

Vergaderjaar 2022–2023

**29 984**

**Spoor: vervoer- en beheerplan**

**Nr. 1005**

## **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 25 oktober 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over de brief van 4 oktober 2022 inzake het programma van Eisen voorgenomen concessie Hoofdrailnet (Kamerstuk 29 984, nr. 1003). De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 21 oktober 2022. Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Tjeerd de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van der Zande

## Inleiding

Ik heb met interesse kennisgenomen van de feitelijke vragen die de leden van de Vaste Kamercommissie van lenW hebben gesteld. Ik beantwoord de vragen geclusterd naar onderwerp als volgt:

1. Algemeen (41, 55, 56)
2. Proces (1, 46, 18, 48, 49, 50, 58, 59, 60, 85, 96, 104, 124, 125, 126)
3. Sturing en kwaliteit (2, 3, 7, 24, 25, 32, 9, 42, 173, 203, 45, 75, 115, 147, 105, 108, 127, 136, 146, 161, 168, 169, 171, 193, 194, 207)
4. Deur-tot-deurreis (33, 37, 167, 61, 74, 141, 142, 143, 63, 144, 145, 166)
5. Europese Commissie (21, 52, 54, 53, 69, 62, 65, 66, 67, 51, 71, 73, 57, 86, 87, 88, 89, 76, 77, 78, 44, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 90, 91, 93, 128)
6. Volume (6, 29, 30, 31, 47, 64, 102, 135, 137, 140, 154, 155, 156, 157, 158, 160, 170, 174, 185, 186, 187, 188, 190, 191, 208, 209)
7. Internationaal 152, 118, 119, 68, 13, 14, 22, 27, 11, 28, 130, 150, 151, 16, 70, 121, 92, 4, 5, 26, 12, 15, 23, 43, 177, 184, 159, 36, 153, 129, 172, 183, 116, 120, 10, 35)
8. Marktordening en open toegang (97, 139, 122, 123, 132, 138, 94, 95, 99)
9. Decentralisatie (17, 19, 20, 98, 100, 101, 103, 134, 106, 133, 117, 131, 176, 178, 189, 180, 181, 182)
10. Financieel en tarieven (8, 107, 110, 111, 34, 38, 196, 114, 39, 40, 205, 72, 109, 112, 113, 148, 149, 162, 163, 164, 175, 165, 192, 195, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 204, 206)

### 1. Algemeen (inclusief Stationsagenda)

*Wanneer is de stationsagenda gereed? (vraag 41)*

Ik verwacht uw Kamer eind dit jaar de Stationsagenda toe te kunnen zenden.

*Hoe is in het PvE rekening gehouden met de voorgenomen herziening van de Spoorwegwet? (vraag 55)*

*Welke impact wordt verwacht als gevolg van aanpassing van definities van gebruiksfuncties, capaciteitsbeheer en -prioritering, zoals in de herziening van de Spoorwegwet beoogd wordt? (vraag 56)*

Het PvE vindt zijn grondslag in de Wp2000 en niet in de Spoorwegwet. De herziening van de Spoorwegwet heeft daarmee beperkte invloed. In de nieuwe Spoorwegwet worden zaken als veiligheid en interoperabiliteit geregeld. Ook introduceert de nieuwe Spoorwegwet 202# gebruiksfuncties en wordt in deze nieuwe wet de basis voor de regels rond capaciteitsverdeling, gebruiksvergoeding en non-discriminatoir toegang tot diensten en dienstvoorzieningen. Het betreft hoofdzakelijk een betere herschikking van reeds bestaande verplichtingen, op enkele onderwerpen na waaronder de nieuwe regels met capaciteitsverdeling.

Deze regels zijn non-discriminatoire en transparante kaders voor de capaciteitsverdeling, bijvoorbeeld bij de prioritering bij overbelaste infrastructuur, en zijn bindend voor de gehele spoorsector. De beleidsmatige uitwerking van deze nieuwe capaciteitsverdelingsregels is recent geconsulteerd met sectorpartijen.

Naast de modernisering van de Spoorwegwet wordt momenteel het huidige Besluit Capaciteitsverdeling gewijzigd. In verband met de voorgenomen opening van de markt voor binnenlands opentoevangersonenvervoer beoogt de wijziging in het Besluit capaciteitsverdeling regels op te nemen over de verhouding tussen geconcessioneerd vervoer en open toegang vervoer bij schaarste op het netwerk. Dit Besluit is recent

geconsulteerd Voorafgaand aan advisering door de Raad van State wordt het besluit voorgehangen bij uw Kamer.

## **2. Proces (inclusief implementatie en concessieduur)**

*Waarom is het Programma van Eisen (PvE) later naar de Tweede Kamer verzonden? Waarom bent u uw toezegging dat het PvE eerst einde zomerreces en vervolgens uiterlijk half september 2022 ontvangen zou worden door de Kamer niet nagekomen? Wat waren de redenen voor de vertraging en wat waren de strijdpunten? (vraag 1)*  
*Waarom heeft het zo lang geduurd voordat het PvE werd afgerond en toegezonden, mede in het licht van het feit dat de ambtelijke beslisnota al op 15 september jl. gereed lag en deze ook vermeldt dat het PvE uiterlijk op die dag naar de Kamer moest worden gezonden? (vraag 46)*

Verwerking van de vele consultatiereacties vroeg meer werk dan eerder verwacht. Voor een volledige beantwoording op de consultatiereacties wilde ik eerst overleg hebben gevoerd met de Europese Commissie. Hierbij heb ik gevraagd een aantal punten te verduidelijken.

*Hoeveel adviezen van het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (Locov) over het PvE zijn gegeven en hoeveel heeft u daarvan overgenomen? Kunt u toelichten waarom zo weinig adviezen zijn overgenomen? (vraag 18)*

De leden van het Locov zijn intensief betrokken geweest middels thematafels en een schriftelijke consultatie van het Programma van Eisen. De schriftelijke inbreng van Locov bevatte een hoofdadvisie met vijf bijlagen. Op basis van de inbreng van Locov is het Programma van Eisen aangescherpt en verduidelijkt. De adviezen van Locov heb ik niet volledig overgenomen om een aantal redenen. Ik vind het belangrijk om de beoogd concessiehouder vrij te laten in de bedrijfsvoering, opdat zij haar kennis en expertise optimaal kan benutten. Ik heb daarom gekozen voor outputsturing waar het kan en inputsturing waar ik dat nodig acht met het oog op de maatschappelijke meerwaarde. Verder heb ik het Programma van Eisen beperkt tot het vervoerproduct, waardoor bijvoorbeeld adviezen die betrekking hebben op stations niet in de Programma van Eisen zijn overgenomen. Tot slot heb ik bij mijn keuzen om adviezen over te nemen rekening gehouden met de betaalbaarheid van de concessie voor de belastingbetaler en met de betaalbaarheid van treinreizen voor de reiziger naast de gevolgen voor de maatschappelijke waarde van de concessie.

*Klopt het dat de ambtenaren van het ministerie adviseerden om de uitkomsten van het gesprek met de Europese Commissie vóór het commissiedebat over het PvE «mondeling» te delen met de relevante leden van het kabinet, onder wie de Minister van Financiën? Waarom is ervoor gekozen dit mondeling te doen in plaats van schriftelijk? (vraag 48)*  
*Kunt u aangeven met welke leden van het kabinet u gesproken heeft en hoe deze hebben gereageerd? (vraag 50)*

Het ambtelijk advies om een mondelinge mededeling te doen hing samen met mogelijke bespreking in de ministerraad. Schriftelijke agendering in de ministerraad zou te veel tijd in beslag nemen. Uiteindelijk heb ik overlegd met de Minister-President, de Minister van Financiën, de Staatssecretaris Fiscaliteit en Belastingdienst en de directeur-generaal Europese Samenwerking van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. In het concept PvE zijn de uitkomsten van het gesprek opgenomen.

*Is er van dit mondelinge overleg een verslag gemaakt en zo ja, kan dit gedeeld worden? (vraag 49)*

Er is geen verslag gemaakt van het overleg.

*Kan de Minister van Justitie haar opvatting over de voorgenomen gunning zonder marktanalyse en de juridische houdbaarheid daarvan aan de Kamer per brief doen toekomen vóór het commissiedebat over het PvE, aangezien in de beslisnota staat vermeld «In april jl. heeft u in de ministerraad opnieuw steun gekregen voor de voorgenomen koers van onderhandse gunning (zonder eerst een marktanalyse uit te voeren)» en de Europese Commissie u in haar brief van juli 2022 opdraagt om juist wel een marktanalyse uit te voeren, omdat het een vereiste stap is onder het Europese pakket van regels voor de beoogde concessie? (vraag 58)*

De Minister van Justitie en Veiligheid heeft (via de ministerraad) ingestemd met het kabinetsbesluit om de concessie onderhands te gunnen zonder eerst een marktanalyse uitgevoerd te hebben.

*Kan de Minister van Financiën haar opvatting over de mogelijke financiële risico's en gevolgen daarvan voor NS, respectievelijk voor andere vervoerders, de reiziger en de schatkist per brief doen toekomen aan de Kamer vóór het commissiedebat over het PvE? (vraag 59)*

De financiële gevolgen van een eventuele marktanalyse zijn uiteraard volledig afhankelijk van de uitkomsten van een eventuele marktanalyse en de daaropvolgende besluitvorming. Over de omvang van die financiële consequenties valt in dit stadium dan ook niets te zeggen.

*Kan de Minister van Economische Zaken en Klimaat haar visie op de verenigbaarheid van de voorstellen met Europese mededingingsregels per brief aan de Kamer doen toekomen vóór het commissiedebat over het PvE, in het licht van de brief van de Europese Commissie? (vraag 60)*

De Minister van Economische Zaken en Klimaat heeft (via de ministerraad) ingestemd met het kabinetsbesluit om de concessie onderhands te gunnen zonder eerst een marktanalyse uitgevoerd te hebben.

*Vindt u, alles overziend, dat het proces tot op heden voldoende zorgvuldig doorlopen is, inclusief waar het gaat om het informeren van de Kamer over de ernstige bezwaren van de Commissie en de risico's die verbonden zijn aan het nu lopende traject? (vraag 85)*

In het hele proces heb ik de diverse stakeholders intensief betrokken. Ik heb me daarbij niet beperkt tot de wettelijke vereisten om consumentenorganisaties en ProRail om advies te vragen, maar heb ik ook andere relevante partijen betrokken. Het betreft partijen als NS, ALLRAIL, FMN, ACM, DOVA, VNG, GNMI en zakelijke mobiliteitsdienstverleners. Daarnaast heeft mijn ministerie de afgelopen twee jaar diverse gesprekken op technisch niveau gevoerd met de Europese Commissie om over de voorgenomen gunning van de hoofdrailnetconcessie te spreken. Dat proces is aan uw Kamer gemeld.<sup>1</sup> In september jl. heb ik contact gehad met Transportcommissaris Válean. De uitkomsten hiervan zijn in de brief bij het PvE met uw Kamer gedeeld.

*Waarom zijn de scope van de concessie en, in het bijzonder, de noodzaak tot opname van de verschillende treindiensten in een concessie en mogelijke alternatieve vormen van regulering, zoals via het regime van*

---

<sup>1</sup> Beantwoording van het Schriftelijk Overleg Spoor, Spoorveiligheid, ERTMS en Internationaal. Kamerstuk 29 984, nr. 957. Kamerbrief Tijdpad en besluitvorming Programma van Eisen nieuwe Hoofdrailnetconcessie, Kamerstuk 29 984, nr. 979.

*«open toegang», niet betrokken in de uitvoerige consultaties die zijn georganiseerd voor stakeholders? (vraag 96)*

Het Programma van Eisen heeft alleen betrekking op de treindiensten die in de concessie worden opgenomen. In de consultatieversie van het Programma van Eisen waren uitgangspunten opgenomen op grond waarvan binnen een gestelde bandbreedte de reikwijdte en het aantal treindiensten bepaald zou worden in overleg met de beoogd concessiehouder. Naar aanleiding van consultatiereacties van onder meer de Europese Commissie, de Autoriteit Consument & Markt, ALLRAIL en FMN is in het Programma van Eisen een specifieke beschrijving van het aantal treindiensten opgenomen. Zoals ik in mijn brief van 3 oktober<sup>2</sup> heb laten weten wil ik voor de vaststelling van het volume met de beoogd concessiehouder en verschillende stakeholders nadere gesprekken voeren.

Zoals ik in mijn brief «Voortgang marktordening spoor»<sup>3</sup> heb aangegeven wil ik open toegang voor binnenlands vervoer positioneren als aanvulling op het concessievervoer. In die brief heb ik tevens aangegeven dat ik beter zicht wil hebben op de praktische verschillen die kunnen ontstaan tussen concessievervoer en opentoegeangvervoer. Daarvoor laat ik momenteel een uitgebreid onderzoek uitvoeren, waarbij ik ook de sector en reizigersorganisaties betrek. Daarbij kijk ik ook naar de mogelijkheid, het nut en de noodzaak om aanvullende wettelijke verplichtingen te stellen. In het voorjaar van 2023 informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van het onderzoek.

*Waarom zijn er bij de brief aan de Kamer slechts vier bijlagen gevoegd, terwijl uit de beslisnota (bijlage 1 bij de Kamerbrief) blijkt dat sprake is van acht bijlagen bij die nota? Kunt u de overige bijlagen ook aan de Kamer toesturen vóór het commissiedebat over het PvE? (vraag 104)*

De vier bijlagen die bij de nota zaten en niet met de brief zijn meegезonden zijn op een andere manier openbaar gemaakt. Twee van de vier bijlagen zijn afschriften van brieven van ALLRAIL aan de vaste Kamercommissie van IenW. De andere twee bijlagen bevatten de consultatiereacties van stakeholders. Een verwijzing naar de internetpagina waar deze reacties zijn te vinden (zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/10/03/consultatie-programma-van-eisen-nieuwe-concessie-voor-het-hoofdrailnet>) is opgenomen in mijn brief van 3 oktober en de meegestuурde Nota van Antwoord.<sup>4</sup>

*Moet uit deze opmerking in de beslisnota: «U noemt hierbij tevens dat, door de Europese regelgeving, de verwachte einddatum hierdoor eind december 2033 wordt. U doet deze uitspraak op basis van een eerste inschatting door NS en een toets hierop door onze adviseur.» afgeleid worden dat u de analyse over de mogelijke einddatum in relatie tot Europese regelgeving aan NS heeft overgelaten? Acht u het niet uw eigen verantwoordelijkheid als concessieverlener om dergelijke analyses zelf te maken, zonder inmenging van NS die immers een privaat belang heeft bij een zo lang mogelijke looptijd? (vraag 124)*  
*Kunt u de kennelijk van NS verworven inschatting met de Kamer delen vóór het commissiedebat over het PvE? (vraag 125)*

Nee, dit moet hier niet van worden afgeleid. Ik heb geen inschattingen van NS verworven over de mogelijke einddatum in relatie tot de Europese regelgeving. De analyse waarop ik mij baseer over de einddatum in relatie

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 989.

<sup>4</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003

tot de Europese regelgeving is niet overgelaten aan NS. De analyse van de juridische mogelijkheden voor de duur en einddatum van de concessie is tot stand gekomen onder mijn verantwoordelijkheid.

Het is mijn voornemen de concessie onderhands te gunnen op grond van artikel 5, lid 6, van de PSO-verordening. Op grond van de overgangsbepalingen van die verordening staat de mogelijkheid tot onderhandse gunning open tot 25 december 2023. De duur van contracten die overeenkomstig artikel 5, lid 6, worden gegund tussen 3 december 2019 en 24 december 2023 bedraagt volgens deze verordening niet meer dan tien jaar. Dit komt er op neer dat een binnen die periode gegunde concessie uiterlijk kan duren tot en met 24 december 2033, onafhankelijk van het moment dat deze concessie daadwerkelijk in werking is getreden.

*Zijn er nog andere analyses gemaakt waarop u zich vervolgens heeft gebaseerd? Kunt u elk van deze analyses toelichten en aan de Kamer toesturen? (vraag 126)*

Er zijn andere analyses gemaakt die ten grondslag liggen aan gekozen concessieduur. Dit betreft een beschrijving van de implementatieperiode die NS nodig denkt te hebben en die zij mij heeft verstrekt. Deze analyse van NS is op hoofdlijnen beoordeeld. NS is voor het eerste beeld van de implementatieperiode uitgegaan van de consultatieversie van het Programma van Eisen. Een definitieve opgave van de implementatieperiode kan pas worden gemaakt als het concessiebesluit vast staat. Daarnaast heb ik beknopt opties voor de duur van de concessie laten ontwikkelen. In mijn brief van 3 oktober 2022 over het PvE licht ik toe hoe deze aspecten met elkaar samen hangen.

### **3. Sturing en kwaliteit**

*Zijn de afspraken in het PvE op het gebied van toegankelijkheid een vertaling van de afspraken die gemaakt zijn in het Bestuursakkoord Toegankelijkheid openbaar vervoer (ov)? (vraag 2)*

In het PvE is vastgelegd dat NS in ieder geval voldoet aan de afspraken uit het Bestuursakkoord Toegankelijkheid OV. Het PvE bevat specifieke elementen die van toepassing zijn op de beoogd concessiehouder of aanvullend zijn op de gemaakte afspraken in het bestuursakkoord, zoals bijvoorbeeld het regelmatig voeren van overleg met Consumentenorganisaties en voorwaarden voor het meenemen van een begeleider voor mindervaliden. Als concessieverlener stel ik deze aanvullende eisen omdat ik het belangrijk vind om op het gebied van toegankelijkheid een voorbeeldfunctie te vervullen.

*Kunnen er in het PvE ook eisen worden gesteld aan materieel? Kan er op drukke trajecten worden vastgelegd dat een minimumaantal treinstellen wordt gereden om drukte te verminderen? (vraag 3)*

In de voorgenomen concessie wil ik zoveel mogelijk op output sturen; de operationele uitwerking is aan de vervoerder. In lijn daarmee wil ik niet het aantal treinstellen per verbinding voorschrijven. De inzet van materieel is bedrijfsvoering van de concessiehouder en is afhankelijk van (fluctuaties in) de reizigersvraag. De concessiehouder moet vrij zijn om materieel in te zetten op plekken waar dat op dat moment het meest noodzakelijk is. Wel wil ik in de voorgenomen concessie met een aantal prestatie-indicatoren sturen op voldoende zitplaatsen en vermindering van de drukte. Ik denk aan de zitplaatskans in de spits en het dal en aan het aantal drukke treinen per week (zie bijlage 1 van het PvE). Als het gaat om de zitplaatskans wil ik met de beoogd concessiehouder bekijken hoe

een minimumniveau geborgd kan worden om te voorkomen dat minder goed presterende reisrelaties niet in beeld komen door de landelijke middeling.

*Hoe wordt ervoor gezorgd dat de stiptheid van treindiensten omhoog gaat en dat er minder treinvuival zal plaatsvinden? (vraag 7)*

Ik stuur via het PvE op de kwaliteit van de dienstverlening. Punctualiteit en uitval maken hier een belangrijk onderdeel van uit. Via prestatie-indicatoren stel ik eisen aan de punctualiteit van de geplande reis van treinreizigers over het bieden van een treinreis aan reizigers volgens plan. De vervoerder en infrastructuurbeheerder zijn samen verantwoordelijk voor het leveren van deze prestaties. Ik ga met de concessiehouder en de infrastructuurbeheerder in gesprek om te komen tot passende afspraken voor de prestatie-indicatoren waarbij ik rekening hou met het belang van de reiziger, huidige maatschappelijke ontwikkelingen en de betaalbaarheid van de concessie.

*NS heeft haar dienstregeling noodgedwongen afgeschaald vanwege de personeelstekorten. Kunt u aangeven hoe de regionale vervoerders het op dit moment doen qua personele bezetting? (vraag 24)*

*Kunt u nader inzicht verschaffen in de (personele) problemen die regionale vervoerders de afgelopen tijd in Limburg en Noord-Nederland hebben gehad? Wat is de situatie op andere gedecentraliseerde lijnen? En hoe gaat het op dit moment qua personeelstekorten in het stad- en streekvervoer in Nederland, zijn deze vergelijkbaar met de korten bij NS? (vraag 25)*

Voor de stad- en streekconcessies is het Ministerie van IenW geen concessieverlener en zijn er daardoor geen gegevens over de vacatures en personeelstekorten beschikbaar. Dit is namelijk onderdeel van de bedrijfsvoering van deze vervoerders. Uit de gesprekken met verschillende vervoerders en uit aangepaste dienstregelingen blijkt echter wel dat er ook in het stad- en streekvervoer problemen zijn met de bezetting of inzetbaarheid van personeel. Dit laatste wordt gevoed door een hoger ziekteverzuim en toegenomen langdurige uitval als gevolg van verhoogde werkdruk tijdens de pandemie.

*Wat is de redenatie achter de prestatie-indicator zitplaatstijd in plaats van zitplaatskans? (vraag 32)*

De KPI zitplaatskans stuurt op de kans dat de reiziger een volledige reis kan zitten. Op het moment dat een reiziger een klein stukje van de hele reis niet heeft kunnen zitten, telt deze reis dus geheel negatief mee voor de KPI. In het geval van zitplaatstijd wordt gestuurd op het percentage van de totale tijd dat een reiziger van een reis heeft kunnen zitten. Een transitie naar zitplaatstijd sluit daardoor beter aan bij de reizigersbeleving en geeft ruimte voor een scherpere afweging en efficiëntere inzet van middelen. Dit mag echter niet leiden tot een verslechtering van de prestaties. Daarom ben ik voornemens tijdens de overgang naar deze nieuwe norm ook de zitplaatskans te blijven monitoren en zo inzicht te houden in de geleverde prestaties.

*Waarom is het meebetalen aan fietsparkeervoorzieningen voor NS-klanten niet meegenomen in de concessie? (vraag 9)*

*Wat is de reden dat stationsfietsenstallingen niet zijn opgenomen in het PvE? (vraag 173)*

*Wat zijn de financiële consequenties voor NS voor de bepaling over het fietsparkeren zolang er geen afspraken zijn over de stationsagenda? Klopt het dat dit een open einde is omdat er nog geen zicht is op sluitende en*

*geborgde afspraken over de exploitatie van de fietsenstallingen? Kunt u garanderen dat deze sluitende afspraken wel worden gemaakt en geborgd voordat de concessie definitief wordt? Zo nee, waarom kiest u voor dit open einde, wat onzekerheid geeft voor reizigers en financiële risico's voor NS? (vraag 203)*

Het voorliggende programma van eisen is een opmaat voor een zuivere vervoersconcessie. Voor aanverwante diensten zoals fietsparkeren is een afweging gemaakt of deze vervlochten zijn met het aanbieden van treindiensten of dat ze apart georganiseerd kunnen worden. Dat laatste lijkt voor fietsparkeren het geval. Op basis van de ambities in de stationsagenda zal een nieuw arrangement worden uitgewerkt voor fietsparkeren waarbinnen NS, IenW en andere stakeholders (financiële) afspraken maken over o.a. de exploitatie en de kwaliteit van fietsparkeren. Tot dat nieuwe arrangement er is, blijven de huidige afspraken rond fietsparkeren gelden zoals deze zijn vastgelegd in de nu lopende concessie. Dit is opgenomen in het PvE.

*Op wat voor manier en termijn wordt de dienstverlening van fietsenstallingen geborgd? (vraag 42)*

Fietsparkeren bij stations is een belangrijke schakel in de OV-ketenreis en daarmee van algemeen belang. In de paragraaf 4.2 van het PvE over samenwerking (Artikel 32 Samenwerkingsstrategie) staat dat ten behoeve van samenwerking in de samenwerkingsstrategie doelen voor de lange termijn worden gesteld die de ambitie van de beoogd concessiehouder voor de verbetering van de ketenreis bevatten, gericht op het belang van de reiziger. In ieder geval tot het moment dat de vormgeving van de fietsparkeervoorzieningen bij stations op grond van de ambities van de Stationsagenda is uitgewerkt in een nieuw arrangement draagt de concessiehouder zorg voor samenwerking met derden voor de exploitatie van fietsparkeervoorzieningen bij stations. De bepalingen voor fietsparkeren uit de huidige concessie zijn tot die tijd het uitgangspunt. Op deze wijze blijft het publieke belang van goede fietsparkeervoorzieningen bij stations geborgd.

*Waarom is ervoor gekozen geen transparantie over de prestaties van de concessiehouder gedifferentieerd per verbinding of type verbinding (intercity, sprinter) te maken? (vraag 45)*

Voor het delen van data door de concessiehouder heb ik gekozen zo veel mogelijk aan te sluiten bij de praktijk van de decentrale concessies, het MIPOV. Ik vraag in het PvE aan de concessiehouder verschillende soorten data te delen middels een Data Management System, zodat de concessieverlener inzicht heeft in de operatie. Ik vraag een deel van deze data gedifferentieerd naar treinserieniveau uit, zodat ik op dat niveau inzicht heb in de prestaties. Het gaat daarbij om rituitval, punctualiteit en statische bezetting. Een differentiatie naar intercity of stoptrein heeft daarbij in dit verband geen aanvullende, toegevoegde waarde. Dit geldt ook voor regionale vervoerders. De informatie die moet worden gedeeld staat in het PvE genoemd. In de standaard voor het MIPOV die ook in het PvE is overgenomen, worden de volgende prestaties per lijn en treinserie inzichtelijk gemaakt via het DMS: rituitval, punctualiteit, bezetting, reizigerskm, reizigersopbrengsten, in- en – uitstappers binnen NL. Er wordt dus ook naar treinserie gedifferentieerd.

*Welke mogelijkheden zijn er om punctualiteitscijfers per lijn als informatie-indicator op te nemen en deze regelmatig te laten publiceren? (vraag 75)*

*Is het u bekend dat tijdens het rondetafelgesprek van 27 september jl. ook duidelijk werd dat vrijwel alle partijen vinden dat de prestaties van NS per*



*lijn inzichtelijk dienen te zijn en als zodanig ook per lijn beoordeeld dienen te worden?*

*Klopt het dat dit in regionale concessies gebruikelijk is? Bent u bereid om te heroverwegen om NS hier ook toe te verplichten? (vraag 115)*

In mijn rol van concessieverlener vind ik het belangrijk om een handzame set aan informatie indicatoren aan te houden. Naast de reeds opgenomen informatie indicatoren is er in het PvE een Data Management Systeem (DMS) vereist. Via het DMS wordt de concessiehouder gevraagd specifieke informatie inzichtelijk te maken in een dataportal. De gevraagde informatie voor het DMS volgt de standaard die ook door andere vervoerders wordt gebruikt, het MIPOV. Inzage in de punctualiteitsgegevens per treinserie zijn daarin ook vereist.

*Wat wordt er bedoeld met het aandringen op meer transparantie door de beoogd concessiehouder? Zijn er signalen dat dit momenteel onder de maat is? (vraag 147)*

Voor het delen van data door de concessiehouder is gekozen zo veel mogelijk aan te sluiten bij de praktijk van de decentrale concessies en data dus op een lager aggregatieniveau op te vragen om beter inzicht te krijgen in de prestaties. Tijdens de huidige concessieperiode ontvang ik een groot deel van deze informatie nog niet, of ad hoc.

*Wat zijn de mogelijkheden en onmogelijkheden om ook het aanbieden van reisassistentie te verplichten voor het gelijkwaardige alternatieve vervoer dat de concessiehouder geacht wordt aan te bieden op stations waar geen op treinvervoer gerichte reisassistentie aangeboden kan worden? (vraag 105)*

In het PvE wordt de beoogd concessiehouder gevraagd op alle stations waar het perron toegankelijk is en de perronsituatie dit toelaat reisassistentie aan te bieden. Op stations waar reisassistentie niet aangeboden kan worden, wordt de concessiehouder gevraagd gelijkwaardig ander vervoer in te zetten tegen een tarief dat niet hoger is dan dat voor het vervoer per trein op het desbetreffende traject.

Volgens de huidige planning zal NS vanaf volgend jaar december op alle stations waar NS stopt reisassistentie aanbieden waar het perron toegankelijk is en de perronsituatie het toelaat. De noodzaak voor inzet van gelijkwaardig alternatief is daarmee steeds kleiner. Het blijft uiteraard zo dat er voor mensen die met reisassistentie reizen samen met de klant gezocht wordt naar een toegankelijk alternatief bij inzet van vervangend vervoer tijdens een reis door buitendienststelling of calamiteit. In veruit de meeste gevallen is dit een (door NS betaalde) taxirit.

*Heeft de complexe besturing die NS toepast op het netwerk invloed op de kosten waardoor die bijvoorbeeld toenemen? Bent u om die reden bereid om alsnog – in lijn met het advies van ProRail over heropstart na winterweer, wat door NS als «niet wenselijk» werd afgedaan – na te gaan of een minder complexe besturing van het netwerk niet ook tot een betere rentabiliteit van NS zou leiden? (vraag 108)*

NS hanteert drie niveaus met betrekking tot de totstandkoming van de dienstregeling, die ook in deze volgorde worden gepland. Het eerste niveau is de dienstregeling zelf. Deze komt met name tot stand op basis van de reizigersvraag, beschikbare infrastructuurcapaciteit en concessie-eisen. Het tweede niveau is de materieelplanning die met name wordt bepaald op basis van de dienstregeling, kwaliteitseisen, beschikbaar materieel, infrastructuur en kosten. Het derde niveau is de personeels-

planning die hoofdzakelijk bepaald wordt door de dienstregeling, materieelinzet, inzetafspraken en kosten.

Op basis van gesprekken met diverse (regionale) vervoerders heeft ProRail de aanbeveling gedaan om de reguliere landelijke dienstregeling en de hieraan gerelateerde inzetplannen voor personeel en materieel te vereenvoudigen teneinde bij te dragen aan het sneller opstarten van de treindienst van NS na (grootschalige) verstoringen.<sup>5</sup> NS geeft aan dat het «opknippen» van de reguliere dienstregeling echter negatieve consequenties verbonden zijn. Het heeft negatief effect op de materieelomloop en leidt tot een slechter product voor reizigers in *onverstoorde* situaties. NS heeft daarnaast aangegeven dat het verder afbouwen van doorkoppelingen van materieel in *onverstoorde* situaties juist leidt tot hogere materieelkosten. NS kan het materieel dan namelijk minder efficiënt inzetten. Ook voor de reiziger is een «opgeknipte» dienstregeling suboptimaal in *onverstoorde* situaties vanwege reistijdverslechtering en toename van het aantal overstappen. Dit heb ik uw Kamer aangegeven in mijn brief van 3 oktober jl.<sup>6</sup> Ik zie dan ook geen aanleiding om het opknippen van de dienstregeling nader te onderzoeken, noch in het belang van de reiziger, noch in het belang van materieelomloop en rentabiliteit.

*Wat vindt u van de kritiek die door meerdere sprekers tijdens het rondetafelgesprek geuit werd, dat het ministerie zich te weinig onafhankelijk opstelt en te zeer afhankelijk maakt van NS waar het bijvoorbeeld gaat om contractbeheer en -sturing, operationele kennis of de invulling van maatschappelijke belangen, zoals een optimale dienstregeling? Deelt u de opvatting dat de Staat een waardevol contract aan NS toekent dat NS voor een lange periode een exclusief recht toekent en dat van de Staat daarom verwacht mag worden dat zij bij onderhandelingen het maximaal haalbare resultaat binnenhaalt? Hoe gaat u de sturende rol van uw ministerie en de daarvoor benodigde kennis op korte termijn in eigen huis organiseren? (vraag 127)*

Dit is mijns inziens geen feitelijke vraag en deze kan ik daarom niet beantwoorden in dit format.

*Waarom zijn geen prestatie indicatoren afgesproken voor reisassistentie, toegankelijkheid en mogelijkheden voor fietsvervoer? (vraag 136)*

In het PvE is een balans aangebracht door de sturing zo in te richten dat goede prestaties op prioritaire thema's geborgd zijn, maar de concessiehouder zo veel als mogelijk vrijheid krijgt in het neerzetten van die prestaties. Deze afweging heb ik per onderwerp gemaakt, waardoor de mate van sturing op verschillende onderwerpen verschilt. Voor reisassistentie, toegankelijkheid en de mogelijkheden voor fietsvervoer ben ik tot de conclusie gekomen dat voor een optimale dienstverlening aan reizigers juist die ruimte voor de concessiehouder noodzakelijk is.

*Welke informatieplicht over reizigersdata heeft de concessiehouder richting geïnteresseerde aanbieders ten aanzien van trajecten die buiten de nieuwe concessie zijn komen te vallen ten opzichte van de huidige concessie, of dat op een later moment zullen gaan doen? (vraag 146)*

<sup>5</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 993.

<sup>6</sup> Aanhangsel Handelingen II 2022/23, nr. 137

Tijdens de volgende concessie geldt de informatieplicht zoals verwoord in het DMS én de informatieplicht onder overgangsbepalingen voor concessieverleningen na of tijdens de volgende concessie. Zie ook mijn antwoord op vragen 115 en 75.

*Op welke manier gaat u zelf aan de slag om gerichte afspraken te maken met onderwijsinstellingen, grote werkgevers, werkgevers- en werknemersorganisaties en relevante overheidsorganisaties om spreiding over de uren van de dag en over de week te stimuleren? (vraag 161)*

Ik ben samen met andere departementen verantwoordelijk voor het verbeteren van de spreiding. Het Ministerie van SZW is hierin het coördinerend departement, ik ben verantwoordelijk voor het onderdeel mobiliteit. Maatregelen waar we op inzetten zijn onder andere het op diverse wijze stimuleren van hybride werken, het stimuleren van het reizen van studenten buiten de spits, het in samenwerking met decentrale overheden uitwerken van een regionale aanpak voor het bereiken van een betere spreiding van reizigers en het doen van onderzoek naar de kansrijkheid van werkhubs als oplossing voor knelpunten in het mobiliteitssysteem.

*Klopt het dat u bij de «key performance indicator» (kpi) gerealiseerde aansluitingen op andere vervoerders alleen gaat kijken naar aansluitingen van NS richting die andere vervoerders en niet andersom? Deelt u de mening dat hierdoor een prikkel ontbreekt voor de concessiehouder om te wachten op reizigers van andere vervoerders met een kleine vertraging en bent u bereid dit aan te passen? Bent u ook bereid om met decentrale concessieverleners in overleg te gaan, zodat zij in hun concessies op eenzelfde manier gaan sturen voor aansluitingen en dat ook de infrastructuurbeheerder met dezelfde kpi's wordt aangestuurd? (vraag 168)*

Het klopt dat de KPI «gerealiseerd aansluitingen op andere vervoerders» alleen kijkt naar de aansluitingen van NS richting een andere vervoerder en niet andersom. Omdat de concessie een contract betreft tussen de beoogd concessiehouder en het ministerie als concessieverlener, waarin de regionale vervoerders geen partij zijn, is het niet mogelijk om hier een verplichting op te nemen jegens regionale vervoerders. Wel vragen we de HRN-concessievervoerder samen te werken met andere vervoerders om een zo optimaal mogelijke deur-tot-deur reis te leveren voor reizigers. Ik ben bereid hier in nader overleg over te treden met decentrale concessieverleners.

*Hoe voorkomt u dat met de nieuwe KPI minimalisering CO<sub>2</sub>-uitstoot de vervoerder wordt geprikkeld om frequenties op rustige uren te verlagen? Is het niet beter om deze KPI specifiek te richten op de CO<sub>2</sub>-uitstoot in de spits? (vraag 169)*

Via de KPI «zitplaatskans dal tweede klas» en het voorgeschreven volume worden op de bediening en voldoende capaciteit gestuurd. Daarnaast ben ik zoals opgenomen in het PvE nog in overleg met de beoogd concessiehouder over de gedetailleerde definitie van de KPI rond het thema duurzaamheid waarin we ook aandacht hebben voor perverse prikkels.

*Zijn de toegankelijkheidseisen in het voorliggende PvE hetzelfde als in decentrale concessies? Kunt u een overzicht geven van de eventuele afwijkingen? (vraag 171)*

In de basis moeten alle concessies in Nederland voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Daar bovenop kunnen de concessieverlener en/of de concessiehouder extra voorzieningen vragen of aanbieden. Als concessie-

verlener voor het hoofdrailnet vind ik dat ik hier een voorbeeldfunctie heb en stel daarom aanvullende eisen. In het Actualisatierapport Toegankelijkheid Spoor 2021 wordt een overzicht gegeven van de toegankelijkheidseisen op het hoofdrailnet en de specifieke nuances die decentrale ov-autoriteiten en vervoerders hebben aangebracht.<sup>7</sup>

*Deelt u de mening dat extra eisen voor het aantal en de omvang van de fietsplekken in de trein noodzakelijk zijn nu het aantal plekken in recent nieuw materieel van NS te laag is en deze plekken vaak ook te klein zijn voor veel gangbare fietsen? (vraag 193)*

De opgenomen eisen in het PvE waarin de beoogd concessiehouder wordt gevraagd zich in te spannen om het aanbod van fietsplekken aan te passen aan de vraag, sturen op het aanbieden van voldoende fietsplekken waar dit nodig is. Dit is in lijn met de Europese regelgeving die er op dit gebied bestaat.

*Waarom verplicht u de concessiehouder niet om op elk station een kaartautomaat aan te bieden zoals de consumentenorganisaties in het Locov bepleiten? (vraag 194)*

Ik vind het belangrijk om de beoogd concessiehouder vrij te laten in de bedrijfsvoering, opdat zij haar kennis en expertise optimaal kan benutten. Ik heb daarom gekozen voor outputsturing (prestatiesturing) waar het kan en inputsturing waar ik dat nodig acht met het oog op de maatschappelijke meerwaarde. Specifieke eisen over de aanwezigheid van kaartautomaten passen daar niet bij de gekozen lijn. Het PvE vraagt in meerdere artikelen van de concessiehouder rekening te houden met de brede groep reizigers. Op deze manier kan de concessiehouder meebewegen met maatschappelijke en technologische ontwikkelingen en aanpassingen doen aan de wijze van service verlenen. De belangen en behoeften van verschillende reizigersgroepen, alsmede het serviceniveau, zijn wel geborgd.

*Waarom is de aanwezigheid van toiletten in de trein slechts een inspanningsverplichting? Bent u bereid de aanwezigheid van toiletten expliciet te eisen zoals in de huidige concessie? Zo nee, waarom niet? (vraag 207)*

De beoogd concessiehouder heeft op dit moment al in alle treinen een toilet. Het is daarom niet nodig om hier in de voorliggende PvE eisen over op te nemen. Waar ik in het PvE wél eisen aan stel, is de beschikbaarheid en het functioneren van het aanwezige toilet. Hierop vraag ik de beoogd concessiehouder een maximale inspanning te leveren, zodat alle reizigers tijdens het reizen met de trein een toilet tot hun beschikking hebben.

#### **4. Deur-tot-deurreis**

*Welke afspraken zijn er concreet gemaakt om «extra nadruk te leggen op samenwerking tussen partijen» (pagina 6 van de Kamerbrief over het PvE)? (vraag 33)*

In aanvulling op reeds bestaande afspraken heb ik extra nadruk gelegd op het verbeteren van de samenwerking tussen partijen in de keten door de concessiehouder een samenwerkingsstrategie te laten opstellen. Ik heb voorgeschreven welke partijen de beoogd concessiehouder daarbij tenminste zou moeten betrekken en welke onderwerpen per partij aan bod moeten komen. Daarmee wil ik behouden wat er al goed gaat op dit gebied, en verdere verbeteringen doorvoeren waar mogelijk. Het is

<sup>7</sup> Bijlage bij: Kamerstuk 29 984, nr. 931.

daarbij belangrijk op te merken dat er de afgelopen periode nieuwe partijen zijn toegetreden tot de keten (zoals MaaS-dienstverleners, aanbieders van deelmobiliteit en bedrijvenkaartaanbieders), waarmee de mobiliteitsketen verandert. Ik vraag de beoogd concessiehouder uiteindelijk afspraken te maken met de genoemde partijen en hierover jaarlijks te rapporteren in het Vervoerplan.

*Wat moet concreet worden aangepast in het PvE om een einde te maken aan verschillende incheckpoortjes per vervoerder? (vraag 37)*

Om een einde te maken aan verschillende incheckpoortjes per vervoerder is overeenstemming in het NOVB nodig om over te gaan op universele toegangspoorten. Dit is een onderwerp dat nader uitgezocht moet worden en is geen voorwaarde bij de invoering van het nieuwe OV betalen.

*Kunt u reflecteren op het feit dat ondanks meerdere Kamermoties en het herhaaldelijk aandringen van consumentenorganisaties in de afgelopen tien jaar enkelvoudig in- en uitchecken nog steeds niet is gerealiseerd en het feit dat u desondanks het invoeren hiervan niet als eis opneemt in het PvE van de nieuwe concessie? (vraag 167)*

Enkelvoudig in- en uitchecken is een concessie overstijgend onderwerp dat niet in deze concessie geregeld kan worden. Besluitvorming daarover vindt plaats in het NOVB. Daarnaast zijn er reeds mogelijkheden om enkelvoudig in- en uit te checken. Er komen met de invoering van het nieuwe OV-betaalsysteem waarschijnlijk ook nieuwe mogelijkheden bij die bij ingang van de nieuwe concessie mogelijk operationeel zijn, afhankelijk van de technische maakbaarheid. Het blijven innovatieve processen en die vragen om zorgvuldigheid.

*Waarom is ervoor gekozen geen voorwaarden te stellen (zoals de Autoriteit Consument & Markt (ACM) adviseert) aan een (minimaal) referentieaanbod aan betaalkaartaanbieders? (vraag 61)*

*Welke voorwaarden worden gesteld aan het referentieaanbod? Welke voorwaarden heeft de ACM geadviseerd, maar zijn hierin niet meegenomen? Hoe vindt toezicht hierop plaats? (vraag 74)*

*Welke kansen ziet u om, als vervolg op het concrete voorstel van de ACM, NS een referentieaanbod aan te laten bieden aan partijen zoals bedrijvenkaartaanbieders en hier harde voorwaarden aan te stellen, zoals transparantievoorwaarden en non-discriminatievoorwaarden? (vraag 141)*

De ACM geeft in haar reactie op het beleidsvoornemen<sup>8</sup> aan dat de toegang die vervoerders verlenen aan MaaS-aanbieders – beschreven in een referentieaanbod – een goede afspiegeling moet zijn van het OV-aanbod en daarmee de basis kan vormen voor het ontwikkelen van levensvatbare MaaS-diensten. Om de concessiehouder op een gelijke wijze als overige OV-bedrijven aan te kunnen spreken, is een dynamische verwijzing opgesteld naar de «MaaS-waardigheids-eisen»<sup>9</sup> die door de concessie verlenende overheden in het kader van de OV-besluitvormingsstructuur jaarlijks worden vastgesteld. Ik sluit in het PvE dus aan op de eisen die ook regionale overheden stellen voor de verkoop van vervoerbewijzen via derde partijen. De beoogd concessiehouder kan daarnaast een aanvullend voorstel doen voor een referentieaanbod.

<sup>8</sup> Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/10/03/consultatie-programma-van-eisen-nieuwe-concessie-voor-het-hoofdrailnet>.

<sup>9</sup> <https://www.crow.nl/kennis/bibliotheek-verkeer-en-vervoer/kennisdocumenten/maaswaardige-ov-concessies>

De ACM geeft daarnaast aan dat – om de MaaS-markt zich verder goed te laten ontwikkelen – het een vereiste is dat MaaS-aanbieders toegang hebben tot vervoersdiensten. Concurrenten en potentiële concurrenten moeten deze diensten onder gelijke voorwaarden kunnen verkrijgen als de concessiehouder zelf (op de markt voor het geïntegreerd aanbieden van vervoers- en mobiliteitsdiensten). De ACM onderschrijft dan ook het voornemen voor het opnemen van randvoorwaarden hiervoor in de hoofdrailnetconcessie via de MaaS-waardigheidseisen. Ik benadruk dat ik binnen het NOVB dit onderwerp ook bespreek en afstem met de regionale en decentrale overheden. Volgens de bepaling opgenomen in het PvE stel ik als concessieverlener uiteindelijk zelf het referentieaanbod voor de hoofdrailnetconcessie vast.

*Waarom zijn de adviezen – onder meer over de voorwaarden waaraan een referentieaanbod minimaal moet voldoen – van de ACM niet terug te zien in het beleid dat u voert met betrekking tot het referentieaanbod van de concessiehouder? (vraag 142)*

Ik heb de adviezen van de ACM in die zin opgenomen dat ik met de eisen in het PvE voor het grootste deel aansluit op de eisen die ook regionale overheden stellen. Met de nieuwe spelregels is het PvE borg ik dat de concessiehouder een voorstel kan doen voor een referentieaanbod, maar dat uiteindelijk ik als concessieverlener het referentieaanbod voor het hoofdrailnet vaststel.

*Klopt het dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de beslissende stem heeft over de voorwaarden en tarieven van het referentieaanbod? Zo ja, waarin uit zich dit? Zo nee, wie heeft hierin nog meer een stem? (vraag 143)*

Het klopt dat ik uiteindelijk het referentieaanbod vaststel. De concessiehouder kan een aanvullend voorstel doen voor een referentieaanbod, maar volgens de bepaling opgenomen in het PvE stel ik als concessieverlener uiteindelijk zelf het referentieaanbod voor de hoofdrailnetconcessie vast.

*Waarom wordt het toezicht op het referentieaanbod voor bijvoorbeeld betaalkaartaanbieders bij NS belegd? Kan dit ook bij een onafhankelijke partij zoals het ministerie, ACM of anders? (vraag 63)*

Het toezicht op het referentieaanbod wordt niet bij de beoogd concessiehouder belegd, maar bij mij als concessieverlener. Volgens de bepaling opgenomen in het PvE stel ik als concessieverlener uiteindelijk zelf het referentieaanbod voor de hoofdrailnetconcessie vast.

*Kunt u inzichtelijk maken in welke mate er sprake is van wetgeving met betrekking tot het referentieaanbod? Hoe gaat u waarborgen dat, in het geval wetgeving ontbreekt, deze wetgeving er komt en het advies van de ACM hiermee wordt gehonoreerd? (vraag 144)*

Er is momenteel geen sprake van wetgeving met betrekking tot het referentieaanbod. Daarom heb ik in het PvE een dynamische verwijsp bepaling opgenomen naar de «MaaS-waardigheidseisen» die door de concessie verlenende overheden in het kader van de OV-besluitvormingsstructuur jaarlijks worden vastgesteld. In de hoofdbevindingen van de marktstudie MaaS van de ACM<sup>10</sup> is, met een verwijzing naar de toestemming van ACM voor het platform RiVier, gesteld dat concurrenten en potentiële concurrenten kaarten onder gelijke

<sup>10</sup> Autoriteit Consument & Markt Hoofdbevindingen marktstudie MaaS.

voorwaarden moeten kunnen verkrijgen als wanneer OV-vervoerders ze via hun eigen app zouden aanbieden op de markt voor mobiliteitsdiensten.

*Welke eisen worden gesteld aan mogelijkheden voor reizigers om via de verkoopkanalen van de concessiehouder doorgaande tickets aan te schaffen (dat wil zeggen tickets richting een (al dan niet buitenlandse) bestemming waarheen het vervoer deels door andere vervoerders dan de concessiehouder wordt verzorgd)? (vraag 145)*

Er worden in het PvE geen eisen gesteld aan het aanschaffen van doorgaande tickets omdat dit een concessie voor één vervoerder betreft. Met de borging van de maaswaardigheids-eisen in het PvE wordt wel geregeld dat de concessiehouder toegang blijft geven aan MaaS-aanbieders en aanbieders van bedrijvenkaarten. Reizigers kunnen daardoor een doorgaande reis maken via verschillende vervoerswijzen en vervoerders. Dit referentieaanbod moet daarbij een goede afspiegeling zijn van het OV-aanbod.

Binnen de verordening reizigersrechten (2021/782/EU) worden doorgaande tickets ook genoemd in artikel 11. Spoorwegondernemingen, verkopers van vervoerbewijzen en touroperators bieden nu doorgaande tickets en reserveringen aan indien beschikbaar. Lidstaten kunnen beslissen om doorgaande tickets en reserveringen op alle verbindingen te laten aanbieden zodat de reiziger niet meer het risico van een gemiste overstap draagt maar de spoorwegonderneming zelf. Dat is nu niet het geval.

*Waarom is het doen van een voorstel voor een referentieaanbod een «kan»-bepaling voor de concessiehouder en heeft u hier geen plicht van gemaakt? Betekent dit dat de concessiehouder ook kan nalaten een dergelijk aanbod te doen en deelt u de mening dat dit niet wenselijk is? (vraag 166)*

De concessiehouder kan een voorstel doen voor een aanvullend referentieaanbod. Dit aanbod is altijd in aanvulling op de eisen zoals opgenomen in het document «Concessiebijlage MaaS-waardige bestekeisen»<sup>11</sup> dat is opgesteld door KpVV/CROW of een van haar opvolgers. Ik stel als concessieverlener uiteindelijk zelf het referentieaanbod voor de voorgenomen hoofd railnetconcessie vast. De «kan»-bepaling is opgesteld omdat ik het de concessiehouder vrij laat óók een voorstel te doen.

## **5. Europese Commissie**

*Klopt het dat ook na eind 2023 lidstaten concessies onderhands kunnen gunnen op grond van artikel 5, lid 4bis in de PSO-verordening? (vraag 21)*

Vanaf 25 december 2023 is onderhandse gunning nog steeds mogelijk op basis van de voorwaarden in artikel 5, lid 4bis. Deze voorwaarden zijn:

- (1) de onderhandse gunning is gerechtvaardigd, gelet op structurele en geografische kenmerken van de betrokken markt en het spoorwegnet: bijvoorbeeld de vraag van de reizigers, de omvang en de complexiteit van het net; én
- (2) onderhandse gunning leidt tot verbetering van de kwaliteit en/of kosteneffectiviteit in vergelijking met de vorige concessie.

Verder moeten in de concessieovereenkomst prestatievoorschriften worden opgenomen, inclusief doeltreffende en afschrikkende maatregelen als de concessiehouder hier niet aan voldoet.

<sup>11</sup> <https://www.crow.nl/kennis/bibliotheek-verkeer-en-vervoer/kennisdocumenten/maaswaardige-ov-concessies>

*Kunt u verduidelijken waarom in de brief van 12 juni 2020 over het voornemen tot gunning (Kamerstuk 29 984, nr. 899) – waarin wordt gesteld dat de voorwaarden die de Europese Commissie stelt, onduidelijk zouden zijn en dat daarom onderhandse gunning toegestaan zou zijn – geen melding is gemaakt van het lopende overleg met de Europese Commissie of de bezwaren die de Commissie had en heeft tegen de voorgenomen onderhandse gunning, aangezien uit de brief van de Europese Commissie blijkt dat het Ministerie van IenW al sinds mei 2020 in gesprek is met de Commissie over de voorgenomen gunning van de HRN-concessie per 2023? (vraag 52)*

In de brief van juni 2020 over het voornemen tot gunning ((Kamerstuk 29 984, nr. 899) wordt gesteld dat de nieuwe voorwaarden waaronder na 24 december 2023 onderhands kan worden gegund nog niet zijn uitgekristalliseerd en dat er, vanwege de inherente onzekerheid die deze nieuwe voorwaarden met zich meebrengen, voor gekozen is om onder het bestaande EU-regime – dat 24 december 2023 afloopt – te gunnen. Onderhands gunnen is dus ook onder het nieuwe EU-regime toegestaan alleen gelden dan nieuwe voorwaarden.

De gesprekken met de Europese Commissie over de bezwaren van de Europese Commissie tegen de voorgenomen gunning zijn daadwerkelijk gestart begin september 2020. Dit is na de verzending van genoemde brief aan de Tweede Kamer. Het enige gesprek met de Europese Commissie voorafgaand aan de verzending van de genoemde brief aan de Tweede Kamer vond plaats in mei 2020. Dit gesprek was informerend van karakter en ging o.m. over de uitleg van artikel 5 lid 4bis van de PSO-verordening. De bezwaren van de Europese Commissie zijn bij het gesprek in mei 2020 niet aan de orde geweest.

*Bent u bereid om de Commissie conform de rechten die u heeft volgens de Eurowob-verordening, met spoed te vragen om in te stemmen met openbaarmaking van die brieven en verslagen? (vraag 54)*

*Bent u bereid om alle correspondentie die gevoerd is tussen de Europese Commissie en uw ministerie over de onderhandse gunning naar de Kamer te sturen? (vraag 53)*

*Kunt u vóór het commissiedebat over het PvE alle tot op heden met de Europese Commissie gewisselde correspondentie over de voorgenomen gunning van het HRN aan de Kamer toesturen, inclusief alle verslagen die van overleg gemaakt zijn? (vraag 69)*

Ik kan op dit moment de correspondentie met de Europese Commissie niet opvragen of openbaar maken. Ik ben nog steeds met de Europese Commissie in gesprek over de HRN-concessie. Openbaarmaking van die documenten zou de vertrouwensrelatie tussen Nederland en de Europese Commissie schaden. Ik wijs erop dat de Commissie zelf geen documenten openbaar maakt als die openbaarmaking zou leiden tot de ondermijning van de bescherming van het doel van inspecties, onderzoeken en audits (artikel 4, lid 2, tweede streepje, van de Eurowob/ Verordening 1049/2001). Overigens zijn over de gesprekken met de Europese Commissie verschillende Wob- en Woo-verzoeken bij mijn ministerie binnengekomen. Bij de behandeling van deze verzoeken heb ik zienswijzen gevraagd aan de Europese Commissie. Voor de contacten vanaf september 2020 heeft de Europese Commissie steeds aangegeven dat deze documenten niet openbaar konden worden gemaakt, gelet op deze uitzonderingsgrond.

*Kunt u een overzicht verstrekken vóór het commissiedebat over het PvE van alle gesprekken die u of uw medewerkers gevoerd hebben met de Europese Commissie over de voorgenomen onderhandse gunning van de hoofdrailnetconcessie? (vraag 62)*



Ja, dit wordt vertrouwelijk verstrekt tijdens de besloten technische briefing die reeds is ingepland.

*Hoeveel kost het voeren van een procedure voor het Europese Hof voor Justitie gelet op de kosten voor advocaten, extern adviseurs en de interne inzet van ambtenaren? Wat heeft de reiziger aan zo'n procedure? (vraag 65)*

Een inschatting van de kosten die zijn verbonden aan een procedure voor het Hof van Justitie kan ik op dit moment nog niet maken. Bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn juristen werkzaam die gemachtigd zijn om in Luxemburg op te treden namens de Nederlandse regering bij zaken die spelen bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Bij een eventuele procedure voor het Hof van Justitie van de Europese Unie zal de procesvertegenwoordiging van het Ministerie van Buitenlandse Zaken samenwerken met ambtenaren van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat die ook nu al bij de voorgenomen concessieverlening betrokken zijn. Het is op dit moment nog niet bekend of de inzet van externe adviseurs of advocaten nodig zal zijn.

Een procedure bij het Hof van Justitie over de gunning van de concessie aan NS, heeft in de basis geen meerwaarde voor de reiziger. Bij de (voorgenomen) gunning aan NS laat ik het belang van de reiziger zwaar wegen. De reiziger is er dus bij gebaat dat ik de voorgenomen gunning, zoals beschreven in het PvE, kan doorzetten.

*Kunt u, gelet op de stelling in het beleidsvoornemen uit juni 2020 dat de gewijzigde bepalingen van de PSO-verordening onduidelijk zouden zijn, aangeven om welke bepalingen dat gaat en welke stappen sindsdien gezet werden om die onduidelijkheid weg te nemen? Heeft u de Europese Commissie om uitleg gevraagd, zoals de civiele rechter in haar vonnis van 1 december 2020 al suggereerde? (vraag 66)*

De stelling in het beleidsvoornemen uit juni 2020 betreft Artikel 5, lid 4bis van de PSO-verordening waarin de voorwaarden staan vermeld om na 24 december 2023 een OV-concessie voor spoorvervoer onderhands te mogen gunnen. In mei 2020 heeft Nederland de Europese Commissie om uitleg van deze bepaling gevraagd. De Commissie heeft dit in een ambtelijk gesprek toegelicht.

*Waarom is de Kamer niet eerder geïnformeerd over de correspondentie met de Europese Commissie over de voorgenomen gunning, mede gelet op het verzet van de Commissie tegen de voornemens? (vraag 67)*

Mijn voorgangers en ik zijn sinds 2 jaar vertrouwelijk in overleg met de Europese Commissie over de hoofdrailnetconcessie. Dit is herhaaldelijk aan uw Kamer gemeld.<sup>12</sup> <sup>13</sup>Het is de bedoeling dat dit soort gesprekken vertrouwelijk blijven, zodat eventuele formele procedures kunnen worden vermeden. Ik heb de brief van 18 juli jl. aan de Kamer gestuurd omdat deze in lijn is met de eerdere reactie op de consultatie en omdat de brief mogelijke gevolgen heeft voor de voorgenomen gunning en daarmee relevant is voor het komend debat.

<sup>12</sup> Beantwoording van het Schriftelijk Overleg Spoor, Spoorveiligheid, ERTMS en Internationaal (Kamerstuk 29 984, nr. 957). Brief Tijdpad en besluitvorming Programma van Eisen nieuwe Hoofdrailnetconcessie (Kamerstuk 29 984, nr. 979).

<sup>13</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2022/01/10/introductiedossier-bewindspersonen-ministerie-van-ienw> pagina 30.

*Waarom is de Kamer niet geïnformeerd over de contacten met de Europese Commissie over het feit dat de voorgenomen gunning van de hoofdrailnetconcessie in strijd is met het Europese recht? (vraag 51)*

De premisse dat de voorgenomen gunning van de hoofdrailnetconcessie in strijd is met Europees recht deel ik niet.<sup>14</sup> Mijn ministerie heeft de afgelopen twee jaar een aantal keren gesprekken op technisch niveau gevoerd met de Europese Commissie om over de voorgenomen gunning van de hoofdrailnetconcessie te spreken. Dat proces is aan uw Kamer gemeld.<sup>15</sup> In september jl. heb ik contact gehad met de Europese Transportcommissaris Vălean.

Zowel de Europese Commissie als het kabinet hanteren als uitgangspunt dat contacten tussen Nederland en de Commissie, en de daarbij behorende documenten, vertrouwelijkheid behoeven. Dit standpunt wordt ondersteund door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

*Op welk artikel in de PSO-verordening baseert Eurocommissaris Vălean zich, gelet op de stelling in haar brief dat een marktanalyse verplicht is? (vraag 71)*

Op basis van de gesprekken op technisch niveau is mijn beeld dat Eurocommissaris Vălean zich baseert op artikel 2bis, lid 1, van de PSO-verordening waarin staat dat lidstaten bij vastlegging van de specificaties van de openbaredienstverplichtingen en hun toepassingsgebied naar behoren rekening moeten houden met het evenredigheidsbeginsel, overeenkomstig het Unierecht.

Volgens de Europese Commissie volgt hieruit dat Nederland aan de hand van een marktanalyse moet aantonen dat de HRN-concessie aan het evenredigheidsbeginsel voldoet. De premisse dat de voorgenomen gunning van de hoofdrailnetconcessie in strijd is met Europees recht deel ik niet.<sup>16</sup>

*Kunt u bevestigen dat de Europese Commissie een zogenaamde «EU Pilot»-procedure gestart is aangaande de voorgenomen HRN-concessie, zoals ALLRAIL schrijft in haar brief van 22 september jl.? Zo ja, waarom heeft u de Kamer hierover niet geïnformeerd? Wat zijn de mogelijke gevolgen van deze stap? (vraag 73)*

*Klopt het dat er inmiddels een formele eerste stap is gezet om een inbreuk op het Europese recht vast te stellen, zoals door ALLRAIL gemeld werd in de brandbrief die zij stuurde ten behoeve van het rondetafelgesprek van 27 september jl.? (vraag 57)*

*Klopt het dat een «EU Pilot»-procedure zoals die vorige week is gestart, wordt gestart wanneer er sprake is van mogelijke schendingen van het Unierecht? (vraag 86)*

*Indien de Europese Commissie in de «EU Pilot»-procedure concludeert dat de voorgenomen HRN-concessie strijdig is met het Unierecht, welke exacte gevolgen heeft dat dan? (vraag 88)*

*Kunt u nader specificeren over welke onderwerpen de Europese Commissie opheldering vraagt in de pilotbrief en kunt u deze aan de Kamer toesturen of ten minste de vragen die de Commissie daarin gesteld heeft citeren? (vraag 87)*

<sup>14</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

<sup>15</sup> Beantwoording van het Schriftelijk Overleg Spoor, Spoorveiligheid, ERTMS en Internationaal. Kamerstuk 29 984, nr. 957.  
Kamerbrief Tijdpad en besluitvorming Programma van Eisen nieuwe Hoofdrailnetconcessie, Kamerstuk 29 984, nr. 979.

<sup>16</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

*Wanneer dient Nederland de antwoorden op de in deze pilotprocedure door de Europese Commissie gestelde vragen toe te sturen? En wanneer dient de Europese Commissie daarop te reageren? Hoe lang duurt de huidige onzekerheid nog voort? Klopt het dat dit ten minste tweemaal tien weken is vanwege de beantwoording van de vragen en de reactie daarop? Hoe ziet u zo'n termijn van bijna een half jaar passen binnen de planning die u voor ogen staat voor publicatie van de voorgenomen gunning in het Publicatieblad van de Europese Unie eind 2022? (vraag 89)*

Over het al dan niet bestaan van een pilotprocedure kan ik geen publieke uitspraken doen. Een pilotprocedure is een informele procedure tussen de Europese Commissie en een lidstaat die tot doel heeft een inbreukprocedure te voorkomen. De procedure is schriftelijk. De Europese Commissie stelt vragen en de lidstaat beantwoordt die. Na afloop van de procedure beslist de Europese Commissie of zaak is opgelost of dat zij een formele inbreukprocedure start. Het bestaan van een pilotprocedure mag niet openbaar worden gemaakt.<sup>17</sup>

Ik kan u dan ook niet informeren over het al dan niet bestaan van een dergelijke procedure. Ik begrijp uiteraard dat er bij uw Kamer vragen leven over de gesprekken met de Europese Commissie. Ik ben bereid om uw Kamer hierover vertrouwelijk te informeren in de reeds geplande technische briefing.

*Welke stappen en tijdsperiode zijn gemoeid met het uitvoeren van een eventuele marktanalyse? Hoe snel kan de marktanalyse uitgevoerd worden? Heeft het ministerie al gesproken met marktpartijen die mogelijk geïnteresseerd zijn in het rijden van binnenlandse lijnen op basis van open toegang en / of aanbesteding per 2025? Zo ja, welke uitkomsten leverde dat op? (vraag 76)*

De centrale vraag van een eventuele marktanalyse zou kunnen zijn of het aannemelijk is dat vervoerders – in open toegang, dus zonder concessie – een vergelijkbaar mobiliteitsaanbod tot stand zouden brengen als IenW beoogt te creëren door middel van het verlenen van de concessie. Het ministerie heeft niet gesproken met marktpartijen over een marktanalyse.

De hier bedoelde marktanalyse moet nadrukkelijk worden onderscheiden van de vraag of een aanbesteding wenselijk is. Een aanbesteding leidt immers tot een concessie en staat los van de vraag of vervoer op basis van open toegang mogelijk is.

*Zou er een overzicht beschikbaar gemaakt kunnen worden over de mogelijke «juridische en financiële risico's» die beschreven worden in de brief van de Eurocommissaris? Kan daarbij uiteen worden gezet welke risico's denkbaar zijn, wat de (financiële) omvang daarvan is en de mate van waarschijnlijkheid van het optreden van deze risico's? Kan daarbij een onderscheid gemaakt worden tussen de boetes die de Commissie kan opleggen enerzijds en de mogelijke claims van derden zoals NS of andere vervoerders anderzijds? (vraag 77)*

Ja, op hoofdlijnen kan een overzicht worden gegeven van de juridische en financiële risico's voorafgaand aan het Commissiedebat van 1 november a.s., bijvoorbeeld in de reeds geplande technische briefing.

*Kunt u in detail uitleggen hoe de opmerking van Eurocommissaris Vălean dat, als de HRN-concessie in strijd is met EU-recht, daardoor significante juridische en financiële consequenties kunnen optreden voor NS als*

<sup>17</sup> <https://ecer.minbuza.nl/ecer/eu-essentieel/inbreukprocedures>.

*concessiehouder, ongeacht of de operaties onder de nieuwe concessie al gestart zijn, begrepen moet worden? Welke risico's loopt Nederland? (vraag 78)*

*Wat zijn de financiële implicaties, waarover Eurocommissaris Vălean schrijft, voor NS, indien zij als gevolg van een infractieprocedure de onderhandse gunning niet krijgt? (vraag 44)*

*Welk «plan B» heeft u voorbereid voor het geval de voorgenomen HRN-concessie juridisch onhaalbaar zou blijken? (vraag 90)*

*Bent u bereid om een risicoanalyse uit te voeren naar de consequenties wanneer de HRN-concessie niet doorgaat en welke mitigerende maatregelen nodig zijn om deze risico's te beperken? (vraag 91)*

De Europese Commissie kan een formele inbreukprocedure bij het Hof van Justitie van de EU starten als zij van oordeel is dat Nederland het EU-recht niet goed naleeft. Het Hof oordeelt of Nederland het EU-recht heeft geschonden. Nederland is dan verplicht om zo snel mogelijk maatregelen te nemen die de schending ongedaan maken.

Commissaris Vălean lijkt in haar brief te verwijzen naar consequenties die kunnen optreden, afhankelijk van het exacte oordeel van de rechter. Afhankelijk van het exacte oordeel van de rechter kan dat betekenen dat bijvoorbeeld de omvang van de concessie moet worden gewijzigd. Als Nederland geen maatregelen treft om gevolg te geven aan een uitspraak van het Hof kán het Hof een boete of een dwangsom opleggen.

Daarnaast is het mogelijk dat in een nationale procedure de Nederlandse rechter verbiedt dat ik de concessie verleen of dat de concessie van start gaat, totdat de EU-rechter zich hierover heeft uitgesproken. Dat kan er toe leiden dat ik de concessie pas na afloop van de procedure kan gunnen, of pas na december 2023. In het laatste geval kan geen gebruik meer worden gemaakt van het overgangsrecht.

In het geval het niet mogelijk blijkt om de nieuwe HRN-concessie voor eind 2023 te gunnen, zijn de volgende scenario's mogelijk:

1. De huidige concessie eindigt op 1 januari 2025. Als er op die datum nog geen nieuwe concessie in werking is getreden, is NS verplicht spoorvervoer op het HRN te verzorgen tegen de huidige concessievoorwaarden, totdat er een nieuwe concessie is, tenzij dit in redelijkheid niet van haar kan worden gevergd door zwaarwegende factoren. Indien sprake is van een zwaarwegende factor als bedoeld in de vorige zin, treden partijen in overleg om zodanige voorwaarden overeen te komen voor het tijdelijk verrichten door NS van openbaar vervoer over het hoofdrailnet, dat het negatieve effect van deze zwaarwegende factor wordt geminimaliseerd en de balans van de concessie gehandhaafd blijft. Dit staat in artikel 72, lid 5, van de huidige concessie.
2. Aanvullend kan ik op basis van artikel 5, lid 5, van de PSO-verordening noodmaatregelen treffen, waaronder het onderhands gunnen van een concessie voor maximaal twee jaar. Mijn voorganger heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt om het OV tijdens de COVID-pandemie in stand te houden met de beschikbaarheidsvergoeding.

*Welke rechten kan NS eraan ontlenen dat, als het PvE nu vastgesteld wordt, dat – volgens de beslisnota – een formele wettelijke stap op weg naar gunning is? Geldt dit de facto als gunning? En welke rechten, zoals schadeclaims, kan NS ontlenen aan het PvE en de verder doorlopen en voorbereide stappen, als de voorgenomen gunning onrechtmatig blijkt of als de gunning nu opgeschort wordt in afwachting van duidelijkheid over de Europese regels? (vraag 79)*

Het PvE is geen formeel besluit, ook niet na de vaststelling daarvan. Er kunnen dus ook geen rechten ontleend worden aan het PvE, ook niet na de vaststelling daarvan. Het PvE is wel een belangrijke, formele stap in het proces richting de gunning van de concessie. Het PvE is bedoeld om de uitgangspunten en randvoorwaarden van de nieuwe concessie weer te geven en draagt bij aan een transparant proces voor de totstandkoming van de concessie. Na de vaststelling van het PvE zal aan de hand van dat PvE gewerkt worden aan het opstellen van een ontwerp van de te gunnen concessie. Dat ontwerp zal voor advies aan diverse stakeholders (zoals de consumentenorganisaties) worden voorgelegd. Daarna zal het ontwerp van de concessie aan het parlement worden voorgelegd. Naar aanleiding van die adviezen en de voorlegging van het ontwerp aan onder andere het parlement kunnen er aanpassingen worden gedaan in het ontwerp van de concessie.

*Welke rechten kunnen andere vervoerders ontleen aan een situatie waarin het PvE nu door de Kamer goedgekeurd wordt, maar de voorgenomen gunning naderhand onrechtmatig blijkt? Levert dat bijvoorbeeld een juridische titel voor schadeclaims op vanwege het onrechtmatig gesloten houden van de markt of gemiste omzet? Is hiervoor een risicoanalyse opgemaakt? (vraag 80)*

Zoals in het voorgaande antwoord op vraag 79 is beschreven, is het PvE geen formeel besluit. Er kunnen dus ook geen rechten ontleend worden aan het PvE, ook niet na de vaststelling daarvan. Of de gunning van de concessie onrechtmatig is, dient beoordeeld te worden door de rechter. Indien de rechter zou oordelen dat de gunning onrechtmatig is dan kan dat aanleiding geven tot schadeclaims. De partijen die schade claimen, moeten dan aantonen dat zij schade hebben geleden ten gevolge van de onrechtmatige gunning. Er is geen risicoanalyse gemaakt over mogelijke schadeclaims.

*Deelt u de opvatting dat in een situatie zoals de huidige het meer voor de hand ligt dat u zelf een gewogen en gedegen keuze maakt, in plaats van die aan de Kamer over te laten door de Kamer een PvE voor te leggen waarvan u wel, maar de Europese Commissie niet vindt dat het toegevoegd is en waarbij u aankondigt dat de inhoud ervan nog kan wijzigen als gevolg van nader overleg met de Commissie? Waarom maakt u die keuze niet? (vraag 81)*

Dit is mijns inziens geen feitelijke vraag en deze kan ik daarom niet beantwoorden in dit format.

*Waarom bent u van mening «dat het uitvoeren van een marktanalyse niet uit de verplichtingen van de PSO-verordening of de van toepassing zijnde Europese jurisprudentie of de totstandkomingsgeschiedenis bij de PSO-verordening en/of het Vierde Spoorwegpakket» volgt? Kunt u toelichten waarom dat naar uw mening niet het geval is en waarom de Europese Commissie vindt dat dit wel het geval is? (vraag 82)*

Eurocommissaris Vălean baseert zich voor haar opvatting onder meer op artikel 2bis, lid 1, van de PSO-verordening waarin staat dat lidstaten bij vastlegging van de specificaties van de openbaredienstverplichtingen en hun toepassingsgebied naar behoren rekening moeten houden met het evenredigheidsbeginsel, overeenkomstig het Unierecht.

Volgens de Europese Commissie volgt hieruit dat Nederland aan de hand van een marktanalyse moet aantonen dat de HRN-concessie aan het evenredigheidsbeginsel voldoet. De premisse dat de voorgenomen

gunning van de hoofdrailnetconcessie in strijd is met Europees recht deel ik niet.<sup>18</sup>

Zoals ik in de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>19</sup> heb aangegeven, ben ik van oordeel dat het toepasselijke EU-recht mij niet verplicht om een marktanalyse te houden. Dit standpunt baseer ik op de tekst en de totstandkomingsgeschiedenis van de PSO-verordening. Ook uit de relevante Europese jurisprudentie volgt geen verplichting om een marktanalyse uit te voeren.

*Kunt u ingaan op de vraag of in artikel 2 onder a) van Verordening 1370/2007 staat dat openbaar personenvervoer per spoor als diensten van algemeen economisch belang (DAEB) moeten worden aangemerkt, respectievelijk op de vraag of de voorgenomen HRN-concessie betrekking heeft op openbaar personenvervoer per spoor? Bent u daarnaast van mening dat artikel 2 onder e) van Verordening 1370/2007 impliceert dat u dient na te gaan of de in de voorgenomen concessie gevraagde treindiensten (openbare dienstverplichtingen) door vervoerders zonder compensatie kunnen worden geleverd? (vraag 83)*

Uit artikel 2, onder a), en artikel 1, lid 1, van Verordening 1370/2007 (de PSO-Verordening) volgt dat openbaar personenvervoer per spoor een dienst van algemeen economisch belang (DAEB) is. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>20</sup> ben ik van mening dat uit de PSO-verordening (en in meer algemene zin het Vierde Spoorwegpakket) en de Europese jurisprudentie geen juridische verplichting kan worden afgeleid om na te gaan, via een marktanalyse, of deze treindiensten door andere vervoerders (al dan niet zonder compensatie) kunnen worden geleverd. Ik ben hier nog met de Europese Commissie over in gesprek.

*Blijft u bij dit standpunt na de heldere aanwijzing in de laatste alinea van de brief van Commissaris Vălean? (vraag 84)*

Zoals gemeld in de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>21</sup> blijf ik bij het standpunt dat de voorgenomen concessie in de huidige omvang rechtmatig kan worden gegund. Ik ben en blijf in gesprek met de Europese Commissie. De uitkomst van deze gesprekken kan er toe leiden dat ik de verdere invulling van het vervolgproces bijstel.

*Kunt u aangeven hoe één HRN-concessie voor het gehele Nederlandse hoofdrailnet verenigbaar is met het evenredigheidsbeginsel, aangezien in Verordening 1370/2007 in het in 2017 toegevoegde artikel 2bis in lid 1 is bepaald dat u als bevoegde instantie naar behoren rekening moet houden met het evenredigheidsbeginsel, overeenkomstig het Unierecht? Kunt u daarbij ook ingaan op de achtergrondrapportage van ProRail «Consequenties van mogelijke netwerkindelingen» die u op 12 juni 2020 samen met uw besluit op hoofdlijnen aan de Kamer heeft gestuurd en waarin ProRail laat zien dat het hoofdrailnet juist in verschillende deelnetten kan worden onderverdeeld? Is dat rapport van invloed op uw opvatting over de evenredigheid van het geven van één concessie voor het gehele spoornet? (vraag 93)*

De PSO-verordening vermeldt in het in 2017 toegevoegde artikel 2bis dat lidstaten de specificaties voor de openbardienstverplichtingen vastleggen in overeenstemming met de beleidsdoelen zoals uiteengezet

<sup>18</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

<sup>19</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

<sup>20</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

<sup>21</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

in de beleidsdocumenten van de lidstaten. Het evenredigheidsbeginsel houdt in deze context in dat de openbardienstverplichtingen consistent moeten zijn met de beleidsdoelstellingen die in beleidsdocumenten van de lidstaten inzake openbaar vervoer zijn neergelegd. Dit blijkt duidelijk uit de totstandkomingsgeschiedenis van het Vierde Spoorwegpakket. Ik ben van oordeel dat de openbardienstverplichtingen consistent zijn met de beleidsdoelstellingen. Door het vervoer over het HRN in één geheel te gunnen komt de samenhang en daarmee het behalen van de beleidsdoelstellingen ten aanzien van bereikbaarheid en betrouwbaarheid niet in gevaar.

In het kader van het voornemen voor de marktordening op het spoor na 2024 heeft ProRail in 2020 advies<sup>22</sup> gegeven over de vervoerskundige, logistieke en technische netwerkconsequenties van mogelijke indelingen van het netwerk die hierbij mogelijk zijn. ProRail schrijft dat uit de analyses blijkt dat de indeling naar deelnetten kan aansluiten bij de vervoersontwikkeling en mogelijk aanvullende kansen biedt voor technische systeemsprongen. ProRail schrijft tevens dat dit nader dient te worden onderzocht in het kader van het Toekomstbeeld OV (o.a. op reizigerseffecten).

In de Kamerbrief<sup>23</sup> over de marktordening op het spoor na 2024 is aangekondigd dat in het kader van het Toekomstbeeld OV 2040 de verdere uitbreiding van de capaciteit op het spoor en een betere benutting van het bestaande spoor wordt onderzocht. In de Kamerbrief van 1 juli jl.<sup>24</sup> is de over de voortgang aangegeven dat de eerste voorgenomen stap een verkenning is naar de mogelijke scenario's voor het hoofdrailnet op de lange termijn (na de volgende HRN-concessie) om voorbereid te zijn om stappen te kunnen zetten naar meer marktopening. De toekomstige indeling van het spoornetwerk bepaalt mede de mogelijkheden voor meer marktwerking, bijvoorbeeld de optie van het aanbesteden van deelnetwerken. Meer marktwerking kan een instrument zijn om ook in de toekomst de reiziger een optimale deur-tot-deur reis te geven door vervoerders maximaal te prikkelen een goede vervoersdienst te leveren. Marktwerking is geen doel op zich, maar een middel en staat los van het evenredigheidsbeginsel dat moet worden gezien als een vereiste dat ziet op de vraag of de openbardienstverplichtingen consistent zijn met de beleidsdoelstellingen die in beleidsdocumenten van de lidstaten inzake openbaar vervoer zijn neergelegd.

*Kunt u uitleggen hoe het mogelijk is dat NS stelt dat zij een implementatieperiode van één jaar nodig heeft voor het inrichten van een netwerk dat zij nu al rijdt, waarvoor zij de mensen en treinstellen operationeel heeft, waarbij de omvang van de concessie vrijwel gelijk blijft en waarbij de dienstregeling gebaseerd is op die van 2019? Hoe heeft u zich ervan verzekerd dat NS hierbij geen onrealistisch beeld gesticht heeft, mede in het licht van de kritiek van Commissaris Vălean op dit punt? Overweegt u om de inbreng van NS rondom de implementatietijd alsnog openbaar te maken (al dan niet ontdaan van cruciale bedrijfsvertrouwelijke gegevens) zodat andere partijen daarop kunnen reflecteren om te zien of deze implementatieperiode realistisch is? Was een dergelijke implementatieperiode ook noodzakelijk bij de vorige concessieverlening (2015–2025)? (vraag 128)*

<sup>22</sup> Bijlage bij Kamerstuk 29 984, nr. 899.

<sup>23</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 899.

<sup>24</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 989.

Het is belangrijk dat NS goed voorbereid aan de nieuwe concessieperiode begint en dat zij zo snel als mogelijk binnen de concessieperiode uitvoering gaat geven aan alle eisen binnen het PvE. NS is daarom gevraagd een inschatting te geven van de tijd die zij nodig heeft om aan de gestelde eisen te voldoen. Een implementatieperiode van maximaal een jaar geeft ruimte om de jaarlijkse processen uit te voeren en om de invoering van het DMS en nieuwe KPI's grotendeels voor te bereiden.

NS gaat in haar eerste inschatting van de implementatieperiode uit van een aantal uitgangspunten. Zij stelt niet te starten met activiteiten voor er sprake is van definitieve gunning en gaat er vanuit dat sprake moet zijn van volledige implementatie van het contract voorafgaande aan de start van de concessie.

NS beschrijft dat zij een aantal processen moet doorlopen om in 2025 van start te gaan. Deels zijn dit bestaande processen met een doorlooptijd van circa een jaar. Ook zijn in het PvE een aantal belangrijke wijzingen opgenomen ten opzichte van de huidige situatie. Van NS wordt bijvoorbeeld verwacht dat ze een samenwerkingsstrategie en een innovatieagenda opstelt. Daarnaast dient NS gedurende de concessielooptijd vergaand inzicht te verschaffen in de prestaties en kerncijfers op het Hoofdrailnet via een *Datamanagementsysteem*. NS geeft aan dat volledige implementatie van het DMS langer duurt dan een jaar. Ook is het voornemen te sturen op een aantal nieuwe prestatiegebieden. Om de KPI's die hierbij horen, conform de gebruikelijke praktijk, goed te testen is ingeschat dat een langere implementatieperiode nodig is.

Als de voorbereidingen starten als de concessie gegund is, betekent dit een kortere voorbereidingstijd én dat NS pas later in de concessie aan alle eisen lijkt te kunnen voldoen. Bij de ingang van de lopende concessie was dit bijvoorbeeld het geval doordat de implementatieperiode toen korter was. Belangrijk is wel op te merken dat destijds al in 2011 op hoofdlijnen overeen was gekomen met NS dat zij per 1 januari 2015 een nieuwe onderhandse vervoerconcessie zou ontvangen. De uitgangssituatie was toen dus anders.<sup>25</sup>

## 6. Volume

*Hoe wordt ervoor gezorgd dat de frequentie op het spoor verhoogd wordt? (vraag 6)*

Het volume is vastgesteld op het 6-basis netwerk, dat frequentieverhoging in zich heeft. Hoe hier naar toegegroeid wordt, wordt in overleg met de beoogd concessiehouder vastgesteld bij de totstandkoming van de ontwerpconcessie.

*Wat is het «referentienetwerk» 6-basis? (vraag 29)*

Het 6-basisnetwerk is uitgewerkt i.h.k.v. TBOV en onderdeel van de Integrale Mobiliteitsanalyse 2021 (Bijlage 3, Spoor en BTM)<sup>26</sup>.

*Wat is exact het volume en hoe wordt dat bepaald? (vraag 30)*

Aan het einde van de concessieperiode wordt van de concessiehouder verwacht dat zij de frequenties rijdt zoals in het 6-basis netwerk minus Zuidasdok. Het 6-basis netwerk (minus Zuidasdok) is gebaseerd op de uitrol van *het Programma Hoogfrequent spoor* en infrastructuur uit MIRT,

<sup>25</sup> Kamerstuk 33 678, nr. 11, blz. 182.

<sup>26</sup> Integrale Mobiliteitsanalyse 2021 (Kamerstuk 31 305, nr. 328), bijlage 3 (NMCA lijnvoering, p 112).



waarover reeds besluitvorming heeft plaatsgevonden. Hoe hier naar toe wordt gegroeid gedurende de concessieperiode bepaal ik in overleg met de beoogd concessiehouder, mede op basis van de beschikbare infrastructuur (een bepalende randvoorwaarde).

*Wat is of wordt afgesproken over het berijden van de Lelylijn in het Programma van Eisen? (vraag 31)*

In het PvE is hier niets over opgenomen. Naar verwachting overschrijdt de realisatietermijn en daarmee de exploitatie van de Lelylijn de concessieperiode.

*Klopt het dat NS op basis van de voorgenomen concessie in staat wordt gesteld om jaarlijks de dienstregeling en het aanbod aan te passen? (vraag 47)*

NS zal elk jaar een nieuwe dienstregeling opstellen, net zoals in de huidige concessie. Door het volume van de concessie vast te stellen, worden hieraan randvoorwaarden meegegeven. Dit geeft NS ruimte om elk jaar met een beter product voor de reiziger te komen binnen, uiteraard binnen de gestelde randvoorwaarden.

*Waarom is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de dienstregeling van 2019, nu bekend is dat het aantal reizigers sinds de coronapandemie van 2020 aanzienlijk lager ligt en herstel nog enkele jaren zal duren? Waarom wordt er niet aangesloten op de dienstregeling van 2020 of 2021, waardoor de operatie afgestemd wordt op de werkelijke reizigersaantallen? (vraag 64)*

De basis qua frequenties is de huidige bediening, zonder afschaling. Dit is wat de reiziger mag verwachten, met daarbij de voorgenomen productstappen in de nieuwe concessieperiode. In de komende periode wordt het volume in overleg met de beoogd concessiehouder nader uitgewerkt.

*Welke kansen ziet u voor open toegang op binnenlandse lijnen maar dan gecombineerd met aanbesteding van het vervoer dat u aanvullend wenst te contracteren voor die lijnen (bijvoorbeeld om een hogere frequentie te realiseren bovenop wat de markt aanbiedt op basis van open toegang)? (vraag 102)*

In de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>27</sup> is opgenomen dat, naast de reeds voorgenomen decentralisaties, in de komende concessieperiode nader wordt onderzocht hoe meer marktwerking op het spoor kan worden gerealiseerd.

*Welke ruimte is er om binnen de concessie optimalisaties door te voeren die leiden tot een beter aanbod aan de reiziger, ook als die niet zouden passen binnen het gestelde volume? (vraag 135)*

lenW zal in overleg met de beoogd concessiehouder bekijken welke mate van flexibiliteit noodzakelijk is. Het principe is dat er ruimte voor optimalisatie blijft binnen de randvoorwaarden van het volume. Invulling van de dienstregeling is aan de concessiehouder.

*Welke ruimte is er voor de concessiehouder om een sterke groei van de vraag op te vangen door aanvullend aanbod, waarbij u kunt denken aan effect van duurzaamheid(sbeleid) en met name realisatie van de woningbouwopgave (zeker nabij stations), of andere ontwikkelingen die mogelijk*

<sup>27</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1001.

*ook nog niet volledig in de mobiliteitsanalyses (IMA) zitten? Is de concessie daar voldoende robuust voor? (vraag 137)*

In komende periode (richting de ontwerpconcessie) wordt het volume nader ingevuld met de beoogd concessiehouder. Daarbij wordt rekening gehouden met de toekomstige opgaven waar dit binnen de bestaande infrastructuur past.

*Op basis van welke criteria moet ProRail de capaciteit verdelen tussen concessievervoer en open toegang en is het kader daartoe voldoende robuust voor de komende concessieperiode? Zo nee, welke maatregelen gaat u in dat geval nemen? (vraag 140)*

Dit wordt vastgelegd in het gewijzigde besluit capaciteitsverdeling, waarin het uitgangspunt is dat concessievervoer voorrang krijgt op open toegang vervoer.

*Wanneer is het onderzoek naar de gevolgen van de vertraging van Zuidasdok voor de referentielijnvoering afgerond? Wordt deze referentielijnvoering nog voor de start van de concessie geactualiseerd? (vraag 154)*

Bij de VGR PHS over H2 2021 is het onderzoek ZAD en effect van latere oplevering meegestuurd (zie brief 8 april 2022<sup>28</sup>).

*Behoudt NS de mogelijkheid ontheffing aan te vragen voor de bedienings-eisen, na advies van de consumentenorganisaties? Zo ja, waarom is hierover in het PvE niets geregeld? Deelt u de mening dat dergelijke ontheffingen niet meer voor een hele concessieperiode zouden mogen gelden maar slechts voor één jaar, gezien het feit dat de vervoervraag kan veranderen en ook de onderhoudsroosters van ProRail kunnen wijzigen? (vraag 155)*

In de komende periode wordt het volume nader ingevuld met de beoogd concessiehouder. Uitgangspunt is om bij het maken van de afspraken er voor te zorgen dat ontheffingen voor bedieningseisen op grote schaal niet langer nodig zijn.

*Hoe moeten de vier tijdsperiodes in bijlage 7 worden gelezen: werkdag overdag, ochtend en avond, weekend overdag en nacht? Valt in deze verdeling de ochtend en avondspits onder «ochtend en avond»? Zo ja, betekent dit dat in de avonduren dezelfde frequentie wordt geboden als in de spits? Zo nee, betekent dit dat u in de spitsuren geen extra vervoer vraagt bovenop het vervoer dat op «werkdagen overdag» wordt aangeboden? Vindt u het wenselijk dat NS hierdoor de mogelijkheid krijgt alle spitsverbindingen te schrappen? (vraag 156)*

De ochtend- en avondspits vallen in het blok «werkdag overdag». De insteek is dat de spitstreinen zoals deze nu rijden worden behouden. De verdere uitwerking hiervan wordt in de komende periode in overleg met de beoogd concessiehouder gedaan.

*Kunt u verklaren waarom u akkoord gaat met een verbinding van één keer per uur in avonduren en in het weekend tussen kleine stations terwijl op gedecentraliseerde lijnen in dunner bevolkt gebied over het algemeen ook op deze tijdstippen twee keer per uur de norm is? (vraag 157)*

---

<sup>28</sup> Voortgangsrapportage Programma Hoogfrequent Spoorvervoer Kamerstuk 32 404, nr. 113.

In het PvE zijn de minimale eisen van de bediening van *stations* opgenomen, maar is nog geen keuze gemaakt voor het volume op die momenten. De uitwerking van het volume (frequenties per baanvak) voor de verschillende tijdsperiodes zal in overleg met de beoogd concessiehouder nader worden ingevuld, de bediening in de avond en het weekend is daar onderdeel van.

*Wat betekent de vermelding van het doorgroeimodel («8/4») in de volumedefinitie? Betekent dit dat de concessiehouder ook vervoer mag bieden dat valt binnen dit doorgroeimodel en dat het maximumvolume dus feitelijk dit doorgroeimodel is? (vraag 158)*

De vermelding van het doorgroeimodel is van belang omdat op sommige baanvakken de inzet van de type treindiensten kan wijzigen. Dit betekent niet dat het maximumvolume het doorgroeimodel is.

*Herkent u zich in het beeld dat in decentrale concessies in het weekend over het algemeen vroegere verbindingen worden aangeboden terwijl het over het algemeen om vervoer gaat in dunner bevolkte gebieden? Zo ja, waarom stelt u dan geen strengere eisen in de nieuwe concessie? (vraag 160)*

Dat beeld is genuanceerd. In algemene zin komt het treinverkeer in Nederland vanaf 06:30 op gang op zondag. Ik heb aandacht voor de bediening aan de start van de dag. In de komende periode wordt met NS het gesprek gevoerd over de nadere invulling en de daarmee samenhangende kosten van het volume en daarbij hoort ook de ochtendbediening in het weekend.

*Is het uw voornemen ervoor te zorgen dat, evenals op de gedecentraliseerde Valleilijn waar vrijwel de hele dag vier keer per uur Amersfoort–Barneveld wordt gereden, ook tussen Amersfoort en Harderwijk, een dichter bevolkt gebied, meer frequent dan slechts twee keer per uur een sprinter wordt gereden? (vraag 170)*

In de komende periode wordt met de beoogd concessiehouder het gesprek gevoerd over de precieze bediening en hoe zij toegroeit naar 6-Basis. Startpunt daarvoor is de huidige situatie voor de afschaling van de dienstregeling. De wijze waarop NS het netwerk precies bedient binnen de randvoorwaarden is onderdeel van de gesprekken met de beoogd concessiehouder.

*Waarom vraagt u als maximumvolume in de referentielijnvoering 6-basis slechts twee keer per uur een sprinterverbinding op enkele baanvakken in stedelijk gebied in de Randstad en Brabant? Waarom kan dit op meerdere decentrale lijnen buiten de Randstad al vier keer per uur worden gereden? (vraag 174)*

In de komende periode (tot aan de ontwerpconcessie) wordt in overleg met de beoogd concessiehouder het gesprek gevoerd over de nadere invulling van het volume. Hierbij is de beschikbare infrastructuur het uitgangspunt. Zodoende wordt toegegroeid naar het referentienetwerk 6-Basis conform het Programma Hoogfrequent Spoor. Daarom moet bezien worden of hogere frequenties op specifieke baanvakken mogelijk zijn waarbij ook rekening gehouden wordt met de rentabiliteit en de onzekerheid rond de groei van het aantal reizigers.

*Waarom breidt u het nachtnet niet uit in het weekend naar andere stations binnen en buiten de Randstad, terwijl de vervoersvraag is gegroeid en de consumentenorganisaties hebben aangedrongen op uitbreiding van het aanbod? Deelt u de mening dat juist op deze momenten de kans op*

*opentoeegangvervoer klein is omdat er wel maatschappelijke vraag is naar deze verbindingen, maar deze niet allemaal volledig rendabel zullen zijn? (vraag 185)*

In de komende periode wordt met de beoogd concessiehouder het gesprek gevoerd over de precieze bediening en daarbij hoort ook de invulling van het nachtnet. In het PvE is aangegeven dat de huidige bediening hiertoe als basis wordt genomen.

*Wat bedoelt u met de zin «De huidige hoeveelheid treinen (frequenties) en de huidige Baanvakken waarop zij rijden (infrastructuur) vormen het uitgangspunt voor het begin van de concessieperiode.»? Waarom garandeert u niet als absoluut minimum voor de concessie de hoeveelheid treinen zoals voorgenomen in dienstregeling 2023 zonder de recente afschalingen zodat de reiziger er niet op achteruit kan gaan? (vraag 186)*

De basis qua frequenties is de huidige bediening, zonder afschaling. Dit is wat de reiziger mag verwachten, met de voorgenomen productstappen daarbij. In de komende periode wordt het volume in overleg met de beoogd concessiehouder nader uitgewerkt.

*Waarom handhaaft u bestaande ontheffingen voor de bedieningsvereisten (o.a. op de vroege ochtend op zaterdag en zondag) terwijl in de afgelopen tien jaar de vervoersvraag ook op deze momenten is gestegen? Waarom heeft u niet al deze ontheffingen opnieuw beoordeeld? (vraag 187)*

NS heeft onder de huidige concessie de plicht om de gehele vraag op het hoofdrailnet te bedienen en daarbij een bepaalde zitplaatskans te bieden. De bestaande ontheffingen zijn mogelijk binnen deze eisen. Voor de startsituatie geldt daarom dat deze ontheffingen gelden. Met de beoogd concessiehouder wordt het gesprek gevoerd hoe zij gaat groeien richting het 6Basis-netwerk. Uitbreiding van de bediening aan de randen van de dag, ook wanneer daar nu een ontheffing voor geldt, is onderdeel van dat gesprek. Op het moment dat uitbreiding plaatsvindt op een deel van het netwerk op een bepaalde tijd kan er uiteraard geen sprake meer zijn van een ontheffing op dat moment.

*Heeft u een analyse gedaan van bestaande nachttreinen die ingekocht zijn door decentrale overheden of deze in deze nieuwe concessieperiode onderdeel kunnen worden van de HRN-concessie, gezien de aangetoonde vervoervraag en daarmee het maatschappelijke belang van deze verbindingen? Zo nee, waarom neemt u deze verbindingen zoals Amersfoort–Utrecht, Haarlem–Amsterdam en Utrecht–Nijmegen niet op in de concessie? (vraag 188)*

In de komende periode wordt met de beoogd concessiehouder het gesprek gevoerd over de nadere invulling van het volume en daarbij hoort ook het nachtnet. In het PvE is de huidige bediening als basis genomen.

*Waarom maakt u in het PvE in de volumedefinitie geen onderscheid tussen sprinters en intercity's, omdat deze een eigen vervoermarkt bedienen? Betekent dit dat NS de vrijheid heeft op een traject geen sprinters of geen intercity's te rijden als er maar aan de minimumeisen wordt voldaan? Zo ja, vindt u dit wenselijk aangezien beide vervoerssystemen een andere vervoermarkt bedienen en er voor beide een maatschappelijke vraag is? (vraag 190)*

In de komende periode wordt met de beoogd concessiehouder het gesprek gevoerd over de precieze bediening en hoe zij toegroeit naar 6-Basis. Startpunt daarvoor is de huidige situatie. De wijze waarop de concessiehouder het netwerk bedient, is onderdeel van die gesprekken. Een spoorstelsel met hoge frequenties, een geïntegreerd Intercity- en Sprinterproduct, hoge kwaliteit, een herkenbaar uurpatroon en zoveel mogelijk directe verbindingen zijn immers belangrijke elementen om de samenhang van dit netwerk te borgen.

*Klopt het dat de bediening van Utrecht Maliebaan en het doorrijden van de intercity's Vlissingen–Rotterdam Centraal over de hsl niet is verwerkt in de referentielijnvoering 6-basis en daardoor geen onderdeel is van de volume-definitie? Zo ja, bent u bereid deze referentielijnvoering te actualiseren? (vraag 191)*

De bediening Utrecht Maliebaan is geen onderdeel van de voorgenomen concessie aangezien deze lijn is aangemerkt als bijzonder vervoer. Het klopt dat het doorrijden van intercity's vanuit Vlissingen naar Schiphol niet in het 6-basis netwerk is opgenomen. Wel rijdt er een directe trein Vlissingen–Rotterdam–Den Haag. Over de precieze wijze van uitvoering van de bestuurlijke afspraak uit het programma Wind in de Zeilen worden nog gesprekken gevoerd en afhankelijk daarvan worden hier afspraken over gemaakt die – waar relevant – mee worden genomen in de nadere afspraken over volume.

*Zorgt u voor volwaardige intercitystops bij station Dordrecht op de lijn Rotterdam–Breda? (vraag 208)*

In principe is in het 6-basis netwerkmodel geen intercitystop op Dordrecht meer mogelijk richting Breda. Aan de beoogd concessiehouder worden randvoorwaarden meegegeven t.a.v. de dienstregeling, zoals het volume/treinfrequenties. Uitgangspunt is dat de concessie geen stoppatronen voorschrijft. De stoppatronen zijn aan de vervoerder zelf.

*Wordt het huidige aantal sprinters op de lijn tussen Rotterdam en Dordrecht in de nieuwe concessie gehandhaafd? (vraag 209)*

Het vertrekpunt is de huidige bediening op dit traject voorafgaand aan de afschaling.

## **7. Internationaal spoorvervoer**

*Hoe is de afweging gemaakt om de internationale verbindingen naar Berlijn (met uitzondering van de middagspits), Londen, Parijs en Frankfurt te schrappen uit de concessie? Hoe wordt de continuïteit van deze trajecten gewaarborgd? (vraag 152)*

Er is een groeiende vraag naar internationale treinreizen en het aantal verkochte internationale tickets is groter dan in het jaar voor de COVID-pandemie. Met het voorstel om de hogesnelheidsverbindingen naar Londen, Parijs en Frankfurt, de IC Berlijn buiten de middagspits, en de nachttrein naar Wenen uit de nieuwe HRN-concessie te halen, wordt beoogd te bereiken dat reizigers (op termijn) een beter aanbod van internationale verbindingen krijgen. Dat wil ik bereiken door zowel NS als andere vervoerders de kans te geven in open toegang internationale treindiensten aan te bieden. Zoals eerder gemeld zijn er kansen om het potentieel van internationaal spoorvervoer ten volle te benutten door bepaalde verbindingen vanaf 2025 door opentoegevoerders te laten uitvoeren. Vanuit reizigersperspectief lijkt specifiek het internationaal

langeafstandvervoer het meest gebaat bij vervoerders die in concurrentie met elkaar diensten ontwikkelen.<sup>29</sup>

NS en partners bieden momenteel een aantal internationale verbindingen onder de HRN-concessie aan. Op de internationale verbindingen kan meer inspanning worden geleverd. Een bepaalde mate van concurrentie door middel van open toegang prikkelt vervoerders om met een beter aanbod voor reizigers te komen. Daarnaast nodigt het potentiële vervoerders uit om internationale treindiensten van en naar Nederland aan te gaan bieden. Zo kan een internationale treindienst goed op de wensen van reizigers worden aangepast en kunnen kansen worden benut. Dit sluit ook aan bij de beweging die in Europa is ingezet om meer verbindingen in open toegang aan te bieden. Het uit de HRN-concessie halen van een aantal internationale verbindingen betekent niet dat NS diensten «verliest». Ik zie namelijk geen juridische belemmeringen voor NS om per 2025 de huidige internationale verbindingen samen met partners in open toegang aan te bieden.

Om tot dit voorstel te komen, is een zorgvuldig proces doorlopen om een goede afweging te kunnen maken. Daarbij zijn drie criteria gehanteerd vanuit het belang van de reiziger, te weten:

- 1) als de internationale treindienst ook een binnenlandse functie vervult, dient een goed aanbod gegarandeerd te zijn voor de internationale reiziger én de binnenlandse reiziger en is de verbinding opgenomen in de HRN-concessie om dat te borgen;
- 2) als de internationale treindienst alleen voor de internationale reiziger van belang is en winstgevendheid van de verbinding aannemelijk is, is gekozen ruimte te geven aan opentoegeangvervoer;
- 3) als de internationale treindienst vooral van regionaal belang is (kortgrensoverschrijdend verkeer) en het is aannemelijk dat de verbinding niet op interesse kan rekenen van vervoerders om deze dienst in open toegang aan te bieden, dan ligt opname in de HRN-concessie of een (regionale) concessie voor de hand.

