

CPB Notitie



Datum : 24 september 2004
Aan : Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (via Minister EZ)

Vooruitzichten voor spoorvervoer over de Betuweroute

Samenvatting

De parlementaire Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) heeft het Centraal Planbureau verzocht om een schets te geven van de vooruitzichten op dit moment voor het spoorvervoer over de Betuweroute, inclusief de bedrijfseconomische aspecten. In deze notitie worden hieromtrent de volgende conclusies getrokken.

Vervoersontwikkeling en scenario's richting 2015

- Het spoorvervoer heeft gemeten in tonnen vervoerd gewicht een vrij krachtige groei doorgemaakt in de periode 1996-2003. Dit is vooral het gevolg van een sterke groei van het bulkvervoer (ertsen, kolen) richting Duitsland. De groei van het containervervoer en het overige stukgoed ontwikkelde zich - eveneens niet ongunstig - conform de in het CPB-werkdocument 75 veronderstelde groei.
- De groei is geconcentreerd op de Oost-West-as (met name bulkvervoer naar Duitsland); het Noord-Zuid-vervoer is gedaald in de periode 1996-2003.
- Implicatie van deze ontwikkelingen is dat de verwachtingen over het toekomstig spoorvervoer in tonnen opwaarts moeten worden bijgesteld in vergelijking met de uitgangspunten in WD 75 van het CPB. De scenario's 'NVVP EC' en 'EC TIB' die in de Rentabiliteitsbrief aan de Kamer zijn genoemd door Verkeer en Waterstaat bieden een plausibele bandbreedte voor het spoorvervoer volgens de meest recente inzichten.
- De samenstelling van het vervoer ontwikkelt zich voorlopig echter minder gunstig omdat de extra groei zich concentreert in het bulkvervoer, dat een lagere toegevoegde waarde kent dan containers. Op het containervervoer kan bedrijfseconomisch meer worden verdiend.

Bedrijfseconomische exploitatie

- Uit de rentabiliteitsbrief kan worden afgeleid dat de bedrijfseconomische exploitatie van de Betuweroute problematisch is. Op basis van de onderliggende berekeningen van Metrum en Ecorys is deze conclusie te onderbouwen. Bij een ontwikkeling van het spoorvolume in de orde van 'EC NVVP' en 'EC TIB' is in geen van de onderzochte prijsvarianten sprake van een positieve bedrijfseconomische exploitatie.
- Het CPB is echter van oordeel dat de uitgangspunten van het onderzoek van Ecorys geen goed beeld geven van de relatie tussen prijzen en vraaguitval, in het bijzonder op de containermarkt.
- Alternatieve berekeningen die het CPB heeft verricht met het marktaandeelmodel dat eerder is opgezet voor PMR en is uitgewerkt voor de verdieping van de Westerschelde, laten zien dat een bedrijfseconomisch rendabele exploitatie zeker niet onmogelijk is. In alle onderzochte gevallen kunnen de variabele onderhoudskosten worden gedekt, en in de meeste gevallen kunnen alle onderhoudskosten en waarschijnlijk ook de vervangingsinvesteringen in de komende decennia worden betaald binnen een bedrijfseconomische exploitatie.
- Om tot een (volledig) kostendekkende exploitatie te komen, zijn wel vrij stevige gebruikersvergoedingen nodig. Deze zullen weliswaar leiden tot minder spoorvervoer dan zonder dergelijke vergoedingen het geval zal zijn, maar het maximaliseren van het spoorvervoer is vanuit maatschappelijk economisch oogpunt ook niet optimaal.

Maatschappelijke overwegingen rond het beprijzen

- De prijszetting door een particuliere exploitant zal worden bepaald door de marktomstandigheden. Bij het spoor is uiteraard geen sprake van volledige concurrentie. Wel zal het spoorproduct moeten worden aangeboden in concurrentie met de binnenvaart, het wegverkeer en ook tussen havens is sprake van concurrentie. Een particuliere exploitant zal prijzen zetten op basis van de vraagcurve en zo zijn bedrijfseconomische winst proberen te maximaliseren. Uit de berekeningen van het CPB komt naar voren dat het bulkvervoer zeer prijsgevoelig is (voor prijzen op Nederlands grondgebied), terwijl dit voor containers (voor prijzen op Nederlands grondgebied) minder het geval is. Het is niet ondenkbaar dat bij hoge prijzen voor containers 'excess profits' kunnen worden gemaakt. Vanuit maatschappelijk oogpunt kan het dan wenselijk zijn deze af te romen, zodat dan alsnog een zekere bijdrage aan de aanlegkosten van de Betuweroute kan worden gerealiseerd.
- Het zijn in belangrijke mate buitenlandse klanten die profiteren van de Betuweroute. Vanuit Nederlands gezichtspunt ligt het in de rede om deze klanten hiervoor (via gebruikersvergoedingen) ook te laten betalen. Vanuit deze optiek zouden de tarieven dan niet alleen gebaseerd moeten worden op de marginale kosten. Gebruikersvergoedingen zouden zo

ook een opslag kunnen bevatten voor het dekken van de vaste onderhoudskosten en wellicht zelfs enige ruimte kunnen bieden voor een bijdrage aan de aanlegkosten van de Betuweroute.

- Het beperkt benutten van de betalingsbereidheid in de markt (via gebruikersvergoedingen), zou nog wel maatschappelijk efficiënt kunnen zijn voor Nederland, als er belangrijke externe effecten zijn van het spoorvervoer. De informatie die beschikbaar is, wijst hier echter niet op. Beprijzing van het spoorvervoer zal volume - in het bijzonder in het bulksegment - doen verschuiven naar buitenlandse havens en naar de binnenvaart. Verschuivingen naar de binnenvaart leveren geen negatieve externe effecten op, verschuivingen richting buitenlandse havens hebben slechts zeer beperkte effecten. De substitutie met het wegverkeer, tenslotte, is gering en bovendien zijn de relatieve milieuprestaties van het wegverkeer ten opzichte van het spoor sterk verbeterd in de achterliggende jaren.
- Er bestaat een belangrijke samenhang tussen het bestaande hoofdspoornet en de Betuweroute. Goederenvervoer over het bestaande net gaat gepaard met hoge kosten. De totale onderhoudskosten die aan het goederenvervoer kunnen worden toegerekend liggen momenteel rond de 6 tot 12 euro per treinkilometer, terwijl de gebruikersvergoeding nu ongeveer 60 eurocent bedraagt. In een situatie waarbij de beprijzing van het bestaande net achterblijft bij die van de Betuweroute, kunnen zeer onwenselijke effecten optreden. De hoge kosten van goederenvervoer over het bestaande net wijzen in de richting van relatief hoge tarieven op het bestaande net. Het adequaat beprijzen van zowel het bestaande net als de Betuweroute zal grote maatschappelijke voordelen met zich mee kunnen brengen. Welke beprijzing de grootste maatschappelijke voordelen oplevert, is op basis van dit korte onderzoek niet vast te stellen. Wel is duidelijk dat het uitsluitend in rekening brengen van de variabele onderhoudskosten vanuit het gezichtspunt van de Nederlandse economie c.q. de Nederlandse belastingbetaler geen aanbevelingswaardige strategie is.
- Het verdient sterke aanbeveling om gedegen onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden voor beprijzen en gebruik van het bestaande net en dat van de Betuweroute, om in ieder geval nog zoveel mogelijk maatschappelijk profijt te kunnen trekken van de Betuweroute nu die eenmaal is aangelegd. Daarbij moet niet het uitgangspunt zijn om zoveel mogelijk tonnen over het spoor te vervoeren, maar zou maatschappelijke welvaart het criterium moeten zijn. Een en ander binnen de mogelijkheden van de EU-regelgeving en met veel aandacht voor de nationale regulering. Bij het laatste moet worden bedacht dat een particuliere exploitant zekerheid zal willen hebben over condities die zullen gelden op het bestaande net.
- Tot slot zij er op gewezen dat ook als een adequate beprijzing er toe zou leiden dat hiermee een deel van de aanlegkosten van de Betuweroute kan worden terugverdiend, dit niet impliceert dat de Betuweroute daarmee een rendabele investering is. Als de Betuweroute niet was aangelegd had adequaat geprijsd spoorvervoer over het huidige net kunnen plaatsvinden en waren daarmee opbrengsten gerealiseerd. De meerwaarde van de Betuweroute moet worden beoordeeld in termen van wat deze toevoegt ten opzichte van het bestaande net en alternatieve wijzen waarop

dit net kan worden gebruikt. Wel is het zaak om de maatschappelijke opbrengsten van de Betuweroute zo hoog mogelijk te krijgen nu de lijn er eenmaal ligt. Optimale gebruikersvergoedingen bij zowel de Betuweroute als het bestaand net en een goede regulering vormen de basis om dit doel te bereiken.

1 Inleiding

De parlementaire Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) heeft het Centraal Planbureau verzocht om een schets te geven van de vooruitzichten op dit moment voor het spoorvervoer over de Betuweroute, inclusief de bedrijfseconomische aspecten. Deze notitie beschrijft de recente ontwikkelingen in het goederenspoorvervoer, legt de relatie met eerder ontwikkelde scenario's voor toekomstig spoorvervoer en verkent de mogelijkheden voor een kostendekkende exploitatie van de Betuweroute.

Deze notitie is gebaseerd op informatie en inzichten uit openbare rapporten en statistieken, waarbij het CPB bewerkingen op deze cijfers heeft gemaakt in de vorm van contante-waardeberekeningen op basis van gegevens van afzonderlijke jaren. Bovendien zijn eigen modelberekeningen uitgevoerd om de effecten op de opbrengsten van andere veronderstellingen over vraaguitval door gebruiksvergoedingen berekend. Gelet op de beperkte beschikbare tijd en de doelstelling van deze notitie heeft een gedegen en volledige toetsing van de onderliggende rapporten niet plaatsgevonden. Deze notitie beperkt zich tot bovengenoemde schets.

2 Actualisatie inzichten werkdocument 75

In het in april 1995 gepubliceerde CPB-werkdocument nr. 75 *'Economische effecten van de Betuweroute op basis van recente informatie'* beschrijft het CPB, op basis van het rapport van de Commissie Hermans en de achterliggende studies, de rentabiliteitsverwachtingen van de aanleg en ingebruikname van de Betuweroute en de voor- en nadelen van het alternatief van een gefaseerde aanleg. In dit werkdocument speelden de omvang van het toekomstig spoorvervoer en de voor het goederenvervoer beschikbare toekomstige capaciteit van het bestaande spoornet een grote rol. Hieronder worden deze elementen opnieuw nagelopen in het licht van recente informatie.

2.1 Ontwikkelingen van het goederenvervoer per spoor

2.1.1 Ontwikkeling vervoersvolume volgens WD 75

De PKB-berekeningen gingen uit van een totaal volume van het vervoer per spoor in 2010 van 65 miljoen ton, waarvan 32 miljoen ton over de Oost-West-as. In WD 75 zijn deze uitgangspunten nader beschouwd. Op basis van informatie van de achtergrondstudies van de Commissie Hermans en de eerder in 1992 verschenen lange termijn scenario's van het CPB zijn in WD 75 nieuwe vervoersprognoses gemaakt die ruim 40% lager dan de in de PKB gehanteerde prognoses. Onderstaande tabel geeft een overzicht van deze scenario's.

Tabel 2.1 Vervoersprognoses goederenvervoer over spoor volgens WD 75, miljoen ton netto lading

	European Renaissance				Global Shift			
	Oost- West	Noord- Zuid	Overig	totaal	Oost- West	Noord- Zuid	overig	totaal
1996	10,1	6,5	2,3	18,9	9,8	6,3	2,2	18,4
2003	13,2	8,0	2,7	24,0	11,3	7,1	2,4	20,8
2010	20,5	9,8	2,9	33,2	14,3	8,1	2,5	25,6
2015	28,0	11,3	3,0	42,3	17,0	8,9	2,6	28,5
2020	32,5	13,1	3,5	49,0	18,3	9,6	2,8	30,7

Bron: CPB werkdocument nr. 75

2.1.2 Recente ontwikkelingen spoorvervoer

De berekeningen van WD-75 gingen uit van de (toen meest recente) realisatiecijfers van 1993. Inmiddels zijn de realisaties tot en met 2003 bekend. Tabel 1.2 bevat een overzicht van de gerealiseerde vervoerscijfers van de periode 1996 - 2003.

Tabel 2.2 Gerealiseerd goederenvervoer over spoor, 1996-2003, miljoen ton bruto lading

	Oost-West	Noord-Zuid	overig	Totaal
Spoorvolume				
1996	12,5	5,9	2,4	20,8
2003	21,9	4,9	2,9	29,7
Aandeel in 2002	73%	17%	10%	100%

Bron: CBS, Statline

In totaal werd in Nederland in 2003 bijna 30 mln ton per spoor vervoerd. In tegenstelling tot de eerder beschreven prognoses is in deze cijfers ook het gewicht van containers meegenomen. Het

verschil tussen het bruto en netto ladinggewicht betreft grofweg 1½ mln ton¹. Dit betekent dat in 2003 in totaal 4 mln ton meer lading per spoor werd vervoerd dan in het ER-scenario was geraamd.

Tussen 1996 en 2003 is het goederenvervoer per spoor met 8,9 mln ton toegenomen. Verreweg het grootste deel van de groei vond plaats in het spoorvervoer met Duitsland (7,5 mln ton). Het vervoer met Italië, Zwitserland en overige landen nam met 1,8 mln ton toe. Het nationale spoorvervoer groeide met 1,0 mln ton. Het vervoer met België, Luxemburg, Frankrijk, Zweden en Oostenrijk nam, tenslotte, af met 1,5 mln ton. Het vervoer over de Oost-West-as nam hierdoor tussen 1996 en 2003 met 9,4 mln ton toe, terwijl het vervoer over de Noord-Zuid-as in dezelfde periode met 1 mln ton afnam. Dit betekent dat het voor de Betuweroute relevante vervoer zich duidelijk sneller heeft ontwikkeld dan de groei van 3,1 mln ton die in het ER-scenario werd verondersteld. Op de Noord-Zuid-as liep het spoorvolume tegen de verwachting in terug.

De grootste groei van het spoorvervoer betrof het vervoer van ertsen (3,4 mln ton), kolen (2,2 mln ton) en overige goederen (4,1 mln ton). De ertsen en kolen worden voor het grootste deel naar Duitsland vervoerd. De sterke toename van het kolenvervoer is vooral het gevolg van het sluiten van de Duitse mijnen. Hierdoor moeten kolen vanuit het buitenland worden aangevoerd om aan de binnenlandse vraag naar kolen voor staal- en electriciteitsproductie te kunnen voldoen. Als deze omschakeling heeft plaatsgevonden, dan zal de groei van het kolenvervoer terugvallen tot die van het kolenverbruik. Het extra spoorvervoer van ertsen is bestemd voor de staalindustrie in Saarland. Het spoorvervoer heeft hier een relatief gunstigere concurrentiepositie dan elders vanwege de beperkte vaarcapaciteit voor grote binnenvaartschepen. De toename van het vervoer naar de overige landen heeft vooral betrekking op de categorie overige goederen, die voor een deel in containers wordt vervoerd.

Als gevolg van bovengenoemde ontwikkelingen is het aandeel van droge bulk in het internationaal vervoer toegenomen van 38% naar 47%, hetgeen ten koste ging van natte bulk (van 15% naar 12%) en vooral van stukgoed (van 47% naar 41%). Dit betekent dat in de afgelopen periode de samenstelling van het internationale goederenvervoer per spoor zich in termen van toegevoegde waarde zich ongunstig ontwikkelde ten opzichte van de door de Commissie Hermans en de door ons in WD 75 gehanteerde verdeling van 50% bulk en 50% stukgoed in 2015. De sterke toename van het stukgoed in het nationale vervoer (1,7 mln ton) zorgt er echter voor dat voor het totale vervoer wel van deze gelijkmatige verdeling sprake is.

¹ Uitgaande van een containerisatiegraad van 75% van het stukgoedsegment, een netto ladinggewicht van 10 ton per TEU en een lege containergewicht van 2,5 ton per TEU komt dit neer op een verschil van ongeveer 1,5 mln ton voor het totale spoorvervoer.

De bulk en het stukgoed groeide respectievelijk met gemiddeld 5,1% en 5,3% per jaar, terwijl het WD nog uitging van respectievelijk 2% en 5½% per jaar.

Het spoorvervoer ontwikkelde zich in de periode 1999-2002 gunstig ten opzichte van de concurrerende modaliteiten. Hoewel het grootste deel van de extra vraag naar kolen per binnenvaart werd vervoerd wist het spoorvervoer wel zijn marktaandeel te versterken. Bij ertsen heeft het spoor niet alleen de extra vraag maar ook een deel van het vervoer per binnenvaart naar zich toegetrokken. De marktaandeeltoename bij kolen en ertsen heeft deels te maken met nieuwe niet aan het watergelegen bestemmingen en met het feit dat verladers uit oogpunt van vervoerszekerheid (extreme waterstanden) op bepaalde bestemmingen kiezen voor het spoor.

Alles overziende lijkt het spoor zich in de afgelopen periode sterk te hebben ontwikkeld. Deze sterke ontwikkeling deed zich vooral voor bij het vervoer van kolen en ertsen richting Duitsland. De groei van het vervoer per spoor van stukgoed ontwikkelde zich ook niet ongunstig ten opzichte van concurrerende modaliteiten, en kwam daarmee vrijwel uit op de in WD 75 veronderstelde groei. Ten opzichte van het ER-scenario uit WD 75 komt het voor de Betuweroute relevante vervoer over de Oost-West-as nu 6,3 mln ton hoger uit.

2.1.3 Nieuwe scenario's

Het toekomstige goederenvervoer per spoor wordt in eerste instantie bepaald door het algemene (internationaal) economische klimaat. De economische groei kan zich uiteraard zowel gunstig als minder gunstig ontwikkelen. Daarnaast speelt het (Europese) milieubeleid een rol, met name bij het bulkvervoer. Ook zijn er bijzondere ontwikkelingen, zoals de sluiting van kolenmijnen in Duitsland, die van belang zijn. Tenslotte concurreren havens en vervoersmodaliteiten zoals spoor, weg en binnenvaart met elkaar. Het totaal resulterende spoorvervoer hangt dus af van zowel externe ontwikkelingen als van de relatieve concurrentiekracht van het spoor ten opzichte van concurrenten.

Voor de relatieve prijsvorming tussen de modaliteiten spoor, binnenvaart en weg geldt dat in de toekomst bij alle modaliteiten efficiencywinst mag worden verwacht. Bij het spoor biedt de Betuweroute de mogelijkheid voor een kwalitatief beter en goedkoper spooralternatief, maar ook bij weg en binnenvaart zijn ontwikkelingen gaande die de voordelen van de Betuweroute voor de relatieve prijsvorming deels te niet doen. Gedacht kan worden aan de onlangs opgestarte proef met vrachtwagens met 3 in plaats van 2 TEU en een verdere schaalvergroting van de binnenvaart.

In 1997 is de studie 'Economie en fysieke Omgeving' (CPB, 1997) verschenen, waarin voor drie omgevingsscenario's de vraag naar goederenvervoer per spoor is berekend². Deze drie scenario's variëren in economische groei. Verder zijn veronderstellingen gemaakt over de kosten en kwaliteitsverbeteringen van het spoor en concurrerende modaliteiten. Bij het spoor komt het kwaliteitseffect van de Betuweroute globaal overeen met de door de Commissie Hermans gedefinieerde 'Efficiency Plus'-scenario. Het spoorvervoer varieert in de drie scenario's tussen de 30 en 46 mln ton in 2015. Het 'European Coordination'-scenario (EC) met een totaal spoorvolume van 42 mln ton komt in vervoersomvang in 2015 overeen met het in WD75 gehanteerde ER-scenario. Het verschil in spoorvolume tussen het EC-scenario en de andere twee scenario's bedraagt -35% respectievelijk +15%. Een toedeling van het vervoer over de Oost-West-as is niet gemaakt.

Tabel 2.3 Verdeling spoorvervoer in 2015 volgens twee recente scenario's, mln ton netto lading

	Totaal	Oost-West	Duitse grens
NVVP EC	36	25	18
EC TIB	65	40	30

Bron: NEA (1998)

Deze toedeling is wel gemaakt voor drie scenario's die in opdracht van Railned zijn opgesteld door NEA voor de exploitatieberekeningen van de Betuweroute, zoals vermeld in de Exploitatiebrief. Deze scenario's zijn gebaseerd op de economische ontwikkelingen van het eerder genoemde EC-scenario, en verschillen in de veronderstellingen over het relatieve kwaliteits- en prijsverschil van het spoor met de concurrerende modaliteiten. In tabel 2.3. worden de gegevens gepresenteerd van de twee scenario's, waarvan wij de meeste informatie hebben kunnen traceren. Het derde scenario, genaamd 'EC TIB actualisatie' wordt als laatste hieronder ook kort besproken.

Het 'NVVP EC'-scenario komt het meest overeen met het EC-scenario. Het spoorvervoer bedraagt in 2015 in totaal 36 mln ton, waarvan 25 mln ton via de Oost-West-as en 18 mln ton via de Duitse grensovergangen. In dit scenario is de economische groei van het CPB EC-scenario overgenomen, waarbij aanvullend kostendalingen bij de alle modaliteiten is verondersteld. De prijs en kwaliteit van het spoorproduct verbetert vanwege de betere vervoersmogelijkheden van de Betuweroute relatief beter dan die van concurrerende modaliteiten. Deze kwaliteitsverbetering komt globaal overeen met de door de Commissie Hermans gedefinieerde 'Efficiency Plus'-scenario.

In het 'EC TIB' scenario zijn dezelfde veronderstellingen gehanteerd, maar aanvullend is verondersteld dat bij maritieme containers het binnenlands wegvervoer van meer dan 100

² Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 'Personen- en goederenmobiliteit in 2010 en 2020; Prognoses in het kader van de CPB LT-scenario's en de Nationale Milieuverkenning 4', oktober 1997.

kilometer en al het internationaal wegvervoer naar rato verschuift naar de modaliteiten binnenvaart, spoor en short sea. Voor het vervoer van continentale containers over een afstand van meer dan 200 kilometers geldt hetzelfde. Soortgelijke aannames zijn gemaakt voor dikke wegvervoerstromen en het wegvervoer van chemische basisproducten. Het totale spoorvervoer bedraagt in dit scenario 65 mln in 2015, waarvan 40 mln ton via de Oost-West-as en 30 mln ton via de Duitse grensovergangen.

Naast bovengenoemde twee scenario's is zoals gezegd ook het 'EC TIB actualisatie'-scenario ontwikkeld, waarbij zeer gunstige efficiencyverbeteringen bij het spoorvervoer zijn verondersteld, en waarbij de efficiencyverbeteringen bij concurrerende modaliteiten buiten beschouwing zijn gelaten. Deze uitgangspunten zijn naar onze opvatting weinig realistisch. Het 'EC TIB' scenario impliceert al een verdubbeling van het spoorvolume over de Oost-West-as in de periode 2004-2015, de groei in 'EC TIB actualisatie' gaat daar nog eens flink bovenuit. Het spoorvolume via alleen al de Duitse grensovergangen bedraagt in dit scenario 40 mln ton in 2015.

Centrale vraag is hoe plausibel bovengenoemde scenario's zijn gelet op de recente ontwikkelingen op de Oost-West-as. In 2003 is sprake van 6,3 mln ton extra spoorvervoer ten opzichte van wat eerder in WD 75 werd aangenomen. Voor een groot deel bestaat dit extra vervoer uit kolen en erts. Een deel van het extra vervoer is het gevolg van de extra vraag naar kolen in Duitsland in samenhang met het sluitingsritme van de Duitse mijnen. Zolang het reduceren van de kolenproductie sneller gaat dan het reduceren van het kolenverbruik (het laatste mede in verband met Europees milieubeleid dat het kolenverbruik sterk kan terugdringen) neemt de invoer nog toe en daarmee ook spoorvervoer van kolen naar Duitsland. Op het moment dat mijnsluitingen stagneren (er komt een moment dat alle mijnen zijn gesloten) overheerst dan de daling van het verbruik in Duitsland, en loopt het kolentransport per spoor weer terug. Als we er voorlopig vanuit gaan dat de behaalde winst tot nu toe kan worden vastgehouden, maar dat geen nieuwe mijnsluitingen en daarmee gepaard gaande impulsen in de komende 10 tot 12 jaar plaatsvinden, dan kunnen de toekomstverwachtingen opwaarts worden bijgesteld met de gerealiseerde extra groei in achterliggende jaren. Dit kan enerzijds door de ramingen voor de Oost-West-as met 6,3 mln ton op te hogen of door de groeipercentages van bulk en stukgoed van het ER-scenario uit WD 75 op het in 2003 gerealiseerde niveau te zetten. In het laatste geval betekent dit een extra spoorvolume van 9 mln ton in 2015 ten opzichte van de oorspronkelijke raming.

Het 'NVVP EC'-scenario sluit het meest aan bij de uitgangspunten van het EC-scenario van het CPB. Het vervoer over de Oost-West-as bedraagt in dit scenario 25 mln ton in 2015. Rekeninghoudend met de recente voorspoedige ontwikkeling betekent dan een ophoging van het spoorvolume over de Oost-West-as met 9 mln ton tot 34 mln ton. Toepassing van de

bandbreedte van de eerder genoemde scenario's van het CPB (min 35% respectievelijk plus 15%) leidt dan tot een spectrum van 22 tot 39 mln ton.

Zowel het 'NVVP EC' als het 'EC TIB'-scenario zijn goed te plaatsen in deze bandbreedte. Het NVVP EC-scenario lijkt gelet op de voorspoedige ontwikkeling een ondergrens, terwijl het 'EC TIB'-scenario eerder de bovengrens afbakent.

Gunstige ontwikkelingen van het spoorvervoer op het bestaande net

In WD 75 is gewezen op de mogelijkheden van het bestaande spoornet om het goederenvervoer zonder aanleg van de Betuweroute te kunnen afwikkelen. Achterliggend onderzoek van de Commissie Hermans toonde aan dat ook bij zeer conservatieve aannames over de beschikbaarheid van kwalitatief goede treinpaden in de toekomst voorlopig voldoende capaciteit beschikbaar is om de toekomstige vraag naar goederenvervoer per spoor over het bestaande spoornet te kunnen afwikkelen. Bij dezelfde geluid- en veiligheidsnormen werd het vervoer van 15 miljoen ton over de Oost-West-as van het huidig net mogelijk geacht.

In WD 75 is veiligheidshalve uitgegaan van een spoorvolume van 12 miljoen ton over het huidige net als Betuweroute niet zou worden aangelegd (nulalternatief), waarvan het vervoer over de Oost-West-as zou teruglopen tot 7 miljoen ton in het EC-scenario. Bijna tien jaar later is het spoorvolume over de Oost-West-as over het bestaande net opgelopen tot bijna 20 miljoen ton. Dit bevestigt het in WD75 beschreven beeld dat ook op het bestaande net nog voldoende capaciteit beschikbaar was voor groei van het spoorvervoer. Zo is inmiddels op een groot deel van de lijn Rotterdam-Utrecht sprake van viersporigheid – een belangrijk capaciteitsuitbreiding, zoals is aangegeven in WD 75.

Wel geldt dat uitbreiding van de capaciteit door aanleg van extra sporen in de toekomst op de voor de Betuweroute relevante trajecten beperkt is. Zo is bij de HSL-Oost niet gekozen voor extra sporen tussen Arnhem en Utrecht en is van volledige viersporigheid tussen Rotterdam en Utrecht afgezien. Het accent is veel meer te komen liggen bij benutten in plaats van bouwen.

3 Exploitatie en beheer

Sinds de publicatie van WD 75 in 1995 is meer inzicht beschikbaar gekomen in de bedrijfseconomische kosten en baten van de ingebruikname van de Betuweroute.

Oorspronkelijk was de verwachting dat uit gebruiksvergoedingen tijdens de exploitatie- en beheerfase een deel van de aanlegkosten zou worden bekostigd.

3.1 Rentabiliteitsbrief

In de Rentabiliteitsbrief³ aan de Tweede Kamer in het voorjaar van 2003 meldde de Minister van Verkeer en Waterstaat dat de gebruiksvergoedingen naar verwachting in 2007 tussen de 7 en 10 miljoen euro opleveren en dat de opbrengsten vervolgens oplopen tot tussen de 29 en 44 miljoen euro in 2020. Hierbij is uitgegaan van tarieven van 1,80 tot 2,50 euro per

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 22 589, nr. 204.

treinkilometer. De vaste en variabele kosten voor beheer en onderhoud werden in de brief geschat op 23 miljoen in 2007 oplopend tot 38 miljoen euro in 2020.

Uit deze indicatieve berekeningen blijkt dat door de lage vervoervolumina in de eerste decennia na ingebruikname exploitatieverliezen zullen optreden en dat ook in 2020 bij een minder voorspoedige ontwikkeling van het goederenvervoer over de Betuweroute nog serieus rekening gehouden moet worden met een negatief exploitatiesaldo. Dit betekent dat de overheid naast het bekostigen van de aanlegkosten ook nog geruime tijd de jaarlijkse exploitatietekorten zou moeten aanvullen.

3.2 Exploitatiebrief

Begin dit jaar presenteerde de Minister nieuwe inzichten⁴ over de exploitatiekosten en -opbrengsten van de Betuweroute op basis van nieuw onderzoek.

3.2.1 Kosten

Uit een door Metrum (2003) uitgevoerde gedetailleerd kostenonderzoek bleek dat de eerder aan de kamer gemelde kosten te hoog waren ingeschat. De totale vaste en variabele kosten bedragen volgens Metrum tussen de 17 en 20 miljoen euro in 2007 en lopen op tot tussen de 19 en 24 miljoen euro in 2036. Naast de variabele en totale kosten heeft Metrum ook de kosten van het rangeerterrein Kijfhoek (3,3 miljoen euro per jaar) en de kosten van instandhouding/vernieuwing (totaal 205 tot 322 miljoen euro voor de periode 2007-2036) ingeschat. Metrum hanteert een onzekerheidsmarge van plus en min 15%.⁵

3.2.2 Opbrengsten

Ecorys (2003) heeft de opbrengsten van verschillende gebruiksvergoedingsvarianten berekend, waarbij rekening is gehouden met vraaguitval als gevolg van de gebruiksvergoedingen. Het gaat om de volgende vier varianten: een gebruiksvergoeding van ongeveer 1,50 euro per treinkilometer, een maximale gebruiksvergoeding per segment (droge bulk, natte bulk, containers en overig stukgoed) waarbij nog net geen vraaguitval plaatsvindt, een gedifferentieerde gebruiksvergoeding per segment geoptimaliseerd naar de hoogste totale bedrijfseconomische opbrengst en een variant waarin de Duitse tarieven zijn overgenomen. In de exploitatiebrief zijn de opbrengsten van een variant met een gebruiksvergoeding van 1,50 euro per treinkm en een variant met maximale gebruiksvergoeding waarbij nog net geen vraaguitval plaatsvindt⁶, afgezet tegen de eerder genoemde kosteninzichten⁷ van Metrum en

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 22 589, nr. 228.

⁵ Prorail heeft gelijktijdig haar eerdere kosteninzichten aangescherpt en komt tot een 12% hogere inschatting ten opzichte van het Metrum-onderzoek van de kosten van beheer en onderhoud. Deze raming plaatst zich aan de bovenkant van de door Metrum gehanteerde onzekerheidsmarge van plus en min 15%.

⁶ Het gaat hierbij om een vergoeding per treinkilometer van 2 euro voor bulktreinen en 4 euro voor de overige goederentreinen.

Prorail. Hieruit blijkt dat een gebruiksvergoeding van 1,50 euro in alle gevallen ontoereikend is om tot een positief saldo te komen. Bij de maximale gebruiksvergoeding blijkt dat na 2020 in alle gevallen het resultaat omslaat naar een positief saldo.

Op basis van de resultaten van Metrum en Ecorys is in onderstaande tabel de netto contante waarde⁸ van het exploitatieresultaat van alle berekende gebruiksvarianten weergegeven. In tegenstelling tot de kamerbrief zijn hierbij wel alle kosten meegeteld, dus inclusief de instandhoudingskosten van de Betuweroute en de kosten van Kijfhoek⁹.

Tabel 3.1 Kosten en opbrengsten exploitatie en beheer Betuweroute volgens Exploitatiebrieven, netto contante waarde 2002 (periode 2007-2036)

	NVVP EC			EC TIB			EC TIB act		
	kosten	opbr.	saldo	Kosten	Opbr.	saldo	kosten	opbr.	Saldo
1,50 euro	260	70	- 190	300	100	- 200	320	160	- 150
Duits systeem	260	140	- 120	300	190	- 110	320	320	- 10
Maximaal	260	190	- 70	300	250	- 50	320	410	80
BE optimalisatie	260	210	- 50	300	280	- 20	320	410	110

Bron: Eigen berekeningen op basis van Metrum en Ecorys

Uit bovenstaande tabel blijkt dat alleen in het meest gunstige scenario en dan alleen nog bij twee prijsstellingsvarianten er sprake is van een positief saldo. In alle andere gevallen is sprake van een negatief resultaat.

De variant waarin de tarieven zijn afgestemd op het behalen van de hoogste opbrengsten (bedrijfseconomische optimalisatie), rekeninghoudend met vraaguitval, levert een beter resultaat op dan de variant waarin vraaguitval wordt vermeden (maximaal). De variant met de Duitse tarieven levert minder op, omdat die tarieven voor containertreinen en unitcargotreinen lager zijn dan wat de markt bereid is te betalen.

3.2.3 Kanttekeningen bij vraaguitval

Berekeningen van de opbrengsten uit gebruiksvergoedingen worden sterk beïnvloed door de veronderstellingen over de mate van vraaguitval bij de hoogte van de gebruiksvergoedingen. Ecorys hanteert in zijn berekeningen veronderstellingen over vraaguitval op basis van onderzoek door Transcare (2003).

⁷ Hierbij zijn alleen de vaste en variabele kosten van beheer en onderhoud meegenomen met een opslagpercentage van 12% om tegemoet te komen aan de inzichten van Prorail. De instandhoudingskosten en de kosten van Kijfhoek zijn hierbij niet meegeteld.

⁸ Prijspeil 2002 en discontovoet van 7%.

⁹ Naar rato van het gebruik van de Oost-Westvervoer in het totale gebruik van de Kijfhoek.

Verondersteld is dat tarieven tot 2 euro als gevolg van toekomstige kwaliteits- en efficiencyverbeteringen van het spoorvervoer volledig door de markt worden opgebracht en dat dan in zijn geheel geen vraaguitval van het spoorvervoer over de Betuweroute optreedt. Vervolgens is voor tarieven van 4 en 6 euro per treinkilometer per segment (droge bulk, natte bulk, containers en overige goederentreinen) de vraaguitval bepaald aan de hand van discrete beslisregels voor 17 vervoersrelaties. Zo treedt volledige vraaguitval op als spoorvervoer duurder wordt dan concurrerende modaliteiten of als spoorvervoer al duurder was en het verschil door de gebruiksvergoeding toeneemt tot meer dan 5%.

Bovenstaande beslisregels leiden tot verschillende vraaguitval per segment. Volgens Transcare is het natte bulksegment het meest prijsgevoelig. Al bij een gebruiksvergoeding van 4 euro per treinkilometer vindt er een forse vraaguitval plaats. Aanvankelijk is deze 100%, maar door de veronderstelde kwaliteits- en efficiencyverbeteringen kan een deel hiervan later in de tijd worden herwonnen, waarmee de vraaguitval wordt teruggebracht tot ruim 50%. Bij 6 euro vindt er ook vraaguitval bij de andere segmenten plaats. Het vervoer van droge bulk neemt, afhankelijk van het gehanteerde scenario, af met tussen de 30 en 40%. De vraaguitval bij containers is bij 6 euro 40 tot 50%. De uitval bij het overig stukgoed is met 15 tot 20% het laagst.

Bij bovenstaande veronderstellingen over de vraaguitval zijn verschillende kanttekeningen te plaatsen.

Ten eerste is in de praktijk geen sprake van discrete vraaguitval in de zin van geen enkel effect van hogere prijzen tot een bepaald niveau en daarboven gelijk een schokeffect van de prijs op de vraag. De vervoersvraag is namelijk niet homogeen, maar bestaat uit tal van onderliggende heterogene vervoersbestemmingen en vervoerskarakteristieken. Naarmate de vervoerstarieven stijgen, zal geleidelijk meer vraaguitval optreden. Dit betekent dat kleine tariefstijgingen al tot (geringe) vraaguitval leiden en dat bij hoge tarieven vaak nog een (gering) deel van de vervoersvraag vanwege het ontbreken van volwaardige substituten zal blijven bestaan.

Ten tweede lijkt de veronderstelde vraaguitval voor het droge bulksegment te laag. Een gebruiksvergoeding van respectievelijk 4 en 6 euro per treinkilometer voor de Betuweroute betekent een prijsverhoging van circa 0,75 en 1,15 euro per vervoerde ton. Dit zijn forse prijsverhogingen. Veel gebruikt alternatief voor dit vervoer is de droge bulk per binnenvaart naar Duisburg te vervoeren en eventueel deze daar naar het spoor over te slaan. Het vervoer per binnenvaart naar Duisburg kost grofweg 3 euro per ton en de extra overslag bedraagt tussen de 30 en 60 eurocent. Aangenomen mag worden dat de vraaguitval groter is dan TransCare verondersteld. Vraaguitval van respectievelijk 40 en 66% bij gebruiksvergoedingen van 4 en 6 euro lijken plausibeler. Voor natte bulk zijn de alternatieven veel geringer. Dit pleit voor een lagere vraaguitval dan bij het droge bulksegment.

Ten derde is de vraaguitval van containers veel te hoog ingeschat. De aanpak van TransCare lijkt onvoldoende rekening te houden met het effect van de gebruiksvergoeding op de totale vervoerskosten van het spoor. Als voorbeeld geldt het vervoer van een container (TEU) naar Munchen. De totale vervoerskosten van Rotterdam naar Munchen per spoor bedragen 360 euro. Een gebruiksvergoeding van 6 euro per treinkilometer betekent een prijsverhoging van 17,50 euro per TEU¹⁰ ofwel een kostenstijging van 5%. Dat een dergelijke kostenstijging tot halvering van de vervoersvraag leidt is niet aannemelijk. Ofwel de prijselasticiteit is zwaar overschat, ofwel er is bij deze berekeningen geen rekening gehouden met het feit dat de gebruikersvergoedingen alleen op Nederlands grondgebied gelden. Dan zou bij de invoer, de procentuele kostenstijging, een fout zijn gemaakt.

3.2.4 Eigen berekeningen op basis van andere uitgangspunten over vraaguitval

De invloed van de gebruiksvergoedingen op het spoorvervoer via de Betuweroute is te bepalen door gebruik te maken van een marktaandeelmodel van containers via de grote Europese zeehavens. Voor de maatschappelijke kosten-batenanalyse ‘*Verruiming van de vaarweg van de Schelde*’ (CPB, 2004) is zo’n model ontwikkeld om de marktaandelen te bepalen van de grote zeehavens op basis van de verschillen in de havenkosten van de verschillende havens en de vervoerskosten van de modaliteiten weg, binnenvaart en spoor naar het achterland van de havens.¹¹ Dit model laat de volgende effecten zien van een prijsverhoging van respectievelijk 5,75, 11,50 en 17,50 euro per TEU (hetgeen overeenkomt met een gebruikersvergoeding van respectievelijk 2, 4 en 6 euro per treinkilometer op Nederlands grondgebied) van het spoorvervoer via de Betuweroute naar het Duitse achterland en verder.

	Aandeel	Verlies spoorvervoer			Weg	Substitutie naar	
		2 euro	4 euro	6 euro		Binnen- vaart	Andere Havens
	In %	Mutatie in %				Aandeel in %	
Duitsland	40	5	10	15	15	25	60
- Noord-Oost	0	4	8	12	4	0	96
- Noord-West	1	5	10	15	1	0	99
- West	27	6	12	17	18	29	53
- Zuid	12	3	7	10	6	14	80
Overige landen	60	2	4	6	2	7	91
Totaal	100	3	6	10	10	18	72

Bron: marktaandeelmodel zeehavens (CPB)

¹⁰ Uitgaande van 630 ton per containertrein (90 teu per trein met een lading van 10 ton per teu en 30% onbenutte capaciteit).

¹¹ Het model is beschreven in ‘Ontwikkeling marktaandeelmodel containersector’ (Ecorys, 2004).

Het totale effect is fors lager dan door TransCare is verondersteld. De vraaguitval bij 6 euro is slechts 10%. Gebruikersvergoedingen van 2 en 4 euro laten, anders dan bij TransCare, ook al vraaguitval zien. Ruim 70 % van de vraaguitval wordt opgevangen door vervoer via andere havens. Het overig deel wordt wel per weg of binnenvaart over Nederlands grondgebied vervoerd. De vraaguitval is het grootst bij de korte afstanden: hier wegen de gebruiksvergoedingen relatief zwaarder in de totale vervoerskosten.

Bij bovenstaande berekeningen is niet het effect van frequentievermindering van treinen als gevolg van vraaguitval meegenomen. Het effect hiervan is door de relatief beperkte uitval ook beperkt. Om met dit effect rekening te houden moet het totale vraaguitvalpercentage iets worden verhoogd.

De afwijkende inschattingen over de vraaguitval hebben uiteraard gevolgen voor de opbrengsten uit gebruiksvergoedingen. Op basis van onze eigen veronderstellingen zijn die opbrengsten berekend. Dit is gedaan voor een uniform tarief van respectievelijk 4 en 6 euro voor alle segmenten. Ook is een nieuwe ‘bedrijfsoptimale variant’ berekend, waarbij het droge bulkvervoer per spoor een heffing van 4 euro per treinkilometer en voor alle andere segmenten een gebruiksvergoeding van 6 euro per treinkilometer geldt. In onderstaande tabel staan de resultaten. Hierbij is aanvullend verondersteld dat voor het natte bulksegment de vraaguitval de helft is van die van het droge bulksegment. Voor overig stukgoed is de vraaguitval gelijk gesteld aan die van het containervervoer. Bij de berekeningen is nog geen rekening gehouden met de door Metrum gehanteerde bandbreedte van plus en min 15 % bij de kostenraming. Om rekening te houden met deze bandbreedte moet bij de hieronder genoemde kosten en resultaten een bandbreedte van plus en min 40 miljoen worden gehanteerd.

Tabel 3.3 Kosten en opbrengsten exploitatie en beheer Betuweroute bij andere veronderstellingen over vraaguitval, netto contante waarde 2002 (periode 2007-2036)

	NVVP EC			EC TIB			EC TIB act		
	kosten	opbr.	saldo	kosten	opbr.	saldo	kosten	opbr.	Saldo
4 euro	270	180	-90	300	250	-50	320	410	90
6 euro	270	230	-40	300	330	30	320	540	220
BE optimalisatie ^a	270	240	-30	300	350	50	320	580	260

^a 4 euro per treinkm voor het droge bulksegment en 6 euro per treinkm voor de overige segmenten

Bron: eigen berekeningen CPB

Uit de tabel blijkt dat bij de CPB-schattingen van de vraaguitval een beter exploitatiesaldo is te behalen dan de berekeningen van Ecorys laten zien. Binnen de bandbreedte van de twee plausibele scenario's NVVP EC en EC TIB zijn er redelijke perspectieven op een positief saldo.

Bovenstaande berekeningen laten zien dat een kostendekkende exploitatie niet onmogelijk is. Dit biedt mogelijkheden voor private exploitatie van het spoor, mits de risico's voor private exploitanten zich beperken tot gangbare bedrijfseconomische risico's. Dit betekent dat risico's ten aanzien van het niet goed aansluiten van internationale goederentreinpaden moeten worden gereduceerd. Tevens zal een particuliere exploitant waarschijnlijk zekerheid willen hebben over mogelijkheden voor het gebruik en de gebruikersvergoedingen op het bestaande spoornet. Dit vereist voorafgaand aan de concessieverlening ruime aandacht voor de vormgeving van regulering en tarifiering van zowel het gebruik van de Betuweroute als het bestaande net. Anderzijds moet worden gewaakt voor machtsmisbruik op een bepaald niet perfecte markt. Gelet op de prijsgevoeligheid van de containerstromen (voor tarieven op Nederlands grondgebied) kunnen hogere prijzen dan 6 euro per treinkm voor dit segment de bedrijfseconomische opbrengst mogelijk verhogen. Er kunnen dan 'excess profits' ontstaan. Dit vraagt om aandacht voor regulering en aandacht voor mogelijkheden om eventuele extra opbrengsten te kunnen afromen. In het laatste geval zou dan ook nog een zekere bijdrage vanuit de markt kunnen worden verkregen voor de aanlegkosten van de Betuweroute.

3.3 Conclusie

Lage gebruiksvergoedingen leiden tot exploitatieverliezen, welke de overheid naast de eerder gemaakte aanlegkosten ook na ingebruikname van de Betuweroute vanuit de Rijksbegroting zal moeten bekostigen. De vraaguitval door gebruiksvergoedingen is echter veel beperkter dan in de Ecorys-berekeningen waar in de exploitatiebrief aan de Tweede Kamer vanuit is gegaan. Hoge gebruiksvergoedingen leiden weliswaar tot vraaguitval, maar maken het wel mogelijk om het nadelige exploitatieresultaat aanzienlijk te beperken of tot nul te reduceren. Kostendekkende exploitatie lijkt mogelijk, mits zaken als het goed aansluiten van de internationale goederenpaden en de regulering van het gebruik van zowel de Betuweroute als het bestaande goed zijn geregeld. Het is, tenslotte, niet uitgesloten dat er zelfs 'excess profits' kunnen ontstaan door hoge tarieven voor spoorvervoer van containers over Nederlands grondgebied. Dit vraagt om aandacht voor regulering en in geval van relatief hoge opbrengsten die voortvloeien uit beperkte concurrentie om aandacht voor mogelijkheden om overwinsten te kunnen afromen.

4 Beprijzen van het goederenvervoer per spoor

In de vorige paragraaf is geconcludeerd dat er waarschijnlijk ruimte is voor een zodanige beprijzing van het goederenvervoer per spoor, dat daarbij een volledige of nagenoeg volledige kostendekkende exploitatie van de Betuweroute mogelijk wordt.

Bij het bepalen van gebruikersvergoedingen moet worden bedacht dat het in belangrijke mate buitenlandse klanten zijn die profiteren van de Betuweroute. Vanuit Nederlands gezichtspunt ligt het in de rede om deze klanten hiervoor (via gebruikersvergoedingen) ook te laten betalen. Vanuit deze optiek zouden de tarieven dan niet alleen gebaseerd moeten worden op de marginale kosten. Gebruikersvergoedingen zouden zo ook een opslag kunnen bevatten voor het dekken van de vaste onderhoudskosten en wellicht zelfs enige ruimte kunnen bieden voor een bijdrage aan de aanlegkosten van de Betuweroute.

Het beperkt benutten van de betalingsbereidheid in de markt (via gebruikersvergoedingen), zou nog wel maatschappelijk efficiënt kunnen zijn voor Nederland, als er belangrijke externe effecten zijn van het spoorvervoer. De informatie die beschikbaar is, wijst hier echter niet op. Beprijzing van het spoorvervoer zal volume - in het bijzonder in het bulksegment - doen verschuiven naar buitenlandse havens en naar de binnenvaart. Verschuivingen naar de binnenvaart leveren geen negatieve externe effecten op; milieutechnisch is de binnenvaart zelfs wat gunstiger dan het spoor. Verschuivingen richting buitenlandse havens, voorzover die verschuivingen niet bijzonder omvangrijk zijn, hebben slechts beperkte effecten voor de Nederlandse havens, zoals eerder door het CPB is geconstateerd in het onderzoek naar de Tweede Maasvlakte (PMR) en naar de verruiming van de vaarweg van de Schelde (ProSes). De achtergrond hiervan is dat er bij de huidige volumes reeds een zo grote schaal is bereikt dat extra groei geen bijzondere voordelen meer oplevert voor de Rotterdamse haven. De substitutie met het wegverkeer is, tenslotte, zeer gering en de relatieve milieuprestaties van het wegverkeer ten opzichte van het spoor zijn bovendien sterk verbeterd in de achterliggende jaren. Wel is het zo dat een verschuiving van wegverkeer naar spoor enige voordelen biedt voor de doorstroming van het wegverkeer, maar deze effecten zijn om verschillende redenen heel bescheiden. Ten eerste is de substitutie tussen weg en spoor beperkt. Ten tweede is de omvang van het wegvervoer ten opzichte van het spoorvervoer enorm groot en ten derde wordt het goederenvervoer over de weg voor het leeuwendeel buiten de spits wordt afgewikkeld.

De positieve externe effecten zijn alles overziende bescheiden. Stimulering van het spoor via lage prijzen zal dan ook weinig maatschappelijke baten opleveren, terwijl deze lage prijzen wel een derving van opbrengsten oplevert die voor een belangrijk deel ook door buitenlandse klanten worden betaald.

De prijszetting door een particuliere exploitant zal worden bepaald door de marktomstandigheden. Bij het spoor is uiteraard geen sprake van volledige concurrentie. Wel zal het spoorproduct moeten worden aangeboden in concurrentie met de binnenvaart, het wegverkeer en ook tussen havens is sprake van concurrentie. Een particuliere exploitant zal prijzen zetten op basis van de vraagcurve en zo zijn bedrijfseconomische winst proberen te maximaliseren. Uit de berekeningen van het CPB komt naar voren dat het bulkvervoer zeer

prijsgevoelig is (voor prijzen op Nederlands grondgebied), terwijl dit voor containers (voor prijzen op Nederlands grondgebied) minder het geval is. Het is niet ondenkbaar dat bij hoge prijzen voor containers 'excess profits' kunnen worden gemaakt. Vanuit maatschappelijk oogpunt kan het dan wenselijk zijn deze af te romen, zodat dan alsnog een zekere bijdrage aan de aanlegkosten van de Betuweroute kan worden gerealiseerd.

Er is nog een ander cruciaal punt dat moet worden beschouwd. Het betreft de samenhang tussen het bestaande hoofdspoor en de Betuweroute. Goederenvervoer over het bestaande net gaat gepaard met hoge kosten. Dit wordt veroorzaakt doordat goederenvervoer, in het bijzonder bulkvervoer, een zware en dure vormgeving van het spoor vereist. De totale onderhoudskosten die aan het goederenvervoer kunnen worden toegerekend liggen momenteel rond de 6 tot 12 euro per treinkilometer, terwijl de gebruikersvergoeding nu ongeveer 60 eurocent bedraagt. In een situatie waarbij de beprijzing van het bestaande net achterblijft bij die van de Betuweroute, kunnen zeer onwenselijke effecten optreden. De hoge kosten van goederenvervoer over het bestaande net wijzen in de richting van relatief hoge tarieven op het bestaande net. Het adequaat beprijzen van zowel het bestaande net als de Betuweroute zal grote maatschappelijke voordelen met zich mee kunnen brengen. Welke beprijzing de grootste maatschappelijke voordelen oplevert, is op basis van dit korte onderzoek niet vast te stellen. Wel is duidelijk dat het uitsluitend in rekening brengen van de variabele onderhoudskosten vanuit het gezichtspunt van de Nederlandse economie c.q. de Nederlandse belastingbetaler geen aanbevelingswaardige strategie is.

Het verdient sterke aanbeveling om een gedegen onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden voor beprijzen en gebruik van het bestaande net en dat van de Betuweroute, om in ieder geval nog zoveel mogelijk maatschappelijk profijt te kunnen trekken van de Betuweroute nu die eenmaal is aangelegd. Daarbij moet niet het uitgangspunt zijn om zoveel mogelijk tonnen over het spoor te vervoeren, maar zou maatschappelijke welvaart het criterium moeten zijn. Een en ander binnen de mogelijkheden van de EU-regelgeving en met veel aandacht voor de nationale regulering. Bij het laatste moet worden bedacht dat een particuliere exploitant waarschijnlijk zekerheid zal willen hebben over condities die zullen gelden op het bestaande net.

Tot slot zij er op gewezen dat ook als een adequate beprijzing er toe zou leiden dat hiermee een deel van de aanlegkosten van de Betuweroute kan worden terugverdiend, dit niet impliceert dat de Betuweroute daarmee een rendabele investering is. Als de Betuweroute niet was aangelegd had adequaat geprijsd spoorvervoer over het huidige net kunnen plaatsvinden en waren daarmee opbrengsten gerealiseerd. De meerwaarde van de Betuweroute moet worden beoordeeld in termen van wat deze toevoegt ten opzichte van het bestaande net en alternatieve wijzen waarop dit net kan worden gebruikt. Wel is het zaak om de maatschappelijke opbrengsten van de

Betuwroute zo hoog mogelijk te krijgen nu de lijn er eenmaal ligt. Optimale beprijzing van de Betuwroute en het bestaand net en een goede regulering vormen de basis om dit doel te bereiken.

Literatuur

Adviesdienst Verkeer en Vervoer 1997), 'Personen- en goederenmobiliteit in 2010 en 2020; Prognoses in het kader van de CPB LT-scenario's en de Nationale Milieuverkenning 4', Rotterdam

Centraal Planbureau (1995), 'Economische effecten van de Betuweroute op basis van recente informatie', CPB Werkdocument 75, Den Haag

Centraal Planbureau (1997), 'Economische en fysieke omgeving; Beleidsopgaven en oplossingsrichtingen 1995-2020', SDU uitgevers, Den Haag

Centraal Planbureau (2004), 'Verruiming van de vaarweg van de Schelde; een maatschappelijke kosten-batenanalyse', Den Haag

Ecorys (2003), 'Meer met spoor op maat, exploitatieopbrengsten Betuwerapport, Eindrapport'

Ecorys (2004), 'Ontwikkeling marktaandeelmodel containersector', Rotterdam.

Metrum (2003), 'Exploitatiekosten Betuweroute, Eindrapportage'. Rotterdam.

NEA (1998), 'Actualisering prognoses goederenvervoer', Rapport in opdracht van Railned, Rijswijk.

TransCare (2003), 'Onderzoek mogelijkheden en effecten nieuwe systematiek gebruiksvergoeding railgoederenvervoer, hoofdrapport', Delft