

Vergaderjaar 2005–2006

22 026

Nederlands deel van een hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam–Brussel–Parijs en Utrecht–Arnhem–Duitse grens

Nr. 235

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2005

Hierbij bied ik u het zeventiende voortgangsrapport HSL-Zuid aan¹. Het rapport behandelt de verslagperiode 1 januari 2005 tot en met 30 juni 2005. Ik maak van de gelegenheid gebruik u te informeren over een aantal belangrijke ontwikkelingen, die zich tussen het eind van de verslagperiode en nu hebben voor gedaan.

Risicoreservering

Zoals u kunt lezen in Voortgangsrapport 17 is in de verslagperiode het beroep dat voor HSL-Zuid nog gedaan moet worden op de risicoreservering met € 202 mln gedaald. Dit wordt naast de goedgekeurde € 97 mln onttrekking aan de risicoreservering vooral veroorzaakt door inmiddels verkregen financiering uit andere bronnen (zie tabel 8). Bij de Betuweroute is het risicoprofiel met € 61 mln ten opzichte van de vorige VGR gedaald.

Dit levert het volgende beeld op:

	90%-waarde risicoprofiel	50%-waarde risicoprofiel
Betuweroute	€ 94 mln	€ 75 mln
HSL-Zuid	€ 145 mln	€ 100 mln
Totaal	€ 239 mln	€ 175 mln

In de risicoreservering is nog € 432 mln beschikbaar. Uitgaande van de huidige 90%- waarde van het risicoprofiel resteert een bedrag van € 193 mln. Ik ben voornemens om de vrijvallende middelen van de risicoreservering te bestemmen voor investeringen in spoor. In de ontwerp-begroting voor 2006 zal ik hier nader op terugkomen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Ottrekking risicoreservering 2005

Per brief van 24 februari 2005 is € 120 mln verplichtingenruimte uit de risicoreservering gevraagd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 22 026, nr. 213). In de € 120 mln was een bedrag van € 23 mln opgenomen voor indexeringskosten. Als gevolg van het aanvaarden van de motie Slob (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 22 026, nr. 229) worden deze kosten niet meer als risico bestempeld. De indexeringskosten voor het jaar 2005 ad € 23 mln worden via begroting van V&W toegevoegd aan het projectbudget. Derhalve is € 97 mln van de risicoreservering overgeheveld naar het budget HSL-Zuid.

Veiligheidshekken (scope uitbereiding)

Infraspeed is verantwoordelijk voor de veiligheid op en rond de HSL-baan. Infraspeed zal viaducten over de HSL-baan met een verhoogd risico voorzien van veiligheidshekken. Naast het HSL-spoor overspannen deze viaducten ook de A4 of A16 en soms ook sporen in beheer van ProRail. De viaducten over de rijkswegen gebouwd door de projectdirectie HSL-Zuid, zijn op grond van de kamerbrief van 24 maart 2005 (vergaderjaar 2004–2005, 29 800 XII, nr. 61) aan te merken als viaducten met verhoogd risico.

Infraspeed zal voor het HSL-deel van het kunstwerk veiligheidshekken plaatsen. De viaducten over de rijkswegen A4 en A16, die voldoen aan de criteria, worden voorzien van hekken om ook de onderliggende wegen te beveiligen. Dit betekent een uitbreiding van de scope van de werkzaamheden van de HSL-Zuid. Derhalve wordt uit de begroting van V&W extra budget toegekend van € 750 000.

Mijlpaal oplevering noordelijk deel HSL-Zuid

In VGR 16 is aangegeven dat de tunnelgebouwen van de boortunnel op tijd gereed moeten zijn voor Infraspeed om de werkzaamheden ten behoeve van de tunneltechnische installaties tijdig te kunnen starten. De afbouw van de tunnelgebouwen was niet in de (onderbouw)contracten opgenomen en is later opgedragen aan derden-aannemers. De afbouw van de tunnelgebouwen loopt daardoor 5½ maand achter op de planning. Dit heeft gevolgen voor de bouwen testfase van Infraspeed. De mijlpaal van 1 oktober 2006 zal zonder maatregelen niet gehaald kunnen worden. Er zijn inloopmaatregelen met Infraspeed overeengekomen, die de vertraging tot 2 maanden beperkt. Deze vertraging van twee maanden kan in de testfase van Infraspeed worden ingelopen. De versnellingsmaatregelen kosten € 6 tot 8 mln. Dit bedrag is opgenomen in de risicoreservering.

Transities; nieuw risico

Op het bestaande spoor gebruikt de trein ATB als veiligheidssysteem. Op het HSL-spoor gebruikt de trein ERTMS. Die overgang wordt in de trein geregeld door een zogenaamde Specific Transmission Module (STM). De in de trein te installeren STM moet tot 5 seconden na de overgang signalen blijven ontvangen van het «verlaten»systeem, anders bestaat de kans op een noodstop.

Bij de huidige ontworpen infrastructuur is uitgegaan van maximaal 1 seconde. In de testfase zal de infrastructuur worden aangepast naar 5 seconden. Voorgesteld wordt hiervoor een bedrag van € 3 mln uit de risicoreservering op te nemen.

Toekomstig beheer

Bij deze brief treft u een themabijlage aan over het toekomstig beheer. Hierin wordt uiteengezet wat er verandert met de overgang naar de exploitatiefase.

Zodra de nieuwe HSL-Zuid infrastructuur is opgenomen in het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegaanleg is ProRail (onder de termen van de beheerconcessie en de Spoorwegwet) beheerder van de HSL-Zuid. Dit wil zeggen dat ProRail verantwoording verschuldigd zal zijn aan de minister over de kwaliteit, betrouwbaarheid en beschikbaarheid van alle infrastructuur op de gehele HSL-Zuid corridor. In het verlengde van de aanwijzing van ProRail als toekomstig beheerder onderkennen de betrokken partijen hierbij de noodzaak van de betrokkenheid van ProRail in de testfase. Naar verwachting kan eind 2005 een definitief besluit over het beheer worden genomen.

ERTMS tijdig interoperabel

De infrastructuurmanagers van de PBKA-landen hebben onlangs afspraken gemaakt over de implementatie van ERTMS in de PBKA-corridor. Ik verwijs u hierbij naar de antwoorden op de vragen van de leden Gerkens, Hofstra, van Hijum en Duyvendak.

Overeenkomst met Alstom/ Alcatel

In overleg met de Belgische overheid is besloten een zogenaamde Gateway voor de koppeling van de beveiligingssysteem van Nederland en België te ontwikkelen. Medio juli 2005 is de overeenkomst door Infrabel (de Belgische Infrabeheerder) met het consortium Alstom/Alcatel getekend evenals de overeenkomst tussen Infrabel en de projectdirectie HSL-Zuid.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

Inleiding

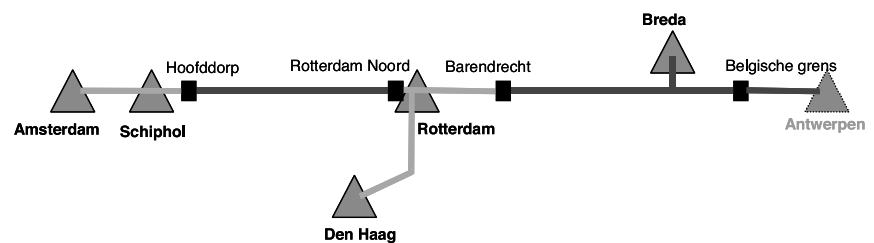
De aanleg van de HSL-Zuid nadert zijn voltooiing. Dit najaar begint Infra-speed met testen op de nieuwe infrastructuur, om aan te tonen dat de gebouwde spoorlijn voldoet aan de gestelde eisen. In de loop van 2006 worden deze testen afgerond. Daarmee eindigt de bouwfase van de HSL-Zuid en begint een overgangsfase waarin toelatingstesten voor materieel worden uitgevoerd en de vervoerder HSA haar proefbedrijf kan rijden om het benodigde veiligheids-attest te verkrijgen. Op 1 april 2007 start het commercieel vervoer over de HSL-Zuid.

In deze bijlage wordt uiteengezet wat er verandert met de overgang van de aanleg naar de exploitatiefase en wat dit voor de verschillende partijen betekent.

De HSL-Zuid: nieuwe sporen in een bestaand net

«De» HSL-Zuid, waar straks treinen over gaan rijden vanaf Amsterdam Centraal naar de Belgische grens, is een combinatie van nieuw hogesnelheidsspoor en bestaand conventioneel spoor. Op het traject Amsterdam CS – Belgische grens, in totaal ongeveer 125 kilometer, rijden de treinen twee maal, in totaal circa 40 kilometer, over bestaand spoor. Deze bestaande spoortrajecten, met onder meer de Schipholtunnel en de Willemsspoortunnel in Rotterdam, behoren tot de drukste spoortrajecten in Nederland. HSA deelt daar het spoor met de huidige personen- en goederenvervoerders.

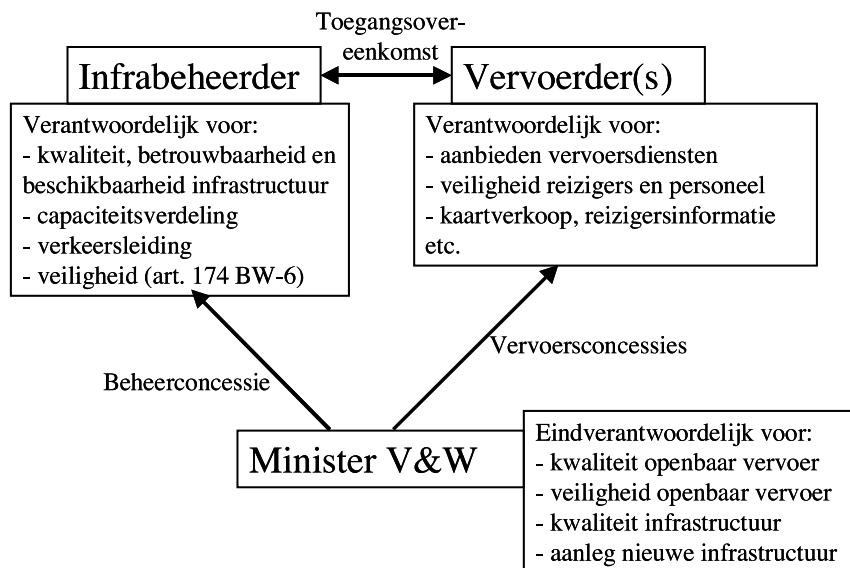
fig. 1: overzicht nieuw (zwart gedrukt) en bestaand (grijs gedrukt) spoor HSL-Zuid.



Werkzaamheden voor beheer en exploitatie

Met de inwerkingtreding van de Spoorwegwet wordt invulling gegeven aan een nieuwe institutionele ordening van de spoorsector. De minister is verantwoordelijk voor vervoer en infrastructuur (aanleg en beheer). De uitvoering wordt door spoorbedrijven gedaan (zie fig. 2), waarbij de infra-beheerder en de vervoerder in ieder geval transparante en van elkaar gescheiden boekhoudingen dienen te voeren.

Fig. 2: Institutionele driehoek voor personenvervoer op de hoofdspoorweg-infrastructuur.



Beheer in de zin van de Spoorwegwet is onder te verdelen in de zorg voor:

- De kwaliteit, betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de infrastructuur;
- Een eerlijke niet-discriminerende verdeling van de capaciteit van de infrastructuur, zowel ten behoeve van de beheerder als ten behoeve van spoorwegondernemingen;
- Het leiden van het verkeer over de infrastructuur.

De zorg voor infrastructuur (a) is onder te verdelen in milieu- en juridisch beheer, veiligheid en instandhouding. Milieu- en juridisch beheer omvat het toezien op de naleving van milieueisen uit het Tracébesluit en bepalingen uit onder meer gebruiksvergunningen. Daarnaast betekent het dat de infrabeheerder vergunningen aan derden kan verlenen (bijvoorbeeld voor het aanleggen van kruisende infrastructuur zoals fiets- en voetgangerstunnels).

De zorg voor veiligheid strekt eveneens verder dan het borgen van de mogelijkheid tot veilig gebruik van de infrastructuur zelf en de veiligheid van onderhoudswerkers langs de baan. Zo rust op de beheerder onder de Spoorwegwet ook de risicoaansprakelijkheid jegens derden op basis van artikel 174, boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

De instandhouding van de infrastructuur omvat zowel het onderhoud aan spoor en systemen als de tijdige vervanging van verouderde infrastructuur, om een zo hoog mogelijke beschikbaarheid te verzekeren.

Capaciteitsverdeling (b) betreft het toewijzen van zowel vaste als incidentele treinpaden aan vervoerders die daartoe aanvragen hebben ingediend, alsmede het inplannen van treinvrije perioden voor bijvoorbeeld onderhoudswerkzaamheden. Dit gaat dus altijd over het vooraf verdelen van beschikbare capaciteit. Het bedienen van seinen, wissels en andere technische installaties, valt onder de verantwoordelijkheid van verkeersleiding (c). Zij besturen het dagelijks reilen en zeilen op het spoor.

Beheer en exploitatie van de HSL-Zuid

Ten tijde van het besluit tot aanbesteding van het contract voor de bovenbouw van de HSL-Zuid was de nieuwe ordening van de spoorwegsector nog niet uitgewerkt in wet- en regelgeving. Er bestond al wel een duidelijk beeld van de gewenste ordening. Daarin paste het besluit om in plaats van een klassiek aannemingscontract een op toekomstige beschikbaarheid van de infrastructuur gebaseerd contract aan te besteden. Infrasppeed werd gecontracteerd voor het ontwerpen, bouwen, financieren en onderhouden van de nieuwe HSL-Zuid infrastructuur.

Infrasppeed is verantwoordelijk voor de instandhouding van het spoor en is zelfs contractueel verplicht om door goed onderhoud, storingsherstel en tijdige vervanging 99% beschikbaarheid van de nieuwe HSL-Zuid sporen te realiseren. Op basis daarvan wordt Infrasppeed betaald en kan zij haar investering in de HSL-Zuid terugverdienen.

Daarmee wordt een deel van de taken van de beheerder, met name op het gebied van instandhouding, aan Infrasppeed uitbesteed. Verkeersleiding en Capaciteitsmanagement zijn echter niet aan Infrasppeed uitbesteed en ook een fors deel van het milieu- en juridisch beheer is van het contract uitgezonderd. De zorg voor de veiligheid van het vervoerssysteem HSL-Zuid ligt evenmin bij Infrasppeed, al is zij wel verantwoordelijk voor haar eigen aandeel daarin. Dat wil bijvoorbeeld zeggen dat Infrasppeed infrastructuur beschikbaar stelt die veilig te gebruiken is, maar niet verantwoordelijk is voor het veilige gebruik daarvan door anderen dan haar eigen baanwerkers.

Bovendien is de contractuele verantwoordelijkheid van Infrasppeed een privaatrechtelijke verplichting, niet een publiekrechtelijke verantwoordelijkheid. Ook voor het bestaande spoorwegnet worden reguliere onderhoudstaken door de beheerder aan de spoooraannemers uitbesteed. De publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor veilige en betrouwbare infrastructuur blijft bij de door de minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen beheerder.

Wie doet wat op de HSL-Zuid

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Spoorwegwet en de Concessiewet (deel WP2000) is, in combinatie met de met Infrasppeed en HSA gesloten contracten, grotendeels vastgelegd hoe de toekomstige taakverdeling bij beheer en exploitatie van de HSL-Zuid er uit gaat zien.

a. Exploitatie en vervoer

HSA heeft in de Concessieovereenkomst, die omgezet wordt in een vervoerconcessie voor de HSL-Zuid, exclusief het recht om op de HSL-Zuid binnenlands personenvervoer aan te bieden – behoudens internationale samenwerkingsverbanden –, met medegebruik van de verbindende delen van het bestaande net. Daarnaast heeft HSA capaciteitsrechten voor internationaal personenvervoer.

b. Capaciteitsmanagement en Verkeersleiding

Het beschikbaar stellen van treinpaden aan vervoerders (capaciteitsmanagement) en het leiden van het treinverkeer over de HSL-Zuid corridor gebeurt door ProRail. Dat is nodig vanwege de verwevenheid van de nieuwe HSL-delen met het bestaande net in de Randstad. Bij het aanbesteden van het infraprovidercontract zijn hierover afspraken gemaakt met de toenmalige taakorganisaties Railned en Railverkeersleiding.

c. Beschikbaarheid van de infrastructuur

De publiekrechtelijk beheerder is primair verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van de HSL-infrastructuur. Deze krijgt echter bij aanvang het contract mee dat de Staat met Infrasppeed heeft gesloten. Daarin is geregeld dat Infrasppeed jegens haar contractuele opdrachtgever privaatrechtelijk verantwoordelijk is voor het beschikbaar houden van de nieuwe infrastructuur. Dat betreft dus alleen de speciale hogesnelheidssporen tussen Hoofddorp en Rotterdam en tussen Barendrecht en de Belgische grens. De verbindende delen van het bestaande spoor worden door ProRail op de gebruikelijke wijze beheerd, als onderdeel van de Beheerconcessie voor de Hoofd-spoorweg infrastructuur.

d. Toezicht

In de nieuwe Spoorwegwet en EU-richtlijnen is ook het toezicht op deze private partijen in een publieke sector vastgelegd. Het toezicht op de veiligheid van het spoorstelsel wordt namens de Minister van Verkeer en Waterstaat door de Inspectie voor Verkeer en Waterstaat (IVW) uitgeoefend. De NMa houdt toezicht op de non-discriminatoire dienstverlening door de Capaciteitsmanager en op andere aspecten van marktwerking in de spoorsector. De Minister van Verkeer en Waterstaat oefent, onder meer via de concessies, toezicht uit op het totale functioneren van de spoorsector.

Conclusie

Van de eerste publiekrechtelijke beheerverantwoordelijkheid, de zorg voor veilige en betrouwbare infrastructuur, is dus een deel van het uitvoerende werk contractueel bij Infrasppeed ondergebracht. Dat laat onverlet dat er een publiekrechtelijk beheerder moet worden aangewezen die de primaire verantwoordelijkheid voor de HSL-infrastructuur draagt, alsmede de daaraan gekoppelde risicoaansprakelijkheid.

In de toelichting bij de aan ProRail verleende beheerconcessie voor de Hoofdspoorweg-infrastructuur is aangegeven dat de minister voornemens is de HSL-Zuid op te nemen in het Koninklijk Besluit Aanwijzing Hoofdspoorwegen. Daarmee wordt de HSL-Zuid onder de nieuwe Spoorwegwet en de bestaande beheerconcessie van ProRail gebracht. ProRail zal wel een separate administratie voor de lijn voeren.

Het éénduidig beleggen van het beheerderschap van ProRail, betekent een belangrijke reductie van het aantal raakvlakken op de HSL-corridor. In feite wordt personenvervoer op de HSL-Zuid, net als op het Hoofdrailnet, een zaak van één vervoerder en één infrabeheerder.