

Vergaderjaar 2020–2021

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

35 377

EU-voorstel: Mededeling van de Commissie over de Europese Green Deal COM (2019) 640

Nr. 903

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2020

Hierbij ontvangt u mijn reactie op het advies «Verzet de Wissel: naar beter reizigersvervoer per spoor» van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI)¹. Internationaal treinverkeer kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verduurzaming van de transportsector, en het realiseren van Nederlandse duurzaamheidsdoelen. Het advies van 1 juli 2020 heeft als centrale vraag: «Hoe kunnen de factoren die een betere bereikbaarheid per spoor van (en vanuit) Nederland in de weg staan, worden weggenomen?».

De raad heeft bij het uitwerken van deze vraag twee afbakeningen aangebracht:

1. Het advies spitst zich toe op de bereikbaarheid voor het reizigersverkeer. Het goederenvervoer komt wel aan de orde voor zover dit invloed heeft op het reizigersverkeer per spoor.
2. Het advies richt zich met name op de hoofdaansluitingen van Nederland op het internationale netwerk van snelle treinen in België, Frankrijk en Duitsland, die ook van belang zijn voor de bereikbaarheid van verder gelegen bestemmingen. De internationale treinverbindingen die vooral een regionale betekenis hebben worden in het advies niet meegenomen.

Samenvatting van het advies

De RLI stelt dat het voor de economische concurrentiekracht van stedelijke agglomeraties in Europa belangrijk is dat internationale bestemmingen goed bereikbaar zijn. Juist de bijdrage die internationaal treinverkeer kan leveren aan de verduurzaming van de transportsector maakt dat de RLI stelt dat er meer gebruik moet worden gemaakt van de internationale

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

trein. Ondanks dat er afgelopen jaren veel geïnvesteerd is in Europese railinfrastructuur, is het reizigersvervoer per spoor minder sterk gegroeid dan andere modaliteiten.

De RLI stelt daarom de vraag waarom er niet meer gebruik wordt gemaakt van de internationale trein. In de analyse die de RLI heeft gemaakt is gekeken naar de factoren die de reiziger weerhouden van het kiezen voor de internationale trein alsook naar die factoren die een betere bereikbaarheid per spoor (naar en vanuit Nederland) in de weg staan, en hoe deze factoren kunnen worden weggenomen, waarbij de Raad de reiziger centraal stelt.

De RLI geeft hierop 11 aanbevelingen verdeeld over 5 thema's, wetende: a) Europese corridor aanpak; b) Mobiliteitsdiensten; c) Vervoersdiensten; d) Verkeersdiensten; e) Infrastructuur.

Reactie op het advies

Het RLI advies is een waardevolle aanvulling op mijn beleid op het gebied van internationaal personenvervoer per spoor. Tevens sluit het advies goed aan bij de gesprekken die in Europees verband, mede ook in het kader van de Green Deal, over het verder optimaliseren van de internationale trein als duurzaam alternatief bij internationaal reisverkeer reeds gestart zijn.

Zoals ik uw Kamer via verschillende brieven heb gemeld is de trein hét duurzame en comfortabele alternatief voor het vliegtuig en de auto, zeker voor de kortere afstanden binnen Europa. De analyse en aanbevelingen van de RLI sluiten dan ook goed aan op het *position paper*² over het internationaal personenvervoer per spoor wat de Minister van IenW op 29 januari 2020 heeft aangeboden aan de EC (commissarissen Vălean en Timmermans), met als doel deze duurzame vorm van mobiliteit hoog op de Europese agenda te krijgen zodat het met prioriteit wordt meegenomen in de verdere uitwerking van de Europese Green Deal.

Het Nederlands *position paper* geeft een analyse van de belangrijkste kansen en uitdagingen voor het verbeteren van het Europese spoor netwerk voor personenvervoer. Het advies van de RLI zie ik als een steun in de rug van de stappen die gezet moeten worden op dit onderwerp. Denk aan: het centraal zetten van de reiziger, het verkennen van de markt, de focus leggen op een Europees brede corridor aanpak, de inzet op maatregelen zoals het makkelijker boeken van spoorreizen en kopen van treintickets, een efficiënte benutting van het bestaande spoor en het nagaan of er technische of economische barrières zijn voor de zelfstandige ontwikkeling van de treindiensten door de marktpartijen ofwel dat nadere maatregelen, waaronder contractering van diensten, dienen te worden overwogen.

De oproep in het RLI advies om een sterkere Europese samenwerking aan te gaan sluit ook goed aan bij de politieke verklaring van 28 Europese landen afgelopen juni³. Daarin is afgesproken om gezamenlijk te werken aan een plan om de knelpunten die ervaren worden op het gebied van internationaal personenvervoer per spoor, zoals ook benoemd door de RLI, aan te pakken, zodat men vaker en makkelijker de trein kan nemen op afstanden tot 800 kilometer binnen Europa.

