

Vergaderjaar 1999–2000

27 195

Beleidsinformatie Betuweroute

Nr. 4

¹ Samenstelling:

Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), ondervoorzitter, Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Marijnissen (SP), Hessing (VVD), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Walsem (D66), voorzitter, Th.A.M. Meijer (CDA), De Haan (CDA), Wagenaar (PvdA), Verburg (CDA), Vendrik (GroenLinks), Weekers (VVD), Remak (VVD), Duijkers (PvdA), Van Beek (VVD), Van den Akker (CDA), Blok (VVD), Kuijper (PvdA) en De Swart (VVD).

Plv. leden: Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Van Zuijlen (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Kant (SP), Voûte-Droste (VVD), Lambrechts (D66), Feenstra (PvdA), Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), Schimmel (D66), Stroeken (CDA), Wijn (CDA), Hindriks (PvdA), Reitsma (CDA), Rabbae (GroenLinks), Geluk (VVD), Udo (VVD), Hamer (PvdA), O.P.G. Vos (VVD), Rietkerk (CDA), Balemans (VVD), Smits (PvdA) en De Vries (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Reitsma (CDA), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Valk (PvdA), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Feenstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Stellingwerf (RPF), Giskes (D66), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Van der Steenhoven (GroenLinks), Ravesteyn (D66), Niederer (VVD), Van der Knaap (CDA), Eurlings (CDA), Van Bommel (SP), Herrebrugh (PvdA), Hindriks (PvdA) en De Swart (VVD).

Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Th.A.M. Meijer (CDA), Stroeken (CDA), Van Gent (GroenLinks), Waalkens (PvdA), Crone (PvdA), Atsma (CDA), Duivesteijn (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Spoelman (PvdA), Schutte (GPV), Augusteijn-Esser (D66), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Vendrik (GroenLinks), Van Walsem (D66), Weekers (VVD), Buijs (CDA), Dankers (CDA), Poppe (SP), Dijksma (PvdA), Dijsselbloem (PvdA) en Nicolai (VVD).

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 juni 2000

De commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat² hebben een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport «Beleidsinformatie Betuweroute».

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 27 juni 2000.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Walsem

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat
Blaauw

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van der Windt

1

Is de Algemene Rekenkamer, op grond van het onderzoek, van mening dat de Tweede Kamer ten tijde van de besluitvorming op enig moment verkeerd of onvolledig is ingelicht?

Heeft de Algemene Rekenkamer kunnen vaststellen dat de Tweede Kamer relevante prognoses en/of informatie die voor de besluitvorming relevant zou zijn, is onthouden?

Neen. De vraag of de Staten-Generaal juist, volledig en tijdig geïnformeerd werden, stond overigens niet centraal in het onderzoek. Het onderzoek heeft niet geleid tot aanwijzingen dat de Staten-Generaal verkeerd geïnformeerd zouden zijn.

2

Hoe kijkt de Algemene Rekenkamer aan tegen de strategische argumenten die zijn gehanteerd vóór het besluit tot aanleg, en welke rol speelden daarbij overwegingen met betrekking tot het maatschappelijke rendement?

De doelen die voor de aanleg van de Betuweroute zijn geformuleerd hebben betrekking op het strategische belang van de lijn voor economie en milieu. De Rekenkamer is van mening dat dit belang – en de in dat kader genoemde strategische argumenten – dient te worden onderbouwd met goede informatie. Daartoe moeten in ieder geval doelstellingen worden gehanteerd die helder en toetsbaar zijn geformuleerd. Alleen dan valt goed te controleren of de Betuweroute een effectief en efficiënt middel is voor het bereiken van deze doelen. Uiteraard zullen strategische argumenten een rol spelen in de besluitvorming. De Rekenkamer acht een onderbouwing hiervan door middel van beleidsinformatie echter van belang. Zij heeft geconstateerd dat er geen gebruik is gemaakt van een integrale, maatschappelijke kosten-batenanalyse, die alle effecten omvat, dus inclusief het maatschappelijk rendement.

3

Waarom is de Algemene Rekenkamer niet ingegaan op overwegingen ten aanzien van de ontvlechting van personen- en goederenvervoer?

De vervlechting c.q. ontvlechting van het personen- en goederenvervoer op het spoor is wel in het onderzoek aan de orde gekomen, namelijk bij de (beoordeling van de) beleidsinformatie over de restcapaciteit voor het goederenvervoer van de bestaande oostwest-spoorroutes (zie paragraaf 4.3).

Uit deze beleidsinformatie bleek dat op de oostwest-routes – gegeven een groei van het personenvervoer – nog een behoorlijke groei mogelijk was van het goederenvervoer. Het kabinet kwam ten tijde van de planologische kernbeslissing uit op 10 miljoen ton restcapaciteit. De commissie-Betuweroute kwam uit op 15 miljoen ton, waarbij zij aangaf dat ook 20 miljoen ton per jaar mogelijk was. Daarbij was wel de viersporigheid tussen Rotterdam en Utrecht het uitgangspunt.

Overigens heeft het kabinet tijdens de besluitvorming over de Betuweroute de ontvlechting van het personen- en goederenvervoer op het spoor niet als een expliciete doelstelling voor de Betuweroute gehanteerd.

4

Is de Algemene Rekenkamer voornemens tijdig na te gaan of haar aanbevelingen bij nieuwe grote projecten voldoende worden uitgevoerd?

De Rekenkamer heeft in haar rapport aangegeven dat zij de door de minister toegezegde toetsing van de organisatie van lopende grote infrastructurele projecten aan de aanbevelingen met belangstelling tegemoet

ziet. In het kader van de monitoring van het beleidsveld zal de Rekenkamer voorts nagaan of de aanbevelingen bij nieuwe projecten in de praktijk worden gebracht.

5

Welke aanwijzingen heeft de Algemene Rekenkamer dat de aansluiting op het Duitse net niet is gewaarborgd?

De Rekenkamer baseert zich hier op de volgende onderzoeken:

- *Untersuchung zur Leistungsfähigkeit der Strecke Oberhausen Hbf – Arnhem* van Railned en Deutsche Bahn, 1997;
- *Gevolgen van de Betuweroute en de Hogesnelheidslijn voor het goederen- en personenverkeer in de Euregio Rijn-Waal*, Spiekermann GmbH & Co, DHV, ISW, Prognos en COP Düsseldorf, januari 1999 («Interregstudie»).

6

Heeft de Algemene Rekenkamer bij haar aanbevelingen over de aansluiting op het Duitse net ook de recente correspondentie vanuit Berlijn van september 1999, vanuit Noord-Rijn-Westfalen van september 1999 en de gezamenlijke Ministersverklaring van maart 2000 betrokken?

De Rekenkamer heeft de gezamenlijke Ministersverklaring van 10 maart 2000 in haar onderzoek betrokken. In die verklaring stellen de ministers kennis genomen te hebben van de opvatting van Deutsche Bahn AG dat enkele uitgangspunten van de Interregstudie af zouden wijken van de gebruikelijke parameters, met name voor het personenvervoer. De Rekenkamer is dat nagegaan en kwam tot de conclusie dat die opvatting niet juist was. De treinaantallen voor het lange afstandspersonenvervoer komen overeen met de aantallen die gehanteerd zijn in het Railned/Deutsche Bahn-onderzoek van 1997. De treinaantallen voor het regionale personenvervoer vloeien voort uit de actuele dienstregeling en uit het jongste Nahverkehrsplan.

In de betreffende verklaring wijzen de ministers er tevens op dat de Interregstudie momenteel in opdracht van DB AG bewerkt wordt. Uit navraag door de Rekenkamer bleek dat in de bewerking voor het regionale personenvervoer van nagenoeg dezelfde treinaantallen uitgegaan zal worden als in de Interregstudie.

De brieven van de Staatssecretaris van het Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen in Berlijn aan de Minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 21 september 1999, van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de Minister für Wirtschaft und Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen d.d. 22 september 1999 en de brief van de laatste aan de Minister van Verkeer en Waterstaat van 23 september 1999 betroffen de noord-oostverbinding en handelden niet direct over het traject Arnhem-Oberhausen.

De Rekenkamer heeft overigens geen aanbevelingen over de aansluiting op het Duitse net geformuleerd.

7

Komt de Algemene Rekenkamer tot de conclusie dat de Betuwelijn, op basis van de nu bij de Algemene Rekenkamer bekende gegevens, niet had moeten worden aangelegd, dan wel moet worden heroverwogen?

De Rekenkamer heeft in haar onderzoek gekeken naar de kwaliteit van de beleidsinformatie die ten grondslag heeft gelegen aan de besluitvorming over de Betuweroute en naar de vraag of de beschikbare informatie op verantwoorde wijze is gebruikt. Doel van het onderzoek was om op basis van de bevindingen verbeterpunten aan te reiken voor de besluitvorming over toekomstige grote infrastructurele projecten, zoals de zuidverbinding

van de Betuweroute en de mogelijk aan te leggen Zuiderzeelijn. De kern van de conclusies is dat de beleidsinformatie kwalitatief beter en breder had moeten zijn. De vraag of goede beleidsinformatie tot een besluit tot niet-aanleg had moeten leiden, kan op basis van dit onderzoek niet beantwoord worden. De aanbevelingen van de Rekenkamer zijn primair gericht op toekomstige projecten.

In haar onderzoek heeft de Rekenkamer dan ook geen aanbeveling opgenomen over de vraag of het besluit tot aanleg van de Betuweroute moet worden heroverwogen.

8

Is de Algemene Rekenkamer van mening dat ook nu nog een advies van het RIVM en het CPB een rol kan spelen om duidelijkheid te geven voor de periode van afbouw, investeringen in de takken en exploitatie?

De Rekenkamer doet geen uitspraak over de vraag of een heroverweging wenselijk of nodig is. Derhalve kan ook geen antwoord op deze vraag worden gegeven. Wel kan worden opgemerkt dat ook het CPB en het RIVM zouden moeten beschikken over correcte prognoses om duidelijkheid te geven over de genoemde aspecten. Een correcte actuele prognose is momenteel niet voorhanden.

9

Is de Algemene Rekenkamer van mening dat de Tweede Kamer nu over de juiste informatie beschikt om zicht te hebben op de effecten van de lijn op de modal split en op de rentabiliteit van de lijn?

Neen. De Rekenkamer heeft in haar conclusies aangegeven dat zij de momenteel door het ministerie gehanteerde prognose volgens de zogeheten «TiB-variant» niet juist acht en het gebruik ervan afwijst, ondermeer vanwege de dubbeltelling van het TiB-effect.

De kritiek die de Rekenkamer op de prognoses van 1992 en 1995 heeft geformuleerd zal zijn weerslag ook hebben op de in die jaren gemaakte berekeningen van de rentabiliteit, immers de prognose van de vervoerwaarde vormt bij infrastructurele projecten de belangrijkste input voor de berekening van de economische baten. Zonder correcte prognose kan geen goede berekening van de rentabiliteit worden gemaakt. Overigens is voor een uitspraak over de rentabiliteit tevens inzicht nodig in de kosten van het project. De validiteit van de vigerende kostenraming vormt een van de onderdelen van het tweede onderzoek van de Rekenkamer naar de Betuweroute.

10

Moet de conclusie zijn dat in dezen het eerder genomen besluit zwaarder heeft gewogen dan de inmiddels beschikbaar gekomen nieuwe informatie en actuele ontwikkelingen? (blz. 53)

De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat het aanvoeren van meer kennis en informatie tijdens het besluitvormingsproces niet heeft geleid tot het bijstellen van de reeds uitgezette koers. Beleidsinformatie ter onderbouwing van het strategische besluit had niet de hoogste prioriteit.