

Vergaderjaar 2008–2009

31 801

Nieuwe stations, nieuwe passagiers

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 februari 2009

Op 3 december 2008 heeft uw lid, de heer E. A. Cramer van de Christen-Unie, bij de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat de initiatiefnota «Nieuwe stations, nieuwe passagiers» aangeboden (kamerstuk 31 801, nr. 1). In de procedurevergadering van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat, d.d. 17 december 2008, heeft de commissie gevraagd om een reactie op de initiatiefnota. Met deze brief geef ik, mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, uitvoering aan de toezegging tijdens de begrotingsbehandeling van 3 december 2008 om een inhoudelijk reactie te geven op de initiatiefnota.

Voordat ik inga op de vijftien aanbevelingen die zijn gedaan in de initiatiefnota, kan ik u zeggen verheugd te zijn met de algemene strekking van de nota om de attractiviteit van het spoorvervoer voor de reizigers te vergroten. Ik zie de nota dan ook vooral als een ondersteuning van ons beleid in het kader van de Mobiliteitsaanpak. Ik wil de heer Cramer derhalve bedanken voor zijn bijdrage om daar verder invulling aan te geven.

In het onderstaande wordt ingegaan op de aanbevelingen. Eerst wordt de aanbeveling weer gegeven, daarna onze reactie daar op.

1. De minister dient spoedig een aanlegbesluit te nemen over de stations Sassenheim, Bleizo, Groningen Europapark en Assen-Zuid.

Ad 1.

In het kader van het MIRT zijn deze stations onderwerp van het bestuurlijk overleg dat ik halfjaarlijks heb met de landsdelen. Indien er knelpunten zijn in de voortgang van de MIRT-procedure, of in de besluitvorming, biedt dit landsdeling overleg de gelegenheid deze knelpunten met elkaar op te lossen. Met betrekking tot de hiervoor genoemde stations ben ik voornemens om zo spoedig mogelijk na indiening van de projectnota door ProRail een aanlegbesluit te nemen.

De projectnota en de subsidieaanvraag van ProRail voor station Sassenheim heb ik 15 januari 2009 ontvangen. Met de provincie Zuid-Holland ben ik medio 2008 tot een vergelijk gekomen over de kostendekking van de aanleg van het station.

Volgens de planning van de lopende planstudie naar het station Bleizo levert ProRail einde 2009 de projectnota op. Uit de projectnota zal tevens blijken wat de kosten en baten zijn van eventuele te treffen reistijdcompenserende maatregelen. Na overeenstemming met de initiatiefnemers van het station over de kostendekking van de reistijdcompenserende maatregelen en het afgeven van de bedieningsgarantie door NS, zal ik het aanlegbesluit nemen voor dit station. NS heeft voor het station een voorwaardelijke bedieningsgarantie afgegeven. Afgifte van de definitieve bedieningsgarantie heeft NS afhankelijk gesteld van o.a. de voortgang van de ruimtelijke ontwikkeling ter plaatse.

Zodra de projectnota Groningen Europark mij is aangeboden en de subsidieaanvraag is ingediend zal ik zo spoedig mogelijk een aanleg- en subsidiebesluit nemen. Het aanbieden van de projectnota is afhankelijk van de ondertekening door de gemeente van de projectovereenkomst met ProRail. NS heeft de bedieningsgarantie afgegeven.

Wat betreft Assen-Zuid is een projectbesluit op dit moment nog niet aan de orde. In de eerste helft van 2009 wordt door het Samenwerkingsverband Noord-Nederland, ProRail en V&W gewerkt aan een nadere uitwerking van de projecten die onderdeel uitmaken van de motie Koopmans (€ 160 mln. Regiospecifiek Pakket Zuiderzeelijn). De dialoog tussen ProRail, gemeente en NS over station Assen-Zuid vindt in deze context plaats en is gestart.

2. De norm van 1000 nieuwe in- en uitstappers dient te worden geëvalueerd in het licht van ervaringen met recent geopende stations en de groeiambitie voor het spoor van het kabinet.

Ad 2.

Ik zeg u toe deze norm te evalueren. Ik zal ProRail daartoe opdracht verlenen en verzoeken aan mij te rapporteren vóór september 2009, zodat wij in de MIRT behandeling in het najaar hierover kunnen spreken. Concreet zal ik ProRail vragen een overzicht op te stellen voor recent geopende stations ten aanzien van de volgende aspecten:

- Aantal geprognoseerde in/uitstappers;
- Aantal geprognoseerde nieuwe in/uitstappers;
- Geprognoseerde derving reizen vanwege opening station;
- Geprognoseerd saldo extra reizen;
- Gerealiseerd aantal in/uitstappers (en de ontwikkeling daarin).

Uit het overzicht zal moeten blijken hoe prognoses en realisatiecijfers zich tot elkaar verhouden. Uiteraard zal ik ProRail verzoeken om eventuele verschillen tussen het aantal geprognoseerde in/uitstappers en het gerealiseerd aantal in/uitstappers te verklaren. Interessant daarbij is om in de analyse te betrekken of de aanleg van het station al dan niet is gesubsidieerd en of de subsidie is verleend op grond van de normstelling, of anderszins (Projectbudget, Vinex).

Tot op heden is het vigerend beleid dat de normstelling van 1000 nieuwe in/uitstappers als subsidie criterium bijdraagt aan het komen tot een doelmatige besteding van rijksmiddelen. Het station dient substantieel bij te dragen aan het verkeers- en vervoersbeleid ten behoeve van een betere bereikbaarheid. Ook geeft deze normstelling een zekere prikkel aan de initiatiefnemer om middels integrale planvorming, het afstemmen van

ruimtelijke ordening en het openbaar vervoer, tot stationsinitiatieven te komen die voldoen aan het subsidie criterium.

3. Er moet duidelijkheid komen over de vraag hoe wordt bepaald of uitbreiding van de capaciteit ten behoeve van een nieuw station kosten-effectief is.

Ad 3.

De kosteneffectiviteit van maatregelen ter uitbreiding van de capaciteit wordt bepaald door de kosten van de verschillende maatregelen af te wegen tegen het effect van de maatregel op de capaciteit en de kwaliteit van de dienstregeling. Naast nieuwe treinreizigers, leidt opening van een station ook tot verlies van bestaande reizigers, omdat de reistijd door de extra halte toeneemt. Wanneer het aantal door ProRail geprognosticeerde gederfde reizen als gevolg van het openen van het nieuwe station door een uitbreiding van spoorcapaciteit wordt gereduceerd, zijn daar baten aan toe te wijzen.

De financiële haalbaarheid van de maatregel is tevens van belang. De financiële haalbaarheid wordt bepaald door het budget dat partijen bereid zijn beschikbaar te stellen voor de alternatieve maatregelen afzonderlijk. Te allen tijde geldt dan ook dat ik, in het kader van mijn begroting, tot prioriteitstelling moet komen.

4. Capaciteitsvergroting ten behoeve van een nieuw station moet niet gezien worden als een belemmering om dit station te realiseren, maar als een kans om meer capaciteit te creëren, bijvoorbeeld door inhaalsporen.

Ad 4.

Ik onderschrijf uw punt dat capaciteitsvergroting ten behoeve van een nieuw station ook van betekenis kan zijn voor de kwaliteit van de dienstregeling in het algemeen. De vergroting van de capaciteit van het spoor kan betekenen dat het doorgaande treinverkeer versneld kan worden, met positieve effecten op beleidsdoelstellingen en exploitatie. Capaciteitsvergroting biedt tevens perspectief op verbetering van de kwaliteit van de dienstregeling, zoals dit tot uitdrukking komt in betere tijding van treinen in de dienstregeling of verbetering van de betrouwbaarheid. Dit is ook één van de doelen van de extra investeringen in het spoor, via het Programma Hoogfrequent Spoor en de mobiliteitsaanpak.