² Kamerstuk 29 984, nr. 887

³ Kamerstuk 29 984, nr. 896

Naar aanleiding van de politieke verklaring wordt nu met medewerking van ook de Europese Commissie, de ERA, Shift2Rail en OTIF en verschillende sectorpartijen, maar ook de Europese Reizigers Federatie (EPF) gewerkt aan de oprichting van een Europees Platform van zo veel mogelijk lidstaten en EU-organisaties met als doel om de knelpunten op het gebied van het internationaal personenvervoer per spoor gezamenlijk op te pakken. Tevens heeft het Duits Voorzitterschap op 21 september 2020 tijdens de Ministersconferentie over spoor het onderwerp expliciet geadresseerd.

Reactie op de aanbevelingen

Europese corridoraanpak

1: Zet in op een goede internationale coördinatie op de hoofdspoorverbindingen tussen de belangrijkste stedelijke agglomeraties van Europa.

Het belang van Europese samenwerking wordt onderschreven en Nederland heeft, zoals hierboven beschreven, het voortouw genomen om dit proces op gang te brengen. Op 4 juni jl. hebben 28 Europese landen een politieke verklaring ommarmd waarin men afspreekt een samenwerkend platform van lidstaten, Europese organisaties, sectorpartijen en de reizigersfederatie op te richten. Dit platform zal onder meer gaan onderzoeken op welke wijze het netwerk van internationaal personenvervoer per spoor mede via corridors verbeterd kan worden.

Een Europese corridorautoriteit, zoals door RLI gesuggereerd wordt, zal in dat kader ook besproken kunnen worden, waarbij wel benoemd moet worden dat de (regels ten behoeve van de) verdeling van capaciteit bij de nationale overheden ligt. De verwachting is dan ook dat het overdragen van nationale bevoegdheden aan een eventuele Europese (corridor)vervoersautoriteit niet op korte termijn geregeld zal zijn. Ik onderschrijf wel dat afstemming van de nationale capaciteitsverdelingsregels voor internationaal personenvervoer wenselijk is. Nationaal vervoer krijgt gezien de grotere reizigersaantallen vaak voorrang op internationaal vervoer met aanzienlijk lagere reizigersaantallen. Ik zie daarom wel mogelijkheden, mogelijk ondersteund met Europese maatregelen, voor versterkte samenwerking tussen de lidstaten van eenzelfde corridor.

Mobiliteitsdiensten

2: Verbeter de vindbaarheid en boekbaarheid van internationale treinreizen.

3: Zorg dat treintickets minimaal negen maanden van tevoren beschikbaar zijn.

4: Verbeter reizigersrechten.

Het gemak om met de internationale trein te kunnen reizen door verbeterde ticketing services kan zeker nog sterk verbeterd worden. Mede daarom is dit ook een expliciet aandachtspunt van het Europees Platform wat naar aanleiding van de politieke verklaring is opgericht. Samen met Europese landen, maar juist ook met Europese organisaties en sectorpartijen wordt onderzocht op welke wijze dit aspect van de internationale treinreis op de korte termijn verbeterd kan worden. Het gaat daarbij in Europees opzicht om standaardisering van data uitwisseling, het delen van data en de mogelijkheden van 3^e partijen om internationale rail tickets te kunnen verkopen.

Daarnaast wordt hier ook op nationaal niveau veel aandacht aan besteedt, bijvoorbeeld via de internationale MaaS-pilot in Limburg en het zoveel mogelijk toegankelijk maken van alle bestemmingen tot 700 kilometer door NS in haar boekingsystemen.

Wat betreft het 9 maanden van te voren beschikbaar stellen van tickets geldt dat in Nederland NS en ProRail onderzoeken op welke wijze het verruimen van de boekingstermijn kan worden gerealiseerd. Compliceerende factor hierbij is dat in de spoorwereld de capaciteit per jaar wordt toebedeeld. Het verbeteren van het internationale proces voor het verdelen van capaciteit en komen tot een goede dienstregeling voor internationale treinen is dan ook een van de aandachtspunten van het Europese Platform. Zie hiervoor ook onder het thema verkeersdiensten het project Time Table Redesign.

De RLI geeft aan dat Nederland zich volgens de raad zou moeten blijven inzetten voor betere reizigersrechten voor internationale treinpassagiers en op dit punt minimaal vergelijkbare rechten bepleiten als bij het vliegverkeer. Dit is in de lijn van de motie van het lid Remco Dijkstra c.s. (Kamerstuk 21 501-33, nr. 791). Nederland heeft hiervoor bij diverse gelegenheden bij Raadswerkgroepen en in de COREPER gepleit. Met name compensatie voor de reiziger bij een – deels – vertraagde reis is belangrijk onderwerp van Europese discussie.

Dit soort compensatie is op dit moment inzet van een voorstel van het Europe Parlement, maar dat moet nog aangenomen worden. Het zou dan gaan om compensatie van de gehele reis, dus inclusief gemiste aansluitingen. Voorwaarde is dat er sprake is van een enkel ticket en geen losse tickets. Er is nog geen stellingname over het al dan niet opzetten van een garantiefonds voor te betalen compensatie aan reizigers bij gemiste aansluitingen, in geval dit niet opgelost wordt door vervoerders onderling.

De RLI geeft ook aan dat de door de Raad bepleite rechten in het Nederlandse systeem onvoldoende gewaarborgd zijn. De Nederlandse situatie voldoet echter al aan de meeste punten die nu besproken worden in Europa om de verordening te wijzigen. Zo is het in Nederlandse treinen al mogelijk om fietsen mee te nemen en heeft reisassistentie een aanmeldtijd van één uur, waar in Europees verband wordt gepleit voor 24 uur.

Vervoersdiensten

5: Stimuleer nieuwe internationale vervoersdiensten.

6: Maak van de internationale trein een aantrekkelijk product.

Het advies van RLI om actief op te zoek te gaan naar vervoerders die grensoverschrijdende verbindingen willen verzorgen sluit goed aan bij de marktverkenning voor internationaal spoorvervoer die ik heb aangekondigd in mijn voornemen in het kader van het integrale besluit voor de marktordening op het spoor na 2024⁴. Door middel van deze verkenning wil ik nagaan welke internationale verbindingen in open toegang tot stand komen. Als uit de marktverkenning blijkt dat een verbinding niet in open toegang tot stand komt dan houd ik de optie open om deze verbinding tot stand te brengen in een aparte concessie samen met buurlanden of – al dan niet tijdelijk – in de vervoerconcessie voor het HRN.

Het RLI noemt in haar aanbeveling ook een aantal knelpunten zoals een tekort aan materieel. Onderdeel van de marktverkenning is ook om inzicht te krijgen in de daadwerkelijke knelpunten op verbindingen. Daarom is de insteek van de marktverkenning – naast zicht te krijgen op het marktpotentieel – ook om te kijken of technische, financiële of andere knelpunten de toetreding tot de markt van internationale verbindingen bemoeilijken. De

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 899

eerste resultaten van de marktverkenning worden in de eerste helft van 2021 verwacht.

Wat betreft het aantrekkelijker maken van het internationale treinproduct noemt de RLI het aanpassen van de regels voor BTW en infrastructuurheffing als mogelijke oplossing voor het aantrekkelijker maken van de prijs van een internationale treinreis. Het aanpassen van de regels voor zowel de BTW als voor de gebruiksvergoeding worden in Europa gemaakt of aangepast. De afronding van de verordening duurzame spoormarkt wordt spoedig verwacht, op basis daarvan kunnen lidstaten vanwege de COVID-19 crisis tijdelijk de gebruiksvergoeding verlagen. In Europees verband loopt reeds een langdurig proces over het aanpassen van de regels rondom BTW, hier is het Ministerie van Financiën bij betrokken. Wanneer dit proces is afgerond kan bekeken worden of Nederland op basis daarvan zaken aan wil passen in het BTW-stelsel in Nederland. In het Europese platform kan ook het effect van de hoogte van de gebruiksvergoeding op de ontwikkeling van de internationale spoorvervoersmarkt aan de orde komen. Het anders invullen van de regels voor BTW en gebruiksvergoeding voor internationale treinen in alleen Nederland heeft immers maar een beperkt effect op de prijs van treinreizen die maar voor een beperkt deel in Nederland rijden.

Via de coalitie Anders Reizen, waar het Rijk onderdeel van uitmaakt, wordt in Nederland ingezet op het stimuleren van reizen met de trein. De ruim 60 grote organisaties met een vertegenwoordiging van 500.000 medewerkers, hebben onder andere afgesproken om voor zakenreizen tot 700 kilometer die niet digitaal kunnen plaatsvinden de trein te nemen om op hun bestemming te komen.

Aan een publiekscampagne, een andere aanbeveling van de RLI, is in samenwerking met Milieu Centraal reeds gewerkt, maar vanwege de reisbeperkingen in het kader van COVID-19 is deze nog niet uitgevoerd. Ondertussen werkt Milieu Centraal in opdracht van IenW wel verder aan het verbeteren en bevorderen van het gebruik van hun rekentool (www.klimaatwijsopreis.nl) door andere partijen, waaronder de reisbranche.

Verkeersdiensten

7: Verbeter afstemming treinpaden ten behoeve van internationale treinreiziger.

8: Stimuleer toepassing informatietechnologie voor beter gebruik spoorcapaciteit.

Capaciteitsverdeling is een complex onderdeel van het spoor waar meerdere spoordossiers (nationaal, regionaal, internationaal en spoorgoederen) bij elkaar komen. In het geval van schaarse capaciteit wijzen prioriteringsregels uit welke vervoerder voorrang krijgt op het spoor. Er loopt momenteel een traject om de huidige capaciteitsverdelingsregels in Nederland te herzien, waarbij ook gekeken wordt op welke wijze internationaal spoor een robuuste plek kan krijgen in de capaciteitsverdeling. De aanbeveling van de RLI om voldoende ruimte in de capaciteit voor internationale treinen te borgen, wordt hierin meegenomen. Aan het einde van dit jaar verwacht ik in de jaarlijkse brief over de voorgenomen aanpassing van regelgeving op het spoor meer te melden over de voortgang van dit herzieningstraject.

De RLI stelt tevens dat er reistijdwinst te boeken is voor internationale treinen als de tijdspaden die ter beschikking worden gesteld door de betrokken infrabeheerders beter op elkaar wordt afgestemd. De afstemming van treinpaden tussen landen zal een onderdeel uitmaken

van het Europese Platform, wat naar aanleiding van de politieke verklaring wordt opgericht.

Verder geldt dat er door de sector gewerkt wordt aan het project Time Table Redesign met als oogmerk om zowel voor het spoorgoederenvervoer als het personenvervoer per spoor meerjarige zekerheid te kunnen bieden aan ook internationale vervoersdiensten en daarnaast sneller in te kunnen spelen op nieuwe vraag voor treinpaden voor marktpartijen. Verwachting is daarbij hogere klanttevredenheid en betere benutting van de infrastructuur. In de Berlijn-verklaring van 21 september 2020 wordt hier aandacht voor gevraagd. De verwachting is dat de Europese Commissie zal nagaan hoe het Europese raamwerk deze ontwikkeling kan faciliteren.

Als laatste geldt dat Nederland het belang onderschrijft van implementatie van ERTMS op Europese corridors, zowel voor het goederenvervoer als het personenvervoer. In de TEN T verordening 1315/2013/EC staan de verplichtingen voor de core network corridors opgenomen en er is een Europees Deployment Plan opgesteld (EU)1017/6. Nederland stelt op basis van de voortgangsrapportage ERTMS het Nationale Implementatieplan op.

Infrastructuur

9: Investeer in grensoverschrijdend spoor.

10: Investeer in één oostelijke corridor.

11: Ontvlecht regionaal, nationaal en internationaal spoorvervoer.

De RLI stelt dat er investeringen nodig zijn om de railinfrastructuur te verbeteren op een aantal grensoverschrijdende spoorverbindingen. Dit betreft volgens de RLI met name de verbindingen Eindhoven-Düsseldorf, Heerlen-Aken/Maastricht-Luik en Groningen-Bremen. In deze verbindingen wordt reeds aanzienlijk geïnvesteerd, daarmee sluit deze aanbeveling aan bij mijn beleid. Bij de kort grensoverschrijdende verbindingen zien we met name uitdagingen op het gebied van de exploitatie van de treindienst, alsook op de effecten van de internationale treindienst op het nationale net. Dit wordt onder andere verder onderzocht in de marktverkenning internationaal spoor, het Toekomstbeeld OV, maar ook bij specifieke verbindingen zoals bij het aan uw kamer toegezegde onderzoek naar de verbinding Randstad-Heerlen-Aken.

Het investeren in een sterke oostelijke corridor komt overeen met mijn ambities. In de contouren van het Toekomstbeeld OV van vorig jaar februari is opgenomen dat er ingezet moet worden op één gebundelde hoogwaardige verbinding per landsgrens, dus ook in een oostelijke corridor. Deze ambitie wordt momenteel nader uitgewerkt in de netwerkuitwerking van het Toekomstbeeld OV waarmee wordt toegewerkt naar een concrete ontwikkelagenda richting 2040. Dit najaar zal ik uw kamer hierover informeren.

Tot slot

Gelet op de stappen die het afgelopen jaar zijn gezet met het Nederlands *position paper*, de Europees brede politieke verklaring, het RLI advies en de aandacht vanuit het Duitse EU-voorzitterschap, alsook het vooruitzicht op het Europese Year of The Rail 2021 is nu het momentum gecreëerd om in breder Europees verband door te pakken en de optimalisatie van het internationale spoor in Europa verder te concretiseren. Verbetering van

internationaal spoor vergt actie op niveau van lidstaten, de Europese Commissie en ook spoorsector en de door de RLI gesignaleerde verbeterpunten zullen in dat kader dan ook verder onderzocht gaan worden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer