

Vergaderjaar 2023–2024

32 668

Structuurvisie ZuidasDok

Nr. 22

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2023

Hierbij ontvangt u de eerste halfjaarrapportage 2023 van ZuidasDok over de periode januari tot en met juni 2023. Met de halfjaarrapportages wordt u, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, geïnformeerd over de voortgang van het programma in het betreffende halfjaar.

Financiële ontwikkelingen

Het programma heeft te maken met een omvangrijke stijging in de prognose van de kosten. In de halfjaarrapportage ZuidasDok (peildatum eind juni 2023) wordt gemeld dat het verschil tussen het beschikbare budget en de prognose van de eindkosten (budgetspanning) is berekend op € 386 mln. In de financiële standen in deze H1-rapportage zijn drie zaken nog niet verwerkt. Dit betreft de extra uitgaven voor het opdragen van de Openbaar Vervoerterminal 2 (OVT-2), de herijking van de raming van het knooppunt Amstel (KNA) en het risico op hogere aanbiedingen als gevolg van markteffecten die spelen op het moment van de marktbenadering (schaarste van materialen, aantal aanbieders, aantal alternatieve aanbestedingen, etc.). De komende periode zullen deze zaken nader uitgewerkt en geraamd worden. Een eerste inschatting is dat deze kosten ertoe leiden dat de budgetspanning van ZuidasDok kan oplopen tot een bedrag van naar verwachting in totaal € 600 mln. tot € 800 mln. Met uitzondering van de opdracht voor deelproject OVT-2 gaat het om een prognose die – gezien de looptijd van het project – nog kan wijzigen en niet om onherroepelijke externe verplichtingen. De prognose wordt continu gemonitord en nog nader onderzocht en gevalideerd. De beheersbaarheid van het programma wordt versterkt.

Oorzaken van het verschil tussen het beschikbare budget en de prognose van de eindkosten zijn:

- *De huidige geopolitieke en marktomstandigheden.*
De geopolitieke en marktomstandigheden voor Zuidasdok hebben geleid tot onzekerheden voor planning en kosten. Zuidasdok heeft in de rapportageperiode de gevolgen hiervan ervaren in de vorm van ontstane tekorten aan bouwmaterialen en lange levertijden. Door mondiale omstandigheden, zoals de oorlog op het Europese continent, zijn prijzen de afgelopen jaren gestegen. Deze zijn verwerkt in de rapportage. De hogere prijzen hebben bij een omvangrijk project als Zuidasdok invloed op de kosten. In deelproject Tunnel wordt bijvoorbeeld veel staal (betonstaal, damwanden, ankers) verwerkt met als gevolg dat het prijseffect stevig is.
- *De potentiële aannemers vermijden op dit moment risico's.*
De markt is het risicoprofiel van complexe projecten anders (hoger) gaan waarderen. Inschrijvingen zijn bij aanbestedingen de laatste jaren substantieel hoger dan voorheen. De eerste aanbestedingen van de OVT en knooppunt De Nieuwe Meer passen in dit beeld. De aannemers hanteren hogere organisatiekosten, o.a. door scherper wordende eisen voor projectbeheersing, kwaliteitsbeheersing, verificatie en validatie.
- *De herijking van de raming en de nadere uitwerking van plannen in een Uitvoeringsontwerp, met name voor de projecten OVT-2, A10 tunnel en KNA.*
Voor OVT-2 is de bouwlogistiek complexer dan werd voorzien, met als gevolg meer engineering, meer buitendienststellingen en een langere doorlooptijd van de werkzaamheden. Voor de tunnel zijn sinds 2020 correcties en optimalisaties doorgevoerd in het ontwerp, de bouwmethoden en de bouwfaseringen. Het gaat o.a. om het toepassen van de nieuwe landelijke tunnelstandaard, het herpositioneren van de noordelijke tunnel, het aanpassen van de bouwmethode naar een wanden-dak-methode (i.p.v. een open bouwkuip), een nieuw bouwfaseringsplan, hogere kosten voor het verwijderen van de obstakels in de ondergrond, bodemsaneringen en het toevoegen van antiverblinding- en zichtschermen. Voor KNA is voor de toegenomen kosten een inschatting gemaakt omdat het ontwerp nog nader uitgewerkt moet worden.

Een onafhankelijk team kostendeskundigen heeft een collegiale toets uitgevoerd op de prijsontwikkeling van Zuidasdok. Het toetsteam geeft aan dat de kostenontwikkeling van deze omvang bij een dergelijke omvangrijke opgave in deze uitzonderlijk complexe omgeving en marktomstandigheden zich kunnen voordoen, en dat op dit moment niet kan worden voorspeld hoe de markt zich de komende jaren zal ontwikkelen.

Kostenbeheersing

De stijging in de prognose van de kosten is een zorgelijke ontwikkeling. Dit vraagt om een gezamenlijke inzet van partijen in het beperken van de kosten. Dit is conform de bestuursovereenkomst, waarin is vastgelegd dat partijen alles in het werk stellen om Zuidasdok binnen budget te realiseren. De complexe opgave en marktomstandigheden leiden ertoe dat de opdrachtgevers de kostenbeheersing versterken om verdere kostenstijgingen te voorkomen. Daarom is de programma-organisatie Zuidasdok is gevraagd om scenario's uit te werken die eventueel kunnen worden ingezet om verdere kostenstijgingen te voorkomen. Daarbij worden de consequenties in beeld gebracht zodat afgewogen keuzes gemaakt kunnen worden. De opdrachtgevers spreken elkaar in januari 2024 ook in een bestuurlijk overleg over de aanpak om de kosten te beheersen. U wordt hierover nader geïnformeerd.

Voortgang

Het programma staat voor grote uitdagingen. Tegelijk is de voortgang van de grootschalige werkzaamheden buiten nu steeds duidelijker merkbaar voor de omgeving. In april 2021 is het deelproject OVT 1, de bouw van de Brittenpassage, opgedragen aan de bouwcombinatie Nieuw-Zuid (Mobilis, Boskalis en Van Gelder). Via webcams was de bouw van dakdelen dagelijks te volgen voor zowel de nieuwe als de huidige stationspassage. Ter plekke konden belangstellenden het inschuiven van twee dakdelen bijwonen.

Ook de doorgrondings- en prijsvormingsfase voor de volgende fase van de stationsvernieuwing, het deelproject Openbaar Vervoerterminal 2 (OVT-2, het verbreden van de Minervapassage) is doorlopen. Afgelopen september is dit deelproject OVT-2 opgedragen aan bouwcombinatie Nieuw-Zuid. Hiervoor is aanvullend € 87 mln. nodig. Dit wordt conform de bestuurlijke afspraken uit november 2022 verwerkt, waarbij de bijdrage van het Rijk conform de bestuurlijke afspraken wordt verwerkt en gedekt op het eerstvolgende begrotingsmoment (Voorjaarsnota 2024) op de reservering op het Mobiliteitsfonds. Voor het deelproject Tunnel is in juli 2023 de aanbesteding gepubliceerd. Voor de reconstructie van KNA is de aanbesteding in voorbereiding. Huidige verwachting is dat het laatste deelproject van Zuidasdok, de Openbaar Vervoerterminal 3 (afbouw station), in de periode 2034–2036 wordt opgeleverd.

Samenvattend voorziet het programma Zuidasdok opnieuw omvangrijke meerkosten en dat valt de opdrachtgevers zwaar. Ondanks de inzet op het toetsen en voorkomen van deze meerkosten, is de financiële ontwikkeling teleurstellend. Dit dwingt de opdrachtgevers onherroepelijk tot moeilijke keuzes die negatieve consequenties tot gevolg kunnen hebben. Vanzelfsprekend wordt u betrokken in het afwegen van deze keuzes.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers