

D.J. van den Berg
Rijkvertegenwoordiger voor het project Zuidas

Aan:
Ministerie van VROM
De Minister, Hare Excellentie, mevrouw dr. J.M. Cramer
Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag

Delft, 18 december 2009.

Geachte mevrouw Cramer,

Op 1 november jl. presenteerde ik u de stand van zaken met betrekking tot mijn werkzaamheden als rijkvertegenwoordiger Zuidas. U vroeg mij een aantal vragen nader uit te werken en medio december mijn finale bevindingen aan u aan te bieden. Ook vroeg u mij om op basis van de stand van zaken per 4 november een ronde te maken langs belangrijke spelers in het dossier Zuidas om vast een beeld te krijgen van de eerste reacties op de drie varianten. Met deze brief voldoe ik aan deze verzoeken.

In mijn brief van 4 november schetste ik u mijn constatering op de hoofdpunten. In bijlage 1 van deze brief treft u de bevindingen aan wat betreft de nadere vragen waaraan wij in november en december hebben gewerkt. Bijlage 2 bevat de feitenrapportage. Deze rapportage is in beginsel dezelfde als die u op 1 november heeft ontvangen, uiteraard bijgesteld op basis van de nadere inzichten die wij sindsdien hebben verkregen. Bijlage 3 bevat de brieven die ik heb ontvangen.

De consultatieronde heeft opgeleverd dat er (i) bij alle betrokkenen - bestuur, bedrijven en investeerders - opluchting en verrassing bestaat dat er toch mogelijkheden lijken te bestaan voor een Dok in de Zuidas, (ii) dat er bij verreweg de meeste betrokkenen een voorkeur bestaat voor de variant Dok onder de grond en (iii) dat er grote behoefte bestaat aan duidelijkheid op korte termijn over de inzet een Dokvariant in de Zuidas te realiseren.

Mijn bevindingen zijn de volgende:

- *Bevinding 1: een Dok is haalbaar*
Vergeleken met het Prospectus Dok 2007 zijn de voorgestelde varianten goedkoper, kennen geen buitengewone risico's, zijn normaal verzekeraar en zijn bestuurlijk hanteerbaar. Bovendien blijkt het mogelijk om tijdens de looptijd van het project te faseren en/of veranderingen in het eindbeeld aan te brengen. De berekeningen van de Business case laten voor alle varianten een positieve uitkomst zien. Speciale aandacht is besteed aan de inpasbaarheid van de varianten in de stad; alle varianten kunnen in de stad worden ingepast. Ook is vastgesteld dat de ondertekenaars van de bestuursovereenkomst van januari 2006 hun toezeggingen gestand doen.

- Bevinding 2: een Dokontwikkeling is van nationaal belang*

Op basis van mijn consultatieronde komt naar voren dat de ontwikkeling van een Dok in de Zuidas zeer wenselijk wordt gevonden. De bestuurlijke gremia, de bedrijven en de investeerders geven allen aan dat de locatie Zuidas een internationale toplocatie kan bieden voor het op wereldschaal opererende bedrijfsleven. De nabijheid van onder meer goede logistieke functies (weg, lucht en spoor met spoorterminal), een aantrekkelijke omgeving voor de huisvesting van internationale werknemers, de aanwezigheid van een goed opgeleide beroepsbevolking zijn veel gehoorde (en terechte) argumenten hiervoor. Het economisch profiel van Nederland (zakelijke dienstverlening, hoog opgeleide bevolking) maakt in het licht van de voortschrijdende internationalisering de aanwezigheid van een internationale toplocatie noodzakelijk. De Zuidas is daarmee vooral een project van nationaal belang.
- Bevinding 3: Risico's in alle redelijkheid in beeld gebracht en acceptabel*

In ons werk hebben wij veel aandacht besteed aan de risico's die aan een dergelijk complex project verbonden zijn. De investeringskant is in nauw overleg met RWS en Prorail tot stand gekomen, incl. ruim 25% onvoorzien. De uitgangspunten voor de inkomstenkant zijn uitermate zorgvuldig getoetst en daarna weer opnieuw door externe deskundigen bekeken. De conclusie luidt dat er een realistisch financieel beeld is gepresenteerd, waarin de gevolgen van de economische crisis op basis van de huidige inzichten zijn verwerkt. De financiële risico's zijn in beeld gebracht door voor de verschillende varianten naast de meest waarschijnlijke waarde ook een spreiding van mogelijke waarden aan te geven. Ook de bouwtechnische risico's zijn uitgebreid bestudeerd. Vele deskundigen zijn geraadpleegd. Zij komen tot de conclusie dat in alle drie varianten sprake is vanuit oogpunt van bouwtechnologie conventionele projecten met normale risico's. Op basis hiervan is het project verzekeraar tegen gebruikelijke tarieven. De creatie van een risicofonds is mogelijk omdat het risico bij een verdere detaillering van het project goed in kaart kan worden gebracht.
- Bevinding 4: Werken vanuit ambitie en vanuit een gedeeld eindbeeld is noodzakelijk*

De structuur van de Business case is zo dat het project gefinancierd wordt uit bijdragen (vanuit Rijk, Provincie en Stadsregio) en uit opbrengsten van de grond in de dokzone en in de flanken van het dok. De tijdlijn van het project betekent onvermijdelijk dat de verschillende elementen van het project op verschillende tijdstippen na elkaar worden gerealiseerd. Dit heeft tot gevolg dat betrokken partijen op ongelijke momenten in hun directe belang in het project worden bediend. Een vergelijkbare situatie geldt ook voor de bijdragen. De bijdragen vanwege de grond zullen bijvoorbeeld (veel) later binnen komen. Daarom zijn de betrokken partijen een *compact* aangegaan dat stoelt op het vertrouwen dat ieder zijn deel doet en dat de verbondenheid blijft voor de duur van het project (en ook daarna als onderhoud en exploitatie aan de orde zijn). Hiervoor is een gedeelde ambitie en een gedeeld eindbeeld een noodzakelijke voorwaarde. Gezien het belang van het gebied ligt een ambitieus gedeeld eindbeeld voor de hand, namelijk de keuze voor een Dokvariant. Ervaring leert nu eenmaal dat opschalen van ambities veel moeizamer gaat dan het naar beneden bijstellen.
- Bevinding 5: Een besluit nu kan later worden bijgesteld (flexibilisering)*

Ons onderzoek heeft uitgewezen dat in alle varianten de bouw van het Dok begint met de aanleg van de A10. In het geval van het Dok onder de grond en (in mindere mate) van het Dok half in de grond kan na voltooiing van de A10 een andere (minder ambitieuze) variant worden gekozen. Het Dok boven de grond kent alleen fasering en stopzetten als flexibiliteit. In licht van bevinding 4 moet ik waarschuwen voor een te makkelijk beeld dat eerst een besluit kan worden genomen over de A10 en dat later beslist kan worden

over wat er met de overige infrastructuur moet gebeuren. In een dergelijke benadering is er niet langer sprake van een gedeeld eindbeeld. Dit zal leiden tot strategisch gedrag van partners, indien er geen verbindend eindbeeld meer is. De eerste fase zal vermoedelijk worden overladen met allerlei wensen (Amstelveenboog, station, 6 sporigheid etc.) omdat men niet zeker is of een vervolgfase zal plaatsvinden. Het gevaar is groot dat de business case achter de horizon verdwijnt en dat bijdragen opnieuw ter discussie komen te staan. Fasering hebben wij vooral bedoeld vanuit het idee dat een gedeeld eindbeeld, als de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, in gezamenlijk overleg kan worden bijgesteld naar een nieuw gedeeld eindbeeld. Zo blijft de integraliteit van de Business case in stand. Op basis van onze bevindingen en op basis van de consultaties signaleer ik veel steun voor de variant Dok onder de grond als gedeeld eindbeeld. De A10 kan dan als eerste stap onder de grond worden aangelegd. Er is vervolgens voldoende tijd om de houdbaarheid van het gedeelde eindbeeld door te meten als de (economische) situatie daartoe aanleiding geeft.

- *Bevinding 6: Governance complex, maar hanteerbaar te maken*
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 (RWS, Pro-rail, Amsterdam en investeerders) met herkenbare en hanteerbare risico's geconfronteerd. Iedere organisatie doet wat deze het beste kan. Dit is een verbetering t.o.v. de Zuidas NV waarin alle risico's met elkaar gedeeld moesten worden, ook de risico's die voor partijen minder bekend waren. De overkoepelende "projectentiteit", waarin partij- en zitting hebben moet de samenhang bewaren en de integrale Business case bewaken.
- *Bevinding 7: Voortvarendheid en daadkracht wordt verwacht*
De voorliggende rapportage sluit een veel langer traject af dan de paar maanden die ik aan de Zuidas heb gewerkt. Betrokken partijen - de bestuurlijke partijen, het bedrijfsleven en de investeerders in de Zuidas - zijn al enkele jaren betrokken bij of in afwachting van planvorming en besluitvorming. De voorliggende rapportage heeft de betrokkenheid en het enthousiasme weer doen toenemen. De keerzijde is dat als er nu geen nadere duiding komt over het vervolg dit enthousiasme zal omslaan in afhaakgedrag. In het bijzonder is in dat geval de kans groot en is mij ook al aangegeven dat toegezegde bijdragen zullen worden heroverwogen, zeker nu op alle bestuurlijke niveaus de noodzaak van bezuinigingen aan de orde is. In dat geval zal er sprake zijn van negatieve effecten op de uitkomsten van de Business case en zal het hele project vermoedelijk op de lange baan worden geschoven.

Rest mij u te bedanken voor het in mij gestelde vertrouwen. Ik heb met bijzonder veel genoegen aan deze opdracht gewerkt, zeker niet in de laatste plaats omdat ik mij verzekerd mocht weten van de zeer enthousiaste medewerking van de medewerkers van de betrokken ministeries, RWS, Pro-rail, Gemeente Amsterdam en de betrokken externe adviseurs. Hiervoor ben ik hen zeer erkentelijk.

Hoogachtend,

D.J. van den Berg,
Rijksvetegenwoordiger Zuidas.

In afschrift aan:
De ministers van Verkeer & Waterstaat, van Financiën en van Economische Zaken.