

Vergaderjaar 2009–2010

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

32 123 A

**Vaststelling van de begrotingsstaat van het
Infrastructuurfonds voor het jaar 2010**

Nr. 202

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 2009

Hiermee beantwoord ik de vragen van de heer Cramer over de spoorlijn Breda–Utrecht die hij gesteld heeft in zijn notitie «Van vergeten corridor naar Olympische corridor» (2009Z18067/2009D47838) uitgereikt tijdens het Nota-overleg MIRT d.d. 15 december 2008 (kamerstuk 31 700 A, nr. 78) en de vragen die gesteld zijn door de heren Cramer en Samsom op 31 maart 2009 over de spoorverbinding Breda–Utrecht (zie Aanhangsel der Handelingen II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 317).

Met de beantwoording van deze vragen geef ik tevens gehoor aan het verzoek van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat d.d. 1 april 2009 (2009Z06123/2009D15968), om een reactie op het Rapport «Breda–Utrecht, de vergeten corridor, een jaar verder; B-zeggen».

De steeds verdergaande inzichten/ontwikkelingen hebben er voor gezorgd dat de beantwoording van de vragen langer heeft geduurd dan oorspronkelijk gepland.

Ik heb er dan ook voor gekozen om in deze brief naast de beantwoording van de vragen de meest actuele stand van zaken met u te delen. Inmiddels is op mijn verzoek een onafhankelijke audit uitgevoerd door het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) op de Quick scan MKBA die door de private initiatiefnemers is opgesteld. Deze audit is als bijlage bij deze brief gevoegd.¹

Op basis van de op dit moment beschikbare informatie kom ik tot een procesvoorstel hoe met deze mogelijke spoorverbinding verder te gaan.

Leeswijzer

Deze brief bestaat uit de volgende delen:

- een procesvoorstel;
- een reactie op het rapport «B-zeggen»;
- beantwoording van de vragen van de heer Cramer over de spoorlijn Breda–Utrecht die hij gesteld heeft in zijn notitie «Van vergeten corridor naar Olympische corridor» (zie bijgaande bijlage);
- beantwoording van de vragen van de leden Cramer (ChristenUnie) en

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Samsom (PvdA) aan de minister van Verkeer en Waterstaat over de spoorverbinding Breda–Utrecht (zie Aanhangsel der Handelingen II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 317);

Procesvoorstel

In de zomer van 2010 is de afronding van de Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse (NMCA) gepland. Bij deze nationale markt- en capaciteitsanalyse werken Rijk, provincies en stadsregio's samen. Deze analyse wordt niet per sector (weg, OV, binnenvaart) uitgevoerd, maar integraal.

Het doel van de NMCA is het onderbouwen van projectkeuzes in de begroting voor de periode tot 2020 en (voor een deel) de verlenging voor de periode 2021–2028. De NMCA is de input voor de volgende generatie gebiedsagenda's, waarbij de financiële en beleidsmatige uitwerkingen bij elkaar worden gebracht.

In het najaar van 2009 wordt het plan van aanpak van de NMCA aan u toegezonden.

De NMCA biedt kansen om tegen de achtergrond van andere wensen voor het OV na 2020 een brede afweging te maken. Ik stel dan ook voor om de kansrijkheid van de spoorverbinding Breda–Utrecht in dit kader te onderzoeken. Door deze integrale afweging wordt dan voor de periode na 2020 duidelijk of deze spoorverbinding tot de meest kansrijke projecten behoort en kan er besluitvorming plaatsvinden over een eventueel vervolgproces.

In het AO MIRT van 23 juni 2009 heb ik u reeds toegezegd om voor de spoorlijn Breda–Utrecht een zelfstandige MKBA uit te voeren. Als onderdeel van de NMCA zal ik deze MKBA laten maken. Dat is dus uitgebreider VenW onderzoek dan de reeds uitgevoerde audit op de MKBA van de private initiatiefnemers.

Op initiatief van de vijf gemeenten langs de mogelijke spoorverbinding Breda–Utrecht is de commissie Nijpels geïnstalleerd. Deze commissie onderzoekt de financierbaarheid en haalbaarheid van deze spoorverbinding.

Het rapport van deze commissie wordt verwacht in oktober van dit jaar. In de NMCA zullen ook de resultaten van deze commissie Nijpels worden betrokken.

In de planstudie A27 Lunetten–Hooipolder wordt op dit moment onderzoek verricht naar de diverse aspecten van een viertal verbreding alternatieven voor de A27. Dit onderzoek zal tot een trechteringsproces leiden waarvan de resultaten begin 2010 beschikbaar komen.

Ik ben mij ervan bewust dat rond Breda en rond Utrecht alsmede tussen Breda en Utrecht verbetering van het openbaar vervoer een bijdrage aan de bereikbaarheid kan leveren. Wat dat betreft is het verder gaande private initiatief voor een nieuwe spoorlijn te waarderen.

Daarom heb ik ook besloten om tijdens het trechteringsproces voor de verbreding van de A27 ook te kijken naar het niet onmogelijk maken van een spoorlijn in de toekomst.

Bijvoorbeeld zoals al eerder toegezegd, wordt in de planstudie van de wegverbreding tevens gekeken naar de mogelijkheid om te starten met de realisatie van de Merwedebrug in 2013, daarbij wordt ook onderzocht of het in de toekomst mogelijk blijft de Merwede per spoor te kruisen. Ook op andere locaties langs de A27 wordt gekeken naar slimme oplossingen voor het niet onmogelijk maken van een spoorlijn.

Door voor deze aanpak te kiezen komt de planning van de verbreding van de A27 niet in gevaar en wordt een mogelijke realisatie van de spoorlijn ná 2020 naast de A27 niet onmogelijk gemaakt.

Rapport «B-zeggen»

BAM Rail heeft in samenwerking met Goudappel Coffeng een vervolgonderzoek (Breda–Utrecht, De vergeten corridor; Een jaar verder; B-zeggen) gedaan naar de koppeling van de aanleg van een nieuwe spoorlijn tussen Breda en Utrecht met de lopende procedures voor de wegverbreding van de A27, de maatschappelijke kosten en baten en mogelijke oplossingen voor het ontbreken van budget.

In de beantwoording van de vragen gesteld door de heren Cramer en Samsom ga ik inhoudelijk in op dit rapport. Op hoofdlijnen zie ik twee aspecten die ik hier nader toelicht.

a) MKBA

De initiatiefnemers hebben een eerste aanzet gemaakt voor een onderzoek naar de kosten en baten van deze spoorverbinding. Zij concluderen dat bij een gelijktijdige aanleg van de wegverbreding en de spoorlijn, de Quick scan MKBA uitkomt op een baten kosten verhouding van 1,03 en wanneer eerst de wegverbreding plaatsvindt en in een later stadium de spoorlijn wordt aangelegd een verhouding van 0,84. Deze uitkomsten heb ik laten toetsen en de resultaten van deze toets laten meewegen in mijn voorstel voor het vervolgproces. Deze toets is inmiddels door het KiM uitgevoerd.

Het KiM concludeert dat de baten voor de reizigers als gevolg van tijdwinsten zijn overschat. Dit geldt voor de toekomstige gebruikers van de nieuwe spoorlijn, maar ook voor automobilisten. De baten voor automobilisten zijn overschat, dat komt door een onjuiste berekeningsmethode van de baten en door overschatting van het aantal mensen dat door de komst van de nieuwe spoorlijn hun sociale of economische activiteiten gaat verleggen naar bestemmingen binnen het bereik van de nieuwe lijn. Het aantal automobilisten dat naar de nieuwe spoorverbinding gaat overstappen zal beduidend lager zijn dan is aangenomen. Het is niet aannemelijk dat het autoverkeer sterker zal afnemen dan het veronderstelde maximum aantal personen dat in de trein zit.

Het KiM schat dan ook in, dat de maatschappelijke rentabiliteit van de nieuwe spoorlijn aanzienlijk lager uitvalt dan BAM Infra en Goudappel Coffeng hebben berekend. Het KiM komt tot een verhouding tussen baten en kosten van het project die ligt tussen de 0,2 en de 0,4. Deze verhouding verschilt al naargelang de fasering van de aanleg en de bandbreedte die het KiM voor de aantallen te verwachten reizigers en andere kengetallen hanteert, en geldt dus voor alle scenario's zoals deze door de initiatiefnemers zijn berekend.

De uitkomsten van de audit van het KiM geven geen aanleiding tot optimisme. Desondanks wil ik – gezien de belangstelling voor deze spoorlijn vanuit de Kamer en de regio alsmede – een stap verder gaan en een zelfstandige maatschappelijke kosten-batenanalyse laten uitvoeren als onderdeel van de NMCA, zoals toegezegd in het AO MIRT van 23 juni 2009.

b) Gelijktijdige aanleg van een spoorlijn met de verbreding van de A27

De aanleg van een spoorlijn in de middenberm dan wel dicht tegen de A27 aan is alleen uitvoerbaar bij gelijktijdige realisatie met de verbreding van de A27.

Bij deze uitvoering is het volgens het rapport mogelijk om een synergievoordeel te behalen van minimaal € 625 mln excl. BTW (743 mln incl. BTW).

