

Vergaderjaar 2003–2004

27 482

Nieuwe algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegankelijkheid en het gebruik van spoorwegen alsmede over het verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet)

27 216

Aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein)

Nr. 77

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 13 november 2003

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over de brief inzake het ontwerp-Besluit personenvervoer 2000 ivm Concessiewet personenvervoer per trein (brief VW03-662).

De staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 13 november 2003.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Ten Hoopen

De griffier van de commissie,
Roovers

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Ten Hoopen (CDA), voorzitter, Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van As (LPF), Van den Brand (GL), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bruls (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), Dubbelboer (PvdA), De Krom (VVD), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD) en Van Hijum (CDA).

Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Smeets (PvdA), De Ruiter (SP), Slob (CU), De Grave (VVD), Szabó (VVD), Van Winsen (CDA), Van Dijken (PvdA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Vos (GL), Halsema (GL), Buijs (CDA), Vergeer (SP), Jager (CDA), Mastwijk (CDA), Eurlings (CDA), Giskes (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Verdaas (PvdA), Van Beek (VVD), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD) en Hessels (CDA).

1

Waarom volstaat artikel 4 over de capaciteitsverdelingsprocedure met een verwijzing naar richtlijn 2001/14/EG en wordt de daarin aangegeven procedure niet in de tekst van het besluit opgenomen?

Door de verwijzing in artikel 4 worden de in de betreffende artikelen van de richtlijn neergelegd procedurevoorschriften bindend bij de capaciteitsverdelingsprocedure. Het is niet nodig om de betreffende artikelen over te schrijven in de amvb.

2

Artikel 15 van richtlijn 2001/14/EG gaat in op de procedure rond internationale paden, waarover de netbeheerders elf maanden voor de inwerkingtreding van de dienstregeling overeenstemming moeten hebben bereikt. Waarom is hierover niets in het voorliggende besluit opgenomen?

Artikel 15 van de richtlijn bevat verplichtingen voor de infrastructuurbeheerder. Deze verplichtingen zullen daarom worden vormgegeven als voorschrift in de beheerconcessie.

3

Indien er geen overeenstemming kan worden bereikt tijdens de coördinatie van concurrerende capaciteitsaanvragen, kunnen beheerder en een gerechtigde op basis van deze algemene maatregel van bestuur door «toepassing van een verhoging» tot overeenstemming komen. Waarom is gebruik gemaakt van deze mogelijkheid die art. 7 lid 4 van richtlijn 2001/14/EG biedt? Welke procedure zal hierbij worden gevolgd? In hoeverre is er sprake van eerlijke concurrentie tussen personen- en goederenvervoer als infrastructuur «bij opbod» wordt toegewezen?

De mogelijkheid een verhoging overeen te komen, is niet bij dit besluit geregeld, maar in de Spoorwegwet (artikel 62 lid 3). In dit besluit wordt alleen aangegeven wanneer deze verhoging kan worden overeengekomen (artikel 7 lid 1: tijdens de coördinatie) en wordt een eis gesteld aan het resultaat van de verhoging (artikel 7 lid 3: toepassing van de verhoging mag er niet toe leiden dat de minimale niveaus van het vervoer niet gehaald worden). In bijlage 3 paragraaf II van de brief van 16 september 2003 met kenmerk DGP/SPO/U.03.02851 is aangegeven dat het nog niet geheel zeker is of randvoorwaarden meegegeven kunnen worden aan het resultaat van de verhoging op basis van artikel 7 lid 3 voorafgaand aan de overbelastverklaring. De voorkeur voor de huidige formulering in het besluit is ingegeven door de wens het publiek belang zoals dat verwoord is in de minimale niveaus te waarborgen gedurende het gehele verdelingsproces en door de verplichting de minimale niveaus te regelen (artikel 61, tweede lid, van de Spoorwegwet).

Het is conform de richtlijn 2001/14/EG aan de beheerder om de te volgen procedure in aanvulling op hetgeen gesteld is in de richtlijn en dit besluit, concreet in te vullen. Hij moet de procedure, conform bindend Europees recht, bekendmaken in de netverklaring. De netverklaring wordt vastgesteld nadat de beheerder overleg heeft gevoerd met de belanghebbenden. Door middel van de eis aan de minimale niveau's die gesteld wordt in artikel 7, derde lid, van de onderhavige amvb aan het resultaat van de verhoging wordt het publiek belang van het personen- en goederenvervoer geborgd.

Zowel de mogelijkheid van de verhoging op basis van artikel 7 lid 3 als artikel 7 lid 4 zijn vastgelegd in richtlijn 2001/14/EG als ook in artikel 62 lid 3 van de Spoorwegwet. Deze instrumenten staan de beheerder dus ter beschikking. Toezicht op de naleving acht de overheid wenselijk. De NMa is bij Wet aangewezen om toe te zien op een eerlijk, non-discriminatoire verdelingsproces voor alle vervoerders.

Wanneer wordt infrastructuur «overbelast» verklaard? Welke concessies ten aanzien van de kwaliteit van de dienstverlening door vervoerders worden nog aanvaardbaar gevonden (met name punctualiteit)?

De EU-richtlijn schrijft in artikel 22, eerste lid, voor wanneer de infrastructuur overbelast wordt verklaard. De tekst luidt:

«Indien het na coördinatie van de aangevraagde paden en na overleg met de aanvragers niet mogelijk is de aanvragen voor infrastructuurcapaciteit tot tevredenheid van alle betrokkenen af te handelen, verklaart de infrastructuurbeheerder het betrokken infrastrukturelement onverwijd tot «overbelaste infrastructuur». Dit geldt ook voor infrastructuur die naar verwachting in de nabije toekomst met onvoldoende capaciteit te kampen zal hebben.»

De vervoerders bepalen de kwaliteit van hun dienstverlening en hebben hier afspraken over met hun klanten respectievelijk concessieverleners. Zij dienen hun aanvragen voor treinpaden in bij de beheerder en bepalen zelf welke concessies zij eventueel doen aan de kwaliteit van de aangevraagde paden in de coördinatie.

Nota Bene: Vertragingen van de treinen zijn geen gevolg van capaciteitsgebrek van de infrastructuur. Indien er minder onregelmatigheden, als storingen aan treinen en infrastructuur, plaatsvinden is het minder noodzakelijk om bijstuuringsruimte in te plannen in de dienstregeling. In die zin kan bij een lagere storingsgraad (met als gevolg een hogere punctualiteit) de infrastructuur beter benut worden.

Indien de infrastructuur overbelast wordt verklaard, moet een capaciteitsvergrotingsplan worden opgesteld, waardoor ten minste de minimale niveaus voor het personen- of goederenvervoer gehaald worden. In hoeverre kan de beheerder door de vervoerders aansprakelijk worden gesteld voor een eventueel gebrek aan capaciteit? Op welke wijze kan de rijksoverheid, die immers verantwoordelijk is voor nieuwe infrastructuur, hiermee geconfronteerd worden? Op welke wijze wordt bijvoorbeeld de planning van nieuwe infrastructuurprojecten afgestemd op door de beheerder gesignaleerde knelpunten? Behoeft in dit verband de relatie tussen de beheerder en de rijksoverheid nadere regeling?

Anders dan de vraag lijkt te veronderstellen, is het niet zo dat in de bedoelde situatie een zodanig capaciteitsvergrotingsplan moet worden opgesteld dat ten minste de minimale capaciteitsniveaus gehaald worden. Artikel 7, derde lid, stelt als randvoorwaarde aan het resultaat van toepassing van een verhoging dat de minimale niveaus worden gehaald. Indien aan die randvoorwaarde is voldaan en de verhoging is doorberekend, bepaalt artikel 7 lid 4 dat de beheerder een capaciteitsanalyse en capaciteitsvergrotingsplan moet opstellen.

Artikel 26 van richtlijn 2001/14/EG, derde lid, tweede keer b, regelt dat de beheerder de verhoging ter financiering van de capaciteitsverruimende maatregelen mag blijven heffen indien de beschikbare mogelijkheden economisch of financieel niet haalbaar zijn. Dat betekent dat de beheerder het regulerende effect van de verhoging op het vervoer kan toepassen ook daar waar de capaciteitsverruiming alleen door grote ingrepen kan worden gerealiseerd.

Het ligt in de bedoeling om als voorschrift in de beheerconcessie op te nemen dat de beheerder moet zorgdragen voor de beschikbaarheid van de minimale niveaus. Op de huidige infrastructuur kunnen de minimale niveaus zoals omschreven in artikel 8, overigens reeds worden gereden. Op vele plaatsen wordt reeds aanzienlijk meer gereden dan met het minimumniveau overeenkomt.

Wat betreft de relatie tussen de vervoerder en de rijksoverheid met betrekking tot het oplossen van knelpunten geeft artikel 26 van de richtlijn 2001/14/EG aan dat het capaciteitsvergrotingsplan kan worden onderworpen aan voorafgaande goedkeuring door de lidstaat.

In artikel 17 lid 3 van de Spoorwegwet is gesteld: «Een wijziging van de technische of functionele eigenschappen van de hoofdspoorweginfrastructuur die de gebruiksmogelijkheden van de hoofdspoorwegen aanmerkelijk verandert, behoeft de voorafgaande instemming van Onze minister. De beheerder vermeldt in zijn verzoek om instemming de zienswijzen van betrokken gerechtigden als bedoeld in artikel 57 en, voorzover de wijziging afwijkt van die zienswijzen, een deugdelijke motivering van die afwijking.»

In beginsel vallen aanlegprojecten niet onder beheer en daarmee ook niet onder de werking van de beheerconcessie. Een uitzondering hierop zijn, zoals aangegeven in de nota van toelichting op artikel 5 van de Spoorwegwet, infrastructuurmaatregelen aan het bestaande net in verband met de optimalisatie van afwegingen aangaande een maximale benutting van de infrastructuur.

In de beheerconcessie wordt vastgelegd dat ProRail dergelijke infrastructuurveranderingen voorbereidt en aanlegt. Daarmee is de afstemming geborgd.

6

In hoeverre wordt een meer onafhankelijke positionering van ProRail wenselijk geacht gelet op de rol van de beheerder bij de toedeling van capaciteit en het stellen van prioriteiten?

In lijn met de voorschriften in de richtlijnen 91/440/EG en 2001/14/EG is de beheerder ProRail onafhankelijk ten opzichte van de spoorweginonderneming en kan de beheerder zowel het onderhoud doen van de infrastructuur als het verdelen van de capaciteit. Het verdelingsproces dient de beheerder zo vorm te geven dat het eerlijk en non-discriminatoir plaatsvindt (artikel 30 richtlijn 2001/14/EG). In Europees verband worden, na overleg, richtinggevende uitspraken gedaan over de door de toezichthoudende instanties gehanteerde besluitvormingsbeginselen ten aanzien van deze eerlijke, non-discriminatoire verdeling over de gehele Gemeenschap te coördineren (artikel 30 richtlijn 2001/14/EG). In de Spoorwegwet is de NMa aangewezen om toe te zien op deze eisen aan het verdelingsproces (artikel 70 van de Spoorwegwet). De prioriteitscriteria die de beheerder moet hanteren bij de verdeling van capaciteit, nadat de infrastructuur overbelast is verklaard, zijn door de overheid vastgesteld in het ontwerp voor een Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur.

7

Welk vervoer wordt precies tot stadsgewestelijk openbaar vervoer gerekend en welk vervoer wordt tot het nationaal vervoer gerekend? Welke prioriteit wordt in dit verband toegekend aan intercity's en sneltreinen, die een belangrijke rol spelen bij de bereikbaarheid van grote steden in de Randstad?

Inderdaad zijn intercity's en sneltreinen voor de bereikbaarheid van de grote steden in de Randstad wezenlijk. Stadsgewestelijk openbaar vervoer is het openbaar vervoer op de op kaart 1 behorende bij het besluit aangegeuide baanvakken met stadsgewestelijke stations.

Nationaal openbaar vervoer is openbaar vervoer tussen stations in Nederland anders dan stadsgewestelijk of streekgewestelijk openbaar vervoer. Intercity's of sneltreinen die voldoen aan de definitie zoals opgenomen in het besluit voor stadsgewestelijk openbaar vervoer, hebben op grond van

artikel 10, indien de infrastructuur overeenkomstig artikel 7, tweede lid, overbelast is verklaard en na toepassing van artikel 8, de hoogste prioriteit toegekend gekregen.

8

Kan aan de beheerder een inspanningsverplichting worden opgelegd om bij de planning van onderhoudswerkzaamheden te streven naar minimale hinder voor het treinverkeer?

Op basis van artikel 28 onderdeel 2 van richtlijn 2001/14/EG heeft de beheerder de verplichting terdege rekening te houden met de gevolgen die reservering van infrastructuurcapaciteit in verband met het geplande onderhoud van de sporen heeft voor aanvragers.

In artikel 9 heeft de overheid aangegeven wanneer beheer prioriteit krijgt (lid 2) en wanneer vervoer prioriteit krijgt (lid 3). Deze criteria zijn van invloed op de hoeveelheid hinder van beheer op het vervoer.

Streven naar minimale hinder voor het treinverkeer is een norm die, hoe evident zij ook lijkt, bij nadere beschouwing vragen oproept. Een ingrijpende onderhoudsbeurt kan op korte termijn bijvoorbeeld veel hinder geven voor het treinverkeer, maar leidt op de lange termijn waarschijnlijk per saldo juist tot minder hinder. En daarnaast moet het belang van het beperken van hinder voor het spoorverkeer worden afgewogen tegen het belang van de veiligheid, zowel voor het spoorverkeer als voor baanwerkers.

9

Hoe verhoudt de coördinatieprocedure zich tot de bezwaar- en beroepsprocedures, mede gelet op de Europese regelgeving op dit terrein?

De coördinatie is een door richtlijn 2001/14/EG voorgeschreven stap in het verdelingsproces. De EU heeft ook verplicht tot het opstellen van een geschillenregeling (artikel 21, zesde lid, en artikel 30 van richtlijn 2001/14/EG). Tijdens de coördinatie zoeken betrokkenen naar mogelijkheden voor inschikken, uitbuigen van tijdliggingen en anderszins optimaliseren van de aanvragen, waardoor aanvragen die in eerste instantie strijdig zijn toch materieel voldoende kunnen worden gehonoreerd met beoogd resultaat dat de capaciteit in de vorm van bilaterale overeenkomsten tussen gerechtigden en de beheerder kan worden verdeeld. Alleen als betrokkenen instemmen met de voorstellen, kan een dergelijke overeenkomst na coördinatie worden gesloten. Artikel 21, zesde lid, van richtlijn 2001/14/EG verplicht, onverminderd de bestaande beroepsprocedures en het bepaalde in artikel 30 van de richtlijn, tot het instellen van een regeling om geschillen snel te beslechten. Bij toepassing van deze regeling wordt binnen tien werkdagen een uitspraak gedaan. Het is aan partijen om de geschillenregeling zelf vorm te geven. De meest waarschijnlijke variant is dat er uit deze regeling een oplossing komt die bindend is voor de betrokken partijen. Indien er na coördinatie geen overeenstemming is bereikt, wordt de infrastructuur overbelast verklaard. De geschillenregeling laat onverlet het recht van betrokkenen een klacht in te dienen bij de NMa (Artikel 71 van de Spoorwegwet) en de rechtsbescherming door de rechter.

10

Waarom kunnen zaken die betrekking hebben op de Betuweroute en de HSL-Zuid niet nu al worden meegenomen, eventueel in artikelen die later van kracht worden? Aan welke noodzakelijke wijzigingen in verband met deze projecten wordt thans gedacht?

Bij de ingebruikname van de projecten A'dam-Utrecht, HSL-Zuid en Betuweroute (BR) komt veel extra capaciteit beschikbaar voor het spoor-

vervoer, hetgeen aanpassing van de minimale niveaus tot gevolg zal hebben. De BR en de HSL worden gebouwd voor bepaalde typen vervoer (goederenvervoer, respectievelijk hogesnelheidspersonenvervoer). Het ligt voor de hand dat deze typen vervoer op die lijnen de hoogste prioriteit krijgen. Dit kan gepaard gaan met herprioritering van deelmarkten op de parallelle routes van het gemengde net. Tevens zijn nog in ontwikkeling de plafonds per corridor voor risico's verbonden aan het vervoer van gevaarlijke stoffen. Ook is de ontwikkeling van het rijden met binnenlandse HSL-shuttles op het gemengde net nog niet uitgekristalliseerd. Bovendien interfereren deze ontwikkelingen met elkaar. Het is, nu deze ontwikkelingen nog lopen, niet mogelijk een set van criteria te maken voor de periode vanaf 2007.

11

Is er een onderzoek beschikbaar naar de capaciteitsbehoefte van de verschillende deelmarkten die als basis kan dienen voor een evenwichtige besluitvorming? Zo ja, kan dit onderzoek aan de Tweede Kamer worden gezonden?

Deze amvb geldt tot en met de verdeling van de capaciteit voor de dienstregeling 2006. Onderzoeken naar de capaciteitsbehoefte voor deze periode zijn onder andere:

- Het inzicht van de beheerder. Op basis van de ingediende aanvragen voor capaciteit van gerechtigden en zijn kennis van de vervoermarkt heeft de beheerder een goed inzicht in de capaciteitsbehoefte van de gerechtigden op korte termijn.
- De Kamer heeft vorig jaar (2002) de resultaten van de EISR-studie naar de capaciteitsbehoefte van het goederenvervoer ontvangen plus de geactualiseerde visie voor het spoorgoederenvervoer.
- De meest recente analyse van de verschillende deelmarkten op het niveau van het totale bestaande spoornetwerk is uitgevoerd door de sector zelf in het kader van het project benutten en bouwen. De sector heeft op 11 september 2003 hun visie op de toekomst van het spoor, die mede is gebaseerd op de resultaten van die studie, aan u overhandigd.
- Recent heeft de Kamer het kabinetsstandpunt op het IBO-rapport «Benutten beter Benut» ontvangen (kamerstukken 29 273, nr. 1). In dit standpunt geeft het kabinet aan op welke wijze de bestaande infrastructuur beter kan voldoen aan de capaciteitsbehoefte.

12

Wat is de maatschappelijke relevantie van de verschillende deelmarkten? Welke criteria worden er gehanteerd bij de capaciteitsverdeling? Is er een afwegingskader beschikbaar dat als basis dient voor besluitvorming? Waarom niet? Zo ja, Kan dit afwegingskader aan de Tweede Kamer worden gezonden?

De maatschappelijke relevantie van de verschillende deelmarkten is onderzocht in twee onderzoeksprojecten: ToerGoed en EISR. De resultaten van die onderzoeken heeft u ontvangen. De resultaten van ToerGoed hebben geleid tot de minimale niveaus, de prioriteitsvolgorde van de deelmarkten en de andere criteria zoals opgenomen in het Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen, zoals dat thans van kracht is. Uit EISR kwam als uitgangspunt naar voren dat veel belang dient te worden gehecht aan de dikke stromen goederenvervoer over middellange afstanden (meer dan 300 km) van vervoer voor bulk, stukgoed, containers en trailers. In het ontwerp voor het nieuwe besluit zijn de verdelingscriteria van het Interimbesluit op enkele punten aangepast. Het minimumvoorzieningenniveau in artikel 8 voor het personenvervoer komt overeen met de afspraken die daarover gemaakt zijn in het Overgangscontract II.

Voor het goederenvervoer is aangesloten bij de minimumniveaus uit het Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen, zij het dat de niveaus zijn aangepast aan het werkelijk gebruik. De definitie van het publiek belang zoals opgenomen in het Kabinetsstandpunt op het IBO-rapport «Benutten beter Benut» heeft het belang onderstreept van stadsgewestelijk openbaar vervoer, waaronder ook intercity's en sneltreinen moeten worden gerekend. De definitie van stadsgewestelijk vervoer is om die reden aangepast. Dit vervoer krijgt de hoogste prioriteit.

Op grond van zeer voorlopige capaciteitsaanvragen voor de dienstregeling 2005 komt overigens naar voren dat het goederenvervoer sneller groeit dan eerder voorzien was bij het vaststellen van de Amvb's. In het belang van een soepele ingroei naar de openstelling van de Betuweroute ben ik voornemens de minimumniveau's voor het goederenvervoer buiten de spits op te hogen. Dit zou consequenties kunnen hebben voor de beschikbare ruimte voor stoptreinen en de bediening van kleine stations buiten de spits.

13

Wat gebeurt er met capaciteit indien aangevraagde en toegekende capaciteit door een vervoerder in de praktijk ongebruikt blijft?

Bij de toegangsovereenkomst moet door de beheerder de algemene voorwaarde worden gehanteerd dat de bij overeenkomst verdeelde capaciteit wordt ingeleverd indien gedurende een periode van ten minste een maand voor minder dan een in de netverklaring te noemen drempelwaarde is gebruikt, tenzij dit te wijten is aan niet economische redenen buiten de wil van de gerechtigde om (artikel 3 onderdeel c). Deze ingeleverde capaciteit komt daarmee weer beschikbaar voor verdeling over de gerechtigden. Overigens kan de verkeersleiding steeds beschikken over de capaciteiten die voorzienbaar onbenut blijven.

14

Waarop is de afweging gebaseerd om op bepaalde trajecten in de spits de behoefte aan reizigersvervoer deels niet te honoreren ten gunste van het goederenvervoer?

Het goederenvervoer vindt vaak plaats over lange tot zeer lange afstanden. Het is onmogelijk, zonder de trein een lange, ongevroegde stop te laten maken, op deze trajecten niet ergens op het traject in de spits te rijden. Aansluiting van het vervoer op internationaal en grensoverschrijdende treinpaden is ook van belang om de kwaliteit van het goederenvervoer concurrerend te maken met andere modaliteiten. Tevens wordt, mede op aandrang van uw Kamer, in aanloop op de opening van de Betuweroute ook prioriteit gegeven aan het goederenvervoer op bepaalde routes. Vooral de Brabantroute is, zolang de Betuweroute niet geopend is, een primaire corridor voor het goederenvervoer. Zoals aangegeven in de nota van toelichting bij dit besluit, zijn de minimale niveaus en de prioriteitscriteria van toepassing tot het in gebruik nemen van de Betuweroute.

15

Waarom wordt in dit besluit wel bepaald hoeveel goederenvervoertreinen er in en buiten de spits op bepaalde baanvakken mogen rijden, terwijl het besluit niet aangeeft welke uren onder de spits vallen (zie nota van toelichting)? Kan alsnog voor ieder baanvak van artikel 8 aangegeven worden welke uren tot de spits gerekend worden?

De ligging van de spits is niet overal in Nederland hetzelfde. Dit heeft te maken met de ligging van herkomst- en bestemmingsplaatsen. Zo begint

en eindigt de ochtendspits op herkomstplaatsen vroeger dan op bestemmingsplaatsen. Ook de duur van de spits verschilt afhankelijk van de verstedelijkingsgraad en de grootte van de bestemmingsplaats. Het besluit maakt het voor de beheerder mogelijk met deze variatie rekening te houden, met de randvoorwaarde dat de spits ten hoogste 2,5 uur duurt. Artikel 8 ziet op alle baanvakken in Nederland. Indien voor ieder baanvak de spits gedefinieerd moet worden, wordt de regeling onnodig star.

16

Waarom staat het nationale openbaar vervoer bij de volgorde van de capaciteitsverdeling van artikel 10 onder conventioneel goederenvervoer?

Conventioneel goederenvervoer heeft van het goederenvervoer de hoogste prioriteit. De prioritering is vastgelegd op basis van de studie Toergoed waarin de maatschappelijke waarde van de verschillende deelmarkten is bepaald. De prioriteitsvolgorde zoals opgenomen in artikel 10 is niet gewijzigd ten opzichte van de prioriteitsvolgorde zoals opgenomen in het huidige Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen. In deze volgorde wordt conventioneel goederenvervoer hoger geprioriteerd dan nationaal personenvervoer. De gewijzigde definitie van stadsgewestelijk vervoer in artikel 1 werkt door in artikel 10, in die zin dat intercities en sneltreinen op stadsgewestelijke baanvakken dezelfde prioriteit hebben gekregen als stadsgewestelijke stoptreinen. De categorie zeer snel goederenvervoer is vervallen.

17

Zal dit besluit, en in ieder geval de tabel horende bij artikel 8, gewijzigd worden zodra de Betuweroute gereed is? Zo nee, waarom moet er capaciteit voor goederentreinen voor het traject Kijfhoek-Zevenaar via Utrecht blijven indien de Betuweroute gereed is?

Ja, het besluit zal vóór de openstelling van de Betuweroute een feit is worden gewijzigd, dit omdat het capaciteitsverdelingsproces ten aanzien van de dan beschikbare capaciteit al geruime tijd eerder wordt gestart.

18

Op basis van welke informatie worden door de beheerder de ad hoc aanvragen voor het goederenvervoer geraamd, zoals genoemd in artikel 13 lid 4? Wat is de ratio om het doen van ad hoc aanvragen te belonen, zoals uit artikel 13, lid 3 gelezen kan worden?

De beheerder maakt deze inschatting op basis van zijn kennis van de markt. De beheerder inventariseert jaarlijks de wensen van de vervoerders waaronder de goederenvervoerders in de fase voorafgaand aan het verdelingsproces (programmatie). In een markt met concurrentie, waar meer vervoerders meedingen met grote vervoerscontracten, is het nodig dat de beheerder een inschatting maakt van de werkelijke behoefte en de overlap er uit haalt.

Gezien de karakteristieken van de goederenvervoermarkt, een flexibele vraaggestuurde markt, is het nodig om te voorzien in de behoefte voor ad hoc aanvragen. Indien niet in deze behoefte wordt voorzien, kan dit leiden tot capaciteitsverspillende, onnodige aanvragen voor capaciteit van goederenvervoerders: als je weet dat je 1 x per week rijdt, maar je weet niet of dat op maandag of donderdag is, zal een goederenvervoerder geneigd zijn om voor de zekerheid voor beide dagen een treinpad overeen te komen.

19

Welke goederenpaden zijn internationaal overeengekomen?

De internationaal overeengekomen paden betreffen de paden die de beheerders gezamenlijk overeenkomen als grensoverschrijdende paden. Dit betreffen onder andere de paden in het kader van de TERFF (Rotterdam-Milaan). De beheerders van de Europese landen komen jaarlijks bijeen om afspraken te maken over deze paden.

20

De gebruikers moeten zelf naar eigen inzicht de procesregels opstellen, maar de beheerder is degene die de verklaring opstelt na overleg met de andere partijen. Hoe sterk is de positie van de andere partijen?

De positie is op verschillende wijze geborgd:

- De EU-richtlijn stelt eisen aan het proces, zodat de vervoerder op tijd een reactie krijgt op zijn capaciteitsaanvraag;
- De vervoerder kan reageren op de concept-netverklaring;
- De beheerder blijkt in de praktijk jaarlijks het proces te evalueren samen met de vervoerders en naar aanleiding van de evaluatie het proces te optimaliseren;
- Er is een toezichthouder aangewezen, de NMa, waar de andere partijen een klacht kunnen indienen en die ook op eigen initiatief kan ingrijpen.

21

Wordt met de «herziening van de basisstructuur» ook het programma Benutten en Bouwen bedoeld met de bijbehorende programmakosten?

Neen. Aangegeven is dat met opening van BR, HSL en A'dam-Utrecht veel capaciteit beschikbaar komt voor het spoorvervoer. Dit zal leiden tot herziening van de huidige dienstregeling die beheerder en vervoerders vaststellen voor 2007.

NS, ProRail en Railion hebben reeds het initiatief genomen om de dienstregeling voor 2007 te ontwerpen. Ze hebben aangegeven de dienstregeling zoveel als mogelijk in lijn met hun visie Benutten en Bouwen uit te gaan werken.

22

Het debat over het maatschappelijk belang van de verschillende spoordiensten en de prioriteitseisen zal worden gevoerd bij het verschijnen van het kabinetsstandpunt over het interdepartementaal beleidsonderzoek en de Nota Mobiliteit. De Nota Mobiliteit wordt later van kracht dan de Spoorwegwet. Wat gebeurt er in de tussentijd? Zijn er interim-prioriteitscriteria nodig? Waarom worden de prioriteitscriteria niet eerder opgesteld?

Zodra het debat over het kabinetsstandpunt op het IBO-rapport «Benutten beter benut» en de Nota Mobiliteit zijn afgerond plus de ontwikkelingen zoals gemeld in het antwoord op vraag 10 zijn uitgekristalliseerd, kunnen de nieuwe criteria vastgesteld worden en in werking treden.

Tot die tijd worden de criteria die opgenomen zijn in het voorliggende ontwerp-Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur toegepast vanaf het moment dat de Spoorwegwet in werking is. Tot de nieuwe Spoorwegwet in werking treedt, worden de criteria toegepast zoals opgenomen in het huidige Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen.

23

Zijn er ook kaderovereenkomsten mogelijk van meer dan vijf jaar?

Ja.

In beginsel bedraagt de looptijd van de kaderovereenkomsten vijf jaar. De infrastructuurbeheerder kan in specifieke gevallen met een kortere of

langere tijd instemmen. Een looptijd van meer dan vijf jaar moet worden gerechtvaardigd door het bestaan van commerciële overeenkomsten, specifieke investeringen of risico's. Een looptijd van meer dan tien jaar is alleen mogelijk in uitzonderlijke gevallen, meer in het bijzonder als er sprake is van omvangrijke investeringen op lange termijn, vooral als deze samenhangen met contractuele verbindingen (artikel 17 lid 5 van richtlijn 2001/14/EG). Een kaderovereenkomst met een geldigheidsduur van meer dan vijf jaar behoeft voorafgaande instemming van de raad van bestuur NMa (artikel 60, derde lid, van de Spoorwegwet).

24

In hoeverre zijn vertragingen een verborgen capaciteitsgebrek en hoe wordt hiermee omgesprongen?

Vertragingen van de treinen zijn geen gevolg van capaciteitsgebrek van de infrastructuur.

De vertragingen worden veroorzaakt door onregelmatigheden in het spoorstelsel die zowel te wijten zijn aan het functioneren van het materieel, het personeel, de opzet van de dienstregeling als de infrastructuur.

25

Wat houden de afkortingen VPT en PTI in?

VPT staat voor Vervoer Per Trein. VPT is het huidige computersysteem dat gekoppeld is aan de geautomatiseerde bediening van wissels, seinen en dergelijke. Het systeem wordt gebruikt voor het maken van de dienstregeling (VPT-Planning) en voor het leiden van het verkeer (VPT-procesleiding en VPT-verkeersleiding). PTI staat voor Planning Toedeling Infrastructuur. Het PTI is het nieuwe nog in ontwikkeling zijnde systeem dat door de vervoerders zal worden gebruikt voor de planning van hun dienstregeling en door de beheerder voor de verdeling van de capaciteit. PTI zal te zijner tijd de huidige VPT-planning vervangen.

26

Artikel 6 geeft aan dat de buitendienststelling van de hoofdspoorwegen bij de capaciteitsverdelingsprocedure wordt betrokken. ProRail is dus zelf een gebruiker. Kan de infrabeheerder in dat geval wel als onpartijdige speler het proces van coördinatie leiden?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 6 en vraag 20.

27

Waarom worden er geen aanvullende eisen gesteld aan de buitendienststelling van het hoofdspoorwegnet (bijvoorbeeld alleen 's nachts, niet tijdens de spits etc)? Hoe wordt de buitendienststelling meegewogen bij het opstellen van de prioriteitscriteria?

Zie hiervoor het antwoord op vraag 8.

28

Moet ProRail zelf ook betalen voor het gebruiken van capaciteit voor de buitendienststellingen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat dit in zijn werk?

Nee. De belangrijkste reden is dat als de beheerder voor de capaciteit betaalt, hij die vergoeding aan zichzelf betaalt. De beheerder ProRail derft juist inkomsten uit de gebruiksvergoeding als hij de infrastructuur buiten dienst stelt.

29

Waarom schrijft de richtlijn geen gelijke gebruiksvergoeding voor alle deelmarkten voor om zo de capaciteitsverdeling via het principe van de hoogste bieder te verdelen?

De draagkracht per deelmarkt verschilt. De EU stelt alleen als eis dat per deelmarkt dezelfde prijs wordt gehanteerd. Een zelfde prijs per deelmarkt waarborgt een non-discriminatoire toegang tot het spoorwegnet.

30

Wat voor garanties zijn er dat met een «lage drempel» niet te veel aanvragers zich zullen inschrijven voor capaciteit?

Garanties zijn niet te geven. Het aantal aanvragers is niet van belang voor de verdeling, maar de totale hoeveelheid aangevraagde capaciteit in verhouding tot de beschikbare capaciteit. In het systeem zijn de volgende prikkels ingebouwd om te voorkomen dat gerechtigden aanvragen doen voor capaciteit waarvan ze geen gebruik maken:

- De beheerder kan een reserveringsvergoeding in rekening brengen (artikel 12 van richtlijn 2001/14, artikel 62, zesde lid, Spoorwegwet), dat wil zeggen een vergoeding voor verkregen maar niet verreden capaciteit;
- Indien de capaciteit minstens een maand niet wordt gebruikt boven de drempelwaarde, moet de capaciteit weer ingeleverd worden (artikel 3 onderdeel c);
- In artikel 2 van het besluit is ook de verlader gerechtigde. Een verlader die een groot contract heeft aan te besteden, kan de capaciteit zelf aanvragen waardoor niet alle vervoerders die meedingen naar dat contract de capaciteit verbonden aan dat contract behoeven aan te vragen.
- De verplichting capaciteit voor ad hoc aanvragen beschikbaar te houden (zie ook het antwoord op vraag 18).

31

Is de bepaling dat «grootafnemers» een «grotere waarborg» krijgen bij capaciteitstoedeling niet in strijd met het idee van een «lage drempel»?

Door de brede formulering zoals opgenomen in artikel 2 is de drempel laag. Zowel grootafnemers als kleine afnemers van capaciteit kunnen capaciteit aanvragen. Zij moeten alleen voldoen aan de eis dat zij een natuurlijke persoon of rechtspersoon zijn, die om commerciële redenen aantoonbaar belang heeft bij de verwerving van capaciteit voor het doen vervoeren van lading door spoorvervoerdiensten. De grotere waarborg slaat op de situatie zoals die nu gecreëerd is door deze categorie gerechtigden te benoemen ten opzichte van de situatie waarin alleen spoorwegondernemingen capaciteit mogen aanvragen (huidige Interimbesluit).

32

Capaciteit wordt verdeeld krachtens de Wet geluidhinder en de Wet milieubeheer. Hoe verhoudt zich dit met de gedoogsituaties waarbij de in deze wetten vastgelegde normen nu nog worden overtreden? Op welke spoortrajecten zal dit ook in de komende tijd nog een probleem vormen? Hoe wordt dit opgelost?

Bij verdeling van de capaciteit door de beheerder in overeenstemming met het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur is er geen sprake van gedoogsituaties.

33

Zijn er al trajecten en zo ja welke, waar de infrastructuur op korte termijn «overbelast» verklaard kan worden? Zo nee, wordt dit wel in de toekomst verwacht?

In het verdelingsproces op basis van het vigerende Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen, is geen sprake van overbelastverklaring. Richtlijn 2001/14/EG legt deze overbelastverklaring nu echter verplicht op indien na coördinatie geen overeenstemming is bereikt. De praktijk zal uitwijzen of toepassing van deze nieuwe stap zal leiden tot overbelastverklaring en, indien dat het geval is, welke trajecten in de toekomst overbelast worden verklaard.

34

Als infrastructuur «overbelast» raakt, wordt dan ook een relatie gelegd met nieuw aan te leggen infrastructuur? Wat voor garanties zijn er dat infrastructuur niet expres «overbelast» wordt verklaard om zo de gebruiksvergoeding te verhogen?

Ja.

De richtlijn lost dit op met een incentive-regeling. De richtlijn bevat namelijk een procedure van overbelastverklaring (artikel 22 van 2001/14/EG) en stelt tevens de volgende beperkingen aan de beheerder op:

- De beheerder mag geen rechten meer heffen voor het gebruik indien hij geen capaciteitsvergrotingsplan voorlegt of talmt met de uitvoering van het actieplan;
- De inkomsten uit verhoging van de gebruiksvergoeding moet de beheerder aanwenden voor capaciteitsverruiming.

Zie hierover tevens het antwoord op vraag 4.

35

Wat wordt gedaan in het geval van schaarste gezien het feit dat de capaciteitsverdeling niet «in zijn geheel» wordt gereguleerd? Zal dit leiden tot een hogere gebruiksvergoeding of tot een lagere frequentie waarbij de klant de consequenties moet ondervinden?

Het proces van aanvraag tot verdeling is geheel voorgeschreven in Richtlijn 2001/14/EG en is daarmee gereguleerd. De beheerder heeft de vrijheid om stappen te definiëren voorafgaand aan dit proces of de omschreven stappen te verdelen in substappen. Aangezien dit proces opgenomen is in de netverklaring, dient de beheerder voorafgaand aan publicatie van de netverklaring overleg te voeren met de gerechtigen over de inrichting van het verdelingsproces.

De behandeling van aanvragen voor infrastructuurcapaciteit is onderdeel van het minimumtoegangspakket. De variabele kosten van deze behandeling moet de beheerder op basis van 2001/14/EG doorbelasten aan de vervoerder. Beheerder en vervoerder hebben daarom belang bij een optimale inrichting van het verdelingsproces.

Ik zie geen verband tussen de inrichting van het proces en de trein-frequentie voor de klant.

36

Wat is de precieze prioriteitsvolgorde in geval van «overbelaste infrastructuur»? Wat voor definities worden gehanteerd van de prioriteitscategorieën en wat voor gevolgen heeft dit bijvoorbeeld voor de bereikbaarheid van de verschillende landsdelen?

Na het overbelast verklaren van de infrastructuur is eerst artikel 8 van toepassing (minimale niveaus). Daarna wordt, indien sprake is van concurrerende aanvragen:

- tussen beheer en vervoer artikel 9 toegepast;
- tussen vervoerders van verschillende deelmarkten artikel 10 toegepast;
- binnen een deelmarkt van het personenvervoer artikel 11 toegepast;
- binnen een deelmarkt van het goederenvervoer artikel 12 toegepast.

Het publiek belang van het spoorvervoer is terug te vinden in de gestelde prioriteitscriteria. Spoorvervoer heeft een onmisbare functie in de bereikbaarheid daar waar sprake is van zware stromen van personenvervoer van en naar sterk verstedelijkt gebied (stadsgewestelijk openbaar personenvervoer). Voor het goederenvervoer geldt dat prioriteit gegeven wordt aan dikke stromen over middellange afstanden (meer dan 300 km) van vervoer van bulk, stukgoed, containers en trailers.

37

De minimumniveaus die gehanteerd worden voor reizigers en goederenvervoer zijn enigszins aangepast. In hoeverre en waarom wijken deze af van de huidige situatie, zoals vastgelegd in het overgangscontract tussen Staat en NS?

Enkele aanpassingen zijn doorgevoerd in het nieuwe besluit. Het minimumvoorzieningsniveau in artikel 8 voor het personenvervoer komt overeen met de afspraken die daarover gemaakt zijn in het Overgangscontract II.

Voor het goederenvervoer is aangesloten bij de minimumniveaus uit het Interimbesluit capaciteitstoewijzing spoorwegen, zij het dat de niveaus zijn aangepast aan het werkelijk gebruik (zie overigens ook het antwoord op vraag 12).

De definitie van het publiek belang zoals opgenomen in het kabinetsstandpunt op het IBO-rapport «Benutten beter Benut» heeft de noodzaak onderstreept van de hoogste prioriteit voor het stadsgewestelijk openbaar personenvervoer wat betreft het personenvervoer, en voor wat betreft het goederenvervoer dikke stromen over middellange afstanden (meer dan 300 km) van vervoer van bulk, stukgoed, containers en trailers.