

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2020

Nr. 58

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2019

Met deze brief informeer ik u – conform mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg MIRT van 12 juni 2019 (Kamerstuk 35 000 A, nr. 130) en in aanvulling op de stand van zakenbrief¹ van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 13 september 2019 – over de gevolgen van de PAS-uitspraak voor de MIRT-projecten (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) met betrokkenheid van lenW. Ik betrek daarbij ook de kustlijn­zorg. In de bijlage treft u een actueel overzicht aan van de voortgang en planning van deze projecten². Daarnaast informeer ik u over de gevolgen van PFAS voor de lenW-projecten die door Rijkswaterstaat (RWS) en ProRail worden uitgevoerd. Er is een gering aantal projecten die met beiden te maken hebben. Dit komt vooral doordat stikstof gevolgen heeft voor de planuitwerking en vergunningverlening en PFAS voor de uitvoering.

PAS

Niet alle genoemde lenW-projecten ondervinden gevolgen van de PAS-uitspraak.

Projecten die, zoals nu bekend, in ieder geval gewoon door kunnen gaan zijn Trintelzand, A2 Vonderen Kerensheide, A4 Haaglanden-N14, spoor­aanpassingen bij Haarlem, Halfweg en Zandvoort en het weghalen overwegbevoering in Venray (onderdeel van NABO). Ook alle projecten die geen stikstofbijdrage hebben, of geen significant effect op stikstofgevoelige habitats vinden doorgang conform planning. Hiermee blijven we werken aan de veiligheid van onze infrastructuur en bereikbaarheid van Nederland en houden we de Grond-, Spoor-, Weg- en Waterbouwsector maximaal aan het werk.

¹ Kamerstuk 32 670, nr. 165.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Ook bij de lopende verkenningen hoeft de vertraging in veel gevallen niet groot te zijn, omdat deze verder in de tijd liggen. Bij deze projecten zal een projectspecifiek onderzoek plaatsvinden. Hieruit moet blijken of aanne- melijk gemaakt kan worden³ dat het voorkeursalternatief de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet aantast, of mitigerende maatregelen mogelijk zijn en of een ADC-toets in de planuitwerkingsfase haalbaar is.

Daar waar projecten wel gevolgen ondervinden van de PAS-uitspraak, is er voornamelijk sprake van vertraging. Bij sommige – voornamelijk grote – infraprojecten gaat het daarbij om mogelijk meerdere jaren. Hoe verder een project in de procedure was gevorderd, hoe groter de planningsef- fecten van de uitspraak van de Raad van State in het algemeen zijn. Hierdoor is het effect op de planning van een project zoals Ring Utrecht relatief groot.

Voorts kan sprake zijn van extra kosten door noodzakelijk onderzoek en maatregelen. Daarnaast is er een kans dat er enkele projecten zijn die in hun huidige vorm geen doorgang kunnen vinden als gevolg van stikstof. Zeker daar waar een hoge bijdrage is op Natura 2000-gebieden en mitigatie of compensatie lastig is. Het laatste is bijvoorbeeld het geval bij habitattypen een langere tijd nodig hebben om zich ergens te ontwikkelen.

De verdragingskosten, de kosten voor extra onderzoek en voor eventueel benodigde compensatie-opgaven kunnen naar inschatting van RWS en ProRail voor grote projecten aanzienlijk zijn en in totaal tientallen miljoenen euro's bedragen. Voor de kleinere projecten worden deze kosten door RWS en ProRail in de meeste gevallen in totaal op enkele honderdduizenden euro's geschat. Het bepalen van de verwachte kostenstijging per project vergt meer tijd. Daarom is in de bijlage nu alleen het momenteel beschikbare budget per project inzichtelijk gemaakt als orde grootte. Wanneer voor projecten precies is doorgerekend wat de stikstofbijdrage is, kan ook een betere inschatting worden gemaakt van de eventuele gevolgen. Hiervoor doorloopt elk project zijn eigen proces. Via het hiervoor geëigende proces (de MIRT) zal uw Kamer hierover worden geïnformeerd.

Er zullen bij alle vier hoofdnetten – naast gevolgen voor de aanleg van projecten – ook gevolgen zijn voor beheer en onderhoud, de vervanging en renovatie.

Ik hecht er aan om aan te geven dat het stikstofdossier nog sterk in ontwikkeling is, waardoor de hieronder gegeven inzichten per hoofdnet en de globale oplossingsrichting nog kan wijzigen. Dit kan ook gevolgen hebben voor de planning en extra kosten.

De gevolgen van de PAS-uitspraak zijn geïnventariseerd voor de lenW-projecten op het hoofdwegennet, het hoofdspoorwegennet, het hoofdvaarwegennet en het hoofdwatersysteem (inclusief kustlijnzorg). Een deel van de projecten is nog niet zodanig ver gevorderd dat stikstof- depositie kon worden uitgerekend. Hierdoor kan niet voor ieder project aangegeven worden wat precies de gevolgen zijn voor de doorgang van het project, de planning en de kosten.

Hieronder wordt een aantal specifieke aspecten van de verschillende hoofdnetwerken weergegeven.

³ Bij een verkenning kan worden volstaan met aanne- melijk maken. De reden hiervoor is dat een Structuurvisie- anders dan een Tracébesluit in de planuitwerkingsfase – geen toestemmingsbe- sluit is in het kader van de Wet natuurbescherming.

Hoofdwegennet

- Doordat het kabinet heeft besloten tot een generieke snelheidsverlaging gedurende de dag (zoals opgenomen in de brief van het kabinet⁴ van 13 november 2019), kan deze mitigatiemaatregel niet meer bij de projecten worden ingezet, met uitzondering van de 7 MIRT-projecten en de ViA15, die in deze brief zijn genoemd. Deze snelheidsverlaging is al in de overzichtstabel meegenomen. Wat de gevolgen zijn van de snelheidsverlaging voor de overige projecten, moet nog worden bepaald.
- Voor de projecten waar al een maximale snelheid van 100 km/u gedurende de dag geldt, zie de bijlage, kan de generieke snelheidsverlaging toch ook gevolgen hebben. Dit als gevolg van de netwerkeffecten op het verkeer op de omliggende hoofdwegen waar op dit moment nog wel harder gereden mag worden dan 100 km/u.
- Om dit te bepalen, moeten onder andere nieuwe verkeersberekeningen met het Nederlands Regionaal Model (NRM) en nieuwe stikstofdepositie-berekeningen worden uitgevoerd. Dit heeft mogelijke verdere vertraging tot gevolg.
- De inventarisatie laat zien dat het voor een aantal projecten lastig zal zijn om een sluitende beoordeling op stikstof rond te krijgen. Dit betreft naar huidig inzicht de A58 Annabosch-Galder. Mitigatie biedt hier mogelijk onvoldoende ruimte (snelheidsverlaging of extern salderen). Daarnaast worden prioritaire habitats beïnvloed die lastig zijn te compenseren.

Hoofdspoorwegennet

- Bij de inventarisatie zijn de MIRT-spoorprojecten beschouwd waar het Ministerie IenW bevoegd gezag is. Voor een aantal spoorprojecten geldt dat deze onder bevoegdheid van andere overheden vallen. Wel is IenW in sommige van die gevallen financieel en/of inhoudelijk betrokken, maar deze zijn niet opgenomen in de bijlage.
- Voor de meeste spoorprojecten geldt dat er alleen sprake is van tijdelijke effecten vanwege de aanleg, maar ook hiervoor geldt dat er gevolgen kunnen zijn voor de projecten. In de bijlage is dit benoemd.

Hoofdwatersysteem

- In het hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP en HWBP-2) worden naast een aantal rijkskeringen, voornamelijk keringen van waterschappen aangepakt.
- Het HWBP bestaat voornamelijk uit projecten die worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de waterschappen, deze zijn niet in de bijlage weergegeven.
- De meeste HWBP-2 projecten zijn al uitgevoerd en ondervinden geen hinder van de huidige stikstofproblematiek. Markermeerdijken en Eemdijken worden uitgevoerd door waterschappen en bevinden zich in de realisatiefase. Voor Markermeerdijken is een projectspecifieke ecologische onderbouwing opgesteld, waaruit blijkt dat er geen significant effect is op stikstofgevoelige gebieden. De verwachting is dat hiermee voldoende onderbouwing is geleverd. Voor Eemdijken vindt nog onderzoek plaats⁵.
- Voor kustlijnverzorging zijn er tien nog aan te besteden suppleties die vertraging ondervinden als gevolg van de PAS-uitspraak. Momenteel wordt er projectspecifiek onderzoek uitgevoerd.

⁴ Kamerstuk 35 334, nr. 1.

⁵ Met bovenstaande heb ik de vraag van uw Kamer naar aanleiding van de 16de Voortgangrapportage Tweede Hoogwaterbeschermingsprogramma (Kamerstuk 32 698, nr. 48) beantwoord.

Hoofdvaarwegennet

- Verschillende projecten zitten nog in de voorbereidingsfase. Daarvoor kan nog niet gezegd worden wat de gevolgen zijn van de PAS-uitspraak.

Er zijn nu geen vrijgevallen middelen als gevolg van stikstof die voor andere opgaven kunnen worden ingezet. Wel zijn er extra kosten binnen de projecten door extra onderzoek en eventuele maatregelen. Voor de extra benodigde middelen zal het kabinet op de daarvoor geijkte momenten in de begrotingscyclus met concrete dekkingsvoorstellen komen. Waar projecten nu vertraging oplopen, zullen bestaande financiële middelen naar achteren worden geschoven. Hierover zal u – waar nodig – ook projectspecifiek via de MIRT-behandelingen worden gerapporteerd.

Globale oplossingsrichting

Als gevolg van de uitspraak van de Raad van State (RvS) ben ik gestart met het uitvoeren van projectspecifieke ecologische beoordelingen voor stikstofeffecten op Natura 2000-gebieden. Waar nodig wordt de ADC-toets doorlopen en worden mitigerende of compenserende maatregelen getroffen, waarmee significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden worden voorkomen of gecompenseerd. In het geval dat er prioritaire habitats aan de orde zijn – en er geen sprake is van een dwingende reden op het gebied van de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of voor het milieu wezenlijke effecten – zal voorafgaand aan juridische besluiten (zoals een Tracébesluit) advies worden ingewonnen bij de Europese Commissie. Hierdoor zal de procedure langer duren en dus tot grotere vertraging leiden. Dit is verwerkt in de bijgevoegde tabel.

Om te zorgen dat de veiligheid van onze infrastructuur en waterveiligheid wordt gegarandeerd werken we voorts aan noodwetgeving. Het kabinet heeft uw Kamer hierover bij brief van 13 november 2019 geïnformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 1).

PFAS

Met de kamerbrief van 13 november 2019 is uw Kamer geïnformeerd over de acties en stappen die in gang zijn gezet om projecten die hinder ondervinden als gevolg van PFAS vlot te trekken (Kamerstuk 35 334, nr. 1). In deze brief is een breed pakket aan acties beschreven waarbij zowel wordt ingezet op het benutten als het creëren van ruimte voor grondverzet en baggerwerkzaamheden met PFAS. Onderstaand geef ik een overzicht van de gevolgen van PFAS in de (water)bodem voor de lenW-projecten die door Rijkswaterstaat en ProRail worden uitgevoerd. Het betreft MIRT-projecten en reguliere en grote onderhoudsprojecten. RWS en ProRail hebben hiervoor een inventarisatie uitgevoerd. Indien zwaarwegende belangen zoals de veiligheid, bevaarbaarheid en waterkwaliteit in het geding zijn, zouden werkzaamheden doorgang moeten kunnen vinden. Op dit moment zijn er geen projecten waar dit speelt, maar dit wordt uiteraard scherp in de gaten gehouden.

Uit de geïnventariseerde lenW-projecten blijkt dat PFAS op dit moment bij verzameling van projecten in onderstaande lijst (circa 10% van de lenW-projecten) leidt tot significante gevolgen met een effect op planning en/of financiën. In circa 40% van de lenW-projecten is PFAS op dit moment geen issue omdat er geen bagger- of grondverzet plaatsvindt of omdat concentraties onder de norm van het tijdelijk handelingskader PFAS liggen. Voor circa 25% geldt dat de (water)bodemonderzoeken naar aanwezigheid van PFAS nog lopen. Voor de overige circa 25% geldt dat

bodemonderzoeken naar PFAS nog niet aan de orde is. Dit laatste gaat bijvoorbeeld om projecten die zich nog in de planstudiefase bevinden en waar nog geen bodemonderzoek aan de orde is. Verwachting is dat – behoudens situaties waar hoge waarden worden aangetroffen – bij dit soort projecten in de planning rekening gehouden kan worden met de eventuele aanwezigheid van PFAS in de bodem. Voor het spoor geldt dat vanwege de PFAS-problematiek oude ballast niet kan worden afgevoerd zonder PFAS onderzoek. Tot 1 december 2019 heeft ProRail daar een oplossing voor gevonden met een verwerkingsbedrijf. Voor na 1 december 2019 wordt gewerkt aan een nieuwe oplossing voor het afvoeren van ballast bij lopende projecten en onderhoud.

Met de acties en maatregelen waarover uw Kamer op 13 november 2019 is geïnformeerd, zijn meer oplossingsrichtingen binnen handbereik om de knelpunten aan te pakken en vertraging en kostenverhogingen zo veel mogelijk te voorkomen. Daarbij is bijvoorbeeld het recent openstellen van de Rijksbaggerdepots een belangrijke oplossingsrichting voor een deel van de stagnerende projecten. Deze staan open voor sterk vervuilde baggerspecie die ook PFAS bevat. Ook de tijdelijke landelijke achtergrondwaarde – onderdeel van het maatregelenpakket van 1 december 2019 waar aan gewerkt wordt – zal bijdragen om projecten op korte termijn vlot te trekken. Niet alleen voor lenW-projecten, maar dit zal voor veel projecten met grondverzet en baggerwerk een oplossing bieden.

lenW-projecten met een actueel knelpunt door PFAS (Circa 10% van totale aantal beschouwde lenW-projecten)

Groot onderhoud vaarwegen Maas
Regulier onderhoud Twentekanalen
Regulier onderhoud Nieuwe waterweg
MIRT-project capaciteitsuitbreiding sluis Eefde
Regulier onderhoud wegen regio West-Nederland Noord
Regulier onderhoud Rijntakken: locaties Nederrijn – Lek, invaarten Amsterdam-Rijnkanaal en Maaswaal kanaal
MIRT-project Blankenburgverbinding
Programma Kader Richtlijn Water Utrecht, locatie Elster buitenwaarden
Programma Kader Richtlijn Water Zuid-Nederland, locaties Wellerlooi, Afferden, De Lijmen
MIRT-project Zeetoegang IJmond
MIRT-project nieuwe sluis Terneuzen
Programma Hoogfrequent Spoorvervoer Amsterdam: Westhaven en Contactweg.
Instandhouding Spoor: diverse projecten

Ter afsluiting

De stikstof- en PFAS-problematiek heeft grote gevolgen, ook voor lenW-projecten. De Grond-, Spoor-, Weg- en Waterbouwsector ondervindt dit nu al concreet, door de vertraging en onduidelijkheid over het verdere verloop van de projecten.

Gelukkig gaan ook veel projecten wel door zoals in deze brief benoemd, waarmee er voor deze sector ook werk beschikbaar blijft.

Uit de inventarisatie blijkt ook dat vertraging in besluitvorming en realisatie bij meerdere projecten ten gevolge van de PAS-uitspraak niet te voorkomen is.

Het risico op niet tijdig door gaan van projecten bestaat daarmee nog steeds. Bij een aanzienlijk aantal projecten zijn aanvullend onderzoek en mogelijk mitigerende en compenserende maatregelen vereist. Of en in

welke mate dit laatste mogelijk zal zijn bij alle projecten, zal werkende weg worden gezien.

De problemen als gevolg van PFAS in de bodem hebben een andere oorsprong dan bij stikstof. Dit vraagt dan ook om andere oplossingsrichtingen. Met de Kamerbrief van 13 november 2019 heeft het kabinet hiervoor aanvullende maatregelen aangekondigd.

Gezien de maatregelen waartoe het kabinet recentelijk heeft besloten, is het op dit moment nog te vroeg om de uiteindelijke gevolgen voor IenW-projecten vast te stellen. Deze gevolgen zullen komend half jaar duidelijk worden. Ik zal uw Kamer hierover op geëigende momenten, zoals binnen het reguliere MIRT-proces, nader informeren.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga