



Aan Minister
Van DGLM

nota

Resultaten uitvoerbaarheidstoets TEN-T (HVWN en HWN)

TER BESLISSING

Datum
17 september 2022
Onze referentie
IENW/BSK-2022/177479

Beslistermijn
6 oktober 2022

Uiterlijk bij
30 september 2022

Bijlage(n)
5

Aanleiding

De Europese Commissie (EC) heeft in december 2021 een herzieningsvoorstel gepubliceerd voor de verordening voor het trans-Europese Transport Netwerk (TEN-T). Hiermee gaan discussies gepaard over de doelstellingen, eventuele technische verplichtingen, het netwerk en de knooppunten (havens, luchthavens, overslagpunten en steden). Gezien mogelijke financiële en juridische implicaties van dit herzieningsvoorstel voor de Nederlandse verbindingen heeft RWS in opdracht van DGLM en DGMO een uitvoerbaarheidstoets (voorts: UVT) opgeleverd waarmee consequenties, kansen en risico's van het voorstel voor het Rijksareaal in beeld worden gebracht.

In het BNC-fiche 'Verordening TEN-T en mededeling derde landen' van april jl. is de uitvoeringstoets vermeld als disclaimer (onderzoekvoorbehoud), met deze nota worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd. Met de bijgaande Kamerbrief voldoet u aan de toezegging uit het Schriftelijk Overleg van 21 maart jl. (IENW/BSK-2022/68973) om de TK te informeren over de uitkomsten van de UVT'en van RWS en ProRail.

Geadviseerd besluit

1. Kennisnemen van de belangrijkste conclusies van de UVT;
2. Kennisnemen van de beleidsinterpretatie en de voorgestelde beleidsmatige vervolgacties goedkeuren;
 - a. In onderhandelingen met EC en andere lidstaten terughoudendheid te blijven uitstralen ('geen aanvullende vereisten voor 2030');
 - b. De Europese verplichtingen meenemen in de afweging t.a.v. het basiskwaliteitsniveau;
 - c. TEN-T verplichtingen als nadrukkelijk uitgangspunt laten opnemen in de nog op te stellen bodembeslissing IRM;
 - d. EC adviseren de referentiewaterstanden aan lidstaten en/of rivierencommissies te laten om onhaalbare eisen op vrij stromende rivieren ter voorkomen.
 - e. In CCR-verband een strategie ontwikkelen en gezamenlijk optreden richting de EC om de fragiele balans tussen de CCR en de EC te behouden.
 - f. Marktpartijen en lagere overheden binnen de bestaande gremia wijzen op de verplichtingen die voortvloeien uit de nieuwe voorgestelde TEN-T verordening (walstroom e.d.) en het feit dat de aanpassingen op eigen rekening en risico uitgevoerd moeten worden

- g. Het traject Kraaiven-Loven van het Wilhelminakanaal door de EC te laten schrappen uit TEN-T.
- h. het tracé Harlingen-Leeuwarden van Het Van Harinxmakanaal te laten schrappen uit het TEN-T netwerk en inzetten op afspraken met de provincie Friesland over het implementeren van RIS op rekening en risico van de provincie vóór 2030 op de rest van het kanaal in het BO MIRT 2022;
- i. Het Ten-T traject van het Noordhollandsch Kanaal op de Ten-T kaart door de EC te laten doortrekken naar Alkmaar
- j. De N33 door de EC te laten toevoegen aan het uitgebreide netwerk op de TEN-T kaart.
- k. De A32 door de EC te laten toevoegen aan het uitgebreide netwerk op de TEN-T kaart.
- l. Het verzoek van Friesland en Overijssel om het vaartracé Urk-Kornwerderzand ook bij de EC aan te dragen als Ten-T tracé afwijzen Dit m.n. door de beperkte EU-meerwaarde van dit traject, en mogelijke consequenties voor onderhoudsverplichtingen.

3. Instemmen met de bijgevoegde Kamerbrief.

Kernpunten

Ad. 1: Algemene conclusies van de UVT van RWS

RWS is gekomen tot het volgende samenvattende oordeel: Moeilijk uitvoerbaar¹, want:

- de voorgestelde herziening van de TEN-T verordening is getoetst op de huidige staat van de corridors en op het afgesproken serviceniveau. Het voorstel stelt het huidige serviceniveau van de corridors als norm en ambiert op bepaalde onderdelen "zo goed mogelijk" te presteren. Gezien de lopende gesprekken met de beleidskern over het basiskwaliteitsniveau en het effect van klimaat op de netwerken kan RWS daar nu geen definitieve uitspraak over doen richting 2050;
- de aanvullende technische eisen voor de weg t.o.v. de bestaande verordening zijn moeilijk uitvoerbaar op één N-weg (noordelijk deel van de N33);
- de uitbreiding van het TEN-T netwerk met het deel van het Wilhelminakanaal tussen Kraaiven en Loven vraagt een opwaardering die zowel financieel als technisch gezien moeilijk uitvoerbaar is;
- doordat concrete normeringen over duurzaamheid, beheer en onderhoud, data-uitwisseling en klimaatadaptatie nog ontbreken, kan RWS hierover nog geen uitspraak doen.
- doordat de inhoud van de uitvoeringshandelingen voor de vaarweg nog niet bekend is kan RWS dit nog niet toetsen (zie ad.2 voor toelichting).

Ad 2) Beleidsinterpretatie en vervolgacties

- a. DGLM constateert dat verreweg de meeste bevindingen van RWS neerkomen op het feit dat het voorstel voor de herziene verordening niet toetsbaar is – op veel punten wordt het ambitieniveau van de EC ('zo goed mogelijk presteren') niet doorvertaald naar concrete verplichtingen, en dus overgelaten aan lidstaten om dit verder naar eigen inzicht in te vullen. Een aanzienlijk deel van voorgestelde aanpassingen wordt echter wél uitvoerbaar geacht – o.i. is dit een cruciale nuancering van de conclusie 'moeilijk uitvoerbaar'.

¹ Dit oordeel dient in gezamenlijkheid te worden gelezen met de beleidsinterpretatie "Ad 2) a".

Onze referentie
IENW/BSK-2022/177479

Uiterlijk bij
30 september 2022

Bijlage(n)
5

Aan
Minister

Van
DGLM

- Beheer en Onderhoud (BenO) / Vervanging en Renovatie (VenR): Het voorstel verlangt een gelijkmatig functioneren van de netwerken, wat daarmee een norm stelt voor het op peil houden van de prestaties. Op veel onderwerpen is vanuit Europa nu geen norm vastgesteld maar een "zo goed mogelijk/beste bescherming" inspanningsverplichting. Dat maakt toetsen vooraf onmogelijk, maar kan in potentie effect hebben bij bijv. vervanging en renovatie van onderdelen van de TEN-T corridors. Anderzijds laat deze formulering ook veel ruimte voor interpretatie en nationale invulling. Het is dus nu nog onduidelijk hoe de huidige staat van de infrastructuur, het ermee samenhangende nationale beleid t.a.v. onderhoudsregime/het basiskwaliteitsniveau, en dus ook de beschikbaarheid van middelen en capaciteit, zich gaan verhouden tot Europese prestatievereisten.
- Klimaatadaptatie: Stresstesten in de uitvoeringsagenda klimaatadaptatie tonen de knelpunten op de netwerken (HWN en HVWN) ten gevolge van droogte, hoogwater en hitte. Het effect van deze knelpunten is dat de TEN-T eisen voor wat betreft HVWN niet te allen tijden gegarandeerd kunnen worden, zonder ten koste te gaan van andere (rivier)functionaliteiten of vice versa. Dit heeft direct consequenties voor de Service Level Agreements (SLA's) tussen beleid en uitvoering. Het TEN-T voorstel stelt het huidige serviceniveau van de corridors als norm en ambieert op bepaalde onderdelen een "zo goed mogelijk" presteren, dit strookt mogelijk niet met de impact van klimaatverandering op het serviceniveau. Nationaal loopt het programma Integraal Riviermanagement (IRM) waarbinnen een zgn. 'bodembeslissing' zal worden genomen. Hierbij wordt gezien welke bodemligging gewenst is om meerdere functies (hoogwaterveiligheid, bevaarbaarheid, waterbeschikbaarheid, natuur) zo goed mogelijk in te passen. De eisen van het voorstel tot wijziging van de TEN-T verordening en deze bodembeslissing raken elkaar. Het is van belang dat bij deze beslissing rekening wordt gehouden met de eisen uit het voorstel. Huidige en additionele voorgestelde TEN-T vereisten kunnen bovendien haaks staan op de Kaderrichtlijn Water (KRW). Deze Europese verordening heeft tot doel verbetering van de waterkwaliteit. KRW-maatregelen veroorzaken aanzanding en dus verondieping van de vaarweg.
- Artikel 29 is een aandachtspunt. Hier worden lidstaten verplicht om het hoogste niveau van veiligheid en milieubescherming te bieden bij aanleg, onderhoud en verbetering. Op dit moment is het op grond van de Europese MER-regelgeving niet vereist om het meest milieuvriendelijke alternatief te kiezen voor een project, ook is het onduidelijk wat de 'highest level of safety' precies betekent. Bepalingen die verplichten tot de 'hoogste niveaus' zijn voor de uitvoeringspraktijk riskant en bovendien kunnen ze in de loop der tijd ook een andere, verstrekkender betekenis krijgen.

Gezien bovenstaande conclusies van beleid en de UVT is voorzichtigheid geboden met extra eisen op het TEN-T netwerk voor 2030, omdat er op veel vlakken spanning kan ontstaan met nationale financiële kaders.

Advies: u wordt gevraagd om akkoord om deze boodschap van kritische terughoudendheid ('geen aanvullende vereisten voor 2030') in onderhandelingen met EC en andere lidstaten te blijven uitstralen. Tegelijkertijd zullen de Europese verplichtingen worden meegenomen in de afweging t.a.v. het basiskwaliteitsniveau. Ook wordt uw akkoord gevraagd om

Onze referentie
IENW/BSK-2022/177479

Uiterlijk bij
30 september 2022

Bijlage(n)
5

Aan
Minister

Van
DGLM

de TEN-T verplichtingen als nadrukkelijk uitgangspunt te laten opnemen in de nog op te stellen bodembeslissing IRM.

Momenteel wordt gewerkt aan een nieuw Basiskwaliteitsniveau (BKN) voor de netwerken, hierover vindt later overleg met u plaats. De uitkomst van het BKN kan zijn, dat de classificering van een aantal TEN-T trajecten afgeschaald wordt. Indien niet meer voldaan kan worden aan de TEN-T vereisten dan kan/moet bij de CIE worden gepleit voor aanpassing van het netwerk, of wordt een derogatiebepaling (uitzonderingspositie o.b.v. economische haalbaarheid) ingeroepen.

- b. De uitvoeringshandelingen, waarin de beschikbaarheidsvereisten voor vrijstromende rivieren zullen worden vastgelegd, zijn nog niet vastgesteld door de EC. Uitvoeringshandelingen zijn bedoeld voor de uitwerking van vooral technische aspecten die moeten kunnen worden aangepast wanneer dat vanuit de praktijk wenselijk is. Hierbij is behoud van maximale invloed van de lidstaten van belang. Uit de voorlopige uitkomsten van de stresstest 'Droogte HVWN' volgt dat er op bepaalde knelpunten - nu al - niet wordt voldaan aan de internationale eisen m.b.t. de diepgang (CCR 2,8m en TEN-T 2,50m voor 365 d/j). Door klimaatverandering zal dit zich vaker voordoen, m.n. op de IJssel, Neder-Rijn, Waal en Lek. Dit kan leiden tot investerings- en budgetverplichtingen voor Nederland als er té ambitieuze diepgangvereisten worden vastgelegd in de uitvoeringshandelingen. Voor de Neder-Rijn, Waal en Lek is het juridisch kader voor nautisch beheer, alsook voor waterweginfrastructuur van oudsher de Herziene Rijnvaartakte, dat wordt bepaald door de Rijnsoeverstaten en België in de Centrale Commissie voor de Rijnvaart (CCR). Deze laatste onderhoudt zelf ook contacten met de EC. Mogelijk zitten er ook risico's aan als de Europese Commissie meer bevoegdheden naar zich toetrekt, ten koste van de CCR. Het is daarom ook van belang dat IenW streeft naar het behoud van de bevoegdheid van de lidstaten en de CCR om de referentiewaterstanden zelf te bepalen. Advies: de EC adviseren de referentiewaterstanden te laten aan lidstaten en/of rivierencommissies. Dit voorkomt onhaalbare eisen op vrij stromende rivieren. In CCR-verband een gezamenlijke strategie ontwikkelen en gezamenlijk optreden richting de EC, om te voorkomen dat de fragiele machtsbalans tussen de CCR en de EC verschuift in het nadeel van de CCR.
- c. De nieuwe TEN-T verordening stelt ook vereisten die consequenties zullen hebben voor decentrale overheden en marktpartijen. Nieuwe eisen m.b.t. energie (bijv. aanleg van walstroom, eisen voor binnenhavens gelijk met AFIR) of duurzaamheid kunnen leiden tot grote investeringskosten voor havengemeentes, en v.w.b. ontgassingsinstallaties voor marktpartijen. Het in kaart brengen hiervan en de uiteindelijke uitrol zijn een taak voor de beheerders van de kleine havens, de decentrale overheden en de marktpartijen. Deze verplichtingen hebben weliswaar geen directe financiële implicaties voor IenW, maar bij gebrek aan conformiteit van decentrale overheden of marktpartijen kan de lidstaat Nederland (=het Rijk/IenW) hierop aangesproken worden door de EC. Advies: betrokken partijen zoveel mogelijk, binnen bestaande overlegtafels en binnen de beschikbare capaciteit, attenderen op de verplichtingen die voortvloeien uit de nieuwe voorgestelde TEN-T verordening en het feit dat de nodige aanpassingen op eigen rekening en risico uitgevoerd moeten worden.

Onze referentie
IENW/BSK-2022/177479

Uiterlijk bij
30 september 2022

Bijlage(n)
5

Aan
Minister

Van
DGLM

d. DGLM en DGMO onderschrijven de conclusie dat dit Commissievoorstel op sommige elementen moeilijk uitvoerbaar is. Dit geldt m.n. voor de voorgestelde toevoeging van de onderstaande tracés aan het TEN-T netwerk:

- **Het Wilhelminakanaal traject Kraaiven-Loven** - dit tracé voldoet niet aan de TEN-T vereisten (corresponderend met klasse IV) en ondanks grote regionale ambities (geen Rijksproject) bestaan er momenteel geen uitgeharde en financieel gedekte plannen voor aanpassing van de vaarweg naar klasse IV vóór 2030 (deadline voltooiing kernnetwerk TEN-T), dit zou mogelijk €100-200 mln. kosten. Advies: dit tracé door de EC laten schrappen uit TEN-T.
- **Van Harinxmakanaal** – dit kanaal (in beheer van prov. Friesland, geen HVWN) voldoet nog niet op alle punten aan de TEN-T verplichtingen: ten eerste is de provincie genoodzaakt tot implementatie van *River Information Services (RIS)* op het kanaal. Ten westen van Leeuwarden dient hiernaast de Kiesterzijlbrug opgehoogd te worden. Ook kan er behoefte ontstaan aan meer frequente openingen van een spoorbrug ten westen van Leeuwarden als de TEN-T status van het kanaal gaat leiden tot meer scheepsbewegingen. Tot slot is de financieringsstatus van de onderhoudsopgave van de provinciale Tjerk Hiddessluizen in Harlingen voorsnóg onduidelijk. Advies: vanwege deze complexiteit en niet in te schatten consequenties, en een beperkte Europese meerwaarde van het traject Harlingen-Leeuwarden is het advies om dit tracé Harlingen-Leeuwarden te laten schrappen uit het TEN-T netwerk. Om de conformiteit met de TEN-T verplichtingen te borgen en financiële gevolgen voor IenW te voorkomen wordt voorgesteld om in BO-MIRT 2022 afspraken te maken met de provincie Friesland over het implementeren van RIS op rekening en risico van de provincie vóór 2030. Mocht de provincie hiermee niet willen instemmen en geen garantie kunnen bieden over het voldoen aan de vereisten vóór 2030 dan wordt hierover nogmaals geïnformeerd.

Onze referentie
IENW/BSK-2022/177479

Uiterlijk bij
30 september 2022

Bijlage(n)
5

Aan
Minister

Van
DGLM




Naast bovenstaande risico's zien DGLM en DGMO de volgende kansen m.b.t. het netwerk:

- **Noordhollandsch Kanaal** – dit kanaal (A'dam-Alkmaar-Den Helder) in beheer van de provincie Noord-Holland, voldoet volledig aan de TEN-T vereisten (dus: geen financiële consequenties) en bevindt zich deels op het TEN-T kernnetwerk. Het huidige eindpunt van deze vaarweg op de TEN-T kaart is echter gelegen op het Alkmaardermeer waar feitelijk geen ratio achter zit. Door de verbinding tot en met Alkmaar op de TEN-T kaart toe te voegen eindigt de verbinding bij een binnenhaven waar decentrale overheden ambities hebben om de komende jaren meer modal shift richting binnenvaart te bevorderen. Doortrekking van deze verbinding past daarnaast ook binnen de omvangrijke investeringen van >€50 mln. die Rijk, provincie en gemeenten in het kader van het project Vaart in De Zaan hebben gepleegd om de Zaan geschikt te maken voor klasse Va-schepen. Door deze verbinding op de TEN-T kaart door te trekken is er voor provincie en gemeente een kans om voor een CEF-subsidie in aanmerking te komen, waarmee de omvangrijke investeringen voor een nieuwe insteekhaven in Alkmaar financieel haalbaar worden. Advies: DGLM vraagt u om mandaat

Overzicht van opmerkingen bij 01. Beslisnota TenT def.PDF

Pagina: 5

 Nummer: 1 Auteur: Harbers, Mark Datum: 10-10-2022 20:45:14
Waarom moet Ris geïmplementeerd worden als het advies is te schrappen uit TEN-t netwerk?



om bij de EC te pleiten voor de doortrekking van dit kanaal naar Alkmaar op de TEN-T kaart.

- **N33:** De N33 is in beheer van RWS Noord Nederland en loopt van de A28 Assen-Zuid tot aan de Eemshaven. De N33 is een belangrijke weg voor het vrachtverkeer van en naar de Eemshaven. Economisch kerngebied Eemshaven, tevens Zeehaven, wordt hierdoor beter verbonden met het achterland. Deze weg is tevens onderdeel van een corridor militaire mobiliteit. In het kader van de energietransitie en militaire mobiliteit op het TEN-T netwerk is het logisch de N33 op het TEN-T netwerk op te nemen. Op het moment van uitvoering van de UVT bevatte het herzieningsvoorstel van de EC een technische eis van een fysieke middenbermbescherming, die op de N33 ontbreekt. Na overleg tussen de EC en de lidstaten is deze eis inmiddels uit het compromisvoorstel geschrapt. Hiermee voldoet de N33 aan alle technische TEN-T vereisten voor de weg. Dit tracé kan daarom zonder extra investeringen toegevoegd worden aan het netwerk. Advies: DGMO vraagt uw mandaat om bij de EC te pleiten voor het toevoegen van dit tracé aan het uitgebreide netwerk op de TEN-T kaart.
- **A32:** de A32 is in beheer van RWS en loopt van Meppel tot Leeuwarden. De A32 vormt de verbinding tussen Leeuwarden en de A6/A7 en de A28. Daarmee is de A32 van belang voor de verbinding over de weg tussen de stad en de rest van Europa. Het tracé voldoet al volledig aan de technische TEN-T vereisten voor de weg. Dit tracé kan daarom zonder extra investeringen toegevoegd worden aan het netwerk. Advies: DGMO vraagt uw mandaat om bij de EC te pleiten voor het toevoegen van dit tracé aan het uitgebreide netwerk op de TEN-T kaart.

Onze referentie
IENW/BSK-2022/177479

Uiterlijk bij
30 september 2022

Bijlage(n)
5

Aan
Minister

Van
DGLM

Tot slot wordt u gevraagd om een uitspraak m.b.t. het **tracé Urk-Kornwerderzand** – de regio Zwolle en Friesland vragen om uw steun voor toevoeging van het tracé Urk-Kornwerderzand aan het TEN-T netwerk vanwege de verbreding van de Kornwerderzandsluis en de economische ontwikkeling van de Regio Zwolle, dit mede met het oog op kansen om CEF-subsidie aan te vragen voor het project Kornwerderzand (ook al wordt de kans op een succesvolle aanvraag klein ingeschat door grote concurrentie en grote selectiviteit van de EC). Door het traject Urk-KWZ toe te voegen aan het TEN-T netwerk worden de havens van Port of Zwolle en Flevokust via het binnenvaart netwerk rechtstreeks aangesloten op de Europese Maritieme Ruimte. De verbinding voldoet al volledig aan de technische vereisten uit de verordening. De toevoeging kan echter ook problematisch zijn. Als er in het kader van het basiskwaliteitsnetwerk wordt besloten om de vaarweg op een lager niveau te onderhouden (het is geen hoofdvaarweg dus mogelijk een lagere prioriteit in het afweegkader), kan dit in strijd zijn met TEN-T onderhoudsverplichtingen. Tegelijkertijd moet worden vermeld dat dit traject in de ogen van de CIE naar verwachting een geringe Europese meerwaarde heeft, er vindt namelijk weinig containervervoer plaats – de huidige volumes betreffen vooral bulk en jachtbouw. Een 3^{de} afwijzing van de subsidieaanvraag in de CEF-call breng tot slot mogelijk politieke en imagerisico's met zich mee. Actie: Alles overwegende wordt u geadviseerd om het verzoek van Friesland/Overijssel tot toevoeging van dit tracé af te wijzen. Dit m.n. door de beperkte EU-meerwaarde van dit traject, en mogelijke consequenties voor onderhoudsverplichtingen.



Financiën

Het voorstel van de Commissie heeft in de huidige vorm een onzekere financiële impact. Dat is ook de reden dat de inzet van IenW kritisch en terughoudend is. Indien er uiteindelijk sprake is van budgettaire gevolgen van de nieuwe verordening, zal dit conform de reguliere regels ingepast moeten worden. V.w.b. eventuele budgettaire gevolgen voor medeoverheden is het uitgangspunt van DGLM dat dit niet de financiële verantwoordelijkheid is van IenW. Vanwege de systeemverantwoordelijkheid van de minister van IenW is het voorstel van DGLM/DGMO (zie ad 2. (c)) om de betrokken partijen zoveel mogelijk te attenderen op hun verplichtingen.

Ad. 3) Instemmen met de bijgevoegde Kamerbrief

Parallel aan de UVT van RWS werkt ProRail in opdracht van DGMO/OVS aan een separate UVT waarmee de impact en de consequenties van het herzieningsvoorstel TEN-T op het hoofdspoorwegennet in kaart worden gebracht. Omdat er meer tijd nodig was voor het afronden van beide UVT'en heeft IenW nog niet kunnen voldoen aan deze toezegging.

De UVT van ProRail is vooruitlopend op het CD Internationaal Spoor van 15/9 inmiddels aangeboden aan de Tweede Kamer, de inhoudelijke appreciatie volgt naar verwachting eind oktober. Het voorstel van DGLM en DGMO is om de uitkomsten van de UVT van RWS z.s.m. via de bijgaande Kamerbrief te communiceren, dit om te voorkomen dat er nog meer vertraging gaat optreden.

Advies: u wordt gevraagd om de bijgaande Kamerbrief te ondertekenen.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing.

Onze referentie

IENW/BSK-2022/177479

Uiterlijk bij

30 september 2022

Bijlage(n)

5

Aan

Minister

Van

DGLM