Een financiële bijdrage vanuit mijn begroting aan de capaciteitsvergrotingsmaatregel, noodzakelijk om het nieuwe station in te passen, zal ik afwegen tegen de kosteneffectiviteit van de maatregel. Ik verwijs u daarbij naar het gestelde onder punt 3.

5. Het Rijk dient ook verantwoordelijk te zijn voor de vergroting van de capaciteit ten behoeve van nieuwe stations op de spoorlijnen met gedecentraliseerd spoorvervoer.

Ad 5.

Ook voor een nieuw station op spoorlijnen waarvan het spoorvervoer is gedecentraliseerd geldt dat deze subsidiabel is, wanneer door ProRail meer dan 1000 nieuwe reizigers wordt geprognosticeerd voor het betreffende station.

Indien echter het potentiële station niet aan de subsidiën norm voldoet en ProRail in opdracht van een regionale overheid het station realiseert, is sprake van een derden werk. In het geval van «werken voor derden» sluit ProRail een privaatrechtelijke projectovereenkomst met de initiatiefnemer. Verkeer en Waterstaat is in de regel géén partij bij een door ProRail uit te

voeren derden werk. Ik vind dan ook niet dat de begroting van V&W zonder meer belast moet kunnen worden door het bekostigen van bijvoorbeeld capaciteitcompenserende maatregelen als gevolg van een derden werk. Dit standpunt geldt ongeacht of het derden werk wordt gerealiseerd aan het Hoofdrailnet of een lijn waar gedecentraliseerd vervoer op plaatsvindt.

Uiteraard neemt dit principe niet weg dat per geval kan worden bekeken of er voldoende rijksbelang is om een rijksbijdrage te verantwoorden. Vanuit dit perspectief is de Quick Scan naar spoorlijnen met gedecentraliseerd spoorvervoer uitgevoerd. Op basis van de uitkomst van deze Quick Scan is € 90 mln. beschikbaar gesteld voor investeringen in de infrastructuur van deze lijnen.

6. Realiseer in geval er wensen zijn voor meerdere nieuwe stations op een traject of in een regio bij voorkeur deze stations tegelijkertijd. Onderzoek of aanleg van stations hiervoor kan worden versneld.

Ad 6.

Zodra wensen ten aanzien van een bepaald traject resulteren in concrete en financieel gedekte plannen voor de aanleg van meerdere stations op een traject, ligt een geïntegreerde planning, bijvoorbeeld voor het gezamenlijk benutten van treinvrije periodes, voor de hand. Indien die gelegenheid zich voordoet, voert ProRail deze werkzaamheden omwille van kostenefficiëntie ook aldus uit. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het door u aangehaalde voorbeeld van de nieuwe stations in de Stedendriehoek. Echter niet altijd en in alle gevallen is dit mogelijk, zoals blijkt uit het eveneens aangehaalde voorbeeld van RandstadSpoor. Diverse omvangrijke spoorwerkzaamheden in het kader van het project Vleuten–Geldermalsen en bijkomende werken op andere trajecten hebben ertoe bijgedragen dat onder de titel «Randstadspoor» successievelijk meerdere nieuwe stations geopend konden worden in de regio Utrecht.

7. In de vervoerconcessie moet de plicht worden opgenomen voor de vervoerder om op alle door het Rijk daartoe aangewezen stations te stoppen. Een bedieningsgarantie is dan niet meer nodig.

Ad 7.

In de vervoerconcessie is reeds de plicht opgenomen dat de vervoerder op alle door de minister van Verkeer en Waterstaat daartoe aangewezen stations dient te stoppen, daar kan géén misverstand over bestaan.

De vervoerconcessie geldt voor de bestaande stations, genoemd in het Besluit hoofdrailnet én voor stations die na de inwerkingtreding van de concessie met instemming van de minister op het hoofdrailnet worden aangelegd (zie art. 2, tweede lid van de vervoerconcessie). De vervoerconcessie schrijft vervolgens de minimale bediening voor van alle stations die in bijlage A en B van de concessie zijn opgenomen (zie art. 13)¹. Zodra een nieuw station is toegevoegd aan bijlage A of B, is er dus sprake van een (minimale) bedieningsplicht voor de hoofdrailnet vervoerder. In de vervoersconcessie is dan ook geen sprake van een af te geven bedieningsgarantie, maar van een bedieningsplicht, nadat het station is aangewezen en is toegevoegd aan bijlage A of bijlage B van de vervoerconcessie.

¹ Wanneer is vastgesteld dat de bediening van een nieuw station niet kostendekkend is te exploiteren, kan de vervoerder op grond van artikel 13, derde lid sub d van de vervoerconcessie de minister verzoeken om ontheffing te verlenen voor de minimaal vereiste bediening van het nieuwe station.

Echter, bij het toevoegen van een station moeten gerechtigde overheden en vervoerders volgens de Spoorwegwet in de gelegenheid worden gesteld om een zienswijze in te dienen. Het toevoegen van een station betreft namelijk een wijziging van de functionele eigenschappen van de infrastructuur met een aanmerkelijke wijziging van de gebruiksmogelijkheid tot gevolg. Op grond van artikel 17.3 van de Spoorwegwet dient de

minister te besluiten over een dergelijke wijziging, na verzoek van de spoorwegbeheerder (ProRail) daartoe.

Dit is zo geregeld, omdat instemming van de vervoerder (bedieningsgarantie) waarborgt dat een duurzame, kostendekkende bediening van het station zal plaatsvinden. Het alternatief – het opleggen dat de vervoerder een nieuw station bedient – gaat in tegen het uitgangspunt van rijksbeleid, dat het spoorvervoer kostendekkend, zonder rijkssubsidie, kan plaatsvinden.

8. Pas de integrale benadering van ruimtelijke ordening en OV van Stedenbaan toe op alle stationsprojecten. Gemeenten kunnen financieel geprikkeld worden door verdere intensivering rond stations te belonen.

Ad 8.

Ik onderschrijf met u het uitgangspunt van het concept Stedenbaan van de provincie Zuid-Holland om ruimtelijke ordening en openbaar vervoer zo veel mogelijk integraal te benaderen. Dit geldt niet alleen voor nieuwe stations, maar ook voor bestaande stations. Het toepassen van deze integrale afweging is echter primair de beleidsverantwoordelijkheid van de provincie en gemeenten.

Met het hanteren van de drempelwaarde van 1 000 nieuwe in/uitstappers als subsidie criterium worden decentrale overheden geprikkeld om tot de gewenste integrale afweging te komen. Het bouwen in hoge dichtheden rondom het station en menging van functies zal positief bijdragen aan de vervoerwaarde van het station en kunnen resulteren in het voldoen aan het subsidie criterium.

9. Pas de regelgeving rond perronhoogten zo spoedig mogelijk aan zodat voorkomen wordt dat perrons over een aantal jaar moeten worden verlaagd.

Ad 9.

Conform de regelgeving uit de TSI-PRM¹ worden perrons in het kader van nieuwbouw of grootschalige verbouw door ProRail op hoogte gebracht, 76 centimeter bovenkant spoor. Deze TSI-norm voor perrons is inmiddels in alle ProRail-regelgeving ter zake opgenomen en is daarmee voorgescreven.

10. De maximale subsidiebijdrage van het Rijk voor nieuwe stations moet worden geactualiseerd en meer gedifferentieerd worden op basis van het verwachte aantal reizigers en de benodigde beveiliging.

Ad 10.

De maximale subsidiebijdrage van het Rijk voor nieuwe stations wordt elk jaar geactualiseerd door het op het actuele prijspeil te brengen.

Ik erken een rijksbelang bij het openen van een nieuw station, wanneer het nieuwe station 1 000 of meer nieuwe in/uitstappers zal generen, volgens prognose van ProRail. Aan dit rijksbelang verbind ik een gemaximeerd bijdrage van € 6,3 mln. incl. BTW (prijspeil 2008). Ik verwacht dat wanneer deze bijdrage niet geheel toereikend mocht zijn, de regionale initiatiefnemer aan zijn belang ook een financiële bijdrage verbindt. Voor die situaties dat de subsidie niet geheel toereikend was voor het dekken van de aanlegkosten van het station, is dit géén struikelblok gebleken om het station te realiseren. In voorkomende gevallen heeft de initiatiefnemer financieel bijgedragen aan de aanleg van het station.

¹ Technische Specificaties voor Interoperabiliteit voor mensen met een functiebeperking.

Daarbij ben ik van mening dat een differentiatie van de rijksbijdrage naar rato van het verwachte aantal (nieuwe) reizigers niet bijdraagt aan een integrale benadering van ruimtelijke ordening en openbaar vervoer, zoals door u gevraagd onder punt 8. Het subsidie criterium voor nieuwe in/uitstappers zet nu in positieve zin druk op verdichting rondom het station. Dit ter aanvulling op het uitgangspunt van het komen tot een doelmatige besteding van rijksmiddelen. Om in aanmerking te komen voor een rijksbijdrage dient het station substantieel bij te dragen aan een betere bereikbaarheid.

Indien aanpassing van de beveiliging benodigd is om tot inpassing van het station in de dienstregeling te komen, zijn deze kosten te beschouwen als gevolgkosten en integraal onderdeel van de projectkosten. Wanneer de aanpassing van de beveiliging tevens een substantiële bijdrage oplevert aan de vergroting van de capaciteit, zal ik uiteraard dit onderdeel als capaciteitsverruimende maatregel beschouwen en mijn financiële bijdrage afwegen, zo als gesteld bij uw aanbeveling onder punt 3.

11. De aanpassingen in de beveiliging en sporen ten behoeve van nieuwe stations moeten zo veel mogelijk worden meegenomen in het programma Mistral voor bovenbouwvernieuwing. Dit bespaart kosten ten laste van het programma Aanleg nieuwe stations maar vereist wel een lange termijnplanning voor nieuwe stations.

Ad 11.

Inmiddels is er duidelijkheid over de planning van Mistral voor een aantal corridors. Ik zal ProRail verzoeken om bij de verdere programmering van Mistral ook rekening te houden met in de toekomst te realiseren stations.

12. Neem op het projectblad kleine stations bij de projectstudies ook een planning op voor aanlegbesluit en opening en vermeldt voor alle stations of er sprake is van rijksfinanciering en zo ja hoeveel.

Ad 12.

Ik zeg u toe dat voor de planstudies naar stations waarvan V&W de opdrachtgever is, vanaf het komende MIRT zal worden aangegeven wanneer het aanlegbesluit volgens planning mag worden verwacht. Tevens zeg ik u toe om vanaf het komende MIRT te vermelden hoeveel rijkssubsidie per station is verleend voor de aanleg van stations waar V&W opdrachtgever van is.

Voor stations waarvoor projectstudies worden verricht door ProRail in opdracht van derden, is géén sprake van een planstudie in het kader van het MIRT. Voor deze stationsplannen zal ik, zoals in het MIRT 2009, volstaan met het vermelden in het MIRT dat een projectstudie van ProRail loopt.

13. Station Maarheeze kan snel open door te kiezen voor het oorspronkelijke korte perron. Hogere frequenties voor de halterende stoptrein dienen te worden onderzocht zodat de filerijder op de A2 een goed alternatief krijgt.

Ad 13.

