

Vergaderjaar 2004–2005

29 800 XI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2005

Nr. 102

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2005

Bij mijn brief van 16 december 2003 (VROM03-984) heb ik u ter kennisname «Nieuwe Sleutelprojecten in aantocht, voortgangsrapportage 2003» aangeboden. Met deze publicatie heb ik u geïnformeerd over de stand van zaken van de Nieuwe Sleutelprojecten (NSP) Amsterdam Zuidas, Rotterdam Centraal, Den Haag Centraal, Utrecht Centraal, Arnhem Centraal en Breda Centraal.

Eerdere NSP-voortgangsrapportages zijn verschenen in 2000 en 2002. Inmiddels zijn voor de NSP Den Haag, Utrecht en Arnhem uitvoeringsovereenkomsten gesloten tussen het rijk en de respectievelijke gemeenten. Daarmee is voor de gemeenten de weg vrijgemaakt voor de realisering van deze projecten. De uitvoeringsovereenkomsten zijn gesloten binnen de geldende financiële en juridische kaders. Inmiddels zijn de betrokken gemeenten gestart met de realisering van deze projecten.

De uitvoeringsovereenkomsten voor de projecten Rotterdam en Breda zijn in voorbereiding. Volgens planning zouden deze in de loop van dit jaar kunnen worden ondertekend.

Het project Amsterdam Zuidas zal een langer voorbereidingstraject kennen. Dit hangt samen met de schaal en de complexiteit van dit project en is bovendien inherent aan de formele vereisten die volgen uit de Tracéwet en de Wet Milieubeheer.

Voor 1 januari 2006 zal ik u in een afsluitende rapportage over de afronding van de NSP informeren. Naar verwachting zullen op dat moment vijf van de zes projecten in uitvoering zijn.

Over de voortgang en over de aanpak van het project Amsterdam Zuidas informeer ik u in deze brief, vooruitlopend op de bredere rapportage aan het eind van dit jaar.

1. Kader NSP Zuidas

In december 1997 heeft de Ministerraad bij de vaststelling van het kabinetsstandpunt over de actualisering VINEX vijf projecten aangewezen als Nieuw Sleutelproject (later aangevuld met het project Breda). Amsterdam Zuidas is één van de zes NSP. De NSP-procesarchitectuur is beschreven in de NSP-Voortgangsrapportage 2003.

De achtereenvolgende stappen zijn: Verkenning, Factfinding, Planvorming en Uitvoeringsafspraken.

De Zuidas bevindt zich thans in de planvormingsfase. Deze fase is gestart met de ondertekening van de bestuurlijke Intentieovereenkomst Zuidas in juli 2001, door rijk en gemeente.

Sindsdien hebben rijk en gemeente meerdere malen bestuurlijk overleg gevoerd, waarin werkafspraken zijn gemaakt. Deze werkafspraken hebben het mogelijk gemaakt dat onderzoek en planvorming zijn toegespitst op de meest aannemelijke planalternatieven. Aan rijkszijde werd dit overleg gevoerd door de coördinerende bewindspersoon van VROM, de minister van Financiën, de minister van V&W en de staatssecretaris van EZ.

2. Het dokalternatief

Gemeente en rijk hebben in drie ronden van bestuurlijk overleg in 2002 hun (principe)voorkeur uitgesproken voor het zogenaamde Dokalternatief, waarbij de hoofdinfrastructuur (A10, metro en zware rail) ondergronds wordt gebracht. Dit laat onverlet dat ook het dijkalternatief (infrastructuur bovengronds) als terugvaloptie meeloopt in de tracé/MER procedure.

In beide alternatieven (dok en dijk) kan naast de infrastructuur een hoogwaardig stedelijk gebied worden ontwikkeld. Deze ontwikkeling is nu al gaande. Bij het dok kan bovendien boven de infrastructuur worden gebouwd, zodat een aaneensluitend centrumgebied ontstaat. Dit schept ruimte voor meer bouwvolume en een breder spectrum van de functies wonen, werken en voorzieningen.

De voorkeur voor het dokalternatief wordt ingegeven door de volgende overwegingen:

- De Zuidas is één van de weinige locaties (zo niet de enige) in Nederland die ruimte biedt en aantrekkelijk is voor grootschalige vestiging van zakelijke dienstverlening (kantoren) van internationale allure.
- In de dokvariant ontstaan hiervoor de beste condities.
- De dokvariant biedt de mogelijkheid voor het ontwikkelen van een aaneengesloten stedelijk centrumgebied. Er kan een combinatie worden gemaakt met woningbouw en voorzieningen die duurzaamheid, flexibiliteit en risicospreiding ten goede komt.
- Bij marktpartijen bestaat grote belangstelling voor de ontwikkeling van het dok. Marktpartijen willen dit samen met de overheid mogelijk maken.

Zoals toegelicht in de nota «Pieken in de Delta» geven toplocaties als de Zuidas meerwaarde aan het nationale vestigingsklimaat. De Zuidas als toplocatie van internationale allure staat samen met de doorgroei van Schiphol centraal in de verdere ontwikkeling van de noordvleugel van de Randstad. Kenmerkend voor toplocaties zijn: sterke marktvaart, vestiging van internationale bedrijven, uitstekende bereikbaarheid via weg en openbaar vervoer, nabijheid van internationaal vliegveld, stedenbouwkundige kwaliteit, inbedding in een dynamische internationaal georiënteerde regio en ondersteuning door een competitief nationaal vestigingsklimaat. Voor de inbedding van de Zuidas binnen het nationaal ruimtelijk beleid verwijs ik naar de Nota Ruimte, met name hoofdstuk 2 (Netwerken en Steden) en hoofdstuk 4.2 (Randstad Holland).

Het Centraal Plan Bureau (CPB) heeft in december 2003 op basis van de toen voorliggende plannen op verzoek van rijk en gemeente een advies

uitgebracht op basis van een voorlopige Kengetallen Kosten Baten Analyse (KKBA). De uitkomsten van deze KKBA zijn door het CPB gepubliceerd en vrijelijk beschikbaar (CPB document 44, december 2003). Het CPB concludeerde dat de op dat moment voorliggende plannen voor het Dokalternatief een negatieve maatschappelijke meerwaarde op zouden leveren. Dit wordt vooral veroorzaakt door het investeringsprogramma voor zware rail, waar geringe transportbaten tegenover staan. Ook het dijkalternatief zou slechts geringe maatschappelijke meerwaarde opleveren. Het CPB concludeerde dat de potenties van de Zuidas beter konden worden benut en adviseerde de toenmalige plannen te verbeteren. Op zoek naar dergelijke verbeteringen is gedurende 2004 gezamenlijk met Amsterdam gewerkt aan zowel de planinhoud als de financiële structuring van het project.

3. Nader onderzoek naar het dok

Het rijk heeft bij de voorkeur voor het dokalternatief kanttekeningen geplaatst. Het dok heeft de voorkeur, maar niet tegen elke prijs. De complexiteit en investeringskosten zijn groot. De uitvoeringstermijn is lang. Dit brengt aanzienlijke risico's met zich mee, waarvoor voorzieningen moeten worden getroffen. Het rijk wil met het project ook pas beginnen als voldoende zicht is op een sluitende exploitatie. Bij dit project, waar sprake is van grote belangen van het bedrijfsleven, mag verder een substantiële inzet van de private partijen worden geëist in de vorm van risicodragende participatie. De inzet van partijen zal in een hechte zakelijk samenwerkingsvorm moeten worden geborgd.

In januari 2004 hebben rijk en gemeente in bestuurlijk overleg geconcludeerd dat de op dat moment voorliggende plannen voor het Zuidas-dok bedrijfseconomisch nog niet sloten. Ook is geconcludeerd dat er nog optimaliseringsmogelijkheden bestonden en dat de mogelijkheden om voor het dok tot een sluitende exploitatie te komen nog niet voldoende waren onderzocht. De (geclausuleerde) voorkeur voor het dokalternatief is herbevestigd.

Gekozen is voor een gezamenlijk vervolgtraject van gemeente en rijk. In opdracht van gemeente en rijk is vervolgens een informateur aangesteld, de heer L.C. Brinkman.

De opdracht van de informateur bestond uit het opstellen van een concept-investeringsplan voor het Zuidas-dok, dat tegemoetkomt aan de hierboven genoemde vereisten, dat wil zeggen:

- een sluitende exploitatie
- de risico's zijn bekend en beheerst
- private partijen delen in de risico's
- een zakelijke samenwerkingsvorm.

De informateur heeft deze opdracht uitgevoerd in nauwe samenwerking met rijk en gemeente. Hij heeft als onderdeel van zijn opdracht tevens geïnformeerd naar de belangstelling van de provincie Noord-Holland, het Regionaal Orgaan Amsterdam en private partijen.

Een samenvatting van de conclusies van de heer Brinkman gaat bij deze brief¹. De informateur heeft (eind 2004) nog geen sluitende exploitatie kunnen presenteren¹. Wel werd duidelijk dat er mogelijkheden waren om de exploitatie rond te krijgen, indien er tussen Amsterdam en het rijk overeenstemming zou worden bereikt over de kosten van de infrastructuur en andere overheidsbijdragen.

4. Huidige inzichten

Naar huidige inzichten is het mogelijk om de business-case van het dokalternatief te sluiten. Dit is geconcludeerd in bestuurlijk overleg over de Zuidas op 23 februari 2005. De risico's zijn in beeld gekomen, maar

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

definitieve conclusies zijn over de risicobeheersing nog niet te trekken. Daarvoor moet allereerst een volgende fase van rekenen en tekenen worden uitgevoerd. Uitspraken over de voorkeur voor het dokalternatief zijn daarom op voorhand geclausuleerd.

Het sluiten van de exploitatie kan als volgt geschieden (zie tevens bijlage 1)¹:

Publieke partijen dragen bij in de kosten van specifieke onderdelen van het project.

De gemeente benut daarvoor de opbrengst van de grondexploitatie direct naast het dok.

De minister van V&W draagt de kosten van rijksinfrastructuur, zoals deze ook in het Dijkalternatief met het oog op de verkeersafwikkeling zouden moeten worden gemaakt. Het betreft de kosten van vergroting van de capaciteit van de zware rail, aanpassing van het station Zuid-WTC en vergroting van de capaciteit van de A10. Dekking zal plaatsvinden vanuit reeds op de begroting van V&W geraamde middelen, een beperkte herschikking van middelen op de V&W begroting en middels middelen vanuit het FES. Ik zelf kan bijdragen uit de middelen, die reeds binnen het FES zijn gereserveerd voor de NSP. Deze NSP-middelen zijn deels reeds eerder geallokeerd bij de Zuidas, zoals vermeld in de Voortgangsrapportage NSP 2003.

De provincie Noord-Holland en het ROA wordt verzocht om een bijdrage te leveren in de kosten regionale infrastructuur op de Zuidas.

Alle overige kosten van het project, inclusief de aanleg van de ruwbouw van het dok, kunnen worden betaald uit de opbrengsten van gronduitgifte. Deze opbrengsten kunnen hoger zijn dan aanvankelijk was voorzien. Aanvankelijk was alleen rekening gehouden met de opbrengst van erfpacht over de komende vijftig jaar. Overheid en bedrijfsleven hebben vertrouwen in de toekomst van het project en zijn bereid om ook de erfpachtopbrengsten van de daaropvolgende jaren te betrekken bij de financiering van het project.

De risico's van het project worden gedeeld door de private partijen, de gemeente Amsterdam en het rijk. Dit kan worden geregeld binnen een op te richten zakelijke samenwerkingsvorm. De gedachten gaan uit naar het stichten van een Naamloze Vennootschap, waarin genoemde partijen als aandeelhouder participeren. Het rijk wordt in deze NV vertegenwoordigd door de minister van Financiën.

Het fiscale regime zal zich bewegen binnen de grenzen van de geldende regelgeving.

De Minister van Financiën is slechts bereid risicodragend te participeren in het project Zuidas-dok, mits blijkt dat private partijen minimaal de helft van de risico's van het project willen dragen. Een aantal grote partijen heeft aangegeven dat zij de bereidheid hebben om gezamenlijk te participeren in de NV Zuidas.

5. Vervolgstappen

Op 23 februari hebben de minister van Financiën, de Staatssecretaris van Economische Zaken, de Minister van Verkeer en Waterstaat en ik met het College van Burgemeester en Wethouders van Amsterdam en de provincie Noord-Holland gesproken over het vervolgotraject. Gezamenlijk hebben wij geconcludeerd dat er vertrouwen bestaat dat de exploitatie van de Zuidas gesloten kan worden op de wijze zoals hierboven is omschreven. Het lijkt daarom zinvol om de plannen voor het dok gezamenlijk verder uit te werken. Hierna ontstaat voor publieke partijen meer zicht op de haalbaarheid en de consequenties van het plan, en kunnen de risico's scherper worden gedefinieerd en beheersbaar gemaakt.

Daarnaast is het nodig om de belangstelling van marktpartijen te concretiseren. In eerste instantie gaat het daarbij om het verkennen van de bereid-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

heid om te participeren in een publiek-private zakelijke samenwerkingsvorm («NV Zuidas») die opdrachtgever wordt voor de realisering van het plan. Voor een dergelijke uitvraag zal door publieke partijen een propositie worden geformuleerd. De propositie zal verankerd zijn in een uitgewerkt ondernemingsplan. Daarbij zal duidelijkheid moeten bestaan over de verhouding tussen enerzijds de rol van het bedrijfsleven als aandeelhouder van de NV en anderzijds de betrokkenheid van private partijen bij de uitvoering en financiering van (onderdelen van) het project. Ook zal duidelijkheid moeten bestaan over de borging van de publieke belangen (en daarmee samenhangende procedures) in relatie tot de NV¹.

Naar verwachting kunnen propositie en ondernemingsplan voor het eind van dit jaar gereed zijn. Rijk en gemeente zullen nog afspraken maken over een kwartiermaker die leiding zal kunnen geven aan de werkzaamheden. De kwartiermaker krijgt hiervoor opdracht van de gemeente en het rijk, vertegenwoordigd door respectievelijk een lid van het College van B&W, de minister van Financiën en mijzelf. Bij het opstellen van het ondernemingsplan zal hij gebruik maken van kennis die in de markt aanwezig is, uiteraard binnen de grenzen van de geldende regelgeving ten aanzien van Mededinging.

Op basis van het ondernemingsplan, nadat gemeente en rijk hiermee hebben ingestemd, kan worden overgegaan tot aanbesteding van het aandeelhouderschap van de «NV Zuidas-dok» in oprichting.

6. Besluitvorming

De keuze om over te gaan tot aanbesteding van het aandeelhouderschap zal met een Kabinetsbesluit worden gemarkeerd. Het besluit zal op basis van een brede afweging worden genomen. Daarbij worden naast de moverende redenen ook de relaties met formele kaders betrokken, zoals regelgeving ten aanzien van mededinging en Tracé/MER procedure. Ik zal dit besluit aan u voorleggen. Naar verwachting kan dit vóór het einde van dit jaar. Voorafgaand aan dit besluit zal ik geen onomkeerbare stappen zetten in de richting van de aanleg van het Zuidas-dok. Ik vertrouw er op u hiermee in dit stadium over de Zuidas voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

mede namens de Minister van Financiën,
De Minister van Verkeer en Waterstaat en
De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S. M. Dekker

¹ Een drietal stukken terzake zijn vertrouwelijke inzake gelegd, **alleen voor de leden**, bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.