

Bijlage 2 bij brief vervolg exploitatie Betuweroute

A. Achtergrond toezegging onderzoek aanbesteding

De Betuweroute is aangelegd uit macro-economische en milieu-overwegingen. De bij deze overwegingen behorende doelen worden ingevuld: de Betuweroute heeft inmiddels een aandeel van zo'n 75% van het vervoer op de as Rotterdam-Duitsland, maakt het mogelijk dat het groeiende goederenvervoer van en naar de Tweede Maasvlakte wordt opgevangen door een via modal shift te bewerkstelligen groter aandeel van het spoor en verwerkt waar mogelijk de treinen met gevaarlijke stoffen.

In een latere fase van de besluitvorming is de ambitie geformuleerd om een private bijdrage te verkrijgen voor de aanleg van de Betuweroute al dan niet via een eveneens geambieerde rendabele exploitatie. De private bijdrage in de aanleg is er niet gekomen en achtereenvolgende marktverkenningen uit 1999, 2004 en 2005 wezen steeds uit dat marktpartijen niet bereid waren risicodragend te participeren in de exploitatie van de in aanbouw zijnde Betuweroute.

Tegelijkertijd werd duidelijk dat het beheer en onderhoud van de Betuweroute duurder is dan verwacht¹ en dat het streven naar een private bijdrage voor de aanleg, door de hoogte die de gebruiksvergoeding daardoor zou moeten hebben, een spanning oplevert met het halen van de vervoersdoelstelling.

Mijn ministerie bleef zich echter, mede op aangeven van uw Kamer, inspannen voor private participatie in de exploitatie van de Betuweroute. De Motie Hofstra werkte daarbij als katalysator. Deze zei begin 2003 dat de rijksoverheid gevrijwaard zou moeten blijven van exploitatieverliezen: het belanghebbende bedrijfsleven zou "de kosten van beheer, onderhoud en exploitatie na aftrek van betaalde infraheffing," moeten vergoeden².

Na een tumultueuze aanloop is uiteindelijk, met de instemming van uw Kamer, Keyrail geïnstalleerd als tijdelijke exploitant van de Betuweroute. De aandeelhouders zijn ProRail (50%), Havenbedrijf Rotterdam (35%) en Haven Amsterdam (15%).

Keyrail exploiteert de Betuweroute sinds de opening op 16 juni 2007. De exploitatieperiode, waarin Keyrail de exploitatierisico's draagt, is gestart op 1 september 2008. Dat was het moment waarop alle partijen vonden dat er sprake was van een werkend vervoersysteem. De exploitatieperiode duurt vanaf dat moment vijf jaar.

In 2006 is de kamer gemeld dat een realistische verwachting is dat een eventuele aanbesteding van de exploitatie kan starten wanneer de Betuweroute zo'n 3 jaar in exploitatie is¹. In die brief zijn toen ook de voorwaarden benoemd voor een aanbesteding: i) er moet een markt zijn voor aanbesteden, ii) het product van aanbesteding moet duidelijk zijn en iii) de verwachte opbrengsten van een aanbesteding moeten opwegen tegen de kosten ervan.

Deze voorwaarden vormden de basis voor het onderzoek dat ik eind 2009 heb gestart naar de mogelijkheid van een openbare aanbesteding van de exploitatie van de Betuweroute.

¹ Brief minister, vergaderjaar 2002-2003, 22 589 nr. 204

² Motie Hofstra, vergaderjaar 2002-2003, 22 589 nr. 214

Bijlage 2 bij brief vervolg exploitatie Betuweroute

B. Exploitatieresultaten van Keyrail

De staat reserveerde voor de dekking van het exploitatietekort een bedrag van € 76 miljoen. Dit bedrag was bedoeld voor de dekking van de kosten van de opstartperiode tot aan de datum dat Keyrail alle exploitatierisico's zou overnemen (€ 13 mln.) én om de exploitatietekorten in de vijfjarige periode op te vangen (€ 63 mln.). Het bedrag is gebaseerd op een inschatting van de kosten en opbrengsten door ProRail uit 2004.

De € 63 mln. voor de exploitatie door Keyrail lijkt volgens de laatste prognoses voldoende te zijn voor de dekking van de tekorten. De exploitatiekosten voor de overheid zijn desalniettemin significant hoger dan verwacht. Enerzijds is dit het gevolg van het feit dat de scope van de in stand te houden infrastructuur is uitgebreid (meer scope meer kosten, zoals aansluiting Euromax en extra brandweervoorzieningen). Anderzijds was ook sprake van tegenvallers. Zo duurde de opstartperiode een jaar langer dan verwacht en vielen met name de kosten voor beheer en onderhoud van de tunneltechnische installaties erg tegen.

De opgetreden kostenstijging valt overigens binnen de marges die in 2006 zijn aangegeven door LREHC Infraproject Services na een audit naar de volledigheid en juistheid van de kostenraming en het daarmee samenhangend risicoprofiel³.

Het break even punt zal in 2013 niet worden bereikt en de verwachting is dat ook de jaren erop de opbrengsten niet hoog genoeg zullen zijn om de kosten te dekken. U hebt al gelezen in de brief dat dat niet ligt aan achterblijvende volumes. De oorzaak ligt in de lagere opbrengsten: de gebruiksvergoeding die gevraagd kon worden, was elk jaar lager dan waar de business case van Keyrail van uitging. De overgangsregeling die in overeenstemming met uw Kamer werd vastgesteld, hield de gebruiksvergoeding voor de jaren 2007 tot en met 2011 relatief laag om vraaguitval te voorkomen⁴. Hoge tarieven pasten de laatste jaren overigens ook niet bij het economische getij.

De geplande "inhaalslag" van Keyrail om in de jaren 2012 en 2013 alsnog richting het break even punt te gaan door flinke tariefstijgingen door te voeren, is niet haalbaar: in de onderhandelingen met de vervoerders hierover blijven de voorgestelde tarieven voor 2012 niet overeind. Bovendien is de maatschappelijke druk, mede gezien in het licht van het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer, terecht gericht op maximaal gebruik van de Betuweroute⁵. Daarbij past geen tarifieringsbeleid dat uitgaat van financiële doelstellingen van een exploitant.

In de bijgevoegde evaluatie van de exploitatie van de Betuweroute door Horvat & Partners kunt u meer gedetailleerde en cijfermatige informatie vinden over de kosten en opbrengsten van de exploitatie.

³ Rapportage audit naar volledigheid, juistheid en samenhangend risicoprofiel van posten in de kostenraming voor de exploitatie van de Betuweroute in de periode 2007-2011/2012, bijlage bij Kamerstuk 22 589 nr. 263

⁴ Brieven minister, vergaderjaren 2005-2007, 29 984, nrs. 47 en 81

⁵ Zie hiervoor ook mijn brief over het stimuleren van het gebruik van de Betuweroute n.a.v. de motie Dijkzma/Aptroot i.h.k.v. PHS, vergaderjaar 2010-2011, 32 404, nr. 32