Startbeslissing MIRT-verkenning Amsterdam Zuid

Aanleiding

Op 18 juni 2018 is de brief 'Uitbreiding spoor van en naar Amsterdam' aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 32404, nr. 86) aangeboden. Op 15 maart 2018 hebben het rijk, de vervoerregio en de gemeente Amsterdam in het BO MIRT Noordwest Nederland samenhangende keuzes bij de investeringen in het spoor in de regio Amsterdam besproken. In dit overleg is afgesproken om alvorens een besluit te nemen, het noodzakelijk is om beter inzicht te verkrijgen in de effecten voor de reizigers tijdens de bouwfase. Op 18 juni 2018 zijn de resultaten van dit nadere onderzoek van ProRail met een afvaardiging van de bestuurders uit de regio Noordwest Nederland besproken en vervolgens is een akkoord bereikt over de samenhangende keuze voor station Amsterdam Centraal en station Amsterdam Zuid. Gekozen is voor Amsterdam Centraal met negen sporen en een bovengrondse uitbreiding van station Amsterdam Zuid met een extra vijfde en zesde spoor. Met dit besluit wordt uitbreiding van Amsterdam Centraal naar 10 sporen later in de tijd niet onmogelijk gemaakt. De investering in Amsterdam Zuid maakt het mogelijk internationale treinen naar dit station te verplaatsen en ruimte te creëren voor een hoogfrequente verbinding tussen Schiphol en Amsterdam Centraal. Deze samenhangende keuze is afgelopen jaar afgestemd binnen de sector en met de consumentenorganisaties in het Locov. Met deze startbeslissing wordt samen met de sector en regio een MIRT-verkenning gestart.

Probleemanalyse

De analyses die in het kader van de recente NMCA zijn uitgevoerd laten zien dat de capaciteit van de zuidtak - het baanvak Riekerpolder – Utrechtboog - tot 2040 geen knelpunt is. Er rijden voldoende treinen om alle reizigers te kunnen accommoderen. De transfercapaciteit (perronbreedte, capaciteit stijgpunten en reizigerstunnels) van het station Amsterdam Zuid is na oplevering van Zuidasdok in 2028 voldoende om alle reizigers met bestemming Amsterdam Zuid te accommoderen. Vanaf 2030 kunnen er voor het station - op de twee huidige perrons - transferknelpunten ontstaan, omdat in de huidige dienstregelingsmodellen is voorzien dat in de ochtendspits drukke treinen tegelijk kunnen aankomen op het noordelijke perron en in de avondspits vele reizigers van het zuidelijke perron gebruik willen maken voor hun reis terug.

Er reizen steeds meer reizigers met de trein van en naar Amsterdam. Dat leidt tot aanzienlijke knelpunten op de stations Schiphol en Amsterdam Centraal en op de spoorlijnen van en naar Amsterdam en Schiphol. Om de vervoervraag in de regio Amsterdam tot 2030 en tot 2040 goed op te vangen zijn keuzes nodig. De toeleidende baanvakken naar Amsterdam Centraal worden zo intensief gebruikt dat er geen ruimte is om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen op het terrein van bereikbaarheid, woningbouw en economie. Het spoor aan de westkant van Amsterdam ('westtak') wordt gebruikt voor zowel internationale treinen, binnenlandse intercity's en sprinters. Daar kunnen niet nog meer treinen rijden; dat maakt een positieve bijdrage aan de woningbouwopgave in de regio onmogelijk. De knelpunten zijn niet makkelijk oplosbaar, omdat er vrijwel geen of slechts tegen zeer hoge kosten (verdere) uitbreidingen mogelijk zijn.

Er is gekozen voor uitbreiding van Amsterdam Zuid om meer ruimte te bieden voor stedelijk en regionaal OV op de westtak en om Amsterdam Centraal, wat een zeer druk station is qua reizigers en qua treinbediening, te ontlasten. Een belangrijk voordeel is bovendien dat er bij

Amsterdam Zuid een ruimtelijke reservering in het bestemmingsplan is opgenomen die spooruitbreiding mogelijk maakt[1]. Er gekozen voor uitbreiding van het station Amsterdam Zuid, omdat deze uitbreiding "relatief" makkelijk te realiseren is. Door de investering in het station Amsterdam Zuid is verplaatsing van internationale treinen naar dit station mogelijk. Dit maakt de verbouwing van Amsterdam centraal minder complex en het schept ruimte op Amsterdam Centraal voor het rijden van een hoogfrequente dienstregeling van en naar Amsterdam Centraal. Ook maakt dit alternatieve treindiensten in de Amsterdamse regio, in de vorm van intensieve inzet van sprinters (een voorbeeld is het concept airportsprinter, een hoogfrequente verbinding tussen Schiphol en Amsterdam Centraal), mogelijk. Deze uitbreiding van de spoorweginfrastructuur op de zuidtak geeft verder kansen in te spelen op de ruimtelijk-economische ontwikkelingen in Amsterdam. De wens is onder meer door een verbeterde bereikbaarheid meer woningbouw in Amsterdam mogelijk te maken en het economisch potentieel van de Metropoolregio beter te benutten.

Procedure

De MIRT-verkenning wordt uitgevoerd binnen het kader van de Tracéwet en de MIRT-spelregels. Conform artikel 2, lid 1 van de Tracéwet neemt de bewindspersoon van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de startbeslissing. Conform artikel 2, lid 2 is deze startbeslissing afgestemd met de gemeente Amsterdam, de vervoerregio Amsterdam en Prorail. In de verkenning wordt daarnaast onderzoek gedaan naar de te volgen ruimtelijke procedure en zal ook een vormvrije MER-beoordeling worden uitgevoerd.

Voor een succesvolle verkenning is de samenwerking met stakeholders onontbeerlijk. Om de verkenning als project goed te laten functioneren, is het belangrijk stakeholders in de juiste rol te betrekken. Overheden, publieke en maatschappelijke organisaties, alsook direct belanghebbenden, zullen gedurende de verkenning worden betrokken. Dit wordt uitgewerkt in een communicatieplan.

Na deze startbeslissing worden de produkten Plan van aanpak (inclusief plan communicatie richting reizigers en omgeving), Nota uitgangpunten en klanteisen, Nota kansrijke oplossingen (inclusief beoordelingskader), Nota voorkeursalternatief (inclusief MKBA), Voorkeursalternatief en Nota Inpassing Zuidasdok opgesteld.

Organisatie en planning

De MIRT-verkenning wordt in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat uitgevoerd door Prorail. De besluitvorming over deze verkenning vindt plaats in overleg met de gemeente Amsterdam en de vervoerregio Amsterdam. Daarnaast wordt NS bij de uitvoering van de verkenning betrokken. De doorlooptijd van de verkenning bedraagt volgens planning 1 jaar. De start van de verkenning is nog in oktober 2018 voorzien; doelstelling is het voorkeursalternatief in het BO MIRT in het najaar van 2019 te nemen. Dat is een ambitieuze planning.

---

[1] "Voor zowel deze keersporen als voor station Amsterdam Zuid geldt dat het met het oog op kosten en onzekerheden over toename van het treinverkeer absoluut noodzakelijk is om flexibel te blijven. Station Zuid wordt in eerste instantie niet verder uitgebreid dan noodzakelijk voor de termijn 2020, terwijl gelijktijdig wordt geborgd dat de mogelijkheid open blijft om verder door te groeien. Op station Zuid kan dat ter plaatse met een ruimtereservering voor een derde perron met een 5e en 6e spoor. Aan deze ruimtereservering is invulling gegeven door in het gebied direct grenzend aan (het talud van) het zuidelijke spoor (waar de bestemming 'Verkeer - 4' geldt) géén, dan wel zeer beperkte bebouwing toe te staan." (Bestemmingsplan Zuidasdok Toelichting, p. 25, 14 maart 2016).

Met de besluitvorming over het voorkeursalternatief zal ook het besluit genomen dienen te worden of de in dit voorkeursalternatief opgenomen infrastructuur wordt toegevoegd aan de scope van het project Zuidasdok. Bij een positief besluit is het uitgangspunt dat de MIRT-planuitwerking binnen dit project wordt gedaan; de realisatie van deze extra scope dient immers naadloos te passen in de realisatie van het veel omvangrijkere project Zuidasdok. Na afronding van deze planuitwerking is er in 2022 bestuurlijke besluitvorming nodig om het derde perron en bijbehorende sporen binnen het project Zuidasdok te realiseren. De bouw kan dan starten na ingebruikname van de A10. Indien het niet mogelijk of niet wenselijk is het derde perron binnen het project Zuidasdok te realiseren, kan de bouw pas 2-4 jaar later starten, na afronding van het project Zuidasdok in 2028.

Het gebied waarop de verkenning is gericht

In het project Zuidasdok wordt in het projectontwerp reeds rekening gehouden met realisatie van een derde perron**,** met toeleidende sporen naar dit perron en met transfervoorzieningen ter ontsluiting van dit perron. Ook zijn er enkele voorinvesteringen ten behoeve van een bovengrondse bouwopgave voor een derde perron in het project Zuidasdok opgenomen. Deze voorinvesteringen maken de bouwopgave voor een derde perron sneller en goedkoper. Er zijn weinig tot geen vrijheidsgraden (het betreft eerder centimeters dan meters) ten aanzien van de realisatie van dit derde perron dat aan de zuidkant van het station zal worden gerealiseerd. Voor afhandeling van internationale treinen op het station wordt onderzocht welke voorzieningen voor internationale reizigers (security, paspoortcontroles en wachtkamers) en voldoende voorzieningen voor het overdag (in nabijheid van het station) keren van internationale treinen (inclusief faciliteiten voor personeel, snelle reiniging, bevoorrading en mogelijk bewaking) nodig zijn. Internationale treinen zullen ’s nachts worden opgesteld en behandeld op het emplacement Watergraafsmeer, zoals dat nu ook al het geval is. In de verkenning wordt onderzocht of er maatregelen nodig zijn om de internationale treinen over te kunnen brengen naar het emplacement Watergraafsmeer. De keerlocatie, bereikbaarheid en de capaciteit van de keervoorziening zullen in de verkenning worden vastgesteld. Het zoekgebied hiervoor is begrensd tussen Amsterdam Zuid, Watergraafsmeer en Holendrecht. De reikwijdte van de verkenning is daarmee bepaald van de Schinkelbruggen aan de westkant van station Amsterdam Zuid tot de Watergraafsmeer en tot en met het gebied direct ten zuiden van station Holendrecht.

De opgave

Er is sprake van een specifieke opgave met een duidelijk doel, waarbij de oplossing geografisch en inhoudelijk goed af te bakenen is. In het huidige bestemmingsplan is reeds een ruimtelijke reservering opgenomen die realisatie van een derde perron mogelijk maakt. Overige benodigde spoorwerkzaamheden, zoals aanpassingen van het emplacement op de Zuidas of elders, zullen geheel binnen de bestaande spoorweginfrastructuur worden ingepast. Er zal daarom geen nieuwe structuurvisie worden opgesteld ter wijziging van de Structuurvisie Zuidasdok uit 2012.

In tegenstelling tot het ontwikkelperspectief, zoals rijk en gemeente in deze structuurvisie hebben vastgelegd, zal de verkenning alleen gaan over een bovengrondse inpassing van de nieuwe infrastructuur. Het huidige ontwerp van het project Zuidasdok maakt op dit moment een ondergrondse aanleg niet mogelijk en een herontwerp leidt tot vertraging van dit project met negatieve consequenties voor planning en kosten. Er is bovendien onvoldoende budget voor een ondergrondse realisatie van de nieuwe spoorse infrastructuur.

In voorbereiding van de besluitvorming op 18 juni 2018 zijn netwerkanalyses uitgevoerd in het kader van de analyse Treinbediening Groot Amsterdam en de NMCA. In deze verkenning zijn deze netwerkanalyses uitgangspunt. De doelstelling van de verkenning is het mogelijk maken van aanlanding van internationale treinen op station Amsterdam Zuid in 2028. Dat creëert op het spoornetwerk in en om Amsterdam ruimte voor meer en andere treindiensten. De opgave ligt voor een groot deel – het derde perron met toeleidende spoorse infrastructuur en bijbehorende transfervoorzieningen – reeds vast, omdat deze moet passen binnen de ruimtelijke mogelijkheden van het in uitvoering zijnde project Zuidasdok. Feitelijk ligt daarmee de oplossingsrichting voor een belangrijk deel vast.

De opgave is in kaart te brengen hoe naast de realisatie van een derde perron en de toeleidende sporen de verdere benodigde aanpassingen aan de infrastructuur inclusief de ruimtelijk inpassing er uit kunnen zien. Het betreft de volgende vragen:

- Hoe worden de internationale treinen en binnenlandse treinen optimaal afgehandeld op de 6 perronsporen van Amsterdam Zuid?
- Wat is de optimale plek - aan de oostzijde van het station of elders - voor het emplacement dat noodzakelijk is om de aanlanding van internationale treinen in de vorm van keervoorzieningen mogelijk te maken en om de afhandeling van bijkomende werkzaamheden als schoonmaken en bevoorrading efficiënt te kunnen doen?
- Welke transfermaatregelen zijn nodig en welke kunnen binnen het project Zuidasdok worden gerealiseerd?
- Welke aanpassingen zijn nodig om de internationale treinen te kunnen overbrengen van en naar het emplacement Watergraafsmeer?
- Hoe kan rekening worden gehouden met de ambities voor ruimtelijke en planologische kwaliteit (fysiek, groen, geluid, inrichting openbare ruimte) van het project Zuidasdok en met ambities voor duurzaamheid van alle overheden en de spoorsector?
- Welke aanvullende voorzieningen (bijvoorbeeld security, paspoortcontrole, lounges) zijn nodig om de internationale reizigers te accommoderen, waar kunnen deze in het station worden ingepast en kunnen deze in het project Zuidasdok gerealiseerd worden?

Raakvlakken

Zuidasdok
Het project Zuidasdok realiseert een ondergrondse uitbreiding van de A10 in een zuidelijke en een noordelijke tunnel, een nieuwe multimodale vervoersknoop Amsterdam Zuid door uitbreiding van het treinstation en van het metrostation, nieuwe bus- en tramhaltes, nieuwe fietsroutes en fietsenstallingen en een hoogwaardige inrichting van de openbare ruimte op de Zuidas. Het project kent in het MIRT 2019 een taakstellend budget van € 1,6 mrd. De voorziene openstelling is in 2028.

Gebiedsontwikkeling Zuidas
Zuidas is het internationale zakencentrum van Nederland. Het gebied kent al geruime tijd een sterke economische en stedelijke ontwikkeling. De ambitie is om Zuidas verder te ontwikkelen als internationale toplocatie; een duurzaam gemengd stedelijk centrum waarin de combinatie van kantoren in het topsegment, woningen en publieksvoorzieningen zorgen voor een aantrekkelijk gebied. Tot 2030 worden ca. 4.000 woningen, ca. 200.000 m^2 kantoren en 100.000 m^2 voorzieningen gerealiseerd in het gebied.

PHS Amsterdam Centraal
Op en rondom Amsterdam Centraal wordt het station en toeleidende sporen aangepast om een hoogfrequente PHS-dienstregeling mogelijk te maken. Dit betreft aanpassingen aan de perrons, reizigerstunnels, en spoorse infra zoals een vrije kruising bij de Dijksgracht. Naast Amsterdam Centraal worden ook maatregelen getroffen aan goederenemplacementen in het

havengebied en bij de stations Amsterdam Sloterdijk en Amsterdam Amstel. Het taakstellend budget van PHS Amsterdam maakt onderdeel uit van het programmabudget van PHS. De laatste bouwstap van Amsterdam Centraal is afhankelijk van tijdige realisatie van het derde perron op Amsterdam Zuid. Vertraging van het derde perron op Amsterdam Zuid heeft als risico dat er geen hoogfrequente treindiensten mogelijk zijn op de PHS corridor Alkmaar – Amsterdam en tussen Haarlem- Amsterdam.

PHS OV SAAL Middellange Termijn
Er is een planuitwerking gaande voor het project PHS OV SAAL MLT; doelstelling van dit project is het mogelijk maken van hoogfrequent spoorvervoer op de SAAL-corridor. Conform het Voorkeursbesluit is het deelproject 8-sporigheid Weesp onderdeel van deze planuitwerking en is capaciteitsverruiming met ERTMS nodig. De hoogfrequente treinbediening op de SAAL-corridor is alleen maakbaar met aanvullende infrastructuurmaatregelen en/of met ERMTS; noodzakelijk is een opvolgtijd van 2 minuten op de SAAL-corridor. Het besluit om internationale treinen af te leiden naar Amsterdam Zuid heeft nog nader vast te stellen impact op de uitgangspunten van de lopende planuitwerking PHS OV SAAL MLT.

ERTMS
European Rail Traffic Management Systems (ERTMS) is de nieuwe Europese standaard voor treinbeveiliging met als primair doel het verbeteren van de veiligheid en de interoperabiliteit en voordelen op het gebied van capaciteit, snelheid en betrouwbaarheid. Realisatie is voorzien in het programma ERTMS. In deze MIRT-verkenning is uitgangspunt dat infrastructurele aanpassingen, die voortvloeien uit een eventueel te realiseren project op Amsterdam Zuid, ERTMS-voorbereid zijn.

Haalbaarheidsonderzoek airportsprinter
De vervoerregio Amsterdam, NS en het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hebben in 2017 een onderzoek 'Optimalisatie spoor en metro op de westtak en zuidtak van Amsterdam' afgerond. In deze studie is onderzocht met welke spoorse modaliteiten (trein, metro of een hybride vorm) vervoer tussen Amsterdam en Schiphol zo optimaal mogelijk kan worden afgewikkeld. De conclusie is dat een intensieve sprinterverbinding – een airportsprinter – interessante mogelijkheden biedt voor een beter aanbod aan reizigers tussen Hoofddorp en Schiphol aan de ene kant en Zaandam en Amsterdam Centraal aan de andere kant en voor ontsluiting van ruimtelijke ontwikkelingen rond de westtak en in het havengebied van Amsterdam. In de tweede helft van 2018 zal een haalbaarheidsstudie starten.

MIRT-onderzoek Zuidwest Amsterdam - Schiphol
Het gebied tussen Amsterdam, Schiphol en Hoofddorp is volop in ontwikkeling. Vooral onder invloed van de economische groei in Nederland maar ook door de reizigersgroei op Schiphol. Dit leidt op de lange termijn tot samenhangende ruimtelijk-economische opgaven in het gebied. Als onderdeel van de programma-aanpak in de MRA is daarom het MIRT-onderzoek Zuidwest Amsterdam – Schiphol gestart. Hierin werken Rijk en Regio samen om zowel de bereikbaarheid (spoor, OV, weg en fiets) als de ruimtelijk economische kwaliteit binnen dit gebied te verbeteren. De eerste resultaten worden in 2019 verwacht.

Toekomstbeeld OV 2040
In de NMCA spoor en in het Toekomstbeeld OV (TBOV) wordt ingegaan op ontwikkelingen en ambities voor de ontwikkeling van het OV-netwerk om de groeiende vervoersbehoefte op te vangen en het OV aan aantrekkelijker vervoermodaliteit te maken voor meer reizigers. In de NMCA is het bestaande maatregelpakket OV (spoor en bus tram metro) gereed verondersteld. Dit betreft maatregelen in de periode tot en met 2028, zoals PHS Amsterdam Centraal en de maatregelen in deze startbeslissing. Voor de verdere ontwikkeling van het

OV-netwerk op de lange termijn in de metropoolregio Amsterdam wordt de komende jaren in het kader van de netwerkuitwerking van het TBOV door alle betrokken partijen een aantal ontwikkelingsrichtingen onderzocht voor de periode na 2030. Concrete besluiten worden genomen conform de MIRT-spelregels.

Zicht op financiering

In het MIRT 2019 wordt een reservering opgenomen van € 165 mln (inclusief BTW) voor deze spooruitbreiding, welke beschikbaar is gesteld uit de aanvullende middelen van het regeerakkoord Rutte III. De regio stelt € 35 mln beschikbaar. De regio zet erop in dat hun bijdrage exclusief BTW ter beschikking wordt gesteld. Indien er aanvullende reizigersvoorzieningen voor internationale treinen gewenst zijn, zullen opties voor financiering van deze voorzieningen in kaart worden gebracht. De kosten van deze MIRT-verkenning worden verdeeld tussen rijk (80%) en regio (20%). Aan het einde van de MIRT-verkenning wordt een samenwerkingsovereenkomst voor een eventueel vervolgtraject afgesloten. Daarin worden ook afspraken gemaakt over hoe om te gaan met risico's en mee- en tegenvallers. Aan het einde van de verkenningsfase wordt voor het voorkeursalternatief een taakstellend budget vastgesteld, dat door bijdragen van partijen gedekt moet worden. Daarnaast worden de kosten van beheer- en onderhoud en vervangingsinvesteringen inzichtelijk gemaakt die ten laste van het Infrastructuurfonds zullen komen.