Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

29 984 Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 1300

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2026

In verschillende Kamerdebatten rond de jaarwisseling heeft u gesproken over frequentieverhogingen in de concessie voor het hoofdrailnet (HRN) en of die passen op de bestaande of geplande infrastructuur. In het CD Spoor van 18 december 2025 heeft mijn voorganger uw Kamer toegezegd een analyse te delen van potentiële knelpunten voor het uitvoeren van de HRN-concessie indien er geen budget is voor nieuwe projecten. In de MIRT-brief d.d. 13 januari jl. is een eerste toelichting opgenomen.[1] Hierbij informeer ik uw Kamer uitgebreider over de HRN-concessie, het voorgenomen volume en in welke mate dat realiseerbaar is met de bestaande en geplande spoorinfrastructuur.

De treindienst van de toekomst

Laat ik beginnen met wat er allemaal wel gebeurt aan investeringen op het spoor om potentiële knelpunten op te lossen en de benodigde capaciteit naar de toekomst mogelijk te maken. Zo werk ik met de *Programma's Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS), Spoorcapaciteit 2030* en *Behandelen en Opstellen* samen met NS, ProRail en medeoverheden hard aan de doorontwikkeling van de treindienst. De uitvoering daarvan gaat onverminderd door; zo zijn de programmabudgetten van zowel *PHS* als *Spoorcapaciteit 2030* voor ruim 90% besteed of verplicht.

In de HRN-concessie is een volume opgenomen dat de concessiehouder (NS) dient te rijden, mits de benodigde infrastructuur tijdig beschikbaar is. Dat volume beschrijft de aantallen treinen per baanvak per richting per uur. Bij elkaar opgeteld gaat het om (een groeipad naar) een ambitieuze dienstregeling met aantrekkelijke reistijden, hoge frequenties en mede daardoor voldoende zitplaatsen voor de verwachte groei in de reizigersvraag. Daarin is ook de extra vervoersvraag door de ontwikkeling van de nieuwe grootschalige woningbouwlocaties verwerkt.

[1] Tweede Kamer vergaderjaar 2025–2026, 36 800 A, nr. 11.

kst-29984-1300
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

Ik wil benadrukken dat keuzes maken ten aanzien van frequentieverhogingen effect heeft op de dagelijkse realiteit van vele Nederlanders en een significant gedeelte van onze economie en ons verdienvermogen. Belangrijk hierbij is dat de HRN-concessie zich enerzijds richt op treinfrequenties en de stapsgewijze verhoging daarvan gedurende de concessieperiode. Dat vergt infra-aanpassingen zoals uitbreiding van de tractie-energievoorziening, sanering van overwegen en uitbreiding van stations. Anderzijds bevat de HRN-concessie ook prestatie-afspraken over bijvoorbeeld zitplaatskans, punctualiteit en comfort. Die eisen liggen niet alleen aan de kant van het treinmaterieel en daarmee aan de kant van vervoerder/concessiehouder. Daarvoor is ook de spoorinfrastructuur veelal randvoorwaardelijk. Denk bijvoorbeeld aan perronverlengingen (langere treinen = meer zitplaatsen), emplacementsuitbreidingen (meer opstelcapaciteit en onderhoud = minder verstoringen 's ochtends vroeg), enzovoort.

De hieronder volgende analyse bevat daarom nadrukkelijk een breed scala aan mogelijke knelpunten en vraagstukken, die om meer draaien dan alleen het inpassen van extra treinen per uur. Ik kies voor die benadering omdat ik de beschikbare financiële middelen maatschappelijk zo optimaal mogelijk wil besteden met de grootste baten voor de reiziger. Ik kies ervoor om nu geen extra middelen vrij te maken tot de *midterm review* in 2029. Het is verstandig om pas na de actualisatie (2027) en *midterm review* (2029) vervolgbesluiten te nemen. Met de uitkomsten van de *midterm review* kan dan een volgend kabinet nieuwe besluiten nemen. Ik kom hier verderop in deze brief uitgebreider op terug.

Bestaande en geplande spoorinfrastructuur

Het HRN-concessievolume ontwikkelt zich stapsgewijs van het gedefinieerde volume bij de start van de concessieperiode (2025) naar het eindbeeld (2033). Het kunnen zetten van die stappen is onder andere afhankelijk van de beschikbaarheid van de randvoorwaardelijke infrastructuur en voldoende groei in de vervoersvraag. Daarom is afgesproken het eindbeeld tussentijds te actualiseren. Ook hierop kom ik later in deze brief terug.
Met het *Programma Hoogfrequent Spoorvervoer* (PHS) wordt sinds 2010 geïnvesteerd in het samenhangend en stapsgewijs verhogen van de treinfrequenties op zeven corridors. Aanvullend daarop voorziet het *Programma Spoorcapaciteit 2030* in gerichte infra-investeringen in het gehele spoornetwerk waardoor verbeteringen in de dienstregeling mogelijk worden. Hierdoor wordt het mogelijk om meer, langere of nieuwe treinen (zoals ICNG) te rijden en/of de reistijd te verkorten door bijvoorbeeld harder te (kunnen) rijden. Met beide programma's werken we toe naar een basis die het HRN-volume grotendeels faciliteert en verdere doorgroei mogelijk maakt en woningbouwlocaties ontsluit.
In bijlage 1 geef ik een overzicht van de frequentieverhogingen en andere productverbeteringen in het HRN-volume waarvoor de spoorinfrastructuur al is gerealiseerd of waarvan aanleg in uitvoering of in voorbereiding is. Indien uitwerking en uitvoering volgens planning verlopen, vergen deze frequentieverhogingen geen aanvullende inframaatregelen meer.
Volledigheidshalve vermeld ik hier ten aanzien van deze bijlage dat er in deze portefeuille (zoals bij alle infrastructuurprojecten) tegenvallers of onvoorziene risico's kunnen optreden. Daarmee kan een frequentieverhoging onder druk komen te staan waardoor deze later, of niet, plaats zou kunnen vinden.

Frequentieverhogingen die nog aanvullende inframaatregelen vereisen

Het eindbeeld voor het volume zoals dat in de HRN-concessie is opgenomen, bevat ook frequentieverhogingen die inframaatregelen vergen, die (nog) niet gepland of in uitvoering zijn omdat hier nog nadere besluitvorming over moet plaatsvinden. Hier ga ik in de volgende paragraaf nader op in.
Samen met ProRail en NS heb ik deze categorie frequentieverhogingen in kaart gebracht. Bijlage 2 bevat een overzicht op hoofdlijnen. Net als in bijlage 1 heb ik ook andere verbeteringen van het treinproduct onder elkaar gezet. Ontwikkeling van de treindienst van de toekomst gaat namelijk niet alleen om meer treinen per uur, maar ook om andere maatregelen die bijdragen aan een goede en comfortabele reis voor de reizigers zoals:

– langere treinen (minder volle treinen, meer zitplaatskans);
– de inzetbaarheid van moderner materieel (toegankelijkheid, reiscomfort, voldoen aan wet- en regelgeving);
– voldoende behandel- en opstelcapaciteit (schonere treinen, robuuste start dienstregeling);
– harder kunnen rijden (kortere reistijd);
– betere overstaptijden (kortere reistijd).

Zoals hiervoor beschreven bestaat een goede treindienst – en daarom zeker ook die op het HRN – uit zowel frequente als (o.m.) betrouwbare, schone, moderne en comfortabele treinen met voldoende kans op een zitplaats. Veel van die inframaatregelen worden gerealiseerd binnen de programma's *Hoogfrequent Spoorvervoer* en *Spoorcapaciteit 2030*. Die bevatten gerichte pakketten van uiteenlopende typen inframaatregelen zoals het verbeteren van de ondergrond (baanstabiliteit), plaatsen van geluidschermen, verlengen van perrons, verzwaren van onderstations verzwaren (tractie-energievoorziening), enzovoort. Hiermee werken we gericht en efficiënt aan HRN-spoorinfrastructuur die de beoogde treindienst met meer, langere, moderne, schone treinen – zoals vastgelegd in de HRN-concessie – mogelijk maakt.

Tussentijdse actualisatie volume HRN-concessie in 2027

De verwachte ontwikkeling in de vervoersvraag kan veranderen. Daarom heb ik in de HRN-concessie met NS al afgesproken om het voorgenomen volume in 2027 te gaan actualiseren. Voorbereidingen daarvoor zijn begin dit jaar gestart. In de actualisatie weegt het Ministerie van IenW samen met alle betrokkenen de gewenste en beoogde frequentieverhogingen integraal af tegen de verwachte vervoersvraag, eventueel benodigde infrastructuur-investeringen en de budgettaire ruimte alsmede wijzigingen in de exploitatie-kosten voor de vervoerder. Bij de *midterm review* van de HRN-concessie (in 2029) zal ik de nieuwe volumes voor 2030–2033 definitief vaststellen.
Uit de actualisatie kan komen dat in de nieuw vast te stellen volumes een frequentieverhoging die nu nog in de het eindbeeld van de concessie staat, alsnog niet opgenomen wordt. Daarmee vervalt de verplichting voor NS om dat deel van het volume te rijden. Waar dat niet het geval is en een frequentieverhoging noodzakelijk blijft, zal de frequentieverhoging onderdeel uitmaken van de nieuwe volumes. Er zijn dan drie mogelijke uitkomsten:

1. De voorgenomen frequentieverhoging vereist geen infrastructurele maatregelen → NS is verplicht deze te gaan rijden zoals opgenomen;
2. De voorgenomen frequentieverhoging vereist infrastructurele maatregelen die gepland of in uitvoering zijn Mits deze maatregelen op tijd gerealiseerd zijn, is NS verplicht deze te gaan rijden in lijn

met de concessieafspraken of anders zodra de benodigde infrastructuur gerealiseerd is;
3. De voorgenomen frequentieverhoging vereist infrastructurele maatregelen die nog niet in uitwerking of realisatie zijn → Indien de maatregel niet wordt uitgevoerd, is NS niet verplicht deze frequentieverhoging te gaan rijden. Formeel blijft dit dus onderdeel van het volume, maar zal deze in principe in de concessieperiode niet (kunnen) rijden.

In dit licht is het belangrijk te weten dat de concessie voor IenW *geen* verplichting tot het aanleggen van infrastructuur tot stand brengt om het volume mogelijk te maken. Voor productverbeteringen in de derde categorie of het dekken van nieuwe exploitatietekorten in de concessie is momenteel geen budget gereserveerd. Gezien de beperkte financiële ruimte binnen het Mobiliteitsfonds is het dan ook niet zeker dat alle frequentieverhogingen die zijn opgenomen in het concessie-eindbeeld en die nog aanvullende dekking voor inframaatregelen vergen, ook (op tijd) gereden kunnen worden.

Zoals eerder vermeld, wil ik de beschikbare financiële middelen maatschappelijk zo optimaal mogelijk besteden met de grootste baten voor de reiziger. Dit kan betekenen dat er in de toekomst keuzes gemaakt moeten worden tussen verschillende inframaatregelen die bij de frequentieverhogingen behoren. Die keuzes dienen te passen binnen de financiële kaders van de inframaatregelen die bij de frequentieverhogingen behoren.[2]

Emplacementen

Hier komt bij dat al deze frequentieverhogingen doorgaans extra materieel vergen. Dit materieel moet ergens opgesteld (geparkeerd) en behandeld (schoonmaak en onderhoud) kunnen worden. Binnen het programma *Behandelen en Opstellen* (B&O) is de emplacementscapaciteit zoveel mogelijk binnen het bestaande budget uitgebreid. Tegelijkertijd ontstaan er zonder verdere uitbreiding van emplacementen mogelijk in de toekomst nieuwe knelpunten. Het laten bestaan van deze knelpunten kan eventueel de afgesproken prestaties uit de HRN-concessie raken:
– Kans op te korte treinen, waardoor meer reizigers moeten staan (KPI *Zitplaatskans*);
– Frequentieverhogingen worden moeilijker maakbaar, waardoor de vervoersvraag onvoldoende kan worden geaccommodeerd (KPI *Zitplaatskans*);
– Kans op kwalitatief lagere treinen door minder schoonmaak (viezere treinen; KPI *Algemeen klantoordeel*) en/of minder onderhoud (meer storingen/defecten; KPI *Impactvolle storingen veroorzaakt door NS*);
– Lagere robuustheid van de dienstregeling door minder betrouwbare opstart aan het begin van de dag (KPI *Reizigerspunctualiteit*) en;
– Hogere exploitatiekosten van de HRN-concessie door het verder moeten rijden met leeg materieel naar een behandel- en/of opstellocatie.

Deze knelpunten zijn overigens niet 1-op-1 aan frequentieverhogingen gekoppeld maar aan de algemene vervoersgroei en de bredere prestatieafspraken uit de HRN-concessie. Zoals ik in de inleiding van de brief stel, ligt het opstarten van nieuwe projecten – dus ook voor emplacementsuitbreiding – echter niet voor de hand vanwege de zeer beperkte financiële investeringsruimte.

---

[2] Kamerstuk 36 800 A, nr. 39.

Toekomstperspectief

Wat betreft de besluitvorming over deze knelpunten zet ik in op een beheerst, gedegen en integraal proces tot aan de daartoe ingerichte *midterm review*. Het is onwenselijk om daarop vooruit te lopen door bijvoorbeeld een specifieke frequentieverhoging of emplacementsuitbreiding nu al uit te lichten en daarover te besluiten. Dat zou de integraliteit van het actualisatieproces – en daarmee de maatschappelijk meest optimale uitkomst – in gevaar brengen. Verder zal bij de knelpunten op de emplacementen ook in het proces een maatschappelijke afweging moeten worden gemaakt ten aanzien van de beschikbare financiële middelen.

Overigens zal de vervoersvraag zich ook na de lopende concessieperiode blijven ontwikkelen en naar verwachting vragen om aanpassing. In het licht van mijn toezegging en de gevraagde analyse heb ik de periode na 2033 echter buiten beschouwing gelaten. Overigens verschaft het (volledig) realiseren van de programma's *Spoorcapaciteit 2030* en *PHS* de meest logische basis voor verdere ontwikkelingen in de periode na 2033.

Tot slot

Hierbij heb ik u – zoals mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd – inzicht gegeven in de infraknelpunten voor het volledig rijden van het voorgenomen volume van het eindbeeld in de HRN-concessie. Ik zet daarbij zoveel mogelijk in op innovatie en meekoppelkansen zoals woningbouw en defensie. Indien de verwachte vervoersvraag wel een frequentieverhoging rechtvaardigt, maar deze op basis van bestaande, geplande of nog realiseerbare infrastructuur niet mogelijk is, zoekt het Ministerie van IenW samen met betrokkenen naar alternatieven zoals langere treinen of beperkte frequentieverhogingen (bijv. extra treinen in de spits) en/of logistieke oplossingen.

Tegelijkertijd heb ik via deze brief ook het beeld met u gedeeld dat er heel veel investeringen wel worden gedaan. Uw oproep eerder en transparanter te zijn over onderdelen die niet kunnen neem ik ter harte. Daarom zal ik de Tweede Kamer via de reguliere brieven over de genoemde programma's of in het kader van de *midterm review* meenemen in de eventuele knelpunten in infraknelpunten in het licht van de HRN-concessie zodat ik u aan de voorkant deelgenoot kan maken van de afwegingen. Ik zal u de komende tijd blijven informeren over de opzet, voortgang en uitkomsten van de *midterm review* inclusief de actualisatie van het volume.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.W.H. Bertram

BIJLAGE 1:

PRODUCTVERBETERINGEN HRN-TREINDIENST WAARVOOR INFRASTRUCTUUR REEDS GEREALISEERD IS OF IN REALISATIE IS

Onderstaande lijst bevat productverbeteringen die – zonder grote tegenvallers in de uitwerking of uitvoering – geen aanvullende inframaatregelen meer vergen. De lijst is niet gesorteerd op basis van prioriteit, urgentie, wenselijkheid of groei van de vervoersvraag. Zoals in de begeleidende Kamerbrief beschreven kunnen infrastructuurprojecten en daarmee productverbeteringen opschuiven in de tijd dan wel komen te vervallen bij de actualisatie van de HRN-volumes. Tevens kennen veel productverbeteringen randvoorwaardelijkheden: het uitvoeren van de maatregelen garandeert niet dat de productverbeteringen gerealiseerd kunnen worden zolang de randvoorwaardelijkheden zoals bijvoorbeeld uitrol ERTMS niet ook opgelost worden.

Het coördineren van het maatregelenpakket dat samenhangt met onderstaande productverbeteringen wordt in de context van de programma's PHS en Spoorcapaciteit 2030 constant aangescherpt op basis van gereedkomende technische informatie; onderstaand overzicht is derhalve een momentopname.

De productverbeteringen zijn uitgesplitst naar frequentieverhogingen en andere soorten productverbeteringen zoals producttherstel- en verbetering van de HRN-treindienst.

Categorie A: frequentieverhogingen zoals vastgelegd in de HRN-concessie 2025–2033

PHS Breda-Eindhoven (3e/4e IC)
PHS Breda-Tilburg (3e/4e Sprinter)
PHS Alkmaar-Amsterdam (5e/6e IC)
PHS SAAL:
– Flevoland – Amsterdam Zuid – Schiphol (4/4 IC's/sneltrein)
– Almere – Amsterdam (6 Sprinters)
– Schiphol – Hilversum (4 IC's)
– Hilversum/Gooi – Amsterdam (4 Sprinters)
PHS Houten Castellum – Geldermalsen (5e/6e Sprinter)
Leiden – Woerden (dagdekkend 3e/4e Sprinter p/u + bediening nieuw station Hazerswoude)
Rotterdam – Schiphol – Amsterdam Zuid – Lelystad/Amersfoort (5e IC Direct)

Categorie B: producttherstel en -verbetering van HRN-treindienst

Reistijdverkorting Amsterdam – Rotterdam-Breda (200 km/u op HSL)
Instroom ICNG (diverse corridors)
PHS Den Haag – Rotterdam – Dordrecht (5e/6e Sprinter)
Reistijdverkorting Lelystad – Zwolle (180km/u op Hanzelijn)
Frequentieverhoging Amersfoort – Harderwijk (aanvulling op/uitbreiding van spitspendel)

BIJLAGE 2:

PRODUCTVERBETERINGEN DIE INFRASTRUCTUUR VEREISEN WAAROVER LATER BESLUITVORMING PLAATSVINDT

Onderstaande lijst bevat in de concessie verplichte productverbeteringen. Het volume van het in de concessie opgenomen eindbeeld ligt hoger, maar hiervoor zijn in de concessie geen concrete productstappen opgenomen. De lijst is niet gesorteerd op basis van prioriteit, urgentie, wenselijkheid of groei van de vervoersvraag. Zoals in de begeleidende Kamerbrief beschreven kunnen product-verbeteringen opschuiven in de tijd dan wel komen te vervallen bij de actualisatie van de HRN-volumes. Tevens kennen veel productverbeteringen randvoorwaardelijkheden: het uitvoeren van de maatregelen garandeert niet dat de productverbeteringen gerealiseerd kunnen worden zolang de randvoorwaardelijkheden zoals uitrol ERTMS niet ook opgelost worden.

Het coördineren van het maatregelenpakket dat samenhangt met onderstaande productverbeteringen wordt in de context van het programma *Spoorcapaciteit 2030* constant aangescherpt op basis van gereedkomende technische informatie; onderstaand overzicht is derhalve een momentopname.

De productverbeteringen zijn uitgesplitst naar frequentieverhogingen en andere soorten productverbeteringen zoals productherstel- en verbetering van de HRN-treindienst.

Categorie A: frequentieverhogingen zoals vastgelegd in de HRN-concessie 2025–2033

Buiten de frequentieverhogingen vanuit het *Programma Hoogfrequent Spoorvervoer* schrijft de HRN-concessie niet het type materieel voor (Intercity of Sprinter). De HRN-concessievervoerder is hierin in principe vrij. Onderstaande tabel specificeert dat zoals nu is beoogd in de doorontwikkeling van de HRN-treindienst.

Rotterdam – Schiphol – Amsterdam Zuid – Lelystad/Amersfoort (6^{e} IC Direct)
Hilversum – Utrecht (5^{e}/6^{e} Sprinter)
Amersfoort – Utrecht (5^{e}/6^{e} IC in spits)
Leiden – Den Haag (5^{e}/6^{e} IC)
Amsterdam – Haarlem (5^{e}/6^{e} IC)
Utrecht – Woerden (7^{e}/8^{e} Sprinter)

Categorie B: productherstel en -verbetering van HRN-treindienst

Reistijdverkorting Amersfoort – Deventer
Behoud 4x IC-stop Lelystad na realisatie PHS SAAL
Rotterdam – Schiphol – Amersfoort Schothorst (inzet langere treinen voor verhoging zitplaatskans)
Leiden – Utrecht – Geldermalsen (inzet langere treinen voor verhoging zitplaatskans)
Enkhuizen – Amsterdam (inzet langere treinen voor verhoging zitplaatskans)
Uitbreiding B&O-behoefte op diverse emplacementen
Robuustere overstaptijden knoop Groningen
Robuustere overstaptijden knoop Leeuwarden (knoopherstel)