

Startbeslissing MIRT-verkenning multimodale knoop Schiphol

Aanleiding

Op 29 april 2016 is de Actieagenda Schiphol aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 29665, nr. 224) aangeboden. De Actieagenda Schiphol bevat een overzicht van lopende en nieuwe acties om de concurrentiepositie van luchthaven Schiphol te versterken. Het belang van het uitgebreide netwerk van luchtverbindingen voor de economie staat hierbij centraal. Het landzijdige verkeersnetwerk vormt een belangrijk fundament voor het netwerk van luchtverbindingen. Immers, betrouwbare verbindingen vergroten het gebied van waaruit reizigers via Schiphol vliegen (de 'catchment area'). Een belangrijke nieuwe actie is de uitbreiding van de capaciteit van de multimodale knoop Schiphol. Hiervoor hebben partijen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Schiphol, Stadsregio Amsterdam en de Nederlandse Spoorwegen) een intentieovereenkomst getekend om gezamenlijk een verkenning uit te voeren naar de multimodale knoop Schiphol, conform de Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT). Deze MIRT-verkenning bouwt voort op de resultaten van het MIRT-onderzoek station Schiphol. In het voorjaar van 2016 zijn de bovengenoemde partijen en ProRail de initiatieffase gestart om tot deze startbeslissing voor de MIRT-verkenning Multimodale knoop Schiphol te komen.

Probleemanalyse

In de huidige situatie dreigen er knelpunten op het gebied van de veiligheid van de reizigers te ontstaan binnen de multimodale knoop Schiphol. Dit komt doordat de capaciteit van de treinperrons, de trappen/roltrappen, het busstation en de hal van Plaza onvoldoende is om de groeiende stroom aan reizigers te accommoderen. Dit is een urgent probleem.

De huidige multimodale vervoersknoop is gebouwd in de negentiger jaren van de vorige eeuw en was berekend op 35 miljoen luchtreizigers. In 2015 verwerkte Schiphol 58 miljoen luchtreizigers en is het station inmiddels uitgegroeid tot een van de belangrijkste OV knooppunten van Nederland. De vervoersprognoses laten in alle toekomstscenario's een verdere groei zien. Het gevolg is dat de beschikbare capaciteit in de piekuren overschreden dreigt te worden, waardoor het functioneren van de vervoersknoop wordt belemmerd, veiligheid niet geborgd kan worden en de kwaliteit voor de reiziger tekort schiet.

Vanwege de urgentie worden op korte termijn al maatregelen genomen om potentiële veiligheidsknelpunten als gevolg van de drukte op te lossen en zijn maatregelen op middellange termijn in onderzoek. Dit is onvoldoende voor de lange termijn en een toekomstvaste oplossing is noodzakelijk. Hiervoor wordt de verkenningfase van het project multimodale knoop Schiphol gestart. De maatregelen op korte en middellange termijn vallen buiten de scope van de verkenning.

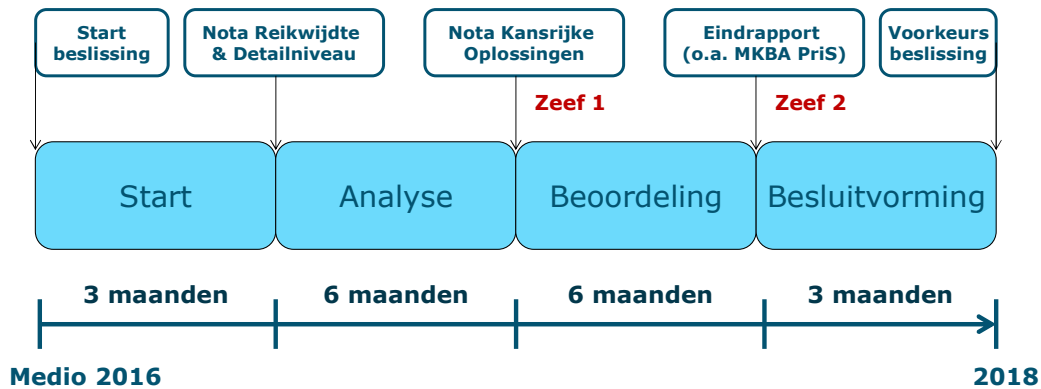
Opgave en afbakening oplossing

De opgave is ook in de toekomst (planhorizon 2040) veiligheid te waarborgen, de capaciteit te vergroten en de kwaliteit weer op het gewenste niveau te brengen. De ambitie is dat alle reizigers zich snel, veilig en comfortabel door de vervoersknoop Schiphol kunnen blijven bewegen.

