

Vergaderjaar 2008–2009

22 589

Betuweroute

Nr. 297

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2009

Hierbij bied ik u in het kader van de Regeling Grote Projecten de 25ste voortgangsrapportage van de Betuweroute aan.¹ De voortgangsrapportage behandelt de periode van 1 juli 2008 tot en met 31 december 2008. In deze aanbiedingsbrief stel ik u op de hoogte van de recente stand van zaken.

Samenvatting

- Keyrail verwacht dat in 2009 het aantal ritten op de Betuweroute zal verdubbelen ten opzichte van 2008.
- De planning is erop gericht dat met ingang van de nieuwe dienstregeling in december 2009 de Havenspoorlijn volledig operationeel is onder ERTMS en 25 kV. Dan kunnen ook de elektrische locomotieven alle terminals in de Rotterdamse haven bereiken.
- Daarmee komt er een einde aan de aanleg van de Betuweroute. Ik wil u daarom voorstellen om nog voor de zomer van dit jaar te beginnen met de eindevaluatie van de Betuweroute als groot bouwproject.
- Ten slotte wil ik u informeren over mijn voornemen om Keyrail één jaar langer de Betuweroute te laten exploiteren om een zorgvuldig besluit over een eventuele aanbesteding van de Betuweroute verantwoord te kunnen nemen.

1. Gebruik Betuweroute

Stand van zaken

Vanaf de start van de nieuwe dienstregeling op 13 december 2008 steeg het aantal ritten over de Betuweroute van 150 naar ruim 200 per week. Het gebruik van de Betuweroute is over de eerste maanden van 2009 stabiel op dit hogere niveau. De lading betreft vooral containers en chemicaliën. De bulktreinen vanuit de haven met kolen en erts rijden nog met diesel-locomotieven richting Duitsland via het gemengde net. Zoals toegelicht op vragen van de heer van der Staaij is het op dit moment nog bedrijfse-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

conomisch minder interessant voor vervoerders om bulkclading via de Betuweroute te transporteren. De beschikbare elektrische locomotieven zijn nog niet gecertificeerd voor ERMTS level 1 met als gevolg dat de systemen ERTMS en 25 kV nu nog niet op de volledige Havenspoorlijn operationeel zijn. De elektrische locomotieven kunnen daarom de erts- en kolenterminals op de Maasvlakte niet bereiken en vervoerders zouden tussentijds van locomotief moeten wisselen wanneer zij vanaf het A15-tracé de Havenspoorlijn willen oprijden. De omwisseling van een elektrische naar een diesellocomotief brengt extra kosten met zich mee. De planning is erop gericht dat de Havenspoorlijn eind 2009 met de nieuwe systemen operationeel zal zijn (zie punt 3).

Verwachtingen 2009

De recessie heeft invloed op het aanbod van lading, op de gehele transportmarkt en dus ook op het spoorgoederenvervoer. Keyrail heeft na overleg met haar klanten en de havenbedrijven de prognoses voor 2009 aangepast. De exploitant zegt rekening te houden met een reductie van het totale aanbod van lading in de haven met zo'n 10%. Niettemin verwacht Keyrail dat het aantal treinen, dat gebruik maakt van het A15-tracé in 2009 zal stijgen naar zo'n 300 ritten per week. De voordelen voor vervoerders om over de Betuweroute te rijden in plaats van over het gemengde net zijn namelijk groot:

- de non-stop verbinding met Duitsland biedt een hoge snelheid;
- er is geen hinder van reizigerstreinen;
- het tarief is aantrekkelijk.

In een krimpende markt voor spoorvervoer groeit het gebruik van de Betuweroute dankzij verplaatsing van vracht van het gemengde net naar de Betuweroute.

Ondanks een bijgestelde prognose verwacht Keyrail de langetermijndoelstelling – een break-even exploitatie in 2013 – te zullen halen. Keyrail baseert dat op de investeringsprogramma's van de vervoerders en het tempo waarin locomotieven beschikbaar komen.

In het Algemeen Overleg van 24 oktober 2008 (Kamerstuk 29 893, nr. 77) vroeg de heer Samsom naar eenduidigheid in de terminologie. Er was toen enige verwarring over treinen/ritten heen en weer/ritten. Ik stel voor om het gebruik van de Betuweroute te blijven uitdrukken in het totaal aantal ritten per week. Keyrail maakt geen onderscheid in zware of lichte treinen en elke rit is voor de exploitatie even interessant. Ook de ontwikkeling van het gebruik, de verplaatsing van het treinverkeer van het gemengde net naar de Betuweroute, de doorstroming aan de Duitse kant zijn eenvoudig uit te drukken in het aantal ritten.

2. Beschikbaarheid ERTMS locomotieven

De instroom van nieuwe locomotieven met ERTMS verloopt gestaag. Vervoerders verwachten dat zij eind 2009 over zo'n 100 locomotieven beschikken, die dan inzetbaar zijn op de Betuweroute. De helft zal bestaan uit elektrische locomotieven, die door vervoerders speciaal worden aangeschaft en ingezet op de Betuweroute en de internationale goederen-corridors. Bij de diesellocomotieven wordt de ERTMS apparatuur veelal ingebouwd in bestaand materieel. De diesellocomotieven, die nu zijn voorzien van ERTMS, worden ingezet op nationale bestemmingen en maken dan deels gebruik van de Betuweroute (voornamelijk van de Havenspoorlijn). Het meeste werk voor de diesellocomotieven ligt in de haven en de ombouw ervan naar ERTMS is dan ook bedoeld ter voorbereiding op de inbedrijfname van ERTMS op de Havenspoorlijn.

ERTMS level 2 (A15-tracé)

Op het A-15 tracé van de Betuweroute doen de elektrische locomotieven nu volop dienst. Deze nieuwe locomotieven zijn gecertificeerd voor ERTMS level-2, kunnen onder meerdere voltages rijden, hebben de benodigde (nationale) beveiligingssystemen aan boord en zijn daarmee bij uitstek geschikt om via de Betuweroute in één keer, zonder stop, van Rotterdam naar hun eindbestemming te rijden.

ERTMS level 1 (Havenspoorlijn)

Om van de Havenspoorlijn met ERTMS en 25 kV gebruik te kunnen maken, moeten de locomotieven ook gecertificeerd zijn voor ERTMS level 1. De leveranciers van treinapparatuur (Alstom en Bombardier), werkplaatsen en keuringsinstanties werken nauw samen om level 1 operationeel en goedgekeurd te krijgen.

Voor de aanpassing van de software en de certificering van de apparatuur voor level 1 hebben de eigenaren van locomotieven recent aanvullende contracten afgesloten met hun ERTMS leveranciers (Alstom en Bombardier). Er waren verschillende scenario's mogelijk. In overleg met alle partijen is gekozen voor de snelst mogelijke oplevering ten einde de Havenspoorlijn in december 2009 met de nieuwe systemen in bedrijf te kunnen nemen. Om deze optie mogelijk te maken subsidieert het ministerie van Verkeer en Waterstaat de kosten van de aanpassing van de ERTMS apparatuur voor level 1 (€ 5,6 miljoen). Ik heb daartoe besloten op grond van de volgende argumenten:

- Versnelling van de oplevering van level 1 beperkt de uitloop van het project en daarmee de kosten van VenW voor de instandhouding van de infrastructuursystemen en de projectorganisatie bij ProRail.
- De kosten passen in en kunnen worden gefinancierd uit het lopende subsidieprogramma voor ERTMS.
- Planningen van de ombouw van materieel zijn niet risicoloos. Daarom heb ik een stevige malus laten opnemen in het contract van marktpartijen met Alstom en Bombardier ingeval van vertraging.
- Ik dien bij de EU een verzoek in om deze subsidie zoveel mogelijk terug te krijgen.

Dankzij de financiële regeling werken de leveranciers nu aan een snelle software aanpassing opdat in oktober 2009 de beschikbare locomotieven ook zijn gecertificeerd voor ERTMS level 1. Het halen van deze planning is een voorwaarde om eind 2009 de nieuwe systemen op de Havenspoorlijn operationeel te hebben.

3. Havenspoorlijn

Planning

Zoals gemeld in VGR 24 is ERTMS al wel aangelegd, maar is nog niet in bedrijf genomen. De werkzaamheden van de projectorganisatie, waarin Keyrail, vervoerders, ProRail, Havenbedrijf Rotterdam en mijn ministerie samenwerken, zijn erop gericht om in oktober 2009 ERTMS level 1 in gebruik te nemen op de hele Havenspoorlijn. Meteen daarna wordt op het westelijk gedeelte het ATB-EG systeem uit de baan gehaald, zodat 25 kV per 13 december ook op dit stuk kan worden ingeschakeld. Dan gaat de nieuwe dienstregeling voor 2010 in en biedt de Havenspoorlijn over de volle lengte de «Betuweroutesystemen» ERTMS en 25 kV.

Deze planning is niet zonder risico's. De tijdige beschikbaarheid van voldoende voor ERTMS level 1 gecertificeerde locomotieven ligt met de onlangs gesloten contracten op het kritieke pad. Zonder voldoende locomotieven schuift deze planning wellicht één heel jaar door. Dan zal

Bombardier met een geupgrade software ERTMS versie werken die pas op later moment beschikbaar komt. Daarna moeten er nog diverse activiteiten plaatsvinden voor het opleiden van machinisten en het certificeren van de locomotieven. Dit geheel kost een extra jaar. Aan de subsidie voor de ERTMS level 1 locomotieven heb ik daarom financiële prikkels gekoppeld om de deadlines te halen.

Ten *eerste* moet de softwareaanpassing voor level 1 vóór 31 juli 2009 getest en goedgekeurd zijn door IVW, waarna deze software voor 4 oktober 2009 geïnstalleerd moet worden in alle ERTMS locomotieven. Hoewel ik geen contactpartij ben, heb ik aan de vervoerders de voorwaarde gesteld dat zij in hun contracten met de leveranciers een aanzienlijke malus opnemen. Als de deadline niet gehaald wordt dan vervalt een belangrijk deel van de toegezegde subsidie.

Ten *tweede* zal eventuele operationele schade voor de komende jaren als gevolg van vertraging van het level 1 contract voor eigen rekening van vervoerders blijven. Dit is schriftelijk vastgelegd.

Ik heb weloverwogen ingestemd met deze planning en de consequenties ervan. Het is van groot belang om de Havenspoorlijn zo snel mogelijk met de nieuwe systemen in gebruik te nemen. Uitloop van de planning heeft bovendien nog twee andere, grote nadelen. Ten eerste staat vast dat de kosten voor mijn ministerie dan nog hoger uitvallen: het tijdelijke beheer alleen al van de aangelegde systemen ERTMS level 1 en 25 kV en het bestaande ATB-systeem brengt aanzienlijke kosten met zich mee. De tweede reden is dat bij uitstel de vervoerders gedwongen zijn om een geupgraded softwarepakket voor level 1 af te nemen bij Bombardier. De planning van dat nieuwe pakket, waarvan vervoerders in Nederland de eerste afnemers zouden zijn, is risicovoller.

4. Financiën

Kosten Havenspoorlijn

Uitstel van het in bedrijf stellen van de nieuwe systemen op de complete Havenspoorlijn leidt tot extra kosten die volgens opgave van ProRail tot en met december 2009 in totaal zo'n € 7 mln. bedragen. Deze kosten zijn nodig voor het tijdelijke beheer van alle aanwezige systemen (in gebruik of niet) en voor de instandhouding van de projectorganisatie. De kosten van deze laatste post vallen mee waardoor het totale bedrag lager is dan het bedrag dat ik u meldde in de brief bij de vorige voortgangsrapportage, dat was € 7,2 mln. tot en met februari 2009 alleen al.

Gevelisolatie Calandbrug

In 2007 zijn de laatste geluidsreducerende maatregelen getroffen aan de Calandbrug en zijn 75 woningen nabij de brug in de gemeente Rozenburg geïsoleerd. Deze werkzaamheden behoorden tot de scope van het aanlegproject. Echter, bij metingen in 2008 bleek dat het geluidsreducerende effect van de maatregelen aan de brug enorm tegenvallen. De constructie van de brug laat niet meer ingrepen toe en daarom moeten er nu meer woningen, maximaal 560, worden geïsoleerd. Dit leidt tot een extra tegenvaller van € 6 mln. Het definitieve bedrag is nog niet bekend omdat pas na woningonderzoek bij de voorbereiding van de uitvoering duidelijk is om hoeveel woningen het exact zal gaan. In de volgende VGR zal ik hierop terugkomen.

Totaaloverzicht

In VGR 25 kunt u lezen dat er op dit moment op het budget een spanning staat van € 15 mln. Voor het grootste deel wordt dit veroorzaakt door de

hierboven genoemde posten. Ik zal u in de volgende VGR laten weten op welke wijze tegenvallers zullen worden gedekt.

5. Evaluatie Betuweroute: afsluiting status groot project

De oplevering van de Havenspoorlijn met ERTMS en 25 kV staat nu gepland voor eind 2009 en het moment nadert waarop de Betuweroute als «groot project» afgerond kan worden. De Regeling Grote Projecten zegt daarover (artikel 15): «*Indien de commissie van mening is dat een groot project als beëindigd kan worden beschouwd, verzoekt zij de minister de eindevaluatie op te stellen. Bij het opstellen van een eindevaluatie worden de in artikel 16 genoemde aanwijzingen gevolgd.*»

Uw Kamer heeft op 10 juni 1993 besloten de toenmalige procedure-regeling «Controle Grote Projecten» van toepassing te verklaren op het Betuweroute project. Daarbij is afgesproken dat de voortgangsrapportages zouden starten na afronding van de besluitvorming over de aanleg. Die aanleg is ondertussen nagenoeg voltooid. Het enige projectonderdeel dat resteert, is het in gebruik nemen van ERTMS level 1 en voor een deel 25 kV op de Havenspoorlijn. Tussen nu en dat moment zal echter de voor de Betuweroute ingestelde projectorganisatie bij ProRail grotendeels worden opgeheven. Omdat daarbij veel ervaringskennis over het project zal vertrekken, is er naar mijn oordeel aanleiding nu al te starten met het opstellen van een eindevaluatie van het aanlegproject.

De Regeling Grote Projecten vraagt om een eindbeoordeling in het licht van de oorspronkelijke doelstelling zoals die voor het project gold. Die doelstelling was, kort gezegd, het bouwproject van een goederenspoorlijn van zee tot Zevenaar.

Ik stel u dan ook voor om de evaluatie te focussen op de Betuweroute als aanlegproject (met als zwaartepunt: tijd, scope en geld) en hiermee nog voor de zomer van dit jaar te starten. In artikel 16 van de Regeling Grote Projecten is te vinden welke informatie daartoe dient te worden toegeleverd. In aanvulling daarop stel ik voor meer themagewijs stil te staan bij relevante gebeurtenissen die bruikbare leerervaringen kunnen opleveren (zoals het omgaan met lokale overheden en het werken met technische innovaties).

Ik stel u dus een compacte eindevaluatie voor. Door de resultaten van de Tijdelijke Commissie Infrastructuur over voornamelijk de politieke besluitvorming, maar ook door de tamelijk uitvoerige voortgangsrapportages die ik u stuurde en de algemeen overleggen die ik daarover met u had, kan ik me voorstellen dat u al goed geïnformeerd bent over de gang van zaken van dit project, de exploitatie en het gebruik.

De bovenliggende beleidsdoelstellingen van de Betuweroute kunnen op een later moment worden geëvalueerd. Het economische beleidsdoel, de aansluiting op Europese hoofd transportassen en daarmee de versterking van de Rotterdamse haven als mainport, kan worden geëvalueerd wanneer de corridor Rotterdam-Genua is gerealiseerd (gepland in 2015). Over de milieudoelstelling, een verschuiving van het goederenvervoer van de weg naar het spoor om de groei van de milieuproblematiek te verminderen, heb ik in het Algemeen Overleg van 14 mei 2008 (Kamerstuk 22 589, nr. 295) toegezegd de substitutie met de weg en het gemengd net te onderzoeken zodra de Havenspoorlijn full swing in gebruik is (op zijn vroegst in 2010).

6. Mogelijke aanbesteding exploitatie Betuweroute

Mijn voorgangster heeft uw Kamer in haar brief van 20 maart 2006 (Kamerstuk 22 589, nr. 263)¹ geschreven dat drie jaar na ingebruikname de voorbereidingen voor een eventuele aanbesteding ter hand kunnen worden genomen. Een nieuwe exploitant zou volgens de inzichten destijds per 1 januari 2012 kunnen starten: 5 jaar na de toen ingeschatte indienststellingsdatum van 1 januari 2007.

Ik ben ervan overtuigd dat het nog steeds verstandig is om de Betuweroute zich een paar jaar lang te laten bewijzen voordat de exploitatie eventueel wordt aanbesteed.

De vooruitzichten van het gebruik van de Betuweroute zijn goed. Echter de situatie is nu anders dan in 2006. Ten *eerste* is de Betuweroute een half jaar later in gebruik genomen. De ingroefase heeft daarnaast langer geduurd door de vertraagde instroom van ERTMS locomotieven. Daardoor is ook het in gebruik nemen van de Havenspoorlijn met de nieuwe systemen uitgelopen tot eind 2009. Ten *tweede* heeft de economische recessie ook impact op het spoorgoederenvervoer.

Daarom lijkt het mij verstandig om de marktverkenning te doen eind 2010, afhankelijk van hoe de economische recessie er dan voorstaat. Belangrijkste reden voor zo'n marktverkenning is om te onderzoeken of er ook vanuit het publieke belang sprake is van een aantrekkelijke markt en hoe deze eruit ziet. Korthedshalve verwijst ik u verder naar de inhoud van de voornoemde brief.

Indien na de marktverkenning wordt besloten tot een aanbesteding moet de planning daarna een doorlooptijd hebben a) waarin het aanbestedings-traject zorgvuldig kan worden doorlopen en b) die het mogelijk maakt dat de nieuwe exploitant op tijd de exploitatie van Keyrail kan overnemen. Na het besluit tot aanbesteding start het traject met het maken van een aanbestedingsdossier, waarna begin 2012 de aanbestedingsprocedure kan beginnen. Mijn inschatting is dat er gerekend moet worden op een doorlooptijd van de procedure van ongeveer anderhalf jaar tot aan de gunning. Gezien de unieke expertise en systemen die een exploitant moet bezitten, is de kans groot dat na de gunning de nieuwe exploitant tijd nodig heeft om zijn organisatie in te richten. Ik reken daarvoor maximaal één jaar. De exploitant is dan in 2014 gereed om de exploitatie over te nemen van Keyrail.

Deze planning vind ik realistisch en haalbaar. De overeengekomen vijfjarige periode eindigt nu op 1 september 2013; dat moet dan 1 september 2014 worden. Een jaar verlenging is zonder meer mogelijk: de Betuweroute zit nu in de concessie van ProRail die afloopt op 2015. Bovendien voorziet de overeenkomst met de aandeelhouders van Keyrail in mogelijkheden voor een verlenging. De condities waaronder zo'n verlenging kan plaatsvinden moeten uiteraard nog met de aandeelhouders van Keyrail worden besproken. Ik zal de mogelijkheid van een extra jaar bespreken met de aandeelhouders van Keyrail en u daarover in de volgende VGR informeren.

¹ In de brief van 20 maart 2006 schreef mijn voorgangster dat de volgende 3 vragen positief en duidelijk moeten worden beantwoord voordat een aanbesteding kan worden gestart:

1. Is er een markt voor aanbesteden?
2. Wat is precies het product dat kan worden aanbesteed?
3. Wegen de kosten die verbonden zijn aan een eventuele aanbesteding op tegen de verwachte opbrengsten?

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings