

Woo-verzoek 2020-69.1 Totaal documenten (deels) openbaar

inzake de interne correspondentie van het Ministerie van IenW over het voornemen tot onderhandse gunning van het hoofdrailnet aan de Nederlandse Spoorwegen

Tijdvak: 1 september 2017 tot en met 8 juli 2020



Staatssecretaris

advies MR / OR / VP

Ministerraad

Twopager besluit in 2020 over ordening op het spoor
na 2024

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

5.1.2.e

Senior beleidsmedewerker

T 070-5.1.2.e

M +31(0)6-5.1.2.e

5.1.2.e @minienw
.nl

Datum

9 april 2019

Kenmerk

IENW/BSK-2019/77659

Bijlage(n)

2

Inleiding

U moet in het voorjaar van 2020 een besluit nemen over het vervolg op de NS-concessie op het hoofdrailnet (HRN) na 2024. Gezien een mogelijk verschil van inzicht in de mate van marktopening op het spoor wilt u het kabinet tijdig meenemen in het proces naar dat besluit toe en het kernbesluit genomen moet worden.

5.2.1 + 5.1.2.i

Samenvatting van het voorstel

Kern van het procesvoorstel is uw wens om integraal - gezien de grote onderlinge samenhang - te besluiten over 1) het onderhands gunnen of aanbesteden van vervoer op het hoofdrailnet (HRN), 2) de omvang van het hoofdrailnet en daarmee samenhangend de decentralisatie van vier in het regeerakkoord genoemde lijnen; en 3) de positie van stations.

De Europese regels zorgen vanaf 2021 voor meer concurrentie op de binnenlandse spoormarkten. Vanaf 2024 worden de mogelijkheden om onderhands te gunnen aangescherpt, terwijl aanbesteden meer de norm moet worden in Europa. Met het oog deze ontwikkeling en een steeds drukker bereden HRN, is het de vraag of de positie en aansturing van NS in zijn huidige vorm in de toekomst houdbaar is. NS voert behalve treindiensten ook systeemtaken uit, bijvoorbeeld de ontwikkelfunctie van het netwerk en de dienstregeling.

Politieke context

In het regeerakkoord staat:

- Richting 2025, wanneer de concessie van de NS voor het hoofdrailnet afloopt, wordt de optie voor meer marktopening opengehouden. De eerste stap hierin is een evaluatie van de huidige prestaties in 2019.
- [Dan] bekijken we ook verschillende opties voor het eigendom en de exploitatie van stations na 2025.
- Om tot een regionaal geïntegreerd aanbod van trein, tram/metro en bus te komen worden meer sprinterdiensten op het hoofdrailnet toegevoegd aan regionale OV-concessies. We richten ons daarbij op één of meer van de lijnen Apeldoorn-Enschede, Zwolle-Groningen/Leeuwarden en Dordrecht-Breda (in combinatie met de Merwede-Lingelijn). NS mag net als alle andere marktpartijen aan deze regionale concessies meedoen.

VVD is over het algemeen voorstander van meer marktopening van het spoor. D66 is voorstander onder voorwaarden dat het belang van de reiziger daar mee gediend is. CDA en CU staan kritischer tegenover meer marktopening en willen ervoor zorgen dat de reiziger in het achterland ook goed bediend wordt.

Advies

- MR meenemen in proces naar besluitvorming in 2020.
- Peilen hoe het kabinet (inhoudelijk) hier tegenaan kijkt en welke gedachten zij heeft om tot een gedragen besluit te komen waarin alle relevante belangen voldoende zijn afgewogen.
- Urgentie kweken om in het voorjaar van 2020 het besluit te nemen. De tijd daarna is hard nodig om een nieuwe concessie voor een (aangepast) hoofdrailnet op te stellen. Anderzijds is een vervroeging van dit besluit niet mogelijk omdat 2019 nodig is om de verschillende toegezegde onderzoeken te kunnen afronden en stakeholders hierbij zorgvuldig te betrekken.
- Mogelijk zal de staatssecretaris van Financiën (de minister is afwezig) opbrengen dat hij de genoemde minimumtermijn van 4 jaar voor aanbesteden niet realistisch acht; zij denken dat het gemiddeld 6 à 8 jaar is. U kunt daarop antwoorden dat vier jaar echt een minimum is en berekend is op basis van de tijd die een regionale spooraanbesteding in Nederland gemiddeld kost. Dat is een eenvoudiger aanbesteding dan een HRN-aanbesteding. Er staat daarom ook niet voor niets bij 4 jaar, *zo niet veel langer*.
- U kunt daarop antwoorden dat aanbesteden binnen de huidige concessietermijn waarschijnlijk niet realistisch is, maar een tweetrup wel: de vervoerconcessie uiterlijk eind 2023 nogmaals onderhands gunnen aan NS voor een beperkte periode en de tijd tot het einde van die concessie te gebruiken om een aanbesteding voor te bereiden, een aanbestedingsprocedure te doen, en de winnende vervoerder zich voor te laten bereiden op de nieuwe concessie. Tot eind 2023 kan een concessie onderhands voor maximaal 10 jaar worden gegund zonder dat de Europese voorwaarden gelden.
- Een tijdelijke onderhandse gunning ter voorbereiding van een aanbesteding zal leiden tot een moeilijke onderhandeling met NS als daarbij tegelijk de aankondiging is dat de concessie daarna wordt aanbesteed. Inschatting is dat een langer onderhands gegunde concessie de onderhandelingen makkelijker maakt met NS omdat een korte periode de business case voor NS bemoeilijkt (in het kader ook van investeringen). Tegelijkertijd moet de periode lang genoeg zijn voor IenW om de aanbesteding zorgvuldig voor te bereiden in een parallel traject.
- De betrokkenheid van de minister van Financiën is bij een aanbesteding cruciaal. Hij kan de NS als aandeelhouder bewegen om constructief mee te werken.
- Meer achtergrond over dit punt vindt u in bijgevoegde notitie (bijlage 1).

Spreektekst

5.2.1 + 5.1.2.i

Krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

- Voor vervoerders is het besluit over de ordening op het spoor zeer spannend. NS heeft veel te verliezen en andere vervoerders (verenigd in FMN) hebben veel (marktaandeel) te winnen.
- Gezien de grote belangen voor de NS als organisatie zal de NS een stevige (politieke) lobby opzetten om de casus te maken voor een onderhandse gunning van het HRN. Voor FMN is het van belang dat zij op de lange termijn marktaandeel kunnen behouden en uitbreiden in Nederland. Ook zij zetten hun lobby in, veelal rechtstreeks bij Kamerleden.
- De decentrale overheden en consumentenorganisaties volgen dit traject nu nog op enige afstand. Verwachting is dat zij – als we dichterbij een besluit komen en meer bouwstenen zijn uitgewerkt – zich actiever gaan opstellen.
- Om belanghebbenden op de hoogte te houden bent u voornemens om in aanloop naar het besluit over de ordening ook op bestuurlijk niveau met belanghebbenden te spreken. Doel: betrekken en op de hoogte houden.

5.1.2.e

5.1.2.e

ordering spoor

Toelichting

Alle bouwstenen integrale besluitvorming

Om een integraal besluit te nemen laat u in 2019 in aanvulling op de aanbevelingen uit *Kiezen voor een goed spoor* een aantal onderzoeken ('bouwstenen') uitvoeren die helpen om een onderbouwd besluit te nemen:

1. Omvang hoofdrailnet

Mogelijke **decentralisatie van sprinterdiensten** uit het regeerakkoord als het leidt tot een beter regionaal geïntegreerd aanbod openbaar vervoer aanbod en niet ten koste gaat van hoogwaardige intercityverbindingen in die regio. Onderhandeling met betrokken provincies is gaande om te komen tot een principeafpraak met de betrokken provincies, als onderlegger voor het te nemen integrale besluit in 2020.

In kaart brengen van **realistische scenario's voor het vervoer over de HSL** met behoud van de binnenlandse vervoersfunctie van de HSL (75% totaal) en verdere invulling van mijn ambitie om meer internationaal vervoer te realiseren zodat de trein een aantrekkelijk substituuat wordt voor korte afstandsvluchten. Daarbij is de vraag of na 2024 (delen van) het vervoer over de HSL aanbesteed wordt, aan open toegang wordt gelaten dan wel onderdeel blijft van de HRN-vervoerconcessie.

2. Wijze van gunnen hoofdrailnet

Onderhands gunnen of aanbesteden HRN, en in kaart brengen welke consequenties dit heeft voor de continuïteit van het spoor (bijvoorbeeld voor materieel en personeel) kan worden geborgd. Ook de betekenis van de strengere eisen die Europa (Vierde Spoorwegpakket) stelt aan onderhands gunnen van concessies wordt in kaart gebracht.

Begin 2020 worden de resultaten bekend van de evaluatie ('**midterm review**' – **MTR NS**) van het huidige niveau van presteren van NS en de verbeteringen die NS heeft gerealiseerd in de eerste helft van hun concessie (2015-2019) en kan leiden tot aanpassingen in de tweede helft van de concessie. De MTR geeft een goed beeld over hoe het gaat op het hoofdrailnet en waar eventuele verbeteringen - ook na afloop van de concessie in 2024 - wenselijk zijn. Verwacht wordt dat blijkt dat de overall prestaties van NS goed zijn, maar dat het vervoer op de HSL beter kan.

3. Opties voor het eigendom en de exploitatie van stations:

Hoewel de huidige verdeling tussen NS en ProRail toegankelijke, comfortabele en veilige stations oplevert, is de eigendomsverhouding tussen NS en ProRail (juridisch) complex en verloopt de exploitatie en het beheer van stations niet altijd even soepel en efficiënt. Ook roept het feit dat NS zowel vervoerder is als over de stations gaat, vragen op in het kader van gelijk speelveld. Vier opties voor stations:

- a) rol en taakverdeling tussen de NS en ProRail op stations verhelderen
- b) ProRail Stations en NS Stations sturen in één organisatie de stations integraal aan op afstand van de beide moederbedrijven
- c) ProRail krijgt het gehele beheer over de stations, en
- d) NS krijgt het gehele beheer over de stations.

4. Gelijk speelveld

ACM heeft een quick scan opgesteld (nog niet openbaar) met een inventarisatie van de (mogelijke) risico's op ongelijk speelveld op het spoor bij o.a. ongelijke toegang tot data, toegang tot diensten en dienstvoorzieningen, open toegang etc. Ook besteedt ACM uitgebreid aandacht aan het risico op (ongeoorloofde) kruissubsidiëring door NS bij het bieden op een regionale aanbesteding.

5. *Gevolgen open toegang*

Onderzoek naar kansen en bedreigingen van open toegang, en welke (beleids)instrumenten er zijn voor de borging van een gelijk speelveld en het behoud van een gelijkwaardig kwaliteitsniveau met vervoerders met een concessie.

6. *Onderzoek effecten openbaar aanbesteden openbaar vervoer*

Na toezegging aan de Kamer wordt ook een onderzoek gedaan naar de **ervaringen met marktwerking** in het openbaar vervoer (breder dan alleen spoor) in de afgelopen decennia. Een aantal Kamerfracties meent dat marktwerking leidt tot een 'race to the bottom' wat betreft arbeidsomstandigheden, een verslechtering van de toegankelijkheid van het ov en het concurreren in aanbestedingen op sociale veiligheid. Het onderzoek moet inzicht geven in de effecten, kritische succesfactoren en de wijze waarop overheidssturing effecten heeft gemitigeerd of verstrekt. De uitkomsten van dit onderzoek hebben – vanwege zijn breedte – de mogelijkheid in zich om voeding te geven aan een bredere, meer ideologische discussie over de wenselijkheid van marktwerking in het openbaar vervoer.

Afsprakenlijstje staf Stas – DGMO d.d. 11 april 2019Palmolie

- BRW

Drielandentrein

BRW

Werken voor derden

BRW

Lelylijn

- BRW

Spoorordening

- Alle opties voor het integrale besluit in 2020 moeten reëel zijn.
- Annotatie voor MR aanvullen met informatie over doorlooptijden van aanbestedingen, ook specifiek voor het VK.

Kamerbrief tweede termijn AO OV en Taxi

- BRW



Staf DG Mobiliteit - Stas

BestuurskernDG Mobiliteit
Staf DGDen Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag**Contactpersoon**

S.1.2.e

agenda

Betreft	Staf DG Mo - STAS
Vergaderdatum	11 april 2019
Vergadertijd	9.30-10.15 uur
Aanwezig	Staatssecretaris, dgMo, dOVS, dDuMo, PA-S, DBO

1. Opening**2. Inhoudelijk te bespreken onderwerpen:**

- a. Werken voor derden (bijgevoegd)
- b. Brievenoverzicht OVS (bijgevoegd)
- c. Drielandentrein; i.a.v. ILT (bijgevoegd)
- d. Spoorordering (mondeling)

3. Te bespreken nota's**4. Actualiteiten****5. Vooruitblik staf 18 april 2019**

- Brievenoverzicht OVS
- Brievenoverzicht DUMO

6. Verslag staf 4 april 2019



Staatssecretaris

beslisnota

Ingekorte concept-2pager Besluit ordening spoor voor
agendering MR 12 april

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

5.1.2.e
Senior beleidsmedewerker

T 070-5.1.2.e
M +31(0)6-5.1.2.e
5.1.2.e@minienw.nl

Datum

5 april 2019

Kenmerk

IENW/BSK-2019/75114

Inleiding

Op 4 april jl. is in de DGMO Staf de concept-2pager Proces tot aan besluit ordening op het spoor na 2024 met u besproken en uw opmerkingen zijn vervolgens verwerkt (zie bijlage 2). De concept-2pager is 5 april aan de raadsadviseur van AZ voorgelegd in voorbereiding op de MR van 12 april. AZ deed de suggestie om het document in te korten en discussiepunten toe te voegen. Zo wordt het kernpunt voor de leden van het kabinet snel duidelijk en worden zij uitgenodigd om er zelf iets van te vinden (i.p.v. op hun annotatie te vertrouwen). Om die reden is de 2pager ingekort waarbij de hoofdboodschap overeind is gebleven. Bijgevoegd treft u de verkorte concept-2pager.

Geadviseerd besluit

Akkoord te gaan met de ingekorte 2pager.

Beslistermijn

Uiterlijk woensdag 10 april dient de definitieve 2pager bij AZ te worden aangeleverd.

Toelichting

Ambtelijk Financiën en EZK hadden op de uitgebreide versie van de 2pager minieme opmerkingen die zijn verwerkt. Ambtelijk Financiën verwacht dat hun minister comfortabel is met de inhoud van de (verkorte) 2pager.

5.1.2.e

5.1.2.e

Ordering spoor

Beoordelingskader ACM

ACM benadrukt dat een gelijk speelveld niet betekent dat alle vervoerders een gelijke uitgangspositie hebben. Soms beschikt een vervoerder over bepaalde schaal- of netwerkvoordelen. Een verstoring van het gelijk speelveld kan optreden als een marktpartij marktmacht kan uitoefenen door uitbuitings- en uitsluitingsgedrag. NS beschikt als voormalige monopolist over een economische machtspositie op het HRN.

De randvoorwaarden om een gelijk speelveld te kunnen borgen zijn 1) het beperken van risico's van discriminatoire bevoordeling, 2) het toepassen van symmetrische regels (de regels zijn hetzelfde voor alle bedrijven) en 3) het borgen van gelijke toegang tot relevante informatie. Bij een aanbesteding moeten concessieverleners inschrijvers in gelijke mate in staat stellen een concurrerende inschrijving te doen.

ACM heeft bij elk van de ervaren knelpunten beoordeeld of het kan resulteren in significant concurrentievoordeel voor een vervoerder bij de aanbesteding van een regionale aanbesteding, m.a.w. of dat voordeel kan leiden tot een beter bod ten opzichte van andere vervoerders. ACM heeft ook beoordeeld wat de mate van waarschijnlijkheid is dat dit voordeel in de praktijk behaald kan worden.

ACM heeft daarom de risico's beoordeeld aan de hand van de volgende vragen:

1. *Leidt een risico tot een significant concurrentievoordeel bij aanbesteding van regionale concessies? Zo ja, dan vraag 2.*
2. *Voldoet het risico aan één van de vereisten voor verstoring van het gelijke speelveld:*
 - a. *Is er een risico dat een vervoerder door het uitoefenen van marktmacht de concurrentie bij een regionale aanbesteding kan beperken?*
 - b. *Is er sprake van, of een risico op, discriminatoire bevoordeling?*
 - c. *Is er sprake van asymmetrische regels?*
 - d. *Is er sprake van, of een risico op, ongelijke toegang tot relevante data voor vervoerders?*

Update Quick scan spoormarkt ACM Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019

Overzicht genoemde risico's, bestaande en aanvullende beheersmaatregelen en eerste appreciatie IenW			
H2 Kruissubsidiëring			
Door stakeholders genoemde risico's	Toelichting in rapport en appreciatie ACM	Bestaande beheersmaatregelen	Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen
<p>FMN ziet kruissubsidiëring als de grootste bedreiging voor een gelijk speelveld bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer. FMN stelt daarbij dat NS de mogelijkheid en prikkel heeft om de prijzen van de diensten die in concurrentie (bij aanbesteding) verworven worden, te subsidiëren met inkomsten uit andere activiteiten, zoals de exploitatie van het HRN, vastgoed en de exploitatie van stations. En dat NS geen enkele regulatorische of boekhoudkundige beperking heeft, zodat er geschoven kan worden met geld</p>	<p>Kruissubsidie resulteert pas in een verstoring van het gelijke speelveld indien de kruissubsidie wordt toegepast door een partij met een economische machtspositie. ACM vindt het voortsnog aannemelijk dat in de komende jaren op de aan te besteden regionale concessies geen sprake is van economische machtsposities – van NS noch andere partijen – in een situatie dat NS kan meebieden. Het grote marktaandeel van Arriva op regionale concessies, betekent naar het oordeel van de ACM wel dat de (potentiële) concurrentiedruk van NS belangrijk is.</p> <p>ACM acht het wel een reële mogelijkheid dat NS haar economische machtspositie op het HRN behoudt. In de context van aanbestedingen van spoorconcessies is er dan een risico op een speelveld verstoring kruissubsidie door NS in de situatie waarin sprake is van een economische machtspositie van NS en NS prikkels heeft om in een aanbesteding een concurrent uit te sluiten, bijvoorbeeld als de uitkomst van de regionale aanbesteding potentiële positieve effecten heeft op de positie van NS op het HRN. Dit moet van geval tot geval (per aanbesteding) worden beoordeeld. ACM acht het risico aanwezig dat NS bij toekomstige aanbestedingen van regionaal spoorvervoer een prikkel heeft om concurrenten uit te sluiten met verlieslatende biedingen om haar machtspositie te beschermen. Daarmee zou het gelijke speelveld worden verstoord. Op voorhand is niet aan te geven bij welke aanbestedingen dit het geval zal zijn. Bij een decentralisatie van regionale lijnen uit het hoofdrailnet (regeerakkoord) ziet ACM een risico dat NS wil voorkomen dat haar positie op het HRN verder onder druk komt te staan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Mededingingswet</u> bevat regels over misbruik van economische machtspositie (art 24 Mw) om ongeoorloofde kruissubsidiëring door rooiprijzen en verlieslatende biedingen te voorkomen. Door de ex post werking van deze wet heeft dat in beginsel geen effect op de gunning van een regionale concessie. Ex ante afschrikwekkende werking. - <u>WP 2000</u> (art 32) verplicht de concessieverlener om aan een (regionale) spoorconcessie voorschriften te verbinden voor het opstellen van een financiële verantwoording van het uitvoeren van de concessie gescheiden van de andere activiteiten van de vervoerder. Ergo: de concessiehouder moet een gescheiden boekhouding voeren voor regionale concessie. - <u>PSO-verordening</u> (art 6) bepaalt dat bij compensatie voor een gegunde concessie er geen sprake mag zijn van overcompensatie. De subsidie mag niet hoger zijn dan noodzakelijk voor het dekken van het saldo van de kosten en opbrengsten (inclusief een redelijke winst). De prijs die NS voor zijn concessie betaalt moet voldoende hoog zijn om overcompensatie en dus mogelijke kruissubsidiëring te voorkomen. ACM meent dat de NS conform de PSO-verordening voor de HRN-concessie een gescheiden boekhouding moet voeren. Dat lijkt door de minister van Financiën in de Nota Deelnemingenbeleid (2013) te zijn ontkend. ACM is van oordeel dat dit duidelijk moet komen. Meer toelichting over gescheiden boekhouding hieronder. - <u>Burgerlijk wetboek</u> (art 2:10) verplicht elke onderneming om voor elke juridische vennootschap binnen de NS-groep een gescheiden boekhouding te voeren. - <u>Aandeelhouder van NS (MinFin)</u> heeft een <u>goedkeuringsbevoegdheid</u> voor investeringen voor concessies in NL boven 100 mln. (obv statuten NS en Nota Deelnemingenbeleid). Toetscriterium: wordt een positieve netto 	<p><u>Toets aandeelhouder op alle biedingen van NS (ook bij investeringen van minder dan € 100 miljoen)</u></p> <p>Min Fin zou alle Nederlandse biedingen ex ante kunnen toetsen op verwacht rendement. Vanwege informatieasymmetrie tussen Min Fin en NS het risico op ongeoorloofde kruissubsidie niet geheel uitsluit, benadrukt de ACM het belang van deze toets.</p> <p>ACM acht de volgende beheersmaatregelen niet passend:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Verbod op meebieden van NS</u> <p>De bestaande beheersmaatregelen verlagen de kans op een verlieslatend bod zodanig dat de ACM het niet waarschijnlijk acht dat andere aanbieders niet zouden bieden door het risico op verlieslatende biedingen van de NS. Gelet op het belang van de concurrentiedruk van NS, acht de ACM een verbod op meebieden van NS niet passend.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Separate bedrijfsonderdelen van NS die meedoen aan aanbestedingen</u> <p>Beheersmaatregel: NS mag alleen aan aanbestedingen meedoen via een separaat bedrijfsonderdeel. Voegt weinig toe aan verplichting tot voeren gescheiden boekhouding en stelt beperkingen aan interne bedrijfsvoering. Geringe toegevoegde waarde en daarom acht ACM een dergelijke aanvullende verplichting niet passend.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Ex ante toets van bod door toezichthouder</u> <p>ACM zou kunnen toetsen of bod NS in regionale aanbesteding verlieslatend is. ACM moet dan bod en business case beoordelen. Vergt aanzienlijke doorlooptijd en leidt tot besluit. Gunning aan NS kan pas na afloop besluit. Voordeel: toets vóór gunning, nadeel: hoge administratieve lasten voor NS en ACM en lange looptijd. ACM acht een dergelijke beheersmaatregel niet passend.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Amendement Zienings over gescheiden boekhouding</u> <p>Amendement is verworpen t.t.v. behandeling 4^e Spoorwegpakket. NS heeft deze verplichting al via de concessievoorwaarden. Niet passend.</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Gescheiden boekhouding met controle op rendementsnorm aan doelkant</u> <p>ACM zou ex post kunnen toetsen (obv de gescheiden boekhouding) of NS een voldoende hoog rendement heeft gehaald in de gewonnen aanbesteding. Om te toetsen of sprake is van een verlieslatend bod is relevant of ten tijde van de bieding op basis van de <i>verwachte</i> opbrengsten en <i>verwachte</i> kosten sprake is van een voldoende hoog</p>

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019*

		contante waarde verwacht? (levert de investering voldoende rendement op). Dit voorkomt mogelijk kruissubsidiering maar door informatieasymmetrie tussen MinFin en NS kan het niet uitgesloten worden.	<i>verwacht</i> rendement. Het uiteindelijk <i>gerealiseerde</i> rendement kan hoger en lager uitvallen dan die verwachting (mee- of tegenvallers). Een te laag rendement betekent niet dat een verlieslatend bod is gedaan. Niet passend.
<p>Gescheiden boekhouding</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een gescheiden boekhouding kan een rol spelen aan zowel de kant van de mogelijke bron (kosten worden gedekt uit de positieve kasstromen in een andere markt) als het mogelijke doel (de gekruissubsidieerde activiteiten, bijvoorbeeld de regionale concessie) van kruissubsidie. Voor de activiteiten die een mogelijke bron zijn van kruissubsidie, kan een gescheiden boekhouding worden gebruikt om te voorkomen dat het behaalde rendement te hoog wordt. Daarmee kan de bron voor kruissubsidie worden weggenomen. Een activiteit die de mogelijke bron is van kruissubsidie is de exploitatie van het (onderhands gegunde) HRN. Een te hoog rendement op die activiteiten kan daar worden voorkomen door de vergoeding die de concessiehouder betaalt aan de concessieverlener, voldoende hoog te maken. Een gescheiden boekhouding voor het HRN kan dan worden gebruikt om die vergoeding vast te stellen en eventueel bij te stellen. Daarmee kan de bron van kruissubsidie worden weggenomen. - Voor de activiteiten die een mogelijk doel zijn van kruissubsidie, kan een gescheiden boekhouding worden gebruikt om te voorkomen dat het behaalde rendement te laag wordt. Een gescheiden boekhouding kan hier echter slechts een beperkte rol spelen. De belangrijkste beperking van een gescheiden boekhouding bij het voorkomen van kruissubsidie aan de doelkant, is dat het slechts <i>achteraf</i> de <i>daadwerkelijk gerealiseerde</i> kosten, opbrengsten en rendementen zichtbaar maakt. Bij kruissubsidie in aanbestedingen voor spoorvervoer gaat het echter om het <i>vooraf verwachte</i> rendement bij een reële <i>verwachting</i> van kosten en opbrengsten. Het uiteindelijk <i>gerealiseerde</i> rendement kan altijd hoger of lager uitvallen dan die verwachting: er kan sprake zijn van meevallers of tegenvallers. In het geval in een individuele concessie een te laag rendement is behaald betekent dan ook niet automatisch dat sprake is geweest van kruissubsidie. - Indirect kan een aandeelhouder, bij NS de Minister van Financiën kruissubsidie adresseren door met de gescheiden boekhouding de gerealiseerde rendementen op aanbestede concessies te bewaken. Indien blijkt dat het <i>gerealiseerde</i> rendement voor <i>verschillende</i> concessies <i>gemiddeld</i> lager is dan het normrendement, dan is dat naar het oordeel van de ACM een signaal voor de aandeelhouder om meer behoudende biedingen van NS te eisen. Op NS rusten al verschillende verplichtingen om gescheiden boekhoudingen bij te houden. <p>Conclusie ACM</p> <ul style="list-style-type: none"> - De meest effectieve bestaande beheersmaatregel tegen ongeoorloofde verlieslatende biedingen (waaronder ongeoorloofde kruissubsidie) is de Mededingingswet (en specifiek wat betreft rooiprijzen). - Gescheiden boekhoudingen kan een beperkte rol spelen bij het voorkomen van ongeoorloofde kruissubsidie: <ol style="list-style-type: none"> 1. via de bronkant door de juiste vast- en bijstelling van de concessievergoeding voor het HRN, maar daarmee kan mogelijke kruissubsidie vanuit niet-vervoersactiviteiten (bv exploitatie stations) niet worden voorkomen. 2. via de doelkant in combinatie met sturing door de Minister van Financiën als aandeelhouder. Indien blijkt dat het <i>gerealiseerde</i> rendement voor <i>verschillende</i> concessies <i>gemiddeld</i> lager is dan het normrendement, dan kan dat een signaal zijn om meer behoudende biedingen van NS te verlangen. ACM vindt dat MinFin hierop moet sturen om te zorgen dat NS een voldoende hoog rendement haalt op regionale concessies en eventuele ongeoorloofde kruissubsidie wordt voorkomen. - Per saldo is ACM van oordeel dat gescheiden boekhoudingen slechts een beperkte rol kunnen spelen in het adresseren van mogelijke ongeoorloofde kruissubsidie door NS. ACM vindt wel dat er duidelijkheid moet komen over de toepasselijkheid van de PSO-verplichting om een gescheiden boekhouding voor het HRN te voeren. - De toets van de aandeelhouder van NS bij investeringen van meer dan € 100 miljoen, waarbij mede wordt gekeken of het verwachte rendement van een concessie in Nederland voldoende hoog is, adresseert mede het risico op ongeoorloofde kruissubsidie aan de doelkant. De ACM geeft in overweging dat de aandeelhouder van NS deze toets uitvoert bij alle biedingen van NS op regionale concessies in Nederland, ook indien de investeringen minder dan € 100 miljoen bedragen. <p>Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen</p> <p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ACM gaat uitgebreid in op kruissubsidiëring en de gescheiden boekhouding als maatregel om kruissubsidiëring te voorkomen. ACM concludeert dat de gescheiden boekhouding slechts een beperkte rol kan spelen om kruissubsidiëring te voorkomen. - ACM vindt wel dat er onduidelijkheid is over de verplichting uit de PSO-verordening om ook voor het HRN een gescheiden boekhouding te hanteren. En ACM vindt dat MinFin als aandeelhouder alle biedingen door NS op regionale concessies ex ante moeten worden getoetst, ook al gaat het om investeringen van minder dan 100 miljoen euro. - Ambtelijk FIN heeft aangegeven dat ze zich kunnen vinden in de voorgestelde maatregel om biedingen door NS op regionale concessies te toetsen. In overleg met MinFin en NS moet worden nagegaan in hoeverre de NS een gescheiden boekhouding voert om zo duidelijkheid te krijgen over het al dan niet voldoen aan de verplichtingen uit de PSO-verordening. <p><u>Voorgestelde reactie:</u> Na overleg met MinFin is de reactie conform de laatste bullit van de appreciatie.</p>			

Update Quick scan spoormarkt ACM Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019

H3 Toegang tot de spoorinfrastructuur en mogelijkheid tot ontwerpen van een betere dienstregeling			
<i>Door stakeholders genoemde risico's</i>	<i>Toelichting in rapport en appreciatie ACM</i>	<i>Bestaande beheersmaatregelen</i>	<i>Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen</i>
Strategische capaciteitsclaims op samenloopbaanvakken en opstelreinen door NS als exploitant van het HRN ten nadele van regionale vervoerder. Daardoor zou de exploitant van een regionale concessie in de regio een minder goede aansluiting kunnen bieden, of minder goed aanvullend of aansluitend vervoer kunnen bieden, dan NS dat zou kunnen.	De risico's op verstoring van het gelijke speelveld bij aanbesteding van regionale vervoerconcessies zijn in de regel klein als het gaat om risico's die voortvloeien uit de capaciteitsverdeling, omdat concessiegebieden elkaar voor het overgrote deel niet overlappen, waardoor iedere vervoerder voor het grootste deel van de spoorcapaciteit niet afhankelijk is van capaciteitsbeslag dat wordt gelegd door een (potentieel) concurrerende spoorvervoerder.	<ul style="list-style-type: none"> - In het algemeen volstaat het huidige wettelijke kader met betrekking tot capaciteitsverdeling voor het verkrijgen van spoorcapaciteit die benodigd is voor het uitvoeren van een regionale concessie. - Er zijn geen specifieke maatregelen voorhanden tegen strategische capaciteitsclaims op samenloopbaanvakken of toegang tot dienstvoorzieningen zoals opstelreinen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Verruiming bevoegdheid ProRail om een grotere (regie-)rol te nemen bij de verdeling van de capaciteit en om het gebruik van de spoorweginfrastructuur te optimaliseren (huidige coördinerende rol van ProRail geeft te weinig bevoegdheid) - Overweeg om capaciteit o.g.v. kaderovereenkomst een status te geven in het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur en partijen op grond daarvan langjarig capaciteitsbeslag te kunnen laten leggen op het spoor. Daarmee wordt investeren in capaciteitsvergroting effectiever. (NAVRAAG 5.1.2.e 5.1.2.e)
Voorsprong voor NS om dienstregeling te ontwerpen met betere aansluitmogelijkheden op HRN.	NS kan invloed uitoefenen op de toelichtingen van de dienstregeling op het gehele HRN, en zo betere aansluitingen op knooppunten realiseren. NS plant zelf de dienstregeling van de treinen op het HRN en NS heeft als enige inzicht in de door haar gewenste wijzigingen voor de treinen op het HRN voor de komende jaren, welke mogelijk van belang kunnen zijn voor de aansluiting op de exploitatie van regionale lijnen. Dit heeft zich in de praktijk nog niet voorgedaan. Wel heeft NS mogelijk een informatievoorsprong voor toekomstige dienstregelingen vanuit haar positie op het HRN en kan NS mogelijk scherper/realistischer inschrijven.	<ul style="list-style-type: none"> - Concessieverlener kan informatie over toekomstige wijzigingen dienstregeling HRN beschikbaar stellen bij aanbestedingen, maar exclusieve positie NS op HRN blijft van invloed op aangrenzend vervoer in regionale concessiegebieden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen aanvullende beleidsmaatregel
Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen			
<p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Een verruiming van de bevoegdheid van ProRail om een grotere (regie-)rol te nemen bij de verdeling van de capaciteit en om het gebruik van de spoorweginfrastructuur te optimaliseren, is iets waar we naar kijken in het kader van de evaluatie van de capaciteitsregels. Dit draagt ook bij aan de rol die ProRail ook volgens het Europees recht heeft: die van onafhankelijke capaciteitstoedeler. Dit wordt bovendien meegenomen in de modernisering van de Spoorwegwet. - Tijdsplanning: naar verwachting wordt u in mei over de voorgenomen stappen in het kader van de te wijzigen capaciteitsregels. <p><u>Voorgestelde reactie:</u></p> <p>Naar aanleiding van de evaluatie van het Besluit capaciteitsverdeling worden de capaciteitsregels dit jaar herzien. De door ACM voorgestelde beleidsmaatregelen worden in dat kader betrokken. De sector zal worden betrokken in aanloop naar een gewijzigd besluit.</p>			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019*

H4 Toegang tot diensten en dienstvoorzieningen			
Door stakeholders genoemde risico's	Toelichting in rapport en appreciatie ACM	Bestaande beheersmaatregelen	Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen
Regionale vervoerders ervaren knelpunten bij de toegang tot spoorgebonden diensten en dienstvoorzieningen vooral als het gaat om de structurele voordelen die NS ontleent aan haar strategische positie op stations, opsteltrajecten, treinonderhoudsvoorzieningen en m.b.t. reis- en reizigersinformatie. Hiermee kan NS het bod van een andere partij ongunstig beïnvloeden / c.q. zichzelf gunstig behandelen. NS en ProRail zijn de twee grootste exploitanten van dienstvoorzieningen (c.q. aanbieders van diensten).	NS beschikt over diensten en dienstvoorzieningen die voor concurrerende spoorvervoerders essentieel zijn bij het doen van een concurrerende bieding conform de aanbestedingseisen. Vooraf en tijdens een concessie is zekerheid van belang over de prijzen en toegangsvoorwaarden voor het gebruik van deze faciliteiten. Bijna alle regionale vervoerders ervaren problemen met toegang tot reisinformatie van andere vervoerders en correcte verspreiding van hun eigen reisinformatie (correcte informatie over aansluitende treinen en (correcte weergave van) informatie over omreis mogelijkheden bij verstoringen). De toegang tot diensten en dienstvoorzieningen is door de ex ante goedkeuringsbevoegdheid door de ACM bij aanbestedingen verbeterd. Er is vooraf meer helderheid over de tarieven en voorwaarden van het gebruik van de dienstvoorzieningen. Wel is de ex ante goedkeuring beperkt tot een aantal dienstvoorzieningen en vallen bijvoorbeeld onderhoudswerkplaatsen er niet onder.	Eerlijke toegang tot diensten en dienstvoorzieningen bij aanbestedingen van spoorconcessies is geregeld in art. 68a-68c Spoorwegwet. Exploitanten van diensten en dienstvoorzieningen zijn verplicht voorafgaand aan een aanbesteding een referentieaanbod voor diensten en dienstvoorzieningen te doen dat vooraf door ACM moet worden goedgekeurd. Transparantie bepalingen (o.a. Netverklaring Uitvoeringsverordening dienstvoorzieningen, en wettelijke transparantie regels in Besluit implementatie RI 2012/34/EG inclusief stationsportfolio met info over diensten op en rond stations) Eisen aan tarieven en voorwaarden in Besluit en Uitvoeringsverordening Procedure verzoek om toegang in Besluit en Uitvoeringsverordening	- Geen aanvullende beleidsmaatregelen. Met huidige beheersmaatregelen kan ACM het gelijke speelveld bij regionale aanbestedingen bewaken. - ACM ziet mogelijkheden voor vereenvoudigingen in het bestaande wettelijke kader door enkele dubblures wat betreft verplichtingen omtrent de transparantie van het aanbod van diensten en dienstvoorzieningen.
Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen			
<p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ACM heeft sinds 2015 een ex ante goedkeuringsbevoegdheid voor de tarieven en voorwaarden die spoorse partijen hanteren voor diensten en dienstvoorzieningen. Deze bevoegdheid lijkt bij regionale aanbestedingen resultaat te hebben. Wel zou gekeken kunnen worden of de wijze waarop ACM zijn goedkeuringsbevoegdheid uitoefent op alle diensten en dienstvoorzieningen – hoe klein ook – zinvol en of dat een de minimus drempel ingevoerd zou moeten worden samen met een kostentoerekeningssystematiek. De goedkeuringsbevoegdheid is bewerkelijk voor ACM. Dit zou meegenomen kunnen worden in het traject van de Modernisering van de Spoorwegwet. Wettelijke dubblures: nagegaan wordt in hoeverre mogelijke wettelijke dubblures voortkomen uit Europese wetgeving danwel nationaal beleid waardoor dubblures zijn ontstaan. <p><u>Voorgestelde reactie:</u></p> <p>Sinds 2015 is de toegang tot diensten en dienstvoorzieningen voor vervoerders sterk verbeterd als gevolg van de wettelijke ex ante goedkeuringsbevoegdheid door ACM van de kosten en voorwaarden van die diensten en dienstvoorzieningen. Naar aanleiding van de door ACM voorgestelde beheersmaatregelen wordt de sector geconsulteerd. Dan wordt gezien of zich nog specifieke problemen voordoen op dit terrein.</p> <p>Verder wordt gezien in hoeverre de door ACM geopperde mogelijkheden voor vereenvoudigingen in het bestaande wettelijke kader door te voeren zijn. Dit in verband met enkele door ACM geconstateerde dubblures wat betreft verplichtingen omtrent de transparantie van het aanbod van diensten en dienstvoorzieningen. Dat wordt meegenomen in het traject van de Modernisering van de Spoorwegwet.</p>			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer* 12 april 2019

H5 Ongelijke toegang tot data			
<i>Door stakeholders genoemde risico's</i>	<i>Toelichting in rapport en appreciatie ACM</i>	<i>Bestaande beheersmaatregelen</i>	<i>Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen</i>
<p>Voor het kunnen doen van een goed bod in een aanbesteding is de volgende informatie noodzakelijk is:</p> <ul style="list-style-type: none"> - reizigersaantallen, OV-chipkaart herkomstbestemmingsgegevens over de laatste 3 jaar; - opbrengsten treindiensten in de laatste 3 jaar; - informatie over personeel dat overgaat naar nieuwe concessiehouder. <p>Uit de Limburg-zaak blijkt dat een vervoerder om strategische redenen informatie kan achterhouden voor de concessieverlener, ook als deze daarom vraagt.</p>	<p>ACM signaleert een risico voor toekomstige aanbestedingen dat concessiehouders om strategische redenen informatie zullen achterhouden of het verstrekken van deze informatie zullen vertragen.</p> <p>Er moet specifieke aandacht worden besteed aan de beschikbaarheid van informatie bij verdere decentralisatie van lijnen uit het HRN, zoals is overeengekomen in het regeerakkoord.</p>	<p>Sinds 2003 bestaan er afspraken tussen decentrale overheden, NS en IenW over de gegevens die NS beschikbaar moet stellen bij decentralisatie van spoorlijnen.</p> <p>De PSO-verordening verplicht concessieverleners om te zorgen dat alle bidders beschikken over de informatie die essentieel is voor het uitbrengen van een bod (art 4 lid 8).</p> <p>Voor de verbetering en standaardisering van de informatie-uitwisseling tussen concessieverleners en vervoerders is door het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) het Model Informatieprofiel Openbaar Vervoer (MIPOV) opgesteld dat wordt gebruikt als basis voor de eisen die de concessieverlener stelt aan de informatielevering door de concessiehouder.</p> <p>NDOV is één centrale databank voor actuele en statische reisinformatie over het openbaar vervoer in Nederland (o.a. geplande dienstregelingen, actuele reisinformatie en tariefinformatie over bussen, trams, metro's, treinen en overig openbaar vervoer). Vervoerbedrijven stellen hun ruwe data beschikbaar ten behoeve van reisinformatiediensten.</p>	<p>Bij regionale aanbestedingen is de beschikbaarheid van de OV-chipkaartdata van het betreffende concessiegebied van de 3 laatste jaren voor bidders van groot belang. Concessieverleners moeten die informatie makkelijk en zonder juridische procedures van de beheerder van die OV-chipkaartdata (TLS) kunnen verkrijgen.</p> <p>Evalueer in 2019 huidige zelfregulering o.b.v. informatiehuishouding en – indien nodig – tref nadere voorbereidingen om artikel 30c van de Wp2000 in werking te laten treden waarmee met een AMvB kan worden geregeld dat de beheerder van de OV-chipkaartdata TLS verplicht is OV-chipkaartdata op verzoek aan concessieverleners te verstrekken.</p> <p>Onderzoek ook of deze zelfregulering voldoende waarborgen biedt voor tijdige beschikbaarheid van de OV-chipkaartdata bij overheden, en verplicht anders de beheerder van de OV-chipkaartdata bij wet deze data op verzoek aan concessieverleners te verstrekken.</p>
Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen			
<p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ACM beveelt aan – na evaluatie - artikel 30c Wp2000 in werking te laten treden en in AMvB uitwerken dat TLS op verzoek geanonimiseerde en geaggregeerde OV chipkaart data moet verstrekken. Echter, TLS is een uitvoeringsorganisatie en niet de "eigenaar" van de data. Dus of via art 30 Wp2000 dan data verstrekt wordt is onzeker. Beter is om te borgen dat alle reizigersdata (chipkaart, losse vervoerbewijzen en alle nieuwe betaalwijzen die er komen) via één centraal punt geaggregeerd (ontdaan van persoonsgegevens) beschikbaar worden gesteld. Dat centrale punt kan TLS zijn, maar ook eventuele andere organisaties die mogelijk naast of in plaats van TLS over deze informatie (gaan) beschikken. <p><u>Voorgestelde reactie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • De keuze om artikel 30 Wp2000 in werking te laten treden is afhankelijk van de uitkomst van de evaluatie van de NOVB Informatiehuishouding. In reactie op motie Ziengs c.s. heeft u laten weten dat de evaluatie 2e helft 2019 uitgevoerd wordt en besluitvorming begin 2020 is. Indien vrijwillige samenwerking niet het gewenste resultaat biedt dan is wetgeving een reële optie. Daarom zal parallel aan de evaluatie het wetgevingstraject opgestart worden. In de beheersmaatregel staat geen tijdstip, dus dat bij het tijdsplan van de evaluatie niet. • Ziengs heeft aangekondigd een rondetafel te overwegen op het beschikbaar krijgen van reizigersdata. Mogelijk dat er in het VAO OV en Taxi nog een motie op dit onderwerp wordt ingediend om de evaluatie in tijd naar voren te halen. 			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer* 12 april 2019

H6 Beschikbaarheid van treinmaterieel

Door stakeholders genoemde risico's	Toelichting in rapport en appreciatie ACM	Bestaande beheersmaatregelen	Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen
<p>Als knelpunt wordt ervaren dat NS in staat zou zijn rijkstrijtuigen die zijn aangeschaft voor inzet op het HRN eventueel (later) ook in te zetten op regionale lijnen.</p> <p>Er is een gebrek aan tweedehands materieel en voor een zittende vervoerder is het dan makkelijker om in te schrijven op een opvolgende aanbesteding.</p> <p>De zittende vervoerder heeft niet de verplichting om rijkstrijtuigen die uit haar actieve dienstregeling stromen – zij het vanwege ouderdom, zij het vanwege het overgaan van de concessie – te koop aan te bieden (o.a. NS biedt haar oude materieel niet te koop aan, maar verschoort).</p>	<p>In de praktijk blijkt dat vervoerders soms afzien van bieden op aanbestedingen vanwege het ontbreken van realistische mogelijkheden om materieel aan te schaffen (via lease of aanschaf). De markt voor tweedehands spoormaterieel is sterk gelimiteerd; aankoop van tweedehands materieel vanuit het buitenland is door de hoge ombouwkosten economisch niet haalbaar. Het is daarom relevant dat een overnameregeling is getroffen voor het materieel van de zittende vervoerder.</p>	<p>Wp2000 kent een regime voor overdracht van rechten en verplichtingen m.b.t. productiemiddelen, waaronder ook het rollend materieel (art 43a-c).</p> <p>De PSO-verordening kent de verplichting voor concessieverleners om een beoordelingsverslag op te stellen nader uitwerken in wet- en regelgeving, zodat duidelijk is hoe beoordeling uitgevoerd moet worden.</p> <p>De bepalingen uit de Wp2000 en de gewijzigde PSO-verordening bevatten in essentie een voldoende basis om te voorkomen dat NS of een zittende vervoerder een groot concurrentievoordeel heeft omdat zij toegang hebben tot geschikt materieel waarover andere vervoerders niet kunnen beschikken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De PSO-verordening bevat nieuwe verplichtingen voor concessieverleners om bij aanbestedingen te beoordelen of er maatregelen nodig zijn om een non-discriminatoire toegang tot materieel te waarborgen. ACM vindt het wenselijk dat concessieverleners deze verplichtingen op eenzelfde wijze invullen en adviseert om: - PSO-verplichtingen nader uit te werken zodat duidelijk wordt op welke wijze deze beoordeling uitgevoerd dient te worden. (bv onderzoeksmethodiek, beoordelingscriteria en consultatie van belanghebbenden). - beoordelingsverslag te laten goedkeuren door een externe toezichthouder met inzicht in de onderzoeken en rapportages die ten grondslag liggen aan de beoordeling. - de uitzondering in de Wp2000 te schrappen (art. 43b, zevende lid) bij een eerste aanbesteding van een gedecentraliseerde lijn.

Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen

Eerste appreciatie:

- Vervoerders ervaren knelpunten om bij aanbestedingen materieel te leasen of nieuw aan te schaffen. Voor materieel geldt dat het niet alleen geschikt moet worden gemaakt voor het Nederlandse spoor (als het vanuit het buitenland komt), maar vaak ook nog geschikt moet worden voor het specifieke baanvak waar het komt te rijden. Dat vergt tijd. Materieel kan dus niet zomaar overal worden ingezet, ook NS-materieel niet. Wel is het voor NS gemakkelijker om aan geheel nieuw materieel te komen omdat zij bestellingen doen met de optie om eventueel extra treinstellen te bestellen. Ten aanzien van de opmerking dat NS het afgedankte materieel niet te koop aanbiedt: materieel is op een bepaald moment aan het einde van haar levensduur. Doorverkopen lijkt dan geen issue, aangezien het onverantwoord zou zijn (t.a.v. regels van de ILT) hiermee door te rijden.
- De ACM constateert dat de wetgeving voor overdracht van rechten en verplichtingen mbt productiemiddelen afdoende is. Concessieverleners zouden wel op een meer eenduidige wijze invulling kunnen geven aan die bepalingen in het kader van overdracht van materieel. Bezien kan worden met de provincies een gemeenschappelijk beoordelingskader op te stellen. De eerstvolgende spooraanbestedingen zijn de Valleilijn (Amersfoort – Ede Wageningen), de concessie Rijn Waal (vanaf eind 2022 – Arnhem- Winterswijk – Doetinchem - Tiel) en de concessie van Berkel Dinkel (vanaf eind 2023 – Zutphen – Winterswijk – Apeldoorn – Hengelo - Oldenzaal).
- Tevens is het van belang dat er voldoende tijd tussen de aanbesteding en ingang van de concessie zit om vervoerders de mogelijkheid te geven materieel aan te schaffen. ILT heeft eind 2018 een rapport "Lessen over concessiewisselingen" uitgebracht waarin ook geconstateerd werd dat concessieverleners rekening moeten houden met een lange termijn voor de bestelling en toelating op het Nederlandse spoor van nieuw materieel. Dit is een verantwoordelijkheid van de concessieverlenende overheid. In het kader van het ILT-rapport wordt intern lenW verkent in hoeverre de Wp2000 kan worden aangepast om in het kader van de veiligheid eisen te stellen aan de tijdige bekendheid van overgang van personeel. Nieuw personeel moet de tijd hebben om gewend te raken aan het baanvak en het materieel dat ingezet wordt.

Voorgestelde reactie:

- Het is belangrijk ervoor te zorgen dat bij een spooraanbesteding vervoerders voldoende mogelijkheid hebben om materieel aan te schaffen dan wel te leasen en in te schrijven op die aanbesteding. Dan kunnen meer partijen meebieden in een aanbesteding en dat is voor de marktspanning goed.
- ACM constateert dat de wetgeving in de Wp2000 en de PSO-verordening concessieverlenende overheden voldoende mogelijkheden moet geven om overdracht van materieel van een zittende vervoerder naar een potentieel nieuwe vervoerder te regelen. Wel wordt bezien of het wenselijk is om de PSO-verplichtingen meer uit te werken samen met provincies zodat sprake is van eenduidige invulling van de verplichtingen van de concessieverlener voor non-discriminatoire toegang tot materieel. Dan kunnen ook de doorlooptijd van concessies met provincies besproken worden.

Update Quick scan spoormarkt ACM Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019

H7 Financiering van treinmaterieel			
<i>Door stakeholders genoemde risico's</i>	<i>Toelichting in rapport en appreciatie ACM</i>	<i>Bestaande beheersmaatregelen</i>	<i>Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen</i>
Mogelijkheid voor vervoerders om op gunstiger voorwaarden financiering te verkrijgen als zij aandeelhouders zijn van Eurofima, en daarom om een beter bod te doen op een concessie. Alle nationale vervoerders zijn aandeelhouders van Eurofima (in NL is alleen Transdev als moeder van Connexxion geen aandeelhouder).	ACM schat risico laag in dat de garantstellingen van overheden voor de leningen die spoorwegondernemingen bij Eurofima aangaan, resulteren in verstoring van het gelijke speelveld bij regionale aanbestedingen (bijna alle vervoerders kunnen gebruikmaken van Eurofima; er wordt weinig gebruikgemaakt van Eurofima, wat een indicatie is dat op de vrije kapitaalmarkt ook gunstige financieringscondities te verkrijgen zijn).	Geen.	Geen aanvullende beheersmaatregelen.
<i>Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen</i>			
<u>Eerste appreciatie:</u> <ul style="list-style-type: none"> Dit punt vergt geen expliciete aandacht. <u>Voorgestelde reactie:</u> Geen.			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019*

H8 Doorrijden op het hoofdrailnet			
Door stakeholders genoemde risico's	Toelichting in rapport en appreciatie ACM	Bestaande beheersmaatregelen	Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen
<p>Verstoring gelijk speelveld bij regionale aanbestedingen als gevolg van verschil in recht op open toegang (HRN vanaf 2025, overig vanaf 2021) in het geval:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. NS biedt bij een regionale aanbesteding aan om de regionale treinen door te laten rijden over het HRN naar een nabij gelegen station. 2. NS laat een trein van het HRN (bijvoorbeeld een sprinter) doorrijden naar een regionaal station (op basis van open toegang). 3. Als een vervoerder een regionale concessie wint, dan moet hij ermee rekening houden dat een andere vervoerder gebruik kan maken van het recht op open toegang om een trein te laten rijden binnen het regionale concessiegebied, of van het ene regionale concessiegebied naar een ander regionaal concessiegebied. Dit geldt voor alle vervoerders en resulteert als zodanig niet in een verstoring van het gelijke speelveld. <p>Provincies denken dat vervoerders aan cherry picking kunnen doen door alleen toegang aan te vragen op de lijnen en tijdstippen die rendabel zijn.</p> <p>De meeste partijen verwachten niet dat spoorwegondernemingen veel belangstelling hebben om gebruik te maken van het recht op open toegang in regionale concessiegebieden, vanwege het verlieslatende karakter van de lijnen.</p>	<p>Ad 1: ACM concludeert dat er beperkte risico's zijn dat NS als enige partij bij regionale aanbestedingen zal aanbieden om door te rijden over het HRN en dat daarmee een concurrentievoordeel behaald zou kunnen worden.</p> <p>Ad 2: ACM kan niet alle scenario's vooraf overzien en kan niet uitsluiten dat NS mogelijk een belang heeft om een trein van het HRN door te laten rijden naar een regionaal station. Het ligt echter niet voor de hand dat hiermee grote reizigersstromen kunnen worden bediend. Desalniettemin acht de ACM het niet uitgesloten dat NS van deze mogelijkheid gebruik kan maken. Dit betekent dat vervoerders een onzekerheidsmarge in hun bieding moeten opnemen voor de situatie dat NS gebruik wil maken van haar recht op open toegang. Deze onzekerheidsmarge kan echter niet heel groot zijn, omdat het recht op open toegang niet onverkort geldt. Een aanvraag voor open toegang wordt geweigerd indien hiermee het economisch evenwicht van de concessie teveel wordt aangetast. De ACM zal dit moeten beoordelen. Er geldt dus een bescherming voor de concessiehouder.</p>	<p>Beperkt risico op het ontstaan van een ongelijk speelveld, maar ACM sluit het ook niet uit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Regionale vervoerders moeten een onzekerheidsmarge in hun bieding opnemen voor de situatie dat NS gebruik wil maken open toegang door treinen van het HRN door te laten rijden naar een regionaal station. 2. Concessieverleners hebben aangegeven geen extra punten toe te kennen aan vervoerders die (kunnen) doorrijden. 3. Aanvraag voor open toegang wordt geweigerd indien het economisch evenwicht van de concessie teveel wordt aangetast. ACM beoordeelt dat. <p>ACM verwacht niet dat het opheffen van de asymmetrie in regelgeving in de periode tot 2025 (geen open toegang voor HRN) noodzakelijk is voor het realiseren van een gelijk speelveld bij regionale aanbestedingen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Verken met regionale concessieverleners in hoeverre dit risico zich bij de komende regionale aanbestedingen tot 2025 kan manifesteren om na te gaan of er aanvullende maatregelen nodig zijn om het gelijke speelveld te waarborgen. - Als het vanuit vervoerskundige overwegingen wenselijk is om treinen door te laten rijden van of naar het HRN, dan adviseert de ACM om deze samenloopopties toe te voegen aan de regionale concessies. Concessieverleners maken dan vooraf afspraken met NS over compensatie van (eventuele) financiële gevolgen van samenloop. Een dergelijke analyse van de vervoerskundige effecten op basis van reisgegevens stelt het reizigersbelang voorop en niet de concessiegrenzen. ACM heeft dit niet onderzocht in deze quick scan.
Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen			
<p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • NS zou inderdaad kunnen gaan doorrijden vanuit het HRN op de regionale lijnen op basis van open toegang. Verwacht wordt dat een regionale concessiehouder/concessieverlener ACM dan zal vragen het economisch evenwicht te toetsen. Omdat ACM kijkt naar de gevolgen van de open toegang voor de gehele concessie van de concessieverlener, en regionale concessie relatief beperkt in omvang zijn, is de verwachting dat een aanvraag voor open toegang door NS snel wordt afgewezen. <p><u>Vorgestelde reactie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen specifieke actie om te voorkomen dat NS doorrijdt op regionale lijnen. Wel gaat IenW met regionale concessieverleners verkennen in hoeverre dit risico zich bij de komende regionale aanbestedingen tot 2025 kan manifesteren om na te gaan of er aanvullende maatregelen nodig zijn om het gelijke speelveld te waarborgen. 			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer* 12 april 2019

H9 ERTMS			
<i>Door stakeholders genoemde risico's</i>	<i>Toelichting in rapport en appreciatie ACM</i>	<i>Bestaande beheersmaatregelen</i>	<i>Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen</i>
Er is in verschillende mate onzekerheid bij regionale vervoerders over de mate waarin zij gecompenseerd worden voor de kosten van invoering van ERTMS in hun materieel. NS zou als enige partij volledige zekerheid hebben dat deze kosten volledig zouden worden vergoed.	<ul style="list-style-type: none"> - Als vervoerders niet dezelfde zekerheid hebben over de compensatie van de kosten voor ombouw van de treinen die ingezet (kunnen) worden bij regionale aanbestedingen dan kan dit resulteren in een verstoring van het gelijk speelveld. - Een verschil in compensatie brengt alleen een verstoring van het gelijk speelveld met zich mee wanneer NS deze treinen van het HRN zou inzetten op regionale concessies én andere vervoerders geen volledige vergoeding zouden krijgen voor hun treinen. 	<ul style="list-style-type: none"> - ACM meldt dat naast IenW, provincies en vervoerders non-discriminatoire afspraken maken voor de bekostiging van de ombouw van het materieel, en dat deze afspraken worden opgenomen in de documentatie die ten grondslag ligt aan de programmabeslissing ERTMS waarover het kabinet in 2019 een besluit zal nemen. 	<p>Voor de mogelijke verschillen in zekerheid over te ontvangen compensatie ziet de ACM geen noodzaak voor aanvullende beheersmaatregelen, indien de gemaakte bekostigingsafspraken worden geïmplementeerd.</p> <p>De ACM geeft in overweging om voorwaarden te verbinden aan de inzet van treinen van NS, die gecompenseerd zijn uit hoofde van de HRN-concessie, op regionale concessies, of dat anders (een gedeelte van) de ontvangen compensatie terugbetaald moet worden.</p>
<i>Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen</i>			
<p><u>Eerste appreciatie:</u> <i>Er is tot aan 2026 nog een aantal regionale lijnen die aanbesteed worden (zie hieronder). Vraag is of, wat en waar we hiervoor iets willen regelen voor een gelijk speelveld. In dat kader is een specifieke bepaling voor NS minder voor de hand liggend. Ook Arriva en Qbuzz zouden kunnen profiteren. Deze vraag staat uit bij HJBZ.</i></p> <p><i>Er staan nieuw te starten aanbestedingen op de rol voor dienstregelingsjaar:</i> <i>Vanaf 2022: spoorconcessie Valleilijn (Amersfoort – Ede-Wageningen)</i> <i>Vanaf 2023: spoorconcessie Rijn en Waal (Arnhem- Winterswijk; Arnhem – Doetinchem, Arnhem – Tiel)</i> <i>Vanaf 2024: concessie Berkel Dintel (Zutphen – Winterswijk; Zutphen – Apeldoorn, Zutphen – Hengelo – Oldenzaal)</i> <i>Vanaf 2027: concessie Merwede Lingelijn (Dordrecht – Geldermalsen)</i></p>			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019*

H10 Mogelijk aanbieden enkelvoudig in- en uitchecken			
Door ACM genoemde risico's	Toelichting in rapport en appreciatie ACM	Bestaande beheersmaatregelen	Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen
Voorsprong voor NS om bij aanbesteding enkelvoudig in- en uitchecken aan te kunnen bieden voor reizigers die doorgaande reis maken op HRN en in regio. Andere vervoerders kunnen daar namelijk geen gebruik van maken.	<ul style="list-style-type: none"> - NS geniet een (beperkt) kostenvoordeel t.o.v. andere vervoerders als zij geen extra in- en uitcheckpaaltjes hoeft te plaatsen op stations waar reizigers kunnen overstappen van het HRN naar een regionale vervoerder. Reizigers moeten een extra in- en uitcheck doen als NS de concessie niet wint. - Als NS een concessie wint, dan kan ze de bestaande paaltjes van het HRN gebruiken en ondervinden reizigers geen ongemak. 	<ul style="list-style-type: none"> - Concessieverleners kennen in een aanbesteding geen extra punten toe aan het aanbieden van enkelvoudig in- en uitchecken. - Provincies trachten binnen hun concessies SCISCO wel te regelen, voor zover nuttig en financieel haalbaar. Overijssel heeft al maatregelen voor SCISCO genomen voor Blauwnet; Gelderland heeft op samenlooptrajecten één check-in check-out paal geregeld. - In tegenstelling tot vervoerders hebben concessieverleners meer ruimte om met elkaar afspraken te maken over landelijke invoering van enkelvoudig in- en uitchecken, zonder dat dit directe gevolgen heeft voor de mededinging. Concessieverleners kunnen uniforme afspraken maken over de tarieven en producten die vervoerders moeten hanteren. ACM constateert uit de gesprekken dat provincies ook waarde hechten aan voldoende vrijheid om zelf het tarief- en productassortiment te bepalen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Zolang concessieverleners geen extra punten toekennen bij een aanbesteding aan de vervoerder die enkelvoudig in- en uitchecken aanbiedt, is het risico op verstoring gelijk speelveld klein. Wel kan concessieverlener zelf kunnen voorzien in plaatsen in- en uitcheckpaaltjes (zodat speelveld gelijk blijft). - Structurele oplossing zou landelijk enkelvoudig in- en uitchecken zijn, maar dit kan ook met andere innovatieve oplossingen worden geadresseerd waardoor SCISCO niet meer nodig is..
Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen			
<p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ACM doet geen voorstellen voor beheersmaatregelen t.a.v. enkelvoudig in- en uitchecken die niet al bekend zijn bij lenW. 2. Landelijk enkelvoudig in- en uitchecken is een jarenlange wens van de consumentenorganisaties en draagt bij aan verbetering van het reisgemak. De omvang van het probleem dat hiermee wordt opgelost is echter klein (in 2017 ging bij 0,06% van het totaal aantal reizen het in- of uitchecken niet goed). Daarnaast was de meest recente waardering voor de OV-chipkaart met een 8,2 hoog. Naar aanleiding van een aantal Tweede Kamermoties is onderzocht op welke manier enkelvoudig in- en uitchecken landelijk ingevoerd kan worden. Op basis van de onderzoeksresultaten heeft het Nationaal OV-beraad (NOVB) besloten enkelvoudig in- en uitchecken niet landelijk in te voeren. U heeft de Tweede Kamer hierover op 4 februari 2019 geïnformeerd. 3. Een van de door het NOVB uitgevoerde onderzoeken richtte zich op de gevolgen voor de tariefbevoegdheid van decentrale OV-autoriteiten bij invoering van landelijk enkelvoudig in- en uitchecken. De decentrale overheden zien graag een oplossing voor enkelvoudig in- en uitchecken, maar niet ten koste van hun tariefvrijheid. Voor enkelvoudig in- en uitchecken op basis van de OV-chipkaart zien ze geen mogelijkheden met behoud van deze tariefvrijheid. <p><u>Voorgestelde reactie:</u></p> <p>Uit onderzoeken die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd blijkt dat landelijk enkelvoudig in- en uitchecken vraagt om een gedeeltelijke herziening van de huidige marktordening (regels voor tariefharmonisatie en opbrengstverdeling in de spoorconcessies). Daarnaast blijkt de kosten-batenanalyse negatief te zijn (€ 90 miljoen). Kijkend naar de feitelijke omvang van het probleem (in 2017 ging bij 0,06% van het totaal aantal reizen het in- of uitchecken niet goed) in relatie tot kosten heeft het Nationaal OV-Beraad (NOVB) besloten dat landelijk invoeren van enkelvoudig in- en uitchecken op basis van de huidige OV-chipkaart niet voor de hand ligt. Daarom is in het NOVB onderzocht hoe zo veel mogelijk reizigers het gemak van enkelvoudig in- en uitchecken geboden kan worden. Daarbij is gekeken naar verschillende oplossingen in relatie tot de kosten, de mate waarmee het gehele stelsel aangepast zou moeten worden en aanpassingen in het systeem zoals de tariefvrijheid. Gekozen is voor de doorontwikkeling van de app met locatiebepaling die beproefd werd tijdens de pilot op de Valleilijn. De vervoerders zijn gestart met de voorbereidingen voor de gefaseerde landelijke uitrol vanaf 2020. Eind dit jaar informeren zij u over de precieze aanpak en planning hiervan. Naast deze korte termijn oplossing is in het NOVB afgesproken dat vervoerders enkelvoudig in- en uitchecken in de verdere uitwerking van de nieuwe betaalwijzen onderzoeken en op haalbaarheid toetsen.</p>			

Update Quick scan spoormarkt ACM *Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer 12 april 2019*

H11 Strategische grond- en vastgoedposities			
Door stakeholders genoemde risico's	Toelichting in rapport en appreciatie ACM	Bestaande beheersmaatregelen	Door ACM voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen
<p>NS heeft exclusief exploitatierecht op stations en dat resulteert in een oneigenlijk concurrentievoordeel voor NS bij de exploitatie van regionale spoorconcessies.</p> <p>Er zijn beperkingen voor (toetredende) vervoerders voor de realisatie van dienstvoorzieningen omdat NS beschikt over strategische grond- en vastgoedposities (in omgeving decentrale stations / samenloopstations).</p> <p>Door exclusieve commercieel exploitatierecht kan NS wel winkels exploiteren op stations en andere vervoerders niet, of alleen met toestemming van NS. De aanwezigheid van winkels kan ook belangrijk zijn voor de klanttevredenheid en het vergroten van de sociale veiligheid.</p> <p>Als een concessieverlener bij een aanbesteding waarde toekent aan de aanwezigheid van winkels (i.k.v. sociale veiligheid) en NS aan andere vervoerders niet de mogelijkheid biedt om een winkel te openen, dan leidt dit mogelijk tot een verstoring van het gelijk speelveld. NS kan bovendien de reizigersbeleving van andere vervoerders beïnvloeden door op strategische locaties winkels te openen of te sluiten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Als NS andere vervoerders weigert om nieuwe dienstvoorzieningen te realiseren op strategisch gelegen gebouwen of terreinen van NS dan kan dat kwalificeren als misbruik van een economische machtspositie (art 24 Mededingingswet). - Bij een aanbesteding brengt een beroep op misbruik van machtspositie voor vervoerders de onzekerheid met zich mee of zij tijdig de nieuwe dienstvoorzieningen kunnen realiseren. Na winst van de aanbesteding moet snel gestart (kunnen) worden met de bouw van dienstvoorzieningen, zodat deze gereed zijn voor de start van de nieuwe concessieperiode. - O.b.v. de Spoorwegwet hebben vervoerders recht op toegang tot de bestaande dienstvoorzieningen, en krijgen zij daar toegang toe bij gebrek aan mogelijkheden voor realisatie van nieuwe dienstvoorzieningen. - NS zegt andere vervoerders de mogelijkheid te bieden om op stations waar NSR niet rijdt commercieel te exploiteren. Hier is geen enkele keer gebruik van gemaakt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Er bestaan nu geen beheersmaatregelen om de ongelijke situatie van de exploitatiemogelijkheden op stations te mitigeren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Concessieverleners moeten ruim voor de start van een aanbesteding met vervoerders inventariseren of er een noodzaak is voor de realisatie van nieuwe dienstvoorzieningen (bv onderhoudswerkplaatsen en opstel terreinen). Zo ja, dan dienen concessieverleners vroegtijdig in overleg te treden met ProRail, NS en andere vervoerders om te bepalen op welke plek daarvoor het beste is en of het hier om NS terreinen gaat. - Er zouden (standaard) afspraken gemaakt moeten worden over de overdracht van deze terreinen van NS aan ProRail, die de non-discriminatoire toegang kan waarborgen onder toezicht van de ACM. - Het effect van het exclusief exploitatierecht van NS op stations voor het gelijk speelveld bij regionale aanbestedingen is niet evident voor zover er vanuit de concessie-eisen geen noodzaak is om winkels te exploiteren op stations. ACM stelt de vraag of vanuit algemene concurrentieoverwegingen (alle vervoerders gelijke kansen) een exclusief exploitatierecht op alle stations bij één vervoerder (NS) moet liggen. Op stations waar NS niet halteert ligt het meer in de rede het exploitatierecht bij de concessiehouder te leggen, zodat deze vervoerder zelf meer mogelijkheden heeft om zich te profileren op stations en reizigers aan zich te binden.
Appreciatie aanvullende beheersmaatregelen			
<p><u>Eerste appreciatie:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Nagegaan moet worden of en hoe vaak zich omtrent grond- en vastgoedposities van NS problemen voordoen. Dat vergt overleg met provincies en met vervoerders. - ACM is al langer van mening dat NS geen exclusief exploitatierecht moet hebben op de stations waar zij niet rijdt. Dat hebben zij in de technische briefing begin 2018 in de Tweede Kamer gezegd en ook in hun reactie op Kiezen voor een goed Spoor (advies op rapport n.a.v. motie Van Veldhoven). Tegelijk geeft NS aan dat andere vervoerders de mogelijkheid hebben om op stations waar NS niet rijdt commercieel te exploiteren maar wordt er geen gebruik van gemaakt. - In het kader van het onderzoek naar de positie van eigendom en exploitatie van stations wordt de optie om stations af te splitsen naar NS niet rijdt <u>niet</u> meegenomen. De Kamer heeft hier ook niet eerder om verzocht. Met provincies en vervoerders zou het gesprek kunnen worden gevoerd om meer gevoel te krijgen of partijen hier problemen ervaren. <p><u>Voorgestelde reactie:</u></p> <p>Uit het rapport van ACM blijkt onvoldoende duidelijk in hoeverre de praktijk problemen laat zien ten aanzien van de strategische grond- en vastgoedposities van NS in het kader van regionale aanbestedingen. Dit vergt navraag bij betrokken partijen. In het verlengde hiervan kan ook besproken worden in hoeverre partijen het wenselijk achten op stations waar NS niet rijdt het exploitatierecht bij de concessiehouder te leggen.</p>			

Onderwerp:	Update Quick scan personenvervoer 2013; Eerlijke kansen bij aanbestedingen van regionaal spoorvervoer
DG/Directie:	DGMO/directie Openbaar vervoer en spoor
Akkoord dgMo:	<verloopt via HPRM>
Aanwezig:	5.1.2.e , 5.1.2.e , 5.1.2.e
Bijlage:	4

Doel:

- *Eerste inhoudelijke bespreking van de hoofdpunten uit de update van de quick scan personenvervoer spoor van ACM (o.b.v. de motie Ziengs)*
- *Vervolgproces om opvolging te geven aan de aanbevelingen van ACM.*

Advies en communicatie:

- *Met u van gedachten wisselen over (onze eerste reactie op) de adviezen van ACM.*
- *Het ACM-rapport op korte termijn naar de Tweede Kamer te sturen (zonder inhoudelijke reactie) en onze inhoudelijke reactie in het najaar naar de TK te sturen. In bijlage een opzet voor een brief aan de TK.*

Algemene conclusie

In het algemeen constateert ACM dat NS een concurrentievoordeel heeft bij regionale aanbestedingen, en dus in de mogelijkheid is om een beter bod uit te kunnen brengen ten opzichte van andere vervoerders. Daarmee is er nog geen sprake van een verstoring van het speelveld.

ACM heeft op een tiental onderwerpen de risico's op een verstoring van het gelijk speelveld onderzocht, waarvan de belangrijkste kruissubsidiëring is. In de oplegbrief licht ACM de naar haar mening meest relevante risico's uit: kruissubsidiëring/ verlieslatende biedingen, ongelijke beschikbaarheid materieel, en ongelijke toegang tot relevante (gebruikers)data. ACM constateert dat de bestaande beheersmaatregelen veelal voldoen, en dat bepaalde aanvullende beheersmaatregelen bij kunnen dragen aan een gelijk speelveld bij regionale aanbestedingen. Dat blijkt ook uit de overzichtstabel met voorgestelde aanvullende beheersmaatregelen in het rapport (p. 54/55).

Wij willen de aanvullende beheersmaatregelen in het licht van de Kamerbrief die u het najaar stuurt zoveel mogelijk opvolgen dan wel verder onderzoeken. In het schema in de bijlage treft u per onderwerp (hoofdstuk) kort weergegeven:

1. *Door belanghebbenden opgebrachte knelpunten en een toelichting van ACM daarop*
2. *Bestaande beheersmaatregelen en suggesties voor aanvullende beheersmaatregelen*
3. *Een eerste appreciatie en een voorgestelde reactie.*

Gescheiden boekhouding beperkt effectief voor voorkomen kruissubsidiëring

Belangrijkste constatering is dat de door Kamerlid Ziengs gewenste gescheiden boekhouding bij NS naar de mening van ACM slechts in beperkte mate bij kan dragen aan mogelijke ongeoorloofde kruissubsidiëring door NS bij biedingen op regionale aanbestedingen. Een gescheiden boekhouding kan op twee verschillende manieren een rol spelen:

1. *Bronkant: als positieve kasstromen uit een andere vervoeractiviteit van de vervoerder (bv het HRN) worden gebruikt om kosten te compenseren voor een verlieslatende regionale aanbesteding dan kan een gescheiden boekhouding bijdragen in het bepalen van de juiste vast- en bijstelling van de concessievergoeding voor het HRN. Daarmee kan de bron op kruissubsidiëring worden weggenomen. ACM zegt dat daarmee mogelijke kruissubsidie vanuit niet-vervoersactiviteiten (bv exploitatie stations) niet kan worden voorkomen.*

2. *Doelkant: voor de activiteiten die het mogelijke doel zijn van de kruissubsidie (de regionale concessie) kan een gescheiden boekhouding worden gebruikt om te voorkomen dat het behaalde rendement te laag wordt. Maar een belangrijk nadeel is dat een gescheiden boekhouding pas achteraf de daadwerkelijk gerealiseerde kosten, opbrengsten en rendementen zichtbaar maakt. Bij kruissubsidiëring van aanbestedingen gaat het juist om het vooraf verwachte rendement bij een reële verwachting van kosten en opbrengsten. Het uiteindelijk gerealiseerde rendement kan altijd hoger of lager uitvallen dan de verwachting (meevallers of tegenvallers). Gescheiden boekhouding speelt dan maar een beperkte rol.*

Om de kans op ongeoorloofde kruissubsidiëring te adresseren beveelt ACM aan om de minister van Financiën als aandeelhouder van NS bij alle biedingen van NS op regionale concessies in Nederland de toets te laten uitvoeren of het verwachte rendement voldoende hoog en niet alleen bij investeringen van meer dan € 100 miljoen. Dit adresseert mede het risico op ongeoorloofde kruissubsidie aan de doelkant. Ambtelijk Financiën hebben aangegeven zich te kunnen vinden in deze aanbeveling.

ACM is overigens van mening dat NS op basis van de PSO-verordening al de verplichting heeft om een gescheiden boekhouding te voeren. Het is niet duidelijk of NS dat ook doet. De minister van Financiën heeft in 2013 (Nota Deelnemingenbeleid) aan de Kamer geschreven dat die bepaling voor NS wat betreft het HRN niet geldt. ACM beveelt aan dit te verduidelijken.

Voorgesteld wordt om de aanbevelingen van ACM over te nemen en na de zomer een gesprek tussen u en de minister van Financiën te organiseren om het over de aanbeveling te hebben dat hij als aandeelhouder bij regionale aanbestedingen waar NS op wil bieden vooraf toetst op het verwachte rendement.

Exploitatieright naar concessiehouder op stations waar NS niet rijdt

ACM is al langer van mening dat NS geen exclusief exploitatieright moet hebben op de stations waar zij niet rijdt. Dat hebben zij in de technische briefing begin 2018 in de Tweede Kamer gezegd (deel Kamer was kritisch want ACM is geen beleidsmaker). ACM heeft dit ook aangestipt in hun reactie op het rapport 'Kiezen voor een goed spoor' (advies ACM op rapport n.a.v. uw motie). Tegelijk geeft NS aan dat andere vervoerders de mogelijkheid hebben om op stations waar NS niet rijdt commercieel te exploiteren maar wordt er geen gebruik van gemaakt.

In het kader van het onderzoek naar de positie van eigendom en exploitatie van stations wordt de optie om stations af te splitsen naar NS niet rijdt niet meegenomen. De Kamer heeft hier ook niet eerder om verzocht.

Voorgesteld wordt om met provincies en vervoerders het gesprek te voeren om meer gevoel te krijgen of partijen hier wensen hebben of problemen ervaren.

Kritiek van NS op concept rapport

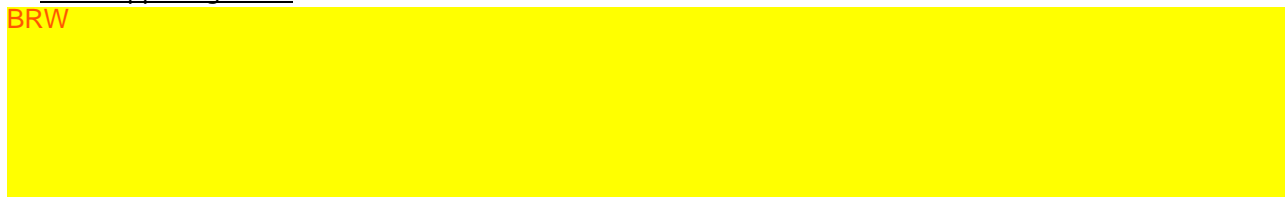
NS heeft kritiek geuit op het concept-rapport omdat ACM beleidsmatige uitspraken zou doen in het rapport. Daarop heeft ACM het rapport aangepast met genuanceerde, meer onderbouwde en minder stellige uitspraken. ACM benadrukt in het eindrapport dat het rapport een quick scan is met een kwalitatieve inschatting van de mogelijke knelpunten.

Afsprakenlijstje staf Stas – DGMO d.d. 25 april 2019Terugkoppeling MR inzake spoorordening

- S heeft een terugkoppeling gegeven van de bespreking in de MR van het onderwerp spoorordening.

Basisrapportage PHS

BRW

Project Meteren-Boxtel

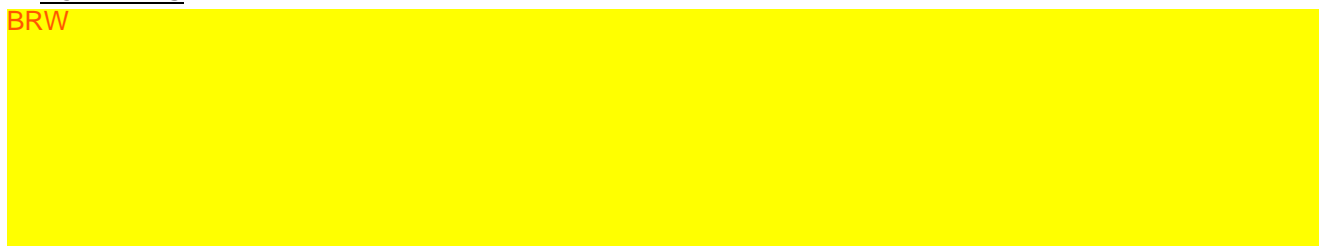
BRW

Verduurzaming MIRT opdrachtgeverschap

BRW

VGR ERTMS

BRW

Bericht Telegraaf ProRail stations

BRW





Staf DG Mobiliteit - Stas

BestuurskernDG Mobiliteit
Staf DGDen Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag**Contactpersoon**

S.1.2.a

agenda

Betreft	Staf DG Mo - STAS
Vergaderdatum	25 april 2019
Vergadertijd	09.30-10.30 uur
Aanwezig	Staatssecretaris, dgMo, dOVS, dDuMo, PA-S, DBO

1. Opening**2. Inhoudelijk te bespreken onderwerpen:**

- a. Terugkoppeling MR inzake spoorordering (mondeling)
- b. Basisrapportage PHS (bijgevoegd)
- c. Project Meteren-Boxtel (bijgevoegd)
- d. Verduurzaming MIRT opdrachtgeverschap (bijgevoegd)
- e. VGR ERTMS (bijgevoegd)
- f. Brievenoverzicht OVS (bijgevoegd)
- g. Brievenoverzicht DuMo (bijgevoegd)

3. Te bespreken nota's**4. Actualiteiten****5. Vooruitblik staf 8 mei 2019**

- Programma vervanging BCT-kaarten; i.a.v. ILT
- ACM advies gelijk speelveld
- Midterm review concessie NS (MTR)
- Grensoverschrijdend vervoer (Weert-Hamont en Amsterdam-Heerlen-Aachen)
- Korte en lange termijnontwikkelingen station Schiphol
- Planbord DG Mo

6. Verslag staf 15 april 2019

Afsprakenlijstje staf Stas – DGMO d.d. 8 mei 2019

Nationale Agenda Laadinfrastructuur

BRW



Kamerbrief spoorordening

- Inkorten, geen nieuwe gevoeligheden uitlokken.
- Niet indruk wekken dat sommige besluiten eerder genomen worden, één integraal besluit in 2020.
- De reiziger is het uitgangspunt, niet de huidige ordening.
- Relatie leggen met nieuwe Europese regelgeving.
- ACM: aanbevelingen voor IenW meer omarmen.
- De optie 'Alles naar NS' bij stations anders formuleren.
- De planning chronologisch opstellen en ook hier niet de indruk wekken dat sommige besluiten eerder genomen worden dan het integrale besluit in 2020.
- Nieuwe versie Kamerbrief in weekndtas.

Schiphol

BRW





Staf DG Mobiliteit - Stas

BestuurskernDG Mobiliteit
Staf DGDen Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag**Contactpersoon**

S.1.2.a

agenda

Betreft	Staf DG Mo - STAS
Vergaderdatum	8 mei 2019
Vergadertijd	15.00-16.00 uur
Aanwezig	Staatssecretaris, dgMo, dOVS, dDuMo, PA-S, DBO

1. Opening**2. Inhoudelijk te bespreken onderwerpen:**

- a. OV bereikbaarheid Schiphol (bijgevoegd)
- b. ACM-advies gelijk speelveld (bijgevoegd)
- c. Nationale Agenda Laadinfrastructuur (bijgevoegd)
- d. Planbord DG Mo (bijgevoegd)

3. Te bespreken nota's**4. Actualiteiten****5. Vooruitblik staf 16 mei 2019**

- Midterm review concessie NS (MTR)
- Capaciteitsverdeling
- Brievenoverzicht OVS
- Brievenoverzicht DUMO

6. Verslag staf 25 april 2019

Afsprakenlijstje staf Stas – DGMO d.d. 14 mei 2019

1. Subsidie voor Wandelnet. BRW [redacted]
[redacted]
[redacted]
2. Regeling (Bio-)LNG. BRW [redacted]
[redacted]
[redacted]
3. Waddenveren. BRW [redacted]
4. AT-maatregelen. BRW [redacted]
[redacted]
5. Midterm Review (MTR). Het streven is continue verbetering. Deze verbetering koppelen aan de uitgangspunten van het TBOV. S wil graag inzicht in de verbeterkansen waar wij als concessieverlener belang aan hechten. Daarna bezien of er overeenkomsten zijn met de insteek van NS. Ook wil S graag inzicht in waarom er ooit gekozen is voor het opnemen van een MTR in de concessie, om eventuele lessons learned mee te kunnen nemen in een nieuwe concessie voor HRN. S wil graag een voorstel voor hoe we de Kamer mee gaan nemen in de uitkomsten van de MTR, ook i.r.t. de tijdlijn van het orderingsbesluit.
6. Aanpak hyperspits. BRW [redacted].
7. Bestuursovereenkomst Maaslijn en Dordrecht. BRW [redacted]
[redacted]
8. Spoorzone Groningen. BRW [redacted]
[redacted]



Staf DG Mobiliteit - Stas

Bestuurskern

DG Mobiliteit
Staf DG

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

S.1.2.a

agenda

Betreft	Staf DGMo - STAS
Vergaderdatum	14 mei 2019
Vergadertijd	15.30-16.30 uur
Aanwezig	Staatssecretaris, dgMo, dOVS, dDuMo, PA-S, DBO

1. Opening

2. Inhoudelijk te bespreken onderwerpen:

- a. Midterm review concessie NS (MTR) (bijgevoegd)
- b. Brievenoverzicht OVS (bijgevoegd)
- c. Brievenoverzicht DuMo (bijgevoegd)

3. Te bespreken nota's:

- a. Subsidieregeling voor Wandelnet en Fietsplatform (bijgevoegd)
- b. BRW

4. Actualiteiten

5. Vooruitblik staf 21 mei 2019

- Capaciteitsverdeling
- Veiligheidsbrief
- Stand van zaken NOVB
- Taxi (onderzoek SWOV/voortgang BCT/Taskforce A'dam)
- Brievenoverzicht OVS
- Brievenoverzicht DuMo

6. Verslag staf 8 mei 2019

DECISIO

ECONOMISCH ONDERZOEK EN ADVIES

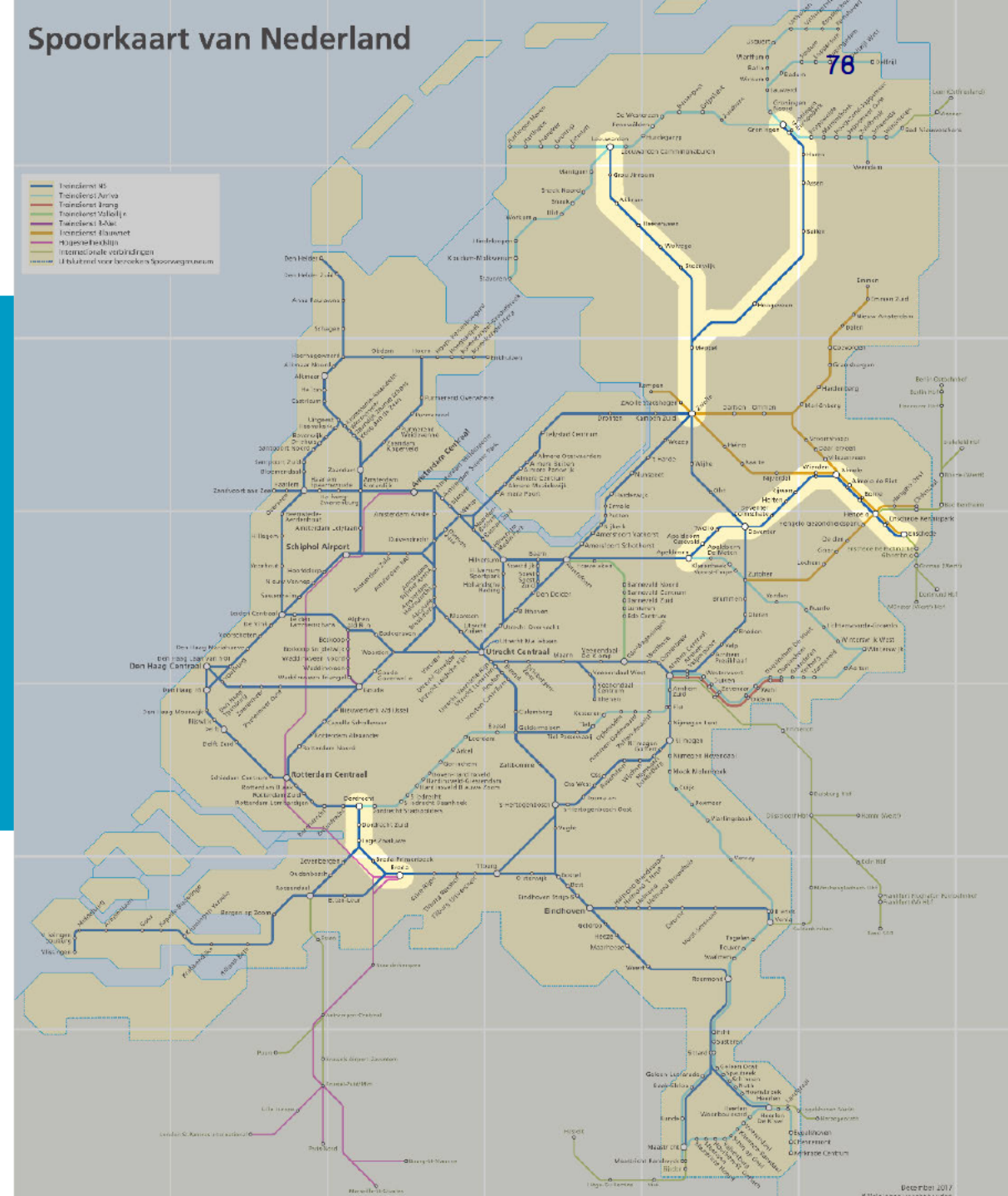
Ministerie van IenW Aanvulling quick scan mogelijke decentralisatie 4 sprinterdiensten, analyse OV- chipkaartdata

Utrecht, 17 juni 2019

5.1.2.e

5.1.2.e

Spoorkaart van Nederland



Programma

1. Welkom en introductie (ministerie van IenW)
2. Achtergrond en afbakening
3. Database en bewerkingen
4. Resultaten
 - a) Apeldoorn - Enschede
5. Bevindingen
6. Discussie

2. Achtergrond en afbakening

Aanleiding

- Sinds de jaren '90 zijn meerdere regionale spoorlijnen gedecentraliseerd. De aansturing ligt bij regionale overheden (concessieverleners), regionale vervoerders exploiteren de lijnen.
- Regeerakkoord Rutte III:
“Om tot een regionaal geïntegreerd aanbod van trein, tram/metro en bus te komen worden meer sprinterdiensten op het hoofdrailnet toegevoegd aan regionale OV-concessies. We richten ons daarbij op één of meer van de lijnen Apeldoorn-Enschede, Zwolle-Groningen/Leeuwarden en Dordrecht-Breda (in combinatie met de Merwede-Lingelijn). NS mag net als alle andere marktpartijen aan deze regionale concessies meedoen.”

2. Achtergrond en afbakening

Quick Scan Decentralisatie

- Studie Decisio/Twynstra Gude 2018 biedt feitelijke informatie over vier sprinterdiensten en onderzoekt of en hoe decentralisatie kan bijdragen aan een geïntegreerd aanbod van trein en bus, inclusief mogelijke voor- en nadelen.
- Deze presentatie presenteert resultaten voor de lijn Apeldoorn-Enschede
- Beoogd onderdeel van de studie was een analyse van reizigersstromen op basis van OV-Chipkaartdata (OVC-data). Deze waren echter niet tijdig beschikbaar
- Aanvullende analyse OVC-data om twee redenen:
 - Inzage in reizigersstromen (welke reizigers krijgen te maken met andere vervoerders/diensten bij decentralisatie)
 - Ervaring op doen met gebruik van OVC-data

2. Achtergrond en afbakening

Afbakening

- Aanvulling op Quick Scan
- OVC-data-analyse, aangevuld met steekproef overstaptijden
- Geen aanvullende analyses (projecties nieuwe stations, hogere frequenties, anderszins aangepaste dienstregelingen)
- Jaargemiddelden OVC-data van eind 2017 – eind 2018
(kleine verschillen in naleveringen ivm ‘18 maandenregel’, voor gecorrigeerd)

3. Database en bewerking

Database

- Dilemma's en keuzes
 - Vanuit onderzoekperspectief **zo veel mogelijk detail** gewenst
 - Vanuit privacyperspectief **zo min mogelijk detail** (alleen detail dat aantoonbaar noodzakelijk is voor het doel van het onderzoek)
 - Iteratief proces om optimaal detailniveau te zoeken is/was niet mogelijk
- Met de brondata is waarschijnlijk meer mogelijk dan nu in de analyse is meegenomen
 - Bijvoorbeeld:
 - Analyse van hoeveel reizigers op specifieke lijnen zijn overgestapt
 - Hoeveel reizigers gebaat zijn bij een specifieke aanpassingen in een dienstregeling, etc

3. Database en bewerking

Database

- Check-ins per station op de 4 lijnen (exclusief IC-stations)
- Gekoppeld aan Check outs, geaggregeerd naar ‘op de lijn’, ‘buiten de lijn HRN’ en ‘buiten de lijn regionaal spoor’
- Gekoppeld aan voortransport regionaal OV

Apeldoorn-Enschede instapstations	Aantal instappers NS	Aantal instappers bus	Voortransport regionaal OV (overstap binnen 35 minuten)	Uitcheckstation spoor (geen spoorvervoer meer na deze uitcheck) bevindt zich op één van de stations van deze lijn van Apeldoorn t/m Almelo*	Uitcheckstation spoor (geen spoorvervoer meer na deze uitcheck) bevindt zich op één van de stations van deze lijn van Almelo t/m Enschede*	Overstap op HRN buiten deze lijn	Overstap op regionaal spoor
Apeldoorn	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Apeldoorn Osseveld							
Twello							
Deventer	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Deventer Colmschate							
Holten							
Rijssen							
Wierden							
Almelo	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Almelo de Riet							
Borne							
Hengelo	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Enschede Kennispark							
Enschede	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

3. Database en bewerking

Database

- Geen integrale keten per reiziger
- Geen inzicht in spreiding over de dag
- Vanwege privacygevoeligheid geen gegevens van relaties < 100 waarnemingen per jaar
- Alleen OVC-data: reizen met e-tickets, dagkaarten etc zijn niet in beeld
- Overstaprelaties waarbij twee OV-chipkaarten worden gebruikt niet in beeld
- Keuzereiziger (IC-station – IC-station) vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid niet in de analyse
- Doorreizende keuzereiziger niet in beeld

3. Database en bewerking

Database

- Voortransport op basis van namen bushaltes, daardoor waarschijnlijk onderschatting. Bushaltes die ontbreken:
 - Deventer (bushalte de Scheg, alleen bushalte station Colmschate meegenomen)
 - Nabij Apeldoorn Osseveld*
 - Nabij Wierden*
 - Nabij Almelo de Riet*

* Hier is geen bushalte bij het station, maar op (ruime) loopafstand kan men wel de bus nemen



3. Database en bewerking

Bewerking

- Doel is te rapporteren op totaal aantal reizen
 - Reis = een verplaatsing(sketen) van A naar B
 - Reiziger = individu dat reist. Kan dus een retourreis zijn. Een reiziger kan op een dag meerdere reizen maken
- Van *check ins* naar reizen
 - Aanname is dat gemiddelde reis symmetrisch is (heen en terug)
 - Categorie check ins met check out 'op de lijn' bevat voor een gemiddelde (werk)dag dus zowel de heen als de terugreis
 - Voor categorieën 'IC-stations' 'buiten de lijn HRN' en 'buiten de lijn regionaal spoor' is geen 'retour check in' in de data, deze zijn daarom verdubbeld
 - Idem 'voortransport'

4. Resultaten

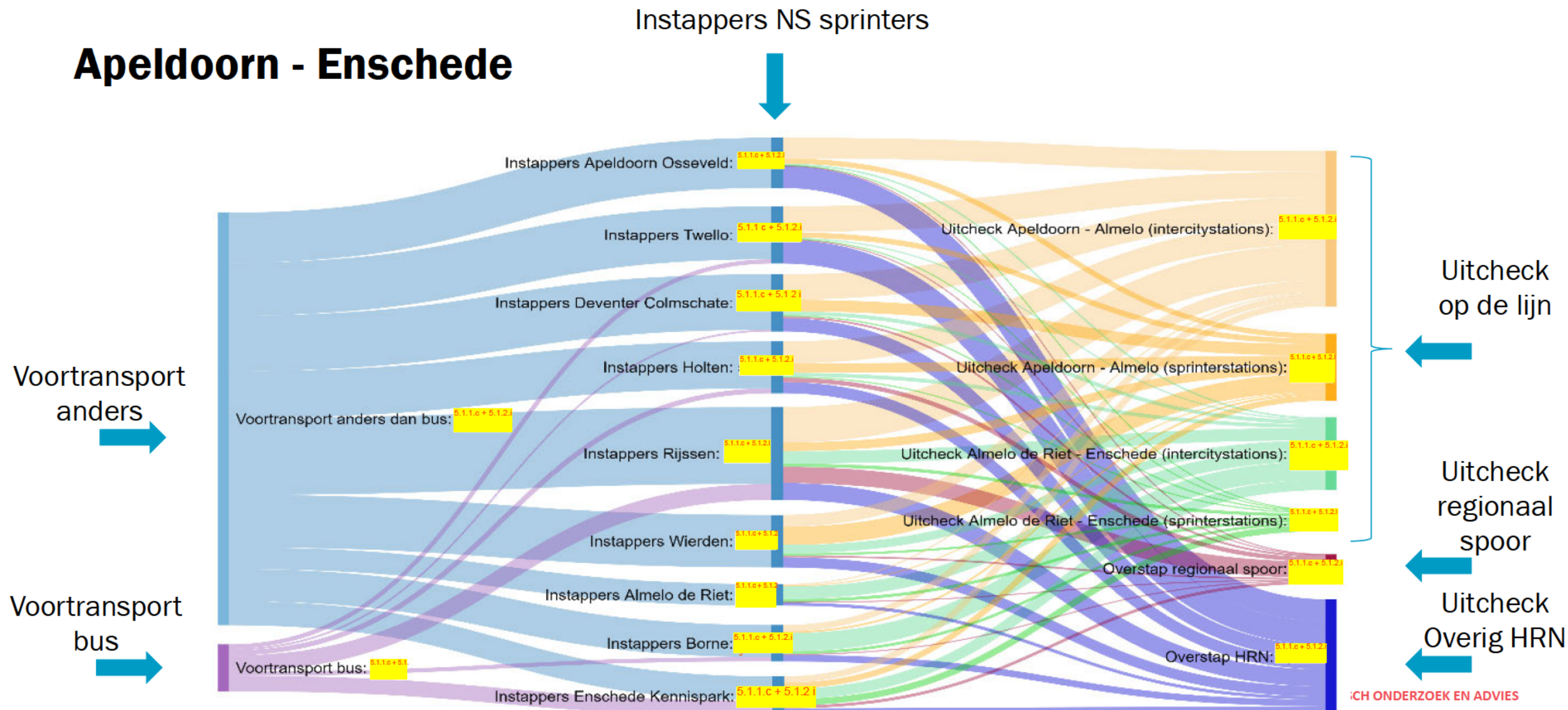
Apeldoorn - Enschede

- Traject wordt bediend door NS en Blauwnet
- Blauwnet
 - Zwolle – Enschede
- NS
 - Apeldoorn – Almelo (buiten spits)
 - Apeldoorn – Enschede (tijdens spits)
- Doorgaande sprinterreizigers tussen Apeldoorn (of stations tot aan Wierden) en Enschede moeten buiten de spits overstappen in Almelo of Wierden



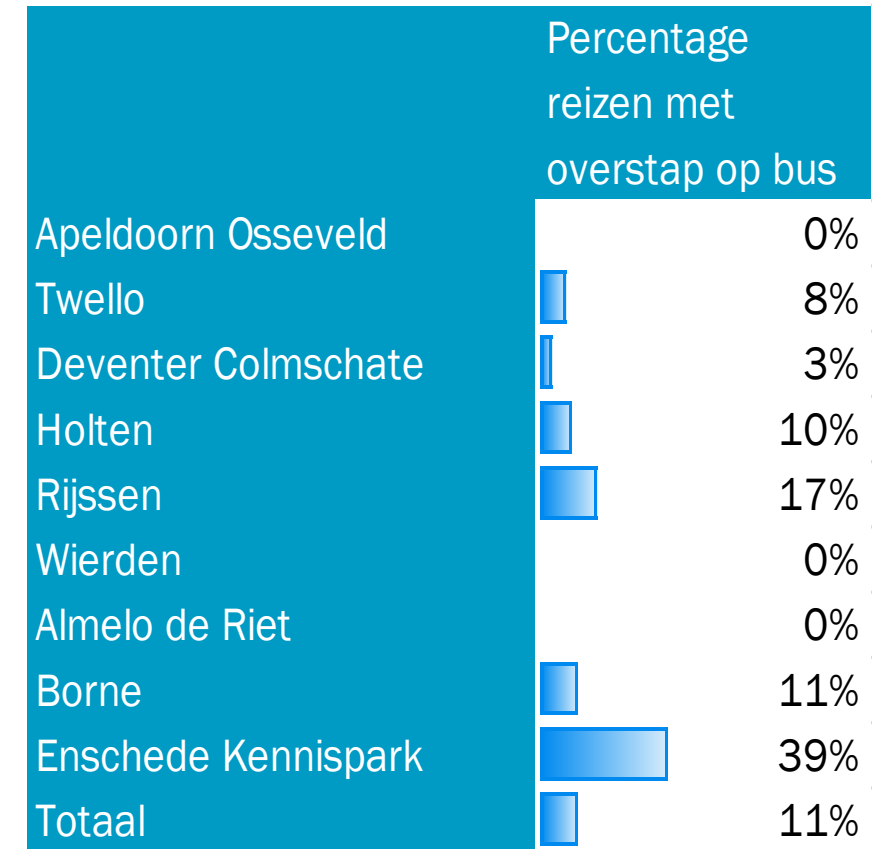
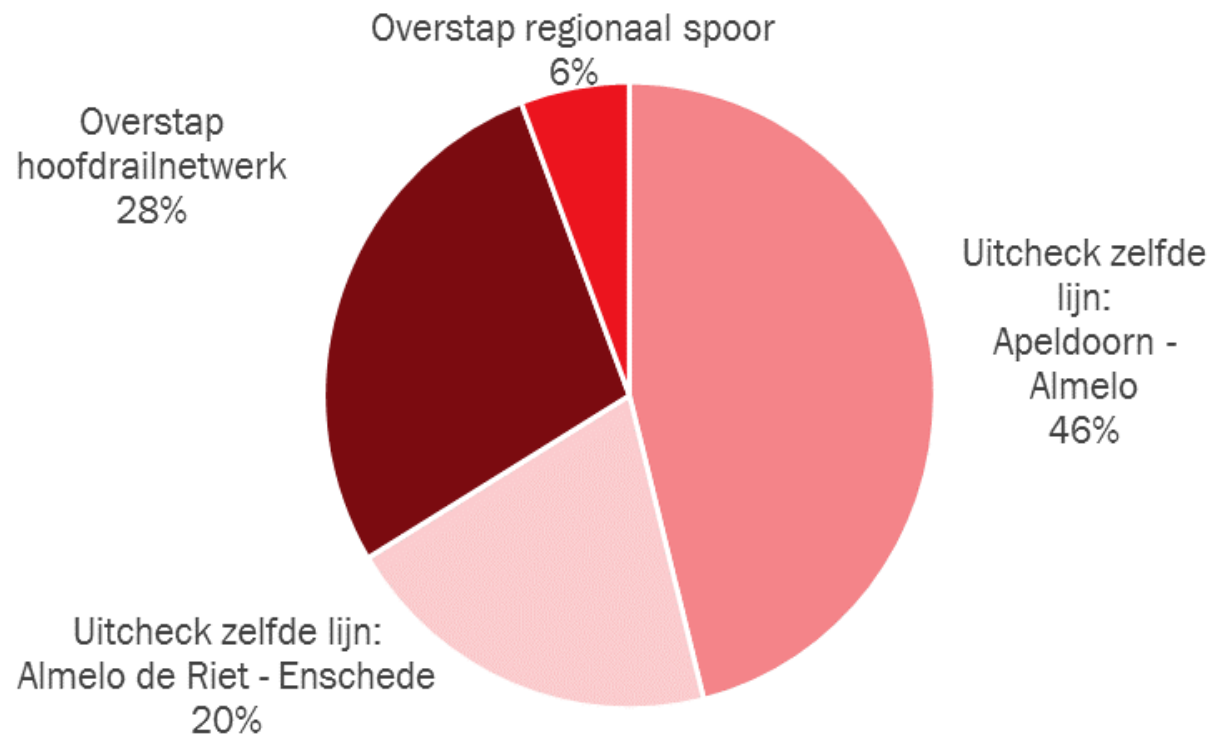
4. Resultaten

Apeldoorn - Enschede



4. Resultaten

Apeldoorn - Enschede



4. Resultaten

Apeldoorn - Enschede

Aantal reizen

5.1.1.c + 5.1.2.i

Percentage reizen met overstap naar bus

11%

Percentage reizen met overstap naar trein

34%

Percentage regionaal treinvervoer

6%

Percentage hoofdrailnetwerk

28%

4. Resultaten

Apeldoorn - Enschede

Overstaptijden (illustratief)

Overstaprichting	Overstaptijd in minuten
Overstaptijd richting Enschede	23
Overstaptijd richting Apeldoorn	22

Overstap doorgaande reiziger
buiten de spits trein-trein
Almelo/Wierden

Overstaprichting	Trein	Trein-vervoerder	Overstaptijd In minuten
Trein -> Bus	Richting Enschede	NS	6
Bus -> Trein	Richting Apeldoorn	NS	8
Trein -> Bus	Richting Apeldoorn	NS	7
Bus -> Trein	Richting Enschede	NS	6,5
Trein -> Bus	Richting Enschede	Blauwnet	11
Bus -> Trein	Richting Apeldoorn	Blauwnet	7
Trein -> Bus	Richting Apeldoorn	Blauwnet	3
Bus -> Trein	Richting Enschede	Blauwnet	9

Overstap bus-trein
Enschede Kennispark

5. Bevindingen

- Aandeel reizigers dat alleen op de lijn reist (geen interactie met aansluitingen) is het grootst.
- Aantal reizigers dat bij decentralisatie te maken krijgt met overstap van vervoerder naar vervoerder daardoor relatief klein
- Meer overstappen naar HRN dan naar regionaal OV
- “Samenhang netwerken” is op basis van geanalyseerde verplaatsingsketens groter met HRN dan met regionaal OV

NB: huidige analyse obv de verkregen OVC-data, een deel van de reisgegevens ontbreekt

6. Discussie

Vragen?

Opmerkingen?

Discussiepunten?

DECISIO

ECONOMISCH ONDERZOEK EN ADVIES

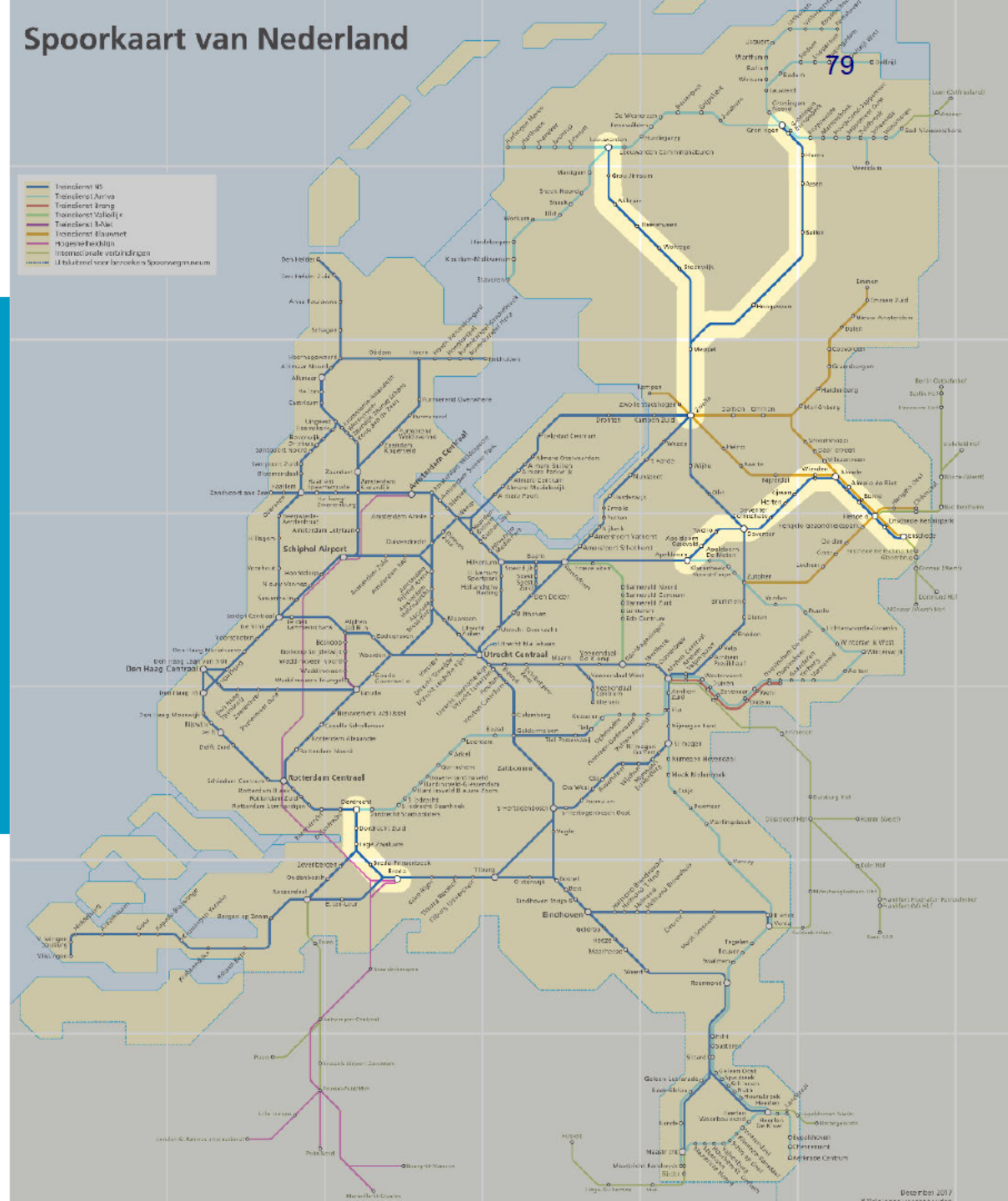
Ministerie van IenW Aanvulling quick scan mogelijke decentralisatie 4 sprinterdiensten, analyse OV- chipkaartdata

Utrecht, 17 juni 2019

5.1.2.e

5.1.2.e

Spoorkaart van Nederland



Programma

1. Welkom en introductie (ministerie van IenW)
2. Achtergrond en afbakening
3. Database en bewerkingen
4. Resultaten
 - a) Zwolle – Groningen
 - b) Zwolle – Leeuwarden
5. Bevindingen
6. Discussie

2. Achtergrond en afbakening

Aanleiding

- Sinds de jaren '90 zijn meerdere regionale spoorlijnen gedecentraliseerd. De aansturing ligt bij regionale overheden (concessieverleners), regionale vervoerders exploiteren de lijnen.
- Regeerakkoord Rutte III:
“Om tot een regionaal geïntegreerd aanbod van trein, tram/metro en bus te komen worden meer sprinterdiensten op het hoofdrailnet toegevoegd aan regionale OV-concessies. We richten ons daarbij op één of meer van de lijnen Apeldoorn-Enschede, Zwolle-Groningen/Leeuwarden en Dordrecht-Breda (in combinatie met de Merwede-Lingelijn). NS mag net als alle andere marktpartijen aan deze regionale concessies meedoen.”

2. Achtergrond en afbakening

Quick Scan Decentralisatie

- Studie Decisio/Twynstra Gids 2018 biedt feitelijke informatie over vier sprinterdiensten en onderzoekt of en hoe decentralisatie kan bijdragen aan een geïntegreerd aanbod van trein en bus, inclusief mogelijke voor- en nadelen.
- Deze presentatie presenteert de resultaten voor de lijnen Zwolle – Groningen en Zwolle – Leeuwarden
- Beoogd onderdeel van de studie was een analyse van reizigersstromen op basis van OV-Chipkaartdata (OVC-data). Deze waren echter niet tijdig beschikbaar
- Aanvullende analyse OVC-data om twee redenen:
 - Inzage in reizigersstromen (welke reizigers krijgen te maken met andere vervoerders/diensten bij decentralisatie)
 - Ervaring op doen met gebruik van OVC-data

2. Achtergrond en afbakening

Afbakening

- Aanvulling op Quick Scan
- OVC-data-analyse, aangevuld met steekproef overstaptijden
- Geen aanvullende analyses (projecties nieuwe stations, hogere frequenties, anderszins aangepaste dienstregelingen)
- Jaargemiddelden OVC-data van eind 2017 – eind 2018
(kleine verschillen in naleveringen ivm ‘18 maandenregel’, voor gecorrigeerd)

3. Database en bewerking

Database

- Dilemma's en keuzes
 - Vanuit onderzoekperspectief **zo veel mogelijk detail** gewenst
 - Vanuit privacyperspectief **zo min mogelijk detail** (alleen detail dat aantoonbaar noodzakelijk is voor het doel van het onderzoek)
 - Iteratief proces om optimaal detailniveau te zoeken is/was niet mogelijk
- Met de brondata is waarschijnlijk meer mogelijk dan nu in de analyse is meegenomen
 - Bijvoorbeeld:
 - Analyse van hoeveel reizigers op specifieke lijnen zijn overgestapt
 - Hoeveel reizigers gebaat zijn bij een specifieke aanpassingen in een dienstregeling, etc

3. Database en bewerking

Database

- Check-ins per station op de 4 lijnen (exclusief IC-stations)
- Gekoppeld aan Check outs, geaggregeerd naar ‘op de lijn’, ‘buiten de lijn HRN’ en ‘buiten de lijn regionaal spoor’
- Gekoppeld aan voortransport regionaal OV

Zwolle-Groningen instapstations	Aantal instappers NS	Aantal instappers bus	Voortransport regionaal OV (overstap binnen 35 minuten)	Uitcheckstation spoor (geen spoorvervoer meer na deze uitcheck) bevindt zich op één van de stations van deze lijn van Zwolle-Groningen	Overstap op HRN buiten deze lijn	Overstap op regionaal spoor
Zwolle	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Meppel						
Hoogeveen						
Beilen						
Assen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Haren						
Groningen Europapark						
Groningen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

3. Database en bewerking

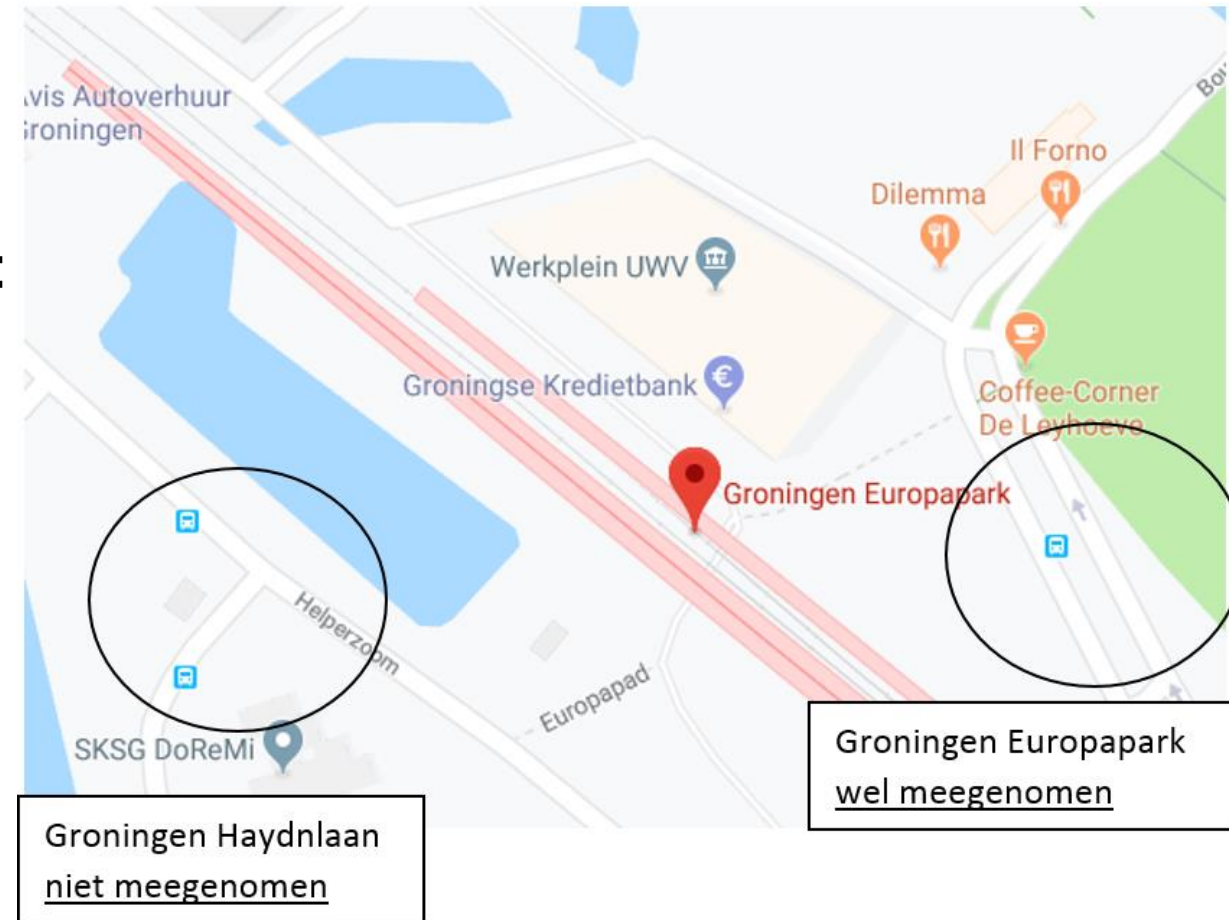
Database

- Geen integrale keten per reiziger
- Geen inzicht in spreiding over de dag
- Vanwege privacygevoeligheid geen gegevens van relaties <100 waarnemingen per jaar
- Alleen OVC-data: reizen met e-tickets, dagkaarten etc zijn niet in beeld
- Overstaprelaties waarbij twee OV-chipkaarten worden gebruikt niet in beeld
- Keuzereiziger (IC-station – IC-station) vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid niet in de analyse
- Doorreizende keuzereiziger niet in beeld

3. Database en bewerking

Database

- Voortransport op basis van namen bushaltes, daardoor waarschijnlijk onderschatting. Bushaltes die ontbreken:
 - Groningen Europapark (bushalte Haydnlaan)
 - Grou-Jirnsum (bushalte Sporthal ZZ)



3. Database en bewerking

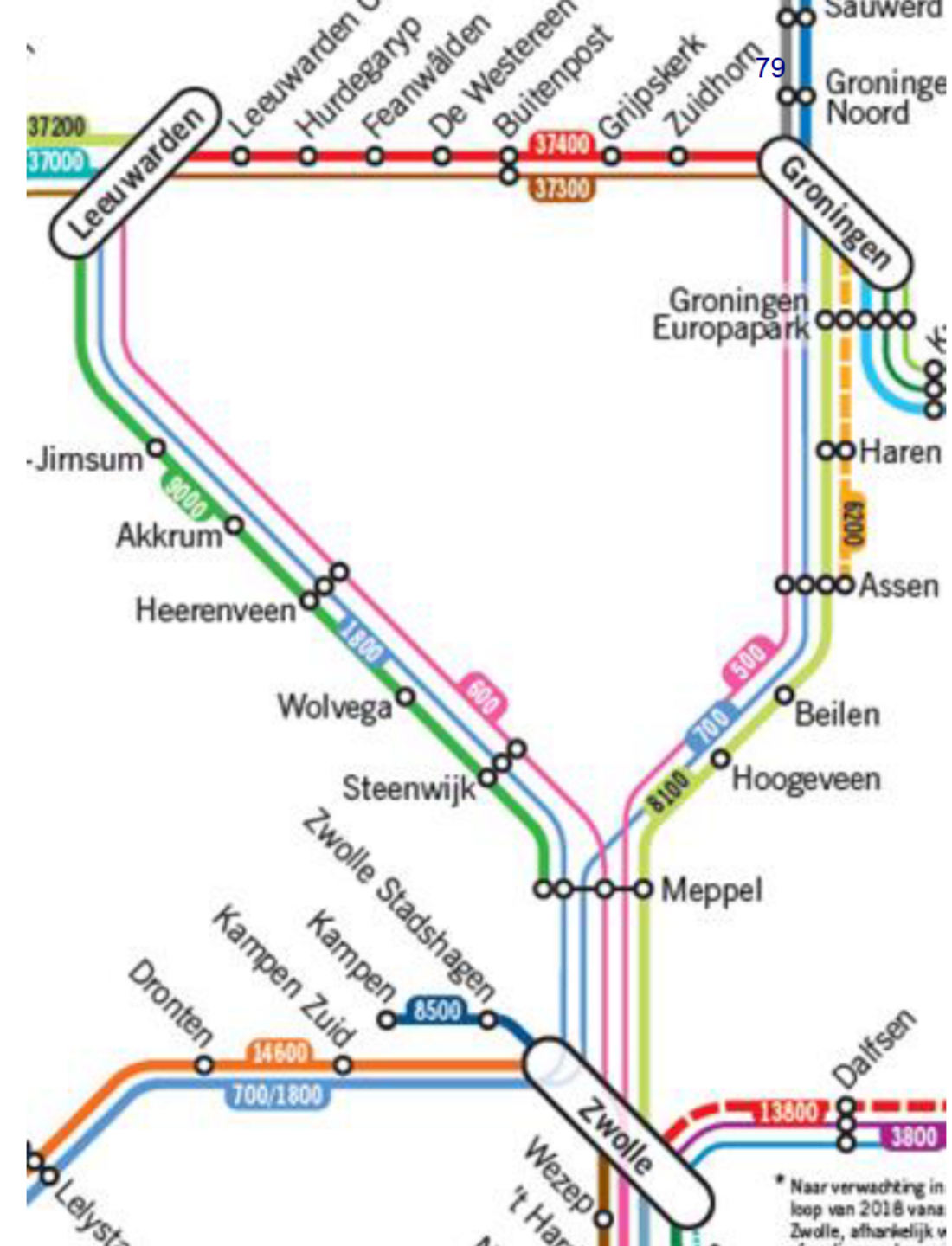
Bewerking

- Doel is te rapporteren op totaal aantal reizen
 - Reis = een verplaatsing(sketen) van A naar B
 - Reiziger = individu dat reist. Kan dus een retourreis zijn. Een reiziger kan op een dag meerdere reizen maken
- Van *check ins* naar reizen
 - Aanname is dat gemiddelde reis symmetrisch is (heen en terug)
 - Categorie check ins met check out 'op de lijn' bevat voor een gemiddelde (werk)dag dus zowel de heen als de terugreis
 - Voor categorieën 'IC-stations' 'buiten de lijn HRN' en 'buiten de lijn regionaal spoor' is geen 'retour check in' in de data, deze zijn daarom verdubbeld
 - Idem 'voortransport'

4. Resultaten

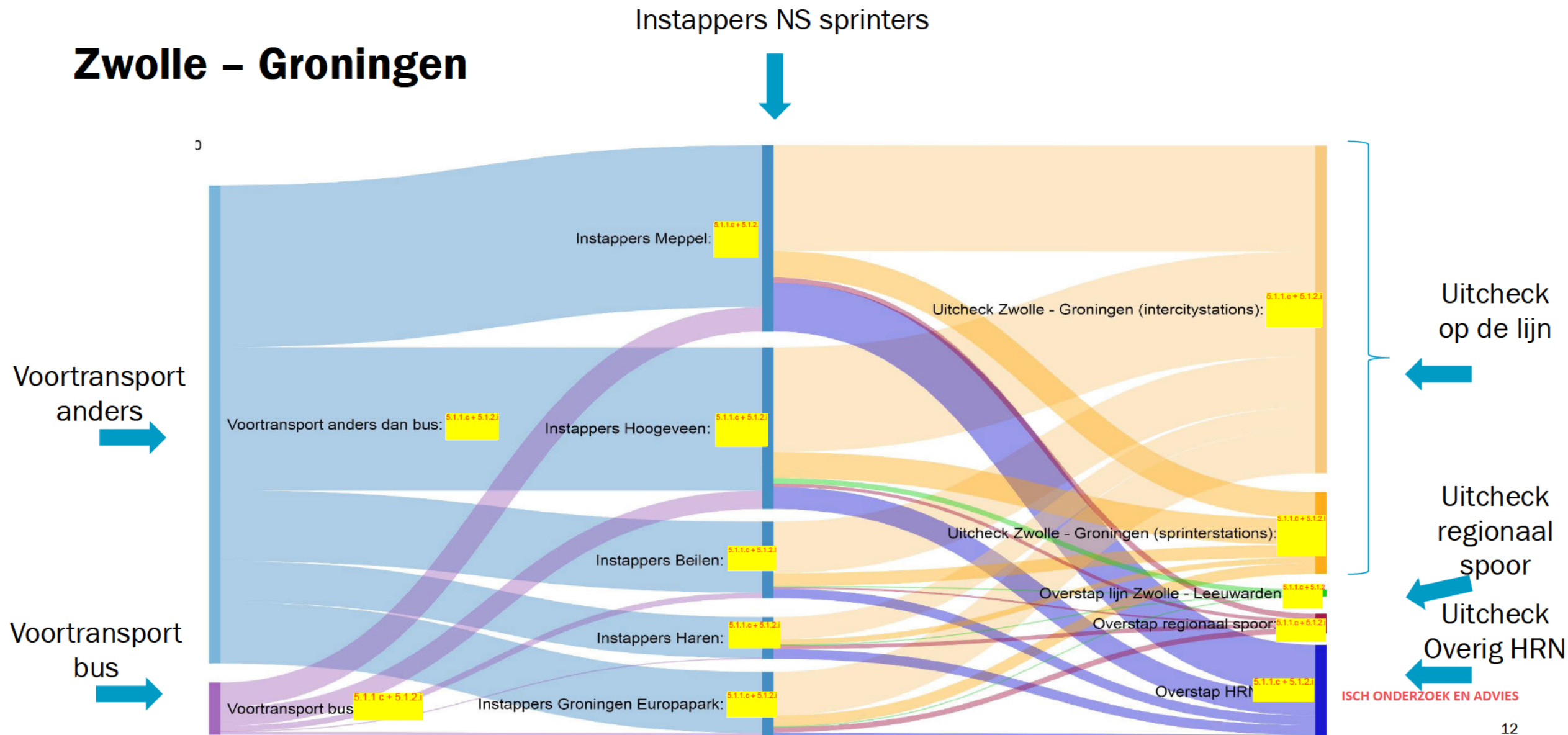
Zwolle – Groningen

- Traject tussen Zwolle en Groningen, treinserie 8100 (lichtgroene lijn) van NS
- Relatie met Zwolle – Leeuwarden, in Meppel



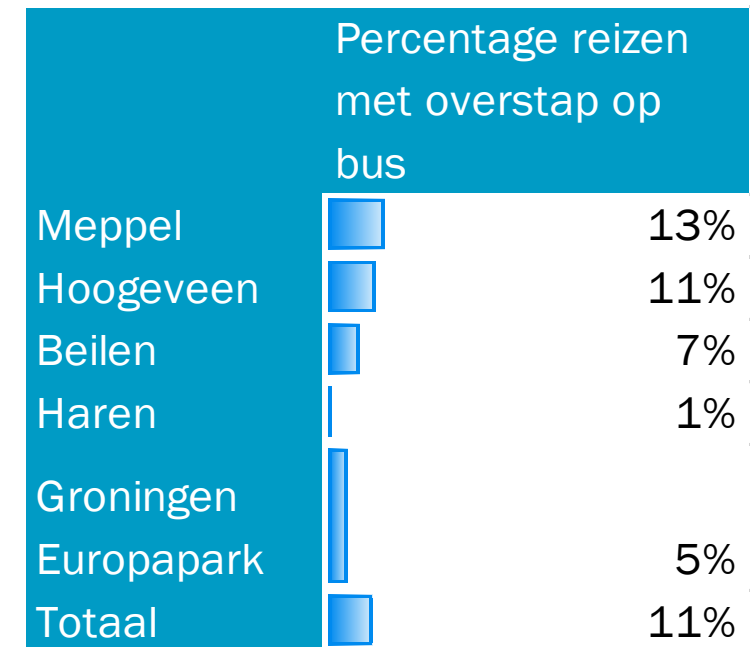
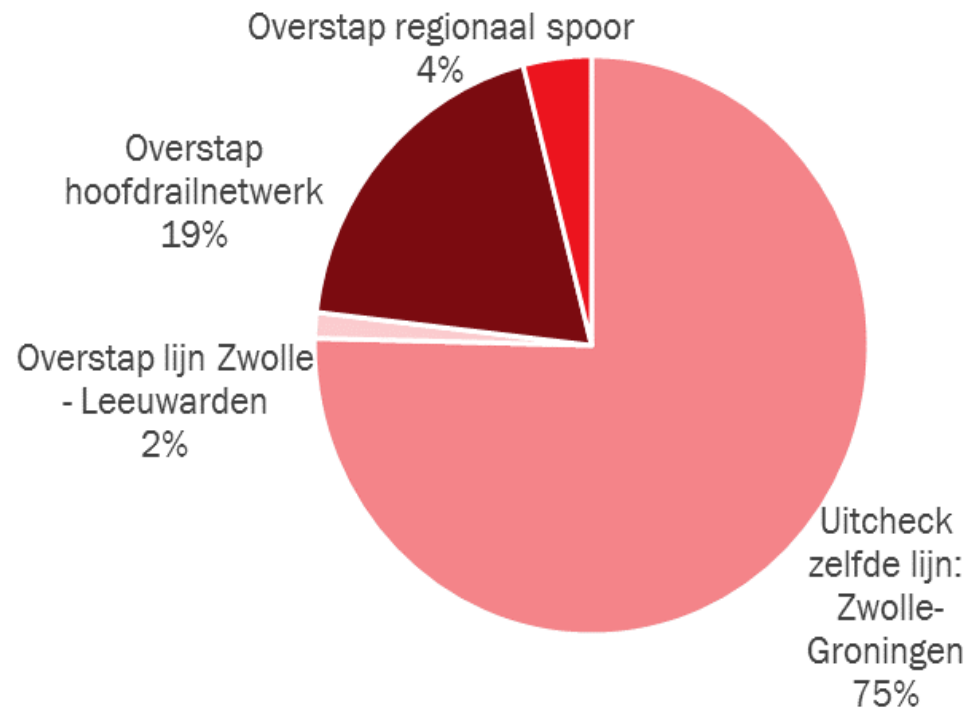
4. Resultaten

Zwolle - Groningen



4. Resultaten

Zwolle – Groningen



4. Resultaten

Zwolle – Groningen

Aantal reizen

5.1.1.c + 5.1.2.i

Percentage reizen met overstap naar bus

11%

Percentage reizen met overstap naar trein

25%

Percentage regionaal treinvervoer

4%

Percentage hoofdrailnetwerk

21%

4. Resultaten

Zwolle – Groningen

Overstaptijden (illustratief)

Overstaprichting	Overstaptijd in minuten
Overstaptijd op lijn Zwolle - Leeuwarden	4
Overstaptijd op lijn Zwolle - Groningen	4

Overstap trein-trein tussen
Zwolle – Leeuwarden en Zwolle
– Groningen te Meppel

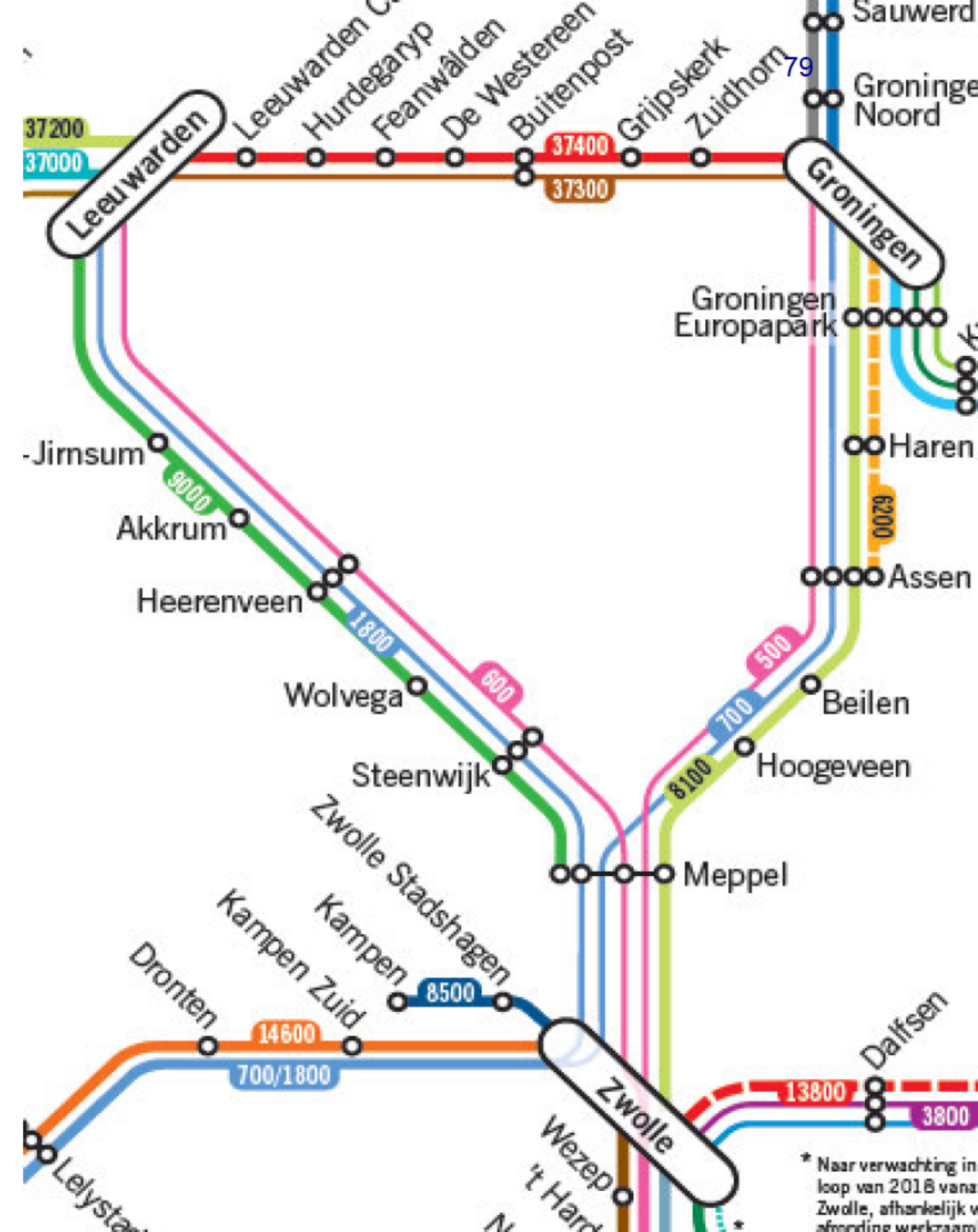
Overstaprichting	Overstaptijd in minuten NS -> Arriva	Overstaptijd in minuten Arriva -> NS
Groningen – Leeuwarden (stoptrein)	18	14
Leeuwarden – Groningen (sneltrain)	9	5
Groningen – Eemshaven	19	10
Groningen – Delfzijl	15	14
Groningen – Weener	27	22
Groningen – Veendam	12	7

Overstap trein-trein
Zwolle – Groningen (NS)
en Noordelijke lijnen
(Arriva)

4. Resultaten

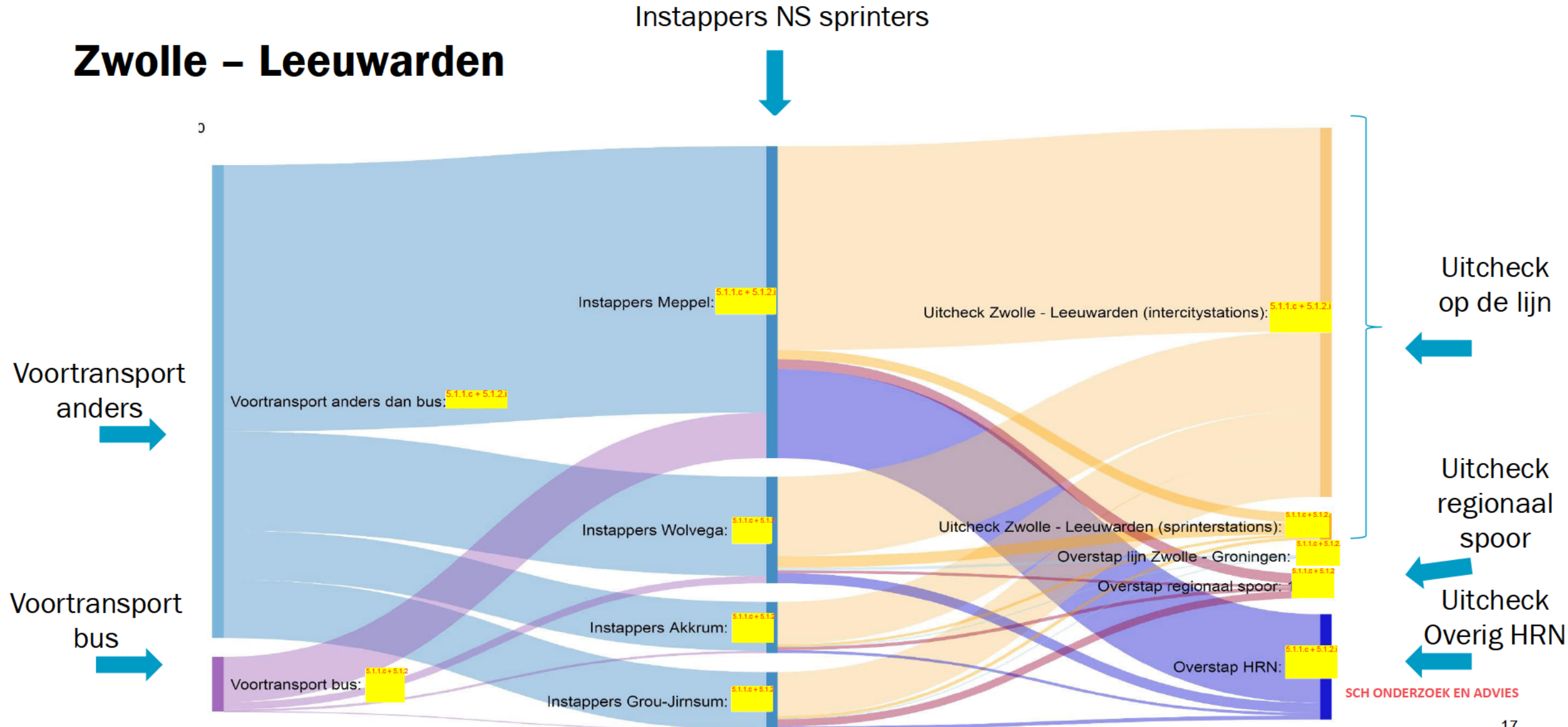
Zwolle – Leeuwarden

- Traject Zwolle – Leeuwarden, treinserie 9000 van NS
- Rijdt niet door tot Zwolle, maar stopt op Meppel
- Relatie met Zwolle – Groningen in Meppel



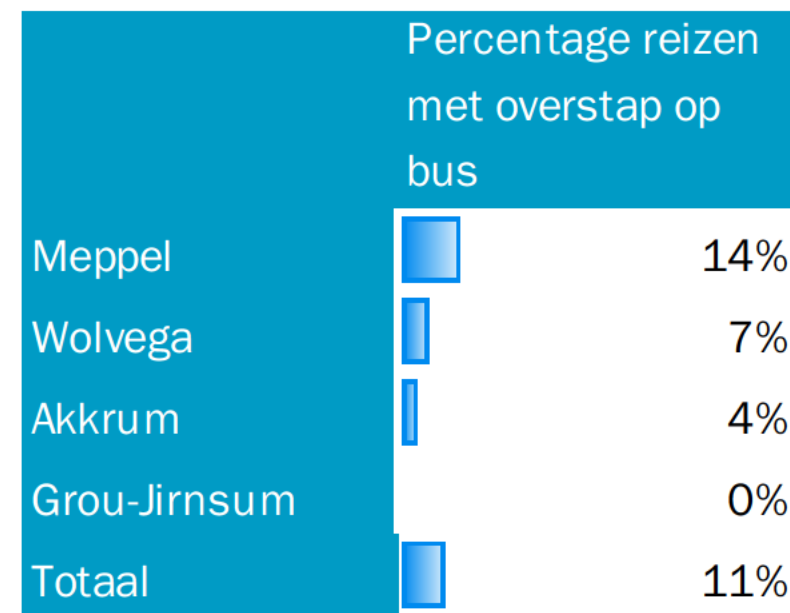
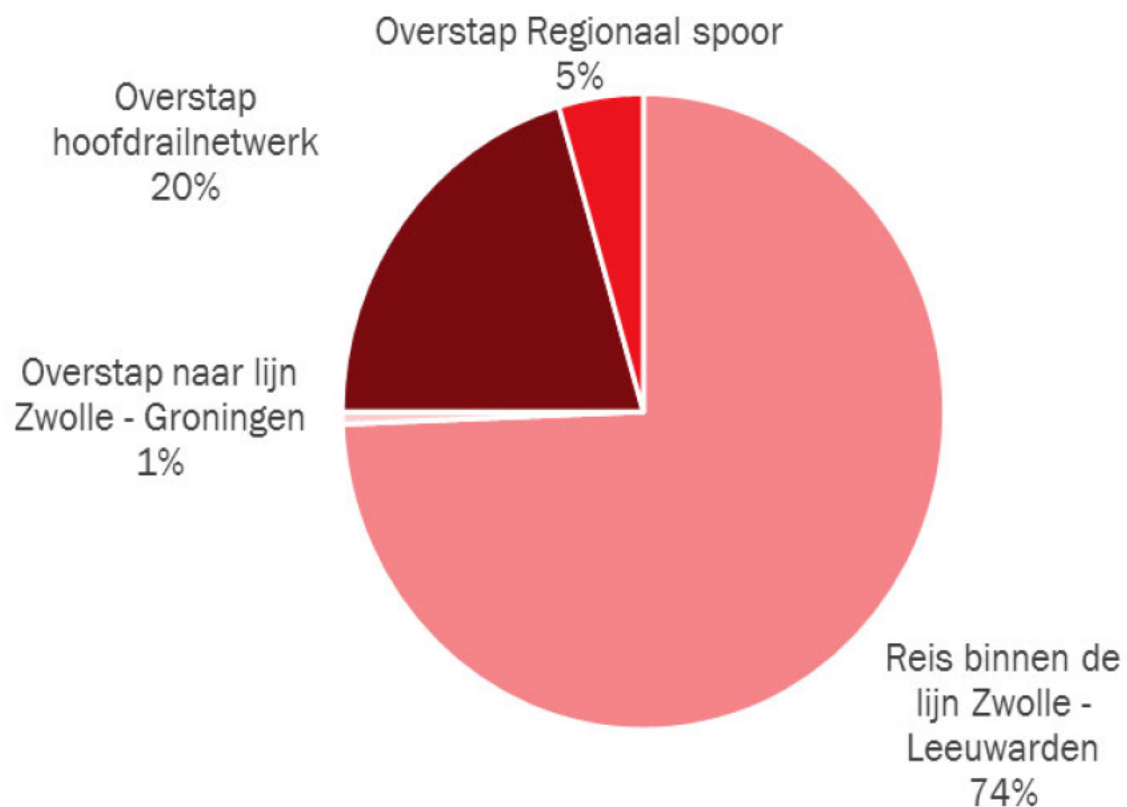
4. Resultaten

Zwolle - Leeuwarden



4. Resultaten

Zwolle - Leeuwarden



4. Resultaten

Zwolle - Leeuwarden

Aantal reizen

5.1.1.c + 5.1.2.i

Percentage reizen met overstap naar bus

11%

Percentage reizen met overstap naar trein

26%

Percentage regionaal treinvervoer

5%

Percentage hoofdrailnetwerk

21%

4. Resultaten

Zwolle – Leeuwarden

Overstaptijden (illustratief)

Overstaprichting	Overstaptijd in minuten
Overstaptijd op lijn Zwolle - Leeuwarden	4
Overstaptijd op lijn Zwolle - Groningen	4

Overstap trein-trein tussen
Zwolle – Leeuwarden en Zwolle
– Groningen te Meppel

Overstaprichting	Overstaptijd in minuten	Overstaptijd in minuten
	NS -> Arriva	Arriva -> NS
Leeuwarden – Groningen (stoptrein)	11 of 14	9
Leeuwarden – Groningen (sneltrain)	7	3
Leeuwarden – Harlingen Haven	8 of 10	4 of 9
Leeuwarden – Sneek	5 of 12	12 of 22
Leeuwarden – Stavoren	12	32

Overstap trein-trein
Zwolle – Leeuwarden
(NS) en Noordelijke
lijnen (Arriva)

5. Bevindingen

- Aandeel reizigers dat alleen op de lijn reist (geen interactie met aansluitingen) is het grootst
- Aantal reizigers dat bij decentralisatie te maken krijgt met overstap van vervoerder naar vervoerder daardoor relatief klein
- Meer overstappen naar HRN dan naar regionaal OV
- “Samenhang netwerken” is op basis van geanalyseerde verplaatsingsketens groter met HRN dan met regionaal OV

NB: huidige analyse obv de verkregen OVC-data, een deel van de reisgegevens ontbreekt

6. Discussie

Vragen?

Opmerkingen?

Discussiepunten?

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Rijksinfrastructuur

Contactpersoon

5.1.2.e
Beleidsmedewerker

M +31(0)6-5.1.2.e

5.1.2.e @minienw.nl

Datum

4 september 2019

memo

Aanleiding

In het regeerakkoord heeft het kabinet aangekondigd meer sprinterdiensten op het hoofdrailnet toe te willen voegen aan regionale OV-concessies om tot een regionaal geïntegreerd aanbod van trein, tram/metro en bus te komen. De meest kansrijke lijnen voor decentralisatie zijn de lijnen Zwolle-Groningen/Leeuwarden en Apeldoorn-Enschede. Na de quickscan van 20 november 2018 is een aantal nadere analyses verricht op de reizigersdata en de financiële en juridische aspecten van decentralisaties. Hieronder vindt u een beknopt overzicht.

Quickscan reizigersdata

De quickscan reizigersdata onderzoekt of en hoe decentralisatie kan bijdragen aan een geïntegreerd aanbod van trein en bus. De belangrijkste informatie uit het rapport vindt u in de tabel hieronder. Het blijkt dat het merendeel van de reizigers reist op de lijn, zonder overstap. Deze reizigers ondervinden dus geen hinder (of voordeel) van decentralisatie.

Ongeveer 20% van de reizigers stapt over op het HRN. Voor deze groep reizigers betekent decentralisatie een extra in- en uitcheck moment omdat zij overstappen op een andere vervoerder. Consumentenorganisatie ROVER heeft kenbaar gemaakt dat zij de decentralisaties niet steunen zolang er geen single check-in check out is gerealiseerd.

Maar hoe worden de
voordelen die eruit
worden getrokken
bus / hogere frequentie
dan eerder gemeten

	Apeldoorn - Enschede	Zwolle - Groningen	Zwolle - Leeuwarden
Aantal reizen	5.1.1.c + 5.1.2.i	5.1.1.c + 5.1.2.i	5.1.1.c + 5.1.2.i
Percentage reizen zonder overstap	55%	64%	63%
Percentage reizen met overstap naar bus	11%	11%	11%
Percentage reizen met overstap naar trein	34%	25%	26%
Percentage regionaal treinvervoer	6%	4%	5%
Percentage hoofdrailnetwerk	28%	21%	21%

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Rijksinfrastructuur

Datum

4 april 2019

Financiële analyse

De huidige concessie van het HRN is getoetst op marktconformiteit. Indien lijnen uit de HRN concessie worden gedecentraliseerd moet berekend worden wat het netto financieel effect op het HRN concessie is. Concreet betekent dit dat als NS een treindienst die binnen de scope van het HRN valt niet langer hoeft te rijden, het daardoor ontstane netto financieel effect voor NS verrekend wordt in de concessievergoeding die NS met IenW overeengekomen is. Indien een decentralisatie leidt tot een hogere waarde van de concessie op het HRN wordt de concessieprijs met hetzelfde bedrag verhoogd. Bij het verminderen van de waarde van de concessie (Zwolle-Groningen) moet NS gecompenseerd worden door I&W. Dit betekent dat de decentrale overheden dit bedrag betalen aan I&W.

In de onderstaande tabel staat het resultaat van de sprinterdiensten (directe resultaat), de bijkomende kosten (indirecte resultaat) en het netto financieel effect op de concessie. De cijfers zijn in miljoenen.

5.1.1.c + 5.1.2.i

5.2.1. + 5.1.2.i, 5.1.1.c

Omschrijving	Apeldoorn – Enschede	Zwolle – Groningen	Zwolle – Leeuwarden
Direct resultaat	5.1.2.i + 5.1.1.c		
Indirecte resultaat			
Totaal resultaat			
<i>Niet-wegvallende indirecte kosten NS</i>			
Netto effect decentralisatie op NS			

* hoe deze precies
kijken

Juridische mogelijkheden toevoegen concessie

De provincies Fryslân en Groningen hebben de exploitatie van de noordelijke treindiensten gezamenlijk aanbesteed. De concessies lopen tot eind 2020 en zijn in juli 2017 opnieuw gegund (d.m.v. een Europese aanbesteding) aan Arriva voor de periode 2020-2035. 5.2.1. + 5.1.2.i

5.2.1. + 5.1.2.i

5.2.1. + 5.1.2.i

Bestuurskern
Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
Rijksinfrastructuur

Datum
4 april 2019

De lijnen Zwolle – Groningen en Zwolle – Leeuwarden lopen ook door provincies Drenthe en Overijssel. De laatste twee zijn geen opdrachtgever van de nieuwe concessie. HBJZ onderzoekt of het mogelijk is om het opdrachtgeverschap van de provincies Drenthe en Overijssel over te dragen aan de provincies Fryslân en Groningen zodat ook het deel van de lijnen die buiten de concessie valt toegevoegd kan worden.

Bijlage 1: Stand van zaken onderzoeken besluit marktordening

1. Inleiding

In dit factsheet is de stand van zaken van de verschillende onderzoeken te vinden. Met u is elke maand een regulier overleg gepland in voorbereiding op het besluit en om inhoudelijk de bouwstenen/ onderzoeken te bespreken. Op pagina 5 van deze factsheet treft u ons voorstel voor bespreking van de verschillende thema's in de regulier overleggen met u en de samenhang met de gesprekken/ overleggen die u heeft de komende maanden.

2. Bouwstenen

I. Het besluit over de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet na 2024

Onderzoek 1: Openbaar aanbesteden van de HRN-vervoerconcessie

- IenW werkt momenteel de onderzoeksopdracht uit en zal naar verwachting op korte termijn de opdracht kunnen uitzetten.
- Oplevering is begin 2020. Dit onderzoek gaat mee met het integrale besluit.

Onderzoek 2: Positie van de HSL-Zuid.

- Opdracht wordt op korte termijn gegund.
- Resultaten worden begin 2020 verwacht. Dit onderzoek gaat mee met het integrale besluit.

Onderzoek 3: Mogelijke decentralisatie van de vier sprinterdiensten uit het RA

- De quickscan is afgerond en op 20 november 2018 naar de Kamer verstuurd.
- IenW heeft afspraken gemaakt met de provincies om voor de integrale besluitvorming te komen tot principe-afspraken.
- Op 20 september is er weer bestuurlijk overleg met de Noordelijke provincies (sprinterdiensten Zwolle-Groningen/ Leeuwarden) en op 10 oktober met de Oostelijke (sprinterdienst Apeldoorn-Enschede).
- De gesprekken gaan over het kunnen toevoegen van de sprinterdiensten aan bestaande concessies en over de financiële randvoorwaarden.

Onderzoek 4: Effecten van openbaar aanbesteden van ov

- Onderzoek is inmiddels gestart.
- Resultaten worden in december 2019 verwacht. Dit onderzoek gaat mee met het integrale besluit.

Uitkomsten MTR HRN-vervoerconcessie van NS

- Evaluatierapport is bijna afgerond en onderhandelingen over aanpassing HRN-vervoerconcessie voor tweede termijn zijn gaande en vergen tot eind dit jaar.
- In maart 2020 moet dat leiden tot een definitieve MTR-rapportage en geactualiseerde concessie die in april naar de Kamer kan.
- Onderdeel van de MTR is het onderzoek naar de effecten van decentralisatie en samenloop van treindiensten in Limburg. Dat onderzoek is oktober klaar.

Onderzoeken behorende bij bouwsteen 1.	Verwacht moment van oplevering uitkomsten	Moment van delen met Kamer
Onderzoek 1: Openbaar aanbesteden van het HRN	Medio januari 2020	In samenhang met onderzoek 2 t/m 4 en bouwsteen 4. In mei 2020
Onderzoek 2: Positie van HSL-Zuid.	Medio januari 2020	In samenhang met onderzoeken 1,2 en 4 en bouwsteen 4. In mei 2020
Onderzoek 3: Mogelijke decentralisatie van de vier sprinterdiensten uit het RA	Quickscan is op 20 november 2018 naar de Kamer gestuurd.	Besluit decentralisatie wordt in samenhang met uitkomsten onderzoeken 1, 3 en 4 en bouwsteen 4. gedeeld met Kamer in mei 2020.
Onderzoek 4: Effecten van openbaar aanbesteden van het ov	Eind december 2019	In samenhang met bouwsteen 1, 2 en 3 en bouwsteen 4. In mei 2020

II. Inzichten in het recht op toegang tot de spoorinfrastructuur ('open toegang')

Onderzoek 5: Kansen, bedreigingen en effecten van open toegang

- Onderzoek is onlangs afgerond.
- Komende maanden worden stakeholders geconsulteerd over de bevindingen.
- Het rapport wordt in november aan de Kamer gestuurd.
- U stuurt een reactie op het rapport mee aan de Kamer.

Onderzoek 6: Quick scan naar de ervaringen van open toegang in het buitenland

- Quick scan naar de ervaringen met open toegang in het buitenland wordt door IenW uitgevoerd.
- Het onderzoek is medio september klaar en wordt in samenhang met het onderzoek naar kansen, bedreigingen en effecten van open toegang in november aan de Kamer gestuurd.

Onderzoeken behorende bij bouwsteen 2.	Verwacht moment van oplevering uitkomsten	Moment van delen met Kamer
Onderzoek 5: Kansen, bedreigingen en effecten van open toegang en de quick scan naar de ervaringen van open toegang in het buitenland.	Opgeleverd in augustus 2019	November 2019
Onderzoek 6: Quick scan naar de ervaringen van open toegang in het buitenland	Medio september 2019	November 2019

III. Quick Scan naar het gelijke speelveld van de spoormarkt

Onderzoek 7: Update quick scan gelijk speelveld bij regionale spooraanbestedingen (uitgevoerd door ACM)

- Onderzoek is in mei jl. aan de Kamer gestuurd. Uw inhoudelijke reactie volgt in november 2019.
- IenW consulteert daarvoor stakeholders de komende tijd om met hen te bespreken hoe zij aankijken tegen de aanvullende maatregelen die door ACM zijn gesuggereerd, en aan welke opvolging wordt gegeven.

Onderzoeken behorende bij bouwsteen 3.	Verwacht moment van oplevering uitkomsten	Moment van delen met Kamer
Onderzoek 7: Update quickscan van de spoormarkt (uitgevoerd door ACM).	Opgeleverd in mei 2019	Quickscan is gedeeld op 15 mei. Inhoudelijke reactie staat gepland voor november 2019.

IV. Opties voor de eigendoms- en exploitatieverhoudingen op stations

Onderzoek 8: Eigendoms- en exploitatieverhouding op stations

- Onderzoek is naar verwachting gereed in december 2019.
- Dit onderzoek gaat mee met het integrale besluit.
- In voorbereiding op dit besluit hebben NS Stations en ProRail besloten om de mogelijkheden bij de eerste optie (verhelderde rol- en taakverdeling) al te onderzoeken. De resultaten van dit traject worden dit najaar verwacht.

Onderzoek behorende bij bouwsteen 4.	Verwacht moment van oplevering uitkomsten	Moment van delen met Kamer
Onderzoek 8: Eigendoms- en exploitatieverhouding op stations	Medio december 2019	In samenhang met bouwsteen 1. In mei 2020

3. Planningsoverzicht onderwerpen

In onderstaand planningsoverzicht treft u in de tijd het verwachte verloop van de besluitvorming marktordening spoor inclusief de planning van de oplevering van de onderzoeken, de interne bespreking met u, de gesprekken die u heeft met stakeholders op dit onderwerp en de wijze waarop kabinet en Kamers betrokken worden.

In het schema hieronder vindt u een voorstel voor bespreking van onderwerpen elke maand. In november willen wij een eerste integraal beeld bespreken. Dat integrale beeld wordt gevuld met de uitkomsten van de onderzoeken en het voorstel is om het integrale beeld gedurende elk regulier overleg aan de orde te laten komen zodat langzaam 'gebouwd wordt' aan het besluit.

Mnd	Oplevering onderzoeken*	Intern maandelijks regulier overleg	Uw relevante overleggen met stakeholders	Kabinet / 2 ^e en 1 ^e Kamer
09/19	<ul style="list-style-type: none"> Onderzoek open toegang Quick scan buitenlandse ervaringen open toegang 	16 september <ul style="list-style-type: none"> Planning en stand van zaken Decentralisatie - tussenstand 	30 september Bila gesprek NS (Van Boxtel)	25 september: AO Spoor (planningsbrief van mei)
10/19	<ul style="list-style-type: none"> Onderzoek effecten decentralisatie Limburg ivm samenloop (éénmeting) 	9 oktober <ul style="list-style-type: none"> Concept reactie op ACM update quick scan gelijk speelveld bij regionale aanbestedingen Open toegang – onderzoek en voorstel voor reactie en eerste beleidscontouren 	2 oktober Bila gesprek FMN (Hettinga) 9 oktober Bila gesprek Rover (5.12.6) (17 oktober: stakeholderoverleg op directie/ RvB niveau (directeur OVS of DG Mo zit voor))	
11/19		11 november <ul style="list-style-type: none"> Bespreken eerste integraal beeld Stations – uitkomsten onderzoek en eerste beleidscontouren 	20/21 november: BO Mirt (tbv onderwerp decentralisatie) 28 november: Bila gesprek NS (van Boxtel)	Eind november (evt. in één brief): <ul style="list-style-type: none"> Kamerbrief met reactie op ACM-update quick scan gelijk speelveld Kamerbrief onderzoek kansen en bedreigingen open toegang en uw reactie op de bevindingen uit dat rapport Terugkoppeling van gesprekken met provincies over mogelijke decentralisatie sprinterdiensten RA.

* Update quick scan ACM over gelijk speelveld bij regionale spooraanbestedingen is mei jl. aan de Kamer gestuurd.

12/19	<ul style="list-style-type: none"> - Eind december: Effecten van openbaar aanbesteden van het ov - Eind december: Onderzoek positie stations 	<i>3 december</i> <ul style="list-style-type: none"> • Onderzoek effecten openbaar aanbesteden ov – concept onderzoeksbevindingen en eerste mogelijke beleidscontouren • Onderzoek effecten decentralisatie Limburg en samenloop – onderzoeksresultaat • Decentralisatie – concept-afspraken provincies 	<i>5 december:</i> Bestuurlijk NOVB	<i>Begin december (ovb)</i> AO Spoor?
01/20	-	<i>7 januari</i> <ul style="list-style-type: none"> • ntb 	<i>Jan/feb (ovb):</i> Bestuurlijk overleg met de provincies ikv besluit decentralisatie	<i>Eind januari/ begin februari (ovb):</i> Twopager MR
02/20	<ul style="list-style-type: none"> - Onderzoek openbaar aanbesteden HRN - Onderzoek positie HSL-Zuid 	<i>11 februari</i> <ul style="list-style-type: none"> • Openbaar aanbesteden HRN – concept onderzoeksresultaten en beleidscontouren (i.c.m. onderhands gunnen) • Positie HSL – concept bevindingen 	(3 ^e Stakeholderoverleg op directie/ RvB niveau (directeur OVS/DG Mo zit voor)) Bestuurlijk NOVB? (nog in te plannen)	
03/20		<i>10 maart</i> <ul style="list-style-type: none"> • Ntb 		
04/20		<i>14 april</i> <ul style="list-style-type: none"> • Ntb 		<ul style="list-style-type: none"> • CFEZIL (tbv besluit marktordening) • Resultaten MTR en aangepaste concessie naar Kamer
05/20	-			<ul style="list-style-type: none"> • RFEZIL • Integraal besluit in Ministerraad • Integraal besluit naar beide Kamers inclusief onderzoeken: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Openbaar aanbesteden HRN (of onderhands) ◦ Positie HSL-Zuid ◦ Effecten openbaar aanbesteden ov ◦ Positie stations

1000000

1000000

1000000

1000000
1000000
1000000
1000000
1000000

1000000
1000000
1000000
1000000
1000000

1000000
1000000
1000000
1000000
1000000



Staatssecretaris

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

5.1.2.e

5.1.2.e

marktordening spoor

T 070-5.1.2.e

M +31(0)6-5.1.2.e

5.1.2.e @minienw
.nl

Datum

9 september 2019

Kenmerk

IENW/BSK-2019/194655

DELETER

PC

nota ter informatie

Agenda regulier overleg marktordening
(maandag 16 september 16-17 u)

Inleiding

Op 16 september (16-17 u) vindt de eerste van een reeks maandelijkse overleggen met u plaats in voorbereiding op uw besluit in mei 2020 over de marktordening op het spoor na 2024.

Graag informeren we u over de planning en het stakeholdermanagement. Tevens bespreken we graag de voortgang van de mogelijke decentralisatie van sprinterdiensten uit het regeerakkoord.

Tot slot informeren wij u over de verhouding tussen het onderzoek over de positie van stations (in het kader van het regeerakkoord) en het onderzoek dat NS en ProRail eigenstandig door McKinsey laten uitvoeren in het kader van betere samenwerking op stations. U heeft dit vernomen van Roger van Boxtel.

Planning en stakeholdermanagement

U heeft gevraagd 1) naar de interne planning van wanneer de onderzoeken verwacht worden, 2) wanneer een eerste integraal beeld besproken kan worden, 3) hoe externen geconsulteerd worden en 4) wat de planning richting de Kamer is.

1. Interne planning onderzoeken en voorbereiding besluitvorming

In het kader van de besluitvorming over de marktordening op het spoor na 2024 laat u onderzoeken uitvoeren. Die onderzoeken bevinden zich in verschillende stadia: een aantal is afgerond, een aantal wordt momenteel uitgevoerd en nog dit jaar afgerond, een paar onderzoeken moeten nog gestart worden om begin 2020 afgerond te worden. U vindt in bijlage 1 een factsheet met de planning van de onderzoeken aangevuld met welke onderwerpen wij in de maandelijkse overleggen met u inhoudelijk willen bespreken.

U stuurt de onderzoeken die samenhangen met de kern van het marktordeningsbesluit (wijze van gunning volgende HRN concessie en positie stations) samen met het ordeningsbesluit in mei 2020 aan de Kamer. Op dat moment is ook de MTR, die hiermee samenhangt, afgerond.

* (hoe) houdt dit voldoende rekening met 3^e partijen op het spoor?

* Incl. omvang HRN? of is dat nog los?

Twee bouwstenen met uw reactie stuurt u in november al aan de Kamer:

- Het onderzoek naar de kansen en bedreigingen van open toegang (al afgerond) en uw reactie op de bevindingen uit dat rapport zonder vooruit te lopen op het ordeningsbesluit.
- Uw inhoudelijke reactie op de update van de quick scan die ACM heeft uitgevoerd naar het gelijke speelveld bij regionale spooraanbestedingen. De update is afgelopen mei naar de Kamer gegaan, zonder inhoudelijke reactie.

* kan dat?
of alleen het
onderzoek vast
stellen?

Tot volgend jaar mei is elke maand een regulier overleg met u ingepland om de besluitvorming over de marktordening voor te bereiden. Tijdens de overleggen worden met u de (voorlopige) uitkomsten van de verschillende bouwstenen en de inpassing daarvan in het besluit besproken. Dat geeft u de mogelijkheid om het besluit stap voor stap voor te bereiden en eventuele accenten en aandachtspunten te plaatsen.

In het regulier ordeningsoverleg van 9 oktober zullen de bouwstenen waarover u de Kamer dit jaar wil informeren met u besproken worden (zie hierboven – open toegang en reactie op ACM-update). Op 11 november volgt de bouwsteen stations.

2. Eerste integraal beeld

Op 11 november bespreken we ook graag met u een eerste integraal beeld van het ordeningsbesluit.

Het integrale ordeningsbesluit wordt geplaatst in het kader van het Toekomstbeeld OV 2040, de concrete ambities waar u aan werkt (o.a. PHS en internationaal) en de uitdagingen die zich momenteel aandienen zoals een sterke groei van het aantal reizigers. Het integrale beeld dient natuurlijk 'geladen' te worden door de onderzoeken die later beschikbaar komen. Het is echter wel mogelijk bepaalde aannames te doen over o.a. de uitkomsten van de MTR en de voorwaarden en consequenties van het aanbesteden van de HRN-vervoerconcessie. Ook is uiteraard al bekend vanuit de Europese regelgeving onder welke voorwaarden de HRN-concessie onderhands kan worden gegund.

Onderdeel van het integrale besluit is onder andere:

- de keuze voor openbaar aanbesteden of onderhands gunnen van de HRN-vervoerconcessie (o.a. op basis van het onderzoek openbaar aanbesteden HRN-vervoerconcessie),
- een besluit over de positie van de stations (o.a. op basis van het onderzoek naar de vier scenario's voor de eigendoms- en exploitatiepositie van stations),
- decentralisatie van 1 of meer spoorlijnen uit het regeerakkoord (zie hieronder laatste stand van zaken; u heeft de Kamer toegezegd om dit najaar de uitkomsten van de gesprekken met betrokken provincies te delen),
- de positie van de HSL-Zuid (o.a. op basis van het onderzoek naar de ordening van de HSL-Zuid om tot een optimale benutting te komen voor de toenemende binnenlandse reizigersvraag en de ambities voor internationaal personenvervoer).

3. Consultatie belanghebbenden

Belanghebbenden worden nauw betrokken bij de voorbereiding van het marktordeningsbesluit en de onderzoeken die worden uitgevoerd. Dat gebeurt in diverse gremia en op verschillend (bestuurlijk/ (hoog) ambtelijk) niveau:

- Bij elk van de onderzoeken is er een brede klankbordgroep ingesteld met belanghebbenden. Partijen als NS, ProRail, en FMN, maar ook de decentrale overheden, krijgen zo de mogelijkheid hun inbreng en zienswijze op de specifieke onderzoeken te geven. Belanghebbenden worden daarnaast de komende tijd geconsulteerd over de maatregelen die ACM in haar update van de quick scan naar het gelijke speelveld bij regionale spooraanbestedingen suggereert.
- Om op hoger niveau belanghebbenden breder over de voortgang van de besluitvorming en de lopende onderzoeken te informeren wordt eens in de drie maanden een stakeholderbijeenkomst georganiseerd op directie/RvB-niveau (onder voorzitterschap dOVS). Daarvoor wordt het bestuurlijk NOVB uitgenodigd (die zich in sommige gevallen laten vertegenwoordigen). De 1^e bijeenkomst was 16 juli, de 2^e is gepland op 17 oktober, en een 3^e stakeholderbijeenkomst is voorzien voor januari 2020.
- Ook op de landsdelige en landelijke OV en Spoortafels en het Locov wordt het onderwerp marktordening naar behoefte toegelicht.

- U kunt op 5 december het Nationaal OV-beraad (NOVB) benutten voor het bespreken van de stand van zaken van het marktordeningsbesluit. Ook de in te plannen NOVB's van 2020 kunnen hiervoor worden aangewend.
- Graag bespreken we met u of de betrokkenheid van stakeholders goed geborgd is en welke aandachtspunten u daarbij heeft.

4. Planning richting Kamer (en raadpleging kabinet)

Met het kabinet heeft u in de Ministerraad van 12 april jl. een two-pager over het integrale ordeningsbesluit en het proces daar naartoe besproken. In mei 2020 legt u het integrale besluit uiteindelijk voor aan de MR.

- U kunt overwegen om in januari of februari 2020 een twopager met de contouren van het integrale besluit in de MR te bespreken, voorafgaand aan bespreking in de CFEZIL (april 2020), RFEZIL en MR (mei 2020).

De Kamer heeft de afgelopen AO's (Spoorordening en Spoor) en het 30-ledendebat Marktwerving streekvervoer (mei jl.) aangegrepen om het veelvuldig met u te hebben over de marktordening op het spoor in al zijn facetten. U heeft aan de Tweede Kamer (en de Eerste Kamer tijdens de behandeling van het wetsvoorstel ter implementatie van het 4^e spoorwegpakket) toegezegd dat u in het voorjaar van 2020 met een integraal besluit over de marktordening op het spoor na 2024 komt. Dat wordt naar verwachting mei 2020 (na de MR). Tot die tijd informeert u de Kamer over:

- uw inhoudelijk reactie op de ACM update (november)
- het onderzoek open toegang en uw reactie op de bevindingen in dat rapport (november)
- de uitkomsten van de gesprekken met de provincies in het kader van de mogelijke decentralisatie van sprinterdiensten (oktober/november).

- Na deze brief en tot het besluit in mei zit een vrij lange periode. U kunt overwegen januari/februari een brief met een stand van zaken te sturen in aanloop naar de besluitvorming over de marktordening op het spoor na 2024.

* verzigers / vervoud

* voor implementatie
vraagstukken (3)
Miri (Investerings-
vraagstukken).
* politieke sondering/
in MR.

x maar eens even
lijnen waar de
inhoud naar toe
gaat.

x idem + kunnen
we dan niet
eerder dan mei?

Decentralisatie van sprinterdiensten uit regeerakkoord

Stand van zaken

Met de betrokken provincies vindt op 20 september (Friesland/ Groningen/ Overijssel/ Drenthe) en 10 oktober (Overijssel/Gelderland) overleg plaats met de betrokken gedeputeerden¹ over de mogelijke decentralisatie van de sprinterdiensten Zwolle-Groningen/Zwolle-Leeuwarden en Apeldoorn-Enschede.

Op dit moment geldt nog steeds dat de decentralisaties van Zwolle-Leeuwarden/Groningen kansrijker zijn dan Apeldoorn-Enschede, gezien de ambities van de bestuurders, mogelijke verbeteringen voor de reiziger en inpasbaarheid in de concessie en het netwerk.

*zien we die zelf
zitten gerien voor
na-delen?*

Uit de gesprekken moet blijken of de provincies echt de wil en ambitie hebben om de sprinterdiensten over te nemen. Het moet dan mogelijk zijn juridische, financiële en politieke hobbels glad te strijken.

- Graag bespreken we met u het algemene beeld aan de hand van de aanvullende analyses (financieel, juridisch en op basis van reizigersdata), en de voorgenomen insteek in de gesprekken met de provincies.

Uitgangspunt en gevolgd proces tot nu toe

Sinds de tweede helft van 2018 wordt onderzocht of de decentralisatie van één of meer (4) sprinterdiensten uit het regeerakkoord kan worden gerealiseerd. Uw uitgangspunt is dat de reiziger op die lijnen erop vooruit moet gaan. Uiteraard moeten de betrokken provincies ook bereid zijn om de te decentraliseren sprinterdiensten over te nemen.

In november 2018 heeft u de resultaten van de quick scan naar de mogelijke decentralisatie van vier sprinterdiensten aan de Kamer gestuurd. Vervolgens heeft u de Kamer begin april jl. geïnformeerd over de stappen die worden gezet met de betrokken provincies om decentralisaties van sprinterdiensten uit het regeerakkoord te onderzoeken. Naast het vaststellen van mogelijke verbeteringen voor de reiziger is een belangrijke vraag onder welke (financiële) voorwaarden decentralisatie zou kunnen plaatsvinden. U heeft aangegeven met de provincies te bespreken of de decentralisaties kansrijk zijn en welke voorwaarden nog moeten worden ingevuld. Dit najaar informeert u de Kamer over de uitkomsten van die gesprekken. Het besluit om definitief tot decentralisatie van één of meerdere lijnen over te gaan vormt onderdeel van het integrale besluit in 2020.

- Uitgaande van een positieve grondhouding van de provincies zullen nadere afspraken worden gemaakt over het proces dat moet leiden tot een principe-afspraken begin 2020. U heeft zelf aangegeven indien nodig het BO MIRT te willen benutten. Mogelijk is een separaat bestuurlijk overleg met u begin 2020 opportuun. Het tempo van besluitvorming is mede afhankelijk van de snelheid van opereren van de provincies.

Aanvullende analyses sprinterdiensten in noorden en oosten

Door economisch onderzoeksbureau Decisio is – in vervolg op de eerdere quick scan – aanvullend onderzoek verricht op basis van de reizigersdata op die lijnen en is een financiële analyse van de betreffende lijnen gemaakt. Ook is voor de

¹ Friesland: Johannes Kramer (FNP), Groningen: Fleur Gräper (D66), Overijssel: Bert Boerman (CU), Drenthe: Cees Bijl (PvdA), Gelderland: Jan van der Meer (GL).

noordelijke lijnen een juridische analyse gemaakt. In bijlage 2 vindt u een beschrijving van enkele nadere analyses.

Uitkomsten analyse reizigersdata

Uit de analyse van **reizigersdata** blijkt dat de meeste reizigers van de sprinterdiensten binnen de lijn reizen. Ongeveer een kwart van de reizigers heeft een overstap op een andere NS-trein. De consumentenorganisaties hebben aangegeven (daarom) tegen decentralisatie te zijn, zolang single check in, check out niet is geregeld. Sicico wordt meegenomen in het ontwikkelen van de nieuwe betaalwijzen maar voor de middellange termijn is geen algemene oplossing voorzien (te duur).

Op basis van de reizigersdata leidt decentralisatie tot een licht nadeel voor de reiziger. De andere vervoerders betogen echter dat decentralisatie voordelig zal zijn voor de reiziger omdat de dienstverlening verbetert (bijvoorbeeld hogere frequenties). Dit aspect wordt in algemene zin meegenomen in het onderzoek naar de effecten van (en ervaringen met) openbaar aanbesteden van het ov.

In het overleg met de provincies zal worden besproken welke mogelijkheden de provincies zien voor betere regionale integratie en voordelen voor de reiziger. Voorlopig tonen de provincies niet veel ambitie op dit vlak.

geldt dit voor alle lijnen?

Uitkomsten financiële analyse

5.2.1. + 5.1.2.i, 5.1.1.c

Juridische analyse

Voor met name de noordelijke provincies is de **juridische** analyse van belang. De noordelijke concessie is recent tot 2035 gegund aan Arriva en de provincies willen de te decentraliseren sprinterdiensten niet openbaar aanbesteden omdat

er dan mogelijk naast Arriva en NS een derde vervoerder gaat rijden. Fryslân en Groningen hebben bij de aanbesteding de sprinterdiensten Zwolle-Groningen/Leeuwarden reeds opgenomen in de concessie. Daarmee zijn deze diensten op enige wijze reeds onderdeel geweest van een aanbesteding. Als dit in voldoende mate het geval is geweest zou dit deel van de concessie kunnen worden 'geactiveerd'. Het is aan de provincies als opdrachtgevende ov-autoriteit en concessieverlener om te bepalen of dit in voldoende mate het geval is geweest.

De sprinterdiensten lopen ook door de provincies Overijssel en Drenthe. Aangezien deze provincies geen opdrachtgever zijn voor de huidige concessies hebben de provincies aan IenW gevraagd om toe te staan dat de sprinterdiensten (door deze provincies) onderhands kunnen worden gegund (aan Arriva). Dit onderhands gunnen is echter juridisch niet mogelijk. Het lijkt wel mogelijk om het opdrachtgeverschap van Overijssel en Drenthe voor deze sprinterdiensten bij Fryslân en Groningen te beleggen. HBJZ heeft dit gecheckt en heeft aangegeven dat dit zou kunnen.

5.2.1. + 5.1.2.i

advies aan vragen?

Verhouding onderzoek positie stations RA en onderzoek NS/ProRail

Een van de bouwstenen is het onderzoek naar de eigendoms- en exploitatiepositie van stations. Royal Haskoning DHV onderzoekt daarvoor vier opties waarvan de minst vergaande optie een optimalisatie van de huidige situatie is met een verheldering van de rol- en taakverdeling op stations tussen NS en ProRail is.

Naar aanleiding van de opdracht uit het regeerakkoord om onderzoek te doen naar de positie van de stations zijn NS en ProRail op eigen initiatief – met behulp van McKinsey – een gezamenlijk traject gestart om de mogelijkheden tot een verhelderde rol- en taakverdeling nader te onderzoeken, alsmede te kijken naar cultuur en samenwerking. Op basis van eerste geluiden vanuit ProRail en NS zou het resultaat van dit traject zijn om te komen tot een herschikking van taken waarbij het (dagelijks) beheer van assets bij NS zou komen te liggen (nu nog deels ProRail). Zij zouden ook willen gaan werken met een gezamenlijke integrale assetplanning. ProRail en NS willen de resultaten van het McKinsey onderzoek begin oktober aan I&W presenteren.

Met dit onderzoek geven NS en ProRail eigenstandig invulling aan één van de opties uit het onderzoek voordat een politieke keuze is gemaakt in het orderingsbesluit (van mei volgend jaar). Om deze reden hebben wij NS en ProRail gevraagd de resultaten van hun eigen onderzoek nog niet naar buiten te brengen voordat ons onderzoek van Royal Haskoning is afgerond.

Inhoudelijk staan wij positief tegenover het initiatief van NS en ProRail om serieus werk te maken van hun onderlinge samenwerking en het oplossen van knelpunten die voortvloeien uit de huidige onheldere rol- en taakverdeling

tussen beide organisaties. Uiteraard zullen we de plannen nog kritisch moeten toetsen zodra wij meer uitgewerkte voorstellen ontvangen in oktober. In het maandelijkse overleg op 11 november bespreken wij graag met u de uitkomsten van de onderzoeken van Royal Haskoning en McKinsey en hoe wij op basis daarvan toewerken naar een besluit in voorjaar 2020.

5.1.2.e

Cluster marktordening spoor

Afsprakenlijstje staf Stas – DGMO d.d. 3 oktober 2019Onderzoek ordening stations

- S wil eerst de rapporten goed kunnen lezen en komt er later op terug.

Klimaatakkoord: voortgang normstelling werkgebonden mobiliteit

- BRW

ERTMS/ATB

- BRW
- BRW

Nachttrein

BRW

Hoornselijn

- BRW

Berlijntrein

- BRW

Airportsprinter

- BRW



Staf DG Mobiliteit - Stas

BestuurskernDG Mobiliteit
Staf DGDen Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag**Contactpersoon**

S.1.2.a

agenda

Betreft	Staf DGMo - STAS
Vergaderdatum	3 oktober 2019
Vergadertijd	12.00-12.45 uur
Aanwezig	Staatssecretaris, dgMo, dOVS, dDuMo, PA-S, DBO

1. Opening**2. Inhoudelijk te bespreken onderwerpen:**

- a. Airportsprinter (bijgevoegd)
- b. Klimaatakkoord: voortgang normstelling werkgebonden mobiliteit (bijgevoegd)
- c. Betrekken externe stakeholders bij onderzoek ordening stations (bijgevoegd)
- d. Brievenoverzicht OVS (bijgevoegd)
- e. Brievenoverzicht DuMo (bijgevoegd)

3. Te bespreken nota's:

- a. Nachttrein (bijgevoegd)
- b. Berlijntrein (bijgevoegd)

4. Actualiteiten**5. Vooruitblik staf 10 oktober 2019**

- Planbord
- Brievenoverzicht OVS
- Brievenoverzicht DuMo

6. Verslag staf 26 september 2019



Staatssecretaris

Bestuurskern

Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon

5.1.2.e

Senior beleidsmedewerker

T 070-5.1.2.e

M +31(0)6-5.1.2.e

5.1.2.e @minienw
.nl

Datum

29 september 2019

Kenmerk

IENW/BSK-2019/210010

nota ter informatie

Regulier overleg marktordening 8 oktober

Inleiding

Op dinsdag 8 oktober (14-15 u) is het maandelijkse reguliere marktordeningsoverleg. Graag bespreken we twee onderwerpen met u:

1. Opvolging van de update quick scan ACM n.a.v. het debat tijdens het AO Spoor van 25 september jl.
2. Conclusies uit het rapport van AT Osborne over kansen en bedreigingen van open toegang en de mate waarin u in uw reactie dit najaar al een richtinggevende uitspraak wilt doen op het gebied van het open toegang.
3. Eerste beelden van de resultaten onderzoek ordening op stations en voorstel om dit uitgebreid te bespreken op 11 november.

1. Opvolging update quick scan ACM

- De TK heeft in het AO Spoor gepleit voor een "update" van de update quick scan van de ACM als gevolg van de uitspraak van de rechter in het beroep van NS tegen de boete opgelegd door ACM in de Limburgse aanbesteding. In de volgende procedurevergadering bepalen zij of ze om een update gaan vragen.
- De TK wil eveneens in november een reactie op het rapport van ACM (volgens Ziengs inclusief een reactie op de aanbevelingen over kruissubsidiëring en gescheiden boekhouding).
- In de update van ACM is de analyse over ongeoorloofde kruissubsidiëring (hoofdstuk 2) gebaseerd op het feit dat NS een economische machtspositie zou hebben. Nu de rechter in de zaak van de Limburgse aanbesteding niet bewezen acht dat NS deze positie heeft, zouden vragen gesteld kunnen worden bij de analyse van ongeoorloofde kruissubsidiëring. Hoewel ACM van mening is dat de analyse nog overeind staat, vindt NS dat de analyse vooral steunt op de Limburgse casus. Met de uitspraak van de rechter vindt NS dat de analyse te weinig gefundeerd is.
- Ter voorkoming van ongeoorloofde kruissubsidiëring stelt ACM als aanvullende beheersmaatregel voor dat de minister van Financiën ook investeringen voor concessies in Nederland onder de 100 miljoen euro goedkeurt. Hiermee kan mogelijk ongeoorloofde kruissubsidiëring bij regionale aanbestedingen van NS worden voorkomen. Ambtelijk Financiën kan zich erin vinden. NS ziet hier vooralsnog niets in. Deze maatregel vergt wijziging van de statuten van NS en vergt instemming van Financiën en

NS. Het is de vraag of deze maatregel effectief is; over het algemeen gaat het bij regionale concessies over investeringen boven de 100 miljoen euro. Zo ging het bij de Limburgse concessie om een bedrag van 5.1.1.c euro. Bovendien is het bod van NS bij de aanbesteding in Limburg getoetst door de aandeelhouder.

- De VVD pleit al vele jaren voor een gescheiden boekhouding bij NS. In de update komt ACM tot de conclusie dat een gescheiden boekhouding slechts in beperkte mate bij kan dragen aan mogelijke ongeoorloofde kruissubsidiëring door NS bij biedingen op regionale aanbestedingen. ACM laat in het midden of NS nu wel of niet een gescheiden boekhouding voert. NS geeft aan dat zij verplicht is een gescheiden boekhouding te voeren voor elke afzonderlijke juridische vennootschap (art 2:10 Burgerlijk Wetboek). NS NV bestaat uit meerdere juridische entiteiten, zoals ook blijkt uit hun jaarverslag (o.a. NS Reizigers, NS Stations, Abellio, NS Vastgoed, Nedtrain, en NS Lease). Daarnaast is NS – evenals de andere vervoerders – verplicht tot het voeren van een gescheiden boekhouding bij elke vervoerconcessie apart (Wp2000). IenW heeft deze verplichting in de HRN-vervoerconcessie (art 21) opgenomen. Ook de PSO-verordening stelt concessiehouders verplicht om een gescheiden boekhouding voor een (regionale) vervoerconcessie te voeren.
- Er wordt op dit moment gewerkt aan een reactie en daarvoor worden gesprekken met stakeholders gevoerd (o.a. NS, FMN, Dova). Het voorstel voor een reactie krijgt u begin november voorgelegd.

U wordt geadviseerd:

- ➔ Niet te reageren op het onderwerp (ongeoorloofde) kruissubsidiëring vanwege het verband dat gelegd kan worden met de lopende rechtszaak in de Limburgse aanbesteding. U reageert wel op de andere negen onderwerpen uit de quick scan.
- ➔ TK te melden dat u pas na uitspraak van de rechter in hoger beroep het gesprek met de minister van Financiën aan gaat over de gescheiden boekhouding en de beheersmaatregel dat de minister ook goedkeuring verleent bij investeringen onder de €100 mln.

2. Open toegang en het onderzoek naar de kansen, effecten en bedreigingen van open toegang

- Het Vierde Spoorwegpakket opent de binnenlandse markt voor personenvervoer per spoor waardoor vervoerders zonder concessie diensten aanbieden (open toegang). IenW heeft onderzoek laten doen naar de kansen, effecten en bedreigingen van open toegang en laten inventariseren welke mogelijke beleidsknoppen u heeft om te sturen op open toegang.
- Het recht op toegang geldt vanaf dienstregeling 2021 op de decentrale lijnen en vanaf dienstregeling 2025 op het HRN, mits het economisch evenwicht niet geschaad is.
- Uit het rapport volgt dat open toegang kansen biedt in de vorm van lagere prijzen, betere dienstverlening en nieuwe producten en verbindingen, maar dat het ook risico's met zich meebrengt in de vorm van een lagere samenhang van het netwerk en daarmee samenhangende risico's als lagere punctualiteit en robuustheid.
- Open toegang biedt kansen voor concessiehouders die bestaande diensten willen uitbreiden naar bestemmingen net over de concessiegrens. Ook biedt open toegang kansen voor het internationale vervoer en aan de randen van de dag (ter aanvulling van het nachtnet).
- Momenteel worden reacties van de belangrijkste stakeholders op het rapport gevraagd en gesprekken ingepland. Van Dova is al bekend dat zij sterk hechten aan het borgen van een gelijk speelveld en dat de randvoorwaarden goed geborgd zijn. Daarnaast zijn zij geen voorstander van de gefaseerde invoer van open toegang.

- In bijlage 1 vindt u een toelichting op de onderzoeksresultaten, de voor- en nadelen van de mogelijke beleidsknoppen in het scenario dat u open toegang wilt stimuleren, en het scenario dat u open toegang niet stimuleert.

Mogelijke beleidsknoppen

Uit het onderzoek volgt dat open toegang in de huidige situatie weinig kansrijk is omdat er zeer beperkt capaciteit op het spoor beschikbaar is. Als u open toegang kansrijker wilt maken dan zijn de belangrijkste beleidsknoppen om aan te draaien de capaciteitsverdeling en het concessievolume. Daarnaast kunnen negatieve financiële gevolgen in bepaalde gevallen gemitigeerd worden door het opleggen van heffingen en kunnen randvoorwaarden die gelden voor concessiehouders toegepast worden op open toegang vervoerders.

1. Capaciteitsverdeling: AMvB capaciteitsverdeling: open toegang vervoerders hebben momenteel geen formele positie in de capaciteitsverdeling. Hierdoor hebben open toegang vervoerders alleen de beschikking over restcapaciteit. Het is de vraag of dit in voldoende mate uitvoering geeft aan Europese regelgeving. De herziening van de AMvB capaciteitsverdeling biedt de mogelijkheid om de positie van open toegang te bepalen.
2. Concessievolume: De HRN concessie schrijft een minimum bedieningsniveau voor en de verplichting om te voldoen aan de reizigersvraag. Hierdoor raakt de markt verzadigd, wat de kansrijkheid van open toegang schaadt. Aanpassingen aan de concessie kunnen de positie van open toegang versterken.
3. Heffingen: zowel de concessieverlener als de infrastructuurbeheerder kunnen negatieve financiële gevolgen van open toegang compenseren door de toetreders bepaalde heffingen op te leggen. Dit heeft negatieve effecten voor de kansrijkheid van open toegang.
4. Randvoorwaarden: bepaalde voorwaarden die gelden voor concessievervoerder kunnen toegepast worden op open toegang vervoerders. Hiervoor is soms een aanpassing nodig in de regelgeving. Het gaat om aspecten als reisinformatie, toegang tot het betalingssysteem, toegankelijkheid en de invloed van consumentenorganisaties.

Daarnaast wordt open toegang beperkt als het economisch evenwicht van de concessie geschaad is. Dit wordt getoetst door middel van een economische evenwichtstoets (EET), uitgevoerd door de toezichthouder.

Voorgestelde reactie op het rapport

U heeft toegezegd het onderzoek dit najaar aan de TK te sturen met uw reactie op het rapport. Wij adviseren u om in uw reactie:

- ➔ Aan te geven dat u vanuit het publieke belang randvoorwaarden wil stellen waar open toegang vervoerders aan moeten voldoen. Het gaat om maatregelen die in het belang van de reiziger zijn, waarbij te denken valt aan reisinformatie, toegankelijkheid, sociale veiligheid en invloed van de consumentenorganisaties. Deels wordt dat al geregeld in wet- en regelgeving, deels echter niet (het wordt dan vaak in de concessie geregeld). De komende tijd wordt uitgezocht wat er voor nodig is om dit te borgen.
- ➔ Aan te geven dat u de ruimte die u open toegang vervoerders op de markt wilt geven zult betrekken bij het besluit over de marktordening op het spoor. Deze samenhang komt bijvoorbeeld voort uit het feit dat het concessievolume van het HRN een belangrijke indicator is voor de beschikbare ruimte voor open toegang.
- ➔ Aan te geven dat u uw besluit over open toegang meeneemt in de herziening van de AMvB capaciteitsverdeling.

Vervolgproces

De komende maand worden de stakeholders geconsulteerd over het onderzoek. Begin november wordt de brief met uw reactie aan u voorgelegd. In het voorjaar bespreken wij open toegang graag met u in samenhang met het bredere orderingsbesluit.

3. Stations: eerste uitkomsten onderzoek ordening stations

- De concept-versie (85% versie) van het onderzoek van RHDHV laat zien dat het op dit moment goed gaat met de stations in Nederland. De publieke belangen worden door ProRail en NS Stations op een effectieve manier gerealiseerd. Het kan wel efficiënter aangezien de onderlinge samenwerking tussen beide partijen regelmatig niet soepel verloopt. Dit zou met een betere samenwerking binnen bestaande de bestaande ordening op stations verbeterd kunnen worden (= optie 1). Andere opties voor ordening van eigendom- en verantwoordelijkheden lijken ook bij te kunnen dragen om de realisatie van publieke doelen op stations efficiënter te realiseren. De verschillende opties hiervoor (te weten optie 2 'nieuwe entiteit', 3 'alles naar ProRail' en 4 'alles naar NS') kennen (aanzienlijke) transitiekosten terwijl de efficiency voordelen zich lastig laten kwantificeren.
 - Een mogelijke keuze voor een alternatieve ordening op stations hangt ook samen met de mate van (toekomstige) concurrentie van het spoor: hoe meer concurrentie en een toenemend aantal vervoerders op het Nederlandse spoornet, hoe meer discussie (in TK) over het de situatie dat de nationale vervoerder (NS) ook exploitant is van alle stations in Nederland.
- ➔ Voorgesteld wordt om de ordening op stations uitgebreid met u te bespreken tijdens het regulier marktorderingsoverleg op 11 november om de volgende redenen:
- De conclusies en de samenvatting zijn dan ook onderdeel van het onderzoek;
 - Het onderzoeksbureau heeft dan de opmerkingen uit de klankbordgroep van 8 oktober mee kunnen nemen in het onderzoek;
 - Informeel delen NS Stations en ProRail de uitkomsten van hun eigen McKinsey onderzoek met IenW op 15 oktober. Die uitkomsten kunnen dan ook meegenomen worden tijdens de bespreking met u.

5.1.2.e

5.1.2.e

marktordering spoor

Bijlage 1. Wat is open toegang, welke effecten gaan er uit van open toegang en hoe kunt u hierop sturen?

Inleiding

Het rapport 'Effecten, Kansen en Bedreigingen van open toegang' geeft een inventarisatie van kansen en bedreigingen uitgaande van binnenlands spoorvervoer zonder concessie (open toegang) en mogelijke instrumenten om open toegang te stimuleren dan wel de negatieve gevolgen te mitigeren. Deze bijlage gaat in op het fenomeen open toegang, de mogelijke effecten hiervan op uw systeemverantwoordelijk en de mogelijkheden om te sturen. Tot slot worden de mogelijke effecten op de reiziger, concessieverlener en vervoerders uiteengezet.

In het onderzoek zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Situatie waarin er een vervoerconcessie voor het HRN bestaat.
- Er worden geen aanbevelingen gedaan. Er is geen objectief (wetenschappelijk) optimum voor open toegang te formuleren. De mate van open toegang is vooral een politieke keuze.
- Geen weging van de effecten, kansen en bedreigingen. Een objectieve weging kan niet omdat in Nederland weinig ervaring met open toegang is en zeer veel factoren hebben invloed op de uiteindelijke uitwerking.

Wat is open toegang?

Open toegang is het recht op toegang tot de spoorinfrastructuur voor het aanbieden van internationaal of binnenlands personenvervoer per spoor zonder concessie, al dan niet op lijnen waar reeds een concessiehoudende vervoerder actief is. Dit recht geldt op de decentrale lijnen vanaf dienstregeling 2021 en op het HRN vanaf dienstregeling 2025. Het recht op toegang tot de binnenlandse markt komt voort uit het Europese Vierde Spoorwegpakket. Deze toegang staat los van de vraag of er überhaupt capaciteit is om de dienst te rijden. Daarnaast kan open toegang worden beperkt indien het economisch evenwicht van de concessie geschaad is. De EET-toets wordt door ACM uitgevoerd als een belanghebbende die mogelijk geschaad wordt in zijn belang daarom verzoekt.

Welke opties heeft u?

Er is geen objectief optimum voor open toegang. De mate waarin u open toegang een kans geeft is daarmee politiek/bestuurlijke keuze. Grofweg zijn er drie opties:

- 1) Open toegang breed de ruimte te geven op het netwerk door (substantiële) aanpassingen in de capaciteitsverdeling en/of concessievolume van het HRN en geen aanvullende randvoorwaarden op te leggen. Daarmee geeft u marktinitiatief zoveel mogelijk een kans. Dit heeft risico's voor de integraliteit van het netwerk en maakt sturing op het personenvervoer lastiger.
- 2) De risico's uitgaande van open toegang te mitigeren door niets te doen aan de capaciteitsverdeling en/of concessievolume en door de randvoorwaarden van concessievervoer toe te passen op open toegang vervoer. Op basis van de huidige capaciteitsregels heeft de opentoeegangvervoerder alleen de beschikking over de restcapaciteit. Hiermee houdt u meer sturing op het netwerk en blijft de integraliteit van het netwerk intact, maar krijgt marktinitiatief nauwelijks tot geen kans. Het is de vraag of de Europese Commissie deze uitwerking in de praktijk in overeenstemming zal vinden met de regelgeving omdat open toegang zo geen kans wordt geboden.
- 3) Open toegang de ruimte te geven op het netwerk, door wel iets te doen in met name de capaciteitsverdeling, maar daarbij te sturen op een zo integraal en helder reisproduct voor de reiziger. Dit kan door het stellen van algemene eisen die nu vaak concessie gerelateerd zijn. Op netwerkkniveau blijft er een risico voor de integraliteit van het netwerk, maar deze hangt samen met de ruimte die u laat op het spoor (door het volume van de HRN-concessie).

Open toegang in relatie tot de reiziger en uw systeemverantwoordelijkheid

Op hoofdlijnen vijf mogelijke gevolgen van open toegang:

- Open toegang geeft de reiziger keuzevrijheid: het recht op open toegang kan leiden tot concurrentie op het spoor. Dit biedt de reiziger keuzevrijheid in het kiezen van een vervoerder, en kan leiden tot innovatie, lagere prijzen en betere dienstverlening. Tegelijkertijd maakt deze keuzevrijheid het systeem minder transparant, minder gemakkelijk en minder toegankelijk als

er niet wordt ingezet op uniformiteit op het gebied van betalen, reisinformatie, toegankelijkheid en sociale veiligheid.

- Open toegang verlaagt de voorspelbaarheid en betrouwbaarheid van het systeem: anders dan concessiehoudende vervoerders hebben open toegang vervoerder geen vervoerplicht. Dit betekent dat een open toegang vervoerder ervoor kan kiezen diensten plotseling te staken als deze onvoldoende rendabel zijn. Reizigers kunnen hierdoor een veelgebruikte verbinding verliezen.
- Open toegang heeft mogelijk impact op de samenhang van het systeem: Dit kan leiden tot minder samenhang in het netwerk, bijvoorbeeld omdat open toegang vervoerders op onregelmatige tijden rijden of omdat de overstap op andere vervoerders niet goed geregeld is. Dit kan negatieve effecten hebben voor de deur-tot-deur reis van reizigers.
- Open toegang kan gevolgen hebben voor het concessiestelsel: Het deels vervallen van het exclusiviteit maakt dat de opbrengsten van de concessie minder kunnen zijn dan verwacht o.a. omdat er een risico-opslag kan worden gehanteerd door vervoerders. Dit maakt het bepalen van de concessiewaarde vóór de looptijd van de concessie lastiger.
- Open toegang heeft gevolgen voor de mogelijkheid om te sturen op publieke belangen: het ontbreken van een concessie maakt dat er minder sturingsinstrumenten zijn. Hierdoor wordt het lastiger om publieke belangen te borgen.

Hoe kan er op open toegang gestuurd worden?

De afwezigheid van een concessie maakt dat sturing op een opentoeegangvervoerder met name door middel van algemene voorschriften in wet- en regelgeving vorm moeten krijgen.

Beleidsknop 1: capaciteitsverdeling

De drukte op het Nederlandse netwerk maakt dat er weinig capaciteit beschikbaar is voor diensten van toetreders. Dit is een serieuze belemmering voor de kansrijkheid van open toegang, dat versterkt wordt door de huidige regels van de capaciteitsverdeling. Open toegang heeft nu geen formele positie indien de infrastructuur overbelast wordt verklaard. Open toegang is dan ook een van de onderdelen bij de herziening van de capaciteitsverdelingsregels. Dit biedt de kans om de positie van open toegang indien gewenst te verstevigen. Het rapport geeft hiervoor verschillende opties die het onderzoeken waard zijn.

Beleidsknop 2: concessievolume HRN

Naast een aanpassing in de capaciteitsverdeling kan er ook gestuurd worden op de beschikbare capaciteit door een aanpassing in het volume van de concessie. De vervoerder van het HRN wordt nu gestimuleerd om te voldoen aan elke additionele vraag. Daarnaast schrijft de concessie de vervoerder een minimale bediening voor voor ieder type station. Er ontstaat ruimte voor open toegang vervoerders als het volume van de concessie beperkt wordt.¹ Dit kan op verschillende wijzen die het rapport uitgebreid toelicht:

- 1) Voorschrijven van een precieze dienstregeling
- 2) Concessieomvang beperken tot een minimaal bedieningsniveau
- 3) Beperking van de plicht de vervoerder van het HRN zijn aanbod dient af te stemmen op de vraag.

Er gaat echter een risico uit van ieder van deze maatregelen. Omdat er geen zekerheid is dat er open toegang vervoerders zullen toetreden, bestaat de kans dat het aanbod daalt. Dit staat bijvoorbeeld op gespannen voet met uw ambitie in het kader van PHS. Een 10-minuten dienstregeling is lastiger te borgen als deze deels afhankelijk is van initiatieven uit de markt. Tegelijkertijd houdt een 10-minuten dienstregeling door de concessiehouder in dat er weinig ruimte over blijft voor de markt.

Beleidsknop 3: aanvullende maatregelen ten gunste van integraliteit reizigersproduct

Het rapport laat zien dat er maatregelen genomen kunnen worden om het gelijk speelveld te bevorderen en een transparant, toegankelijk en gemakkelijk systeem te borgen. Maatregelen die nu hoofdzakelijk geregeld zijn in de concessie zullen hun weerslag moeten krijgen in algemene regels. Het gaat om aspecten als:

¹ En de capaciteitsregels daarop afgestemd worden.

- Reisinformatie is met bestaande regelgeving reeds geborgd, omdat de regelgeving betrekking heeft op alle vervoerders. Voor betalingssystemen kan de toegang tot het OV-chipkaartsysteem geregeld worden met instemming van Translink Systems of een aanpassing van lagere regelgeving.
- Toegankelijkheid is in principe geborgd in Europese regelgeving. In Nederland wordt vaak een hogere standaard gehanteerd en worden aanvullende zaken in de concessie geregeld. ILT handhaaft de Europese TSI, de concessieverlener stuurt op de aanvullende zaken in de concessie. Er moet onderzocht worden hoe deze hoge standaard bij iedere vervoerder geborgd kan worden.
- Sociale veiligheid: is momenteel op grond van de Wp2000² een onderdeel van de concessie. Er moet nader uitgezocht worden of aanvullende maatregelen wenselijk zijn.
- Invloed van consumentenorganisaties: Consumentenorganisaties hebben op grond van de Wp2000 adviesrecht met betrekking tot het concessievervoer, waaronder op de dienstregeling, meten van klant oordelen en de wijziging van producten.

Beleidsknop 4: heffingen

Er kunnen verschillende heffingen worden opgelegd aan de open toegang vervoerder:

- door de infrastructuurbeheerder in het kader van de gebruiksvergoeding
- door een concessieverlener in een gebied waar de open toegang toetreder actief is.

Door middel van deze heffingen kunnen negatieve financiële gevolgen voor de concessieverlener en de infrastructuurbeheerder gecompenseerd worden. Het onderzoek laat zien dat de heffing opgelegd door de concessieverlener waarschijnlijk van het meeste invloed is op de kansrijkheid van open toegang. De exacte vorm van een dergelijke heffing moet verder uitgezocht worden.

Uitwerking uiterste scenario's met voor- en nadelen van maatregelen.

Scenario 1: Kansrijkheid open toegang stimuleren

U kiest ervoor om open toegang te stimuleren. U gaat uit van de aantrekkingskracht van de Nederlandse markt die veel toetreders trekt. Hiermee zet u in op de mogelijke voordelen die concurrentie op het spoor teweeg kan brengen. Immers kan concurrentie leiden tot innovatie, lagere prijzen, hogere kwaliteit en een verhoogd en verbeterd aanbod. Om de kansen van open toegang te grijpen kiest u voor de volgende maatregelen:

- 1) Capaciteitsverdeling: Om open toegang een kans te geven maakt u capaciteit vrij. Dit kan op verschillende manier en op verschillende momenten in het verdelingsproces. Hierbij kan gedacht worden aan segmenteren (zoals bij goederenvervoer), een aanpassing van de regels bij overbelastverklaring of bijbouw van de infrastructuur.

Voordeel: er komt capaciteit vrij voor open toegang vervoerders

Nadeel: er is risico op verdringing van zittende vervoerders

- 2) Concessievolume: In de huidige concessie voor het HRN wordt alle aanvullende vraag opgesoupeerd door de concessiehouder. Immers wordt de concessiehouder gestimuleerd om zijn aanbod aan te passen aan de vraag. U kiest ervoor om de concessiehouder niet langer zijn aanbod aan te laten passen aan de vraag. Dit doet u door 1) een dienstregeling voor te schrijven óf 2) de concessiehouder een minimum bedieningsniveau's te laten rijden.

Voordeel: er komt capaciteit vrij voor open toegang vervoerders

Nadeel: Uw beperkt het aanbod uitgaande van uw concessie. Dit is niet problematisch zolang het aanbod vanuit de markt gelijk is of hoger is. Ligt deze onder het aanbod van de concessie, dan wordt het totale aanbod voor de reiziger minder.

- 3) Reisinformatie en betalingssysteem: U zet in op een gelijk speelveld voor open toegang vervoerders. Om deze reden zorgt u dat reisinformatie van open toegang vervoerders opgenomen wordt in de reisplanners van andere vervoerders en derden en regelt u de toelating van open toegang vervoerders tot het TLS systeem. Omdat u de ondernemingsvrijheid van de open toegang vervoerders zoveel mogelijk in tact wil laten, legt u

² Wet personenvervoer 2000.

de vervoerders echter niet op om hun reisinformatie te delen of te participeren in het OV-chipkaart systeem.

Voordeel: U borgt het gelijk speelveld zonder de ondernemingsvrijheid te beperken.

Nadeel: Door toetreders niet te verplichten mee te doen in informatie uitwisseling en het betaalsysteem boet de uniformiteit van het systeem in. Dit leidt tot een minder transparant en gemakkelijk systeem voor de reiziger.

- 4) Heffingen: u zet er op in om waar mogelijk zo min mogelijk heffingen op te leggen aan de open toegang vervoerders. Dit komt de rendabiliteit en daarmee de kansrijkheid van open toegang ten goede.

Voordeel: omzet toetreders wordt zo min mogelijk verstoord. Dit komt de aantrekkelijkheid van de markt en de kansrijkheid van open toegang ten goeden.

Nadeel: Negatieve financiële gevolgen voor concessieverlener- en houder en de infrastructuurbeheerder worden hiermee niet gecompenseerd. De afwezigheid van compenserende heffingen maakt daarnaast dat het weinig aantrekkelijk wordt om rendabele lijnen nog als concessievervoerder te rijden. Dit houdt een risico in voor het concessiestelsel.

- 5) Materieel: U heeft van de marktpartijen begrepen dat materieel eveneens een knelpunt is. U kiest er om deze reden voor om een rolling stock company op te richten. Hierdoor kunnen toetreders materieel leasen.

Voordeel: Lage beschikbaarheid van materieel vormt minder een probleem voor toetreders.

Hiermee wordt de aantrekkelijkheid van de Nederlandse markt groter en open toegang kansrijker.

Nadeel: de aankoop van materieel is duur, waardoor er grote maatschappelijke kosten zijn. Er is ook geen garantie dat er daadwerkelijk gebruik gemaakt zal worden van dit product. Het bieden van een onderscheidend product wordt immers moeilijk bij inzet van hetzelfde materieel.

Scenario 2: Open toegang minimaliseren

U wil de samenhang van het netwerk borgen, ook om het netwerk transparant en gemakkelijk te houden voor de reiziger. U denkt om deze reden dat het netwerk niet gebaad is bij veel verschillende spelers met uiteenlopende belangen. Daarom besluit u om open toegang toe te staan op een manier die geen problemen oplevert met Brussel, maar zo min mogelijk infereert met het huidige systeem. U kiest om deze reden voor de volgende maatregelen:

- 1) Capaciteitsverdeling: U wilt verdringing van concessievervoer zoveel mogelijk voorkomen. Tegelijkertijd ziet u dat de huidige capaciteitsverdeling geen ruimte biedt aan open toegang vervoerders. Dit is wellicht niet in lijn met Europese regelgeving. Om deze reden past u de toegepaste regelgeving op het gebied van prioriteringsregels aan. U neemt echter geen aanvullende maatregelen in de vorm van segmenteren.

Voordeel: conform Europese regelgeving, risico op verdringing wordt geminimaliseerd.

Nadeel: Lage beschikbaarheid van capaciteit beperkt kansrijkheid open toegang, en daarmee de kansen om de voordelen van open toegang te grijpen.

- 2) Concessievolume: U besluit in de volgende concessie het bestaande minimum bedieningsniveau te handhaven en de concessiehouder opnieuw te verplichten te voldoen aan vervoervraag.

Voordeel: U heeft meer zekerheid dat de vervoervraag wordt geacommodeerd.

Nadeel: een groeiende vraag wordt geacommodeerd door concessiehouder, er ontstaat hiermee geen markt voor een open toegang vervoerder. Daarmee worden de kansen van open toegang niet gegrepen.

- 3) Reisinformatie en betalingssysteem: U zet in op maximale borging van uniformiteit van het systeem. Om deze reden in op maximale uitruil van reisinformatie en gebruik van de OV-chipkaart door open toegang vervoerders.

Voordeel: reizigers krijgen zoveel als mogelijk een herkenbaar en transparant product. Dit komt bovendien het gelijke speelveld ten goede.

Nadeel: extra verplichting voor ondernemers beperkt ondernemersvrijheid en kan de aantrekkelijkheid van de markt schaden.

- 4) Heffingen: u wil de negatieve financiële gevolgen van open toegang gecompenseerd zien. Om deze reden besluit u verschillende heffingen toe te passen ten gunste van de concessieverlener en infrastructuurbeheerder.

Voordeel: de negatieve financiële gevolgen van toetreding voor anderen worden gecompenseerd. Aantrekkelijkheid concessie voor vervoerders blijft gewaarborgd.

Nadeel: de rendabiliteit van de toetreders wordt beperkt. Dit schaadt de aantrekkelijkheid van de markt en de kansrijkheid van open toegang.

- 5) Materieel: U vindt het verzorgen van materieel hoofdzakelijk een verantwoordelijkheid van de onderneming zelf. U onderneemt geen actie.

Voordeel: geen hoge maatschappelijke kosten, mogelijke voordelen van homogeniteit van materieel.

Nadeel: Knelpunt voor toetreding niet opgelost. Dit schaadt de aantrekkelijkheid van de markt en de kansrijkheid van open toegang.

Analyse van mogelijke gevolgen open toegang voor de reiziger, systeemverantwoordelijke, concessieverlener en zittende vervoerders

De onderstaande analyse van de gevolgen zijn ongewogen en kunnen zich voordoen, maar dat hoeft niet en is afhankelijk van de daadwerkelijke situatie.

Mogelijke gevolgen voor de reiziger

- Veranderingen in prijs: concurrentie kan een neerwaartse druk hebben op de tarieven. Reizigers kunnen echter geconfronteerd worden met hogere prijzen in de spits (yieldmanagement) als er sprake is van verdringing van concessietreinen.
- Totstandkoming van een meer frequent aanbod met nieuwe verbindingen: open toegang vervoerders kunnen niches in de markt ontwikkelen die nog niet, of niet voldoende, ontwikkeld zijn met concessievervoer. Open toegang vervoer kan daardoor een nuttige aanvulling vormen op concessievervoer.
- Veranderingen in kwaliteit: concurrentie kan vervoerders een prikkel geven om een hogere kwaliteit te bieden, bijvoorbeeld in de vorm van hoger comfort of betere dienstverlening. Open toegang vervoerders kunnen echter opteren voor verouderd materieel om de kosten laag te houden. Dit vormt geen risico voor de reiziger als het aanbod groot is en de reiziger keuzevrijheid heeft, maar kan problemen opleveren in de spits als de concessietreinen met betere kwaliteit verdrongen worden.
- Meer keuzevrijheid voor de reiziger: keuzevrijheid van de reiziger kan enerzijds leiden tot een prikkel voor beter concessievervoer. Concurrentie stimuleert de concessievervoerder om betere kwaliteit te bieden of lagere tarieven te vragen. Anderzijds de keuzevrijheid bijdragen aan een onoverzichtelijker netwerk door bijvoorbeeld differentiatie in tarieven, slecht afgestemde reisinformatie en onduidelijkheid over de aanschaf van tickets.
- Aantasting samenhang netwerk: verdringing van de concessiehoudende vervoerder door open toegang vervoerders kan het netwerk van deze vervoerder aantasten. Dit kan leiden tot minder samenhang in het netwerk, bijvoorbeeld omdat open toegang vervoerders op onregelmatige tijden rijden of omdat de overstap op andere vervoerders niet goed geregeld is.
- Discontinuïteit in het vervoer: anders dan concessiehoudende vervoerders hebben open toegang vervoerder geen vervoerplicht. Dit betekent dat een open toegang vervoerder ervoor kan kiezen diensten plotseling te staken onvoldoende rendabel zijn. Reizigers kunnen hierdoor een veelgebruikte verbinding verliezen.
- Minder invloed consumentenorganisaties: op grond van de WP2000 hebben consumenten een adviesrecht ten opzichte van concessievervoer. Open toegang vervoerders zijn hier niet aan gehouden omdat zij niet gebonden zijn door een concessie. Daarnaast is het de vraag of

concessieovervoerders in dezelfde mate van transparantie zullen blijven samenwerking met consumentenorganisaties. Het delen van toekomstplannen kunnen immers concurrentiegevoelig zijn.

- Verminderde toegankelijkheid: toegankelijkheid is geborgd in de Europese verordening Reizigersrechten. Deze heeft een directe werking in Nederland. Echter zijn de standaarden die hier uit voortvloeiend minder uitgebreid dan omschreven in de concessie. Hierdoor kan er sprake zijn van een mindere mate van toegankelijkheid in open toegang vervoer.

Mogelijke gevolgen voor de concessieverlenende overheid

- Concessiewaarde is lastig vast te stellen: het feitelijk vervallen van exclusieve recht dat concessies nu nog kenmerkt, maakt dat het zeer moeilijk is om de rendabiliteit van een concessie te voorspellen. Dit heeft tot gevolg dat het moeilijk wordt om de waarde te voorspellen van de concessie.
- Prikkel voor concessiehouder om klantgericht en efficiënter te worden: concurrentie kan een prikkel zijn voor concessiehouder om efficiënter en klantgericht te gaan werken. De concessie die overheden sluiten met vervoerders leiden mogelijk daardoor tot een beter reizigersproduct.
- Totstandkoming van een meer frequent aanbod met nieuwe verbindingen: open toegang vervoerders kunnen niches in de markt ontwikkelen die nog niet, of niet voldoende, ontwikkeld zijn met concessieovervoer.
- Moeilijkere afdichting en beheersing concessie: het concessiestelsel waarin verlener en houder afspraken met elkaar maken wordt complexer door de toetreding van nieuwe partijen. Deze toetreding kan immers invloed hebben op de afspraken die gemaakt worden in de concessie.
- Risico op cherry picking: open toegang vervoerders richten zich meestal op rendabele lijnen. Hierdoor kan de omzet van de concessie dalen. Dit kan financiële gevolgen hebben voor de concessieverlener.
- Samenhang tussen treindiensten vermindert: binnen de concessie kan een concessiehouder haar diensten op elkaar afstemmen. Deze kans op optimalisatie verdwijnt als open toegang vervoerders gericht is op optimalisatie van de eigen dienst.
- Sturen op KPI's worden moeilijker: het wordt voor de concessieverlener moeilijker om haar concessiehouder te beoordelen op KPI's als punctualiteit en klanttevredenheid, omdat lagere scores op KPI's lastiger toewijsbaar zijn.
- Prestaties vergelijken wordt makkelijker: door de toetreding van andere diensten wordt het mogelijk om de prestaties

Mogelijke gevolgen voor concessiehouder vervoerders

- Prikkel om eigen bedrijfsinvoering te optimaliseren: de reële externe dreiging maakt dat het voor zittende vervoerder gemakkelijker wordt om veranderingen in de eigen organisatie door te drukken. Dit kan ten goede komen van de bedrijfsvoering.
- Potentie buiten de concessiegrens: het recht op toegang geldt – tenzij anders geregeld in de concessie- ook voor concessiehouders. Zij krijgen de kans om synergievoordelen te behalen.
- Kans op verdringing: Druk op capaciteit betekent dat er het risico is op verdringing van concessieovervoer. Dit kan leiden tot een aantasting van het samenhang van het netwerk met mogelijke gevolgen reistijd en optimalisatie van het netwerk.
- Lagere punctualiteit en betrouwbaarheid: Meer vervoerders leidt tot hogere complexiteit van het spoorstelsel en vergroot het risico dat vervoerders elkaar letterlijk in de weg zitten. Dit heeft negatieve gevolgen voor de punctualiteit van het stelsel en de betrouwbaarheid.
- Onzekerheid over lange termijn winstgevendheid: de huidige concessie omvat zowel winstgevend als verlieslatende lijnen. Omdat open toegang vervoerders zich met name zullen richten op de rendabele lijnen kan dit ten koste gaan van de winstgevendheid van de concessiehouder.
- Meer regelgeving: open toegang kan leiden tot een meer regelgeving. Dit kan leiden tot hogere kosten voor overheid bij de vervoerders.