

1 Samenvatting

Vraagstelling

In opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal Goederenvervoer (DGG) heeft KPMG BEA in samenwerking met Metrum een marktverkenning uitgevoerd naar de infrastructuurexploitatie van de Betuweroute. De marktverkenning is een uitvloeisel van de zogenaamde Rentabiliteitsbrief en de motie Hofstra. Het gaat in deze marktverkenning om het beantwoorden van de vragen hoe en onder welke voorwaarden marktpartijen betrokken zouden willen zijn bij de exploitatie, dan wel hoe en onder welke voorwaarden zij zoveel mogelijk gebruik gaan maken van de Betuweroute (maatschappelijke optimalisatie). Het betreft geen belangstellingregistratie. De vraagstelling van DGG aan KPMG BEA en Metrum (hierna: het team) luidt als volgt:

- Welke visie heeft de markt op de exploitatie van Betuweroute?
- Wat zijn de mogelijkheden voor afspraken met de marktpartijen voor de dekking van de exploitatiekosten?

Aanpak

Om bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden, heeft het team gesprekken gevoerd met 10 relevante marktpartijen. Om tot deze 10 partijen te komen, hebben we de positie die partijen kunnen innemen bij de exploitatie van spoorweginfrastructuur als uitgangspunt genomen. Op basis daarvan is een keuze gemaakt uit aanbieders van infrastructuurcapaciteit (schil 1), vragers naar infrastructuurcapaciteit (schil 2) en relevante partijen op afstand (schil 3). Daarnaast hebben wij bij de selectie gebruik gemaakt van economische theorieën op het gebied van kerncompetenties en groeistrategieën. Tenslotte speelde bij de selectie mee (in het licht van de motie Hofstra) of een partij gerelateerd is aan de Rotterdamse haven. Met iedere partij heeft het team uitvoerig gesproken over de visie op infrastructuurexploitatie, wensen en eisen op dit gebied en de mogelijkheden te komen tot afspraken met de overheid.

Conclusies ten aanzien van de visie op exploitatie

Bij de exploitatie van infrastructuur zijn een aantal functies te onderscheiden, te weten infrastructuurmanagement, capaciteitsmanagement en marketing & sales. De centrale vraag bij de visie op exploitatie is of deze functies gescheiden kunnen worden. De meeste gesprekspartners kiezen voor een exploitatiemodel waarbij alle functies in één hand liggen. Geïnterviewden schatten in dat de drie functies uitgevoerd kunnen worden met een qua omvang beperkte staf, met uitzondering van het feitelijke beheer en onderhoud. Verder onderstreept men het belang van een exploitant die op objectieve en neutrale wijze de toegang regelt en de capaciteit verdeelt.

Conclusies ten aanzien van eisen en wensen

De geformuleerde wensen en eisen hebben vooral betrekking op het toekomstige prijsbeleid op de Betuweroute. Het gaat hierbij zowel om de vergelijking tussen de Betuweroute en andere spoorinfrastructuur als om de vergelijking tussen het spoorvervoer en andere modaliteiten. Geïnterviewden willen meer duidelijkheid over Europees en Nederlands beleid ten aanzien van gebruiksvergoeding op alle modaliteiten. Daarnaast eist men een gelijk speelveld binnen Europa voor het goederenvervoer per spoor. Beide eisen, inclusief een vlekkeloze aansluiting met het Duitse en Nederlandse spoornet, zijn essentieel voor een succesvolle exploitatie.

Conclusies ten aanzien van het maken van afspraken (motie Hofstra)

Marktpartijen zijn afwachtend en voorsnóg zeer terughoudend als het gaat om een actieve en risicodragende participatie in de exploitatie van de infrastructuur Betuweroute. Hetzelfde geldt voor de financiering van eventuele tekorten en voor het gebruik van de Betuweroute. De onzekerheden rond de Betuweroute zijn op dit moment te groot om een goede risico-inschatting te kunnen maken rond exploitatiekosten en opbrengsten. Net als in de marktverkenning van 1998 geeft de markt daarom nog niet thuis. Belangstelling voor een actieve rol in de infrastructuurexploitatie van de Betuweroute is er wel, met name bij de exploitanten van infrastructuur. Afspraken zijn er op dit moment nog niet te maken. Op het moment dat risico's beter zijn in te schatten en het bedrijfsmodel voor de Betuweroute duidelijk wordt, zijn er wellicht wel mogelijkheden.

Tot die tijd is de overheid volgens alle marktpartijen zelf aan zet en zal zij de verantwoordelijkheid op zich moet nemen om de marktwaarde van de Betuweroute in die eerste periode zichtbaar te maken. Daarna is een risicodragende participatie van marktpartijen denkbaar.

Advies

Het advies van KPMG BEA en Metrum luidt op basis van de conclusies als volgt:

1. Maak een onderscheid in drie periodes:
 - a. De voorbereidingsperiode tot de feitelijke openstelling (tot circa 2007)
 - b. De ingroeiperiode waarin de marktwaarde van de Betuweroute zichtbaar wordt: de eerste vijf tot acht jaar (2007 tot uiterlijk 2015);
 - c. De doorgroeiperiode waarin een commerciële exploitatie meer in het verschiet ligt (na 2015);
2. Benut de voorbereidingsperiode in eerste instantie zoveel mogelijk om de functionaliteit van de Betuweroute te verhelferen. Bijvoorbeeld door het uitwerken van de business case. Richt je in tweede instantie pas (dat wil zeggen, zodra de relevante informatie beschikbaar is) op potentiële gebruikers (vervoerders, logistieke dienstverleners en indirect het verladende bedrijfsleven) om hen te informeren over de gebruiksmogelijkheden van de Betuweroute;

3. Onderzoek in de voorbereidingsperiode of er knelpunten zijn op het gebied van capaciteit en capaciteitsmanagement op het Nederlandse spoornet. Communiceer hierover richting marktpartijen en maak duidelijk wat de oplossingen hiervoor zijn, bijvoorbeeld de beroepsmogelijkheden;
4. Denk in de voorbereidingsperiode na over de inrichting en organisatie van een exploitatie entiteit en zorg ervoor dat deze er aan het begin van de ingroeiperiode is (januari 2007). Neem daartoe zelf het initiatief;
5. Organiseer daartoe de noodzakelijke expertise en breng deze onder bij een aparte, zelfstandige entiteit (bijvoorbeeld in de vorm van een schap) waarvan de neutraliteit door de markt niet betwijfeld wordt. Maak maximaal gebruik van de expertise van ProRail;
6. De exploitatie-entiteit wordt verantwoordelijk voor infrastructuurmanagement, capaciteit management en marketing & sales voor de Havenspoorlijn, het A15-tracé en de noodzakelijke rangeerterreinen;
7. Geef de entiteit de opdracht om in de ingroeiperiode de energie maximaal te richten op intensief gebruik van de infrastructuur (verkoop van capaciteit tegen de laagst mogelijke variabele kosten van beheer en onderhoud);
8. Anticipeer in de ingroeiperiode al op het naar de markt brengen van de exploitatie van de infrastructuur op een later nog nader te bepalen tijdstip; dat wil zeggen, zorg voor waarborgen die voorzien in de nodige manoeuvreerruimte;
9. Benut ondertussen de aldus ingebouwde flexibiliteit in de ingroeiperiode om via de exploitatie-entiteit goede contracten te sluiten met uitvoerende marktpartijen over het infrastructuurmanagement (beheer, onderhoud en eventuele vernieuwing). Dit om 'uitwonen' te voorkomen en maximaal gebruik te maken van schaalvoordelen.