

Vergaderjaar 2004–2005

29 283

Onderzoek naar infrastructuurprojecten

Nr. 15

BRIEF VAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE INFRASTRUCTUUR

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2005

1. Inleiding

Op 19 januari jl. heeft de Stuurgroep Zuiderzeelijn het rapport *De Zuiderzeelijn: kansen in beeld* (VW-05-048) aangeboden aan de voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat. Hierin reageert de stuurgroep op het deelrapport *Het project Zuiderzeelijn. Toetsing met terugwerkende kracht* van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI). De commissie behandelt dit rapport aan de hand van de volgende punten:

- in paragraaf 2 wordt de opdracht en de werkwijze van de TCI toegelicht;
- in paragraaf 3 wordt ingegaan op het rapport «*De Zuiderzeelijn: De kansen in beeld*»;
- In paragraaf 4 wordt de conclusie geformuleerd;
- Als bijlage is bijgevoegd een reactie op bijlage 2 van het rapport van de stuurgroep Zuiderzeelijn.

2. Opdracht en werkwijze Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten

Het was de opdracht van de TCI om vanuit het perspectief van de Tweede Kamer te kijken naar de verbetering van de procedure voor besluitvorming over grote infrastructuurprojecten. Daaruit is het toetsingskader voor de Tweede Kamer voortgekomen, dat staat beschreven in het hoofd-rapport *Grote projecten uitvergroot. Een infrastructuur voor besluitvorming*. Om de betekenis van haar toetsingskader concreet te maken heeft de TCI met terugwerkende kracht het besluitvormingsproces over het project Zuiderzeelijn beschouwd. De TCI heeft de besluitvorming over de Zuiderzeelijn, zoals die tot dusverre verlopen is, gelegd naast de eisen die de commissie stelt aan een besluitvormingsproces over een groot project. De centrale vragen die de TCI zich hierbij gesteld heeft, zijn (p. 87):

- «*Is het thans het juiste moment voor de Tweede Kamer om een verantwoord besluit te nemen over de uitwerking van de Zuiderzeelijn?*»

- *Beschikt de Tweede Kamer over alle relevante informatie die daarvoor noodzakelijk is?*

Het zijn alleen deze vragen die de commissie in haar rapport *Het project Zuiderzeelijn. Toetsing met terugwerkende kracht* heeft beantwoord. De commissie hecht eraan te benadrukken dat de TCI geen inhoudelijk standpunt heeft ingenomen over de vraag of de Zuiderzeelijn er wel of niet moet komen. Zoals op p. 91 verwoord komt de vergelijking tussen toetsingskader en Zuiderzeelijn er op neer, dat is:

«nagegaan in hoeverre het Zuiderzeelijn-project tot dusverre volgens de geest van het toetsingskader is verlopen. Daarbij staan twee vragen centraal:

- *In hoeverre is voldaan aan de resultaten en de procesvoorwaarden van de integrale afweging, waarvoor het toetsingskader de verandering van de Wet FES bevat?*
- *In hoeverre is voldaan aan de resultaten en de procesvoorwaarden van het integrale onderzoek naar nut en noodzaak en de ruimtelijke en economische meerwaarde, waarvoor het toetsingskader het instrument van de «structuurvisie voordraagt?»*

Het zijn ook deze vragen, die centraal staan in de reactie van de stuurgroep Zuiderzeelijn.

3. Reactie op «De Zuiderzeelijn: De kansen in beeld»

3.1 Algemeen

De kern van het rapport van de stuurgroep Zuiderzeelijn komt neer op een herhaling van haar eerder ingenomen standpunt dat de ruimtelijk-economische meerwaarde van de Zuiderzeelijn is aangetoond, dat de nut- en noodzaakdiscussie is afgerond, dat het ruimtelijk kader voor de Zuiderzeelijn beschikbaar is en dat het nu (p. 5):

«het moment is om een prijsvraag uit te schrijven, waarbij wordt aangetoond of private haalbaarheid van de magneetzwefbaan of de HSL tot de mogelijkheden behoort»

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft in nadrukkelijke opdracht van de Tweede Kamer en na een diepgaand onderzoek naar het besluitvormingsproces van onder meer de Betuweroute en de HSL-Zuid lessen geformuleerd. Twee cruciale lessen, die betrekking hebben op het besluitvormingsproces over grote infrastructuurprojecten, zijn (hoofdrapport, p. 24):

- *Zorg dat de discussie over een potentieel groot project altijd start met een probleemanalyse, uitmondend in een heldere probleemstelling en een scherpe definiëring van te bereiken doelen. Verbeter de kwaliteit van de hierop te baseren nut- en noodzaakdiscussie. Waarborg dat daarbij een brede variëteit aan ideeën en invalshoeken op tafel komt en serieus gehoor krijgt bij zowel regering als Tweede Kamer.*
- *Vergroot de betrokkenheid van de Tweede Kamer bij de agendering, selectie en initiatie van grote projecten en definieer duidelijk wat de rol van de Tweede Kamer in deze fasen is.*

Op basis van onder meer deze lessen heeft de commissie een toetsingskader voor de Tweede Kamer geformuleerd. Uit dit toetsingskader vloeit voort dat de aanleg – inclusief de aanbesteding, waarvan de prijsvraag een eerste stap is – moet worden voorafgegaan door twee stappen:

- op basis van een integrale afweging tussen projecten, waarover een commissie¹ een onafhankelijk advies heeft uitgebracht, neemt de Tweede Kamer een toelatingsbesluit. Dit betekent onder meer dat er gestart wordt met de ruimtelijke orderingsprocedure;
- hierna moet een project zich in ruimtelijk en economisch opzicht legitimeren in een ruimtelijk plan. Tot nog toe was dat ook praktijk in het kader van de PKB-procedure. Dat plan nu is afwezig.

¹ De commissie stelt hiervoor voor als opvolger van de ICES en de ICRE de Commissie voor de ruimtelijk-economische structuurversterking (Cores) in te stellen. Nieuw is vooral dat de Cores onafhankelijk adviseert en dat haar adviezen openbaar zijn.

De TCI concludeert dan ook (p. 93):

«De Tweede Kamer kan volgens het toetsingskader pas besluiten over de uitwerking van de vier alternatieven, als er een integrale, ruimtelijke structuurvisie ligt. Dan is ook het moment om afspraken te maken met private consortia over een prijsvraag of andere vormen van publiek-private samenwerking.»

Het mag duidelijk zijn dat het hier gaat om twee wezenlijk verschillende posities. Enerzijds is er de stuurgroep Zuiderzeelijn, die begrijpelijkerwijs wil doorgaan met het door haar ingeslagen traject. Anderzijds is er het advies van de TCI dat, redenerend vanuit het door haar ontwikkelde toetsingskader, duidelijk maakt dat de Tweede Kamer thans niet beschikt over de relevante informatie, die noodzakelijk is om de stap te zetten, die het kabinet thans voorstelt. Het is aan de Tweede Kamer om de centrale vragen, zoals door de TCI geformuleerd, te wegen.

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is het met de stuurgroep eens dat het daarbij in essentie gaat om drie elementen uit haar conclusie, te weten:

- er is te weinig inzicht in de ruimtelijke en economische meerwaarde
- er zijn te veel vragen over nut en noodzaak
- het is te vroeg om een besluit te nemen

Wij gaan in de volgende paragrafen specifiek in op deze drie elementen, die de stuurgroep Zuiderzeelijn op pagina 6 t/m 9 van haar rapport behandelt. Deze raken immers de kern van de beslissing, die de Tweede Kamer moet nemen. De commissie blijft daarmee – hoe verleidelijk ook – weg van een minutieuze behandeling van alle afzonderlijke passages in het rapport van de stuurgroep. Per saldo zou dit het effect hebben dat de hoofdvraag steeds verder naar de achtergrond verschuift en het ene rapport het andere rapport oproept. Juist de lessen van de HSL-Zuid en de Betuweroute hebben ons geleerd dat dit een contraproductief proces is. Een uitzondering moet hier wel gemaakt worden voor bijlage 2 van het rapport van de stuurgroep Zuiderzeelijn. Hier geeft de stuurgroep aan dat er zeventwintig feitelijke onjuistheden zouden voorkomen in de door de TU Delft in opdracht van de TCI opgestelde reconstructie van de besluitvorming over de Zuiderzeelijn. Bij de perspresentatie van haar rapport sprak de stuurgroep van «foutenfestival» en «nonsens». De onderzoekers van de TU Delft hebben wij gevraagd na te gaan of de ingenomen positie van de stuurgroep juist is. Het Onderzoeks- en Verificatiebureau van de Tweede Kamer heeft op verzoek van de TCI de relevante stukken beoordeeld en komt tot de volgende conclusie

«Inderdaad stuit de Stuurgroep in haar reactie op enkele onnauwkeurigheden. Voorzover kan worden beoordeeld leiden deze echter nergens tot gewijzigde inzichten of andersluidende conclusies.»

Er blijkt hoofdzakelijk sprake te zijn van interpretatieverschillen en aanvullingen van de stuurgroep, zoals die bijna per definitie bij elk onderzoek zullen bestaan. De TCI concludeert dat de Delftse onderzoekers een verantwoorde reconstructie en analyse van het besluitvormingsproces van de Zuiderzeelijn hebben gemaakt. Op basis hiervan heeft de TCI geen aanleiding om de reconstructie dan wel de hierop gebaseerde geformuleerde conclusies te herzien. In de bijlage bij deze brief heeft de TCI een samenvattende verantwoording opgenomen.

3.2 Ruimtelijke en economische meerwaarde

De stuurgroep Zuiderzeelijn formuleert op dit punt als conclusie (p.7):
«Een nationaal ruimtelijk kader voor de Zuiderzeelijn is beschikbaar. Op regionaal schaalniveau vindt uitwerking ervan plaats in het Masterplan

Zuiderzeelijn dat de opmaat vormt voor de trajectnota/mer en de verdere planuitwerking van de Zuiderzeelijn»

Ter onderbouwing van deze conclusie wordt de «ruimtelijk-economische ontwikkelingsvisie voor Nederland» beschreven, die de inzet vormt van kabinet, noordvleugel en de regio. Onderdeel van deze visie maken uit: een «ruimtelijk ontwikkelingsproces richting Flevoland en noorden», een «vliegwielt voor nieuwe ontwikkelingen», «ruimtelijk perspectief voor de lange termijn». Deze visie was de basis voor het kabinetsbesluit over de Zuiderzeelijn van 2001 en is terug te vinden in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening en de Nota Ruimte, aldus de stuurgroep Zuiderzeelijn.

Wat de stuurgroep beschrijft, is de inzet van betrokken partijen ofwel de door de rijksoverheid in overleg met de regio geformuleerde doelstellingen, die zij wenselijk achten om te behalen. Deze inzet is vastgelegd in de Nota Ruimte en wordt door de stuurgroep nog eens op een rij gezet. Dat is nog wat anders dan de bewijsvoering voor de ruimtelijk-economische meerwaarde van de Zuiderzeelijn. Daarvoor worden door de stuurgroep geen andere argumenten geleverd dan reeds in het rapport van de TCI beschreven. De commissie deelt de opvatting dat de aanleg van en Zuiderzeelijn, in welke vorm dan ook, leidt tot een substantiële verandering in reistijd. De lijn zal ook invloed hebben op de «mental map», zoals de stuurgroep dat op pagina 7 noemt: het noorden zal psychologisch en in reistijd dichterbij komen voor reizigers tussen de Randstad en het noorden.

Naar onze opvatting haalt de stuurgroep Zuiderzeelijn echter doel en middel door elkaar. Dat er onvoldoende inzicht en bewijsvoering is voor de ruimtelijke en economische meerwaarde van de Zuiderzeelijn blijft onverkort overeind staan. Het is alleszins redelijk dat bij een investering van deze omvang overtuigend wordt aangetoond hoe deze ruimtelijke en economische meerwaarde ook daadwerkelijk zal worden geëffectueerd. Het zou dus om heel veel meer moeten gaan dan de meer psychologisch georiënteerde doelstellingen en de vanzelfsprekend goede intenties van de partijen die deze investering in de infrastructuur moeten dragen.

Er wordt in dit verband door de stuurgroep ook verwezen naar het Masterplan, dat de regio ontwikkelt ter uitwerking van de visie van het kabinet en de regio. In dit Masterplan wordt begrijpelijkerwijs uitgegaan van de reeds gekozen oplossing «Zuiderzeelijn» en wordt vervolgens gezocht naar een ruimtelijke optimalisering. Op dit moment is het Masterplan Zuiderzeelijn nog in ontwikkeling. Het is er dus nog niet, waardoor onze commissie noch de Tweede Kamer kennis van de inhoud kan dragen. Derhalve kan het Masterplan niet, zoals de stuurgroep Zuiderzeelijn doet, worden aangevoerd als onderbouwing van het feit dat er voldoende inzicht in de ruimtelijke en economische meerwaarde is.

De stuurgroep meent ook dat de commissie te weinig aandacht heeft gegeven aan de betekenis van de Zuiderzeelijn voor de ontwikkeling van de Noordvleugel van de Randstad. Het is juist dat de commissie daar niet uitgebreid op is ingegaan. Het is voor haar echter evident dat hier een sterke samenhang bestaat, die de ontwikkeling van de Zuiderzeelijn overigens vele malen complexer maakt. In de Noordvleugel is immers veel in ontwikkeling en zijn er – ook naar de opvatting van het Kabinet – nog veel vragen te beantwoorden. Zo heeft de minister van VROM in haar reactie d.d. 4 februari 2005 op de ingediende moties tijdens het nota-overleg Nota Ruimte (29 435, nr. 104) aangegeven dat er pas in 2006 duidelijkheid zal komen over de specifieke problematiek van Almere en de aanleg van een mogelijke IJmeerverbinding (ondergronds dan wel als brug). De IJmeerverbinding is als optie toegevoegd als variant voor de Zuiderzeelijn. Ten aanzien van deze vraagstukken kan niet worden volgehouden dat er op dit

moment al voldoende inzicht is in de ruimtelijke en economische meerwaarde van de Zuiderzeelijn.

Samengevat komt de commissie dan ook opnieuw tot de conclusie dat juist het nog ontbreken van een ruimtelijk ontwikkelingsplan, in de vorm van een PKB deel 1 dan wel een structuurvisie, zoals bedoeld door de commissie, het de Tweede Kamer onmogelijk maakt een reëel inzicht te krijgen in de ruimtelijke en economische meerwaarde van het project. Evenzeer geldt dat voor het ontbreken van een afdoende zicht op de belangrijkste risico's die nu eenmaal verbonden zijn aan de aanleg van dergelijk grootschalige infrastructuur. Het gaat bij de Zuiderzeelijn om buitengewoon complexe inpassingen. Dat is evident in de Noordvleugel/Almere, maar geldt evenzeer voor die delen van het noorden waar bijvoorbeeld een buitengewoon strenge regelgeving geldt, voortvloeiend uit de Vogel- en Habitat-Richtlijn.

3.3 Vragen rond over nut en noodzaak

De conclusie terzake van de stuurgroep Zuiderzeelijn luidt (p.8):
«Het onderzoek naar nut en noodzaak heeft wel degelijk plaatsgevonden en heeft geleid tot kabinetsbesluiten in 2001 en 2004 over het starten van de planstudiefase. Deze fase kenmerkt zich door de PPS-aanpak en de gefaseerde besluitvorming op basis van een geïntegreerde tracé/mer-aanbestedingsprocedure. De besluitvorming vindt plaats binnen strak geformuleerde functionele, ruimtelijke en financiële kaders»

Dat er onderzoek heeft plaatsgevonden en dat het kabinet besluiten heeft genomen, zoals de stuurgroep Zuiderzeelijn aangeeft, is ontegenzeggelijk waar. Dat bestrijdt de TCI ook niet. Evenmin bestrijdt de TCI dat er over de resultaten van het onderzoek discussie heeft plaatsgevonden, dat er bestuurlijk draagvlak is voor de oplossing en dat door de gekozen oplossing de bereikbaarheid verbetert.

Wat de TCI wel bestrijdt is dat de *«prijsvraag kan ... worden gezien als de vraag aan de markt over «nut en noodzaak»*, zoals de stuurgroep Zuiderzeelijn op pagina 5 van haar rapport stelt. Een prijsvraag geeft inzicht in de financiële en operationele haalbaarheid van varianten en in de onrendabele top, maar niet in nut en noodzaak van een project.

Over de betrokkenheid van de Tweede Kamer voert de stuurgroep Zuiderzeelijn aan dat de Tweede Kamer van de voortgang van het besluitvormingsproces op de hoogte was en vaak over de Zuiderzeelijn heeft gesproken. Dat raakt de kern niet. Waar het de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten in haar toetsingskader om gaat is of de Tweede Kamer op het moment dat alle gegevens beschikbaar zijn een fundamenteel debat voert en een expliciet besluit neemt over de Zuiderzeelijn in het kader van een (wettelijke) procedure. De besluitvorming over de Betuwe-route en de HSL-Zuid hebben laten zien hoe belangrijk dit is (zie paragraaf 2). De TCI houdt staande dat een dergelijk moment tot dusverre nog niet heeft plaatsgevonden, al was het maar omdat met de ruimtelijke ordeningsprocedures nog gestart moet worden.

Het uitgangspunt van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is dat – hoewel het primaat van de politiek natuurlijk geldt – voor besluiten, waarbij het gaat om een investering ter grootte van 2,73 mrd euro, gewaarborgd moet zijn dat alle relevante informatie beschikbaar is ten tijde van de besluitvorming. Alleen zo kan de Tweede kamer daadwerkelijk een finale afronding geven aan de discussie over nut en noodzaak. Over wat relevante informatie is, bestaat in de vakwereld een grote mate van consensus. De SER hierover¹:

¹ SER-advies Nationaal Verkeers- en Vervoersplan 2001–2020, p.41–42, geciteerd in SER-advies Nota Mobiliteit, publicatienr. 05/10, Den Haag 2005, p. 18.

«Een kosten/baten-analyse is een opstelling van de geldwaarde van alle voor- en nadelen die alle partijen in de (nationale) samenleving onder vinden van de uitvoering van een project. Deze in geldeenheden waardeerbare gegevens worden aangevuld met informatie over effecten die zich niet op verantwoorde wijze in geld laten uitdrukken (zoals natuurwaarden). Op deze manier biedt de kosten-batenanalyse een consistent raamwerk om alle relevante effecten voor bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid in beeld te brengen. Maatschappelijke kosten-batenanalyses leveren overigens geen panklare oplossingen. Er moet nog steeds een afweging plaatsvinden tussen al dan niet in geld uitdrukbare grootheden en belangen, waaronder ecologische en culturele waarden en sociale verdelingsvraagstukken. Nadere politieke besluitvorming moet garanderen dat alle relevante grootheden en belangen de aandacht krijgen die ze verdienen.

De SER koppelt hier nadrukkelijk rationele onderbouwing aan politieke oordeelsvorming.

Binnen de tot op heden gebruikelijke procedures komt de Tweede Kamer pas in beeld bij de vaststelling van deel 3 van de PKB. Het is een principiële wijziging die de commissie – op basis van de lessen bij Betuweroute en HSL-Zuid – voorstelt om hierin een grondige verandering door te voeren. Zoals hiervoor geschetst dient de Tweede Kamer een expliciet (toelatings)besluit te nemen over het – langs de lijn van de Wro – in procedure nemen van een potentieel groot project. Daarna laat het kabinet in samenwerking met betrokken partijen een integraal onderzoek uitvoeren, waarin alle relevante ruimtelijke belangen worden betrokken. Dit mondt uit in een structuurvisie, die vergelijkbaar is met de huidige PKB-1, waarover de Tweede Kamer een principebesluit neemt en randvoorwaarden vaststelt voor de uitvoering. Binnen deze procedure heeft de Tweede Kamer de garantie dat het project is afgewogen tegen andere, mogelijk rendabeler projecten en dat op een adequate wijze nut en noodzaak zijn vastgesteld.

Omdat de nut- en noodzaakdiscussie niet op het niveau van de Tweede Kamer is afgerond, is daar ook de inbreng van belangrijke adviesraden van de regering, onafhankelijke planbureaus en stakeholders niet inhoudelijk bediscussieerd en gewogen. Dat is des te pijnlijker, omdat deze ofwel een uitgesproken negatief oordeel hebben over de Zuiderzeelijn ofwel menen dat de nut- en noodzaakfase niet als afgerond kan worden beschouwd. Hierbij had mogen worden verwacht dat het Kabinet en overigens ook de stuurgroep Zuiderzeelijn inhoudelijk zouden hebben gereageerd op de relevante adviezen. In dit verband is de volgende bloemlezing relevant:

1. De gezamenlijke planbureaus, die de Zuiderzeelijn op basis van bestaand onderzoeksmateriaal hebben beoordeeld, kwalificeren de Zuiderzeelijn als «zwak»:
«Omvangrijke projecten, zoals de Zuiderzeelijn (VW27) en het «Rondje Randstad» (VW15) scoren ongunstig; in totaal gaat het om ca 8 mld euro. De achtergrond hiervan is dat onvoldoende wordt aangesloten bij duidelijke knelpunten of te verwachten ontwikkelingsperspectieven. Daarbij lijkt de invloed van openbaar vervoer op ruimtelijk-economische ontwikkelingen te worden overschat. De effecten voor milieu (emissies) en landschap zijn vaak neutraal c.q. ongunstig. Bij de oplossingsrichtingen wordt bovendien veelal uitgegaan van zeer ambitieuze varianten, waarvan ook de kosten relatief hoog zijn. Als gevolg van deze factoren valt een vergelijking van kosten en baten vaak ongunstig uit»¹
Een relevante vraag hierbij is op welke wijze de ICES/ICRE en de Rijksplanologische Commissie dit onderzoek hebben betrokken bij hun

¹ CPB, RIVM, SCP met medewerking van AVV, Selectief investeren. ICES-maatregelen tegen het licht, Den Haag, mei 2002.

advies aan het kabinet in de diverse fasen van de besluitvorming over de Zuiderzeelijn. De TCI heeft hierover informatie opgevraagd bij de regering. Op dit moment is de betreffende informatie nog niet vrijgegeven.

2. Het Centraal Planbureau heeft in 2001 in een notitie over de verrichte studies naar kosten en baten een negatief oordeel uitgesproken. Over deze notitie is de Tweede Kamer wel geïnformeerd, maar de notitie zelf is niet naar de Tweede Kamer gestuurd. De Tweede Kamer heeft er wel, zij het zijdelings, over gesproken, zoals de stuurgroep Zuiderzeelijn stelt (p. 15), maar tussen de weergave van de regering aan de Tweede Kamer over de CPB-bevindingen en de CPB-bevindingen zit licht. Het niet sturen aan de Tweede Kamer van de CPB-notitie zelf heeft ertoe geleid dat de Tweede Kamer belangrijke informatie onthouden werd. Het «totaalbeeld» dat het Centraal Planbureau in 2001 schetst:

«Alles overziend lijkt de uitkomst van de KKBA van het NEI, ondanks een aantal tekortkomingen, het best bruikbaar als basis voor verdere besluitvorming. Het beeld van de verdiepte KKBA is op hoofdlijnen ongewijzigd ten opzichte van de eerdere KKBA. Ondanks de opwaartse bijstelling van de baten door het NEI blijft het algemene beeld dat alle alternatieven onrendabel zijn, en dat het negatieve maatschappelijk saldo toeneemt naarmate de alternatieven ambitieuzer zijn. De woningmarkteffecten die in de analyse van het NEI als PM zijn meegenomen, veranderen dit beeld niet. Door de bijstelling van de baten zijn de neerwaartse risico's groter dan voorheen. Belangrijk is verder dat over een aantal andere PM-posten meer informatie beschikbaar is dan in de KKBA. Aanleg van de Zuiderzeelijn zal tot ongunstige effecten leiden voor natuur, landschap en cultuurhistorische waarden. Hierbij gaat het om doorsnijding van delen van de Ecologische Hoofdstructuur, doorsnijding van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en doorsnijding van de Noordoostpolder die deel uitmaakt van de wereld-erfgoedlijst. Dit versterkt het ongunstige beeld uit de KKBA. Verder lijken de positieve ruimtelijk-economische effecten die met het project worden beoogd, zich slechts in beperkte mate voor te doen. Een belangrijk doel van de realisatie van de Zuiderzeelijn is het versterken van de regionaal-economische structuur van het Noorden van het land. De bijdrage van de Zuiderzeelijn lijkt hier echter gemakkelijk te worden overschat. Ten eerste is de werkloosheidsproblematiek in het Noorden de afgelopen jaren al sterk verminderd. De RUG schetst dat de werkloosheid in de afgelopen jaren is gedaald tot 30 à 35 duizend personen in 2000, ongeveer 4,7% van de regionale beroepsbevolking. Desondanks wordt geconstateerd dat het Noorden nog steeds 1½ à 2 procentpunt achter loopt op het landelijk gemiddelde dat voor 2000 rond de 3% wordt gesteld. Een verschuiving van maximaal duizend banen betekent een toename van de totale werkgelegenheid in het Noorden met bijna een procent. Het lijkt of hiermee een belangrijk deel van de werkloosheidsproblematiek wordt weggenomen. Echter, volgens de KBA zal een belangrijk deel van de banen worden bezet door migranten (of vermeden migratie). Hierdoor zal de werkloosheid slechts in beperkte mate afnemen. De vermindering van de ruimtedruk op de Randstad lijkt van minder belang dan door Nyfer wordt gesuggereerd. De totale bouwopgave voor het Westen wordt in de periode 1996–2020 geschat op ¾ à 1 miljoen woningen. Ten opzichte van deze bouwopgave zal een vermindering van de ruimtedruk als gevolg van de verplaatsing van enkele duizenden woningen een ondergeschikte rol spelen. Op basis van de KBA lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat vanuit maatschappelijk economisch perspectief de soberste variant, de versnelde intercity variant van de Hanzelijn, nog het minst onrendabel is.»¹

¹ Centraal Planbureau, Toetsing Uitwerking KKBA Zuiderzeelijn, nummer 01/65, 23 november 2001

3. Op pagina 8 van haar rapport voert de stuurgroep aan dat de nut- en noodzaakdiscussie in 2001 uitgebreid is gevoerd en haalt daarbij aan dat de VROM-raad en de Raad voor Verkeer en Waterstaat hebben geadviseerd. Hierover stelt de stuurgroep: *«Dit proces heeft geresulteerd in een breed gedragen besluit»*. Vooral deze opmerking is verbaazingwekkend, omdat de VROM-raad en de Raad voor Verkeer en Waterstaat in hun advies juist hebben aangegeven dat zij de nut- en noodzaakdiscussie als *niet* afgerond beschouwen: *«De raden plaatsen overigens kanttekeningen bij de gevoerde nut-en noodzaakdiscussie. Beide raden zijn van mening dat een snelle OV-verbinding niet het enige beleidsalternatief is voor de geformuleerde doelstellingen voor het Noorden. Op het niveau van nut-en noodzaak kunnen doelstellingen evenzeer worden vertaald in een strategie gericht op versterking van het eigen ontwikkelingsvermogen van het Noorden, of gericht op realisatie van snelle, hoogwaardige ICT(breedband) verbindingen. De nut-en-noodzaakdiscussie beschouwen de beide raden dan ook niet als afgesloten.»*¹
4. De coalitie van maatschappelijke organisaties die adviseert over de Zuiderzeelijn – het zogenaamde stakeholderoverleg – schrijft in 2001²: *«Alles overziend concluderen de stakeholders dat alleen de cijfers uit de verkenningen onvoldoende argumenten opleveren om een definitief oordeel over de functionaliteit van oplossingen te kunnen geven»* En in 2004: *«Ook de Tweede Kamer zal aandacht besteden aan de vraag of de discussie over nut en noodzaak van de verschillende varianten gevoerd is zoals dat met hedendaagse inzichten zou moeten. De stakeholders adviseren om nut en noodzaak van varianten uitgebreider te onderbouwen. Een overtuigende argumentatie van nut en noodzaak en van het «groot maatschappelijk belang» door middel van kostenbatenanalyse (voor een tracebesluit) is een aandachtspunt om het project de eerder genoemde toetsen aan (inter)nationale regelgeving en beleid te laten doorstaan.*

Belangrijk is dat het hier op geen enkele wijze gaat om bevindingen van de TCI, waarin de TCI een negatief oordeel uitspreekt. De TCI constateert slechts met een grote mate van nuchterheid dat met deze bevindingen van gezaghebbende organen weinig tot niets is gedaan en dat er door het kabinet zonder gedegen inhoudelijke motivering van is afgeweken. Ook de stuurgroep Zuiderzeelijn beperkt zich tot een procesmatige constatering: *«Het onderzoek naar nut en noodzaak heeft wel degelijk plaatsgevonden en heeft geleid tot kabinetsbesluiten in 2001 en 2004 over het starten van de planstudiefase.*

Het kabinet heeft ondanks bovenstaande contra-indicaties het besluit genomen om door te gaan met de Zuiderzeelijn. Daartoe is zij uiteraard gerechtigd. De TCI constateert vanuit haar toetsingskader dat dit besluit niet is genomen in het kader van een PKB-procedure. Als het kabinet in een vroegtijdig stadium een PKB-1 had opgesteld, was er sprake van een wettelijke procedure, waarin de Tweede Kamer een rol heeft. De besluitvorming over de Zuiderzeelijn was dan waarschijnlijk nu in een verder stadium geweest. Bovendien had het kabinet een plaats gehad om te motiveren hoe zij met gezaghebbende adviezen was omgegaan. In de woorden van de SER had de «nadere politieke besluitvorming gegarandeerd dat alle relevante grootheden en belangen de aandacht krijgen die ze verdienen».

Op het gebied van nut en noodzaak ligt tot slot een parallel met de besluitvorming over de Betuweroute. Nadat de Betuweroute was opgenomen in het tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer in 1990 nam de NS de

¹ VROM-Raad en Raad voor Verkeer en Waterstaat, Advies over een snelle verbinding tussen het Noorden en de Randstad. Denklijnen voor het Noorden en overig Nederland, advies 027, juli 2001.

² Overlegorganen Verkeer en Waterstaat, Advies van het Stakeholdersoverleg Zuiderzeelijn op het concept-programma van eisen, 7 oktober 2004.

planvorming ter hand en beschouwde de discussie over nut en noodzaak als gepasseerd station. In de projectstudie van NS werd op nut- en noodzaakvragen niet ingegaan. Nadat het optreden van NS grote weerstand had opgeroepen nam Verkeer en Waterstaat de regie over. Ondanks massieve kritiek binnen hoge ambtelijke colleges als de Rijksplanologische Commissie en de ICES werd de PKB-1 uitgebracht, terwijl naar de onderbouwing van het besluit op het gebied van maatschappelijke en bedrijfseconomische kosten en baten nog aanvullend studie moest worden verricht. Bij de Betuweroute is telkens de afweging van nut en noodzaak vooruitgeschoven. Dit resulteerde erin dat er nog steeds fundamenteel over nut en noodzaak werd gesproken, toen de lijn al in uitvoering was. Het is voor de TCI een belangrijke les uit de besluitvorming over de Betuweroute dat aan het begin van het project op basis van een integraal onderzoek, waarbij alle relevante informatie beschikbaar is, een formeel besluit moet vallen over nut en noodzaak. Bij de Zuiderzeelijn is dit (nog) niet gebeurd. Wie conform het toetsingskader van de TCI wil handelen, moet die stap alsnog zetten.

3.4 Is er sprake van een te vroeg besluit?

De stuurgroep Zuiderzeelijn hierover (p.10):

«Er is nu geen sprake van een te vroeg besluit. Het is wel het moment voor het uitschrijven van een prijsvraag om de marktpartijen te laten aantonen of private haalbaarheid van de MZB en/of de HSL tot de mogelijkheden behoort. Daarmee wordt geen onomkeerbaar proces vastgelegd.»

Vooraf zij – ter vermijding van misverstanden – opgemerkt dat de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten volstrekt geen tegenstander is van publiek-private samenwerkingsconstructies of van innovatieve aanbestedingsconstructies. De inbreng van private partijen levert een meer dan bruikbare inbreng. De vraag is echter hoe en wanneer. Voor wat betreft de hoe-vraag onderschrijft de commissie de wenselijkheid van betrokkenheid van private partijen. Dit zou naar de opvatting van de commissie zelfs kunnen bijdragen aan een meer realistische planvorming. De vraag is of er, zoals de stuurgroep stelt, sprake is van een onomkeerbaar proces. De TCI stelt daar tegenover dat de start van de aanbesteding met een prijsvraag niet zonder consequenties is. Voor marktpartijen staan er grote financiële belangen op het spel. Deelname kost veel geld en van de uitkomst hangt af of ze in aanmerking komen voor een project, waarmee miljarden euro's omzet gemoeid zijn. Partijen zullen per definitie rechten ontlenen aan het winnen van de prijsvraag. Ook bij een «no go» voor de Zuiderzeelijn zal de Nederlandse overheid kostencompensatie voor biedende partijen moeten verstrekken. De Metrorapid in het Rijn-Ruhrgebied in Duitsland heeft tot aan haar «no go»-besluit € 54,5 miljoen gekost. Met andere woorden: ook een prijsvraag levert geen vrijblijvende relaties op tussen de betrokken partijen.

Voor de TCI is bij de Zuiderzeelijn vooral de wanneer-vraag aan de orde. Ten aanzien van die vraag is de commissie van mening dat het nu starten van een prijsvraag niet in overeenstemming is met het door haar ontwikkelde toetsingskader. Als er onvoldoende inzicht is in de ruimtelijk-economische meerwaarde en nut en noodzaak niet zijn vastgesteld komt de prijsvraag per definitie te vroeg, tenzij expliciet wordt besloten dat het project ondanks alle vragen die er zijn moet doorgaan.

Aanvullend hierop dient de Tweede Kamer de volgende punten in haar overweging te betrekken.

Over de Noordvleugel en in het bijzonder het IJmeer is in het voorgaande al het nodige gezegd. De centrale vraag hier is hoe bij een zo complex ruimtelijk vraagstuk kan worden gestart met een prijsvraag, die onderdeel is van een aanbesteding. De overheid kan vooralsnog geen duidelijkheid geven over de ruimtelijke ontwikkeling van vitale onderdelen van het gebied. Hoe kan een private partij in dat geval concreet worden in zijn bieding? De uitkomst van de prijsvraag zal dus hoogstens een indicatief karakter hebben.

Ten tweede moet het juridisch risico in ogenschouw worden genomen van het ontbreken van een ruimtelijk plan, zoals bedoeld in het toetsingskader, in combinatie met het aangaan van verplichtingen met private partijen, die mogelijk een ruimtelijke afweging beperken. Het stakeholdersoverleg hierover in oktober:

«... door de gefaseerde aanpak [bestaat] het risico dat de marktpartijen aan biedingen in de prijsvraag rechten kunnen onttelen, terwijl de Tracé/Mer-procedure daarna nog moet worden doorlopen. De stakeholders constateren dat de kans bestaat dat een compliant bieding beperkingen oplegt aan de Tracé/MER-procedure, omdat de overheid en marktpartijen zich inmiddels in bindende afspraken hebben vastgelegd. Dat is in het licht van de MER-wetgeving en de EU-Habitat- en de Vogelrichtlijn niet acceptabel en zal een bestuurlijke en rechterlijke toets niet kunnen doorstaan»

Ook recente uitspraken van de Raad van State over IJburg en het Project Mainportontwikkeling Rotterdam vormen in dit licht een waarschuwing. Zowel bij IJburg als bij PMR heeft de Raad belangrijke besluiten vernietigd. De kern van deze uitspraken is dat het kabinet zich niet dan wel onvoldoende aan de Europese wet- en regelgeving houdt. Bij PMR zijn tevens een aantal belangen (natuur, milieu en economisch) niet of onvoldoende onderzocht en/of meegewogen in de besluitvorming. Dit terwijl een volledige PKB-procedure is afgerond en er over natuur en milieu een overeenkomst is gesloten tussen het kabinet en een aantal natuur- en milieu-organisaties. Desalniettemin constateert de Raad van State belangrijke tekortkomingen. Voor de TCI is het niet denkbeeldig dat enkel de procesgang van de Zuiderzeelijn het risico in zich draagt dat het uiteindelijke besluit bij de Raad van State niet houdbaar zal blijken te zijn. Immers, zonder een integrale ruimtelijke ordeningsprocedure en zonder dat nut en noodzaak zijn aangetoond, wordt al een verstrekkend inhoudelijk besluit genomen. Dit verkleint de beslissingsruimte tot een beperkt aantal oplossingsrichtingen, waarvoor een aanbestedingsprocedure in gang wordt gezet. De recente uitspraken geven alle reden om juridisch na te gaan wat de consequenties ervan zijn voor de inrichting van de procedures bij grote infrastructurele projecten in het algemeen en voor de Zuiderzeelijn in het bijzonder.

4. Conclusie

De TCI blijft op grond van bovenstaande dan ook bij haar conclusie zoals verwoord in haar rapport over de Zuiderzeelijn (pagina 93):

«De Tweede Kamer kan volgens het toetsingskader pas besluiten over de uitwerking van de vier alternatieven, als er een integrale, ruimtelijke structuurvisie ligt. Dan is ook het moment om afspraken te maken met private consortia over een prijsvraag of andere vormen van publiek-private samenwerking.»

Het is duidelijk dat alleen de Tweede Kamer hierover in volle omvang een besluit kan nemen.

De Voorzitter van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten,
Duivesteijn

1. Inleiding

Op 19 januari 2005 heeft de stuurgroep Zuiderzeelijn aan de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat een reactie aangeboden op het deelrapport *Het project Zuiderzeelijn. Toetsing met terugwerkende kracht*. Deze reactie is vastgelegd in het rapport *De Zuiderzeelijn: de kansen in beeld*. Bijlage 2 bij dit rapport is gewijd aan «feitelijke onjuistheden» in de rapportage van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI), met name waar het gaat om het werk dat onderzoekers van de TU Delft in opdracht van de TCI hebben verricht. Hierna worden de 27 punten, die de stuurgroep noemt, aan een nadere beschouwing onderworpen.

2. Analyse van bijlage 2 bij het rapport «De Zuiderzeelijn: Kansen in beeld»

2.1 Gebruik van bronnen

Bij het opstellen van het rapport is gebruik gemaakt van bronnen buiten de «officiële Zuiderzeelijn-documenten». De stuurgroep Zuiderzeelijn stelt dat de geraadpleegde externe bronnen en respondenten nagenoeg allemaal betrekking hebben op «afwijkende meningen van experts/media». Dit is niet het geval. De Delftse auteurs hebben zo veel mogelijk relevante bronnen geraadpleegd en verwerkt. Naast bronnen, waarin kritische noten worden gekraakt, hebben zij ook bronnen gebruikt en respondenten gesproken die beroepsmatig betrokken zijn bij het project en het projectteam, alsmede reacties aangehaald van personen die namens onafhankelijke instituten (zoals RIVM en CPB) bij het project betrokken zijn geweest. Het was mogelijk om het gebruik van deze externe bronnen naar de analyse te verschuiven. Van sommige contextuele kwesties werd het echter door de onderzoekers van belang geacht deze te vermelden op de plaats waar ze chronologisch in het verhaal van belang zijn.

2.2 De gesignaleerde punten

1

P. 32: Commissie Olman, blz. 14, par. 2.4.1

De Stuurgroep Zuiderzeelijn erkent de geringe aandacht voor de restwaarde en stelt dat deze moet passen binnen het gemaximeerde budget van de overheid.

Het commentaar is een aanvulling.

2

P. 32: Kabinetsnotitie maart 2000, blz. 18, par. 2.6

De Stuurgroep Zuiderzeelijn beschrijft waarom de kosteninschattingen van het private Transrapid-initiatief lager uitvallen dan de inschattingen die later zijn gedaan. Ook wordt uitgelegd wat wordt voorzien aan het einde van de concessieperiode.

Het commentaar is een aanvulling.

3

P. 33: Business Case blz. 19, par. 2.7.2

De Stuurgroep Zuiderzeelijn stelt dat er in de Business Case niet staat dat – ook als de overheid alle risico's draagt – alle alternatieven niet financieel haalbaar zijn en gaat in op de Business Case.

In het rapport wordt de Business Case geciteerd.

4

P. 33: Afronding verkenningen, blz. 20, par. 2.7.4

In het oorspronkelijke rapport staat dat niet bekend is of het Landelijk

Model Systeem (LMS) is toegepast. De Stuurgroep Zuiderzeelijn bevestigt dat het LMS is toegepast.

Het commentaar betreft een aanvulling.

5

P. 33: AO 26 juni 2001, pag. 25, par. 2.7.6

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meldt dat in het betreffende AO de term «nut-en-noodzaakdiscussie» niet wordt gebruikt.

Het citaat van het betreffende Kamerlid is niet anders te lezen dan dat deze zich afvraagt of de Zuiderzeelijn wel nuttig en noodzakelijk is, al wordt de term nut- en noodzaakdiscussie niet letterlijk gebruikt.

6

P. 33: Advies Raad V&W + VROM-raad + stakeholdersoverleg, pag. 26, par. 2.7.7

De Stuurgroep Zuiderzeelijn legt hier uit waarom het kabinet de gefaseerde aanleg van de Zuiderzeelijn op basis van een gebrek aan rentabiliteit niet verder heeft uitgewerkt.

Het commentaar betreft een aanvulling.

7

P. 34: Kosten/baten, pag. 27, par. 2.8.2

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meldt dat de Business Case niet is opgesteld door de Projectgroep Zuiderzeelijn, maar door het PPS-centrum van de Bouwdienst Rijkswaterstaat in samenwerking met PWC en NEI. Daarnaast wordt het punt herhaald dat in de Business Case niet wordt geconcludeerd dat het project niet financieel haalbaar is (zie hiervoor punt 3).

De Business Case is inderdaad niet opgesteld door, maar in opdracht van het Projectteam Zuiderzeelijn van het Directoraat-Generaal Personenvervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De Projectgroep Zuiderzeelijn heeft echter de volledige verantwoordelijkheid voor de Business Case aanvaard. De betrokkenheid van PWC en NEI staat elders in het rapport vermeld.

8

P. 34: Maatschappelijke kosten/baten, pag. 29, par. 2.8.3

De Stuurgroep Zuiderzeelijn legt uit wat er voor deeleffecten zijn aan de arbeidsmarkteffecten van de Zuiderzeelijn. Dit naar aanleiding van de opmerking dat er verschillende soorten banen zijn.

Het commentaar, dat ingaat op de verschillende typen banen, is een aanvulling. Daarnaast haalt de stuurgroep een redenering van het kabinet aan over het nut van een herverdeling voor Nederland als geheel. Deze redenering wordt onder meer door de planbureaus niet ondersteund.

9

P. 34: Vervoerwaarde, pag. 30, par. 2.8.4

De Stuurgroep Zuiderzeelijn stelt dat er geen sterke focus is op de magneetweefbaan in de vervoerwaardestudie.

Uit de context van de aangehaalde zin blijkt dat de sterke focus op de magneetweefbaan die hier genoemd wordt, het kabinet betreft en niet de vervoerwaardestudie.

10

P. 34: Vervoerwaarde, pag. 31, par. 2.8.4

Dit betreft een reactie op de constatering van de TCI dat er sprake kan zijn van een geringe baanvakbelasting en het resulterende risico van dure treinkaartjes.

Het klopt dat de rentabiliteit van de vervoerexploitatie gebaseerd is op de hele verbinding. Dat laat onverlet het probleem van de mogelijk gebrekige rentabiliteit. Dit punt wordt vooral aangehaald om een vergelijking te

kunnen maken met andere verbindingen/baanvakken. Dan blijkt dat het mogelijk is dat de Zuiderzeelijn vanaf Almere en zelfs op hele traject onder de in de Nota Mobiliteit gehanteerde grens van 40 000 reizigers per dag zit, die kostendekking markeert. Juist omdat Amsterdam-Almere in verhouding tot het gehele traject een kort stuk is, is het niet onlogisch de bezetting van de treinen op de Zuiderzeelijn buiten dat korte traject Amsterdam-Almere ook afzonderlijk te bekijken. De vervoerwaardestudie geeft hierover geen duidelijke cijfers.

11

P. 34: Inpassing en milieueffecten, pag. 31, par. 2.8.5

De Stuurgroep Zuiderzeelijn geeft aan dat de milieueffecten meer dan summier zijn bestudeerd en zijn opgenomen in de kosten/baten-analyse
Het betreft hier een constatering van het RIVM, dat betrokken is geweest bij de toetsing van de Zuiderzeelijn op deze effecten.

12

P. 35: Reactie van het CPB, pag. 33, par. 2.8.6

De TCI schrijft dat uit de OEEI-leidraad volgt dat werkgelegenheidseffecten zich op de langere termijn niet voordoen. De stuurgroep Zuiderzeelijn stelt dat de MKBA van voldoende kwaliteit is bevonden door het CPB.

De onderzoekers citeren hier Teulings en Koopmans (2004), die zich weer baseren op het CPB (2000).

13

P. 35: Inhoud kabinetsbesluit 21-12-2001, par. 2.9.1

De Stuurgroep reageert op de constatering dat het kabinet de werkgelegenheidseffecten inclusief herverdelingseffecten gebruikt in plaats van exclusief herverdelingseffecten. De stuurgroep Zuiderzeelijn acht het onjuist dat de OEEI-richtlijn wordt aangehaald op het punt van de herverdeling van werkgelegenheid binnen Nederland.

De werkgelegenheidseffecten *inclusief* herverdelingseffecten vallen hoger uit dan exclusief zulke effecten. In het kabinetsbesluit zelf wordt niet duidelijk gemaakt dat in de werkgelegenheidseffecten ook een herverdelingseffect zit en dat de netto-banenwinst dus lager is. Dat staat immers pas vermeld in de toelichting. Het punt over de OEEI-richtlijn betreft een herhaling van nr. 12.

14

P. 35: Inhoud kabinetsbesluit 21-12-2001, par. 2.9.1

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meent dat er wel aandacht is geweest voor de maatschappelijke rentabiliteit van de verschillende alternatieven.

Expliciet komt de maatschappelijke rentabiliteit alleen in de toelichting op het kabinetsbesluit aan de orde. Uit het kabinetsbesluit zelf blijkt niet dat het kabinet dit punt expliciet in haar afweging heeft betrokken. De stuurgroep Zuiderzeelijn interpreteert de gang van zaken anders. Zij benadrukt de indirecte effecten. Dit strookt niet met de OEI-methodiek.

15

P. 35: Inhoud kabinetsbesluit 21-12-2001, blz. 33, par. 2.9.1

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meldt dat er sprake is van verwarring over de tabellen over werkgelegenheidseffecten van de RUG.

In haar kengetallen kosten/baten-analyse gebruikt het NEI cijfers van TNO-Inro en van de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), waar het gaan om de reikwijdte van de gecreëerde banen en «geografische fit». Uit de CPB-beoordeling van de van de kengetallen kosten/baten-analyse van het NEI blijkt het CPB juist over deze cijfers van de RUG, zoals gebruikt in de studie van het NEI, niet positief.

16

P. 36: Inhoud kabinetsbesluit 21-12-2001, pag. 33, par. 2.9.1

De Stuurgroep Zuiderzeelijn bespreekt de kwestie dat de afzonderlijke KBA's en de CPB-notitie daarover niet naar de Tweede Kamer zijn gestuurd en merkt op dat de resultaten wel zijn bijgevoegd en dat dit directe informatie is.

Dit betreft grotendeels aanvullende informatie. De uitkomsten van de KBA's zijn inderdaad in de bijlagen bij het kabinetsbesluit beschreven, maar de rapporten zelf zijn niet naar de Tweede Kamer gestuurd, net zomin als de CPB-notitie. Er is naar de mening van de TCI in dat geval geen sprake van directe, maar van indirecte informatie aan de Tweede Kamer.

17

P. 36: Financiële bijdragen van overheden, pag. 36, par. 2.9.3

Over de inhoud van tabel 2.7.

In de tabel worden cijfers uit de Business Case en van het NEI naast elkaar geplaatst. De overheidsbijdrage is inderdaad gebaseerd op het prijspeil van 2002. Dat zou bij de cijfers uit de Business Case nog tot geringe afwijkingen kunnen leiden. Het exploitatiesaldo is inderdaad abusievelijk niet omgerekend naar euro's. Dat is een feitelijke onjuistheid. Wanneer dit wordt gecorrigeerd, verandert de tabel als volgt:

(aangepast) Rentabiliteit van de investeerder annex exploitant in miljarden euro, afgerond op honderd miljoen euro, prijspeil 2010 (tussen haakjes opnieuw berekend, maar dan met kostencijfers van het NEI uit het kabinetsbesluit, prijspeil 2000) (op basis van gegevens uit de Zuiderzeelijn Business Case, 2000)

	HZL-IC+	ZZL-IC	ZZL-HSL	ZZL-MZB	ZZL-MZM
Benodigde overheidsbijdrage	1,5 (0,6)	3,3 (2,5)	4,9 (3,9)	6,9 (6,4)	7,1 (6,9)
Werkelijke overheidsbijdrage	alles	alles	3,0* ¹	3,8*	3,8*
Exploitatiesaldo	0,3 (0,2)	- 0,1 (- 0,1)	0,3 (0,2)	1,2 (0,9)	1,2 (0,9)
Saldo investering/exploitatie voor NS/Prorail (IC-varianten) of private partij (overige varianten)	- 1,2* (- 0,4)	- 3,2* (- 2,6)	- 1,6* (- 0,7)	- 1,9* (- 1,7)	2,1* (- 2,2)

* Deze cijfers zouden nog licht moeten worden aangepast op basis van het omrekenen van de overheidsbijdrage naar het prijspeil van 2000.

¹ Bij de HSL-variant dragen de lokale/regionale overheden 230 miljoen bij, in plaats van de 1,02 miljard voor de magneetzweefbaanvarianten.

De conclusie dat er sprake zal zijn van een exploitatieverlies wordt door deze correctie versterkt. Ten tijde van het kabinetsbesluit was dit bekend zonder dat dit expliciet in het besluit is opgenomen.

18

P. 36: AO 27 februari 2002, pag. 40, par. 2.11.2

De Stuurgroep Zuiderzeelijn gaat hier in op de inbreng van het Kamerlid Van der Steenhoven, die door de TCI wordt geciteerd. Het citaat gaat over de verhouding tussen probleemdefinitie en probleemoplossing en de mogelijkheid van alternatieve investeringsdoelen.

Dit betreft een aanvulling.

19

P. 36: Concept BOV, pag. 42, par. 2.11.14

De Stuurgroep Zuiderzeelijn acht de gekozen procedure dat de Tweede Kamer zich na de Provinciale Staten en de gemeenteraden uitspreekt over de Samenwerkingsovereenkomst het meest passend.

Dit is een mening van de stuurgroep Zuiderzeelijn.

20

P. 37: ICES-ronde 2002, pag. 45, par 2.12

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meldt dat de ICES-ronde van 2002 geen nieuwe informatie heeft opgeleverd en dat de ICES-ronde beperkte relevantie had.

Dit betreft een bevestiging c.q. aanvulling. De planbureaus hebben inderdaad geen nieuw onderzoek gedaan, maar zich gebaseerd op bestaand materiaal. Door hun beoordeling zijn projecten onderling beter vergelijkbaar gemaakt. Dat de beoordeling van de planbureaus niet betrokken is bij het proces zegt nog niets over de relevantie van de bevindingen van de planbureaus. Wat in het proces rondom de Zuiderzeelijn naar de mening van de TCI heeft ontbroken is een expliciete prioritering van de Zuiderzeelijn ten opzichte van andere projecten. De planbureaus hebben voor zo'n exercitie materiaal aangeleverd. Om op dit punt nader te kunnen ingaan heeft de TCI bij het kabinet informatie opgevraagd over de standpuntbepaling ten aanzien van de Zuiderzeelijn binnen de RPC en de ICES/ICRE. Tot op heden heeft zij de gevraagde informatie niet ontvangen.

21

P. 37: Nota Ruimte, pag. 50, par. 2.14.5

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meldt dat de opname van de extra doelstelling over de Noordvleugel niet is ingegeven door de positie van regionale partijen ten opzichte van de Zuiderzeelijn en dat de IJmeervariant reeds in 2002 in de concept-Samenwerkingsovereenkomst is opgenomen.

Het punt over de Noordvleugel is niet strijdig met wat de TCI schrijft. De opname van de IJmeervariant betreft hier de opname in de Nota Ruimte, niet in de concept-Samenwerkingsovereenkomst.

22

P. 37: Mei 2004: CPB notitie 2001 komt boven drijven, pag. 52, par. 2.14.7

Over de kwestie dat bij het kabinetsbesluit in december 2001 door het kabinet niet de CPB-notitie en de KBA van het NEI waren bijgevoegd, meldt de Stuurgroep Zuiderzeelijn dat de minister dit erkend heeft met de mededeling dat de strekking ervan was opgenomen in de toelichting van het kabinetsbesluit en dat de Tweede Kamer dat heeft geaccepteerd.

Beide documenten zijn niet rechtstreeks naar de Tweede Kamer gestuurd. De stuurgroep bevestigt dit. In het TCI-rapport wordt vastgesteld dat hierdoor relevante informatie de Tweede Kamer niet heeft bereikt.

23

P. 37: Communicatie naar aanleiding van kabinetsbesluit 23-04-04, pag. 51, par. 2.14.8

De Stuurgroep Zuiderzeelijn zegt dat verbetering van de private haalbaarheid niet het hoofddoel was van de opname van de IJmeervariant in de Nota Ruimte.

De TCI is het eens met hetgeen de stuurgroep Zuiderzeelijn schrijft.

24

P. 37: Nieuw concept samenwerkingsovereenkomst, pag. 53, par. 2.14.9

De Stuurgroep Zuiderzeelijn licht haar visie toe op de achtergrond van artikel 14.6 van de concept-Samenwerkingsovereenkomst, waarin de betrokken overheden hebben afgesproken in principe geen nieuwe wet- en regelgeving aan te nemen, behalve de onder 14.1 bedoelde gewijzigde wet- en regelgeving met betrekking tot geluid bij de MZB/MZM-alternatieven.

De stuurgroep heeft hier gelijk. Uit haar toelichting blijkt dat eventuele extra kosten voortvloeiend uit wet- en regelgeving met betrekking tot geluid bij de MZB/MZM-varianten wordt opgevangen binnen het budget in een post onvoorzien. Dat roept wel de vraag op in hoeverre de post onvoorzien nu reeds is opgebouwd en blijkbaar deels is ingevuld.

25

P. 38: Zuiderzeelijnkrant augustus 2004, pag. 56/57, par. 2.15.3

De Stuurgroep Zuiderzeelijn legt uit dat de opgelopen kosten (Zuiderzeelijnkrant ten opzichte van kabinetsbesluit) te wijten zijn aan een verschil in het prijspeil dat wordt gehanteerd. In de Zuiderzeelijnkrant wordt het prijspeil van 2002 gehanteerd en in het kabinetsbesluit dat van 2000.

Het is aannemelijk dat het geconstateerde verschil inderdaad aan de prijspeilontwikkeling te wijten is. Dit betekent dat er rekening mee dient te worden gehouden dat de bijdrage van de Rijksoverheid het prijspeil van 2002 betreft, terwijl de in het kabinetsbesluit gepresenteerde kosten het prijspeil van 2000 betreffen.

26

P. 38: Zuiderzeelijnkrant augustus 2004, pag. 56/57, par. 2.15.3

De Stuurgroep Zuiderzeelijn legt uit dat er bij tabellen over arbeidsmarkt-effecten en inwonerseffecten in de Zuiderzeelijnkrant geen nieuwe cijfers worden gebruikt en dat de soms substantieel negatieve saldi op het gebied van banen en inwoners voor Nederland als geheel als gevolg van de Zuiderzeelijn te wijten zijn aan afronding en noemt het TCI-rapport op dit punt onjuist.

In het TCI-rapport staat niet dat in de Zuiderzeelijnkrant nieuwe cijfers worden gepresenteerd. Het negatieve saldo was eerder al opgemerkt (zie 2.8.3). Als afrondingsverschillen de oorzaak zijn voor negatieve saldi op het gebied van banen en inwoners, dan had dit wellicht bij de berekeningen vermeld kunnen worden. Terzijde zij opgemerkt dat het gaat om voor afrondingsverschillen behoorlijke grote getallen.

27

P. 38: Integrale ruimtelijke structuurvisie, pag. 60, par. 2.16

De Stuurgroep Zuiderzeelijn meldt over de kwestie dat de Rijksbouwmeester adviseert een integrale ruimtelijke structuurvisie op te stellen dat dit over een intern concept van één van de adviseurs van het Atelier Rijksbouwmeester gaat en dat de conclusies daaruit niet onverkort van kracht zijn.

De TCI komt zelfstandig op basis van argumenten tot een pleidooi voor een integrale structuurvisie als basis voor de besluitvorming over een groot project. Het advies van het Atelier Rijksbouwmeester, dat herhaalde malen door betrokkenen onder de aandacht van de TCI is gebracht, is opgenomen om aan te tonen, dat ook elders vergelijkbare ideeën bestaan. Het advies wordt niet aangevoerd als bewijsvoering. De status van dit advies is daarom niet van belang.