

Inleiding

Conform artikel 14 van de lumpsum-subsidiebeschikking voor het project Rijnlandroute, treft u hierbij het eindverslag aan van 2 van de 3 deelprojecten van het project Rijnlandroute zoals dat is uitgevoerd tussen 2016 en 2025¹. Het project Rijnlandroute bestaat uit 3 deelprojecten; te weten N434, N206 Tjalmaweg en N206 Europaweg. De uitvoering van het project is nagenoeg afgerond. Uitzondering daarop vormt het deelproject N206 Europaweg dat nog in uitvoering is. In deze rapportage gaan wij in op het verloop van het project, de financiële verantwoording, het risicomanagement en de leerervaringen.

De structuur van het eindverslag volgt de aanwijzingen uit artikel 14, sluit aan bij eerdere vergelijkbare rapportages aan u (zoals die over de Parallelstructuur A12) en is inhoudelijk gebaseerd op de door Ambtelijk Opdrachtgever aan de Subsidiegever verstrekte voortgangsrapportages over de periode 2016 tot en met de derde Voortgangsrapportage van 2025. In de evaluatie zal niet worden ingegaan op inhoudelijke issues. Die zijn reeds beschreven in de inhoudelijke voortgangsrapportages.

Alvorens in te zoomen op de gevraagde onderdelen van het eindverslag, schetsen wij kort de historie en de context van het project Rijnlandroute over de periode 2013 tot en met heden.

Historie

Voorafgaand aan het afgeven van de subsidiebeschikking in 2014, werkten medewerkers van het ministerie en de provincie Zuid-Holland al intensief samen met als doel te komen tot de realisatie van de Rijnlandroute. Zo is op 12 september 2013 een Bestuurlijke Overeenkomst Rijnlandroute ondertekend door de toenmalige minister van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) en de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie. Deze overeenkomst uit 2013 zag op de meer bestuurlijk conditionerende activiteiten die leidden tot het beschikbaar stellen van genoemde lumpsum-subsidie en is later gekoppeld aan de subsidiebeschikking uit 2014.

Op 17 november 2014 is door de minister van I&W subsidie verstrekt voor de drie deelprojecten; de N206 Tjalmaweg, de N434 (bevattende de Corbulotunnel) en de N206 Europaweg. Hierin zijn de kaders gesteld t.a.v. de subsidieverlening, de voorwaarden, de verplichtingen, de financiën en de subsidievaststelling.

¹ Zie brieven ENM/BSK-2014/252615 en IENM/BSK-2014/252647 waarin aan PZH een "lumpsum" subsidie is verstrekt voor het aanleggen van het infrastructuurproject "RijnlandRoute".

Bijlage 1 Eindverslag project Rijnlandroute

Op 17 maart 2015 is een Samenwerkingsovereenkomst getekend door de toenmalige minister van Infrastructuur en Milieu en de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Zuid-Holland (hierna Partijen) voor het deelproject N434. Deze overeenkomst heeft ook betrekking op de werkzaamheden aan de A4 en de A44. Hierin zijn nadere afspraken gemaakt over de scope, de rollen en verantwoordelijkheden, de afronding van de planstudie en de (voorbereiding van) de realisatiefase, de sturing en de organisatie, de budgetten en de risicoverdeling, beheer en onderhoud, wijziging, geschillen en ten slotte de beëindiging. Voor wat betreft de contract uitvoeringsrisico's is overeengekomen dat dergelijke risico's door Rijkswaterstaat West Nederland Zuid (RWS/WNZ) en de provincie Zuid-Holland gezamenlijk worden gedragen voor resp. 15% en 85%, uitsluitend geldend voor het deelproject N434.

Ook in 2015 hebben RWS/GPO en de provincie Zuid-Holland afspraken in de Partnering Overeenkomst gemaakt over de levering van mensen die gezamenlijk werkten aan het project RijnlandRoute. Deze overeenkomst eindigt automatisch op 31 december 2025.

Omdat dit voor de provincie Zuid-Holland een zeer groot project was, heeft Provinciale Staten begin 2016 het provinciale spelregelkader (Regeling Projecten) van toepassing verklaard op het project Rijnlandroute. In september 2025 heeft PS deze status beëindigd.

Op 14 juni 2019 hebben RWS/WNZ en de provincie Zuid-Holland de overeenkomst Weg- en Tunnelbeheer gesloten². Hierin zijn afspraken gemaakt tussen de Staat der Nederlanden (in dit geval Rijkswaterstaat West Nederland) en de provincie Zuid-Holland over het beheer en onderhoud en de bediening van de tunnel. Deze overeenkomst geldt tot twintig jaar na openstelling van de tunnel, dat wil zeggen tot en met 4 juli 2044.

Inmiddels zijn de deelprojecten N206 Tjalmaweg (eind 2023) en de N434 (5 juli 2024) succesvol opengesteld voor het verkeer. Hiermee zijn de subsidiemijlpalen 1 t/m 42 afgerekend, evenals mijlpaal 44 die betrekking had op een nabetaling op eerder gerealiseerde mijlpalen. Het beheer van de N434 zal nog voor 15 jaar samen door domein Uitvoering met RWS/WNZ worden uitgevoerd. Dit geschiedt op basis van een gesloten DBM-contract met Comol5.

Eind 2025 zijn afspraken gemaakt over de verrekening van de openstaande kosten tussen de provincie Zuid-Holland en RWS. Begin december 2025 is de eerste tranche van dat bedrag door RWS aan de provincie Zuid-Holland betaald conform de in de Ambtelijke Stuurgroep Rijnlandroute daarover gemaakte afspraken.

Het tweede zal – overeenkomstig dezelfde afspraken - na het bereiken van de voltooiingsdatum begin 2026 onderling worden verrekend.

² kenmerk Provincie Zuid-Holland: PZH-201 9-687180894, Zaaknummer RWS: 31142088

Bijlage 1 Eindverslag project Rijnlandroute

Begin 2026 zal worden gestart met het zoveel mogelijk beëindigen van de eerdere bestuurlijke afspraken die – na het realiseren en overdragen aan de beheerders van de N434 – geen doel meer dienen.

Het voorgaande betekent dat het project Rijnlandroute, met uitzondering van de N206 Europaweg, is aangelegd en voldoet aan de overeengekomen functionaliteit, zoals voorzien in de subsidieaanvraag.

Van het laatste deelproject N206 Europaweg is de openstelling voor het verkeer voorzien in het vierde kwartaal van 2027 (bron; voortgangsrapportage 3 van 2025). Daarna zal de daaraan verbonden mijlpaal 43 (naar verwachting in 2028) tot betalen kunnen komen. Wat resteert is de afwikkeling van een aantal onderling afgestemde “restpunten” en uiteindelijk de financieel-administratieve afwikkeling. Komende jaren wordt alleen nog gewerkt aan de realisatie van de N206 Europaweg. De verantwoording hierover verloopt via de reguliere P&C-cyclus van de provincie.

Structuur eindverslag

In het volgende zal overeenkomstig artikel 14 van de subsidiebeschikking en de aanwijzingen uit het controleprotocol worden ingegaan op de evaluatie. Daarbij zullen de in 2018 gemaakte afspraken over de mijlpalen worden betrokken. Dit leidt ertoe dat:

1. Een financiële verantwoording van de totale projectkosten en dit overeenkomstig de kostenraming en overeenkomstig het controleprotocol zoals opgenomen in bijlage 1 bij van de subsidiebeschikking;
2. Een verklaring dat het project is aangelegd en voldoet aan de overeengekomen functionaliteit zoals voorzien in de aanvraag.



Bij de uitwerking van het voorgaande is aangesloten op de reguliere voortgangsrapportages zoals deze sinds 2015 vier keer per jaar aan de subsidiegever zijn verstrekt. Deze zijn in het wordingsproces opgesteld door de programmaorganisatie Rijnlandroute, getoetst door de onafhankelijk projectcontroller, afgestemd met de vertegenwoordiger van de Subsidiegever, vervolgens vastgesteld door Ambtelijke Stuurgroep Rijnlandroute en ten slotte jaarlijks achteraf gecontroleerd door de accountant van de PZH. Dit laatste specifiek ten behoeve van de Subsidiegever. Daarnaast maakt het project Rijnlandroute uiteraard ook

deel uit van de reguliere werkzaamheden van de accountant ten behoeve van de jaarrekeningcontrole.

Doelstellingen, uitgevoerde activiteiten en mate van realisatie

De Rijnlandroute is ontwikkeld om de bereikbaarheid tussen Katwijk, Leiden en de rijkswegen A4/A44 te verbeteren. Daarnaast had het project tot doel het onderliggende wegennet, vooral in en rondom Leiden, te ontlasten. PS hebben bij de besluitvorming in 2014 ingestemd met deze aan te leggen infrastructuur.

De scope is op de hoofdlijnen vrijwel gelijk gebleven ten opzichte van de subsidieaanvraag uit 2014³. Tijdens het werk zijn diverse Voorstellen tot Wijziging opgedragen aan de aannemers. Deze waren grotendeels een gevolg van voortschrijdend inzicht aan de zijde van opdrachtgever.

Met de voltooiing van de N434 (inclusief de Corbulotunnel), de herinrichting van de N206 ir. G. Tjalmaweg, en de realisatie van flankerende maatregelen, zijn deze doelstellingen met uitzondering van het deelproject N206 Europaweg gerealiseerd. Overeenkomstig de verplichting uit het Provinciaal Inpassingsplan (PIP) zal door PZH nog een evaluatie van de Milieu Effectrapportage worden opgesteld. Dit zal door het Domein Uitvoering van de PZH plaatsvinden in de loop van 2026.

Het derde onderdeel van het project, te weten de N206 Europaweg, is thans in uitvoering en zal naar verwachting in 2027 worden opgeleverd. De uiteindelijke financiële afwikkeling van mijlpaal 43 zal vermoedelijk in 2028 plaatsvinden.

De vooraf genoemde activiteiten zijn, met uitzondering van het nog lopende deelproject N206 Europaweg, vrijwel allemaal gerealiseerd. Ook zijn (of worden) in het kader van de afronding en overdracht heldere afspraken gemaakt en bijbehorende budgetten belegd bij de partijen die zorgen voor de laatste handelingen.

Gedurende de projectperiode zijn diverse grote infrastructurele ingrepen uitgevoerd. Deze zijn voorafgegaan door vele conditionerende werkzaamheden zoals het verwerven van gronden, het verkrijgen van vergunningen, het verleggen van kabels en leidingen, en het communiceren daarover met de betrokken omgeving.

De aanleg van de nieuwe provinciale weg N434, inclusief de Corbulotunnel van circa 2,5 kilometer, vormde een van de technisch meest ingrijpende onderdelen. De bestaande N206 ir. G. Tjalmaweg is heringericht en verbreed, en er zijn structurele verbeteringen doorgevoerd, zoals nieuwe ongelijkvloerse aansluitingen en ook is – conform de subsidieverplichting – de ontwikkelingslocatie Nieuw-Valkenburg ontsloten. De Torenvlietbrug is vervangen en aangepast aan de nieuwe verkeersintensiteit. Tevens zijn in het gehele projectgebied ecologische verbindingzones, geluidsmaatregelen en recreatieve voorzieningen gerealiseerd, waarmee invulling is gegeven aan destijds door PS ingediende moties en door GS gedane toezeggingen.

³ Zie brief van 9 mei 2014 (kenmerk PZH-2014-472011541 DOS-2007-0011083).

Bijlage 1 Eindverslag project Rijnlandroute

In 2018 is aanvullend door GS in samenwerking met PS en voor rekening van de provincie besloten tot het aanpassen van de scope door de Snelfietsroute Katwijk – Leiden onder te brengen in het contract met de aannemer. Ook deze is gerealiseerd.

In de exploitatieperiode treedt voor beide gerealiseerde deelprojecten het Domein Uitvoering op namens de provincie.

De deelprojecten N206 Tjalmaweg en N434 voldoen aan de overeengekomen functionaliteiten conform de initiële subsidieaanvraag.

Financiën

De totale verwachte kosten van het project bedragen € 1.095,2 miljoen⁴. Binnen dit totaal is sprake geweest van herschikkingen per deelproject. De baten, bestaande uit bijdragen van Rijk, provincie en overige partners, zijn eveneens geraamd op € 1.095,2 miljoen. De financiering is hiermee sluitend.

Project Rijnlandroute	x 1 mln.	
Gestart in 2015 met een budget van:	€	867,9
Geëindigd met een budget van:	€	1.095,2
Stijging budget	€	227,3

Tabel 1; start en eindbudget

Het verschil tussen het startbudget en de stand op basis van de derde Voortgangsrapportage over 2025 wordt als volgt verklaard.

Indexering van de rijksbijdrage	€	56,0
Stijging rijksbijdrage door BTWschuif en stijging mijlpaal 42	€	2,9
Scope uitbreiding ten laste van RWS	€	9,4
Bijdrage RWS 15% van betaalde indexering	€	10,0
Stijging provinciale bijdrage en gemeentelijke bijdrage Snelfietsroute	€	23,9
Stijging provinciale bijdrage aanvulling budget Europaweg	€	59,5
Stijging provinciale bijdrage werkzaamheden voor HOV en DBI	€	12,2
Stijging provinciale bijdrage betaalde indexering	€	50,0
Scope uitbreiding overig	€	3,4
Stijging budget	€	227,3

Tabel 2; verschillenanalyse start- en eindbudget

⁴ Alle cijfers in dit eindverslag zijn gebaseerd op basis van VGR-3-2025, prijspeil 2024 en een administratieve correctie van € 0,4k.

Bijlage 1 Eindverslag project Rijnlandroute

De gerealiseerde - en de nog te realiseren uitgaven tonen het volgende beeld.

Te verwachten realisatie :		
A4-N434-A44 (inclusief resterende risicoreservering)	€	772,8
Tjalmaweg (inclusief resterende risicoreservering)	€	184,5
Gereserveerd voor:		
Europaweg	€	137,9
Te verwachten realisatie en reservering	€	1.095,2

Tabel 3; te verwachten realisatie

De subsidiebijdrage van Rijk voor beide reeds gerealiseerde deelprojecten bedraagt € 512,6 miljoen. Voor het nog af te ronden deelproject Europaweg resteert een bedrag van € 26,1 miljoen waarmee de totale subsidie € 538,7 miljoen bedraagt⁵.

De totale verwachte lasten van het project liggen – rekening houdend met de vanuit het PZI ontvangen prijsindexeringen - binnen de oorspronkelijk vastgestelde kaders, hoewel op deelprojectniveau sprake is geweest van herschikkingen en aanvullende financiering. Zo zijn onder andere archeologische vondsten, aanvullende milieueisen, scope-aanpassingen en marktomstandigheden aanleiding geweest tot bijstelling van de raming. Dat geldt uiteraard ook voor de additionele projectkosten door de langere doorlooptijd.

Ook de nog verwachte kosten voor de afrondende werkzaamheden van de deelprojecten N206 ir. G. Tjalmaweg en N434 en de MER-evaluatie op grond van het PIP maken hier deel van uit. Dat geldt ten slotte ook voor de verwachte kosten van het deelproject N206 Europaweg.

De dekking van al deze kosten is gevonden via herallocatie binnen het projectbudget, bijdragen van het Rijk, gemeenten en andere partners. Ook is bij de Kadernota 2024 door PS een aanvullend budget ter beschikking gesteld ten laste van de RijnlandRoute Risicoreservering.

⁵ Gebaseerd op de indexeringsbrief van 2025 RWS-2025/255597.

Bijlage 1 Eindverslag project Rijnlandroute

De uiteindelijk (naar verwachting in 2028) eventueel resterende middelen zullen terugvloeien naar de Algemene Middelen. Onderverdeeld naar de drie deelprojecten geeft dit de volgende stand van de lasten en de baten:

Deelprojecten RijnlandRoute	Lasten x 1 mln.	Baten x 1 mln.
A4-N434-A44	€ 772,8	€ 570,1
Tjalmaweg	€ 184,5	€ 60,4
Europaweg	€ 137,9	€ 26,5
PZH		€ 438,2
Totaal	€ 1.095,2	€ 1.095,2

Tabel 4; stand van de lasten en baten per deelproject

Bij het deelproject N434 is nog sprake van een juridische claim. Indien daartoe aanleiding bestaat wordt aan provincie zijde de “Rijnlandroute risicoreservering” aangesproken en aan RWS/WNZ zijde zullen in dat geval middelen beschikbaar worden gesteld. Daarmee zijn deze laatste potentiële financiële issues “in de tijd ontkoppeld” en kunnen we dit eindverslag opstellen.

Mocht het door PZH ingestelde Hoger Beroep over de claim van de aannemer van de N434 onverhoopt ongunstig uitvallen, dan wordt alsdan gehandeld naar bevind van zaken en zal de Rijnlandroute Risicoreservering in die discussie worden betrokken. Met de accountant is begin 2025 de jaarlijkse *robuustheidstoets* van deze risicoreservering besproken. Deze zal op het huidige financiële niveau worden aangehouden tot en met de oplevering en overdracht van het deelproject N206 Europaweg.

Belangrijkste mijlpalen

Hierna volgt een overzicht van de voornaamste projectmijlpalen⁶ waarover in de periode 2016 t/m 2025 is gerapporteerd en waar via de werkzaamheden op is gestuurd.

- Gunning N434	Q1-2017
- Start uitvoering N434	Q3-2017
- Gunning N206 ir. G. Tjalmaweg	Q2-2019
- Start Uitvoering ir. G. Tjalmaweg	Q4-2019
- Opening N206 ir. G. Tjalmaweg	Q3-2023
- Opening N434	Q3-2024
- Gunning N206 Europaweg	Q1-2024
- Start uitvoering N206 Europaweg	Q3-2024
- Verwachte VoltooiingsDatum N434	Q1/Q2-2026
- Verwachte oplevering Europaweg	Q4-2027

Risicobeheersing

Voor het project is een afzonderlijk risicomanagementproces ingericht, gebaseerd op de PES-systematiek⁷. Risico's zijn geadresseerd in een dynamisch risicodossier dat periodiek is geactualiseerd. Onder meer risico's als archeologie, bodemgesteldheid, verkeersveiligheid en niet gesprongen explosieven zijn effectief beheerst. De accountant heeft de aanpak jaarlijks getoetst en positief beoordeeld, inclusief de robuustheid van de risicoreservering.

Samenwerking en organisatie

De provincie Zuid-Holland had de regie over het project. De samenwerking met de hoofdaannemers (Comol5 voor de N434 en Boskalis voor de N206 Tjalmaweg en de N206 Europaweg) verliep overwegend constructief.

Voor zowel Rijkswaterstaat als voor de provincie Zuid-Holland was de samenwerking ten behoeve van het deelproject N434 op basis van een Partnering Overeenkomst nieuw. Karakteristiek daarbij was dat RWS de capaciteit (incl. kennis en kunde) leverde voor de IPM-rollen projectmanager, contractmanager en technisch manager. De provincie Zuid-Holland leverde de rollen omgevingsmanager en de manager projectbeheersing. Aanvankelijk was het "zoeken" naar een juiste - en rolzuivere samenwerking. Uiteindelijk is het door beide partijen gedragen beeld dat dit goed gelukt is. Met Rijkswaterstaat is intensief afgestemd, met name rondom tunnelveiligheid en beheer.

⁶ Projectmatige mijlpalen verschillen wezenlijk van subsidiabele mijlpalen die voor het rechtmatig verstrekken van subsidie van belang zijn

⁷ PES = Prognose Eindstand

Bijlage 1 Eindverslag project Rijnlandroute

Ook met gemeenten, waterschappen en nutsbedrijven is nauw samengewerkt. De uitvoering is mede succesvol verlopen dankzij een goede voorbereiding, toepassing van SCB en inzet van een deskundig kwaliteitsteam.

Omgevingsmanagement en communicatie

Tijdens de uitvoering is actief gecommuniceerd met de omgeving, onder andere via het Informatiecentrum Rijnlandroute, nieuwsbrieven en bijeenkomsten. De provincie trad op als aanspreekpunt voor publiekscommunicatie; de aannemers verzorgden de bouwcommunicatie. Deze rolverdeling heeft goed gewerkt. Daarnaast zijn lessen geleerd over verwachtingsmanagement bij tijdelijke maatregelen, zoals bij de N206 Tjalmaweg.

Overdracht en exploitatie

De beheer- en onderhoudstaken voor de N434 (incl. Corbulotunnel) zijn voor 15 jaar ondergebracht bij Rijkswaterstaat. Voor de N206 Tjalmaweg geldt een onderhoudscontract van 10 jaar met Boskalis. De kosten zijn opgenomen in de reguliere P&C-cyclus van de provincie. De resterende taken voor het deelproject N206 Europaweg worden uitgevoerd onder het principe 'taak over, budget over'.

Ten slotte

Deze bijlage wordt gevoegd bij de GS-brief waarin de provincie Zuid-Holland u een voorstel doet over de werkwijze rondom de laatste subsidiemijlpaal.