ik u hierbij door de commissie gevraagde aanvullende informatie toekomen over de volgende onderwerpen:

1. Toltarieven.
2. Wetgeving m.b.t. tolninning en machtiging voor een op te richten naamloze vennootschap.
3. Mogelijke risico's en risico-analyse.
4. Motivering van de hoogte van de post onvoorzien in het project-budget.
5. De situatie met betrekking tot het te exploiteren voetveer Vlissingen-Breskens.
6. Effect van de WOV op het aantal af te leggen autokilometers.

1. Toltarieven

Uitgangspunt voor de toltarieven vormt een gemiddeld starttarief in 2002 van f 11,75. Hierover zal geen BTW worden geheven. Aangezien dit een gemiddelde is voor het geheel van het aantal passanten zal differentiatie naar gebruikersgroep plaatsvinden. Hierbij gelden in ieder geval de volgende uitgangspunten:

- reductie voor de inwoners van Zeeuwsch Vlaanderen;
- reductie voor abonneementhouders;
- hogere tarieven voor vrachtverkeer.

Eén en ander moet nog nader worden uitgewerkt. Het lijkt mij te vroeg om daar nu op vooruit te lopen.

Voor periodieke aanpassingen van de toltarieven zijn naar mijn mening twee zaken van cruciaal belang:

- de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat en van de Provincie Zeeland;
- economische principes, met name de prijselasticiteit.

Over de prijselasticiteiten heb ik u reeds bij beantwoording van vragen op de hoogte gebracht. Daarbij heb ik u tevens het rapport van DHV over de verkeersprognoses toegestuurd. Onderstaande aan het rapport ontleende tabel geeft inzicht in de gevoeligheid van prijsfluctuaties ten opzichte van het in het rapport gehanteerde basistarief op de verkeersstromen (eenheden per etmaal):

	personenauto's		vrachtauto's		totaal motorvtgn	
	2010	2015	2010	2015	2010	2015
basistarief	12 666	14 078	2 663	2 893	15 329	16 971
basistarief+15%	11 746	13 158	2 663	2 893	14 409	16 051
basistarief+30%	10 947	12 359	2 663	2 893	13 610	15 252

Er zijn dus grenzen aan de groei van te hanteren toltarieven, daar hogere tarieven leiden tot een steeds grotere afname van verkeer. Dit geldt echter vooral personenautoverkeer; het zakelijk verkeer, met name vrachtauto's, blijkt in de praktijk nauwelijks beïnvloed door de hoogte van de tarieven.

Met andere woorden; een te sterke stijging van toltarieven kan negatieve gevolgen hebben voor de inkomensstroom van de NV.

2. Wetgeving m.b.t. tolninning en machtiging voor een op te richten naamloze vennootschap

Mede naar aanleiding van reacties van de leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat neem ik mij voor om wetgeving te ontwerpen, niet alleen met betrekking tot tolninning, maar ook bedoeld voor machtiging voor het oprichten van een naamloze vennootschap voor de WOV.

In een desbetreffende wet kunnen naar ik mij voorstel in ieder geval onder meer de volgende onderwerpen geregeld worden:

- Machtiging tot oprichting van een naamloze vennootschap als bedoeld in artikel 29 van de Comptabiliteitswet.
- Het wegnemen van de belemmering tot tolheffing als bedoeld in artikel 53 van de Wegenwet. Hier zou de wetgever moeten bepalen dat een ieder motorvoertuig, behoudens gevaarlijk of te zwaar of te omvangrijk verkeer, doorgang moet worden verleend, mits er tol is betaald.
- Vrijstelling van beslag als bedoeld in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, tweede boek, artikel 436 en derde boek, artikel 703 (Beslag mag niet worden gelegd op goederen, bestemd voor de openbare dienst).
- De bevoegdheid tot het treffen van verkeersmaatregelen, bijvoorbeeld in geval van vervoer van gevaarlijke stoffen.

3. Mogelijke risico's en risico-analyse

In aansluiting op de u verstrekte informatie over mogelijke risico's en risicobeheersing, geef ik u hierbij een overzicht terzake:

- De zogenoemde ultieme risico's.

Onder het begrip ultieme risico's dient te worden verstaan die risico's, die na een voorafgaand proces van identificatie, definiëring, beschrijving, concretisering, kwantificering, benoeming en verzekering dan nog overblijven als niet-ondenkbaar, maar wel onvoorspelbaar, onvoorzienbaar en onverzekerbaar. Het is daarom onmogelijk om een grens aan te geven. Te denken valt aan risico's als gevolg van natuur-rampen en vondsten in de bodem.

Uitgevoerd grondonderzoek in de vorm van boringen, sonderingen en seismiek geven geen enkele aanleiding tot een vermoeden van relevante

archeologisch vondsten. De ouderdom van de grondlagen die door het boorproces worden gepasseerd, is van dien aard dat vondsten ook niet verwacht worden. Wrakken en obstakels zijn geïdentificeerd. Niet verwacht wordt dat onderzoek extra gegevens op zal leveren. In het bouwcontract is één en ander vervat onder niet geïdentificeerde door mensen ingebrachte voorwerpen. Een uitzondering wordt gemaakt voor aangetroffen puinresten in de Everingen, tenzij de afmetingen zo groot zijn en de hardheid van die te grote brokken dusdanig is dat de machine deze niet kan verwerken. Het uitgevoerde grondonderzoek heeft hiervoor geen aanwijzingen opgeleverd.

– Risico's met betrekking tot planologie, vergunningverlening en grondverwerving. Hierbij gaat het om voorwaarden die vervuld moeten zijn om de aanleg te kunnen doen plaatsvinden. In het met de bouwcombinatie te sluiten fasecontract is hiermee rekening gehouden. Er zijn voorwaarden in het contract opgenomen die go/nogo-beslissingen vereisen. Zo zal in juni 1997 moeten worden besloten of de ontwerpwerkzaamheden ordentelijk tot een afgerond geheel beëindigd moeten worden (kosten: maximaal f 20 mln, prijspeil 1992, excl. BTW), of dat deze verder in detail moeten worden voortgezet, gericht op doorgaan van de bouw. Verder is eind 1997 een belangrijk beslispunt voorzien, namelijk of de bouw daadwerkelijk een aanvang kan nemen, waarbij ook omvangrijke investeringen zullen worden gedaan, zoals het bestellen van de boormachines.

De beslissingen zullen genomen worden aan de hand van de vraag of er voldoende zekerheid bestaat over het vervuld worden van de voorwaarden (planologie, vergunningverlening en grondverwerving). Tegen de tijd dat de beslismomenten zullen gaan optreden zal ik u tevoren ruimschoots van informatie terzake voorzien.

– Risico's vanwege mogelijke uitloop van de bouwtijd.
In het bouwcontract is een boeteclausule opgenomen van f 300 000,- per dag voor latere oplevering dan afgesproken.
Deze boeteclausule is tevens bedoeld als extra stimulans voor de aannemer om binnen de afgesproken termijn het werk op te leveren. In aanmerking moet genomen worden dat de aannemer behalve deze boete bij overschrijding van de termijn reeds aanzienlijke schade lijdt als gevolg van langduriger inzet van materieel en personeel. Deze schade die behoort tot het bouw- en boorrisico kan naar verluidt oplopen tot ca. f 500 000,- per dag. De aannemer heeft er dus alle belang bij vertragingen zoveel mogelijk te voorkomen.

– Liquidatie van de bouwcombinatie.
In geval van liquidatie van de bouwcombinatie wordt in het bouwcontract geregeld dat moedermaatschappijen hoofdelijk aansprakelijk zijn. Bovendien hebben alle partners zich verplicht om bij terugtrekking van één van de partners het project af te maken.
Verder mag volgens het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering geen beslag worden gelegd op goederen, bestemd voor de openbare dienst (art 436 en 703). Dit kan bij wet voor de WOV geregeld worden.

– Schaden die de verzekerde bedragen en het eigen risico van de bouwcombinatie te boven gaan. Het gaat hierbij om extreme overblijvende risico's. Iedere verzekering heeft z'n begrenzing, maar in het bouwcontract wordt geregeld dat de bouwcombinatie te allen tijde bij schaden een eigen risico behoudt.

– Risico's als extra veiligheidsvoorzieningen (dwarsverbindingen, voorzieningen in de kabelgoot) en hogere verzekeringspremies. Ten aanzien van zaken als aanbrengen van extra dwarsverbindingen tussen de

tunnelbuizen en extra veiligheidsvoorzieningen in de kabelkoker is de Rijkswaterstaat van mening dat de tunnel aan de daaraan te stellen veiligheidseisen voldoet. Het opnemen van bedragen hiervoor in het projectbudget komt neer op een verholde vorm van acceptatie, met de gevolgen van dien.

Overigens kan ik u melden dat over de dwarsverbindingen contact is geweest met het ministerie van Binnenlandse Zaken. In de komende drie maanden zal een nader onderzoek worden uitgevoerd.

Voor de verzekeringspremies heb ik een voorzichtig voorbehoud gemaakt, aangezien de verzekeringscontracten nog gesloten moeten worden. Overigens is hier wel uitvoerig onderzoek naar gedaan, waarbij verschillende externe adviseurs zijn betrokken.

– Rente- en inflatierisico's.

– Exploitatierisico's (tegenvallend aantal passanten).

De bij de WOV gehanteerde groeicijfers zijn bescheiden, maar wel behoorlijk betrouwbaar. Het gehanteerde verkeersmodel heeft reeds z'n waarde bewezen bij de inschatting van het effect van de ingebruikname van de Liefkenshoektunnel.

Binnen het Rijk zullen eventuele bouwkostenstijgingen, die een overschrijding van het projectbudget van f 1659 mln veroorzaken, in eerste instantie ten laste van V&W (Infrafonds) gebracht worden. Het spreekt voor zich dat de NV alles in het werk zal stellen om passende maatregelen in de exploitatiesfeer te treffen. Tussen Financiën en V&W is afgesproken, dat indien het beoogde interne rendement gemiddeld over de exploitatieperiode onverhoopt lager uitvalt dan 7,5% (door welke oorzaak dan ook) V&W voor aanvulling binnen de Rijksbegroting zorgdraagt tot de genoemde 7,5%. Indien in de exploitatieperiode het resultaat boven het interne rendement van 7,5% uitstijgt, zal het meerdere in eerste instantie worden gebruikt ter compensatie van de door V&W geleverde bijdrage aan de financiering van de overschrijding van het projectbudget.

Verder doe ik u bijgaand een in opdracht van de Provincie Zeeland door prof. Vrijling van de TU Delft uitgevoerde risico-analyse toekomen¹, waarvan ik de resultaten hieronder heb samengevat en zoals die ook weergegeven zijn in de basisrapportage in het kader van de procedure grote projecten. Het gaat daarbij om mogelijk optredende tegenvallers welke afzonderlijk dienen te ontstaan om een rendementsdaling te bewerkstelligen van 8,9% naar 7,5%.

Tegenvaller	Grootte
inflatie	– 1.7% per jaar
bouwtijd	+ 16 jaar
bouwkosten	+ 282 mln. gulden
exploitatiekosten	+ 18 mln. gulden per jaar
toltarief	– 4.40 gulden per passant
verkeersvolume	– 1.67 mln. voertuigen per jaar
verkeersgroei	– 4,25 % per jaar
bijdrage Rijk of Provincie	– 16.1 mln. gulden per jaar
exploitatieduur	– 8 jaar

4. Motivering van de hoogte van de post onvoorzien in het projectbudget

Vanwege de lange voorbereidingstijd, het vele verrichte onderzoek, het feit dat de bouwcombinatie het bouw-, boor-, en ontwerprisico overneemt en de gekozen design and build contractering wordt 5% onvoorzien

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

voldoende geacht. Daar komt bij dat het projectbudget inmiddels ook nog eens geactualiseerd is; van f 1623 mln naar f 1659 mln. Dat is een verhoging die normaliter ook in de post onvoorzien zou zitten. Ik vind het te ver gaan om een hoger projectbudget aan de NV ter beschikking te stellen indien ik daarvoor geen overtuigende motieven heb.

Overigens is voor de bijkomende kosten opdrachtgever wel een post van 10% onvoorzien opgenomen, aangezien de hiervoor genoemde overwegingen daarvoor niet gelden.

5. De situatie met betrekking tot het te exploiteren voetveer Vlissingen-Breskens

Dat de provincie voor een voetveer tussen Vlissingen en Breskens zou zorgen, maakt van meet af aan deel uit van de deal met de Provincie en vormt één van de voorwaarden van het Rijk. Het is toch immers algemeen aanvaard dat in de verdeling van taken en rollen tussen overheden het Rijk zich niet ontfemt over de uitvoering van taken op het gebied van het regionaal langzaam verkeer.

Verder zou het niet verstandig zijn om de facilitering van twee behoorlijk uiteenlopende vormen van bedrijfsvoering in één onderneming, de NV, onder te brengen.

Indien de NV het voetveer zou moeten exploiteren leidt dat voorts ook tot het heffen van vennootschapsbelasting (omdat een vervoersbedrijf vennootschapsbelasting dient te betalen). In de huidige opzet is geen vennootschapsbelasting verschuldigd.

Ik heb met de Provincie Zeeland stevige afspraken gemaakt over deze zaak. De Provincie Zeeland heeft toegezegd dit per ommegaande per brief aan u te bevestigen. In dit verband merk ik tevens op dat de Provincie Zeeland streeft naar goede OV-verbindingen, ook door de tunnel, waarbij adequate voorzieningen voor het meenemen van de fiets worden getroffen.

6. Effect van de WOV op het aantal af te leggen autokilometers

Hiervoor verwijs ik u naar de bij deze brief gevoegde tabel uit de Tracénota-MER van de WOV. Inderdaad is één van de effecten van de WOV dat meer autokilometers afgelegd zullen worden. Maar dat is evident bij aanleg van een tunnel in plaats van een pontveer. Dit aspect is meegewogen in het uitgevoerde milieu-effect-onderzoek. In deze MER is aangegeven dat het totaal aantal afgelegde autokilometers in Zeeland daardoor eenmalig (trendbreuk) met 1,5 à 2% zal toenemen. Eén en ander moet wel in het licht worden gezien van ontstane voordelen, waarbij ik wijs op het feit dat door de aanleg van deze tunnel een tijdswinst van ruim 2,2 mln. uur per jaar kan worden bereikt, omdat er geen omvangrijke wachttijden voor de gebruikers meer zullen optreden.

In aansluiting op eerder berichtgeving vraag ik u met nadruk uw medewerking om vóór 1 juli a.s. behandeling in de Tweede Kamer te doen plaatsvinden, aangezien uitstel aanzienlijke financiële consequenties met zich mee kan brengen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink