

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 XI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) en van de begrotingsstaat van het Waddenfonds voor het jaar 2010

Nr. 77

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2010

Met deze brief informeer ik u mede namens de ministers van Financiën, Economische Zaken en Verkeer en Waterstaat over de stand van zaken van het project Zuidas. Daarnaast zal ik ingaan op het advies van Rijksvertegenwoordiger Van den Berg, de uitkomsten van het Bestuurlijk Overleg Zuidas van 28 januari jongstleden en het proces dat de komende periode gevolgd zal worden.

Gezien het besluit van uw Kamer d.d. 11 maart 2010, om de vorige kabinetsbrief over de Zuidas (32 123 XI, nr. 20) controversieel te verklaren, volsta ik u te informeren over hetgeen feitelijk is afgesproken tijdens het Bestuurlijk Overleg op 28 januari. Het is aan een nieuwe kabinet om eventuele vervolgstappen te zetten.

Advies Rijksvertegenwoordiger

In de brief aan uw Kamer van 29 mei 2009 (kamerstuk 31 700 XI, nr. 86) informeerde mijn ambtsvoorganger u over de aanstelling van en de opdracht aan de rijksvertegenwoordiger voor de Zuidas. Deze heeft de afgelopen maanden in opdracht van de bij de Zuidas betrokken rijkspartijen, in samenwerking met de gemeente Amsterdam, de regio, Rijkswaterstaat, ProRail en de Rijksbouwmeester alternatieven voor de Zuidas-dok als verwoord in de bestuursovereenkomst 2006 uitgewerkt.

De rijksvertegenwoordiger heeft op 18 december 2009, nadat uw Kamer eerder in december 2009 in een besloten technische briefing is geïnformeerd over zijn tussentijdse bevindingen, zijn eindadvies opgeleverd (zie bijlagen).¹

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De heer Van den Berg presenteert in zijn eindadvies zijn bevindingen ten aanzien van de varianten dok onder de grond, dok half in de grond en dok boven de grond. Samengevat betreft zijn advies het volgende:

- Vergeleken met het Prospectus Dok 2007 zijn de drie voorgestelde varianten goedkoper, kennen geen buitengewone risico's, zijn normaal verzekerbaar en zijn bestuurlijk hanteerbaar. Van den Berg is bij de analyse van de businesscase ervan uitgegaan dat iedereen zijn eerdere toezeggingen gestand doet.
- De Zuidas is vooral een project van nationaal belang. De ontwikkeling van een Dok in de Zuidas wordt als zeer wenselijk bevonden. Bestuurlijke gremia, bedrijven en investeerders geven allen aan dat de locatie Zuidas een internationale toplocatie kan bieden voor het op wereldschaal opererende bedrijfsleven.
- De risico's, van zowel financiële als bouwtechnische aard, zijn in alle redelijkheid in beeld gebracht en worden als acceptabel beschouwd. Vele deskundigen zijn hierover geraadpleegd. Zij komen tot de conclusie dat in alle drie varianten sprake is vanuit het oogpunt van bouwtechnologie, conventionele projecten met normale risico's.
- Werken vanuit ambitie en vanuit een gedeeld eindbeeld is noodzakelijk. De structuur van de businesscase is zo dat het project gefinancierd wordt uit bijdragen van diverse partijen en uit opbrengsten van de gronden in dok en flanken. De betrokken partijen worden op ongelijke momenten in hun directe belang in het project gediend.
- In alle varianten begint de bouw van het dok met de aanleg van de A10. Indien de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, kan een gedeeld eindbeeld in gezamenlijk overleg worden bijgesteld naar een nieuw (minder ambitieus) gedeeld eindbeeld. Dit is mogelijk in het geval van de variant dok onder de grond en (in mindere mate) in geval van de variant dok half in de grond. Deze zogenoemde «switchopties» betreffen onder andere het bovengronds houden van metro en/of spoor.
- Doordat het project in logische deelprojecten is onderverdeeld, is het mogelijk om de deelprojecten toe te delen aan partijen die het betreffende deelproject herkennen als passend bij kerntaken en competenties. Op deze manier wordt iedere partij met herkenbare en hanteerbare risico's geconfronteerd. De overkoepelende projectentiteit moet samenhang bewaren en de integrale businesscase bewaken.
- Voortvarendheid en daadkracht wordt verwacht. De voorliggende rapportage heeft de betrokkenheid en het enthousiasme van betrokken partijen weer doen toenemen.

Bestuurlijk Overleg Zuidas

Op 28 januari 2010 vond er een Bestuurlijk Overleg Zuidas plaats tussen vertegenwoordigers van Rijk en regio naar aanleiding van het advies van de rijksvertegenwoordiger. Aanwezig waren de minister van VROM (vz.), de minister van VenW, de burgemeester van Amsterdam, de Amsterdamse wethouders Van Poelgeest en Gehrels, de dagelijks bestuurder van de stadsregio Amsterdam de heer Gerson, gedeputeerde Post van de provincie Noord-Holland en de heer Van den Berg.

De aanwezigen hebben een voorkeur uitgesproken voor de variant waarbij de infrastructuur ter hoogte van de Zuidas volledig ondergronds wordt aangelegd: het «Dok onder de grond». Deze variant scoort als beste qua stedelijk ontwerp, heeft het meeste bestuurlijk- en maatschappelijk draagvlak en heeft bovendien de beste switchopties. De Rijksbouwmeester/College van Rijksadviseurs heeft op 4 november 2009 advies uitgebracht over de drie varianten en ook haar voorkeur uitgesproken voor het model Dok onder de grond.

De kern van dit advies is om de A10 onder maaiveldniveau aan te leggen. Naar het oordeel van het College van Rijksadviseurs (CRA) zitten aan deze beslissing belangrijke voordelen. Ook milieutechnisch heeft een dergelijke stap positieve effecten voor het project. Het wordt mogelijk om substantieel woningbouw toe te voegen aan de Zuidas, doordat er minder sprake is van uitstoot in het gebied. Stedenbouwkundig gezien worden met het onder maaiveld brengen van de A10 verdere condities gecreëerd om een zo optimaal mogelijk vestigingsklimaat te scheppen voor (inter)nationale bedrijven. De brief van het CRA is als bijlage bij het advies van Van den Berg toegevoegd.

De bestuurders hebben tijdens het overleg op 28 januari echter ook geconcludeerd dat een daadwerkelijk besluit over deze variant op dit moment nog niet mogelijk is. Eerst moeten meerdere zaken verder uitgewerkt worden om een Voorkeursbeslissing te kunnen nemen voor een Dok onder de grond, conform de adviezen van de commissie Elverding. De bestuurders stellen daarbij de voorwaarden dat bij de verdere uitdetaillering van het ontwerp er een haalbare businesscase is, dat er een overeengekomen voorstel voor de governance van het project en een overeengekomen voorstel voor de risicoverdeling in het project komt. Tevens dient in acht te worden genomen dat besluitvorming naar aanleiding van de brede heroverwegingen invloed kan hebben op het besluit over de Zuidas. Hieronder ga ik kort in op deze voorwaarden.

Nadere specificeren voorwaarden

Blijvende financiële haalbaarheid van het project

Vanuit rijksoogpunt betekent financiële haalbaarheid een positieve netto contante waarde van de business case, waarin zijn opgenomen alle risico's (marktconform gewaardeerd) en kosten enerzijds, subsidies en grondopbrengsten anderzijds. Helder moet zijn wat de gewenste output is gedurende de integrale levensduur. Risico's moeten in kaart zijn gebracht en toegedeeld aan die partij die deze het beste kan beheersen. Het laten beheersen van de risico's door de daarbij best passende partij betekent niet dat die partij automatisch ook eventuele financiële consequenties van de risico's moet dragen. Op basis van de business case zal voor de start van het project moeten worden besloten over de beste wijze van projectbeheersing in termen van kosten, risico's, tijd en output.

De bestuurders hebben afgesproken dat enerzijds de financiële bijdragen van de betrokken partijen zoals vastgelegd in de bestuursovereenkomst uit 2006 en de nadien gemaakte bestuurlijke afspraken gehandhaafd blijven en anderzijds dat de kosten van het ontwerp bij nadere harding van de ramingen niet dusdanig hoger uitvallen dat de businesscase niet meer sluit. Dit houdt dus in dat de ten tijde van de bestuursovereenkomst uit 2006 en nadien overeengekomen bijdragen van de verschillende partijen gestand gedaan worden. Deze afspraken worden beschouwd als uitgangspunt voor de bijdragen van partijen aan het project. Alle partijen hebben aangegeven dat er geen ruimte is voor een verhoging van de beschikbare bijdragen aan het project.

Risicoverdeling tussen de betrokken partijen

De tweede aanvullende voorwaarde betreffen de projectrisico's. De overheden hebben geconstateerd dat in de afgelopen periode door het team Van den Berg gewerkt is aan nieuwe varianten voor het Zuidas- Dok met een lager risicoprofiel. Dit heeft geresulteerd in een aanzienlijke beperking van de risico's door het eenvoudiger ontwerp en de mogelijkheid om tussentijds gebruik te maken van de switchopties voor

een ander ontwerp voor metro en/of spoor. Wij gaan er vooralsnog vanuit dat het Dokontwerp voor een aanzienlijk deel tegen normale voorwaarden te verzekeren is. De totale opslag onvoorzien ter waardering van de risico's in de infrastructuurramingen bedragen 26,5%. Daarnaast is in de businesscase een opslag «nader te detailleren» van 10% opgenomen. Beide aannames worden de komende periode nader getoetst. Zoals eerder genoemd zal de business case inclusief alle risico's een positieve netto contante waarde moeten opleveren.

De overheden zijn van mening dat de risico's binnen de businesscase opgevangen dienen te worden. Mocht dat niet haalbaar blijken dan bieden de switchopties de mogelijkheid om tussentijds de ambities bij te stellen. De partijen zijn zich er van bewust dat ondanks de verzekeraarbaarheid, de post onvoorzien en de mogelijkheid tot switchen, extra tegenvallers kunnen ontstaan. Afspraken daarover zijn voorwaardelijk aan het nemen van een voorkeursbeslissing. De gezamenlijke projecteenheid krijgt de opdracht de voorbereiding daarvoor ter hand te nemen.

Governance

De laatste voorwaarde betreft de governance. Voordat een voorkeursbeslissing genomen kan worden, moet ook overeenstemming zijn bereikt over de wijze waarop het project wordt georganiseerd, welke partijen deelnemen in de projectorganisatie, hoe de partijen tijdens de planuitwerkingsfase en de realisatiefase samenwerken en welke verantwoordelijkheden de partijen hebben.

De vervolgstappen in 2010

De bestuurders hebben afgesproken een gezamenlijke projecteenheid op te richten. In deze projecteenheid zullen in ieder geval medewerkers van Rijkswaterstaat, ProRail en Amsterdam deelnemen en zal worden aangestuurd door het opdrachtgeveroverleg bestaande uit vertegenwoordigers van het Rijk en gemeente Amsterdam. De heer Van den Berg is door de bestuurders gevraagd het opdrachtgeveroverleg voor te zitten. De projecteenheid zal in opdracht van de bestuurders belast worden met het vervolgproces, waarin zoveel mogelijk aansluitend op de werkwijze van Sneller & Beter een Voorkeursbeslissing wordt voorbereid. Eveneens zal de projecteenheid datgene uitzoeken wat nodig is om te kunnen bepalen of aan de door de bestuurders bepaalde aanvullende voorwaarden wordt voldaan.

Conform planning zouden in het najaar belangrijke bestuurlijke afspraken gemaakt kunnen worden over onder andere de infrastructurele bestelling (ligging A10, aantal sporen en aantal lagen van het station). Medio 2011 zou een voorkeursbeslissing genomen kunnen worden. Tot het aantreden van een nieuw kabinet zullen echter geen onomkeerbare stappen gezet worden. Het is aan een nieuw kabinet om af te wegen welke bestuurlijke afspraken zullen worden gemaakt en of een voorkeursbeslissing zal worden genomen.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa