

Vergaderjaar 2008–2009

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 181

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2009

Inleiding

Tijdens de MIRT behandeling van 15 december 2008 (Kamerstuk 31 700 A, nr. 78) is toegezegd uitgebreid te reageren op de voorstellen van de SP-fractie die zijn neergelegd in de notitie: «voor beter vervoer per trein». Wij voldoen hierbij graag aan dit verzoek. We hebben waardering voor de compleetheid van de voorstellen die de SP-fractie voor het spoorvervoer in Nederland doet.

Voor de volledigheid reageren we allereerst in algemene zin, in lijn met de reeds gegeven reactie tijdens het begrotingsdebat (zie Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 32, bijvoegsel). Vervolgens reageren we meer in detail, waarbij de concrete suggesties die de SP-fractie heeft aangegeven in dit stuk worden langsgelopen. Vervolgens gaan we in op specifieke vragen die door de heer Roemer zijn gesteld tijdens het MIRT overleg van 15 december 2008.

Algemene reactie

Het Kabinet heeft – met de SP – hoge ambities voor het spoorvervoer. De ontwikkelingen in de afgelopen periode in de spoorsector smaken naar meer. In grote lijnen delen wij dan ook de visie van de SP: aantrekkelijk treinvervoer voor steeds meer mensen, alsmede het accommoderen van de groei van het goederenvervoer, waarbij de betaalbaarheid van de ambities eveneens van belang is.

We zullen alle zeilen moeten bijzetten om de kabinetsambities ten uitvoer te brengen en dat heeft onze hoogste prioriteit. Wij zien het plan van de SP dan ook als een onderstreping van ons beleid om snel tot uitvoering van de spoorambities te komen. Dit gaat vanzelfsprekend gepaard met het oog op de lange termijnambities, zoals aangegeven in de Mobiliteitsaanpak.

De oproep van de SP-fractie dat er geïnvesteerd dient te worden in verruiming van de capaciteit van het spoor ondersteunen we dan ook in algemene zin, waarbij het Kabinet inzet op gerichte en effectieve investeringen. Het kabinet heeft voor extra investeringen in spoor reeds diverse intensivering gedaan. Te noemen zijn:

- het actieplan «Groeï op het Spoor»;
- Programma Hoogfrequent spoorvervoer (PHS);
- extra investeringen in gedecentraliseerd spoorvervoer.

Daarnaast is er reeds een groot pakket van investeringen in uitvoering en gepland, zoals rond Utrecht, de Hanzelijn, spoorzone Delft, NSP-projecten en diverse programma's op het gebied van toegankelijkheid, overwegen, nieuwe stations en uitbreiding van fietsenstallingen.

Over de voortgang van de Kabinetsambities voor het spoorvervoer is de Tweede Kamer bij brief (Kamerstuk 29 984, nr. 175) van 14 april 2009 geïnformeerd. Vóór de zomer 2010 willen we politieke besluiten nemen over het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. De uitvoering van het actieplan Groei op het Spoor verloopt conform planning. Met de begroting 2009 zijn de middelen tot 2020 in grote lijnen bekend. Daar moeten en willen wij nu van uit gaan. Wij moeten echter ook keuzes maken en daar waar voldoende vervoervraag is komen tot een beter spoorproduct.

De notitie van de SP-fractie bevat een groot aantal voorstellen voor uitbreiding van infrastructuur op hoofd- en regionale lijnen, verlaging van tarieven en bepleit herintroductie van Rijksverantwoordelijkheid voor exploitatie van gedecentraliseerde treindiensten.

Het geheel aan voorstellen van de SP overziend is naar onze ruwe schatting tenminste € 10 à 15 mld extra voor nodig tussen 2009 en 2020, bovenop de beschikbare middelen (incl. PHS en Mobiliteitsaanpak). We zijn er daarbij vanuit gegaan dat het kortingsvoorstel (reizen na 9 uur en in het weekend) een structureel karakter draagt, aangezien de SP-fractie structurele groei nastreeft. In de periode tot 2020 is zo'n groot aanvullend budget niet beschikbaar. Een dergelijk omvangrijk pakket zal naar onze overtuiging voor 2020 bovendien niet te realiseren zijn.

Het pleidooi tijdens het MIRT debat van de SP-fractie om nadrukkelijk de baten mee te wegen bij de beoordeling van investeringen in het spoorvervoer onderstrepen we. Belangrijke voorwaarden hiervoor zijn voldoende reizigers en/of goederen, alsmede zo effectief mogelijke investeringen, waarbij betere benutting een belangrijk element is. Het in kaart brengen van alle baten voor spoorprojecten heeft onze nadrukkelijke aandacht om zo een goede afweging te kunnen maken. Zo blijkt uit een recente studie van KiM en CPB dat de berekeningen tot nu toe een aantal baten onderschatten en kunnen worden verbeterd. Zoals aangegeven in de brief van 2 maart 2009 (Kamerstuk 23 645, nr.285) zullen de inzichten uit dit onderzoek meegenomen worden bij de uitwerking van diverse OV-plannen, zoals het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer.

Uit diverse studies naar nieuwe spoorlijnen is gebleken, dat de maatschappelijke baten in die gevallen, gezien de grote investeringen die nu eenmaal met nieuwe lijnen gepaard gaan, niet opwegen tegen de maatschappelijke kosten. Het eventueel verminderen van problemen op de wegen en herverdeling van budget binnen de begroting van VenW, die de SP-fractie op het oog heeft ter financiering van de spoorambities, is niet het beleid dat dit kabinet nastreeft. Het verbeteren van spoor ten kosten van weg- en vaarweggebruikers achten wij niet verantwoord en is niet in lijn met de Nota Mobiliteit en de recent met de Tweede Kamer besproken Mobiliteitsaanpak.

Het kabinet heeft een duidelijke visie. Die is neergelegd in de spoorambities voor de korte en middellange termijn in de begroting 2009 en de Mobiliteitsaanpak voor de periode tot en na 2020. Dit borduurt voort op de goede basis die met de Nota Mobiliteit is gelegd. Het Kabinet acht het van belang dat op het hoofdrailnet zonder overheidssubsidies spoordiensten worden aangeboden, zodat de continuïteit wordt gewaarborgd. Een gezonde marktbasis is daarbij van belang. De voorstellen van de SP-fractie leiden tot een fundamentele wijziging in verhoudingen, aangezien vervoerders in grote mate afhankelijk zouden worden van subsidies van het Rijk, alsook die van de regio's als opdrachtgever van gedecentraliseerd spoorvervoer. Dit leidt tevens tot minder gerichtheid van vervoerders op de klanten en dat achten wij een ongewenste prikkel.

Verantwoordelijkheid Rijk

De SP-notitie bevat voorstellen voor een andere rol van de Rijksoverheid ten aanzien van spoor. De SP wil het Rijk weer verantwoordelijk maken voor al het spoorvervoer in Nederland. Wij vinden dat geen goed idee. Eind jaren 90 heeft het kabinet bewust gekozen voor de decentralisatie van het vervoer over een aantal spoorlijnen naar de regio: onder het motto: decentraal wat kan, centraal wat moet. Deze lijnen zijn door aansturing van onze collega bestuurders in de regio opgebloeid onder andere door een goede afstemming met busvervoer. De onderlinge afstemming tussen vervoerders is van groot belang. Het verbeteren van de keten is speerpunt van ons beleid. In de Mobiliteitsaanpak en het actieplan Groei op Spoor zijn hiervoor maatregelen en middelen opgenomen.

De SP geeft aan dat de positie van NS vanaf 2015 onzeker is. Ook wij vinden het van belang om tijdig duidelijkheid te creëren over de concessieverlening vanaf 2015. Bij continuering van de huidige prestaties in de komende jaren ligt een verlening van de concessie aan NS vanaf 2015 op zichzelf ook in de rede. Wij willen zo'n belangwekkende beslissing weloverwogen nemen. In het kabinetsstandpunt over de evaluatie van de spoorwetgeving zal worden aangegeven hoe wij willen omgaan met de concessie voor NS.

Bij een overweging om de concessie vanaf 2015 aan NS te gunnen, wegen wij de investeringen die NS als maatschappelijke onderneming doet om de spoorambities mogelijk te maken mee. In aanvulling willen wij erop wijzen dat de minister van Financiën en Verkeer en Waterstaat de NS aansturen als maatschappelijke onderneming. Dit houdt in dat we NS aanspreken op de publieke taak die ze heeft naast het belang van een financieel gezonde onderneming.

Korting voor reiziger

De SP-fractie doet verschillende voorstellen voor lagere tarieven. Voor iedereen na de spits en in het weekend 50% korting (de voordeelurenkaart wordt afgeschaft), 50% korting voor samenreizenden (nu is de korting 40% voor mensen die in bezit zijn van een voordeelurenkaart). Tevens bepleit de SP-fractie de invoering van 50% korting op van maandabonnementen en jaarabonnementen buiten de spits. De voorstellen behelzen tevens bevriezing van de treintarieven, zodat de treintarieven niet meer stijgen dan de inflatie.

De jaarlijkse tariefverhoging voor beschermde kaartsoorten is in de vervoerconcessie aan NS beperkt tot CPI (de verwachte inflatie) en de verandering in de gebruiksvergoeding. Dergelijke gematigde tariefverhogingen zijn nodig om NS investeringen te kunnen laten doen, die onze ambities op de korte en langere termijn ondersteunen. De stijging

van de tarieven is tot op heden beperkt en past binnen de grenzen die zijn aangegeven in de vervoerconcessie en de ruimte die regionale overheden aan regionale vervoerders hebben gegeven.

De voorstellen van de SP betekenen over het geheel gezien dat voor tweederde tot driekwart van alle reizigers de trein veel goedkoper wordt. Uitvoering van deze maatregelen zou weliswaar groei genereren, doch zal bij NS en regionale vervoerders voor grote opbrengstderiving zorgen. De vervoergroei zal gepaard gaan met de extra inzet van materieel in bijvoorbeeld de avondspits. Dit alles betekent dat de huidige financiële positie van vervoerders in zijn geheel fors negatief wordt beïnvloed. De mogelijkheden tot bedrijfsmatige investeringen in materieel worden tegelijk verder beïnvloed door de tarieven te bevriezen. Dit alles vergroot naar onze mening op onverantwoorde wijze de afhankelijkheid van vervoerders van subsidies van de overheden (nationaal en regionaal). Hiermee kiest de SP-fractie voor een fundamentele andere benadering dan het Kabinet.

Tevens doet de SP-fractie het voorstel voor een volledige OV-kaart voor MBO-ers van 16 of 17 jaar. Zoals bekend is het ministerie van OCW naar aanleiding van het begrotingsdebat in december 2008 met de OV-bedrijven aan het onderhandelen om tot een werkbare voorziening te komen. Recent is de Tweede Kamer over de stand van zaken door de staatssecretaris van OCW geïnformeerd (31 700 VIII, nr.146 van 3 maart 2009).

Meer treinen en infrastructuur

Allereerst zijn we het lopende programma aan het uitvoeren. Het gaat dan om projecten uit het bestaande MIRT, zoals de Hanzelijn, VleuGel, NSP-s en dergelijke. Daarbovenop komt het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer met € 4,5 mld (€ 2,8 mld hiervan is extra voor spoor ten opzichte van de Nota Mobiliteit).

De SP-fractie heeft nadrukkelijk aandacht gevraagd voor extra maatregelen op diverse regionale spoorlijnen, nieuwe stations en aanleg van nieuwe lijnen. Verder wordt een aantal alternatieven voor de OV-SAAL-corridor aangegeven, wordt bepleit te komen tot ERTMS en wordt aandacht gevraagd voor de problematiek ten aanzien van spoorwegovergangen. Ook worden voorstellen gedaan voor intercity's tussen Noord- en Zuid Nederland en ketenmaatregelen.

In het vervolg gaan we hier nader op in.

Bestaande spoorlijnen

De SP heeft aangegeven zich zorgen te maken over de kwaliteit en heeft extra investeringen bepleit. In de mobiliteitsaanpak zijn extra middelen voor gedecentraliseerde spoorlijnen opgenomen. Hiermee kunnen de urgente problemen worden aangepakt.

Voor 12 van de 20 door u genoemde spoorlijnen hebben we al aandacht en worden voor de meeste daarvan maatregelen uitgewerkt:

- Zwolle–Almelo, Zutphen–Hengelo, Arnhem–Winterswijk, EdeWageningen–Amersfoort, Nijmegen–Roermond worden aangepakt met het budget uit de Mobiliteitsaanpak;
- Dordrecht–Geldermalsen is een al bestaand regionaal project;
- Zwolle–Emmen is aan de orde in het regiospecifiek pakket Noord Nederland (aansluiting Herfte);
- Delft–Rotterdam, Dordrecht–Eindhoven, Eindhoven–Utrecht zijn onderdeel van de lopende planstudies van PHS;
- Weesp–Almere is onderdeel van de planstudie OV-SAAL-corridor;

- Heerlen–Herzogenrath is een van de verbindingen die genoemd is in onze beleidsbrief internationaal personenvervoer;
- voor de overige lijnen is er op basis van de LMCA-spoor en de quick scan gedecentraliseerde spoorlijnen geen aanleiding gevonden op korte termijn maatregelen te nemen.

De SP-voorstellen om voor de genoemde bestaande lijnen te komen tot verdubbelingen en inhaalsporen zijn grotendeels extra projecten die niet zijn voorzien in de quick scan en Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Het betreft extra investeringen in de orde van grootte van enkele miljarden. In de rapportage van de quick-scan is afgesproken dat, als decentrale overheden een frequentieverhoging nodig vinden gelet op de verwachte ontwikkeling van de vervoervraag, zij dit voornemen minimaal 3 jaren van te voren bij Verkeer en Waterstaat en ProRail kunnen aanmelden. Op die manier kunnen Verkeer en Waterstaat en ProRail tijdig nagaan of de frequentieverhoging ook door hen als noodzakelijk wordt beoordeeld. Uit dat nadere onderzoek zal ook moeten blijken of er aanleiding is tot aanpassingen aan de infrastructuur.

Nieuwe lijnen voor het spoornet

U doet tevens enkele suggesties voor nieuwe lijnen in het spoorwegnet. Voor 6 van de 11 gesuggereerde nieuwe spoorverbindingen (Heerlen–Herzogenrath is hierboven al genoemd) zijn we eveneens aan het bezien of deze kansrijk zijn, zoals blijkt uit de onderstaande opsomming.

- voor Breda–Utrecht is een audit uitgevoerd. De Kamer heeft onlangs nog aanvullende vragen gesteld, die binnenkort worden beantwoord;
- een lijn Groningen–Heerenveen wordt door Noord-Nederland bezien in het kader van het Regiospecifiek Pakket Zuiderzeelijn;
- Amsterdam–Almere is onderdeel van het project en de lopende planstudie OV-SAAL. In de periode tot 2020 wordt de verbetering voornamelijk gezocht in verbetering van het spoorprodukt. Voor de langere termijn worden een aantal maatregelpakketten en subvarianten nader uitgewerkt. Deze zijn tot stand gekomen in samenspraak met andere partijen. De maatregelpakketten staan vermeld in de tussenrapportage die recent aan de Tweede Kamer is aangeboden;
- Lanaken – Maastricht is een project, waarvoor in het kader van het actieprogramma regionaal OV overleg wordt gevoerd met de provincie Limburg.

ERTMS

Betere benutting heeft de aandacht van het kabinet en is vigerend beleid bij alle beslissingen ten aanzien van railinfrastructuur. De SP-notitie bevat een pleidooi om betere benutting te bereiken door ERTMS-invoering. ERTMS zou tevens volgens de notitie investeringen in de infrastructuur kunnen besparen. Hier heeft de heer Roemer tijdens het MIRT-overleg nog eens aandacht voor gevraagd.

De landelijke implementatie van ERTMS doorloopt een eigen traject. De stand van zaken van de maatschappelijke kosten-batenanalyse van deze landelijke implementatie zal voor de zomer 2009 aan de Tweede Kamer worden gezonden. Hierin moet ook aan de orde komen of en in hoeverre de door de SP bepleite grootschalige materieelombouw naar ERTMS op korte termijn haalbaar en doelmatig is.

De mogelijke capaciteitseffecten van ERTMS in de periode tot 2020 worden in overleg met de spoorsector in kaart gebracht, om zo robuuste

maatregelen voor PHS te kunnen bepalen. Dit voorkomt dat we gelet op de langere termijn zoals de SP aanstipt, verkeerde investeringen zouden gaan doen.

Op een aantal aspecten van ERTMS, alsmede de vraag of er nog financiële consequenties zijn voor Amsterdam-Utrecht, zal in een aparte brief aan uw Kamer worden ingegaan.

Nieuwe stations

Er loopt zoals aangegeven in het MIRT-projectenboek 2009 al een programma met nieuwe stations.

De SP geeft suggesties voor een aantal nieuwe stations, zowel op het hoofdrailnet als voor regionale spoorlijnen. Als er een aanvraag van een regionale overheid of een vervoerder komt, wordt deze per geval beoordeeld. Hiervoor gelden de bekende criteria. Een aantal van de stations wordt op verzoek van de regio dan wel NS gezien in het kader van PHS-planstudies, zoals Eindhoven Acht, Den Bosch Maaspoort en Breda-Oost.

Recent heb ik gereageerd op voorstellen van de CU-fractie ten aanzien van de initiatiefnota «nieuwe stations, nieuwe reizigers». Zie hiervoor de reactie van 18 februari 2009 (Kamerstuk 31 801, nr. 3).

De lijst van nieuwe stations kan in de loop der tijd wijzigingen ondergaan. Per jaar zal dit in het MIRT worden aangegeven, zoals ik reeds heb toegezegd in de genoemde brief.

Spoorwegovergangen

De SP heeft aandacht gevraagd voor het vaker dichtgaan van overwegen bij hogere frequenties en risico's die daarmee ontstaan. In de lopende planstudies PHS wordt bekeken welke maatregelen aan overwegen nodig zijn. Dit zal worden betrokken bij de besluitvorming over PHS vóór de zomer 2010.

Tijdens het AO Spoor van 19 februari 2009 is het overwegenbeleid aan de orde geweest naar aanleiding van de reactie op het SP-veiligheidsplan overwegen (Vergaderjaar 2008–2009, 29 893, nr. 76). Zoals toegezegd is ProRail gevraagd landelijk onderzoek te doen of de sluitingstijden van spoorwegovergangen momenteel niet langer duren dan met het oog op de veiligheid en treinverkeer strikt noodzakelijk is. Tevens is door ons gevraagd technische en procedurele mogelijkheden te bezien om sluitingstijden van overwegen te bekorten waar dat verantwoord is. Dit onderzoek zal medio 2009 zijn afgerond. De resultaten van het door ProRail verrichte onderzoek zal ik aan de Kamer mededelen.

Overigens worden er in het kader van de eerste en tweede tranche van van spoorse doorsnijdingen en het overwegenbeleid diverse overwegen aangepakt.

Verbinding Noord- en Zuid Nederland

De SP-fractie heeft tijdens het MIRT debat rechtstreekse treinen aan de orde gesteld tussen Noord Nederland en Zuid Nederland. De markt voor een dergelijke verbinding lijkt zeer beperkt, van groot belang is hier vooral goede aansluitingen tussen regionale treinen van Veolia op de Maaslijn en de treinen van NS op de diverse knooppunt stations. Het aantal rechtstreekse reizigers op hele lange afstanden van Noord naar Zuid Nederland is dermate klein dat het inleggen van directe intercitytreinen niet reëel is

en tevens voor de Maaslijn betekent dat er ofwel extra infrastructuur nodig is, ofwel de contracten tussen Veolia en de regio dient te worden gewijzigd.

Zoals toegezegd tijdens het AO van 2 april 2009 zal ik in overleg met NS aangeven wat de markt is voor dergelijke lange afstanden en zal ik ook de reistijden op het traject Nijmegen-Zwolle hierbij betrekken.

Verbeteringen in de keten

Het verbeteren van de aansluitingen in de keten is één van de speerpunten van ons beleid. In Mobiliteitsaanpak hebben we daarom maatregelen en middelen opgenomen die zich hierop richten onder andere:

- frequentieverhogingen en het creëren van van spinnenwebachtige OV-netwerken in de stedelijke gebieden in de brede Randstad;
- het instellen van een ketenmanager;
- betere informatievoorziening;
- verbetering van PenR en fietsvoorzieningen.

Als waarborg bevatten wet- en regelgeving afstemmingsverplichtingen tussen vervoerders waardoor bijvoorbeeld in de regio Twente de frequentie van de sprinters van NS op het hoofdrailnet is verhoogd om tot een betere afstemming van bus op trein te komen.

Tot slot

Het geheel overziend hebben wij voor het spoorvervoer in Nederland een aanzienlijk ambitieus en omvangrijk maatregelenpakket in uitvoering. Het is onze stellige overtuiging dat we met dit pakket het spoor voor meer mensen aantrekkelijk kunnen maken en meer mensen kunnen bewegen vaker de trein te gebruiken.

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

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa