



TER BESLISSING

Datum

24 maart 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025/25064

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Beslistermijn

31-03-2025

Bijlage(n)

1

Aan

Staatssecretaris I&W

nota

Voortgang Programma Toekomstige Marktordening Spoor

Aanleiding

Het kabinet heeft in het Regeerprogramma het streven vastgelegd om in 2026 tot een besluit te komen over de principes van marktordening op het spoor na 2033, als de concessie voor het hoofdrailnet afloopt.¹ Met dit besluit wil het kabinet ervoor zorgen dat het spoorstelsel blijft bijdragen aan een goede bereikbaarheid van maatschappelijk-economische functies voor de reiziger en een veilig en duurzaam mobiliteitssysteem. Ook in de toekomst moet de treinreiziger snel, betrouwbaar, toegankelijk, comfortabel en betaalbaar kunnen reizen naar werk, school, ziekenhuis of winkels. Hiervoor is continue aandacht nodig voor een goed werkend spoorstelsel waarin de bestaande capaciteit optimaal wordt benut.

In de verzamelbrief OV en Taxi van 11 februari is toegezegd om de Kamer in het voorjaar van 2025 te informeren over de voortgang van het programma Toekomstige Marktordening Spoor.²

Geadviseerd besluit

- Instemmen met verzending van de kamerbrief.

Kernpunten

- In de kamerbrief gaat u in op de aanleiding en aanpak van het Programma Toekomstige Marktordening Spoor.
- U geeft aan dat een consortium van Goudappel, Rebel en APPM in opdracht van het ministerie van IenW een onderzoek uitvoert naar de effecten van studievarianten op beleidsdoelen, governance en financiën. In deze effectanalyse worden verschillende studievarianten van marktordening onderzocht.
- Centraal in de huidige fase van onderzoek staan vijf studievarianten die van elkaar verschillen in de netwerkindeling:
 - Eén landelijk railnet: integratie van het huidige hoofdrailnet met regionale netwerken.
 - Het huidige hoofdrailnet met eventueel verdere decentralisaties van enkele lijnen.
 - Een opdeling van het huidige hoofdrailnet in een beperkt aantal corridors mede gebaseerd op programma hoogfrequent spoor.

¹ Kamerstuk 36 471, nr. 96.

² Kamerstuk 23 645, nr. 834.

- Een verdeling van treindiensten op het hoofdrailnet in één intercitypakket en meerdere (regionaal samenhangende) stoptreinpakketten.
- Een open netwerk waarin vervoerders bepalen welke treinen zij willen rijden. Wat niet als vanzelf door de markt wordt aangeboden kan vervolgens uitgevraagd worden in een concessie. Waarbij ook multimodale oplossingen worden meegenomen.
- Voor alle studievarianten wordt gekeken naar wat de meest logische marktbenadering is: concessie(s) onderhands gunnen, concessie(s) openbaar aanbesteden of volledige open toegang.
- Deze studievarianten zijn theoretische varianten om van te leren, niet een menu waaruit het kabinet een keuze zal maken.
- Parallel aan het onderzoek naar de effecten van de verschillende studievarianten worden de beleidsdoelen verder uitgewerkt en een afweegkader opgesteld. Bij deze uitwerking worden de inzichten vanuit het onderzoek naar de studievarianten meegenomen. Dit wordt op een later moment met u besproken.
- Het Toekomstbeeld OV vraagt om een optimale benutting van het netwerk en het faciliteren van de verwachte reizigersvraag. Daarom gaan alle netwerkindelingen uit van de spoorinfrastructuur zoals die naar verwachting in 2034 beschikbaar is en van minimaal het huidige geplande volume aan treinen voor 2033. Hierbij hoort ook voldoende ruimte voor goederenvervoer en internationaal personenvervoer per spoor.
- In de kamerbrief kondigt u ook de update van het inno-V rapport uit 2020 aan de Kamer. Het oorspronkelijke rapport is opgesteld ten behoeve van het marktordeningsbesluit van 2020.³ Deze update vormt samen met de uitkomsten van de effectanalyse een brede kennisbasis die helpt om dit najaar enkele keuzevarianten samen te stellen.
- In de kamerbrief herhaalt u het streven van het kabinet om in 2026 een besluit te nemen over de principes van marktordening op het spoor na 2033. U geeft aan dat het besluit duidelijk maakt hoe het netwerk wordt ingedeeld, welke marktbenadering hierbij hoort en wat nodig is voor de governance: de organisatie, sturing en coördinatie van de sector. Ook geeft u aan dat een marktanalyse of -verkenning, waar de commerciële vervoerders nu om vragen, daarna aan de orde kan zijn.
- In de Kamerbrief zijn het proces en de context waarin dit programma werkt geschetst. Die context betreft het 4^e Spoorwegpakket, toenemend opentoegegangvervoer en voorstel voor een verordening capaciteitsmanagement. Het onderzoek naar de toekomstige marktordening raakt niet de huidige marktordening; die valt buiten de scope.
- U geeft aan dat, mocht het kabinetsbesluit de bestaande regionale spoorconcessies raken, hierover bestuurlijk overleg wordt gepleegd met de betrokken decentrale overheden.
- Tot slot kunt u aangeven dat tijdige besluitvorming nodig is om overheden en sector voldoende tijd te geven het besluit uit te werken en te implementeren.

Datum

24 maart 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025-25064

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Aan

Staatssecretaris I&W

Bijlage(n)

1

Krachtenveld

Op dit moment zijn er nog geen openbare standpunten van politieke partijen bekend met betrekking tot het programma toekomstige marktordening spoor. In

³ Kamerstuk 29984, nr. 471, 12 juni 2020, plus bijlage Vervoersconcessie HRN, praktische voorwaarden en aandachtspunten voor gunning, inno-V, mei 2020.

het commissiedebat OV & Taxi van 20 februari zijn geen vragen gesteld naar aanleiding de verzamelbrief.

Tot nu toe blijkt uit gesprekken met belanghebbenden dat met name de vervoerders kritisch zijn ten aanzien van de aanpak. De commerciële vervoerders pleiten ervoor het programma te starten met een marktanalyse. Vrijwel alle partijen vinden dat als eerste stap publieke doelen verder geconcretiseerd zouden moeten worden. Daarna zou bekeken moeten worden hoe de studievarianten kunnen bijdragen aan het bereiken van die doelen. IenW vindt dat inzicht in de effecten van de studievarianten juist kan helpen de beleidsdoelen als bereikbaarheid, betrouwbaarheid, betaalbaarheid en continuïteit concreter te maken. De beleidsdoelen worden, parallel aan het onderzoek naar de studievarianten, verder uitgewerkt, waarbij ook de belanghebbenden worden betrokken. Hierna kunnen de doelen gebruikt worden om enkele keuzevarianten vast te stellen.

Informatie die niet openbaargemaakt kan worden

Niet van toepassing

Toelichting

Vervolgproces op weg naar besluitvorming in 2026

Naar verwachting rondt het consortium de effectanalyse van de studievarianten deze zomer af. In de brief kondigt u aan de uitkomsten met de Kamer te delen. Daarna worden de onderzochte effecten ambtelijk en bestuurlijk gewogen en getoetst aan de uitgewerkte beleidsdoelen. Dit resulteert dit najaar in het samenstellen van enkele keuzevarianten en bijbehorende transitiepaden waarover de Kamer wordt geïnformeerd. Na uitwerking van deze keuzevarianten wordt in 2026 in de MR een finaal besluit genomen over principes van marktordening op het spoor na 2033. Afhankelijk van de gekozen marktordening kan dit besluit worden genomen na bestuurlijk overleg met regionale bestuurders.

In het najaar komen we bij u terug met de vraag hoe u de politieke besluitvorming over de principes van marktordening op het spoor in 2026 wil (laten) voorbereiden. Daarbij hoort de afstemming van de voorstellen met de meest betrokken bewindspersonen en het inzichtelijk maken hoe coalitiepartners aankijken tegen de dan voorliggende keuzevarianten. Dat finale besluitvormingsproces zal zich in 2026 gaan afspelen.

Interdepartementale afstemming

Via een interdepartementale klankbordgroep worden belanghebbende departementen zoals FIN (aandeelhouder NS), OCW (studentenreisproduct) en EZ (marktwerking) betrokken bij de voortgang van het programma. Ook worden zij meegenomen in de voorbereiding van beleidsvoorstellen en kamerbrieven.

Internationale/Europese context

Dit programma houdt rekening met het Europese Vierde Spoorwegpakket, dat de binnenlandse spoormarkt liberaliseert, open toegang mogelijk maakt en nieuwe eisen stelt aan concessieverlening. Er lopen verschillende procedures tegen de gunning van de huidige HRN-concessie. Een uitspraak in één van deze zaken kan er toe leiden dat bepaalde vormen van marktordening juridisch niet meer haalbaar zijn. Na elke uitspraak van de rechter zal moeten worden gekeken naar de

Datum

24 maart 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025-25064

Opgesteld door

DG Mobiliteit
Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations

Aan

Staatssecretaris I&W

Bijlage(n)

1

specifieke gevolgen voor het programma. Naast deze procedure kan ook het voorstel voor een Verordening Capaciteitsmanagement, waar nu over onderhandeld wordt, van invloed zijn op de marktordening. Met betrekking tot open toegang is onderzocht welke beleidsinstrumenten nodig zijn om publieke belangen te waarborgen. Hierover wordt de Kamer voorjaar 2025 geïnformeerd.

Voorgaande ontwikkelingen

In 2020 is het huidige marktordeningsbesluit gedeeld met de Kamer⁴: het onderhands gunnen van de hoofdrailnet-concessie voor de periode van 2025 tot 2033 en het in open toegang laten van de internationale verbindingen. In 2022 is toegezegd om te starten met een verkenning van mogelijke scenario's voor het hoofdrailnet voor lange termijn⁵.

Datum

24 maart 2025

Onze referentie

IENW/BSK-2025-25064

Opgesteld doorDG Mobiliteit
Dir. Openbaar Vervoer en
Spoor
OV en Stations**Aan**

Staatssecretaris I&W

Bijlage(n)

1

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
01	Kamerbrief	

⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 29984 nr. 899, d.d. 12-06-2020.

⁵ Kamerstukken II, 2022/23, 29984 nr. 989, d.d. 01-07-2022.