Met de brief V&W/DGMO-2009/844 heb ik uw Kamer 11 december 2008 reeds over het station geïnformeerd. De planstudie naar station Maarheeze is recentelijk afgerond. Gebleken is dat om veiligheidsredenen ook bij een kort perron (180 meter) nabijgelegen wissels moeten worden verplaatst. Als gevolg van deze noodzakelijke extra railtechnische uitwerkingen (verplaatsen wissels en aanpassingen aan bovenleiding en beveiliging) was meer tijd nodig voor de planstudie dan aanvankelijk ingeschat.

De opening van het station Maarheeze is inmiddels voorzien in mei 2010. Eerdere opening van het station is door gemeente, provincie en Stadsgevestig niet haalbaar geacht, vanwege de langdurige buitendienststelling van het spoor die dit met zich mee zou brengen. Op dit punt heeft men in de regio een weloverwogen keuze gemaakt en ik zie geen aanleiding daar verandering in te brengen.

14. Nu het experiment met de Maastricht-Brussel Express vrijwel zeker met drie jaar wordt verlengd moeten alternatieven voor station Eijsden op korte termijn worden onderzocht zoals decentralisatie naar de contractsector (verlenging van lightrail Heerlen-Maastricht richting Luik) of een andere stoptreindienst in combinatie met een verdere kwaliteitsverbetering van de IC. Uitgangspunt dient te zijn dat het station wordt heropend.

Ad 14.

Om op bovenstaande vragen een goede integrale afweging aan uw Kamer te kunnen voorleggen, zal nog nader overleg met de regio plaatsvinden. Ik zal u daarna op de hoogte stellen en u deze integrale afweging voorleggen.

Tot dat moment zal ik geen onomkeerbare besluiten nemen ten aanzien van de bediening van station Eijsden.

15. Station Westervoort kan snel open door geen dure aanpassing aan de spoorverkanting te doen. Het alternatief: aanleg van inhaalsporen ten behoeve van de ICE moet worden onderzocht.

Ad 15.

De planstudie naar station Westervoort loopt. In de planstudie worden twee locaties onderzocht op technische mogelijkheden.

Doordat de vervoerder (Syntus) nog geen dienstregelingsplan heeft ingediend, is het op dit moment nog niet mogelijk om in de planstudie vast te stellen wat het effect is van inhaalsporen op de capaciteit en de kwaliteit. Derhalve is onderzoek naar reistijdcompenserende maatregelen in relatie tot station Westervoort en de ICE nog niet mogelijk.

Conclusie

In antwoord op uw standpunt dat de «Beleidsbrief nieuwe stations» (gedoeld wordt op beleidsnotitie aanleg nieuwe stations, kenmerk DGP/VI/U.0001732 van 22 september 2000) dient te worden geactualiseerd, kom ik op basis van de bovenstaande antwoorden op uw aanbevelingen tot het volgende resumé.

Ik zeg u toe de norm van 1000 nieuwe in/uitstappers te evalueren door te onderzoeken hoe prognoses en realisatiecijfers van recent aangelegde stations zich tot elkaar verhouden. Tevens zeg ik u toe de informatie in het MIRT uit te breiden met de planningen van planstudies naar nieuwe stations.

Overigens kom ik tot de conclusie dat de ambitie die dit kabinet heeft ten aanzien van het realiseren van een vervoersgroei op het spoor, goed te verenigen is met de wijze waarop afwegingen inzake de aanleg van een nieuw station worden gemaakt. Naar mijn overtuiging vindt de afweging over de aanleg van nieuwe stations, in relatie tot het bevorderen van de attractiviteit van het spoorvervoer, op een evenwichtige wijze plaats. Meer bepaald bieden de spoorwegwetgeving en de beleidsnotitie «aanleg

nieuwe stations» op een evenwichtige wijze ruimte aan belanghebbende partijen voor investeringsbeslissingen in nieuwe stations.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings