

## *Statencommissiestuk*

---

### **A31 (Emslandlinie)**

---

Advies: ter behandeling in de Statencommissie Ruimte, Infrastructuur en Mobiliteit op 11 december 2000

### **C-stuk**

Behandeld door de heer L. Hoven, telefoonnummer (0592) 365498  
Portefeuillehouder: de heer S.B. Swierstra

---

## Inleiding

Het afgelopen voorjaar is tussen de Bondsregering, de deelstaat Nedersaksen en de betrokken Duitse regionale overheden een beginselakkoord bereikt over de versnelde aanleg van het nog ontbrekende deel van de A31 (Emslandlinie). Bij brief van 21 maart 2000 hebben de Regierungspräsident van de Bezirksregierung Weser-Ems en de Oberkreisdirektor van de Landkreis Emsland het Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) en de provincie Overijssel benaderd over een Nederlandse bijdrage van DM 30 miljoen in het project.

## Advies

1. Voorgesteld wordt in te stemmen met:
  - a. het principe van een Nederlandse bijdrage in de kosten van versnelling van de voltooiing van de Duitse A31;
  - b. de onder punt 4 van de toelichting geformuleerde financieringsopzet voor de Nederlandse bijdrage;
  - c. de onder punt 5 van de toelichting geformuleerde voorwaarden voor een Nederlandse bijdrage;
  - d. het onder punt 6 van de toelichting geschetste besluitvormingsproces.

## Meetbaar/Beoogd beleidseffect

Voltooiing van de A31 leidt tot een optimale wegverbinding tussen de noordelijke economische kernzones en het Ruhrgebied en de kerngebieden in Zuid-Duitsland en Midden-Europa.

## Argumenten

- 1.1. *Voltooiing van het sluitstuk van de A31 past in de grofmazige netwerkstructuur van noord-zuidhoofdverbindingen.*

In samenhang met de in uitvoering zijnde verdubbeling van de N37 en de geplande verbeteringen van de kortsluiting tussen de A28 en de A32 bij Meppel en het B402-traject grens-A31 ontstaat vanuit het perspectief van Noord-Nederland een perfecte Europese noord-zuidroute. Verkeersknelpunten bij Zwolle, Apeldoorn en Arnhem kunnen op deze wijze worden ontlopen.

## Uitvoering

### Tijdsplanning

A31-werken zijn gepland in de periode 2001 tot en met 2005.

### Financiën

De gevraagde Nederlandse bijdrage bedraagt DM 30 miljoen. In de beoogde financieringsopzet staan de SNN-provincies garant voor de bijdrage van DM 5,14 miljoen voor de lagere overheden. Over de onderlinge verdeelsleutel vindt nog overleg plaats.

Het staat de provincies echter vrij een nader te bepalen deel daarvan door te berekenen aan belanghebbende gemeenten. Ons overleg hierover met de gemeenten Emmen, Coevorden, Hogeveen en Meppel loopt nog. Mochten de fondswerving voor de Nederlandse bijdrage de komende weken succesvol worden afgerond en de bestuurlijke onderhandelingen met de Duitse autoriteiten tot een goed einde worden gebracht, dan zal de staten een concreet voorstel moeten worden voorgelegd voor de exacte provinciale bijdrage en het bijbehorende dekkingsvoorstel.

## **Monitoring en evaluatie**

N.v.t.

## **Extern betrokkenen**

De Ministeries van Economische Zaken en van Verkeer en Waterstaat, de provincies Groningen, Fryslân, Overijssel en Gelderland, de Eems Dollard Regio en EUREGIO en de verschillende Duitse overheden.

## **Communicatie**

Over het statencommissiestuk lijkt een persbericht wenselijk.

## **Bijlagen**

1. Toelichting voorstel Nederlandse medefinanciering versnelde voltooiing sluitstuk A31 (Emslandlinie).

## **Ter inzage in de leeskamer**

1. Rapport Gutachten zur Wirtschaftlichkeit des Lückenschlusses der A31 van de Universiteit van Münster.

Assen, 29 november 2000  
Kenmerk: 48/6.7/2000011910

Gedeputeerde staten van Drenthe,

A.L. ter Beek, voorzitter  
H. Rappa-Velt, griffier

id/coll.

## Toelichting voorstel Nederlandse medefinanciering versnelde voltooiing sluitstuk A31 (Emslandlinie)

### 1. Aanleiding

Het afgelopen voorjaar is tussen de Duitse bondsregering, de deelstaat Nedersaksen en de betrokken Duitse regionale overheden een beginselakkoord bereikt over de versnelde aanleg van het nog ontbrekende deel van de A31 (Emslandlinie) tussen Lingen en Ochtrop. Het akkoord houdt in dat onder voorwaarden de voltooiing van het "Lückenschluss" met ca. tien jaar kan worden versneld. De A31 zou daarmee gereedkomen in 2005 in plaats van 2015 of later. De belangrijkste voorwaarde voor de versnelling is dat de regionale overheden en het regionale bedrijfsleven de versnelde aanleg voorfinancieren. Gelet op het belang van de versnelde voltooiing van de A31 voor de noordelijke en noordoostelijke Nederlandse provincies wordt in de Duitse financieringsopzet ook uitgegaan van een Nederlandse bijdrage. In deze notitie wordt ingegaan op de afweging van het Duitse verzoek tot medefinanciering.

### 2. Duitse financieringsopzet

Bij brief met bijlagen van 21 maart 2000 hebben de Regierungspräsident van de Bezirksregierung Weser-Ems en de Oberkreisdirektor van de Landkreis Emsland het SNN en de provincie Overijssel geïnformeerd over de Duitse plannen voor de versnelde voltooiing van de A31. Het daarbij gepresenteerde resultaat van de onderhandelingen tussen Ministerpräsident Gabriël van Nedersaksen en Bundesverkehrsminister Klimmt van 2 maart 2000 luidt als volgt.

Kosten		DM 420 miljoen	
Financiering:			
- regio	DM	135 miljoen	(Bijdrage belanghebbenden)
- Bondsrepubliek	DM	112 miljoen	(Middelen nieuwbouw nationale wegen voor periode tot 2004)
- Nedersaksen	<u>DM</u>	<u>173 miljoen</u>	(Voorfinanciering tot 2010, daarna refinanciering door Bondsrepubliek tot 2015)
Subtotaal		<u>DM 420 miljoen</u>	
Restant		<u>DM 0 miljoen</u>	

De financieringsopzet voor de regionale bijdrage veronderstelt de volgende verdeelsleutel.

- Landkreis Emsland	DM	45 miljoen
- Grafschaft Bentheim	DM	25 miljoen
- Ostfriesland	DM	14 miljoen
- Bedrijfsleven	DM	21 miljoen
- Nederland	<u>DM</u>	<u>30 miljoen</u>
Totaal		<u>DM 135 miljoen</u>

De afgelopen maanden heeft over het Duitse initiatief, onder regie van het dagelijks bestuur van het SNN, enkele keren Bestuurlijk Overleg plaatsgevonden tussen de SNN-portefeuillehouders verkeer en vervoer en de betrokken Duitse overheden. Verder zijn aan Nederlandse zijde de wenselijkheid en de mogelijkheden van Nederlandse medefinanciering verkend. Dat heeft geleid tot de volgende bevindingen.

### 3. Nederlands medebelang

Nederlandse medefinanciering van buitenlandse infrastructuur is geen novum, maar wel een uitzondering. In beginsel geldt de stelregel dat elk land zijn eigen infrastructuur financiert. Met betrekking tot de vraag of het A31-project een uitzondering rechtvaardigt, het volgende.

De Commissie-Langman heeft in haar rapport Ruimtelijk-economisch perspectief Noord-Nederland (1997) de aanbeveling aan het kabinet opgenomen tot Nederlandse mede-financiering van de voltooiing van de A31 ter hoogte van 50% van het destijds geraamde investeringsbedrag van DM 600 miljoen. Deze aanbeveling houdt op zich al een erkenning in van het grote strategische belang voor Noord-Nederland van de voltooiing van de A31.

In het Kompas voor het Noorden erkent ook het SNN het belang van de verdere afbouw van de hoofdwegstructuur in het Duits-Nederlandse grensgebied.

Verder is relevant dat in de "Langman-afspraken" van 16 april 1998 tussen kabinet en SNN is vastgelegd dat het kabinet over de noodzaak van de afbouw voor 2005 van de A31 overleg zal voeren met de Duitse autoriteiten. Ook deze afspraak geldt als een erkenning van de strategische betekenis van de A31 voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Noord-Nederland.

De afgelopen maanden is getracht het Nederlandse belang bij de voltooiing van de A31 verder te onderbouwen. Voor de economische effecten is daarbij van belang de studie die is verricht door de Westfälische Wilhelms-Universität Münster (Institut für Verkehrswissenschaft). De resultaten zijn gepubliceerd in het rapport Gutachten zur Wirtschaftlichkeit des Lückenschlusses der A31 (maart 2000). Het rapport ligt op de gebruikelijke wijze ter inzage voor de statenleden. Wat betreft de verkeersprognoses is gebruikgemaakt van het verkeersmodel van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het Nederlandse belang laat zich als volgt samenvatten.

De A31 is voor het noordelijke en noordoostelijke bedrijfsleven en de burgers van groot belang. De regio is voor haar bereikbaarheid niet alleen afhankelijk van de eigen infrastructuur maar ook de infrastructuur direct over de grens. Voltooiing van de A31 leidt tot een optimale wegverbinding tussen de noordelijke economische kernzones en het Ruhrgebied en de kerngebieden in Zuid-Duitsland en Midden-Europa. De A31 past in de grofmazige netwerkstructuur van noord-zuidhoofdverbindingen. In samenhang met de in uitvoering zijnde verdubbeling van rijksweg 37, de geplande verbetering van de kortsluiting tussen de A28 en de A32 bij Meppel en de voorziene verdubbeling van het B402-traject grens-A31 ontstaat vanuit het perspectief van Noord-Nederland een perfecte Europese noord-zuidroute. Drukke verkeersknooppunten bij Zwolle, Apeldoorn en Arnhem kunnen op deze wijze worden ontlopen.

Een kosten-batenanalyse door de Universiteit van Münster heeft uitgewezen dat Noordoost-Nederland een direct economisch belang heeft bij de voltooiing van de ontbrekende schakel in de A31. De tijdwinst en het verkorten van de reisafstand in de verbinding met het Duitse Ruhrgebied bieden ook het Noord-Nederlandse bedrijfsleven grote economische kansen. Berekend is dat de voltooiing van de ontbrekende schakel een economische winst oplevert van DM 500 miljoen voor de gehele "A31-regio". Vooral exporterende bedrijven en de transportsector profiteren van de investering in de A31. De kosten-batenverhouding voor de investering in het sluitstuk van de A31 is berekend op 1 : 8,1. De verhouding is gunstig omdat door de voltooiing van het sluitstuk de totale A31 veel beter wordt gebruikt en dus ook rendeert.

De verbeterde verkeerssituatie heeft ook een effect voor het overige Nederlandse bedrijfsleven. Naast het economische voordeel moet ook het psychologische effect van een goede infrastructuur worden meegenomen.

Het verbeteren van het imago van de regio door het verbeteren van de bereikbaarheid heeft een direct effect op de totale economische ontwikkeling van de regio en is dus een belangrijke wegingsfactor.

Ook de Sociaal-Economische Adviesraad Noord-Nederland (SEAN) stelt dat het voltooiën van de Duitse A31 van groot economisch belang is voor de drie noordelijke provincies.

Om de invloed van voltooiing van het sluitstuk van de A31 op het Nederlandse wegennet te berekenen, is gebruikgemaakt van het Nieuw Regionaal Model Oost-Nederland van Rijkswaterstaat. In de toedeling van het verkeer op het wegennet is alleen de factor tijd bepalend voor de routekeuze. Er is een toedeling gemaakt van alle verkeersrelaties met een herkomst of bestemming in Nederland naar het wegennet zonder en met de kortsluiting van de Duitse A31. Volgens de modelberekening maken in 2010 dagelijks 12.650 motorvoertuigen (mvt's) met een herkomst of bestemming in Nederland gebruik van de voltooide A31. Zonder een voltooide A31 wordt het meeste verkeer opgevangen op het onderliggende wegennet in de A31-regio. In Nederland wordt met name het onderliggende wegennet in de grensstreek ontlast van het doorgaande verkeer. Ook op de belangrijke langeafstandsroutes Meppel-Zwolle-Arnheim (A28-A50) en Emmen-Enschede (N34-N36) neemt door de voltooiing van Bundesautobahn A31 het aantal mvt's af.

- A28: Meppel-Zwolle - 1.850 mvt's
- A50: Zwolle-Apeldoorn - 1.700 mvt's
- N34: Emmen-Witte Paal - 2.000 mvt's
- N36: Witte Paal-Enschede - 1.850 mvt's

De verkeersdruk op vorengenoemde wegen is al zeer hoog, met name op de het traject Meppel-Zwolle van de A28. Door de voltooiing van de Duitse A31 zal de verkeersdruk niet voldoende afnemen om een oplossing te bieden voor de huidige knelpunten op dit A28-traject. De verkeersintensiteit op dit wegvak wordt voor 2010 geraamd op 88.000 mvt's/etmaal. Een afname met ca. 1.800 mvt's bedraagt dus "slechts" 2%.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat de voltooiing van Bundesautobahn A31 geen directe oplossing is voor de verkeersknelpunten in Noord-Nederland, omdat daarvoor naar verhouding te weinig verkeer wordt weggetrokken naar de nieuwe hoofdverbinding. Toch zal volgens de modelberekening veel verkeer (12.600 mvt's) met een herkomst en/of bestemming in Nederland gebruik gaan maken van de nieuwe verbinding. De voltooide A31 is dus wel belangrijk voor de ontsluiting van het Noorden en is een van de structurerende maatregelen in het totale pakket om de aansluiting van de noordelijke economische kernzones op de nationale en internationale kerngebieden overeenkomstig de doelstellingen van het Kompas voor het Noorden te optimaliseren. Ook het imago-effect van de voltooide A31 is van belang als vestigingsfactor voor de noordelijke kernzones.

#### **4. Mogelijkheden Nederlandse medefinanciering**

Zoals gemeld heeft de Commissie-Langman in haar eindrapport de aanbeveling opgenomen tot Nederlandse medefinanciering van het A31-project ter hoogte van 50% van DM 600 miljoen = DM 300 miljoen. Deze aanbeveling is destijds noch door het kabinet, noch door het SNN overgenomen. De gevraagde financiële inzet stond in geen verhouding tot het Nederlandse belang en zou bij eventuele onttrekking aan de voor Noord-Nederland beschikbaar komende extra "Langman-middelen" ook ten koste gaan van de structuurversterking van de eigen regio. De nu voorliggende optie is gebaseerd op een Duits beginselakkoord over regionale voorfinanciering, waarin sprake is van een substantiële projectversnelling en een Nederlandse bijdrage van "slechts" DM 30 miljoen. Wij beschouwen dit als een nieuw gegeven en vinden als zodanig een heroverweging van de Nederlandse besluitvorming op haar plaats.

Gelet op de grote strategische betekenis van de A31, als hoofdverbinding tussen Noord-Nederland en het Ruhrgebied en verder, vinden wij een zekere Nederlandse bijdrage in de versnelde voltooiing van de A31 verdedigbaar. Op grond van verkenningen van de theoretisch denkbare financieringsconstructies achten wij een Nederlandse bijdrage in de orde van grootte van de gevraagde DM 30 miljoen onder voorwaarden ook haalbaar. Daarbij denken wij aan de volgende financieringsopzet.

Rijk:	DM	10,00 miljoen
Lagere overheden:	DM	5,14 miljoen
Nederlands bedrijfsleven:	DM	2,60 miljoen
EU (INTERREG IIIA):	<u>DM</u>	<u>12,26 miljoen</u>
Totaal	<u>DM</u>	<u>30,00 miljoen</u>

Bij de beoogde financieringsopzet gelden de volgende kanttekeningen.

Bij de rijksbijdrage wordt uitgegaan van bijdragen van de Ministeries van Economische Zaken en van Verkeer en Waterstaat van elk DM 5 miljoen. De minister van verkeer en waterstaat heeft haar bijdrage inmiddels toegezegd bij brief van 10 november 2000. De formele toezegging van de staatssecretaris van economische zaken is aanstaande. Het Ministerie van Economische Zaken stelt als voorwaarde dat zijn bijdrage wordt gedekt door Kompas-middelen (REONN).

Voor de bijdrage van de lagere overheden wordt onderscheid gemaakt tussen belanghebbende provincies en gemeenten. Als belanghebbende provincies worden aangemerkt: Groningen, Fryslân, Drenthe, Overijssel en Gelderland. De provincie Overijssel heeft bij brief van 31 oktober 2000 kenbaar gemaakt het niet opportuun te achten een financiële bijdrage te verstrekken aan de versnelde afbouw van de Emslandlinie, zolang een aantal knelpunten in de hoofdinfrastructuur in Overijssel nog niet is opgelost. De provincie Gelderland heeft ten tijde van de opstelling van dit voorstel nog niet gereageerd op het SNN-verzoek tot financiële deelname aan de Nederlandse bijdrage. De SNN-provincies zijn in beginsel bereid garant te staan voor de bijdrage van de lagere overheden van DM 5,14 miljoen. Over de onderlinge verdeelsleutel vindt nog overleg plaats. Hetzelfde geldt voor de mate waarin de meest belanghebbende gemeenten een financiële bijdrage zouden kunnen leveren.

De fondswerving onder het Nederlandse bedrijfsleven is recentelijk gestart. De actie wordt gecoördineerd door de Kamers van Koophandel van Groningen, Fryslân, Drenthe, Twente en Arnhem. De bijdrage van het Nederlandse bedrijfsleven wordt volgens afspraken met de Duitse autoriteiten gerekend tot de totale Nederlandse bijdrage van DM 30 miljoen. Het in de financieringsopzet voor de regionale bijdrage genoemde aandeel van het bedrijfsleven van DM 21 miljoen betreft derhalve de bijdrage van het Duitse bedrijfsleven.

De aanvraag voor de INTERREG-bijdrage(n) wordt gecoördineerd door de Stuurgroepen van de Eems Dollard Regio en de EUREGIO. De komende weken ontstaat naar verwachting duidelijkheid over de haalbaarheid van de INTERREG-bijdrage(n).

##### **5. Voorwaarden Nederlandse medefinanciering**

Aan de beschikbaarstelling van de Nederlandse bijdrage worden enkele voorwaarden gekoppeld. Dat geldt in ieder geval voor de volgende punten.

- De bijdrage geldt in relatie tot 2005 als jaar van ingebruikneming van het sluitstuk van de A31.
- De bijdrage is eenmalig en maximaal.
- Eventuele kostenbesparingen worden naar rato mede omgeslagen naar de Nederlandse bijdrage.

- De eerdere Duitse toezegging van de verdubbeling van het B402-traject tussen de landsgrens en de A31 dient te worden gerealiseerd parallel aan de verdubbeling van rijksweg 37 en de voltooiing van het sluitstuk van de A31.
- Voor de reeds in 1994 overeengekomen verbeteringsmaatregelen voor de spoorlijn Groningen-Leer dienen door de desbetreffende Duitse autoriteiten concrete toezeggingen over realisatie te worden gedaan.

## **6. Besluitvormingsproces**

De komende weken zal de fondswerving voor de dekking van de totale Nederlandse bijdrage worden vervolgd. Op basis hiervan zal het dagelijks bestuur van het SNN in zijn vergadering van 12 december 2000 de eindbalans opmaken. Aansluitend is nog dit jaar bestuurlijk vervolgoverleg voorzien met de betrokken Duitse autoriteiten. Volgens planning zal tijdens dit overleg worden geconcludeerd of - en zo ja in welke mate en onder welke voorwaarden - een Nederlandse bijdrage haalbaar wordt geacht. De Duitse partners vragen van Nederlandse zijde nog dit jaar een duidelijk signaal met het oog op de vereiste verdere formele afronding van het beginselakkoord tussen de regering van Nedersaksen en de Bondsregering. Mocht overeenstemming worden bereikt met de Duitse partners, dan volgt komend voorjaar een meer gedetailleerde financiële en juridische uitwerking van de afspraken. Deze uitwerking en de beschikbaarstelling van de op dat moment concreet aan te geven bijdragen van de afzonderlijke provincies zullen ter goedkeuring worden voorgelegd aan de staten. Wij stellen ons voor voor de dekking van het Drentse aandeel het restsaldo van de EU-programma's 1986-1993 en Voorwaardenscheppend beleid te benutten.

## **7. Advies**

Voorgesteld wordt in te stemmen met:

- a. het principe van een Nederlandse bijdrage in de kosten van versnelling van de voltooiing van de Duitse A31;
- b. de onder punt 4 geformuleerde financieringsopzet voor de Nederlandse bijdrage;
- c. de onder punt 5 geformuleerde voorwaarden voor een Nederlandse bijdrage;
- d. het onder punt 6 geschetste besluitvormingsproces.

id/coll.