

Vergaderjaar 2018–2019

29 296

Tunnelveiligheid

Nr. 34

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2018

Op 8 augustus 2017 heb ik u geïnformeerd over de verminderde brandwerendheid van beton bij vier wegtunnels (Kamerstuk 29 296, nr. 31). Het betreft vier Rijkstunnels die na 2008 zijn opgeleverd: de Salland-Twentetunnel (N35), de Ketheltunnel (A4), de Tweede Coentunnel (A10) en de Koning Willem Alexandertunnel (A2).

De tunnels zijn veilig te gebruiken voor weggebruikers. Dat is vastgesteld op basis van analyses per tunnel, advies van onafhankelijke deskundigen en overleg met betrokken hulpdiensten.

Naast veiligheid, hebben eisen die aan tunnels worden gesteld ook betrekking op de economische waarde. Voor de bereikbaarheid van de betreffende regio's is het van belang dat tunnels na een grote brand te herstellen zijn en binnen afzienbare termijn weer beschikbaar zijn voor het verkeer. Door de verminderde brandwerendheid is dit belang nu niet voldoende geborgd.

Onderzoek

Het afgelopen jaar zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd en een aantal is nog in uitvoering. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van de afgeronde onderzoeken en de besluiten die ik naar aanleiding van deze uitkomsten, na goede afstemming met de betrokken partijen, heb genomen.

De onderzoeksresultaten bevestigen de uitkomsten van de eerdere hitteproeven, namelijk dat de betonsoort die wordt gebruikt in wegtunnels vanaf 2008 bij extreem hoge temperaturen minder lang standhoudt dan eerder werd verondersteld. Dit betekent concreet dat, om de vier tunnels aantoonbaar te laten voldoen aan de wettelijke normen voor brandwerendheid en aan de geldende openstellingsvergunning, maatregelen genomen moeten worden.

Onderzoek is ook gericht op mogelijke te nemen maatregelen. Met de proeven is aangetoond, dat het aanbrengen van bescherming op het beton in de tunnels zorgt voor voldoende bescherming tegen een extreem grote brand. Het gaat om bescherming die al vele jaren wordt toegepast, namelijk hitte-werende bekleding.

Gekozen oplossingsrichting

Naar aanleiding van de onderzoeksresultaten heb ik het besluit genomen in de vier bestaande tunnels hitte-werende bekleding aan te brengen. Deze oplossingsrichting vraagt per tunnel om een nadere uitwerking in een specifiek ontwerp.

Bij de keuze voor deze oplossingsrichting zijn de betreffende gemeenten betrokken. Gemeenten zijn conform de wet het bevoegd gezag voor bouw- en tunnelveiligheid. Behalve de bevoegde gezagen zijn ook de tunnelbeheerders van niet-Rijkstunnels (provincies, gemeenten) en andere relevante partijen geconsulteerd. Ook bij het vaststellen van het specifieke ontwerp per tunnel worden de belanghebbende partijen betrokken. De bevoegde gezagen steunen de keuze voor hitte-werende bekleding als oplossingsrichting.

Voor het vervolg vragen deze partijen aandacht voor eventuele tunnel specifieke punten, zoals het voortzetten van eerder genomen operationele beheersmaatregelen voor de periode tot definitief herstel. Hieraan en aan andere genoemde aandachtspunten zal gehoor worden gegeven.

De brandwerendheid van beton is ook aan de orde bij de Gaasperdammertunnel die momenteel in aanbouw is. Deze realisatie was al gestart op het moment dat de verminderde brandwerendheid van dit beton bekend werd. Dit project maakt onderdeel uit van het programma Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA). Om bij de openstelling van de tunnel aan de wettelijke eisen te voldoen zijn aanvullende maatregelen nodig. Gezien de samenhang met het lopende bouwproces en met het oog op het beperken van de kans op uitloop van werkzaamheden na de geplande openstelling 2020, heb ik er voor gekozen om het bestaande contract met de bouwcombinatie te corrigeren met het uitvoeren van de maatregelen. Dit kan nog binnen het budget van het programma SAA worden opgevangen. Ook hier is door mij gekozen voor het aanbrengen van hitte-werende bekleding. Deze oplossingsrichting is op hoofdlijnen besproken met het bevoegd gezag en het nader uitgewerkte ontwerp zal voor instemming worden voorgelegd.

Consequenties: hinder en financiën

Voor het uitvoeren van de maatregelen zullen naar verwachting meerdere afsluitingen van tunnelbuizen benodigd zijn. Verkeershinder kan niet worden voorkomen. Een belangrijk aandachtspunt in de herstelfase is – mede op verzoek van betrokken gemeenten – het zoveel mogelijk beperken van deze hinder. Waar mogelijk zullen de herstelwerkzaamheden worden afgestemd op andere wegwerkzaamheden in de betreffende regio.

Voor de beoogde herstelwerkzaamheden aan de vier bestaande tunnels heb ik budget gereserveerd in de vrije investeringsruimte van het infrafonds. Een eerste kostenindicatie voor herstel bedraagt tussen de € 105 mln. en € 135 mln. Op basis van de nog uit te voeren hitteproeven en detaillering van het herstelplan per tunnel worden de precieze kosten nader bepaald. Ik verwacht hier uiterlijk begin 2020 meer duidelijkheid over te hebben.

De kosten die samenhangen met de correctie van het contract voor de Gaasperdammertunnel bedragen max. € 100 mln. en kunnen naar huidig inzicht worden opgevangen binnen het beschikbare budget voor het totale SAA-programma.

Het gaat om forse bedragen en mede daarom is bekeken of dit een verantwoorde investering is en of (een deel) is te verhalen op andere partijen.

Dit laatste blijkt geen optie te zijn. De tunnels zijn gebouwd conform de door Rijkswaterstaat opgestelde richtlijnen en desbetreffende contracten. Dat later duidelijk werd dat in deze richtlijnen genoemde betonsoorten toch niet voldoen aan de eisen voor brandwerendheid is de betrokken bouwers en leveranciers niet aan te rekenen.

Uit maatschappelijk oogpunt is het verantwoord deze kosten te maken. Hoewel de tunnels ook nog zonder aanvullende maatregelen veilig zijn te gebruiken en de kans op een extreme brand – waartegen het beton niet bestand is – zeer klein is kunnen de gevolgen van zo'n brand echter groot zijn. Een tunnel kan onherstelbaar beschadigd raken (vooral een tunnel onder water) of, indien herstel wel mogelijk is, gedurende lange tijd niet gebruikt worden. Dit zou leiden tot hoge maatschappelijke kosten door verminderde bereikbaarheid van de betreffende regio en eventuele beperkingen voor gebruik van openbare ruimte boven de tunnel. Nog afgezien van kosten voor reparatie dan wel herbouw. Behalve de juridische kant – wettelijke normen waaraan niet wordt voldaan – is het daarom belangrijk om weer aan de eisen voor brandwerendheid te voldoen.

Vervolgtraject

In 2018 en 2019 vinden hitteproeven plaats ter voorbereiding van de realisatie (o.a. aanbesteding) van de herstelwerkzaamheden in de vier bestaande tunnels. Op basis waarvan per tunnel de precieze hitte-werende bekleding wordt bepaald. Naar verwachting zal herstel van de eerste tunnel starten in 2020.

Verder heb ik een aantal vervolgonderzoeken in gang laten zetten, waaronder onderzoek naar tunnels die zijn opgeleverd tussen 2000 en 2008 om uit te zoeken en zo mogelijk uit te sluiten dat het risico van verminderde brandwerendheid zich ook voor 2008 kan hebben voorgedaan. Daarnaast wordt voor nieuw te bouwen tunnels een aanpak bepaald waarmee problemen met brandwerendheid worden voorkomen. Dit heb ik ook in mijn brief van 8 augustus 2017 gemeld. Deze onderzoeken lopen nog. Mogelijk leidt dit nog tot aanvullende maatregelen en kosten. Aangezien bij de vier bestaande wegtunnels en de Gaasperdammertunnel niet kan worden aangetoond dat voldaan wordt aan de brandwerendheidseisen is hier prioriteit aan gegeven.

De voortgang van het voorbereiden van de herstelwerkzaamheden zal met bevoegde gezagen en andere tunnelbeheerders gedeeld worden en ik zal u hierover informeren.

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