

Vergaderjaar 2022–2023

**29 984**

**Spoor: vervoer- en beheerplan**

**Nr. 1090**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 februari 2023

Uw Kamer heeft naar aanleiding van het CD Programma van Eisen HRN-concessie van 1 november 2022 moties aangenomen op het gebied van internationale treindiensten. Het gaat om de motie van het lid Alkaya c.s.<sup>1</sup> waarin de regering wordt verzocht om alle bestaande internationale verbindingen naar Berlijn, Brussel, Frankfurt, Parijs en Londen met dezelfde omvang en frequentie als nu op te nemen in de nieuwe HRN-concessie en om de motie van het lid Madlener<sup>2</sup> waarin de regering wordt verzocht om de internationale lijnen niet aan te besteden in open toegang, maar onderhands te gunnen aan de Nederlandse Spoorwegen. In mijn brief van 13 december<sup>3</sup> heb ik aangegeven zorgvuldig in kaart te willen brengen in hoeverre ik recht kan doen aan deze moties en uw Kamer daarover te informeren. Aan die toezegging voldoe ik met deze brief.

Tevens benut ik deze brief om uw Kamer te melden hoe ik omga met het initiatief van Arriva om per dienstregeling 2025 treindiensten in open toegang te rijden op de trajecten Leeuwarden – Zwolle en Groningen – Zwolle. Ik ben op 15 december jl. door de ACM geïnformeerd over de twee meldingen die zij hierover heeft ontvangen van Arriva.

### *Opvolging moties internationale verbindingen in HRN-concessie per 2025*

Vooropgesteld wil ik net als uw Kamer dat Nederland internationaal goed verbonden is per trein met de ons omringende landen en de reiziger steeds meer keuze heeft uit een treinaanbod met aantrekkelijke internationale verbindingen. Centraal staat voor mij de meerwaarde die een internationale treinverbinding heeft voor de reiziger en de condities waaronder deze treindiensten worden aangeboden. De reiziger moet

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1013.

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1020.

<sup>3</sup> Kamerstuk 29 984, nr. 1077.

immers uit kunnen gaan van een snelle en comfortabele internationale treinreis. De laatste jaren is te zien dat vervoerders stappen zetten om nieuw internationaal aanbod in open toegang te creëren, bijvoorbeeld nieuwe nachttreinverbindingen, en daarmee aan de groeiende markt tegemoet komen. Nederland beschikt over een fijnmazig en uiterst efficiënt spoornetwerk met goede binnenlandse verbindingen, een HSL-Zuid die voorziet in een hoogwaardige internationale verbinding naar het Zuiden en goede internationale verbindingen naar het Oosten. Ik ga er dan ook vanuit dat het huidige aanbod aan internationale verbindingen gehandhaafd blijft.

Ik voer uw moties onverkort uit voor de kort grensoverschrijdende verbindingen Maastricht-Luik en Roosendaal-Antwerpen, als ook de IC Brussel en de IC Berlijn in de middagspits richting Berlijn. Voor de kort grensoverschrijdende verbindingen geldt dat uit de marktverkenning blijkt dat vervoerders geen interesse hebben om dit type treindiensten aan te bieden in open toegang. Voor beide IC's geldt dat zij naast een internationale functie ook een binnenlandse functie hebben en daarmee noodzakelijke vervoercapaciteit bieden voor de binnenlandse reiziger. De verwevenheid met het binnenlands netwerk blijkt uit het advies dat ProRail op verzoek hierover heeft uitgebracht.<sup>4</sup>

Voor de lange afstandverbindingen naar Parijs, Londen en Frankfurt alsmede de IC-verbinding naar Berlijn (buiten de middagspits) heb ik in kaart laten brengen wat onmiddellijke opvolging van de moties betekent. Vooral juridisch is het direct uitvoeren van de moties naar verwachting niet houdbaar.

Op grond van de marktverkenning internationale verbindingen in open toegang<sup>5</sup> blijkt dat het aannemelijk is dat deze verbindingen ook in open toegang worden aangeboden door NS en partners. Open toegang wil zeggen dat de vervoerders voor eigen rekening en risico verbindingen aanbieden. Als blijkt uit de marktverkenning internationale verbindingen in open toegang dat aannemelijk is dat bepaalde internationale treindiensten in open toegang tot stand komen dan beperkt dat de rechtvaardiging op basis van Europese spoorwetgeving om een treinverbinding in een concessie op te nemen. Die rechtvaardiging moet aanwezig zijn om de moties onmiddellijk uit te kunnen voeren. Ik ben dan ook voornemens om de moties voor deze verbindingen uit te voeren als vervoerders per 1 juli 2023 geen of geen geschikte opentoegegaanvragen bij de ACM hebben ingediend. Vervoerders die per dienstregeling 2025 internationale treindiensten in open toegang willen aanbieden in Nederland dienen voor 1 juli 2023 een melding te doen bij de ACM.<sup>6</sup> Vervoerders hebben dat tot op heden niet gedaan.

Door deze route te volgen zorg ik ervoor dat eventuele opname van internationale verbindingen in de HRN-concessie juridisch goed verdedigbaar is en vergroot ik de kans op een gunstige uitkomst van lopende en (eventuele) toekomstige juridische procedures over de toekomstige HRN-concessie bij de Nederlandse en Europese rechter.

---

<sup>4</sup> De verwevenheid met het binnenlandse netwerk geldt beperkt voor de lange afstandverbindingen. In mijn brief van 4 oktober 2022 ben ik hier uitvoeriger op in gegaan (Kamerstuk 29 984, nr. 1002).

<sup>5</sup> Rapport Marktverkenning Internationale Verbindingen in Open Toegang, Berenschot, bijlage bij Kamerstuk 29 984, nr. 955, d.d. 24 december 2021.

<sup>6</sup> Artikel 57 Spoorwegwet (gebaseerd op artikelen 10, 11 en 38 SERA-richtlijn (EU) 2012/34 en gewijzigd met (EU) 2016/2370, en artikelen 2 en 4 Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1795 tot vaststelling van de procedure en criteria voor de analyse van de impact op het economisch evenwicht overeenkomstig artikel 11 SERA-richtlijn).

### *Initiatief Arriva voor opentoeegangtreindiensten in het noorden*

Vervoerder Arriva heeft bij de ACM gemeld dat zij per dienstregeling 2025 in open toegang twee stoptreinen Leeuwarden – Zwolle en Groningen – Zwolle willen rijden. Op werkdagen in de spits wil Arriva een stoptrein Heerenveen – Leeuwarden en een sneltrein Groningen – Zwolle met haltes in Assen, Hoogeveen en Meppel rijden.

In het Programma van Eisen voor de voorgenomen HRN-concessie heb ik al mijn voornemens uiteengezet voor een samenhangend netwerk, met frequente dienstverlening in een herkenbaar urenpatroon. Dit voornemen omvat tevens (stop-)treindiensten op de genoemde trajecten. Mijn uitgangspunt is dat het vervoer onder de voorgenomen concessie als basis dient voor het openbaar vervoer op het Hoofdrailnet. Evenwel neem ik goede en doordachte aanvragen van vervoerders serieus: ik wil immers – mits dit meerwaarde voor de reiziger oplevert – tijdens de nieuwe concessieperiode ervaring opdoen met onder andere open toegang. De komende tijd wil ik beoordelen in hoeverre dit initiatief meerwaarde oplevert voor de reiziger, zowel ten aanzien van het vervoersproduct op de betreffende baanvakken als de gevolgen voor het openbaar vervoersnetwerk in (Noord-)Nederland. Daarbij heb ik ook oog voor de onzekerheden die inherent zijn aan open toegang. Arriva is bij dit initiatief niet gebonden aan een vervoersplicht en kan haar bediening op elk moment aanpassen. Ook hoeft Arriva niet dezelfde kwaliteitsvoorwaarden te hanteren als onder de concessie. Dit zijn punten die aandacht vragen. Met de ACM ben ik in gesprek over de mogelijkheden om een economische evenwichtstoets uit te voeren om de (financiële) gevolgen van dit initiatief voor de voorgenomen HRN-concessie in beeld te brengen. Uiteindelijk zal ik bij vaststelling van de ontwerpconcessie op het Hoofdrailnet een keuze moeten maken welke treindiensten ik opneem in de concessie op de betreffende baanvakken. Dit bepaalt de capaciteit die overblijft voor opentoeegangvervoer, zo ook voor dit initiatief.

Sinds de invoering van het Vierde Spoorwegpakket is open toegang op het spoor ook voor het binnenlands personenvervoer geoorloofd. Daarmee zijn vaker initiatieven te verwachten in de komende jaren. Het is van belang dat de reiziger onder alle omstandigheden kan rekenen op een betrouwbaar en kwalitatief hoogwaardig vervoersproduct. Veel randvoorwaarden die aan het openbaar vervoer in Nederland gesteld worden, worden nu via vervoerconcessies geregeld of zijn gekoppeld aan het hebben van een concessie. In concessies worden bijvoorbeeld gerichte afspraken opgenomen over (de continuïteit van) het aanbod, betaalwijzen en tariefstelling en de samenwerking met partners. Deze afspraken kan ik Europeesrechtelijk niet zomaar opleggen aan een opentoeegangvervoerder omdat dit buiten een contractrelatie onevenredige toetredingsdrempels kan opwerpen. Op dit moment onderzoek ik wat de mogelijkheden zijn om aanvullende verplichtingen op te leggen aan alle vervoerders om zo de minimale kwaliteit en betrouwbaarheid van het openbaar vervoer beter te waarborgen. Om hierover een goede beleidsafweging te maken kijk ik wat nu al wordt verplicht, hoe andere landen met open toegang omgaan en wat de effecten van aanvullende verplichtingen zijn. Zoals eerder toegezegd informeer ik uw Kamer voor de zomer over de uitkomsten van dit onderzoek, de vervolgstappen die ik wil zetten naar aanleiding van dit onderzoek en de eerste ervaringen met open toegang in de afgelopen jaren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
V.L.W.A. Heijnen