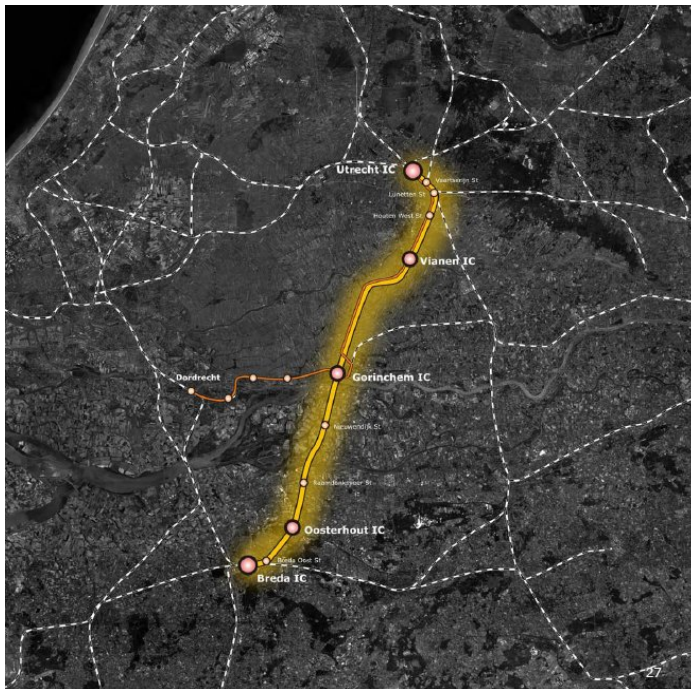


# Van vergeten corridor naar Olympische corridor

*ChristenUnie wil spoorlijn Breda-Utrecht verder onderzoeken*



Notitie van het lid Cramer  
lid van de fractie van de ChristenUnie  
in de Tweede Kamer der Staten – Generaal

15 december 2008



## Inhoudsopgave

1.	Aanleiding .....	3
2.	Verbindingen.....	4
3.	Historie.....	5
4.	Vervoerwaarde .....	6
5.	Kostenramingen .....	8
6.	Alternatief KiM en regionaal draagvlak.....	9
7.	Oplossingsrichtingen .....	10
8.	Conclusie en vervolg .....	12

## 1. Aanleiding

In het kader van de verbreding van de A27 is marktpartijen gevraagd om met creatieve oplossingen te komen. BAM Rail heeft in samenwerking met Goudappel Coffeng (in deze notitie verder: de initiatiefnemers) onderzoek gedaan naar de haalbaarheid van een nieuwe spoorlijn Breda-Utrecht<sup>1</sup>. Deze spoorlijn dient niet als vervanging van de verbreding van de A27, maar levert wel een bijdrage aan de mobiliteitsproblemen op deze corridor. De reden om deze spoorlijn nu te onderzoeken is dat er mogelijk synergie voordelen zijn door het tegelijk realiseren van de wegverbreding en het spoor. Daarnaast denken de initiatiefnemers dat de spoorlijn veel meer reizigers zal trekken dan gedacht in eerder onderzoek uit 1999.

De ChristenUnie heeft dit initiatief middels schriftelijke vragen onder de aandacht gebracht (kamerstuk 2007-2008 nr 2171, 3 april 2008) waarop de minister een audit heeft toegezegd naar de voorspelde vervoerwaarde van de nieuwe spoorlijn. De ChristenUnie heeft via de motie Wiegman-van Meppelen Scheppink/Koopmans (31200 XII nr. 92) de regering verzocht een onderzoek te doen naar de besparingen die mogelijk zijn op de totale aanlegkosten als de onderbouw van de spoorlijn Breda-Utrecht tegelijk met de verbreding van de A27 wordt gerealiseerd.

Deze week heeft de minister de audit gepresenteerd naar de vervoerwaarde en de kostenraming. In deze notitie worden de resultaten van deze audit en de conclusies van de minister geanalyseerd en worden enkele vragen daarover gesteld. De ChristenUnie concludeert dat verder onderzoek naar de spoorlijn gerechtvaardigd is en dat om vertraging van de A27 te beperken dit onderzoek snel moet worden opgepakt.

---

<sup>1</sup> "Breda-Utrecht; De vergeten corridor, Op weg naar een bredere visie", 27 maart 2008

## 2. Verbindingen

Als op de kaart van Nederland wordt gekeken valt op dat naast het traject van de Zuiderzeelijn de corridor Breda-Utrecht de enige grote snelwegcorridor is zonder spoorverbinding. In plaats daarvan rijden er interliners. Via het spoor moeten reizigers uit Zeeland, regio Breda en regio Antwerpen nu omrijzen via Rotterdam of 's Hertogenbosch. Reizigers uit de Drechtsteden en Gorinchem kunnen alleen via een stoptrein omreizen via Geldermalsen of via Rotterdam. Reizigers uit Nieuwegein en Vianen zijn aangewezen op de interliner of moeten eerst met de sneltram richting Utrecht Centraal.

De initiatiefnemers hebben een nieuwe spoorlijn voorgesteld met daarop een IC Breda-Utrecht (door te trekken naar Almere en Roosendaal of Antwerpen), een sprinter Breda-Utrecht en een sprinter Breda-Dordrecht. Het regionale OV zou daarbij worden aangesloten op de nieuwe spoorlijn waarbij de bestaande interliners zouden verdwijnen. De spoorlijn biedt niet alleen een nieuwe verbinding, maar draagt ook sterk bij aan de robuustheid van het hele spoornetwerk omdat er met de verbinding Breda-Utrecht een omleidingsroute ontstaat voor de HSL-Zuid voor als er calamiteiten zijn. Daarnaast zou er volgens de initiatiefnemers een aantakking kunnen worden gemaakt op de Betuwelijn. De spoorlijn biedt zo een alternatief voor het goederenvervoer tussen Utrecht en de Betuweroute en Brabant waardoor bestaande spoorlijnen zoals Utrecht-Den Bosch en Breda-Tilburg kunnen worden ontlast.

De intercity zou kunnen doorrijden naar Almere en Roosendaal of Antwerpen. In dit verband is de pre-erkenning Almere-'t Gooi-Utrecht (AGU) interessant. Deze wordt genoemd in de Randstad Urgent projecten 'Schaalsprong Almere' en 'Pakketstudies Utrecht/Draaischijf Nederland' en wordt mogelijk een aparte verkenning binnen Randstad Urgent.<sup>2</sup> Hierbij zou kunnen worden gekeken naar het opwaarderen van de spoorverbinding Utrecht-Almere. Inmiddels wordt daarom ook wel over de AUB-spoorlijn gesproken: Almere-Utrecht-Breda.

---

<sup>2</sup> Zie Uitkomsten bestuurlijke overleggen MIRT najaar 2008 Randstad Urgent nr. 12

### 3. Historie

De spoorverbinding Breda-Utrecht is in het verleden onderzocht maar nooit gerealiseerd waarbij de hoge kosten van de rivierkruisingen een grote rol hebben gespeeld. Eind 1996 is kamerbreed de motie Rosemoller c.s. aangenomen (25003 nr. 11) die de regering verzoekt voorbereidingen te treffen om de realisatie van de spoorverbinding Breda-Utrecht op de middellange termijn mogelijk te maken. In 1999 bleek uit onderzoek dat de nieuwe spoorlijn onvoldoende nieuwe reizigers zou trekken.<sup>3</sup> Op grond daarvan is de spoorlijn uit beeld verdwenen.

---

<sup>3</sup> Verkennende studie corridor Breda-Utrecht, rapportage project BRUT, Rijkswaterstaat

## 4. Vervoerwaarde

De minister concludeert op basis van de audit naar de vervoerwaarde en de kostenramingen dat de spoorlijn zeker treinreizigers zal trekken. Het aantal reizigers is echter volgens de minister door de initiatiefnemers enkele tientallen procenten te hoog ingeschat. Volgens het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) zal het gaan om 54.000 tot 90.000 reizigers per etmaal in 2020.

Feitelijk gaat het hier om een bandbreedte van 0 tot 40%. Het KiM stelt dan ook dat de vervoerwaarde enkele tientallen procenten te hoog kan zijn ingeschat. Dat is dus aanmerkelijk voorzichtiger gesteld dan de minister doet.

Het maakt nogal uit of de schatting 40% te hoog is of 5% te hoog. Geconcludeerd kan in ieder geval worden dat zowel de minister als het KiM onderschrijven dat de schattingen uit 1999 voor het aantal reizigers inderdaad veel te laag waren en dat het KiM onderschrijft dat de schatting van de initiatiefnemers kan kloppen.

### **Vraag 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?

### **Gebruikte scenario**

Als naar de berekeningen van het KiM wordt gekeken dan valt op dat de lagere cijfers onder meer worden verklaard doordat het KiM uitgaat van de WLO-scenario's van het Planbureau voor de leefomgeving. De initiatiefnemers gaan echter uit van het door het ministerie zelf voor alle modellen voorgeschreven (!) European Coordination (EC) scenario. De WLO-scenario's voorspellen een treingebbruik van 16 tot 17 mrd reizigerskilometers. De feitelijke realisatie in 2007 is echter al 15,8 mrd reizigerskilometers. De Nota Mobiliteit gaat uit van 18 mrd, de NS gaat uit van 21 tot 23 mrd (Netwerkanalyse Spoor) en de kabinetsdoelstelling zou in 2012 moeten leiden tot 20 mrd. Het KiM stelt overigens zelf in andere studies ook dat een hogere groei van het spoorvervoer te verwachten is. Dat de WLO-scenario's een onderschatting zijn wordt indirect ook onderschreven doordat het KiM in de audit aangeeft dat er 8% extra studentenvervoer zal zijn dat niet is meegenomen in de berekeningen van de initiatiefnemers. Het gevolg van de scenario keuze is dat het KiM 0 tot 10 procent lager uitkomt dan de initiatiefnemers.

### **Vraag 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.

### **Vergelijking andere trajecten**

Het KiM vergelijkt de vervoerwaarden met andere spoorlijnen. Het zou volgens het KiM niet aannemelijk zijn dat de spoorlijn Almere-Roosendaal meer reizigers zou trekken dan de IC Rotterdam-Utrecht gezien het kleinere achterland. Het KiM spreekt hierbij echter vooral over het "niet aannemelijk zijn" hiervan.

De verklaring die wordt gegeven zijn de mogelijke overschatte distributie-effecten<sup>4</sup> van het gebruikte verkeersmodel van de initiatiefnemers. De initiatiefnemers gaan uit van 45% nieuwe reizigers. Of anders gesteld: de nieuwe reizigers zouden zo'n 80% toevoegen ten opzichte van het

<sup>4</sup> Reizigers die hun gedrag gaan veranderen door bijvoorbeeld ergens anders te gaan werken of winkelen als gevolg van de realisatie van de nieuwe spoorlijn

aantal reizigers dat in de toekomst zonder de nieuwe spoorlijn ook al met de trein of bus zou reizen.

Volgens het KiM ligt de mogelijke groei door distributie-effecten tussen de 5% en 50% (in plaats van 80%). Het effect op de totale vervoerwaarde ten opzichte van de cijfers van de initiatiefnemers is volgens het KiM -20 tot -40%. Deze factor bepaalt vrijwel volledig de resultaten van de audit. Bij de meest positieve KiM inschatting van 50% is de vervoerwaarde volgens het KiM ten opzichte van die van de initiatiefnemers in één keer -20 tot +20% in plaats van -40 tot 0%. Als wordt uitgegaan van de maximale overschatting volgens het KiM (40% minder reizigers) dan betekent dit dat er wordt uitgegaan van slechts 5% groei in 2020 door het aanleggen van een nieuwe spoorlijn, inclusief aantakken van de Merwedelingelijn en het integreren van het streekvervoer. Dit lijkt een behoorlijk lage inschatting ook omdat er niet alleen sprake is van autonome distributie-effecten maar ook van netwerkmaatregelen die het complete OV-product verbeteren door een afstemming op de nieuwe spoorlijn.

Als we terugkomen op de vergelijking met andere spoorlijnen dan valt op dat de minister op basis van de KiM audit een vergelijking trekt met de spoorlijnen Amersfoort-Zwolle en Amersfoort-Apeldoorn. Dit is een belangrijke constatering waar geen conclusies aan worden verbonden. Wat zou dit immers betekenen als er tegenwoordig zou moeten worden besloten over de aanleg van deze spoorlijnen die een belangrijk onderdeel vormen van het kernnet? Interessant is daarbij om een vergelijking te trekken met de vervoerprognoses voor de Hanzelijn en de HSL-Zuid die beiden in aanleg zijn. De vervoerprognose blijkt, ook op basis van de cijfers van het KiM, hoger te zijn dan die van de Hanzelijn. Voor de Hanzelijn geldt namelijk een prognose van 32.000 reizigers<sup>5</sup> voor Breda-Utrecht geldt 54.000 tot 90.000.

**Vraag 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?

**Vraag 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.

**Anders Betalen voor Mobiliteit**

De initiatiefnemers hebben geen rekening gehouden met de effecten van Anders Betalen voor mobiliteit. Het KiM neemt dit wel mee in de audit en dit maakt de vervoerwaarde voor de spoorlijn gunstiger. Volgens het CPB is het effect gemiddeld 5%. Het KiM maakt hiervan 0 tot 5% wegens onzekerheden rond de implementatie van deze maatregel. Dat betekent dat het KiM voor de ondergrens er vanuit gaat dat er geen enkel effect zal zijn van de kilometerprijs. Het Planbureau voor de Leefomgeving hanteert echter een effect van gemiddeld 8% (afhankelijk van de afstand, voor de langere afstanden ligt dit hoger). Het ligt dus meer voor de hand om een marge van 5 tot 10% te gebruiken.

**Vraag 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%?

<sup>5</sup> Bron: <http://nieuws.overijssel.nl/dossiers/hanzelijn/>

## 5. Kostenramingen

Met name als gevolg van de geografische ligging zijn de kosten van de nieuwe spoorlijn volgens de minister hoog, ondanks de mogelijkheid voor synergievoordelen bij gelijktijdige aanleg met de wegverbreding A27.

De kosten van de aanleg van een spoorlijn op eigen tracé bedraagt 3,9 mrd (inclusief planstudiekosten en BTW). De synergievoordelen bij gelijktijdige aanleg van het spoor naast de snelweg zijn circa 700 mln (inclusief BTW) en kunnen hoger worden bij een volledig geïntegreerde spoorlijn in de middenberm. Dit laatste voordeel wordt niet gekwantificeerd in de brief van de minister maar is vermoedelijk wel substantieel.

**Vraag 6:**

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

Gelijktijdige aanleg in middenberm of stijf tegen de weg aan vergt volgens de minister een voorinvestering van circa 1 mrd waartoe in 2010 al dient te worden besloten. Opvallend is dat de minister concludeert dat aanleg in de middenberm alleen mogelijk is bij gelijktijdige realisatie met de snelwegverbreding. Deze stelling wordt echter niet onderbouwd. Als alleen kunstwerken moeten worden gerealiseerd en nog niet de spoorwerken dan is de benodigde voorinvestering mogelijk lager in geval de feitelijke realisatie van de spoorlijn pas later plaatsvindt.

**Vraag 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 minister concludeert dat de spoorlijn gezien de benodigde voorinvestering geen reële mogelijkheid is omdat dan vooruit zou worden gelopen op een onzekere toekomstige keuze om een spoorlijn te realiseren. Verder staan de geraamde kosten volgens de minister niet in verhouding tot de mogelijke baten gezien het aantal reizigers. De kosten van de nieuwe spoorverbinding zijn dermate hoog dat de kans groot is dat een afweging van maatschappelijke kosten en baten tot een negatief besluit over aanleg zal leiden. Deze stelling wordt verder niet onderbouwd. De minister concludeert op basis van de audit dat er op korte termijn geen reden is om nader onderzoek te doen naar de spoorlijn.



## 6. Alternatief KiM en regionaal draagvlak

### Alternatief scoort minder gunstig

De reistijdwinst op de verbinding Breda-Utrecht is met de nieuwe spoorlijn 21 minuten. Het KiM geeft aan dat alternatieven zoals een directe verbinding Breda-Utrecht via Den Bosch niet zijn meegenomen. Dit zou volgens het KiM mogelijk 8 tot 13 minuten reistijdwinst opleveren doordat er niet hoeft te worden overgestapt.

Deze cijfers van het KiM kloppen echter niet. De wachttijd is momenteel (zowel oude als nieuwe dienstregeling) 9 tot 11 minuten. Ook een doorgaande IC zal echter stoppen in Den Bosch. Dit kost in verband met de plannormen van de NS zeker 2 tot 3 minuten. Het KiM rekent dus ten onrechte de volledige wachttijd mee. De reële tijdswinst zal hooguit 6 tot 8 minuten zijn. Tenminste: als dit alternatief inpasbaar is. Dit alternatief sluit echter niet aan bij de plannen uit het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer en zijn gezien de gekozen focus corridors (Breda-Eindhoven en Utrecht-Eindhoven) waarschijnlijk niet of moeilijk inpasbaar. Tenslotte geldt dat dit alternatief alleen een klein voordeel betekent voor reizigers tussen Breda en Utrecht en niet voor reizigers naar of van de tussengelegen stations of vanuit Dordrecht.

### Regio steunt aanleg spoorlijn

Inmiddels hebben alle grote gemeenten langs de corridor aangegeven dat ze graag de nieuwe spoorlijn Breda-Utrecht gerealiseerd zijn. Wel is daarbij aangedrongen dat dit niet mag leiden tot vertraging van de maatregelen voor de A27.

## 7. Oplossingsrichtingen

De vraag is hoe de belangrijkste bezwaren: dekking voor de benodigde investering en voorkomen van vertraging voor de A27 kunnen worden weggenomen.

### Alternatieve financiering

Voor de financiering geldt dat nog niet is gekeken naar mogelijkheden voor cofinanciering (bijdragen regio) en PPS-constructies. De corridor leent zich juist door de integrale aanpak voor een PPS constructie. Uitgangspunt hiervan zou dienstverlening en duurzaamheid kunnen zijn. Hiermee kunnen Elverding en Ruding worden gecombineerd. Hiervoor heeft ook een ambtenaar van Rijkswaterstaat gepleit in Cobouw (16-6-2008) specifiek voor de A27-corridor.

Het zou ook niet alleen om de mobiliteit op de corridor moeten gaan. Er zou ook naar de ruimtelijke problematiek gekeken kunnen worden om te komen tot een echte MIRT aanpak. Opbrengsten van beperkte ruimtelijke ontwikkelingen rondom de haltes, met respect voor de waardevolle landschappen langs de corridor, zouden een bijdrage kunnen leveren aan de financiering.

Ook zou kunnen worden bekeken of een deel van de aanleg (bijvoorbeeld de bovenbouw) kan worden gefinancierd uit de opbrengsten van de reizigers.

Een laatste financieringsbron is de verlenging van het MIRT. Verlenging van het MIRT levert tussen 2020 en 2028 mogelijk zo'n 50 tot 60 mrd euro op voor investeringen. Een deel hiervan zou kunnen worden benut voor de A27 spoorlijn. Doormiddel van een kasschuif kan mogelijk worden bijgedragen aan de voorfinanciering.

### **Vraag 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?

### Voorkomen van vertraging

De verbreding van de A27 moet in 2010 tot besluitvorming leiden. Dat betekent dat er nu nog minimaal een jaar is voor verder onderzoek naar de spoorlijn. Deze periode zou moeten worden benut om een maatschappelijke kosten baten analyse te doen. In het kader hiervan kan de prognose voor de vervoerwaarde worden verfijnd. Ook kunnen andere voor- en nadelen van de spoorlijn daarin worden meegenomen. Zo stelt het KiM dat nog niet is gekeken naar de gevolgen voor de robuustheid van het gehele netwerk ingeval van stremmingen (zoals omleidingsroute voor de HSL-Zuid) en naar milieueffecten.

De minister schrijft in antwoorden op de vragen van het lid Cramer dat de spoorlijn niet wordt meegenomen in de MER. De ChristenUnie ziet in de audit voldoende aanleiding om dit standpunt te herzien. Door het nu wel mee te nemen in de MER wordt verdere vertraging voorkomen. Aanpassing van de richtlijnen is hiervoor niet nodig omdat het spoor kan worden meegenomen in het Meest Milieu Vriendelijke Alternatief.

Indien er oplossingen voor de financiering worden gevonden en de spoorlijn vanaf nu in alle procedures wordt betrokken dan hoeft er geen substantiële vertraging te zijn voor de A27. Gezien het draagvlak in de regio gaat de ChristenUnie er vanuit dat een eventuele vertraging van enkele

maanden voor de regio acceptabel zal zijn. Ditzelfde zou ook moeten gelden voor het Rijk gezien de grote synergievoordelen die zijn aangetoond met de audit.

Er is nog een belangrijke reden om de spoorlijn mee te nemen in de MER. Indien er bezwaar wordt gemaakt tegen het uiteindelijke Tracebesluit voor de A27 dan zou het feit of het OV in het algemeen en de spoorlijn in het bijzonder is meegenomen in de afwegingen in een beroepsprocedure een rol kunnen spelen.

## **8. Conclusie en vervolg**

De ChristenUnie concludeert dat het integraal benaderen van de corridor Breda-Utrecht substantiële synergie voordelen oplevert. Deze zijn 700 mln of meer wat betekent dat 1/5 tot 1/3 kan worden bespaard op de aanlegkosten. De conclusie is dan ook gerechtvaardigd dat het nu of nooit is voor deze spoorlijn. De aanleg van de spoorlijn past bij de ambities van het kabinet om te komen tot een robuust netwerk van olympische kwaliteit en een groei van 5% reizigers.

Als het onderzoek snel een vervolg krijgt kan vertraging van het lopende project A27 worden voorkomen of in ieder geval binnen acceptabele grenzen worden geminimaliseerd. Voor de financiering zijn er voldoende mogelijkheden die nader kunnen worden onderzocht. De ChristenUnie verzoekt de minister dan ook een maatschappelijke kosten baten analyse te starten inclusief onderzoek naar mogelijke ruimtelijke ontwikkelingen en financieringsmogelijkheden zodat nog deze kabinetsperiode een besluit kan worden genomen of de spoorlijn kan worden opgenomen in het MIRT als een integraal project met de verbreding van de A27.