Zoals opgenomen in de Kamerbrief over de marktordening op de internationale verbindingen van 3 oktober jl. wordt dit voorstel onderbouwd door de conclusies uit de marktverkenning internationale verbindingen in open toegang (door Berenschot), het advies van ProRail over de verwevenheid van de IC Brussel en IC Berlijn met de binnenlandse dienstregeling, en de gesprekken die door mijn ministerie zijn gevoerd met vervoerders en andere stakeholders om te vernemen hoe zij tegen de conclusies van de marktverkenning aankijken<sup>30</sup>. Vervoerders is tevens gevraagd wat hun ambities op de internationale verbindingen zijn en op de betrokken verbindingen.

*Bent u van mening dat NS de in de huidige HRN-concessie opgenomen internationale treindiensten juridisch gezien kan voortzetten zonder concessie, onder het regime van «open toegang»? (vraag 118)*

NS en partners kunnen per 2025 de huidige internationale verbindingen voortzetten onder een opentoegeangregime. Dat blijkt ook uit de marktverkenning, waarin staat dat het aannemelijk is dat NS en haar partners de lange afstandverbindingen naar Brussel/Parijs, Londen, en naar Frankfurt (Basel) ook in open toegang zullen aanbieden. Om in 2025 te kunnen rijden, moeten vervoerders voor 1 juli 2023 bij de ACM hun voornemen kenbaar maken om een internationale treindienst te gaan aanbieden.

<sup>29</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 899.

<sup>30</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1002.

*In hoeverre is het aannemelijk dat internationale treindiensten die kennelijk het meest lucratief zijn en dus renderen, door NS niet meer zouden worden aangeboden als deze verbindingen niet langer in een concessie zijn opgenomen? (vraag 119)*

Uit de marktverkenning komt naar voren dat het commitment van de huidige aanbieders aan de relatief grote en groeiende internationale markt voor personenvervoer groot is. Als diensten commercieel en strategisch interessant zijn, is het voor NS en partners aantrekkelijk om internationale verbindingen aan te blijven bieden.

*Hoe wordt gegarandeerd dat in open toegang niet alleen de winstgevende hsl-verbindingen tot stand zullen komen («cherry picking»), en voorkomen dat bijvoorbeeld verbindingen aan de rand van de dag zullen komen te vervallen? (vraag 13)*

*Hoe wordt gegarandeerd in open toegang – zonder formele sturingsinstrumenten op het internationale aanbod – dat beleidsdoelstellingen ten aanzien van verduurzaming van internationaal vervoer worden gehaald? (vraag 14)*

*Hoe garandeert u dat er geen verschraving van het huidige internationale aanbod optreedt (zowel ten aanzien van verbindingen als frequenties), als u hier in open toegang niet meer op kan sturen? (vraag 68)*

Openbaar personenvervoer dat in open toegang wordt aangeboden is een initiatief vanuit de markt en de sturing vanuit de overheid is dan per definitie anders dan met andere sturingsinstrumenten, zoals de concessie. Gezien de aard van het product en het grensoverschrijdende karakter van het internationaal langeafstandvervoer is de mogelijkheid tot reguleren op reizigersaspecten kleiner en minder noodzakelijk dan bij nationaal reizigersvervoer. De vraag naar internationale langeafstandtreindiensten is in vergelijking met 2019, het jaar voor de COVID-pandemie, sterk groeiende. De vervoerders waarmee gesprekken zijn gevoerd, geven aan Nederland als een groeiemarkt te zien. Zij hebben interesse om internationale treindiensten – ook in open toegang – aan te (blijven) bieden. In het kader van verduurzaming van het internationaal vervoer, de groeiende vraag naar internationale treinreizen, de resultaten van de marktverkenning en de interesse van meerdere vervoerders, is de verwachting dat meerdere vervoerders hun kans willen grijpen om een internationale verbinding te realiseren, dan wel dat NS en haar partners de huidige internationale verbindingen in open toegang zullen aanbieden.

De verwachting is dat mogelijke interesse van meerdere vervoerders er ook voor zorgt dat de vervoerder die een internationale treindienst gaat aanbieden met een compleet aanbod zal komen om de reiziger voldoende te kunnen bedienen en concurrentie met andere vervoerders op hetzelfde traject zo veel mogelijk te beperken.

Uiteraard houd ik een vinger aan de pols om te zien hoe het aanbod zich ontwikkelt en welke aanbieders zich melden voor welke verbinding en met welke frequenties. Om in 2025 te kunnen rijden, moeten vervoerders voor 1 juli 2023 bij de ACM hun voornemen kenbaar maken om een internationale treindienst te gaan aanbieden. De komende tijd blijf ik in gesprek met (potentiële) aanbieders over hun concrete plannen om treindiensten aan te bieden.

*Hoe garandeert u dat er in geval van open toegang óf afzonderlijke internationale concessie(s) geen suboptimalisatie optreedt, die voor verdringing (en daarmee suboptimale benutting) van de schaarse infrastructuur zorgt? (vraag 22)*

Op basis van het Besluit Capaciteitsverdeling zorgt ProRail voor de verdeling van de capaciteit op de spoorweginfrastructuur. In de capaciteitsverdelingsregels is een zogenaamd minimumbedieningsniveau voor specifieke internationale baanvakken<sup>31</sup> vastgesteld, zowel voor het internationale hogesnelheidsvervoer als voor het internationale intercityvervoer. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat er ook voldoende ruimte beschikbaar blijft voor het internationale vervoer. Het minimumbedieningsniveau blijft gehandhaafd als internationale verbindingen niet meer tot stand komen onder de HRN-concessie maar in open toegang of via een separate concessie. Als een vervoerder meer internationale diensten in open toegang wil aanvragen dan het beschikbare minimumbedieningsniveau, dan bepaalt ProRail aan de hand van het Besluit Capaciteitsverdeling of aangevraagde treindiensten gehonoreerd kunnen worden.

Uit het advies van ProRail komt naar voren dat de huidige IC Brussel en IC Berlijn (in de middagspits) in een binnenlands pad rijden en noodzakelijke vervoerscapaciteit bieden voor de binnenlandse reiziger. Met het voorstel om de IC Brussel en deels de IC Berlijn in de nieuwe HRN-concessie onder te brengen, wordt voorkomen dat er suboptimalisatie op die verbindingen ontstaat en binnenlandse reizigers daar mogelijk nadeel van ondervinden. Bovenop de huidige intercitypaden is geen capaciteit beschikbaar voor een extra internationaal intercitypad.

*Welke juridische mogelijkheden heeft het Rijk indien aandeelhouders van Arriva (Deutsche Bahn) en Keolis (SNCF) in Berlijn of Parijs besluiten nemen die het aanbod voor reizigers op het Nederlandse spoor negatief beïnvloeden? (vraag 11)*

*Op welke manier kunt u juridisch waarborgen dat bij open toegang ook commercieel minder aantrekkelijke hsl-verbindingen tot stand komen – ook buiten spijtstijden – zodat het huidige aanbod minimaal in stand blijft? (vraag 27)*

*Hoe zou voorkomen kunnen worden dat buitenlandse vervoersbedrijven in open toegang hun winst oogmerk of het nationaal belang van hun eigen land boven het belang van Nederland en de reiziger stellen? (vraag 28)*

Zolang internationale verbindingen (potentieel) winstgevend zijn, ligt het niet in de verwachting dat vervoerders zich zomaar terugtrekken uit Nederland. Uit de gesprekken met vervoerders is duidelijk dat zij Nederland zien als een groeiemarkt en vooral kansen zien om hun diensten aan te (blijven) bieden. Opentoeegangvervoer is wel een marktinitiatief. Om die reden kan niet juridisch worden geborgd dat ook commercieel minder aantrekkelijk HSL-vervoer tot stand komt. Er zijn immers geen juridische overeenkomsten met een opentoeegangvervoerder en die vervoerder kan ook niet zomaar verplichtingen worden opgelegd. Daarbij dient te worden opgemerkt dat ook binnen de HRN-concessie de buitenlandse vervoerderspartner waar NS mee samenwerkt bij het aanbieden van een internationale verbinding niet gedwongen kan worden om met bepaalde frequenties en/of naar een gewenste bestemming te rijden. Met het vierde Spoorwegpakket wordt beoogd de Europese spoormarkt te openen met meer ruimte voor concurrentie op het spoor. Dat betekent dat vervoerders naar verwachting steeds vaker op eigen initiatief kansen in de markt zullen aangrijpen om reizigers een aantrekkelijke treindienst te gaan aanbieden, ook wanneer dat op het spoor over de grens is.

---

<sup>31</sup> Het minimumbedieningsniveau is opgenomen in artikel 8 van het Besluit Capaciteitsverdelingsregels Hoofdspoorinfrastructuur.



De randvoorwaarden voor het aanbieden van diensten in open toegang kunnen waar mogelijk wel worden verbeterd. In het geval van grote strategische koerswijzingen van (buitenlandse) vervoerders kunnen gesprekken worden aangaan met deze vervoerders en hun aandeelhouders over de implicaties daarvan voor Nederland.

*Wanneer verwacht u meer duidelijkheid te kunnen geven over het omlaag brengen van drempels en risico's rondom het aanbieden van grensoverschrijdende verbindingen (ten aanzien van onderzoek naar een kaderovereenkomst en een herziening van het Besluit Capaciteitsverdeling), aangezien dit belangrijk is om open toegang vervoer aantrekkelijk te maken en te kunnen inpassen in een landelijke dienstregeling? (vraag 130)*

Uit de marktverkenning (Berenschot) en het rapport «Verzet de Wissel» (RLI) blijkt dat er verschillende drempels en risico's zijn die omlaag gebracht moeten worden om tot een structurele verbetering van het internationale treinaanbod te komen. Op 12 september is uw Kamer geïnformeerd<sup>32</sup> over diverse ontwikkelingen op het terrein van internationaal spoorvervoer en het werkprogramma 2022 Internationaal Spoor. Daarbij is aangegeven dat in de eerste helft van 2023 een nadere uitwerking van een strategie voor het internationaal spoor volgt. In de strategie wordt ook aangegeven hoe wordt aangekeken tegen het wegnemen van de verschillende drempels en risico's bij het aanbieden van grensoverschrijdende verbindingen. Specifiek voor opentoegeangvervoer zijn de prioriteit in de capaciteitsverdelingsregels en de langjarige zekerheid belangrijke aandachtspunten bij het verkrijgen van treinpaden. Met ProRail wordt onderzocht of een kaderovereenkomst een goed instrument is om opentoegeangvervoerders langjarige zekerheid op capaciteit te geven en welke status de kaderovereenkomst in de herziene capaciteitsverdelingsregels moet krijgen. Ik verwacht uw Kamer in de loop van 2023 te informeren over de voortgang van de Herziening van het Besluit Capaciteitsverdeling.

Aangezien vervoerders niet altijd inzicht en overzicht hebben in de mogelijkheden om nieuwe grensoverschrijdende diensten tot stand te brengen, wordt in beeld gebracht wat een vervoerder moet weten om een internationale trein van en naar Nederland aan te bieden. Daarnaast is sprake van een continue dialoog met (potentiële) vervoerders over het aanbieden van internationale diensten in open toegang en de mogelijke knelpunten waar zij tegenaan lopen.

*Op basis waarvan wordt aangenomen dat internationale verbindingen voldoende tot stand komen in open toegang als er in de marktverkenning staat dat «als gevolg van de COVID-19-pandemie en de grote financiële uitdagingen is het niet aannemelijk dat er op afzienbare termijn op grote schaal lange afstandsverbindingen van en naar Nederland tot stand komen» (>circa 700km) (pagina 7 van de marktverkenning)? (vraag 150)*

Het is belangrijk de constatering op pagina 7 van de marktverkenning in de goede context te zien. Kort voor de COVID-pandemie was de bezetting op diverse kernroutes hoog en werd gekeken naar mogelijke uitbreidingen en nieuwe kansen, ook op de langere afstand. Met COVID veranderde dit beeld geheel: de vraag verdween nagenoeg en ook het aanbod werd afgeschaald. De eerste prioriteit na de pandemie zou zijn om de kernroutes weer op orde te brengen. In dat licht past deze uitspraak.

<sup>32</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 994.

Inmiddels is te zien dat de reizigersaantallen in internationale treinen van en naar Nederland hoger liggen dan voor de COVID-pandemie en lijkt de markt weer teruggeveerd. De aard van de reizigersvraag is wel veranderd, maar de aantallen zijn weer hoog.

*Blijft het voor vervoerders nog altijd aantrekkelijk om in open toegang te rijden, nu de kosten voor materieel en energie zo hoog zijn? Zijn de conclusies uit de marktverkenning naar internationale verbindingen in open toegang uit december 2021 (voor de energiecrisis en gigantische inflatie) nog wel toepasbaar op deze tijd? In hoeverre zijn de recente exogene kostenstijgingen en ontwikkelingen op bijvoorbeeld de energiemarkt meegenomen in de inschatting of internationale lijnen in open toegang tot stand kunnen komen? (vraag 151)*

De situatie op de arbeidsmarkt en de energiemarkt is de afgelopen maanden veranderd. Deze ontwikkelingen zijn niet meegenomen in de marktverkenning naar internationale verbindingen in open toegang. De inschatting is echter dat de conclusies van de marktverkenning nog staan, gegeven de reizigersvraag die nog steeds groeiend is. Het voorstel ten aanzien van de marktordening van de internationale verbindingen ziet bovendien op de periode vanaf 2025.

*Klopt het dat internationale lijnen alleen in een separate concessie kunnen worden opgenomen, zoals werd gesuggereerd tijdens het rondetafelgesprek van 27 september 2022? Hoe waardeert u deze stelling in het licht van artikel 1, tweede lid van de PSO-verordening? (vraag 16)*

Op basis van de PSO-verordening is een lidstaat gerechtigd een treindienst vorm te geven in een concessie (openbaredienstcontract) mits aan de voorwaarden is voldaan die de PSO-verordening daaraan stelt. In artikel 1, tweede lid van de PSO-verordening staat dat de verordening van toepassing is op (o.a.) de internationale exploitatie van personenvervoer per spoor. In de PSO-verordening is niet opgenomen dat een internationale treindienst alleen in een separate concessie kan worden opgenomen. Het blijft mogelijk om een internationale verbinding op te nemen in een concessie waarin ook het binnenlands vervoer wordt geregeld als dit nodig wordt geacht in het kader van doelstellingen met betrekking tot openbaar personenvervoer.

*Hoeveel tijd kost het lenW om een concessie voor een internationale verbinding op te zetten, als blijkt dat belangrijke internationale verbindingen niet of niet voldoende tot stand komen in open toegang? Welke financiële risico's zijn hiermee gemoeid? Op welk gegarandeerd aanbod kunnen reizigers dan rekenen in de tussentijd? (vraag 70)*

Uit onderzoek naar de verschillende marktordeningsmodellen<sup>33</sup> valt af te leiden dat een gemiddelde periode voor gunning van een concessie vier à vijf jaar is. De tijd die het kost om een concessie voor een internationale verbinding op te zetten, is afhankelijk van de medewerking en de mogelijkheden in de buurlanden en in veel gevallen van de samenwerking met buitenlandse vervoerders. Tevens is het bijvoorbeeld afhankelijk van de noodzaak om nieuw materieel aan te schaffen en de (politieke) besluitvorming.

---

<sup>33</sup> Vervoerconcessie HRN: praktische voorwaarden en aandachtspunten bij gunning (2020, inno-V), p. 75.

Elke aanbesteding van een vervoerconcessie brengt financiële risico's met zich mee. Dat is afhankelijk van de eisen die er gesteld worden in een concessie (bijvoorbeeld of er nieuw materieel moet worden aangeschaft) en in hoeverre er voldoende interesse is van vervoerders.

Elke aanbesteding van een vervoerconcessie brengt financiële risico's met zich mee. Dat is afhankelijk van de eisen die er gesteld worden in een concessie (bijvoorbeeld of er nieuw materieel moet worden aangeschaft) en in hoeverre er voldoende interesse is van vervoerders.

*Acht u het wenselijk, proportioneel en noodzakelijk om überhaupt nog treindiensten «tot de grens» in een concessie op te nemen? Zo ja, waarom wordt niet gekozen voor grensoverschrijdende concessies met de buurlanden, zoals dat voor Eindhoven–Düsseldorf en diverse regionale spoorconcessies wél gebeurt? (vraag 121)*

Als ik van mening ben dat het wenselijk, proportioneel en noodzakelijk is om vanuit publiek belang een bepaalde internationale dienst aan reizigers te bieden, dan zal ik dat serieus overwegen als die dienst niet in open toegang tot stand komt.

Wanneer het wenselijk, proportioneel en noodzakelijk wordt geacht om vanuit publiek belang een bepaalde internationale dienst aan reizigers te bieden, dan wordt dat serieus overwogen als die dienst niet in open toegang tot stand komt.

Voor opname van een internationale treindienst in een concessie zijn een aantal aandachtspunten te maken. Zo is sprake van jurisdictie tot aan de grens, dus alleen op het Nederlandse grondgebied. Daarnaast is de medewerking nodig van de stakeholders aan de andere kant van de grens om tot afspraken te komen over een internationale verbinding. Dat is afhankelijk van het ordeningsregime aan de andere kant van de grens. Zo is in Duitsland een opentoeegangregime van toepassing voor het spoorvervoer op de lange afstanden. Onder lange afstandvervoer valt al het vervoer dat niet binnen de grenzen van een deelstaat blijft. Vanwege het opentoeegangregime heeft de Duitse landelijke overheid geen bemoeienis met het vervoer op de lange afstanden. Voor spoorvervoer binnen een Duitse deelstaat is die deelstaat verantwoordelijk. Zij hanteren veelal een concessieregime. Daarom kon de concessie Eindhoven–Düsseldorf samen met de deelstaat Noordrijn-Westfalen worden vormgegeven. In België geldt een concessieregime, maar rijden de internationale hogesnelheidstreinen onder een opentoeegangregime. Daar zal ik afspraken moeten maken met de Belgische overheid en de Belgische vervoerder NMBS.

*Kunt u – gelet op de alinea die via het Vierde Spoorwegpakket is toegevoegd aan artikel 1, lid 2 van Verordening 1370/2007, die bepaalt dat voor grensoverschrijdende vervoersdiensten toestemming nodig is van de lidstaten op wier grondgebied de dienst plaatsvindt, voordat deze in een concessie kunnen worden opgenomen – toelichten van welke lidstaten en voor welke treindiensten u een dergelijke toestemming heeft ontvangen, en kunt u die toestemmingen en eventuele daaraan verbonden beperkingen en voorwaarden aan de Kamer toesturen? (vraag 92)*

In het Programma van Eisen dat voorligt is het voorstel om bepaalde internationale verbindingen in de nieuwe HRN-concessie op te nemen. Na het debat in de Kamer worden de gesprekken daarover met de Belgische en Duitse stakeholders vervolgd.

*Wat zijn de operationele en financiële gevolgen voor het hoofdrailnet als NS haar (winstgevende) internationale lijnen gaat verliezen? (Vraag 4)*

Ten eerste hoeft NS de internationale lijnen niet te verliezen, aangezien er naar mijn mening geen juridische belemmeringen zijn voor NS om per 2025 de huidige internationale verbindingen samen met partners in open toegang aan te bieden. Dat biedt NS ook kansen om samen met partners het aanbod goed aan te sluiten op de vraag van de reiziger. Mogelijk zal NS haar samenwerking met buitenlandse partners wel anders vormgeven in open toegang.

De operationele gevolgen van het niet langer opnemen van bepaalde treindiensten in de hooftrailnetconcessie zijn naar verwachting beperkt. Door treindiensten met een sterke operationele en vervoerskundige samenhang met de binnenlandse dienstregeling onderdeel te maken van de nieuwe HRN-concessie (IC Brussel en deels IC Berlijn) kan die samenhang geborgd worden. NS kan de binnenlandse en internationale treindienst optimaliseren waardoor de reiziger goed bediend wordt. De ruimte voor een vervoerder om opentoeegangsdiensten op de IC Berlijn naar eigen inzicht in te vullen wordt praktisch bepaald door de inpassbaarheid van een treinpad in de capaciteitsverdeling. Gegeven dat de IC Berlijn in een binnenlands pad rijdt, is die ruimte waarschijnlijk beperkt en blijft het huidige haltepatroon gelijk.

De hogesnelheidsdiensten naar Brussel/Parijs, Londen en Frankfurt/Basel hebben geen, of een zeer beperkte, binnenlandse functie (binnenlandse reizigers die er gebruik van maken) en er is sprake van een ander segment met zijn eigen karakteristieken. Het gaat immers om een internationaal treinproduct, er wordt in een separaat pad gereden, er geldt (veelal) een reserveringsplicht en er is sprake van een eigen materieelomloop van de treinstellen. Het voorstel om deze diensten in open toegang tot stand te laten komen, zal naar verwachting beperkte operationele gevolgen voor het binnenlandse vervoer over het hoofdrailnet.

IenW heeft geen inzicht gekregen in de businesscases van NS op de huidige internationale verbindingen. Het voorstel om de (naar alle waarschijnlijkheid winstgevende) hogesnelheidsdiensten niet langer op te nemen in de HRN-concessie kan een effect hebben op de rentabiliteit van de nieuwe concessie. Meer concrete uitspraken hierover zijn mogelijk als na de dialoofase met de beoogd concessiehouder een concept businesscase is ontwikkeld.

*Hoeveel inkomsten verliest NS als er enkel en alleen voor gekozen wordt om de verbinding van de hogesnelheidslijn (hsl) open te stellen? Wat zijn daar dan de consequenties van op de rest van het hoofdrailnet? (vraag 5)*

Er is geen inzicht verkregen in de exacte business case per verbinding en de bijbehorende inkomsten voor NS. Ook in een open toegangregime kan NS echter (samen met haar partners) winstgevende diensten blijven aanbieden op deze verbindingen.

*In uw brief over internationale verbindingen wordt voorgesteld om meerdere verbindingen aan de markt (open toegang) over te laten. Wat betekent dit voor de positie van medewerkers van NS International? (vraag 26)*

De positie van het personeel van NS Internationaal is een aangelegenheid tussen werkgever en werknemer.

*Kunt u garanderen dat winsten die behaald worden op treinverbindingen in open toegang, worden geherinvesteerd in het Nederlandse openbaarvervoersysteem? (vraag 12)*

Vervoerders dragen op verschillende manieren bij aan het Nederlandse openbaarvervoersysteem en de spoorinfrastructuur. Allereerst betalen alle vervoerders, zowel in open toegang als onder een concessie, de reguliere gebruiksvergoeding voor de toegang tot en het gebruik van de door ProRail beheerde spoorweginfrastructuur en voorzieningen. Ten tweede geldt voor alle vervoerders een aanvullende heffing voor het gebruik van de HSL-Zuid. Onder de Europese regelgeving bestaat de mogelijkheid om een aanvullende heffing op te leggen voor opentoeegangvervoer voor trajecten die deel uitmaken van een concessiegebied. Achtergrond van een dergelijke heffing is dat opentoeegangvervoer concurreert met personenvervoerdiensten met een openbare dienstcontract die niet dezelfde concessieverplichtingen (en daarmee een economisch exploitatie-model) kennen als de diensten met een openbare dienstcontract. Daarom kan een heffing, die opgelegd wordt aan de vervoerder die opereert in open toegang, deze ongelijkheid compenseren.<sup>34</sup> Onderzoek laat zien dat deze heffing zeer complex en niet makkelijk uitvoerbaar is. In de Kamerbrief<sup>35</sup> over de voortgang marktordening spoor is uw Kamer toegezegd nader uit te werken onder welke omstandigheden en in welke vorm een heffing op opentoeegangvervoer toegepast kan worden.

*Hoe wordt in open toegang het terugverdienen van met publiek geld betaalde investeringen in internationale voorzieningen gegarandeerd, zoals de UK terminal Amsterdam en toekomstige internationale faciliteiten op Amsterdam Zuid? Wat is de omvang van de desinvestering in deze voorzieningen, indien de verwachtingen uit de marktverkenning door Berenschot toch niet uitkomen en de internationale verbindingen in open toegang niet tot stand komen? (vraag 15)*

Zoals toegelicht in het antwoord op de voorgaande vraag (12) betalen ook opentoeegangvervoerders mee aan het gebruik van de spoorweginfrastructuur en andere voorzieningen. Tegelijkertijd bestaat er geen garantie voor het terugverdienen van deze investeringen. Zolang de reizigersvraag echter stijgende is, is het niet aannemelijk dat vervoerders deze diensten zomaar staken in een opentoeegangregime. Gegeven het feit dat de spoorsector kapitaalintensief is en de inzet van materieel en personeel hoge investeringen vraagt, zal een opentoeegangvervoerder alleen weloverwogen en voor meerdere jaren investeren in het aanbieden van een internationale verbinding.

Over de financiering van internationale faciliteiten rondom Amsterdam is uw Kamer geïnformeerd met de Kamerbrief<sup>36</sup> over dit onderwerp. Aangezien er een groot potentieel zit op de verbindingen naar Londen (onder meer in het kader van air-railssubstitutie) en de huidige aanbieder naar het VK (Eurostar) haar derde en vierde trein per dag reeds in open toegang aanbiedt, lijkt het aannemelijk dat deze verbindingen ook in de toekomst aangeboden worden en deze voorzieningen voldoende benut worden.

*Is er beleidsmatig een wisselwerking tussen het toetsingskader voor buitenlandse activiteiten van Nederlandse staatsdeelnemingen in de nota Deelnemingenbeleid en de mogelijkheden voor buitenlandse staatsdeelnemingen om actief te worden op Nederlandse vitale infrastructuur? (Vraag 23)*

<sup>34</sup> Kamerstuk 33 965, nr. 3, p.46.

<sup>35</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 989.

<sup>36</sup> Kamerstuk 32 404, nr. 115.

De Nota Deelnemingenbeleid rijksoverheid 2022 bevat een kader voor de Staat om buitenlandse activiteiten van zijn deelnemingen te wegen. Er is geen beleidsmatige wisselwerking tussen dat kader en de mogelijkheden voor staatsdeelnemingen in handen van buitenlandse overheden om actief te worden op Nederlandse vitale infrastructuur.

*Wat regelt het PvE voor het toepassen van nationale kortingen (abonne-  
menten, 40/100%) op internationale verbindingen onder concessie? (vraag  
43)*

In het PvE en in de voorgenomen concessie is het voorstel tariefkaders vast te leggen voor de beschermde reisrechten. De tarieven voor internationale verbindingen vallen hier niet onder. De beschermde reisrechten zien alleen op binnenlandse verbindingen. Deze kortingen gelden echter in principe ook voor het binnenlandse deel van deze verbindingen.

*Bent u bereid alle concessie-eisen die gelden voor binnenlandse treinen ook te laten gelden voor de internationale treinen in de concessie zoals de eisen op het gebied van kwaliteit, service, geld terug bij vertraging, reisinformatie, punctualiteit, zitplaatskans? Zo nee, waarom stelt u dit soort eisen wel voor binnenlandse treinen maar niet voor grensoverschrijdende treinen? Juist het stellen van dit soort eisen maakt deze treinen toch onderscheidend van opentoeegangvervoer? (vraag 177)*

*Krijgen de internationale treinen in de concessie dezelfde regeling rond geld-terug bij vertraging als de binnenlandse treinen? (vraag 184)*

*Welke prestatie-eisen stelt u aan IC Brussel, IC Berlijn en de stoptrein Roosendaal–Antwerpen en waar is dit geregeld in het PvE? (vraag 159)*

Algemeen moeten alle spoorvervoerders in Europa de verordening over de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer (Nr. 1371/2007) in acht nemen bij het aanbieden van treindiensten, of dat nu treindiensten zijn op basis van een concessie of in open toegang. De gebruikersrechten van reizigers worden hierin geborgd (bv het verstrekken van reisinformatie, geld terug bij vertraging, gemiste aansluiting en uitval van treindiensten, bijstand voor personen met een beperking etc).

Concessie-eisen die gelden voor de binnenlandse treinen, waaronder een geld-terug regeling, zouden mogelijk ook kunnen gelden de internationale treindiensten onder de HRN-concessie. Vanwege de bijzondere aard van internationale treinverbindingen waar een deel van de reis uitgevoerd wordt over de grens in een andere jurisdictie, zijn uitzonderingen denkbaar. Over de nadere invulling van prestatie-eisen dient met de beoogd concessiehouder te worden gesproken.

*Is een aparte treindienst Antwerpen–Breda overwogen ten behoeve van versnelling Amsterdam–Brussel? Wat zijn de voor- en nadelen? (vraag 36)*

Bij de keuze voor de marktordening van de internationale verbindingen, en het wel of niet openen van verbindingen in de HRN-concessie, is de afweging gemaakt of hiermee minimaal het huidige aanbod in stand wordt gehouden. Dit geldt ook voor de verbinding Amsterdam–Brussel. Op basis van het advies van ProRail is het borgen van de binnenlandse functie van deze internationale verbinding het beste gebaat bij opname in de HRN-concessie. Een aparte treindienst Antwerpen–Breda, naast een snelle treindienst Amsterdam–Brussel, zou daar onderdeel van uit kunnen maken. Over de internationale IC-verbinding met Brussel is in het kader

van de HRN-concessie niet alleen het gesprek voeren met NS, maar buiten de HRN-concessie ook met de Belgische Minister van mobiliteiten de Belgische spoorvervoerder NMBS (waarmee NS de huidige IC-verbinding uitvoert). Hier wordt ook de provincie Noord-Brabant bij betrokken.

*Waarom wordt alleen de IC Amsterdam–Berlijn in de middagspits nog in de concessie opgenomen? Waarom niet op andere tijden? Hoe is deze afweging tot stand gekomen? (vraag 153)*

Uit het advies van ProRail blijkt dat de IC Berlijn naast de internationale functie ook een belangrijke binnenlandse functie heeft. Vanwege de beperkte capaciteit op het spoor rijdt de IC Berlijn in Nederland in een binnenlands IC-pad. ProRail concludeert dat de IC Berlijn met name in de middagspits (tussen 16.30–18.30 uur) tussen Amsterdam en Amersfoort noodzakelijke capaciteit biedt om de binnenlandse reiziger te vervoeren. Daarom is het voorstel deze verbinding op dat moment in de concessie op te nemen om die binnenlandse functie goed te kunnen borgen. Buiten de middagspits is de capaciteit van de IC Berlijn niet noodzakelijk voor het bedienen van de binnenlandse vervoersvraag. Vervoerders buiten de middagspits wordt de ruimte gegeven om in open toegang een goed aanbod op het traject naar Berlijn aan te bieden.

*Heeft u, gelet op het voorstel om de IC Berlijn alleen in de middagspits (richting Berlijn) op te nemen in de HRN-concessie, een toezegging van NS en haar partner Deutsche Bahn dat de gehele verbinding gedurende de rest van dag en het weekend ook blijft worden aangeboden, onder open toegang in dat geval? Zo nee, hoe blijft deze verbinding geborgd? (vraag 129)*

Het principe van open toegang is dat de vervoerders geprikkeld worden om hun aanbod zo goed mogelijk te laten aansluiten bij de reizigersvraag. Op basis van de marktverkenning is de conclusie dat er voldoende marktpotentieel is om deze verbinding in open toegang aan te bieden. Dat kan door de NS, maar ook door andere gegadigden.

*Hoe gaat het in de praktijk werken, ook in relatie tot de capaciteitsverdeling op het spoor, dat NS in de middagspits een trein naar Berlijn moet rijden, terwijl in het PvE niets is opgenomen over de tegengestelde richting? (vraag 172)*

Vanwege de binnenlandse functie is de verbinding in de middagspits vanuit de richting Amsterdam in de concessie opgenomen. In de daluren, in het weekend en inderdaad in de tegenspitsrichting heeft de verbinding in het bijzonder een internationale functie. Uit de marktverkenning lijkt het aannemelijk dat het hier gaat om een potentieel winstgevende verbinding, die kansen biedt voor vervoerders in open toegang. In deze context moet de dienstuitvoering en de logistieke inzet worden georganiseerd.

*Wat betekent uw keuze voor open toegang voor IC Berlijn voor het binnenlandse netwerk nu de IC Berlijn gebruik moet maken van het binnenlandse intercitypad en ProRail geen instrumenten heeft om een internationale opentoevangvervoerder te dwingen ook de Nederlandse markt te bedienen? Wat betekent dit bijvoorbeeld als het aantal reizigers tussen Amsterdam en Deventer de komende tien jaar fors groeit, ook buiten de middagspits en de capaciteit van de IC Berlijn treinen ook buiten de middagspits noodzakelijk wordt voor binnenlandse reizigers? (vraag 183)*

In een open toegang regime is de sturing op hetgeen er gereden wordt en op welke stations gestopt wordt anders dan in een concessieregime. Het is niet uit te sluiten dat bijvoorbeeld een station met een beperkt aantal instappers wordt overgeslagen door een vervoerder in open toegang. Of juist, andersom, dat een vervoerder kiest voor een extra stop of bediening in het geval er sprake is van reizigersgroei. Dat is de dynamiek, die juist aan de basis ligt van open toegang.

Tegelijkertijd volgt de bediening van stations ook praktisch uit de inpasbaarheid van een treinpad, waarin ruimte is opgenomen om te stoppen. Onder meer in het aangekondigde onderzoek naar de regulering van open toegang en de nader uit te werken strategie Internationaal Spoor wordt meer duiding gegeven aan de mogelijke sturingsinstrumenten op open toegang als ook op de dynamiek en de mogelijkheden die open toegang met zich meebrengt.

*Slaat u met uw besluit om de verbinding Roosendaal–Antwerpen toe te voegen aan de HRN-concessie omdat deze niet onder open toegang uitgevoerd kan worden, niet een logische tussenstap over, namelijk het aanbesteden van de spoorverbinding? Heeft u onderzocht of er in de markt belangstelling bestaat voor het in aanbesteding verwerven van die lijn? (vraag 116)*

De verbinding Antwerpen–Roosendaal valt nu reeds onder de HRN-concessie. De marktanalyse laat zien dat deze verbinding naar verwachting niet in open toegang tot stand komt. Aangezien het om een zeer beperkt traject op Nederlands grondgebied gaat, lijkt decentralisatie of een aanbesteding hier op korte termijn niet aan de orde.

*Hoe zit de verbinding naar Londen en Parijs precies in elkaar en welke rol speelt NS daarbij als aandeelhouder, samenwerkingspartner of financier? Waarom is het model dat daar geldt en dat kennelijk voldoende aanleiding is om deze lijnen uit de HRN-concessie te schrappen, niet ook toepasbaar op andere internationale verbindingen? (vraag 120)*

NS werkt samen met Eurostar en Thalys om de verbinding naar Londen respectievelijk Parijs te realiseren. NS is commercieel en operationeel partner van Thalys op de «Dutch route». Dit houdt onder meer in dat NS risicodragend participeert in de treindienst tussen Amsterdam en Parijs, enkele treinstellen inbrengt in de samenwerking en ook treinpersoneel ter beschikking stelt. NS treedt voor Eurostar op als serviceprovider. Dit betekent onder meer dat Eurostar (net als Thalys) rijdt onder de toelating tot het spoor (vervoerderschap) van NS en op een deel van de route met Nederlands treinpersoneel.

De keuze om verbindingen wel of niet opnieuw op te nemen in de HRN-concessie is niet gebaseerd op de manier waarop deze samenwerking nu is georganiseerd maar op de bevindingen van de marktverkenning, de gesprekken met stakeholders en het onderzoek van ProRail die laten zien of verbindingen naar verwachting ook in open toegang tot stand zullen komen zonder dat dit ten koste gaat van het binnenlandse spoorvervoer. Voor de verbindingen naar Londen en Parijs lijkt dat het geval te zijn. Het staat NS vrij om de samenwerking met andere vervoerders op een door haar gewenste manier in te vullen.

*Welke vervoerders hebben op dit moment materieel dat voldoet aan de hsl-specificaties? Klopt het dat dit dezelfde vervoerders zijn die momenteel op dit traject rijden? (vraag 10)*



Hogesnelheidsmaterieel is kostbaar en routespecifiek. In de marktverkenning wordt geconcludeerd dat geschikt materieel voor inzet op de HSL-Zuid momenteel vrijwel volledig in bezit is van de huidige exploitanten en dat het niet aannemelijk is dat nieuwe aanbieders voor 2025 over HSL-materieel zullen beschikken voor het aanbieden van diensten naar het zuiden.

De aanschaf en ontwikkeling van nieuw materieel en het eventueel beschikbaar komen van gebruikte treinstellen vergroot op termijn mogelijk de pool met toegelaten HSL-materieel dat ook door andere exploitanten in Nederland ingezet kan worden.

*Is er een beeld van de impact op de prijs van het in open toegang brengen van de nachttrein naar Wenen? Zo ja, hoe ziet dat eruit? (vraag 35)*

De nachttrein naar Wenen is een groot succes, in het eerste jaar hebben meer dan 100.000 reizigers gebruik gemaakt van deze verbinding. Gezien de grote en nog steeds groeiende belangstelling naar internationale reizen met de (nacht)trein is de verwachting dat de betrokken vervoerders deze verbinding in stand zullen houden en daarbij een marktconforme prijs zullen bepalen om zo reizigers een aantrekkelijk aanbod te blijven bieden. Dat is ook te zien bij de door de NS in open toegang aangeboden nachttreinverbinding naar Zürich.

## **8. Marktordening en open toegang**

*Kunt u ingaan op de stelling van ALLRAIL en de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) dat spoorlijnen (dus ook de binnenlandse) primair op basis van open toegang en als dat niets oplevert, op basis van aanbesteding in de markt gezet moeten worden en dat pas als dat niets oplevert, het restant van de lijnen via onderhandse gunning toegekend mag worden? Kunt u ook toelichten wat volgens u op dit standpunt af te dingen valt en hoe het dan wel precies zit? (vraag 97)*

Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>37</sup> kan uit de PSO-verordening (en meer in het algemeen het Vierde Spoorwegpakket) en de Europese jurisprudentie geen juridische verplichting worden afgeleid om spoorlijnen primair op basis van open toegang, en vervolgens op basis van aanbesteding in de markt te zetten, voordat het restant van deze lijnen via onderhandse gunning kan worden toegekend. De stelling van ALLRAIL en FMN is onderdeel van het debat in de nog lopende bodemprocedure bij de Nederlandse civiele rechter en kan derhalve niet van een toelichting worden voorzien.

*Hoe ziet u de verhouding tussen het vervoer binnen de HRN-concessie en vervoer onder open toegang (binnenlands en internationaal)? (vraag 139)*

In de HRN-concessie worden de treindiensten opgenomen die nodig zijn om een hoogwaardig en samenhangend openbaar vervoersnetwerk te borgen. Een kwalitatief goed reizigersproduct dat tevens voorspelbaar en herkenbaar is, kan binnenlands het beste geborgd worden door middel van een concessie. Ook de samenhang op het complexe polycentrische Hoofdrailnet is hiermee gediend. Dit betekent dat voor het binnenlands vervoer opentoevanginitiatieven vooral te verwelkomen zijn als aanvullende propositie. Open toegang heeft daarbij ook haar eigen functie en meerwaarde, bijvoorbeeld voor het vervoer over concessiegrenzen heen, voor het vervoer buiten het volume van de concessie en voor diverse vormen van vraaggestuurd vervoer. Een beperking van de omvang van de

<sup>37</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

HRN-concessie om meer ruimte te creëren voor open toegang overweeg ik alleen indien dat mogelijk is zonder afbreuk te doen aan de samenhang, coherentie en integriteit van het netwerk.

Voor internationaal vervoer zie ik beduidend meer kansen voor opentoe- gangvervoer, vooral omdat de aard van het reisproduct een andere is dan het binnenlands reisproduct. Met name in het hogesnelheidssegment betreft het treindiensten die door hun grensoverschrijdende karakter al beperkt gereguleerd (kunnen) worden. Ook is de operationele en vervoerskundige samenhang met het Hoofdrailnet beperkt. Tegelijkertijd is in dit segment juist ruimte voor verbetering, en kan concurrentie helpen om vervoerders te prikkelen tot een beter aanbod voor de reiziger te komen.

*Kunt u een reactie geven op het standpunt van ALLRAIL zoals verwoord in het rondetafelgesprek van 27 september jl., dat per verbinding of deelmarkt een keuze moet worden gemaakt tussen een marktordening op basis van «open toegang» of op basis van een concessie, afhankelijk van de vraag of er voor de betreffende treindiensten compensatie nodig is? (vraag 122)*

*Hoe beoordeelt u het argument van ALLRAIL om winstgevende intercityverbindingen buiten een nieuwe HRN-concessie te houden, aangezien de huidige HRN-concessie NS ook niet verplicht om intercity's te rijden en het vanwege de winstgevendheid niet aannemelijk lijkt dat NS met de exploitatie zou stoppen wanneer NS zowel voor als na 2025 niet verplicht is om deze intercity's te rijden? (vraag 123)*

In tegenstelling tot een dienst in open toegang is NS gebonden aan minimale bedieningseisen van 06:00 en 24:00u, en aan stevige KPI's over punctualiteit en zitplaatskans. Dit zijn voorbeelden van regulering die niet in deze vorm toepasbaar zijn op opentoe- gangvervoer. Ook het beeld dat intercitydiensten gemakkelijk in open toegang geplaatst kunnen worden, omdat ze naar alle waarschijnlijk winstgevend zijn, verdient nuancering. Niet alle intercitytreindiensten zullen even winstgevend zijn, en zeker niet op elk moment van de dag. In een situatie dat alle intercitydiensten in open toegang komen, zou het waarschijnlijk nodig zijn om treindiensten te contracteren die vanuit publiek oogpunt wel gewenst zijn (bijv. aan de randen van de dag).

Vanuit deze overwegingen hoeft per segment geen principiële keuze voor het één of het ander gemaakt te worden. De keuze om een treindienst op te nemen in de HRN-concessie wordt genomen vanuit vervoerskundige overwegingen. In de HRN-concessie zijn de treindiensten opgenomen die nodig zijn om een hoogwaardig en samenhangend openbaar vervoers- netwerk te borgen.

Er zijn nu mogelijkheden om in aanvulling op de treindiensten onder concessie in open toegang te rijden. Arriva heeft bijvoorbeeld het voornemen om vanaf december 2022 twee nachttreindiensten van respectievelijk Maastricht en Groningen naar Schiphol te rijden. Dit juich ik uiteraard van harte toe.

*Bent u ermee bekend dat tijdens het ronde tafelgesprek de heer Van de Velde heeft aangegeven dat het spoorsysteem ingewikkelder wordt met meerdere vervoerders en meerdere opdrachtgevers? Zou een landelijke regisseur of vervoerautoriteit zoals actief in andere landen, kunnen bijdragen om daar overkoepelend regie op te houden om het risico op een lappendeken te beheersen? Welke rol ziet u hierbij weggelegd voor uw ministerie? (vraag 132)*

Een landelijke regisseur kan een perspectief zijn op de langere termijn, met name wanneer de marktopening op het spoor sterk toeneemt door middel van aanbestedingen, verdergaande decentralisaties of open toegang. Deze ontwikkeling zal het nodig maken om de samenhang en kwaliteit van het spoorstelsel beter te borgen. Wellicht zullen specifieke taken die relevant zijn voor alle vervoerders, zogenaamde systeemtaken, duidelijker afgebakend of op een andere manier georganiseerd moeten worden. Een landelijke regisseur of een vervoersautoriteit is één van de mogelijke modellen om dit te doen. Het vraagstuk van de systeemtaken is daarom ook één van pijlers in de verkenning naar mogelijke scenario's voor het hoofdrailnet op lange termijn, zoals reeds bij uw Kamer aangekondigd.<sup>38</sup>

*Hoe ziet de marktordening er volgens u na afloop van deze komende concessieperiode uit en welke stappen zet u daar nu al in? (vraag 138)*

Deze vraag komt te vroeg gelet op de verkenning naar mogelijke scenario's voor het Hoofdrailnet na de voorgenomen concessie. Over de opzet van deze lange termijn verkenning wordt uw Kamer naar verwachting in de loop van 2023 geïnformeerd.

*Kunt u ingaan op kritiek van de ACM op de juridische houdbaarheid van uw voorstellen, met name waar het gaat om de onzekerheid die open toegangsvervoerders zullen ervaren als gevolg van het recht van NS om haar dienstregeling jaarlijks aan te passen of uit te breiden (zie zienswijze ACM op het PvE, blz. 2 en 3)? Kunt u uw antwoord gedetailleerd toelichten? Heeft u ook gebruikgemaakt van het aanbod van de ACM om daarover nader van gedachten te wisselen? Zo ja, wat was de uitkomst van dat overleg? Zo nee, bent u bereid om dat alsnog te doen? (vraag 94)*

*Heeft u ook met opentoeegangaanbieders gesproken over de zorgen van de ACM en bent u voornemens om die zorgen weg te nemen door het voorgestelde regime aan te passen? (vraag 95)*

In de komende periode wordt het volume nader uitgewerkt. Daarbij wordt ook het signaal van ACM betrokken ten aanzien van de juridische houdbaarheid van de voorstellen. Opentoeegangvervoerders spreken uit dat zij gebaat zijn bij duidelijkheid over de dienstregeling van de concessiehouder. NS zal elk jaar een nieuwe dienstregeling opstellen, net zoals in de huidige concessie. Door het volume van de concessie vast te stellen, worden hieraan randvoorwaarden meegegeven. Dit geeft NS ruimte om elk jaar met een beter product voor de reiziger te komen, uiteraard binnen de gestelde randvoorwaarden.

*Welke kansen ziet u voor open toegang op binnenlandse lijnen? Heeft u onderzocht of en in hoeverre (een of meerdere lijnen uit) het intercity-netwerk daarvoor vatbaar is? Heeft u daarover ook met andere partijen dan de NS gesproken zoals de regionale vervoerders en zo ja, welke kansen zien zij? (vraag 99)*

In aanloop naar het voornemen voor de marktordening naar het spoor na 2024 zijn onder andere onderzoeken uitgevoerd naar de kansen en bedreigingen van open toegang op het Nederlandse spoor<sup>39</sup> en naar de ervaringen met open toegang in andere EU-landen<sup>40</sup>. Die rapporten geven

<sup>38</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 989.

<sup>39</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 881

<sup>40</sup> Rapport Ervaringen met open toegang van de EU-landen, d.d. 24 december 2018. Te vinden op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/02/19/rapport-ervaringen-met-open-toegang-van-de-eu-lidstaten>.

inzicht in de effecten van open toegang op het netwerk, de reiziger, de concessiehouder en de (concessieverlenende) overheid en laten zien dat open toegang potentieel kansen biedt voor de reiziger op het moment dat er ruimte is op een netwerk.

Kenmerkend voor het Nederlandse netwerk is het zeer intensieve gebruik van het spoor. Daardoor is de infrastructurele capaciteit schaars en zit het gebruik op een groot aantal trajecten tegen de maximale benutting aan. Om de groeiende vraag te kunnen bedienen, wordt het Nederlandse OV-netwerk geïntensiveerd. Om dat te bereiken moet het personenvervoer per spoor snel, comfortabel en veilig zijn. Dat vergt een helder, betrouwbaar en samenhangend netwerk met eenduidige en actuele reisinformatie en een gemakkelijk betaalsysteem. De ordening van de markt zou deze uitgangspunten moeten dienen. Daarom is een integrale HRN-concessie nodig voor een kwalitatief goed reisproduct en een hoogwaardig en samenhangend openbaar vervoernetwerk op het Hoofdrailnet. Zoals aangekondigd worden de mogelijkheden bekeken om meer ervaring op te doen met aanbestedingen en open toegang voordat de voorgenomen concessie is afgelopen. Daarom is het voornemen om een onderzoek uit te voeren met de vraag óf, en zo ja op welke termijn, diensten uit de HRN-concessie kunnen worden gehaald.

## 9. Decentralisatie

*Hoe beoordeelt u de conclusie uit het Inno-V-rapport uit 2020 – één van de onderzoeken onder het marktordeningsbesluit – dat er geen «losliggende lijnen» in het hoofdrailnet (HRN) meer zijn, en dat verdere decentralisatie tot complexiteit, coördinatie-issues en reisdrempels zal leiden? Hoe verhoudt dat zich tot uw wens om meer ervaring op te doen met verdergaande decentralisaties? (vraag 17)*

De onderzoeken onder het marktordeningsbesluit zijn mede aanleiding geweest om tot een uitgangspuntenkader decentralisatie te komen. Uit het onderzoek naar de Effecten van openbaar aanbesteden in het openbaar vervoer komt naar voren dat decentrale overheden en regionale vervoerders de afgelopen decennia een sterke kwaliteitsverbetering van het openbaar vervoer in de regio hebben gerealiseerd, onder andere door maatwerk te bieden aan de reiziger. Zoals uit het onderzoek van Inno-V naar voren komt is de keerzijde dat de complexiteit bij toekomstige decentralisaties groter kan worden, met name omdat decentralisaties mogelijk dicht bij de kern van het netwerk plaatsvinden<sup>41</sup>. Eén van de boodschappen in het uitgangspuntenkader is dat deze afweging het beste per casus gemaakt kan worden, waarbij het belang van de reiziger voorop staat. Het uitgangspuntenkader decentralisatie helpt bij deze afweging.

*Waarom is in het decentralisatiekader geen proces opgenomen over centralisatie van verbindingen, zoals wel was opgenomen in het concept? (vraag 19)*

In de conceptversie was in de inleiding één zin opgenomen die aangaf dat het ook denkbaar is dat een wens ontstaat om delen van het netwerk opnieuw landelijk te organiseren. Omdat hier verder geen invulling aan werd gegeven, ontstond hierover verwarring in de informele consultatie en is ervoor gekozen deze zin te schrappen.

*Acht u het mogelijk dat specifieke verbindingen worden gecentraliseerd, bijvoorbeeld om nieuwe intercityverbindingen te realiseren zoals Amsterdam–Lelystad–Enschede? Zo nee, waarom niet? (vraag 20)*

<sup>41</sup> Beide rapporten zijn bijlagen bij Kamerstuk 29 984, nr. 899.

Hoewel nu op geen enkele manier aan de orde, is het richting de toekomst niet uit te sluiten dat een wens ontstaat om bepaalde delen van het netwerk in het belang van de reiziger weer landelijk te organiseren. Deze afweging kan het beste per casus gemaakt worden. Het spreekt voor zich dat het gesprek hierover met de betreffende bevoegde decentrale overheid heel zorgvuldig gevoerd zou moeten worden.

*Welke kansen ziet u voor het aanbesteden van regionale sprinterlijnen per 2025? En omgekeerd: waarom zou aanbesteding van die lijnen nu geen optie zijn? Heeft u onderzocht of en in hoeverre sprinterlijnen daarvoor vatbaar zijn en heeft u daarover ook met andere partijen dan de NS gesproken? Tot welke inzichten leidt dat? (vraag 98)*

In 2011 heeft Ecorys het laatste onderzoek uitgevoerd naar kansrijke decentralisaties. Inmiddels zijn de meeste treindiensten waarvan zij concludeerden dat deze relatief probleemloos gedecentraliseerd konden worden daadwerkelijk gedecentraliseerd (Limburg) of is er het voornemen om hierover het gesprek aan te gaan (Zwolle–Groningen en Apeldoorn–Enschede). Aanvullend op de treindiensten die volgden uit het onderzoek zijn er ook voornemens om de stoptreindienst Zwolle–Leeuwarden en het laatste deel van de Drielandentrein aan Limburg te decentraliseren. Randvoorwaarde voor de verschillende decentralisaties is nog wel dat het Rijk en de decentrale overheden het eens kunnen worden over de voorwaarden waaronder gedecentraliseerd wordt.

Een concrete vervolgstap is om de kansen en voorwaarden voor verdergaande decentralisaties van stoptreindiensten nader te onderzoeken. Omdat het uitgangspuntenkader niet het doel had om naar de kansen van decentralisatie en aanbesteding op specifieke stoptreindiensten te kijken, is dit ook niet gebeurd bij de totstandkoming ervan. De uitgangspunten in het decentralisatiekader helpen wel om in het vervolgonderzoek een goede afweging te maken tussen het landelijk en decentraal organiseren van treindiensten. Bij het vervolgonderzoek zal FMN uiteraard ook betrokken worden, evenals andere sectorpartijen en de decentrale overheden in het bijzonder.

*Waarom kiest u ervoor nu wéér onderzoek te doen naar verdere decentralisatie van spoorlijnen bovenop de onderzoeken die al sinds 2012 gedaan zijn, aangezien toen al bleek dat een aantal spoorlijnen eenvoudig gedecentraliseerd kan worden? Neemt u niet een onnodig risico door die stap nu nog altijd niet te zetten, bijvoorbeeld in het licht van de kritiek van de Europese Commissie of die van de regionale vervoerders of de lopende juridische procedures? (vraag 100)*

Het onderzoek dat Ecorys in 2011 heeft uitgevoerd, gaf op hoofdlijnen weer welke stoptreindiensten buiten de brede Randstad zich zouden kunnen lenen voor decentralisatie. Speciale aandacht was er in dit onderzoek voor de vervoerskundige samenhang van stoptreindiensten en de inpasbaarheid van een decentralisatie. De meeste treindiensten waarvan toen is gezegd dat deze relatief probleemloos overgedragen konden worden, zijn inmiddels gedecentraliseerd (Limburg) of het voornemen is om hierover het gesprek aan te gaan (Zwolle–Groningen en Apeldoorn–Enschede). Aanvullend op de kansrijke decentralisaties uit het onderzoek zijn er ook voornemens om de sprinterdienst Zwolle–Leeuwarden en het laatste deel van de Drielandentrein aan Limburg te decentraliseren. Randvoorwaarde voor realisatie van de verschillende decentralisaties is dat het Rijk en de decentrale overheden het eens kunnen worden over de voorwaarden waaronder gedecentraliseerd worden.

Juist vanwege de mogelijke meerwaarde van meer regionale zeggenschap over het regionale vervoer wordt nu een stap verder gezet. Er is aanvullend onderzoek nodig om te bepalen of er nog meer stoptreindiensten zijn waar decentralisatie kansen kan bieden, kijkend naar de inhoudelijke criteria van het uitgangspuntenkader en als onderdeel van de toekomstige indeling van het spoornetwerk. De scope is daarbij niet beperkt tot stoptreindiensten buiten de bredere Randstad, zoals het geval was in 2011. Het streven is om eventuele aanvullende decentralisaties onderdeel te maken van een regionale mobiliteitsvisie. Daarom is de steun en betrokkenheid van decentrale overheden bij dit onderzoek van groot belang en wordt het voornemen besproken op de Landelijke Spoor- en OV-tafel.

*Delen de regionale vervoerders de opvatting dat het decentraliseren van spoorlijnen complex is, zoals de Kamerbrief suggereert? Zo nee, wat heeft u gedaan om een goede analyse van het standpunt van de FMN-partijen te maken? Heeft u de FMN-partijen daarbij ook betrokken en heeft zij per sprinterlijn gekeken naar de mogelijke opbrengst van decentralisatie daarvan? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kunt u de uitkomsten van dat onderzoek per lijn toelichten? (vraag 101)*

*Heeft u zich verdiept in de mogelijkheid om tot verdere decentralisatie en aanbesteding van sprinterlijnen over te gaan en de kansen die dat biedt voor de regionale reiziger, zoals de FMN stelt? Hoe beoordeelt u dat standpunt? (vraag 103)*

Uiteraard is de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) op meerdere momenten uitgenodigd om inbreng te geven op het uitgangspuntenkader. Dit heeft ze ook gedaan, evenals veel andere sectorpartijen. Naar aanleiding van de schriftelijke inbreng van FMN zijn ook verschillende gesprekken gevoerd. Waar mogelijk zijn haar suggesties verwerkt in het uitgangspuntenkader.

Ik ben bekend met het standpunt van FMN dat decentralisatie en aanbesteding tot een beter product kan leiden voor de (regionale) reiziger. Een van de boodschappen in het uitgangspuntenkader is dat de afweging over decentralisatie vooral per geval gemaakt moet worden. In de onderzoeken naar ervaringen met regionale aanbestedingen wordt de bijdrage van decentralisatie aan de verbeterde prestaties in het openbaar vervoer als aannemelijk beschouwd. Tegelijkertijd stellen de onderzoekers dat er geen causaal verband aan te tonen is tussen decentralisatie, marktwerking en de verbeteringen in het openbaar vervoer sinds 2000<sup>42</sup>. Er is mogelijk wel een verschil van inzicht over de mate waarin decentralisatie tot toenemende complexiteit en afstemming op het spoornetwerk kan leiden, en de risico's die dit mee kan brengen voor de reiziger. Ook benadruk ik het belang van de landelijke samenhang in het netwerk mogelijk wat sterker dan FMN.

Omdat het uitgangspuntenkader niet het doel had om naar de kansen van decentralisatie en / of aanbesteding op specifieke stoptreindiensten te kijken, is dit ook niet gebeurd bij de totstandkoming ervan. De uitgangspunten in het decentralisatiekader helpen wel om een goede afweging te maken tussen het landelijk en centraal organiseren van treindiensten. Een concrete vervolgstap is om samen met de provincies te onderzoeken of er kansen zijn voor verdergaande decentralisaties van stoptreindiensten. Bij dit onderzoek zal FMN uiteraard ook betrokken worden, evenals andere sectorpartijen.

<sup>42</sup> Decisio, TwynstraGudde en inno-V (2020). Effecten van openbaar aanbesteden in het openbaar vervoer: een overzicht van ervaringen in de periode 2000–2020.

*Is het ook denkbaar dat het Rijk/lenW zelf bepaalde lijnen in een aparte concessie (naast de HRN-concessie) – al dan niet in gezamenlijkheid met decentrale overheden – onderbrengt als dat voor de reiziger en vanuit doelmatige inzet van publieke middelen het beste model zou zijn? (vraag 134)*

*Heeft u onderzoek gedaan naar andere ordeningsmodellen om (delen van) het HRN naar een betere rentabiliteit te brengen, bijvoorbeeld door (delen van) dat HRN via aanbesteding (al dan niet na decentralisatie) bij marktpartijen te beleggen? Heeft u daarbij ook rekening gehouden met eerdere onderzoeken die aantonen dat door decentralisatie en een andere besturing van het netwerk, er een significante besparing behaald kan worden? (vraag 106)*

In 2020 is uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar verschillende ordeningsvarianten op het Hoofdrailnet, voorafgaand aan het gemelde voornemen om de HRN-concessie opnieuw onderhands te gunnen aan NS. Beeld uit het onderzoek was dat aanbesteden van de integrale HRN-concessie zeer complex en risicovol is vanwege de omvang van het Hoofdrailnet, en daardoor grote risico's oplevert voor zowel opdrachtgever als opdrachtnemer, en daarmee onzekerheid geeft voor de reiziger. Ook is gekeken naar een ordeningsvariant waarbij verdergaand gedecentraliseerd wordt op het Hoofdrailnet. Gebleken is dat decentralisatie een potentieel instrument is bij netwerkoptimalisatie, maar dat de voordelen per geval moeten worden afgewogen tegen de nadelen. Om deze reden is besloten een uitgangspuntenkader op te stellen waaraan mogelijke toekomstige decentralisatie kunnen worden getoetst.

Een model dat lenW geleidelijk (delen van) het hoofdrailnet zelf gaat aanbesteden, is in het onderzoek van inno-V ook als kansrijke ordeningsvariant richting de toekomst aangedragen. Beeld in 2020 was dat de voorbereidingstijd te kort zou zijn om deze ordeningsvariant voor de aankomende concessie te implementeren, mede omdat er grote vragen zijn over de optimale netwerkinrichting, de borging van systeemtaken en de governance van het stelsel. Beter inzicht in deze elementen is randvoorwaardelijk voor eventuele aanbestedingen van lijnen of deelnetwerken in de toekomst. Zoals aangekondigd in het Beleidsprogramma van lenW biedt de aankomende verkenning naar de toekomstige marktordening op het Hoofdrailnet beslisinformatie voor een volgend kabinet.

*Wat zijn nu de concrete stappen ten aanzien van verdere decentralisaties en wanneer verwacht u meer duidelijkheid te kunnen geven over eventuele verdere decentralisaties, ook gelet op de zekerheid die NS voor de nieuwe HRN-concessie wil hebben? (vraag 133)*

*Klopt het dat pas bij de midterm review nadere besluiten genomen worden over het eventueel verder aanbesteden van spoorlijnen? Deelt u de opvatting dat de implementatie daarvan dan in elk geval niet voor 2030 en waarschijnlijk pas enkele jaren daarna vorm kan krijgen en dat spoorlijnen die nu al voor decentralisatie en aanbesteding in aanmerking komen, daarmee onnodig vertraagd in de markt gezet worden? (vraag 117)*

Op dit moment is er een voornemen om meerdere treindiensten te decentraliseren. Streven is om de sprinterdienst Zwolle–Leeuwarden en de Drielandentrein in Limburg per 2025 te decentraliseren. Randvoorwaarde hiervoor is dat het Rijk en de betreffende decentrale overheden het eens kunnen worden over de voorwaarden waaronder gedecentraliseerd zal worden. Met de provincie Groningen (in afstemming met de

provincies Drenthe en Overijssel) heb ik de afspraak om decentralisatie van de sprinterdienst Zwolle – Groningen nader te onderzoeken in aanloop naar hun concessiewisseling in 2035. Eenzelfde afspraak heb ik voor de sprinterdienst Apeldoorn–Enschede met de provincies Overijssel en Gelderland, waar concessiewisseling in 2032 plaatsvindt.

Het voorgestelde vervolgonderzoek<sup>43</sup> naar kansen voor verdergaande decentralisaties zal naar verwachting eind 2023 afgerond worden. Mochten er decentralisaties zijn die voldoen aan de voorwaarden van het uitgangspuntenkader, kunnen bestuurlijke gesprekken aanvangen over de voorwaarden van decentralisatie. Om voldoende tijd te geven voor de besluitvorming en implementatie van de decentralisatie is het waarschijnlijk dat deze bij de midterm review van de aankomende HRN-concessie geëffectueerd worden. Dit geeft de decentrale overheid de tijd om zich voor te bereiden op een decentralisatie en een bijbehorende aanbesteding, en verschaft NS meer zekerheid. De precieze overgangsdatum is daarbij ook afhankelijk van de looptijd van de bestaande decentrale spoorconcessie waaraan de te decentraliseren sprinterdienst mogelijk wordt toegevoegd.

*Wat gaat het Rijk/lenW als systeemverantwoordelijke concreet doen om de samenhang en kwaliteit van het spoorstelsel voor de reiziger te kunnen blijven borgen bij verdere decentralisaties, bijvoorbeeld ten aanzien van aansluitingen tussen vervoerders en dubbel-opstaptarief, aangezien het decentralisatiekader veel uitleg en richting geeft maar nog weinig houvast biedt in hele concrete acties en afspraken? (vraag 131)*

Op het moment dat de marktopening op het spoor sterk toeneemt, ofwel in de vorm van aanbestedingen, verdergaande decentralisaties of een keuze voor open toegang, zal de samenhang en kwaliteit van het spoorstelsel beter geborgd moeten worden. Wellicht zullen specifieke taken die relevant zijn voor alle vervoerders, zogenaamde systeemtaken, duidelijker afgebakend of op een andere manier georganiseerd moeten worden. Het tarievenstelsel is hier een voorbeeld van. Het vraagstuk van de systeemtaken is daarom ook één van pijlers in de verkenning naar mogelijke scenario's voor het hoofdrailnet op lange termijn.

*Klopt het dat de stoptreinen in Limburg weer worden gecentraliseerd aangezien deze vallen onder de definitie van artikel 1 lid 1? (vraag 176)*

Nee, de stoptreinen in Limburg worden niet opnieuw gecentraliseerd. In de definitieve concessie wordt dit verduidelijkt.

*Wanneer worden de gesprekken en de besluitvorming over decentralisatie van de treindienst Zwolle–Leeuwarden afgerond? (vraag 178)*

*Wanneer worden de gesprekken over decentralisatie Leeuwarden–Zwolle afgerond en wordt de Kamer geïnformeerd over uw besluit? Wat is de stand van zaken? (vraag 179)*

De insteek is om dit najaar samen met de provincie Fryslân tot conclusies te komen en uw Kamer daarover te informeren.

*Bent u bereid voor de sprinter Zwolle–Leeuwarden in de nieuwe concessie tenminste zeven dagen per week een frequentie van twee keer per uur te eisen (ook in avonduren) indien deze lijn niet wordt gedecentraliseerd? (vraag 189)*

---

<sup>43</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1001.



*Blijft bij de nieuwe HRN-concessie de huidige frequentie op de spoorverbinding Leeuwarden–Zwolle gehandhaafd (dat wil zeggen minimaal twee intercity's en twee sprinters per uur)? (vraag 180)*

Voor nu is het voornemen om te decentraliseren. Indien dit niet tijdig lukt, dan wordt te zijner tijd bezien hoe deze verbinding wordt opgenomen in de concessie.

Aandachtspunt is dat de huidige bediening voortvloeit uit een meerwerkafpraak tussen de provincie Fryslân en de concessiehouder. Aan deze afspraak zijn aanzienlijke kosten verbonden, met name vanwege het beperkte gebruik van de tweede stoptreindienst. Het is niet zeker of de provincie in het geval dat er nog geen overeenkomst is over decentralisatie, deze meerwerkafpraak opnieuw wil dragen gedurende de aankomende concessie. Dit bepaalt ook de uiteindelijke bediening van de verbinding.

*Gaat NS ook halteren op het nieuwe station Leeuwarden Werpsterhoeke – na realisatie – en station Heerenveen IJstadion bij evenementen, gezien het ruimtelijk-economische belang van de bediening van deze stations? (vraag 181)*

In generieke zin is het uitgangspunt dat de concessiehouder nieuwe stations bedient wanneer dit kostendekkend mogelijk is. De volumebepalingen in de concessie worden voldoende flexibel zodat het mogelijk is na het doorlopen van een gezamenlijk besluitvormingstraject met Rijk, regio, ProRail en NS een extra station te bedienen.

*Wat betekent het feit dat u nog geen besluit heeft genomen over Leeuwarden–Zwolle voor de onderhandelingen met NS die binnenkort starten? Rondt u de gesprekken met de provincie voor die tijd af, zodat ook de financiële gevolgen voor de rest van de vervoerconcessie helder zijn? (vraag 182)*

De insteek is om dit najaar samen met de provincie Fryslân tot conclusies te komen en uw Kamer daarover te informeren. Dit biedt voldoende op tijd om de financiële gevolgen te betrekken in de besluitvorming voor de concessieverlening.

## **10. Financieel en tarieven**

*Wat zijn de risico's voor de hoofdrailnetconcessie als blijkt dat zowel ProRail als NS te maken gaat krijgen met sterk gestegen energiekosten en materiaalkosten? (vraag 8)*

In de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>44</sup> is aangegeven dat de gestegen energie- en materieelkosten de rentabiliteit van de voorgenomen concessie onder druk zetten. Dat wordt versterkt door het feit dat er sinds de coronapandemie structureel meer forenzen thuiswerken en er dus minder reizigers zijn (terwijl de kosten wel zijn gestegen). De eerste inschatting van de beoogd concessiehouder is ontvangen en door (externe) adviseurs getoetst. Over deze thema's wordt in de komende periode met de beoogd concessiehouder gesproken om tot een goede risicoverdeling te komen.

Gegeven de bovenstaande ontwikkelingen wordt ook rekening gehouden met een scenario waarbij er niet langer sprake is van een door NS afgedragen concessievergoeding. Meer concrete uitspraken hierover zijn mogelijk na de onderhandeling met de beoogd concessiehouder over de

<sup>44</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

ontwerpconcessie (de dialoofase) als een concept-businesscase is ontwikkeld.

*Hoe staat het volgens u precies met de rentabiliteit van het HRN? Is dat gebaseerd op een oordeel van de NS zelf, of is daarbij ook expertise van derden betrokken? Hoe kijken andere vervoerders naar de rentabiliteit? (vraag 107)*

In de Kamerbrief van 3 oktober jl.<sup>45</sup> is de verwachting uitgesproken over de rentabiliteit van de toekomstige concessie, namelijk dat deze door diverse exogene ontwikkelingen mogelijk onder druk komt te staan. Dit is een voorlopige verwachting, gebaseerd op eerste inschattingen van NS, die door (externe) adviseurs zijn getoetst. Primair gaat het om de hoge energieprijzen als gevolg van de oorlog in Oekraïne en structureel minder reizigers als gevolg van de coronapandemie. Ook andere vervoerders en andere sectoren hebben met deze omstandigheden te maken.

In deze fase is het te vroeg om harde financiële conclusies te verbinden aan deze voorlopige verwachting, omdat het integrale financiële beeld nog niet compleet is en de bandbreedte van de prognoses over reizigersontwikkeling en kostenstijging vele malen groter is dan in het recente verleden. Ik ga met de beoogd concessiehouder in gesprek over het volume, de bodem- en streefwaarden van de KPI's en de risicoverdeling. Met die resultaten kan een eerste concept-businesscase worden ontwikkeld. Naast een eigen kritische review wordt de businesscase extern gevalideerd. Dit biedt zekerheid dat de kosten- en opbrengstenramingen goed zijn onderbouwd. Ook wordt een marktconformiteitstoets uitgevoerd. Deze toets is bedoeld om, overeenkomstig de PSO-verordening, te voorkomen dat sprake is van overcompensatie.

*Hoe is verzekerd dat NS niet minder betaalt dan noodzakelijk voor het exclusieve recht dat zij voor een lange periode onderhands gegund krijgt? (vraag 110)*

Door de businesscase van de voorgenomen concessie grondig te reviewen en extern te laten valideren wordt verzekerd dat de beoogd concessiehouder niet minder betaalt dan noodzakelijk. Daarmee wordt geborgd dat de kosten- en opbrengstenramingen, en de onderliggende aannames en reizigersaantallen, valide en goed onderbouwd zijn. Ook wordt met een marktconformiteitstoets geborgd dat er geen onder- of overcompensatie plaatsvindt. Beide onderzoeken (review en marktconformiteitstoets) worden uitgevoerd door externe, onafhankelijke deskundigen.

*Hoe beoordeelt en betreft u de opvatting van andere vervoerders in dit licht, dat de HRN-concessie juist een zeer waardevol contract is waar een goed of zelfs meer dan goed rendement uit te halen valt? (vraag 111)*

De huidige HRN-concessie is, afgezien van de corona-effecten, een rendabel contract. Daarbij moet echter niet uit het oog verloren worden dat de overheid de ov-studentenkaart vergoedt zodat studenten gratis kunnen reizen met het openbaar vervoer. Daar ontvangt NS een ruime vergoeding voor. De rentabiliteit van de HRN-concessie wordt hier ten dele door gecreëerd. Voor wat betreft de voorgenomen concessie wordt ook rekening gehouden met een scenario waarbij er niet langer sprake is van een concessievergoeding. Naar verwachting zullen de energieprijzen als gevolg van de oorlog in Oekraïne bij de start van de voorgenomen concessie hoger liggen dan in de huidige concessie. Als gevolg van de

<sup>45</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

coronapandemie zijn er naar verwachting bij de start van de voorgenomen concessie structureel minder reizigers, terwijl de kosten op een hoger niveau liggen. Meer concrete uitspraken hierover zijn mogelijk als, na de dialoofase met de beoogd concessiehouder, een concept-businesscase is ontwikkeld.

*Wanneer is het onderzoek naar aanpassingen in het tariefstelsel ten behoeve van spreiden naar verwachting afgerond? (vraag 34)*

Het onderzoek naar aanpassingen in het tariefstelsel is naar verwachting niet afgerond voorafgaand aan het moment van gunning van de voorgenomen concessie. Het betreft een onderzoek waarin veel thema's goed moeten worden uitgezocht. Daarbij zal het ook een ingewikkelde opgave zijn om de specifieke implicaties voor de voorgenomen concessie inzichtelijk te maken, omdat belangrijke principes als betaalbaarheid en een voorspelbare tariefstructuur voor de reiziger niet uit het oog worden verloren. Tegelijkertijd worden wel alvast duidelijke afspraken gemaakt over de eventuele implicaties van dit onderzoek in de ontwerpconcessie. Het gesprek hierover wordt met de beoogd concessiehouder gevoerd. Uw Kamer wordt hier nader over geïnformeerd bij het delen van de ontwerpconcessie.

*Wat zijn de voor- en nadelen en overwegingen bij het beleggen van een tariefbevoegdheid bij NS, waar dit regionaal bij provincies is belegd? (vraag 38)*

Het belangrijkste voordeel is dat de tarieven worden vastgesteld door de partij (NS) met de meeste kennis van een optimale inrichting van de tariefstructuur. Het HRN is een complex en samenhangend netwerk. Het vaststellen van tarieven in relatie tot de vervoersvraag en het ontwikkelen van een aantrekkelijk aanbod aan verschillende proposities en abonnementen vergt specifieke commerciële kennis van de vervoerder. Mijn ministerie heeft diezelfde mate van kennis als verwacht mag worden van de beoogd concessiehouder niet in huis. Het weghalen van de tariefbevoegdheid bij NS past ook niet bij mijn uitgangspunt dat NS de concessie in beginsel voor eigen rekening en risico exploiteert.

Een nadeel van het ongeclausuleerd beleggen van de tariefbevoegdheid bij de vervoerder is dat de betaalbaarheid in gevaar zou kunnen komen. Dat moet worden voorkomen. Daarom is het voornemen om, net als in de huidige concessie, de tariefstijging van beschermde kaartsoorten<sup>46</sup> te maximeren tot de geraamde consumentenprijsindex, plus een verhoging van de tarieven die ProRail aan vervoerders doorberekent. Daarmee wordt voorkomen dat de vervoerder gedurende het jaar zomaar bepaalde kostenstijgingen aan de reiziger kan doorberekenen.

Een ander nadeel van het beleggen van de tariefbevoegdheid bij de vervoerder is dat er in potentie minder sturing mogelijk is op tariefintegratie (zoals het toewerken naar enkelvoudig in- en uitchecken). Daarom is de intentie alleen de tariefbevoegdheid bij de vervoerder te beleggen als tegelijkertijd duidelijke afspraken kunnen worden gemaakt over samenwerking met andere vervoerders, ook op het thema tarieven. In het PvE zijn hier kaders voor neergelegd. Tevens wordt dit thema (enkelvoudig in- en uitchecken) meegenomen in het onderzoek naar hoe het tariefstelsel effectiever kan worden ingezet. In de ontwerpconcessie worden afspraken gemaakt over de eventuele implicaties van dit onderzoek.

---

<sup>46</sup> Dit betreffen: binnenlandse enkele reizen voltarief tweede klas, binnenlandse tweede klas jaaren maandtrajectkaarten en het NS-deel van de OV-jaarkaart tweede klas.

*Waarom dwingt u de concessiehouder niet tot het realiseren van meer tariefintegratie met het overige openbaar vervoer, bijvoorbeeld door de concessiehouder verplicht te laten aansluiten bij het minimumtarief conform het Landelijk Tarievenkader (LTK), waar alle andere vervoerders zich ook aan houden? (vraag 196)*

Tariefintegratie met het overige openbaar vervoer kan niet eenzijdig aan de beoogd concessiehouder worden opgelegd. Dat vraagt om sector brede afspraken in het Nationaal OV Beraad, waarin vervoerders en concessieverleners zitten.

*Kunt u, gelet op de beslisnota en het rondetafelgesprek van 27 september jl. waarin duidelijk werd dat vrijwel alle partijen van mening zijn dat de tariefbevoegdheid bij het ministerie hoort te worden belegd, toelichten waarom zij de adviezen van stakeholders en ambtenaren in de wind slaat door de tariefbevoegdheid toch bij de NS te laten? Wat betekent dit volgens u voor de prijzen van het treinkaartje voor de reiziger? (vraag 114)*

De tariefbevoegdheid wordt bewust bij de beoogd concessiehouder belegd. Het HRN is een complex en samenhangend netwerk. Het vaststellen van tarieven in relatie tot de vervoersvraag en het ontwikkelen van een aantrekkelijk aanbod aan verschillende proposities en abonnementen vergt specifieke commerciële kennis van de vervoerder. Mijn ministerie heeft diezelfde mate van kennis als verwacht mag worden van de beoogd concessiehouder niet in huis. Daarom wordt de tariefbevoegdheid bij de vervoerder belegd, ook omdat het beleggen van de tariefbevoegdheid bij de concessieverlener niet past bij het uitgangspunt dat de beoogd concessiehouder de concessie in beginsel voor eigen rekening en risico rijdt. Dat betekent niet dat de vervoerder een vrijbrief krijgt om hogere kosten zomaar door te berekenen in de tarieven. Het vervoerproduct per spoor is een publieke dienst die betaalbaar moet zijn. In het PvE heb ik daarom tariefkaders vastgelegd, waardoor de beschermde reisrechten ieder jaar niet meer dan met de verwachte consumentenprijsindex mogen stijgen, plus een verhoging van de tarieven die ProRail aan vervoerders doorberekent. Deze tariefkaders, die ook in de huidige concessies staan, wil ik in de voorgenomen concessie vastleggen.

Met de tariefkaders in het PvE en in de voorgenomen concessie wordt een betaalbaarder treinkaartje geborgd. Ik ben er mee bekend dat bij bijvoorbeeld regionale spoorconcessies de concessieverleners in de regel tariefbevoegd zijn. Maar ook de regionale spoorconcessies hebben ieder jaar te maken met stijgende kosten. Ook regionale vervoerders hebben daarom ruimte om ieder jaar de tarieven te indexeren. Een verschil is dat vervoerders hiertoe een voorstel doen en dat de gedeputeerde staten over dit voorstel beslissen. Bij zowel de regionale concessies als bij de HRN-concessie is het onvermijdelijk dat de treinkaartjes jaarlijks worden geïndexeerd om kostenstijgingen op te kunnen vangen.

*Welke mogelijkheden ziet u voor het meenemen van regionale abonnementen voor trein en bus in de concessie? (vraag 39)*

Het bevorderen van een soepele deur-tot-deurreis is één van de hoofddoelen van de voorgenomen concessie. Daarom vraag ik de beoogd concessiehouder een samenwerkingsstrategie te maken en om in het jaarlijkse vervoerplan expliciet te maken hoe hij de samenwerking met andere vervoerders vormgeeft voor wat betreft samenhang en integratie van het vervoer op het hoofdrailnet en het overig openbaar vervoer. Deze samenwerking ziet ook expliciet op de onderwerpen t.a.v. (multimodale) reisproducten, tarieven en vervoerbewijzen. In de concessie kunnen alleen

afspraken worden vastgelegd op het gebied van tarieven en betalingswijzen die zien op het HRN. Via deze samenwerkingseis wordt ook gebodigd dat de beoogd concessiehouder, binnen de ruimte die bestaat in het licht van privacy, mededingings- en bedrijfsvertrouwelijkheidsoverwegingen, met andere vervoerders concessie-overstijgende afspraken maakt over hoe het beleid rondom tickets kan bijdragen aan een integrale ketenreis. De regionale abonnementen zelf kunnen geen onderdeel worden van de concessie-afspraken.

*Wat is nodig om de concessiehouder meer tariefintegratie te laten bewerkstelligen met het overige openbaar vervoer, bijvoorbeeld door een verplichting om aan te sluiten bij het minimumtarief conform het landelijke tarievenkader? (vraag 40)*

Tariefintegratie met het overige openbaar vervoer kan niet eenzijdig aan de beoogd concessiehouder worden opgelegd. Dat vraagt om sectorbrede afspraken in het Nationaal OV Beraad, waarin vervoerders en concessieverleners zitten. Dit thema wordt betrokken in het onderzoek naar hoe het tariefstelsel effectiever kan worden ingezet, zoals ook aangekondigd in de Kamerbrief bij het PvE.<sup>47</sup>

*Wat vindt u ervan dat er in tegenstelling tot tien jaar geleden nauwelijks nog abonnementen zijn die geldig zijn in al het openbaar vervoer? Deelt u de mening dat het maatschappelijk wenselijk is dat er aantrekkelijke producten komen voor de hele ketenreis van frequente ov-reizigers? (vraag 205)*

Het is maatschappelijk wenselijk dat er aantrekkelijke producten komen voor de hele ketenreis. Niet voor niets is een soepele deur-tot-deurreis één van de hoofdoelen van de voorgenomen concessie. Het ontwikkelen van aantrekkelijke proposities voor de hele ketenreis vergt echter landelijke afspraken zoals ook aangegeven in het antwoord op vraag 40.

*Klopt het dat NS in het PvE niet verplicht is een referentieaanbod te bieden aan bedrijfskaarthouders? (vraag 72)*

Nee, dat klopt niet. NS is bij de voorgenomen concessie net als alle andere vervoerders gehouden aan het aanbieden van een referentieaanbod aan derden, waaronder dus ook bedrijfskaarthouders.

*Bent u voornemens om de NS een vergoeding te vragen voor de exploitatie van het HRN? Zo ja, klopt het dan dat een onderhandse gunning niet mogelijk is? (vraag 109)*

In de begeleidende brief bij het PvE is aangegeven dat de rentabiliteit van de voorgenomen concessie onder druk komt te staan, als gevolg van de hoge energieprijzen en de structurele effecten van de coronapandemie op de reizigersaantallen. In dat licht (en ook uitgaande van de voorgestelde koers met betrekking tot de internationale verbindingen) wordt ook rekening gehouden met een scenario waarbij er niet langer sprake is van een concessievergoeding. Meer concrete uitspraken hierover kunnen pas worden gedaan als, na de onderhandeling met de beoogd concessiehouder over de ontwerpconcessie (dialogofase), een concept businesscase is ontwikkeld, waarin ook de risicoverdeling tussen IenW en NS wordt meegenomen. De vraag of NS een vergoeding moet betalen staat los van de vraag of op grond van de PSO-verordening onderhands kan worden gegund.

<sup>47</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1003.

*Heeft u onderzocht of de rentabiliteit verbeterd kan worden door delen van het HRN-vervoer bij anderen te beleggen, bijvoorbeeld door aanbesteding van nu verlieslatende lijnen waardoor de opbrengsten van NS zouden toenemen? Zo nee, bent u alsnog bereid om dat te doen? (vraag 112)*

Het is geen hoger doel om door het losknippen van verlieslatende lijnen een rendabele concessie te creëren. Het doel is een HRN dat een zo goed mogelijk vervoerproduct voor de reiziger oplevert (met bijvoorbeeld hoge frequenties, zo min mogelijk overstappen, en een hoge kwaliteit). De integraliteit van het netwerk levert daar een belangrijke bijdrage aan en staat voorop. Het beleggen van (verlieslatende) onderdelen van het HRN bij anderen kan alleen als er passende financiële afspraken gemaakt worden met die nieuwe concessieverleners. Bij deze beslissingen is het belang van de reiziger leidend.

*Indien u, zoals de Kamerbrief suggereert, mogelijk subsidie aan NS zou moeten uitkeren voor het exploiteren van het HRN, heroverweegt u dan de directe gunning en bent u bereid om marktpartijen te vragen of zij de exploitatie voor minder subsidie ter hand kunnen nemen? (vraag 113)*

In de brief over de integrale marktordering op het spoor na 2024 heeft de toenmalige Staatssecretaris het voornemen aangekondigd om het nieuwe contract weer onderhands aan NS te gunnen, om zo de continuïteit, kwaliteit en stabiliteit voor de reiziger te borgen.<sup>48</sup>

De financiële uitkomsten van de onderhandeling over de ontwerpconcessie zijn geen directe reden om van deze koers af te wijken. De kostenstijgingen en de (mogelijk) structureel lagere reizigers aantallen op het HRN zouden immers iedere vervoerder treffen. Bovendien wegen de maatschappelijke baten van de onderhandse gunning (continuïteit, kwaliteit en stabiliteit) zwaar mee.

*Waarom wordt ervoor gekozen om alleen te sturen op de betaalbaarheid van de tarieven in de spits? (vraag 148)*

Er wordt gestuurd op de betaalbaarheid van de tarieven over de hele lijn. In het PvE zijn daarom tariefkaders vastgelegd, waardoor de beschermde reisrechten ieder jaar met niet meer dan de verwachte consumentenprijsindex mogen stijgen, plus een verhoging van de tarieven die ProRail aan vervoerders doorberekent. In het kader van tariefdifferentiatie is het voorstel daar een extra sturingsinstrument aan toe te voegen. Dat is nodig om de beschikbare vervoerscapaciteit en infrastructuur goed te benutten. Om reizigers beter te spreiden over de dag wordt de vervoerder ruimte gegeven om tarieven te differentiëren naar tijd en/of plaats. Ook hier wordt de betaalbaarheid geborgd door vast te leggen dat tarieven in de spits maximaal 10 procent hoger mogen liggen dan het voltarief. Daarbij wordt de vervoerder verplicht om de extra opbrengsten die zij hiermee genereert, als korting door te geven reizigers die reizen in het dal. Zo wordt het reizen in het dal financieel aantrekkelijker.

*Welke mogelijkheden zijn er om ook maximering te kunnen stellen op de tarieven van de niet-beschermde tickets? (vraag 149)*

Tijdens het tweeminutendebat Openbaar vervoer en taxi van 14 september jl. is uw Kamer toegezegd nader te onderzoeken of een maximering kan worden gesteld op de tarieven van niet-beschermde

<sup>48</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 899.

tickets.<sup>49</sup> Duidelijk is al wel dat, hoe meer we op de tarieven sturen, hoe minder ruimte de vervoerder in de bedrijfsvoering heeft, met mogelijke gevolgen voor het financieel resultaat van de beoogd concessiehouder.

*Hoe wordt bepaald of een vervoerproduct wel of niet betaalbaar is? (vraag 162)*

Het concept betaalbaarheid is lastig te objectiveren. Wat voor de één betaalbaar is, is het voor de ander niet. In het PvE is het begrip betaalbaarheid gerelateerd aan de consumentenprijsindex. Door de tariefkaders die in de voorgenomen concessie worden vastgelegd, wordt geborgd dat de beschermde reisrechten jaarlijks niet verder stijgen dan de geraamde consumentenprijsindex, plus een verhoging van de tarieven die ProRail aan vervoerders doorberekent. Als de tarieven slechts met dat percentage stijgen, wordt dat niveau van betaalbaarheid in algemene zin geborgd.

*Welke kaartsoorten worden door de concessieverlener niet beschouwd als beschermde reisrechten voor de consumentenmarkt? (vraag 163)*

De beschermde reisrechten zijn: binnenlandse enkele reizen voltarief tweede klas, binnenlandse tweede klas jaar- en maandtrajectkaarten en het NS-deel van de OV-jaarkaart tweede klas. De onbeschermde reisrechten zijn de kaartsoorten die niet onder deze opsomming vallen, met uitzondering uiteraard van de kaartsoorten die een afgeleide zijn van de beschermde reisrechten (zoals een bepaald kortingspercentage van het tarief binnenlandse enkele reizen voltarief tweede klas). Onder onbeschermde reisrechten vallen bijvoorbeeld binnenlandse eerste klas reizen.

*Welk maatschappelijk belang dient u met het uit handen geven van de tariefbevoegdheid aan de concessiehouder terwijl deze bevoegdheid volgens de Wet personenvervoer 2000 juist bij uzelf ligt en ook decentrale concessieverleners ervoor hebben gekozen deze bevoegdheid niet uit handen te geven? Wat maakt dat uw afweging anders is dan die van de decentrale overheden en op welke wijze is dit in het belang van de reiziger? (vraag 164)*

*Welk maatschappelijk belang dient u met het uit handen geven van de tariefbevoegdheid aan de concessiehouder terwijl deze bevoegdheid volgens de Wet personenvervoer 2000 juist bij uzelf ligt en ook decentrale concessieverleners ervoor hebben gekozen deze bevoegdheid niet uit handen te geven? Wat maakt dat uw afweging anders is dan die van de decentrale overheden en op welke wijze is dit in het belang van de reiziger? (vraag 175)*

De tariefbevoegdheid wordt om meerdere redenen bij de vervoerder gelegd. Het HRN is een complex en samenhangend netwerk, het vaststellen van tarieven in relatie tot de vervoersvraag en het ontwikkelen van een aantrekkelijk aanbod aan verschillende proposities en abonnementen vergt specifieke commerciële kennis. Mijn ministerie heeft diezelfde mate van kennis als verwacht mag worden van de beoogd concessiehouder niet in huis. In het belang van de reiziger worden tariefkaders vastgelegd, waardoor de beschermde reisrechten ieder jaar niet mee mogen stijgen dan de verwachte consumentenprijsindex, plus een verhoging van de tarieven die ProRail aan vervoerders doorberekent. Het uitgangspunt is dat NS de concessie in beginsel voor eigen rekening en risico rijdt en lenW op output en prestaties stuurt. De vervoerder krijgt ruimte voor een goede commerciële inrichting van het HRN, maar wel

<sup>49</sup> Kamerstuk 23 645, nr. 780.

binnen vooraf gestelde tariefkaders om de betaalbaarheid te borgen. Overigens wordt hiermee de bestaande praktijk voortgezet.

Het verschil met de regionale concessies is dat de gedeputeerde staten in de regel een voorstel voor tarieven goedkeuren. Echter, ook de regionale vervoerders hebben met kostenstijgingen te maken en in de regionale concessies is er dus ook ruimte voor indexatie. Het is dus niet zo dat, als de tariefbevoegdheid bij lenW zou liggen, de tarieven ieder jaar hetzelfde kunnen blijven of zomaar omlaag kunnen. Bij zowel de regionale concessies als bij de HRN-concessie is het onvermijdelijk dat de treinkaartjes jaarlijks worden geïndexeerd om kostenstijgingen op te kunnen vangen.

*Waarom heeft u niet gekozen voor een (twee)jaarlijks tarief- en productplan en inhoudelijke toetsing daarvan? (vraag 165)*

Zoals bij het vorige antwoord aangegeven is in het voorstel bewust gekozen om de tariefbevoegdheid bij de vervoerder te beleggen, net als in de huidige HRN-concessie. Wel wordt gekozen voor het handhaven van het jaarlijkse vervoerplan dat de beoogd concessiehouder op moet stellen. In dat vervoerplan geeft de beoogd concessiehouder aan hoe hij invulling geeft aan de plichten die voortvloeien uit de HRN-concessie. In bijlage 3 van het PvE zijn eisen opgenomen waar het jaarlijkse vervoerplan aan moet voldoen. Het vervoerplan wordt inhoudelijk door lenW getoetst.

*Waarom wilt u de concessiehouder toestaan tarieven te differentiëren naar tijd en/of plaats (spitsheffing) terwijl uw ambtsgenoot dit niet toestaat op de snelweg? Deelt u de mening dat het vervoer over de snelweg hierdoor in een betere concurrentiepositie komt? (vraag 192)*

De reden dat de beoogd concessiehouder ruimte wordt gegeven voor tariefdifferentiatie is omdat de treinen in de spits vol zitten en het systeem qua capaciteit tegen zijn grenzen aanloopt. Ondanks dat veel reizigers na de coronapandemie structureel vaker thuiswerken, is de piekbelasting bijvoorbeeld op dinsdagochtend onverminderd hoog. Spreiding van reizigers over de dag is nodig om het spoorstelsel beheersbaar te houden en de kwaliteit van het spoorvervoer hoog te houden. Overigens is deze ruimte gemaximeerd voor de vervoerder, omdat niet iedere reiziger zijn of haar reis vergoed krijgt en niet iedereen de keuze heeft om de spits te mijden. Bovendien is de verplichting opgenomen dat de extra opbrengsten die de vervoerder daarmee genereert, als korting worden gegeven aan de tarieven in het dal. Zo wordt het reizen in het dal financieel aantrekkelijker.

Door differentiatie naar tijd en/of plaats wil ik de kwaliteit van het spoorvervoer over de hele breedte hoog houden, om zo het vervoer per trein een goed alternatief voor de auto te laten zijn en blijven.

*Waarom wordt het gratis Kids Vrij abonnement niet meegenomen in het PvE met het oog op het van jongs af aan stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer? (vraag 195)*

Het Kids Vrij abonnement valt niet onder de beschermde reisrechten. Het is een abonnement dat ook geldig is bij andere treinvervoerders en ook korting geeft in de bus, tram en metro in heel Nederland.<sup>50</sup> NS kan daarom niet eenzijdig eisen worden opgelegd als het gaat om deze specifieke multimodale kaartsoort. Wel kan in het PvE worden geborgd

<sup>50</sup> <https://www.ns.nl/abbonementen/kids-vrij.html>



dat kinderen te allen tijde tegen een gereduceerd tarief kunnen (mee)reizen. Daarom leg ik dat in het PvE vast.

*Wat bedoelt u met de zin «Ook zal er aandacht zijn voor het dubbel opstaptarief binnen de ov-keten.»? Waarom heeft u niet expliciet in de concessie opgenomen dat het dubbel opstaptarief vanaf de start van de concessie moet worden afgeschaft zoals breed geadviseerd door stakeholders? (vraag 197)*

Met deze zin wordt bedoeld dat het voorkomen van een dubbel opstaptarief wordt betrokken bij het tariefonderzoek dat is aangekondigd. Het doel van dat onderzoek is om samen met de beoogde concessiehouder te kijken hoe het tariefinstrument effectief kan worden ingezet om reizigers te spreiden over de dag. De reden dat het voorkomen van een dubbel opstaptarief niet expliciet in het PvE is opgenomen, is omdat dat niet eenzijdig van NS kan worden geëist én nog niet te overzien is wat de gevolgen van een dergelijke keuze zouden kunnen zijn. Bij dit thema zijn andere vervoerders en andere concessieverleners in Nederland betrokken. Dit vraagt dus om sectorbrede afspraken.

*Kunt u toelichten waarom het kabinet voornemens is de tolheffing in de Westerscheldetunnel versneld op te heffen maar de hsl-toeslag gedurende de hele concessietermijn te handhaven? Past het binnen het klimaatbeleid om op de autosnelweg nergens tol te heffen maar op het spoor wel? (vraag 198)*

Er is geen sprake van tolheffing op het spoor. De HSL-toeslag geldt voor een specifieke verbinding op de hogesnelheidsinfrastructuur tussen Schiphol en Rotterdam Centraal. De reden van deze toeslag is dat de reiziger hiermee betaalt voor een snellere verbinding tussen deze twee stations dan over het conventionele spoor (via Leiden Centraal, Den Haag HS en Delft). Reizigers maken bewust de keuze om gebruik te maken van de hogesnelheidsinfrastructuur en hebben altijd de mogelijkheid om tussen deze twee stations zonder toeslag via het conventionele spoor te reizen. Dat doet niet af aan de rol die het vervoer per spoor kan realiseren in het bereiken van de klimaatdoelstellingen van dit Kabinet.

*Vindt u het gerechtvaardigd de hsl-toeslag te handhaven nu gekozen is voor V200-materieel in plaats van V250-materieel en de reistijdwinst van de hsl voor het overgrote deel komt door de kortere afstand en niet door het snellere materieel? Zou de hsl niet juist goedkoper moeten zijn, nu NS door de korte reistijd per uur op dezelfde stoel meer reizigers kan vervoeren? (vraag 199)*

Zoals in reactie op de voorgaande vraag (198) aangegeven, is het gerechtvaardigd om de HSL-toeslag te handhaven, omdat de reiziger betaalt voor een snellere verbinding tussen Schiphol en Rotterdam Centraal dan over het conventionele spoor. De keuze voor het V200-materieel is toentertijd met het oog op kwaliteitseisen bewust gemaakt. Uw Kamer is daar toen over geïnformeerd.<sup>51</sup>

*Waarom vraagt u voor kinderen slechts een gereduceerd tarief terwijl op dit moment de meeste kinderen gratis reizen? (vraag 200)*

Het huidige Kids Vrij abonnement is een abonnement dat ook geldig is bij andere treinvervoerders en ook korting geeft in de bus, tram en metro in heel Nederland. De specifieke eisen bij dit abonnement zijn afhankelijk van afspraken die de vervoerders met elkaar maken. Van NS kan niet

<sup>51</sup> Kamerstuk 22 026, nr. 461.

eenzijdig worden geëist om dit gratis te maken. Wel kan in het PvE worden geborgd dat kinderen te allen tijde tegen een gereduceerd tarief kunnen (mee)reizen. Daarom leg ik dat in het PvE vast.

*Bent u bereid om van de concessiehouder te eisen dat er een aantrekkelijk product komt voor scholieren? Deelt u de mening dat een dergelijk product wenselijk is nu NS de bijabonnementen heeft afgeschaft en er wel aantrekkelijke tarieven zijn voor kinderen en studenten maar niet voor scholieren? (vraag 201)*

NS ontwikkelt binnen de tariefkaders van de concessie een breed portfolio aan abonnementen. Hierdoor kunnen reizigers tegen een gereduceerd tarief reizen op specifieke tijden (zoals het Dal Voordeel abonnement) en op specifieke trajecten (zoals het Traject Vrij abonnement). In het PvE is geen specifiek abonnement voor scholieren opgenomen, omdat de reeds bestaande proposities al voor scholieren beschikbaar zijn. Scholieren kunnen kiezen welk abonnement het beste aansluit bij hun specifieke situatie.

*Waarom schaft u de loket- en de kaartautomaattoeslag niet af zoals geadviseerd wordt door de consumentenorganisaties? Deelt u de mening dat deze toeslagen geen toegevoegde waarde meer hebben, maar vooral reizigers benadelen die afhankelijk zijn van kaartautomaat en/of loket waar geen extra vervoersprestatie tegenover staat? (vraag 202)*

In 2025 kan in- en uitgecheckt worden met de bankpas. De kaartautomaat of het loket, waar veelal met de bankkaart betaald wordt, is daar dan niet meer voor nodig. Er is dus een gratis alternatief. Verder heeft NS de vrijheid om een toeslag te vragen voor producten en diensten die via de kaartautomaat of het serviceloket worden geleverd.

*Waarom beschermt u wel de korting voor senioren in de daluren, maar niet de korting voor overige reizigers? Is dit maatschappelijk wenselijk, nu veel senioren een ruim pensioen hebben terwijl veel jongeren een lager inkomen hebben? (vraag 204)*

In de concessie is vastgelegd dat NS een productportfolio maakt dat aansluit bij de wensen van diverse groepen reizigers. Voor senioren wordt vastgelegd dat de beoogd concessiehouder voor hen de bestaande kortingsregeling buiten de spits behoudt. De intentie is echter dat NS het reizen buiten de spits voor alle reizigers aantrekkelijk maakt en houdt. NS doet dit overigens momenteel uit zichzelf (zie bijvoorbeeld de Dal Voordeel, Weekend Voordeel en Dal Vrij abonnementen die voor alle reizigers beschikbaar zijn). Ten behoeve van spreiding van reizigers krijgt NS gelimiteerde ruimte om tarieven te differentiëren naar tijd en/of plaats. Daarbij wordt de eis gesteld dat de extra opbrengsten die de vervoerder met hogere spitstarieven genereert, als korting worden gegeven aan de tarieven in het dal. Ook via die weg wordt gestuurd op een aantrekkelijk daltarief voor alle reizigers.

*Bent u ermee bekend dat reizigers in Utrecht met de U-OV Regio gemak abonnement voor minder dan 100 euro een maand lang kunnen reizen in al het ov (bus, tram, trein), terwijl bij een NS Traject Vrij (het door u beschermde abonnement) voor een maand alleen al het traject Houten Castellum–Hollandsche Rading enkele tientallen euro's duurder is? Wat vindt u van de hoogte van het Traject Vrij abonnement? Wat vindt u ervan dat NS het veel goedkopere regio-abonnement niet promoot op de eigen website, waardoor reizigers in Utrecht onnodig duur uit zijn? (vraag 206)*

Het U-OV Gemak Regio abonnement is een mooi voorbeeld van goede afspraken tussen vervoerders, met als resultaat een aantrekkelijk vervoerproduct voor de reiziger. De tariefbevoegdheid van de HRN-concessie ligt bij de vervoerder. De concessiehouder krijgt de ruimte voor het bepalen van het trajecttarief, zolang geborgd is dat deze binnen de tariefkaders van de concessie tot stand komt. Binnen die kaders heeft de vervoerder de ruimte om een breed portfolio aan abonnementen te ontwikkelen, zelfstandig én met andere vervoerders. De reiziger kan een abonnement kiezen dat het beste aansluit bij zijn of haar situatie. Er wordt niet gestuurd op welke specifieke abonnementen NS op haar website promoot.