De ervaring leert dat complexe stationsprojecten 10-15 jaar kunnen duren. Dat is gegeven de problematiek hier te lang en de ambitie is dan ook dat de beoogde oplevering van de vernieuwde multimodale vervoersknoop binnen die tien jaar plaatsvindt. De planning en fasering van de

realisatie is onderwerp in de MIRT-verkenning. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen oplevering van het gehele project en het eerder uitvoeren van onderdelen. De oplevering van de MIRT-verkenning met een voorkeursbesluit en bijbehorende uitvoeringsplanning is voorzien begin 2018. De kosten van de verkenning worden gedekt door het ministerie, de Stadsregio Amsterdam, Schiphol en NS conform de gemaakte afspraken in de intentieovereenkomst die als bijlage bij de Actieagenda Schiphol is gevoegd.

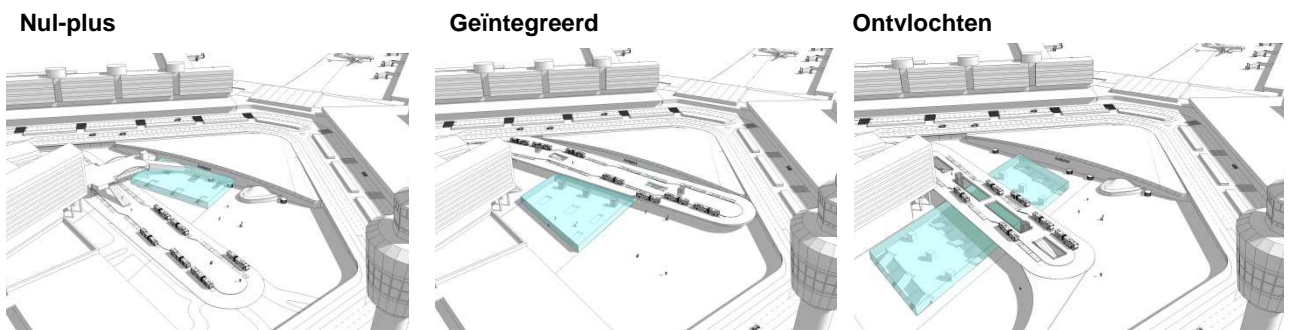
De doorlooptijd van de verkenning bedraagt 1,5 jaar met de volgende fasering:



De geografische afbakening van de oplossing wordt gezocht binnen de grenzen van de vervoersknoep Schiphol (Plaza en het directe gebied eromheen). Daarbij wordt rekening gehouden met de raakvlakken van projecten op het terrein van Schiphol zelf voor zoverre deze van invloed zijn op de te kiezen oplossing voor de problematiek van de vervoersknoep. Tevens worden de raakvlakken in het multimodale (vervoers)netwerk in beeld gebracht, om zo in samenhang met mogelijkheden en veranderingen in deze netwerken tot een toekomstvaste oplossing te komen.

Ten behoeve van de startbeslissing zijn enkele oplossingsrichtingen verkend:

- *Nul-plus*: In dit alternatief wordt de hal van Plaza beperkt uitgebreid over het Jan Dellaertplein evenals de uitbreiding/spreiding van roltrappen. Oplossingen worden voornamelijk in het openbaar vervoersnetwerk gezocht.
- *Geïntegreerd*: Een alternatief waarbij busstation, treinstation en Plaza verder ruimtelijk en op geïntegreerde wijze worden uitgebreid, resulterend in een relatief compacte verknoping van modaliteiten.
- *Ontvlochten*: In dit alternatief worden de functies treinstation, busstation en Plaza (als ontvangstdomein van de luchthaven) ruimtelijk gescheiden.



Deze drie alternatieven vormen het startpunt voor de verkenning. In de eerste fase van de verkenning zullen andere alternatieven en varianten toegevoegd worden. Doelstelling is dat deze alternatieven een volledig beeld geven van het speelveld, zodat alle belangrijke keuzes in de

verkenning goed onderbouwd zijn. Via een proces van trechtering en beoordeling wordt aan het einde van de verkenning het voorkeursalternatief vastgesteld. Ten behoeve van de besluitvorming worden in de verkenning een 'businesscase' en een maatschappelijke kosten-batenanalyse uitgevoerd. In de verkenning wordt een Project Inkoop Strategie gemaakt om invulling te geven aan de wijze en het moment waarop marktpartijen betrokken moeten worden. Zo kan tijdig informatie van marktpartijen in het project worden verkregen door bijvoorbeeld een eerste oordeel over alternatieven en de voorziene inkoopstrategie te vragen.

Uitgangspunten

- De huidige lay-out van de spoortunnel en de perrons is uitgangspunt. Uit een eerste analyse van het project is naar voren gekomen dat aanpassing van de spoortunnel en de lay-out van de perrons een forse investering zou vergen en dat er nog meer capaciteit te vinden is binnen de huidige situatie.
- De bouw van de vervoersknoop Schiphol Airport moet plaatsvinden met behoud van de ongestoorde en veilige operatie van alle functies en modaliteiten ("bouwen met de winkel open"). Een oplossing, waarbij de reizigers veel overlast zouden ondervinden, leidt mogelijk tot een afname van reizigers en doet afbreuk aan de functie die Schiphol voor de economie vervult.
- Reiziger centraal: snel, veilig en comfortabel verplaatsen. Door bij het verkennen van de oplossing de reiziger centraal te stellen, wordt zeker gesteld dat het antwoord geeft op wat de reiziger wenst.
- Financierbaar en exploiteerbaar. Deze financiële randvoorwaarden zijn noodzakelijk om het project te realiseren en gedurende de looptijd succesvol te laten functioneren.
- No Regret (geen of zo min mogelijk desinvestering), flexibel (faseerbaar, adaptief, mogelijk onderdelen station eerder bouwen) en toekomstvast. Deze randvoorwaarden hebben alle drie met de factor tijd te maken. 'No regret' betekent dat oplossingen voor de korte termijn bij voorkeur passen in oplossingen voor de lange termijn, zodat de investering erin een langere periode heeft om te renderen. Flexibel is gewenst omdat er in de toekomst ontwikkelingen kunnen zijn, die vragen dat de gekozen oplossing eenvoudig aan te passen is aan die nieuwe ontwikkelingen. En toekomstvast vraagt om een oplossing die ook verdere groei of eventueel krimp in de toekomst goed weet verwerken.

De deelnemende partijen zijn zich bewust van het belang van de thema's safety en security voor de verkenning. Hiervoor wordt advies ingewonnen bij verantwoordelijke instanties over huidige en toekomstige wensen en eisen.

Raakvlakken

Uit een inventarisatie naar de raakvlakken van de vervoersknoop Schiphol Airport blijkt dat er veel plannen op Schiphol en in de omgeving in de komende jaren tot uitvoering komen. De volgende raakvlakken zullen van invloed zijn op de Multimodale knoop Schiphol:

- **Masterplan Schiphol;** Keuzes die in het Masterplan van Schiphol worden gemaakt, hebben direct invloed op de scope van de vervoersknoop Schiphol en omgekeerd (wegenstructuur, parkeren, functies op en rond Jan Dellaert-plein, vastgoedoplossingen, planfiguren, waterhuishouding). Dit geldt overigens niet alleen voor het Masterplan, maar ook voor andere projecten in het kader van het Capital Programme van Schiphol (A-gebied, parkeercapaciteit);
- **Concessie bussen;** In de periode dat de multimodale knoop uitgevoerd gaat worden, spelen er meerdere nieuwe busconcessies op en rond Schiphol vanuit de SRA. Belangrijk om te weten voor de SRA is welke aannames zij moet doen bij het opstellen van deze concessies;
- **Dienstregeling trein;** In de omgeving van Schiphol wordt gewerkt aan het Centraal Station in Amsterdam en station Amsterdam Zuid. Dit betekent tijdelijk een andere verdeling van reizigersstromen en treinoplossingen, waardoor de verdeling van reizigers op Schiphol

beïnvloed kan worden. Het is van belang de gevolgen te monitoren voor Schiphol bij een verandering in de treindienstregeling in de omgeving van Schiphol;

- **Mobiliteitsbeleid werkgevers Schiphol;** Op dit moment maken veel werknemers op Schiphol gebruik van het sterbusnetwerk van Schiphol. Op het moment dat dit mobiliteitsbeleid verandert, betekent dit een verandering van de reizigersstromen. Dit kan een impact hebben op zowel de omvang als het type OV-functie als op de omvang van de auto- en parkeerfunctie;
- **Aanpassingen die nodig zijn vanwege safety en security:**
 - Ontruikbaarheid; Met betrekking tot de ontruikbaarheid speelt met name het aanpassen van de (rol)trappen van het treinstation ten behoeve van de doorstroming van de reizigers.
 - Brandcompartimentering; Veranderingen in de wetgeving, waardoor eisen van de brandweer veranderen of veranderlijke eisen met betrekking tot de brandcompartimentering;
 - Beveiliging; Strengere eisen voor internationale treinen, waardoor er mogelijk security checks moeten komen;
 - Terreurbeveiliging; Strengere eisen op het gebied van terrorisme, naar aanleiding van recente ontwikkelingen op dit gebied. Deze eisen kunnen impact hebben op de vervoersknoop Schiphol.
- **Doelgroepenbeleid (taxi, touringcars, fiets ed);** Dit beleid van Schiphol heeft direct impact op de bereikbaarheid van Schiphol en effect op de scope van de vervoersknoop Schiphol. Deze doelgroepen bevinden zich met name aan de landzijde.

Een mogelijk risico is dat wijzigingen van deze raakvlakken leiden tot hernieuwde studie en planning van de MIRT-verkenning. Actoren die verantwoordelijk zijn voor deze raakvlakken, zoals afgesproken, brengen op een aantal momenten de mogelijke consequenties voor de verkenning in beeld. Deze actoren zorgen ervoor dat de uitgangspunten vastliggen en afstemming onderling plaatsvindt. Het eerste moment hiervoor is bij de Notitie Reikwijdte en Detailniveau. In de verkenning worden afspraken gemaakt over mogelijke volgende koppelmomenten en beheersmaatregelen om de projecten goed afgestemd te houden.

Benodigde planologische procedure

De MIRT-verkenning wordt uitgevoerd volgens de MIRT-spelregels. Voor deze MIRT-verkenning is de Tracéwet niet van toepassing en is geen structuurvisie nodig. Uitgezocht zal worden of de nieuwe vervoersknoop Schiphol binnen het vigerende bestemmingsplan met eventueel beperkte aanpassingen door de gemeente Haarlemmermeer mogelijk is. In de verkenning worden de belangrijkste milieueffecten (waaronder het binnenmilieu) onderzocht en wordt op eigen initiatief aan de Commissie MER om advies gevraagd.

Organisatie en governance

De MIRT-verkenning wordt getrokken door het ministerie van Infrastructuur en Milieu. De betrokken 'shareholders' zijn: ministerie van IenM, ProRail, Schiphol, Nederlandse Spoorwegen, de Stadsregio Amsterdam en de gemeente Haarlemmermeer. Voor de aansturing en besluitvorming van het project worden een topeverleg, stuurgroep, begeleidingsgroep en projectgroep ingesteld. In deze gremia zijn bovenstaande actoren vertegenwoordigd.

Aan het einde van de MIRT-verkenning wordt een samenwerkingsovereenkomst voor het vervolgetraject afgesloten. Daarin worden ook afspraken gemaakt over hoe om te gaan met risico's en mee- en tegenvallers.

Participatie en communicatie

In de initiatieffase is een analyse van 'shareholders' en 'stakeholders' gemaakt en is met een aantal van hen gesproken. Dat leverde de bouwstenen voor de aanpak van de participatie. In de MIRT-verkenning wordt een participatieplan gemaakt. Tijdens de verkenning worden de 'stakeholders' als volgt betrokken:

- De MIRT-verkenning wordt in de bestaande overlegstructuren van Schiphol opgenomen (onder meer van het Capital Programme waar een overlegstructuur is gekozen met enerzijds de Airlines en anderzijds de voor Schiphol relevante overheidspartijen). Daarnaast wordt een separaat omgevingsoverleg georganiseerd voor de partijen die niet in het Capital Programme worden meegenomen.
- Op tenminste vier momenten, gekoppeld aan de fasering van de verkenning, worden stakeholders met een directe relatie met Schiphol betrokken, onder meer voor klanteisspecificaties.
- Er is tijdig overleg met bevoegde gezagen over ruimtelijke ordeningsprocedures.
- Voor het onderwerp veiligheid (zowel safety als security) zal separaat afstemming plaatsvinden met het veiligheidsplatform van Schiphol.

Bij de start van de verkenning wordt een participatie- en communicatieplan opgesteld.

Zicht op financiering

Een voorwaarde voor de startbeslissing is dat er zicht op financiering van de realisatie van het project is. In het MIRT-onderzoek van 2015 is een referentie-alternatief opgesteld, waarvan de kosten geraamd zijn in de orde van grootte van € 500 mln. Deze raming is in de initiatiefase getoetst en daar waar nodig aangevuld en verbeterd. Dat heeft niet tot een ander inzicht over kosten geleid. Bij deze raming dient het voorbehoud gemaakt worden dat deze in dit stadium van projectontwikkeling met een grote onzekerheidsmarge (-25%/+40%) is omgeven. De aanpak van de multimodale knoop Schiphol vraagt een gezamenlijke, integrale investering van het ministerie, NS, Schiphol en de Stadsregio Amsterdam.

Op 21 juni 2016 heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu een brief aan de Tweede Kamer gestuurd over de Impuls station Schiphol (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 34300A, nr. 72). Het rijk zal maximaal € 250 mln reserveren om een bijdrage aan het project mogelijk te maken. Van deze reservering is € 200 mln bedoeld als bijdrage aan realisatie; € 50 mln is bedoeld voor dekking van alle andere mogelijke kosten (studie, beheer, onderhoud, vervanging, risicoreserveringen, mogelijke kostenoverschrijdingen). De andere partners (Schiphol, NS en de Stadsregio Amsterdam) houden gezamenlijk rekening met een bijdrage van ca. € 250 mln. Voor Schiphol geldt dat een deel van de bijdrage komt uit een gezamenlijk met NS te ontwikkelen private businesscase en dat er goede afspraken moeten worden gemaakt over de financiering van verbouwing van Plaza. De stadsregio Amsterdam maakt het voorbehoud dat nog bestuurlijke stappen gezet dienen te worden om de benodigde reservering in haar meerjarenprogramma te kunnen opnemen. Het voorgaande betekent dat op dit moment de kostenraming niet geheel is afgedekt. De partners in het project hebben echter afgesproken in de MIRT-verkenning balans te zoeken in ambities, functies, kosten en budget. Waar budget ontbreekt, zal met elkaar onderzocht moeten worden hoe dit ingepast gaat worden en zal de eerst verantwoordelijke partner voorstellen doen voor bijstelling van ambities en functies en/of alternatieve financiering. De partners zullen verder afspraken maken over verdeling van kosten van beheer, onderhoud en vervanging. Dit samenspel van afspraken betekent voor mij dat er 'zicht op financiering' is. De MIRT-verkenning kan starten.

De omvang van de investering en het tijdstip van investeren is afhankelijk van de keuze van het voorkeursalternatief en van de mogelijke fasering van dit voorkeursalternatief. Het is expliciet onderdeel van de opdracht in de verkenning om enerzijds alternatieven te ontwikkelen die zinvolle, faseerbare tussenstappen mogelijk maken en anderzijds alternatieven te ontwikkelen met zo veel mogelijk 'value for money'.

Tijdens de verkenningsfase wordt een business case gemaakt (investeringskosten, beheer en onderhoud, en opbrengsten exploitatie) en wordt de bijdrage per partij nader ingevuld. Aan het einde van de verkenningsfase wordt een taakstellend budget opgenomen, dat door bijdragen van partijen gedekt moet worden. Daarbij worden ook afspraken gemaakt over de beheer- en onderhoudskosten en vervangingsinvesteringen.