Dit synergievoordeel heeft betrekking op de onderbouw van de spoorlijn en biedt dus voordelen, echter gelijktijdige aanleg met de A27 kent ook een heel groot nadeel en dat is vertraging.

Het nu toevoegen van een alternatief met een geïntegreerde spoorlijn zal het planstudie proces van de wegverbreding van de A27 met zeker minimaal één jaar vertragen.

Volgens het MIRT 2009 is de start van de realisatie van de wegverbreding van de A27 in 2013 gepland. Aan deze datum wil ik onverkort vasthouden en dit is een aanmerkelijke opgave. Het halen van deze datum hangt onder meer af van het tempo waarmee een voorkeursalternatief gekozen wordt en de MER kan worden doorlopen. Oftewel een inperking van vele alternatieven op de korte termijn is essentieel voor de geplande startdatum van de wegverbreding. Om die reden wordt nu een zogenaamd trechteringsproces doorlopen.

Om een groot synergievoordeel te behalen zal in het MIRT tot 2020 minimaal een bedrag van één miljard euro voor de voorinvestering moeten worden gereserveerd. Ik zie vooralsnog geen mogelijkheden om dit bedrag in te passen in het MIRT. Zoals ik in mijn procesvoorstel reeds heb gemeld doet de commissie Nijpels onderzoek naar de financierbaarheid en haalbaarheid van deze spoorverbinding.

De uitkomsten van de commissie zal ik betrekken in het vervolgtraject.

In de verdere beantwoording van de vragen zijn deze aspecten meegenomen.

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

Vragen van de heer Cramer over de spoorlijn Breda – Utrecht die hij gesteld heeft in zijn notitie «Van vergeten corridor naar Olympische corridor»

1

Waarom wordt een inschatting van het KiM dat de vervoerwaarde te hoog kan zijn ingeschat in de brief van de minister gebracht als een feit dat de vervoerwaarde te hoog is ingeschat?

De conclusie van het KiM is dat de vervoerwaarde door de initiatiefnemers te hoog lijkt ingeschat. Dit leidt tot een bandbreedte in verwachte reizigersaantallen. Deze bandbreedte heb ik ook in mijn brief genoemd en staat vermeld in de bijgevoegde rapportage bij mijn brief. Ik zie dan ook geen verschil tussen de conclusie van het KiM en mijn brief.

2

De minister dient aan te geven hoe hij omgaat met verschillende scenario's in het licht van de groeiambitie voor het spoor van het kabinet.

De kabinetsambitie 5% groei geldt voor deze kabinetsperiode, deze scenario's hebben betrekking op de prognoses voor 2020. Omdat een groot deel van toekomstige ontwikkelingen wordt bepaald door omgevingsfactoren (zoals bijvoorbeeld economische ontwikkelingen) en dus beperkt door het beleid te beïnvloeden is, is het goed met een bandbreedte (scenario's) te werken. In de studie van BAM en Goudappel Coffeng wordt met één, relatief hoog, groeiscenario gewerkt: het zogeheten EC-scenario. Daarin zit alles «mee». Het is goed om de vervoerwaarde van een project ook te toetsen aan een toekomstige situatie van mindere groei. Daarom heeft het KiM ook een meer terughoudend scenario meegenomen. Het gebruik van scenario's leidt tot bandbreedtes in de uitkomsten.

3

Welke conclusie trekt de minister uit het gegeven dat de spoorlijn Breda–Utrecht ook volgens het minst gunstige scenario van het KiM vergelijkbaar scoort als de spoorlijn Amersfoort–Zwolle en beter scoort dan de Hanzelijn?

In mijn brief van 12 december 2008 heb ik al aangegeven dat de potentiële vervoerwaarde van de nieuwe verbinding Breda–Utrecht heel behoorlijk is.

Ik ben mij er ook van bewust dat rond Breda en rond Utrecht alsmede tussen Breda en Utrecht verbetering van het openbaar vervoer een bijdrage aan de bereikbaarheid kan leveren.

De Hanzelijn en Breda–Utrecht zijn niet zomaar te vergelijken. Een belangrijk argument voor de Hanzelijn was dat deze verbinding treinverkeer weghaalt van de drukke Gooi- en Veluwelijn. Voor de verbinding Breda–Utrecht geldt zo'n argument in veel mindere mate. Ook is de gevraagde investering voor Breda–Utrecht veel hoger (bijna € 4 mrd i.p.v. € 1 mrd).

4

Maak inzichtelijk hoe de vervoerprognoses van de spoorlijn Breda–Utrecht zich verhouden tot de prognoses bij het aanlegbesluit van de Hanzelijn en de HSL-Zuid.

Onderstaand geef ik u een overzicht (indicatief) met de vervoerprognoses. Ik wil daarbij wel aantekenen dat deze vervoerprognoses in verschillende jaren zijn opgesteld. De vervoersprognoses voor Breda – Utrecht zijn

prognoses die gelden voor na 2020 dit in tegenstelling tot de Hanzenlijn en de HSL-Zuid.

Dit verschil van 10 jaar zorgt er mede voor dat de prognoses voor de spoorlijn Breda-Utrecht hoger liggen.

Het betreft het aantal reizen per dag waarbij geheel of gedeeltelijk gebruik wordt gemaakt van de desbetreffende spoorlijn (beide richtingen samen). Hanzenlijn: 32 200 reizigers (ten tijde van trajectnota MER in 2000 met een prognose voor het jaar 2010).

HSL-Zuid: 50 000 reizigers (16 mln op jaarbasis ten tijde van het aanlegbesluit in 1998, met een prognose voor het jaar 2010).

Breda-Utrecht: 54 000-90 000 reizigers (met een prognose voor het jaar 2020).

5

Deelt de minister de mening dat het gemiddelde effect van de kilometerprijs volwaardig dient te worden meegeteld in de audit en dat eerder uit dient te worden gegaan van een marge van 5 tot 10%?

Tijdens de audit door het KiM is naar voren gekomen dat het effect van Anders Betalen voor Mobiliteit niet is meegenomen in de berekeningen van de initiatiefnemers. Het KiM schat op basis van eerder onderzoek (CPB en RWS-AVV,2006) dat het treingebruik eenmalig ca. 5% toeneemt. Vanwege de onzekerheden rond de implementatie van deze maatregel hanteert het KiM een bandbreedte tussen 0 en 5%. De berekeningen van de initiatiefnemers zijn met deze marge in het rapport opgehoogd. Deze benadering is door het KiM in 2007 ook gehanteerd voor de LMCA-spoor (waaruit programma hoogfrequent spoorvervoer is voortgekomen). Uit dit rapport is af te leiden dat dit effect voor alle motieven tezamen ca. 3% is en het effect in het woon-werkverkeer ca. 6 – 7% is.

6

Wat is bij benadering het extra synergie voordeel van realisatie van de spoorlijn in de middenberm van de A27?

De initiatiefnemers zijn van mening dat bij gelijktijdige aanleg in de middenberm het synergie effect hoger kan uitvallen dan de genoemde € 700 mln. In zo'n situatie is een extra besparing mogelijk in de kosten van kunstwerken, omdat het spoor minder op- en afritten hoeft te kruisen. Zoals vermeld in mijn brief van 12 december jl. is dit niet getoetst, omdat deze middenbermvariant tot vertraging van de verbreding van de A27 zal leiden. Deze variant is namelijk gebaseerd op aanleg van een (fors deel van) de spoorlijn tegelijkertijd met de aanpassing van de A27.

7

Is realisatie van de middenberm echt alleen mogelijk bij gelijktijdige realisatie van de verbreding van de snelweg of kan ook worden uitgegaan van een variant waarbij alleen de ruimte wordt gereserveerd (grondaankoop, verplaatsing leidingen) en de kunstwerken hierop aangepast? Zo ja, met hoeveel kan de benodigde voorinvestering worden verlaagd als niet wordt gekozen voor gelijktijdige realisatie maar wel voor optimale integratie?

De meeste synergie voordelen worden behaald bij een geïntegreerd ontwerp. Hierdoor zullen er bij de verbreding van de A27 delen van de onderbouw van de spoorlijn moeten worden meegenomen. De benodigde voorinvestering beperkt zich dus niet alleen tot een ruimtereservering. Voor verdere toelichting zie antwoord bij vraag 2 en 8 op blz. 7 en 8 van deze brief.

8

Is de minister met ons van mening dat de spoorlijn een belangrijke meerwaarde biedt voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de corridor als geheel (Breda–Utrecht en Dordrecht–Utrecht) en dat als gevolg hiervan te verwachten is dat door deze ontwikkeling en het hierop ruimtelijke inspelen, de groei in het gebruik op langere termijn hoger zal uitvallen?

Er zijn zeker voordelen voor bereikbaarheid en ontwikkelingen van de regio te onderkennen, dit heb ik ook in mijn eerdere brief aangegeven. De ruimtelijke economische ontwikkeling is in de MKBA van de private initiatiefnemers meegenomen in de vorm van reizigers die hun activiteiten gaan verschuiven naar bestemmingen binnen de invloedssfeer van de nieuwe spoorlijn ofwel in de vorm van reizen die zonder de nieuwe lijn helemaal niet zouden worden gemaakt. De eerste categorie, de zogeheten distributie-effecten schat het KiM in haar audit overigens lager in dan de initiatiefnemers.