

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

Plesmanweg 1-6  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000  
F 070-456 1111

---

Datum	17 april 2012
Nummer	IENM/BSK-2012/33904
Betreft	Beleidsvoornemen gunning vervoerconcessie hoofdrailnet

---

**Datum**

**Ons kenmerk**

IENM/BSK-2012/33904

Overwegende dat

- de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet afloopt op 31 december 2014;
- de continuïteit van de vervoerconcessie voor het hogesnelheidsnet bij ongewijzigd beleid niet is gegarandeerd;
- het voorstel van NS en ProRail in voldoende mate invulling geeft aan de efficiency-opgave van € 160 mln per jaar voor het hoofdrailnet zoals benoemd in het Regeerakkoord;

ben ik voornemens de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet, inclusief HSL-Zuid, vanaf 2015 onderhands aan NS te gunnen met een looptijd van 10 jaar.

Artikel 66, tweede lid, van de Wet personenvervoer 2000 bepaalt dat als eerste stap in het proces een beleidsvoornemen tot concessieverlening wordt opgesteld en dit beleidsvoornemen dient te bestaan uit:

- een beschrijving van de betrokken markt;
- een beschrijving van de maatregelen die worden getroffen om continuïteit van het betrokken personenvervoer te waarborgen;
- een schatting van de kosten die met concessieverlening zijn gemoeid en van de waarde van de concessie;
- een beschrijving van de procedure van concessieverlening; en
- al dan niet toepassen van artikel 69b, tweede lid, Wet personenvervoer 2000, (lees: artikel 65, tweede lid).

Deze elementen behandel ik achtereenvolgens onderstaand.

**Betrokken markt**

Door de keuze voor een onderhandse gunning van de vervoerconcessie aan NS is NS de enige aanbieder van het vervoer op het hoofdrailnet. De reikwijdte van het huidige hoofdrailnet is vastgelegd in het Besluit hoofdrailnet (van 12 december 2005). Aan dit hoofdrailnet wordt in 2012 de Hanzelijn toegevoegd. Daarnaast zie ik na het onderzoeken van diverse opties, meerwaarde in het incorporeren van de HSL-Zuid treindiensten in het hoofdrailnet.

Dit is een belangrijke sleutel in de oplossing van de HSA-problematiek. Het mogelijk maken van integrale treindiensten kan daarbij de bereikbaarheid binnen en buiten de Randstad verder vergroten en de reistijd op lange afstanden verkorten.

Naar aanleiding van de evaluatie van de spoorwetgeving heeft het vorige kabinet aangekondigd -ondanks de voordelen die het zag in het huidige samenhangende hoofdrailnet- een onderzoek naar alternatieve modellen voor de reikwijdte van dit hoofdrailnet uit te voeren. Meer specifiek zijn daarin bekeken de mogelijkheden en de effecten van het afknippen van meer losliggende delen van het hoofdrailnet, de zogeheten 'uitlopers', en van het scheiden van de Sprinters van de Intercity's buiten de brede Randstad.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

**Datum**

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2012/33904

Voor mijn keuzen over de reikwijdte is de belangrijkste toetssteen de reiziger. Binnen de brede Randstad is sprake van een samenhangend net waar ik in de toekomst hoogfrequent spoorvervoer mogelijk maak. Buiten de brede Randstad zie ik kansen in het creëren van regionale netwerken door decentraliseren van stoptreindiensten. Met name voor de regionale reiziger kan een regionaal afgestemd net van stoptreinen en bussen met regionale aandacht meerwaarde hebben. Ook kunnen de regionale overheden andere (financiële) keuzen maken, zoals over het aanbod over de modaliteiten heen.

Waar dit reëel is, wil ik in de toekomst ruimte bieden voor dit regionale maatwerk. Het onderzoek geeft aan dat er geen 'uitlopers' in het hoofdrailnet meer zijn (deze zijn reeds gedecentraliseerd). Wel benoemt het onderzoek een vijftal stoptreindiensten buiten de brede Randstad die bij decentralisatie niet direct voor een extra overstap voor de reiziger zorgen ten opzichte van de referentiedienstregeling (PHS 2020). Het gaat dan om de stoptreindiensten Sittard-Heerlen, Roermond-Maastricht Randwyck, Eindhoven-Weert, Apeldoorn-Enschede en Groningen-Zwolle. Deze diensten heb ik nader bestudeerd op de infrastructurele capaciteit en de mogelijke invloed op het programma hoogfrequent spoorvervoer (PHS), de mogelijkheid voor het vormen van een regionaal stoptreinenet, alsmede op de wensen van de betrokken decentrale overheden.

Mijn initiële keuze is zo spoedig mogelijk een eerste stap te maken door het decentraliseren van de stoptreindiensten Roermond-Maastricht Randwyck en Sittard-Heerlen. Voor deze stoptreindiensten geldt dat in samenhang met de eerder gedecentraliseerde treindienst Maastricht-Heerlen een regionaal netwerk ontstaat. Er is geen directe invloed op de infrastructurele capaciteit. Bovendien liggen beide stoptreindiensten niet op een PHS-corridor en heeft decentralisatie daarom geen invloed op de implementatie en uitvoering van PHS. Daarnaast is de provincie Limburg geïnteresseerd in decentralisatie.

De decentralisatie van de overige drie stoptreindiensten (Apeldoorn-Enschede, Eindhoven-Weert en Zwolle-Groningen) wordt nader onderzocht en zal worden gerelateerd aan de volgende randvoorwaarden:

- maakbaar binnen PHS;
- samenhang met tariefharmonisatie;
- consequenties voor samenloop (zoals robuustheid van de treindienst en capaciteitsverdeling).

Wel is de situatie die wordt gecreëerd met een IC-vervoerder en een stoptreinvervoerder (met andere concessieverleners) op dezelfde infrastructuur, wezenlijk anders dan de voorgaande decentralisaties. Er ontstaat een complexere situatie waar de treinreizigers geen hinder van mogen ondervinden. Hiertoe zal een kader met uitgangspunten en randvoorwaarden worden ontwikkeld. Onderwerpen daarin zijn onder meer de tarieven/abonnementen in relatie tot de OV-chipkaart, de afhandeling van verstoringen, de financiën en de capaciteitsverdeling.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

**Datum**

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2012/33904

Gegeven de nieuwe situatie die ontstaat, kies ik voor stapsgewijs ervaring in de praktijk opdoen. Op basis van deze ervaringen met decentralisatie en het kader van uitgangspunten en randvoorwaarden zie ik bij een midterm review van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet dan ook of decentralisatie van nog andere stoptreindiensten buiten de brede Randstad opportuun is. Uiteraard is het hierbij van belang dat decentralisatie in de praktijk tot meer tevreden reizigers heeft geleid en vervoerders in het belang van de reizigers goed samenwerken. Voor de toekomst houd ik hiertoe in de vervoerconcessie ruimte om het hoofdrailnet verder aan te passen, zodat een meer dynamische concessie ontstaat, waarbij verdergaande decentralisatie gedurende de concessieduur mogelijk is.

Inmiddels heb ik op 15 februari jongstleden de Tweede Kamer toegezegd een nadere analyse te doen, inclusief een onafhankelijke toets van *Het nieuwe spoorplan* van FMN. Daarbij wordt gekeken naar de samenloop, de gevolgen voor de reiziger en de financiële consequenties. Ook de regio's worden in het proces betrokken. Een nadere omschrijving van het proces is opgenomen in mijn begeleidende brief. Op basis van de uitkomsten van deze analyse zie ik nader welke stoptreindiensten in aanmerking komen voor decentralisatie. De uitkomsten van deze analyse en mijn keuze bespreek ik vervolgens met uw Kamer en kunnen van nadere invloed zijn op de reikwijdte van de nieuwe vervoerconcessie.

### **Continuïteit vervoer**

Door een voortzetting van NS als vervoerder op het hoofdrailnet is de continuïteit van de vervoerdiensten na 31 december 2014 gewaarborgd. De toevoeging van de HSL-Zuid aan het hoofdrailnet borgt daarnaast de continuïteit van de HSL-Zuid vervoerdiensten.

### **Kosten concessieverlening en waarde concessie**

#### *Kosten concessieverlening*

De kosten van de concessieverlening zijn bij een onderhandse gunning relatief beperkt.

#### *Waarde concessie*

In het *NS Jaarverslag 2010* is vermeld dat de opbrengsten van het huidige hoofdrailnet in 2010 circa € 1.85 miljard bedroegen. Het resultaat van het hoofdrailnet bedroeg in 2010 € 240 mln. De verwachte (financiële) ontwikkelingen voor de jaren 2015 en verder, de efficiencytaakstelling en de eisen in de vervoerconcessie inclusief de HSL-Zuid, leveren een jaarlijkse, positieve concessieprijs.

De taakstelling uit het Regeerakkoord betreft € 160 mln voor NS en ProRail. NS en ProRail hebben voor de invulling van deze taakstelling een gezamenlijk voorstel ingediend. De maatregelen die zij voorstellen hebben betrekking op de interne efficiency van NS en ProRail zelf (bijvoorbeeld efficiëntere materieelinzet NS, slimmere inkoop ICT-services ProRail) alsmede gezamenlijke efficiency op vlakken waar processen en diensten in elkaar verweven zijn (bijvoorbeeld optimalisatie onderhoudsrooster). Ik ben akkoord met de voorgestelde invulling, omdat NS en ProRail erin zijn geslaagd maatregelen te vinden die de kwaliteit voor de reiziger per saldo niet wezenlijk aantasten. Bovendien biedt het voorstel van NS en ProRail de ruimte in de komende concessieperiode voor een verbetering van de kwaliteit en van een toename van het aanbod voor de reizigers conform de ambities voor het spoor uit het Regeerakkoord, en wordt de efficiencyopgave financieel niet op de reiziger afgewenteld.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

**Datum**

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2012/33904

### **Procedure tot concessieverlening**

De procedure van de voorgestelde onderhandse gunning aan NS volgt de procedure zoals vastgelegd in de Wet personenvervoer 2000, waarbij de concessieverlening in algemene zin is beschreven in paragraaf 2 van hoofdstuk II en de onderhandse concessieverlening voor het hoofdrailnet in paragraaf 5 van hoofdstuk III. Daarnaast zijn de bekendmakingvereisten van de PSO-verordening op de onderhandse concessieverlening van toepassing.

Het proces begint met de vaststelling van onderhavig beleidsvoornemen. Dit is geregeld in artikel 66 van de Wet personenvervoer 2000. Voordat het beleidsvoornemen kan worden vastgesteld, wordt het voornemen ter advisering aan de consumentenorganisaties voorgelegd (conform artikel 66, derde lid). Het vastgestelde beleidsvoornemen wordt vervolgens voorgelegd aan de Tweede Kamer (conform artikel 66, vierde lid). Artikel 66, vijfde lid, regelt dat indien binnen 30 dagen na deze voorlegging ten minste 30 leden te kennen geven nadere inlichtingen te willen ontvangen over de voorgenomen concessieverlening, de aanvang van de procedure tot concessieverlening niet eerder zal plaatsvinden dan dat veertien dagen zijn verstreken na het verstrekken van die inlichtingen.

Ook zal ingevolge de PSO-verordening ((EG) Nr. 1370/2007, artikel 7, tweede lid) in verband met de verlangde transparantie in het Publicatieblad van de Europese Unie informatie met betrekking tot de voorgenomen onderhandse concessieverlening worden bekendgemaakt, onder meer over de diensten en de gebieden waarop de onderhandse verlening potentieel betrekking heeft.

Daarnaast heeft de Tweede Kamer een amendement aangenomen dat verplicht tot het opstellen van een programma van eisen voorafgaand aan de verlening van een concessie voor het hoofdrailnet, ook bij een onderhandse gunning. Dit programma dient aan de Tweede Kamer te worden voorgelegd voordat dit wordt vastgesteld.

Vervolgens wordt de vervoerconcessie uitgewerkt. De procedure voor concessieverlening wordt vervolgd met het inwinnen van advies van de consumentenorganisaties over de aan de concessie te verbinden voorschriften (artikel 27 van de Wet personenvervoer 2000). Voordat de concessie wordt verleend dient ook de beheerder om advies te worden gevraagd (artikel 27a).

Bovendien is met de decentrale overheden -als concessieverleners voor het regionale openbaar vervoer- afgesproken om overleg te voeren over de voor hen relevante onderdelen van de nieuwe vervoerconcessie.

**Ministerie van  
Infrastructuur en Milieu**

**Datum**

Hierna wordt het ontwerp van de vervoerconcessie voor een periode van vier weken aan de beide Kamers voorgelegd (artikel 64, vierde lid). Na de voorlegging kan de concessie formeel worden verleend, indien NS niet binnen vier dagen na bekendmaking van het voorgenoemde besluit te kennen heeft gegeven de concessie niet zonder voorbehoud te aanvaarden (artikel 29a).

**Ons kenmerk**  
IENM/BSK-2012/33904

De PSO-verordening stelt dat de periode tussen bovengenoemde bekendmaking in het Publicatieblad en daadwerkelijke concessieverlening minstens één jaar dient te zijn.

Binnen een jaar na de concessieverlening wordt de in de PSO-verordening vastgestelde informatie over de concessieverlening gepubliceerd, zoals bijvoorbeeld de looptijd van de concessie en de kwaliteitsdoelstellingen ((EG) Nr. 1370/2007, artikel 7, derde lid).

**Gebruikmaking artikel 65, tweede lid**

Gelet op de keuze voor onderhandse concessieverlening aan NS is toepassing van dit artikel niet nodig. NS maakt bij het uitvoeren van de concessie in elk geval gebruik van NS Reizigers BV en van andere vennootschappen die behoren tot het NS-concern en nodig zijn voor de uitvoering van deze concessie.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

mw. drs. M.H. Schultz van Haegen