

32 404 Programma hoogfrequent spoorvervoer

Nr. 105 Brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2021

Bijgaand bied ik u de voortgangsrapportage Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) over de tweede helft 2020 en de rapportage van de Auditdienst Rijk (ADR) aan¹. Dit is de vierde voortgangsrapportage (VGR4) gebaseerd op de basisrapportage die ik op 26 april 2019 aan uw Kamer heb aangeboden (Kamerstuk 32 404, nr. 92).

PHS heeft tot doel op zes reizigerscorridors te komen tot hoogfrequent spoorvervoer en er komt extra ruimte voor goederenvervoer op het spoor. Het programma is in volle uitvoering. De extra capaciteit die de komende jaren stap voor stap beschikbaar komt, is van groot belang om de reizigers en het goederenvervoer ook in de toekomst te kunnen accommoderen. PHS legt ook de basis voor verdere stappen na PHS in het kader van het Toekomstbeeld OV. Zoals ik schreef² blijft de uitrol van PHS noodzakelijk om de reizigersgroei die na de coronacrisis weer verwacht wordt op te kunnen vangen.

Relevante ontwikkelingen

Het programma is in volle uitvoering. De afgelopen periode zijn twee beeldbepalende stappen gezet. Het Tracébesluit PHS Amsterdam is opgeleverd en inmiddels gepubliceerd, waarmee duidelijk wordt hoe sporen bij Amsterdam ingericht worden voor hoogfrequent spoorvervoer. Daarnaast heb ik recent de bestuurlijke afspraken voor de verdiepte ligging van het spoor in Vught herijkt, om een gewijzigde goederenrouting over de Betuweroute via Meteren naar Venlo en verder mogelijk te maken. Voor beide projecten wordt de komende maanden de subsidie aan ProRail verstrekt, waarna het programma PHS zich voor 80% in de realisatiefase bevindt.

Ik ben er trots op dat in deze regeerperiode het programma van planvorming naar uitvoering is gebracht. Ook de gemaakte bestuurlijke afspraken rond SAAL (deze zijn bijgevoegd)³, de recente publicatie van het Ontwerp-Tracébesluit Alkmaar – Amsterdam en voorziene frequentieverhogingen eind 2021 maken hier onderdeel van uit. Zoals toegelicht in de voortgangsrapportage zijn het afgelopen half jaar de projecten 'uitbreiden opstel terrein Lelystad' en 'bijsturingsmaatregelen Amsterdam Amstel' gereedgekomen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 32 404, nr. 101

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Naast concrete resultaten geeft deze rapportage ook inzicht in de uitdagingen en risico's die zich in dit omvangrijke programma voordoen. We zien dat een volgend pakket van frequentieverhogingen eind 2024 onder druk staat. Uw Kamer is al geïnformeerd⁴ over het opnieuw aanbesteden van technische installaties van de tweede tunnelbuis in Delft. Daarnaast komt uiterlijk in 2022 meer duidelijkheid over de stabiliteit van het baanlichaam tussen Delft en Schiedam. Ondertussen wordt gewerkt aan het in de markt zetten van de PHS-werkzaamheden bij Rotterdam en Schiedam. Ook de Brabante route, waar eind 2024 twee extra intercity's voorzien zijn tussen Breda en Eindhoven, kent uitdagingen. Er wordt gewerkt aan een uitgebreide aanpak van de overwegenstructuur door de gemeente Boxtel en de gemeente Gilze en Rijen, waar tijdige uitvoering van maatregelen weerbarstig blijkt. Aanpassing van het emplacement bij Eindhoven blijkt nodig om het rijden van extra intercity's op de Brabante route mogelijk te maken. Baanstabiliteit en overwegveiligheid zijn onderwerpen die landelijk impact hebben, maar op corridors waar een frequentieverhoging mogelijk wordt gemaakt kan aanpak urgenter worden als een kritieke grens is bereikt. Alles blijft gericht op indienststelling van extra treinvervoer tussen Den Haag en Rotterdam en Breda Eindhoven vanaf eind 2024.

COVID-19 zal de komende tijd impact hebben op de uitvoering van de maatregelen. Tot nu toe zijn de effecten goed opgevangen door ProRail, de ingenieursbureaus en vooral door de aannemers, zoals ik eerder aan u heb gemeld¹. Het afgelopen half jaar is gebleken dat de crisis zich doorzet en dat de effecten van coronamaatregelen steeds minder goed op te vangen zijn. Dit geeft nog onduidelijke risico's voor het programma die moeilijk te beheersen zijn. Ik blijf dit met ProRail nauwgezet volgen.

Ook op de langere termijn kent het programma uitdagingen. Zoals ik u in het Schriftelijk Overleg over Spoor, spoorveiligheid en ERTMS⁴ meldde zijn de effecten van de vertraging bij Zuidasdok fors, zeker voor de uitvoering van de maatregelen bij Amsterdam Centraal. Duidelijk is geworden dat de complexe werkzaamheden langer duren dan tot nu toe voorzien was en dat er een grote afhankelijkheid is tussen de verschillende projecten die lopen in en rond Amsterdam. Het beeld is nu dat de PHS-maatregelen bij Amsterdam in 2032 voor 90% gereed zullen zijn. Daarna blijkt dat de laatste bouwstap niet kan worden gezet tot het derde perron op Amsterdam Zuid gereed is voor internationale treinen. De planning hiervan is nog niet duidelijk, maar zeker is dat de voorziene frequentie verhoging op de corridor Amsterdam – Alkmaar naar achteren gaat schuiven.

Om de effecten van de vertraging in de Amsterdamse regio te beperken, heb ik ProRail gevraagd mogelijkheden te onderzoeken om werkzaamheden sneller of anders uit te voeren en zo toch al meer mogelijk te maken rond 2032. Meest concreet kijk ik hierbij naar het faciliteren van internationaal treinvervoer in de tussenfase, een stapsgewijze frequentieverhoging tussen Alkmaar - Amsterdam en het versneld verbeteren van de bereikbaarheid van sporen ten westen van Amsterdam. Er zijn al concrete beheersmaatregelen getroffen, zo wordt de

⁴ Kamerstuk 32 404, nr. 104

bouwvolgorde rond Amsterdam Zuid aangepast en zijn extra aanpassingen rond Sloterdijk voorzien om toch tijdig extra capaciteit op het spoor te kunnen bieden.

Financiële stand van zaken

De voortgang van het programma is ook financieel terug te zien. In de loop van dit jaar zal 80% van het budget van € 3644 mln. verplicht zijn voor de uitvoering. De daadwerkelijke uitgaven zijn gedurende de afgelopen kabinetsperiode ook meer dan verdubbeld. Door scherpe keuzes en strakke beheersing is het programma financieel in rustiger vaarwater gekomen. Het potentieel tekort was nog ca. € 500 mln. in 2018. In deze periode is het potentieel tekort PHS uitgaande van de budgetstand van de najaarsnota 2020 verlaagd naar € 256 mln. Ten opzichte van de vorige rapportage¹ is dit een afname van € 36 mln., die voornamelijk wordt veroorzaakt door aangescherpte projectprognoses en het vrijvallen van budget voor maatregelen die inmiddels elders voorzien zijn.

Tegenover het potentieel tekort van €256 mln. staat een risicoreservering van € 250 mln. binnen het Infrastructuurfonds. Aanvullend aan het potentieel tekort zouden ook de risico's buiten het programma ten laste van de risicoreservering kunnen komen. Deze risico's, zoals baanstabieliteit, de aanpak van overwegen en markteffecten, worden op dit moment ingeschat op € 151 mln. Het programma blijft ernaar streven om de doelstellingen binnen het budget te realiseren. Een eventueel besluit over inzet van de risicoreservering is aan een volgend kabinet. Intussen blijf ik mij inzetten voor beheersbaarheid van het potentieel tekort.

In het Schriftelijk Overleg over Spoor, spoorveiligheid en ERTMS² kwam de wens naar voren om meer zicht te krijgen op mogelijke financiële ontwikkelingen. Het programma houdt een zogenoemd risicobeeld bij dat voorlopige cijfers hanteert en zo meer vooruitkijkt. Het risicobeeld geeft inzicht in welke mogelijke ontwikkelingen of nieuwe risico's binnen het programma op zouden kunnen treden en hoe daardoor het potentieel tekort zich zou kunnen ontwikkelen. Dit risicobeeld geeft geen aanleiding om de komende periode grote financiële schommelingen binnen PHS te voorzien.

Aanbeveling audits en toetsen

Om een stevigere basis voor financiële prognoses en de planningen te krijgen, is een kader voor in- en externe toetsing geïmplementeerd. In 2020 is ook een werkwijze vastgesteld over de omgang met en rapportage van onttrekkingen aan de post onvoorzien en de aanbestedingsresultaten.

De Auditdienst Rijk (ADR) geeft een goedkeurende controleverklaring bij de in de voortgangsrapportage opgenomen overzichten over de aangegane verplichtingen, de verrichte uitgaven en de ontvangsten. Op een aantal punten geeft de ADR adviezen, variërend van de wijze van toezicht tot de cijfermatige informatievoorziening aan de Kamer. Samen met ProRail zal ik deze adviezen omzetten tot concrete verbetermaatregelen in afstemming met de ADR en implementeren. Bij het volgende ADR-onderzoek wordt hier weer op getoetst en gerapporteerd.

Naast het ADR-onderzoek zijn de bevindingen van de Eigenstandige Control Functionaris (ECF) opgenomen in deze voortgangsrapportage. De ECF constateert dat sprake is van een beheersd programma. Ook wijst de ECF expliciet op de uitdagingen rond corona en op het potentieel tekort dat tot keuzes dwingt de komende periode.

Tot slot

De uitvoering van PHS gaat onverminderd door en ik heb vertrouwen in de uitvoering van het programma. Via een stapsgewijze verhoging van de treinfrequenties lever ik een belangrijke bijdrage om de voorziene vervoersvraag in goede banen te leiden. In 2017 heb ik het startschot voor de eerste 10-minuten trein tussen Amsterdam en Eindhoven gegeven. Eind dit jaar zullen ook 10-minutentreinen tussen Arnhem en Schiphol en tussen Schiphol en Den Haag/Rotterdam gaan rijden. En met de werkzaamheden die momenteel in uitvoering zijn, worden verdere stappen in 2024 mogelijk gemaakt.

Tegelijk is er sprake van een aantal complexe en risicovolle onderdelen van PHS en inmiddels is duidelijk dat onderdelen rond Amsterdam en in Brabant eerst rond 2029-2030 gereed zullen zijn. Daarnaast kunnen onderwerpen als baanstabieleit en overwegveiligheid een impact op het programma hebben. Deze ontwikkelingen onderstrepen in mijn ogen het belang van het transparant proces dat met de groot projectstatus PHS en de halfjaarlijkse voortgangsrapportages in gang is gezet. Ook blijf ik u informeren over de PHS-maatregelen via de gebruikelijke momenten in de begrotingscyclus en de MIRT-cyclus en, indien daar aanleiding toe is, op specifieke momenten.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven - Van der Meer