

Position paper voor het rondetafelgesprek op 27 september 2022 over het Programma van Eisen voor de vervoersconcessie voor het hoofdrailnet 2025-2035

NS kiest voor Nederland

Als oer-Nederlands publiek bedrijf brengt NS reizigers al 180 jaar naar hun gewenste bestemming. Mede door de nauwe samenwerking met onze partners zijn de prestaties op het hoofdrailnet (HRN) – zeker in internationaal perspectief – goed. Tegelijkertijd kunnen we er vandaag niet aan voorbij gaan dat het roerige tijden zijn: de arbeidsmarkt is historisch krap en daar lijden veel sectoren onder. Helaas is NS – net als andere bedrijven in het OV – daarvoor niet immuun. Zo hebben wij onze dienstregeling voor 2023 moeten aanpassen. Wij kunnen nu eenmaal geen treinen rijden met personeel dat er niet is. Daarmee zet NS tijdelijk een stap terug. Dat kunnen we niet mooier maken dan het is.

In de hectiek van vandaag zouden we echter bijna vergeten dat NS een belangrijke strategische heroverweging heeft afgerond: hoewel winstgevend, nemen wij mede op verzoek van de Kamer en in overleg met de aandeelhouder afscheid van Abellio UK. Daarmee kiezen wij nadrukkelijk voor **het Nederlandse publieke belang: de reiziger die binnen, vanuit en naar Nederland de trein pakt.**

Onze ambities en doelen voor het HRN vanaf 2025

Wij kiezen dus voor de Nederlandse reiziger. Daarom zijn voor onze toekomstambities de maatschappelijke opgaven van Nederland leidend: Nederland nóg beter en duurzamer bereikbaar maken voor iedereen, het ontsluiten van de nieuwe woonwijken met het OV, het nóg beter verbinden van Regio's en Randstad en het realiseren van de klimaatdoelen van Parijs door de trein tot 700km een kwalitatief en duurzaam alternatief te laten zijn. Wij zijn dankbaar dat het kabinet – vanuit de oogpunten van kwaliteit, stabiliteit en betrouwbaarheid – na zorgvuldig onderzoek (bijlage) heeft besloten de integrale vervoerconcessie voor het HRN vanaf 2025 opnieuw te verlenen aan NS. Naast het kabinet danken wij ook de Tweede Kamer voor haar brede steun.¹ Wij zien er naar uit de genomen besluiten te implementeren en gezamenlijk met volle kracht te werken aan onder andere de volgende ambities:

Regio's en Randstad (nog) beter verbinden

Het HRN vormt een samenhangend en optimaal netwerk, met een daarop afgestemde, coherente dienstregeling, bedoeld om heel Nederland te verbinden. Daarmee behoort het tot de vitale infrastructuur van ons land. Dit netwerk is uniek en levert, ook in vergelijking met andere landen, goede prestaties tegen relatief lage kosten. Nederland kent een unieke inrichting: dichtbevolkt, met veel middelgrote steden die relatief dicht bij elkaar liggen, meer dan in landen van gelijksoortige omvang. Het HRN is dan ook qua reizigersvervoer het meest intensief gebruikte netwerk van Europa (zelfs 31% drukker dan Zwitserland), met frequente treinen die zowel kleine, als middelgrote stations in het hele land verbinden. Uniek is ook het grote aantal rechtstreekse verbindingen: bijna 80% van de reizigers hoeft niet over te stappen.

Omdat Regio's en Randstad elkaar nodig hebben willen wij de komende jaren onder andere:

1. Samen optrekken in het realiseren van de **Lelylijn**, een belangrijke schakel in de betere ontsluiting van het Noorden én potentiële verbinding richting Noord-Duitsland en verder.
2. Samen optrekken in het realiseren van **noodzakelijke schaalspronginvesteringen** in de Randstad (bijvoorbeeld Zuidasdok), om niet alleen de Randstad zelf duurzaam bereikbaar te houden, maar ook reistijden te verkorten van en naar het oosten, zuiden en noorden van het land.
3. **Verkorten van de reistijd tussen Randstad en Regio** – bijvoorbeeld van en naar Noord-Nederland en Arnhem/Nijmegen – door te investeren in nieuw materieel, zoals de Intercity Nieuwe Generatie, de Dubbeldekker Nieuwe Generatie en een nieuwe sprinter.

¹ Motie Laçin/Kröger (Kst. 2984 nr. 907): 'spreekt uit dat de concessie voor het hoofdrailnet voor minimaal tien jaar aan de NS gegund moet worden met een tussenevaluatie na vijf jaar'.

4. Zo snel mogelijk herintroduceren van de **tienminutentrein** (tussen Rotterdam, Schiphol en Arnhem) en **hoogfrequent rijden** uitrollen in andere delen van het land, zoals tussen Amsterdam en Flevoland.
5. **Ieder kwartier een Intercity vanuit Groningen naar de Randstad én vanuit Eindhoven naar de zuidelijke Randstad.**

Internationale bereikbaarheid van Nederland behouden én verbeteren

Internationale treinverbindingen zijn al lang geen luxe meer, maar cruciaal onderdeel van onze vitale infrastructuur. Landsgrenzen bestaan namelijk vooral op de kaart. Tegelijkertijd moeten wij ons realiseren dat Nederland in Europa geen 'doorgangsland', maar 'eind- en beginstation' is. Daarom vergt het realiseren van goede internationale verbindingen onophoudelijke inspanning.

Met goede en frequente internationale treinverbindingen worden economische regio's verbonden en wordt bijgedragen aan het realiseren van de klimaatdoelen van Parijs. Daarom willen wij in 2030 onze internationale treinreizigers verdubbelen ten opzichte van 2018. Omdat een aantrekkelijk product daarvoor randvoorwaardelijk is willen wij in de komende periode vanuit de concessie het volgende:

1. **Realiseren van een IC-verbinding tussen Eindhoven en Aken.** Eerst aan de randen van de dag en zodra de infrastructuur rond Eindhoven dat toelaat, frequenter en vanuit Den Haag.
2. **Verhogen van de frequenties en capaciteit** naar Berlijn, München, Brussel, Parijs en Londen zodat de trein op deze kernassen hét logische alternatief voor de reiziger wordt.
3. Verbeteren van de **online kaartverkoop**, in lijn met de Roadmap van de CER.²
4. Aanschaf van **nieuw en toegankelijk materieel** om het comfort te vergroten en de reistijd te verkorten.

Een toegankelijke treinreis voor iedereen

Wij bouwen onze positie als Europese koploper op het gebied van toegankelijkheid uit door onder andere het

1. Toegankelijker en eenvoudiger maken van onze reisinformatie voor mensen met een beperking.
2. Realiseren van reisassistentie op alle HRN-stations³ bij start nieuwe concessie.
3. Uitbreiden van onze toegankelijke vloot met nieuw toegankelijke Intercity's en Dubbeldekkers.

Het Programma van Eisen: de lat ligt hoger

In het concept-Programma van Eisen (PvE) wordt de lat voor NS op tal van punten hoger gelegd dan in de huidige vervoerconcessie. Daaruit spreekt een ambitie voor de reiziger die wij graag aangaan. Toch hebben wij ook drie aandachtspunten die wij graag aan u toelichten.

1. **Publieke sturing op internationale verbindingen via de vervoerconcessie in het belang van de reiziger**
 - Zoals gezegd hebben wij grote ambities ten aanzien van internationale verbindingen en willen wij als staatsdeelneming bijdragen aan belangrijke publieke belangen op het gebied van modal shift, verduurzaming van mobiliteit en het verbinden van economische regio's.
 - Opname van internationale verbindingen in de vervoerconcessie voor het HRN maakt dat het Rijk optimaal kan sturen op de gewenste maatschappelijk doelen. Zo kan NS bijvoorbeeld worden verplicht tot een voorspelbare gereguleerde basisdienstregeling richting belangrijke economische knooppunten zoals Parijs, Berlijn, Londen en Brussel. Een voorspelbare en hoogfrequente basisdienstregeling is essentieel om de trein een serieus alternatief te laten zijn voor de auto en het vliegtuig op afstanden tot 700km.
 - De huidige internationale intercityverbindingen, zoals de IC Berlijn en de IC Brussel, zijn nauw verweven met het binnenlandse netwerk. Daardoor kunnen ook middelgrote steden 'aanhaken' op internationale corridors. Bovendien wordt zo optimaal gebruik gemaakt van de capaciteit op het spoor. Ten aanzien van de capaciteit is het geen én-én, maar of-of, ook

² <https://cer.be/publications/latest-publications/cer-ticketing-roadmap>

³ Behalve de twee stations waar dit fysiek niet mogelijk is.

vanwege de krapte op de Nederlandse spoorinfrastructuur. Daarmee zullen andere ordeningsmodellen leiden tot minder internationale treinen.

- Een ander voordeel is dat wanneer een reiziger vanwege vertraging de aansluiting met de Thalys naar Parijs mist, die met hetzelfde toegangsbewijs de volgende trein kan nemen. In een situatie van open toegang is de eerstvolgende trein waarschijnlijk van een andere aanbieder. Daardoor moet de reiziger een extra toegangsbewijs kopen óf langer wachten.
- Andere ordeningsmodellen (open toegang of aanbesteding) leiden daarmee tot minder internationale treinen, meer overstappen, slechtere aansluitingen en het moeten aanschaffen van meerdere vervoersbewijzen. Daarmee worden reisdrempels verhoogd en de potentiële toestroom van reizigers verlaagd.
- Opname van internationale verbindingen in de vervoerconcessie voor het HRN heeft ook financiële voordelen voor Nederland. Opbrengsten vloeien daarmee niet weg naar het buitenland (veelal staatsgerelateerde ondernemingen), maar blijven ten goede komen aan het Nederlandse openbaar vervoer.
- In de 'Marktverkenning internationale verbindingen in open toegang' wordt het vertrouwen uitgesproken dat marktwerking zal voorzien in een minimaal gelijkwaardige en dus voorspelbare en gelijkmatig over de dag verspreide dienstregeling. Dit vertrouwen hebben wij niet. Het succesvol bereiken van de publieke doelen wordt daarmee afhankelijk gemaakt van commerciële afwegingen van (vaak buitenlandse) vervoerders op het spoor. Waarom zou een commerciële vervoerder op commercieel niet aantrekkelijke momenten treinen laten rijden, of onderweg ook stoppen in middelgrote steden als dat extra tijd en geld kost, maar weinig oplevert? Helder is dat aan open-access-lijnen geen belangrijke eisen kunnen worden gesteld. Ook verliezen consumentenorganisaties in open toegang hun adviesrecht.
- NS vindt het onverstandig om het realiseren van belangrijke maatschappelijke doelen afhankelijk te maken van marktwerking. Bovendien wordt de internationale reiziger er niet beter van én verliest het Rijk publieke sturing op het realiseren van een goed treinproduct als alternatief voor de auto en het vliegtuig. Daarom hoort een sterk internationaal basisaanbod bij uitstek in de vervoerconcessie. Open toegang kan daarop een welkome aanvulling zijn.

2. Zet de reiziger op 1 bij decentralisaties

- Redenerend vanuit het Nederlandse publieke belang vinden wij wijzigingen in de marktordening, zoals decentralisaties, geen doel in zichzelf, maar een mogelijk instrument om het openbaar vervoer voor de Nederlandse reiziger te verbeteren.
- Uit een onderzoek dat Inno-V in opdracht van IenW heeft uitgevoerd (2020), bleek al dat het HRN geen losliggende lijnen meer kent. Mede daardoor kan een nieuwe decentralisatie soms enig lokaal voordeel bieden, maar wordt de Nederlandse reiziger er in algemene zin slechter van. Die moet vaker overstappen en heeft slechtere aansluitingen. Decentralisaties zijn wat ons betreft dan ook alleen aan te bevelen, indien de Nederlandse reiziger daar beter van wordt. Kortom, zet de reiziger op 1.
- Om een betrouwbare businesscase te kunnen maken is het van belang om voor aanvang van de nieuwe concessieperiode duidelijkheid te hebben over de definitieve omvang van het HRN.

3. Creëer rust naar de toekomst: focus op dienstverlening voor de reiziger

- Vanwege het vitale publieke belang en het waarborgen van de continuïteit van goed treinvervoer op het HRN, heeft het Kabinet in 2020 besloten om de vervoerconcessie voor het HRN te gunnen aan NS. Aan de basis van dit besluit lagen diverse (ordening)onderzoeken én de prestaties van NS (Midterm Review 2019).
- In het concept-PvE wordt het gewenste kwaliteitsniveau voor de reiziger neergelegd en NS geeft daaraan van harte uitvoering. In dat licht vinden wij het onverstandig dat het ministerie van IenW in het concept-PvE al veel aandacht besteedt aan voorbereidingen op mogelijke ordeningsmodellen voor ná het einde van de komende concessieperiode. In haar Kamerbrief van 1 juli over marktordening op het spoor, schrijft de staatssecretaris deze in de loop van 2023 te verkennen: 12 jaar voor het einde van de komende concessie. Wat ons betreft geeft dat onnodige onrust. De huidige ordening functioneert immers aantoonbaar. Bovendien is de wereld om ons heen onderhevig aan grote veranderingen, ook in de komende 12 jaar. Voordat de nieuwe concessieperiode begint al principiële keuzes maken voor na 2035, zet ons

misschien wel op het verkeerde spoor. In plaats van ons nu opnieuw op de governance te richten, kunnen wij ons beter focussen op de operatie: daar moet het de komende jaren gebeuren. Bij de Midterm Review (2030) is er nog voldoende ruimte om op basis van de prestaties van NS dergelijke onderzoek(en) te overwegen. Te meer omdat op basis van het Europese vierde spoorwegpakket mogelijk blijft om concessies onderhands te gunnen.

- Ons pleidooi is dan ook om nu niet opnieuw allerlei marktordeningsonderzoeken te doen. Dat geeft rust en ruimte om te focussen op waar het echt om gaat: het via de vervoerconcessie realiseren van maatschappelijke doelen.

NS staat al 180 jaar midden in de samenleving en kiest nadrukkelijk voor het Nederlandse publieke belang. Daarom geven wij de komende 10 jaar vol overtuiging uitvoering aan de vervoersconcessie voor het HRN om zo met steun van uw Kamer maatschappelijke doelen te bereiken.

Bijlage: overzicht relevante mijlpalen 2015-2023

Jaar	Besluit	Toelichting
2015	Start uitvoering vervoerconcessie HRN 2015-2025	Integraal HRN (incl dienstverlening op de HSL). Focus op prestatie-sturing via meerjarige KPI's.
2017	Onderzoek 'Kiezen voor een goed spoor'	Opvolging Parlementaire Enquête Fyra met stelsel-aanbevelingen voor de toekomstige marktordening.
2020	Kabinetsbesluit onderhandse gunning NS vanaf 2025	Gebaseerd op diverse rapporten en onderzoeken: • Midterm Review vervoerconcessie 2015-2025 • Ordening HSL-Zuid • Ordening stations • Effecten van aanbesteden in het OV • Een-meting gedecentraliseerde stoptreindiensten Limburg • Gevolgen recht op toegang • Ervaringen met open toegang van EU-lidstaten, • Update quick scan personenvervoer ACM
2021	Beleidsvoornemen: vervoerconcessie HRN door Kabinet.	Juridische basis voor concessieverlening aan NS
2022	Programma van Eisen	Bepalen van gewenst kwaliteitsniveau door het ministerie van IenW voor concessieperiode 2025-2035.
2023	<i>Ontwerpconcessie en vaststellen definitieve concessie</i>	<i>Op basis van het Programma van Eisen wordt een ontwerpconcessie en concessie gemaakt ter besluitvorming door Kabinet en Tweede Kamer.</i>