

## Telefax



Aan  
Tenderboard Vervoer:  
- Joop Jansen  
- Bert Roelofs  
- Rene Postulart  
- Paul Diercks  
- Wim Korf

Telefaxnummer  
-

Van  
Jeroen Kok  
Datum  
14 januari 2000  
Kenmerk  
-

Doorkiesnummer  
-

Telefoonnummer indien incompleet ontvangen  
-

Aantal pagina's (inclusief voorblad)  
1

Onderwerp  
Vergadering 18 januari 11.00 uur in Utrecht

Heren,

Dinsdag a.s. is de eerste Tenderboard belegd in het nieuwe jaar. Helaas zijn Roel Testroote en Bas Bokenkamp nog niet aanwezig, dus met de voorbereiding is het even improviseren met ondergetekende.

Doel van de bijeenkomst is om de planning van de vervoer-tender door te spreken voor het komende half jaar. Basisstukken zijn "Invitation to Registered Parties", zoals voor de kerstvakantie is verstuurd naar de bedrijven en "Tenderplan aanbesteding van de vervoercontracten" van 24 november. De IRE wordt per post verzonden.

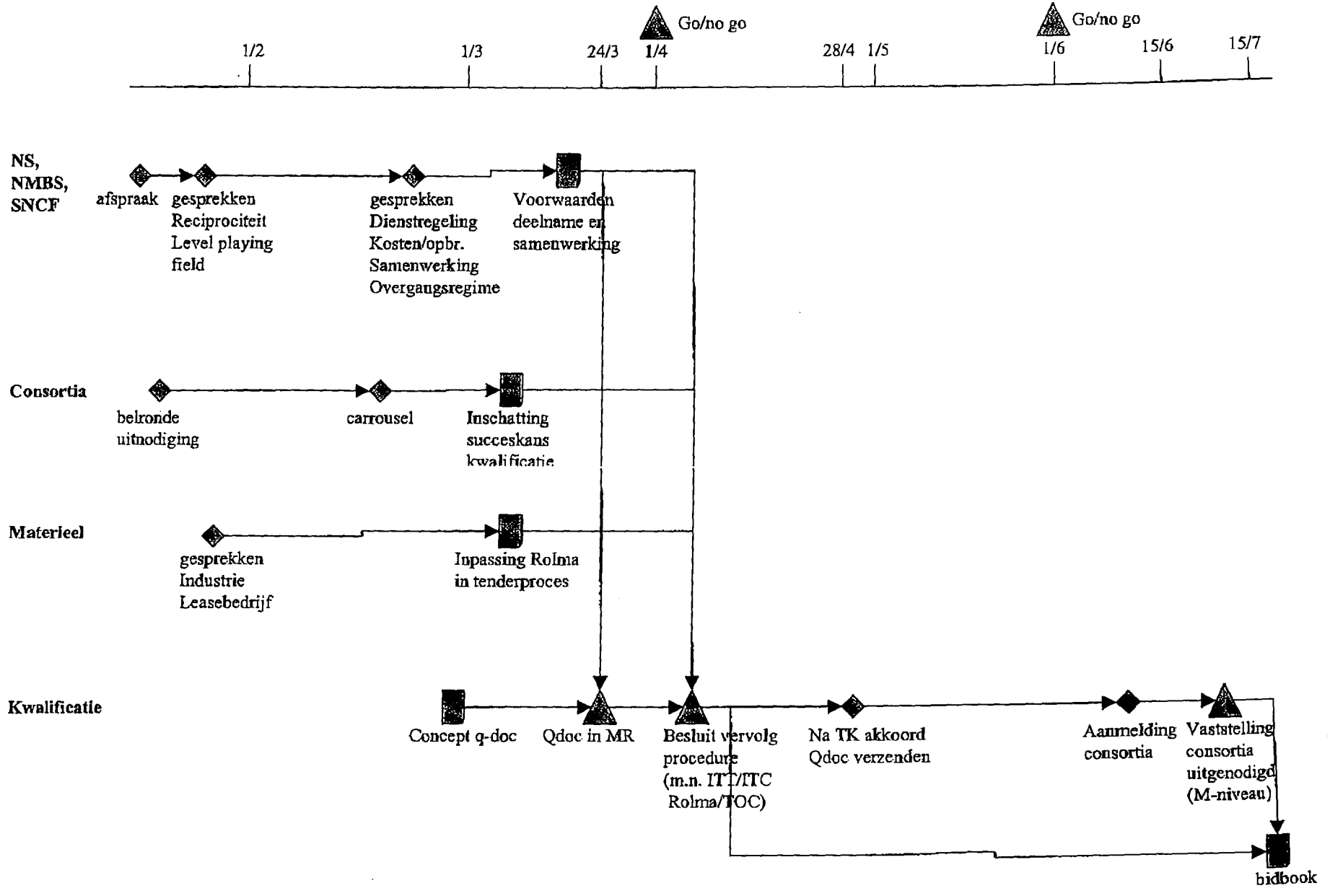
Bijgaand stuur ik een korte planning van de eerste fase (fase 0) met een korte toelichting op de activiteiten en het tenderplan zoals naar TK is verstuurd in november. Fase 0 eindigt met een kabinetsbesluit over de go/no go van het vervolg van de openbare aanbesteding. Dit besluit hangt met name af van de overtuiging of er sprake is van een voldoende level-playing field en reciprociteit invulling zal krijgen. Kabinet legt dit besluit in April ter toetsing voor aan de TK.

Agenda-voorstel:

1. Laatste ontwikkelingen
2. Toelichting op de planning fase 0
3. Vaststellen van de belangrijkste activiteiten komende 3 maanden
4. Vergaderdata Tenderboard komende 3 maanden

Met vriendelijke groet,

Jeroen Kok



## Tenderstrategie: Hoe houden we de spanning vast?

Fase 0: voorbereiden openbare aanbesteding. Belangrijkste op te lossen issues:

1. voldoende level playing field
2. reciprociteit

Is er voldoende medewerking van betrokken partijen?

- SNCF en NMBS zullen meewerken, mits de Staat serieus is. Immers:
  - 15-jarige samenwerking met HSL-Zuidvervoerder geeft óók bescherming in België en Frankrijk zelf;
  - en kans/dreiging dat of zijzelf of bijvoorbeeld Deutsche Bahn sterker wordt in Europa.
- SNCF en NMBS zullen meewerken aan een tzt acceptabele formule, maar ws niet tekenen totdat de Staat definitief besloten heeft de tender door te zetten (Go/No Go in april).
- Agenda:
  - a) formule voor reciprociteit, danwel beperking van deelname SNCF/NMBS aan de tender;
  - b) concept overeenkomst voor samenwerking vanaf 2006 tussen HSL-Zuidvervoerder en SNCF/NMBS, bestaande uit een dienstregelingsmodel, verdeling van kosten en opbrengsten. Uitgangspunt hierbij zijn de bestaande Thalys en Benelux-overeenkomsten;
  - c) openbaarmaking van informatie over 1997-1999 bij voortgang tender;
  - d) concept overgangsregeling voor Thalys/Benelux voor 2001-2005;
  - e) verduidelijking van de terugvaloptie(s) van de staat: uitstel van de aanbesteding middels de vormgeving van een ontwikkelingsmaatschappij, waarbij de Staat het juiste moment bepaalt om alsnog aan te besteden
- NS twijfelt nog over medewerking. Als NS level playing field sabotceert moet VenW/TK kiezen tussen:
  - NS uitsluiten van tender, durft men dit wel?;
  - of aanbesteding afblazen.
- NS zou het water kunnen testen door wel te praten, weinig toe te zeggen en alternatieven in de discussie te betrekken. Dit betekent ws dat VenW na uitvoerig overleg met NS alsnog eenzijdig een goed doordacht en redelijk pakket neer zal moeten leggen met daarin de voorwaarden voor deelname door NS. Het verschil met het SNCF en NMBS-pakket is dan ws dat NS de TK actief zal proberen te overtuigen van de onredelijkheid van het pakket.
- Het moet NS volstrekt duidelijk gemaakt worden dat bij gebrek aan medewerking van NS, VenW niet zal twijfelen om NS uit te sluiten van de tender en overigens de noodzakelijke medewerking alsnog zal afdwingen met alle bestaande en toekomstige wettelijke middelen.
- Agenda:
  - a) rol van NS in de aanbesteding: biedende partij of 50/50-variant alsnog toepassen.
  - b) concept overeenkomst voor samenwerking vanaf 2006 tussen NS Reizigers en NS Stations met HSL-Zuidvervoerder, bestaande uit toegang tot en verkenning van essentiële faciliteiten, ticketintegratie etc. Uitgangspunten hierbij zijn de analogie van de samenwerking met Noordned en Syntus alsook de inrichting van een Regulator;
  - c) openbaarmaking van informatie over 1997-1999 bij voortgang tender en medewerking aan het nu te verrichten veldonderzoek;
  - d) concept overgangsregeling voor Thalys/Benelux voor 2001-2005;
  - e) verduidelijking van de terugvaloptie(s) van de Staat: uitstel van de aanbesteding middels de vormgeving van een ontwikkelingsmaatschappij, waarbij de Staat het juiste moment bepaalt om alsnog aan te besteden.
- Andere geregistreerde partijen zijn noodzakelijk voor een succesvolle tender. Zij moeten het geloof houden dat er niet stiekem al gedeald is met NS, NMBS en/of SNCF.
  - Actief doorgaan met het informeren van partijen en het stimuleren van consortiavorming met Nederlandse bedrijven zoals Connexxion, GVB etc houdt enerzijds het vertrouwen vast bij dezen en anderzijds de druk op NS, SNCF en NMBS.
- Agenda:
  - a) informatie over voortgang voorbereiding van de tender (gesprekken (SNCF, NMBS en NS));
  - b) informatie over het project en de marktgegevens;
  - c) faciliteren consortiavorming met Nederlandse partijen.

Uit IRP

## 1 Issues to be solved in the Market Dialogue phase

The government has identified five important issues that have to be solved to proceed with the tender:

1. Can enough competitive consortia be formed in line with the objectives as stated in appendix C?
  - Will the Dutch companies that provide other modes of transport complementary to HSL-Zuid co-operate on equitable terms with the all consortia?
  - Will the international parties along the routes to Brussels, Paris and London co-operate in a fair and constructive way with all consortia?
  - Will bidding parties not use unfair advantages from a overly secured home market?
2. Will all consortia have the same access to data regarding the current transport flows and revenues?
3. Will all consortia be able to buy rolling stock at a reasonable price and delivery schedule?
4. Will the winning consortium have access to all essential facilities for rail services at a reasonable cost (e.g. maintenance, training, station services)?
5. Will the allocation of railway and station capacity and traffic control be fair and independent towards the winning consortium?

### 1.1 Will there be competitive consortia?

Market tension, needed for the bidding process, can only be achieved if there are enough consortia of comparable strength. The fear of some of the registered parties was that such a situation might not be achieved if companies with a monopoly or a dominant position in strategic elements of the value chain, would be allowed to bid. Such companies include the incumbent railway operators along the route as well as regional and municipal transport companies as well as the air transport sector.

On the other hand it could be to the detriment of the quality for passengers and of the financial contribution, if some of the relevant companies would not be engaged in the creative and innovative tendering process.

Our working assumption is that:

- If the three incumbent rail operators (NS, SNCF and SNCB) would combine their dominant positions this might lead to such a reduction of interest with other bidders that the prospects of a successful tender would be significantly smaller.
- If too many companies with experience in the Dutch market (NS, GVB, Schiphol, KLM, Connexion et cetera) would combine their dominant positions, this would lead to an equally unfavourable situation.

Secondly we propose that if a company with a dominant position is part of a consortium, that company will undertake to co-operate on equitable terms afterwards in the operational phases, regardless which consortium has won the tender. All financial flows between such a company and the consortium should be made transparent in the bid.

Thirdly we believe that it is necessary to agree with SNCF and SNCB how their current co-operation with NS will be continued with the winning consortium.

Finally we believe that all bidding consortia should have to bid under the same uncertainties of a competitive environment, either by the fact that they already operate in a liberalised market, or by the fact that their home market is opening up in a time frame comparable to the start of the services on HSL-Zuid. The Dutch government is preparing legislation on the basis of such principles.

### 1.2 Access to data

The incumbent railway operators have essential information on current traffic flows, costs and revenues that all parties need to prepare their bids:

- SNCF: Thalys services
- SNCB: Thalys services and some data on Benelux-trains
- NS: Thalys, Benelux and domestic services.

In order to be admitted to bidding it is essential that such parties disclose this base data to all bidding parties. In addition a substantial amount of field research will be commissioned by the government to assist all parties.

### ***1.3 Access to rolling stock***

There are not many rolling stock manufacturers that offer the type of trains that are suitable for HSL-Zuid. We believe therefore that it is essential that bidding consortia are treated equally by manufacturers. We will discuss during the dialogue what the necessary steps are to ensure this. Currently it is envisaged that rolling stock manufacturers should not be allowed to participate directly or indirectly in one of the consortia.

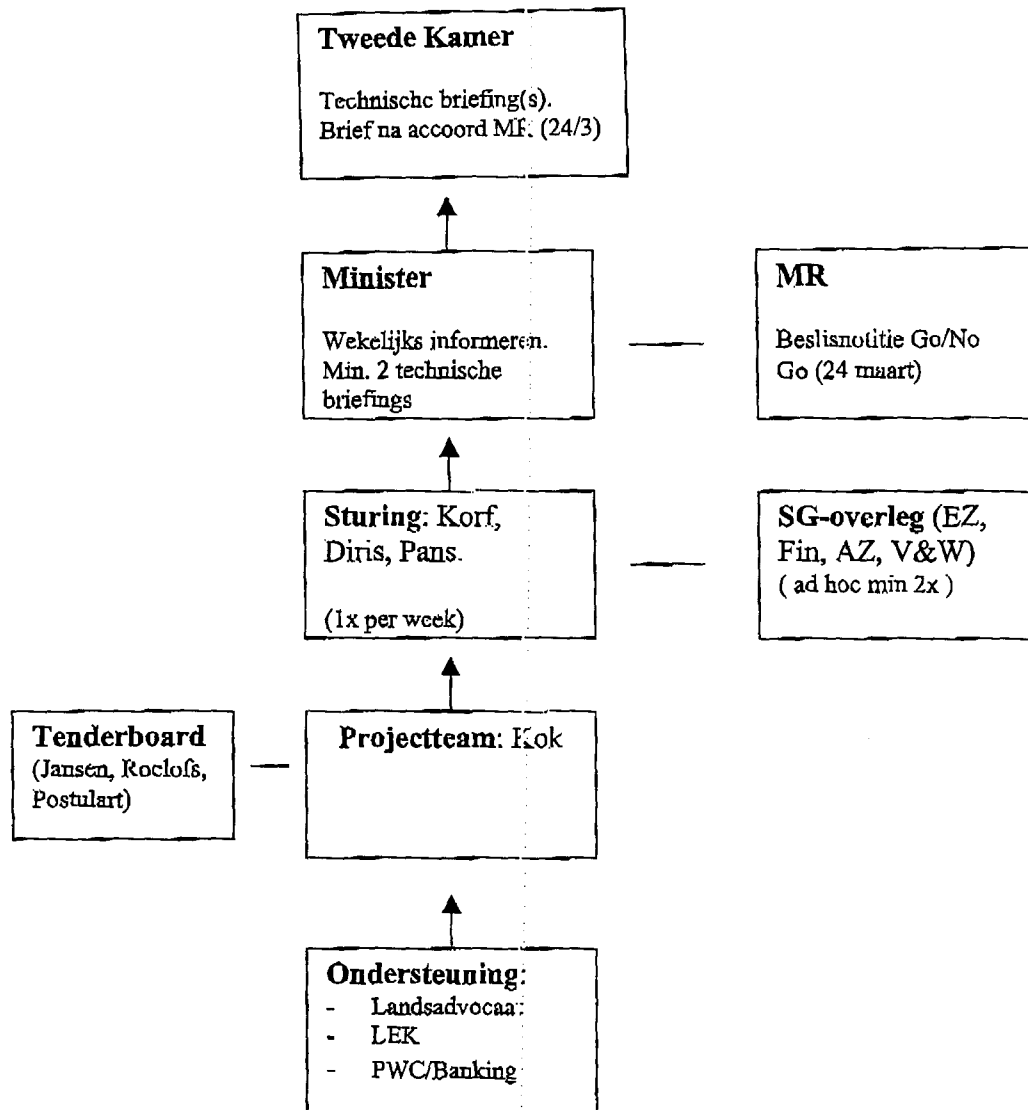
### ***1.4 Access to essential facilities for rail services***

There are many essential services in the rail sector that are currently provided by NS. We believe that the provisions of such services should be regulated by a railway authority with the specific task to ensure fair and cost effective access to such facilities.

### ***1.5 Allocation of railway and station capacity and traffic control***

In the near future the allocation of capacity and traffic control will be completely independent from NS. We will discuss the current state, the implementation of the changes foreseen and the minimum requirements of bidding parties.

## Organisatie en overleg



# Tenderplan

**voor de aanbesteding van de vervoerscontracten  
over de HSL-Zuid**

vertrouwelijk

Utrecht, 24 november 1999

Beknopte versie ten behoeve van besloten overleg  
met de Vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat

## Inhoudsopgave

INLEIDING	3
0. AFRONDING VOORBEREIDINGSFASE	DECEMBER-MAART 6
1. CONSORTIUMVORMING EN KWALIFICATIE	APRIL-MEI 9
2. BIEDINGPROCEDURE	JUNI-OKTOBER 11
3. ONDERHANDELINGEN EN CONTRACTERING	NOVEMBER E.V. 13
KWALITEITSBORGING	14



## Inleiding

Deze beknopte weergave van het tenderplan voor het vervoer over de HSL-Zuid beschrijft de activiteiten die noodzakelijk zijn om te komen tot de afsluiting van contracten die recht geven op het aanbieden van vervoersdiensten over de HSL-Zuid gedurende een periode van 10 tot 15 jaar na ingebruikname van de infrastructuur.

Dit plan is samengesteld door de projectorganisatie HSL-Zuid en zorgvuldig getoetst door de Tender Board Vervoer HSL-Zuid.

De aanbestedingsprocedure voor het vervoer over de HSL-Zuid is een directe uitwerking van de kabinetsbesluiten van 19 maart en 7 mei 1999. De procedure is gestart met het uitbrengen van het registratiedocument in juni 1999. Dit registratiedocument beschrijft de parallelle procedure waarin de NS als eerste een voorstel mocht doen voor het binnenlands vervoer over de HSL en waarin tegelijkertijd andere partijen gevraagd werd hun belangstelling voor het vervoer over de HSL-Zuid kenbaar te maken.

Dit tenderplan voor het vervolg van de aanbesteding is samengesteld op basis van onder meer:

- De resultaten van de registratie- en consultatieperiode;
- Het advies van de Commissie van Wijzen aangaande het NS-voorstel voor de HSL-Zuid dat parallel aan deze consultatie werd ingediend;
- Het Kabinetsbesluit van 12 november 1999.

Hieronder is een korte beschrijving van genoemde besluiten en advies weergegeven.

### ***Kabinetsbesluiten die aan de procedure tot nu toe ten grondslag liggen***

Op 15 januari 1999 zijn, bij de behandeling van het voorstel voor privatisering van de HSL-Zuid, door het kabinet de volgende randvoorwaarden geformuleerd die in acht moeten worden genomen bij de contractering van het vervoer over de HSL-Zuid:

- De exploitatie van het vervoer over de HSL-Zuid moet financieel transparant zijn opgezet en de financiële lasten en baten moeten worden gescheiden van de rest van het spoorvervoer in Nederland.
- De promotie en positionering van de hogesnelheidslijn als nieuw vervoermiddel dient gewaarborgd te zijn met het oog op de substitutie-doelstelling en de economische doelstelling.
- Bij concurrentie van ongeacht welke vorm is gelijke berechtiging ('level playing field') voor alle partijen noodzakelijk, waarbij ook specifieke aandacht voor de machtspositie van buitenlandse staatsmaatschappijen aan de orde is.

Op 19 maart 1999 heeft het kabinet, in het kader van de behandeling van de nota 'De derde eeuw spoor', een besluit genomen over de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid. Dit besluit is ook weergegeven in de nota 'De derde eeuw spoor'. Het besluit bestaat uit de volgende onderdelen:

- Het grensoverschrijdend vervoer over de HSL wordt in concurrentie aanbesteed (binnenlandse reizigers in internationale treinen zijn toegestaan).
- Voor binnenlandse treinen over de HSL-Zuid wordt de Nederlandse Spoorwegen NV (NS) in de gelegenheid gesteld om als eerste een bod te doen. Indien dit bod financieel en kwalitatief voldoende is, wordt besloten dat het binnenlandse HSL-Zuid vervoer voor een nader te bepalen periode rechtstreeks zal worden gecontracteerd met NS.
- Indien het voorstel van NS geen adequate prijs-kwaliteitsverhouding biedt, wordt (ook) het binnenlandse vervoer in concurrentie aanbesteed.
- In het geval NS het binnenlandse HSL-vervoer uit-de-hand gegund krijgt, mag NS geen meerderheidsaandeel verkrijgen in het consortium dat het Nederlandse deel van het grensoverschrijdende HSL-vervoer verzorgt; hierover dienen met NS afspraken te worden gemaakt in het kader van de contractering van het binnenlands vervoer.

Bovenstaande besluiten zijn uitgewerkt in een aanbestedingsprocedure die op 7 mei 1999 is geaccordeerd door het kabinet. Deze procedure is weergegeven in het registratiedocument dat in juni 1999 aan NS en overige mogelijke vervoerders ter beschikking is gesteld.

### **Registratie en consultatieronde**

Op 10 juni 1999 is de aanbestedingsprocedure gestart met het uitbrengen van het registratiedocument en een advertentie in het Official Journal of the European Communities. Het document is naar een 25-tal bedrijven in Nederland en omliggende landen gestuurd. Naast NS hebben dertien andere vervoerders hun belangstelling laten registreren. Met alle partijen zijn gesprekken gevoerd en partijen hebben schriftelijk gereageerd op een aantal consultatievragen.

De belangrijkste conclusies van deze consultatieronde waren:

- Een concessieduur van maximaal 15 jaar is voor marktpartijen acceptabel.
- Samenwerking met Nederlandse vervoerders wordt door buitenlandse partijen zeer wenselijk geacht.
- Het creëren van een level playing field is van groot belang voor de marktspanning bij een openbare aanbesteding.

### **NS-voorstel en advies van de Commissie van Wijzen**

Bij haar besluiten legde het Kabinet vast dat een onafhankelijke "Commissie van Wijzen" het NS-voorstel diende te beoordelen en het Kabinet diende te adviseren over het vervolg van de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid.

De Commissie constateerde dat NS in haar voorstel en in de toelichting daarop geen ruimte bood voor één-op-één onderhandelen over de binnenlandse vervoersdiensten over de HSL-Zuid, zoals het Kabinet voorgesteld had. De Commissie oordeelde tevens dat het NS-voorstel geen argumentatie biedt voor één-op-één onderhandelen over al het HSL-Zuid vervoer. Tevens oordeelde de Commissie dat het zeer langdurige alleenrecht op de belangrijkste Nederlandse spoorverbindingen waar NS in haar voorstel om vraagt, niet past binnen de nationale en Europese beleidskaders die uitgaan van de verdere invoering van concurrentie om het spoor in de komende decennia.

De Commissie adviseerde de Minister daarom als volgt:

*"De aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid kan het beste worden voortgezet door:*

- *het voorstel van NS niet-ontvankelijk te verklaren;*
- *de daadwerkelijke openbare aanbesteding van zowel het binnenlands als het internationaal vervoer over de HSL-Zuid voor te bereiden.*

*Bij een "niet-ontvankelijk" verklaren van het NS-voorstel meent de Commissie dat er op basis van de lopende procedure geen doorslaggevende argumenten zijn waarom NS niet zou mogen meebieden in een openbare aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid.*

*De Commissie adviseert om de deelname aan de openbare aanbesteding van NS, en ook de NMBS en de SNCF, afhankelijk te maken van hun medewerking aan het creëren van een voldoende gelijkwaardige uitgangspositie voor alle biedende partijen."*

### **Kabinetbesluit 12 november 1999**

Anders dan de Commissie van Wijzen achtte het Kabinet een drietal varianten mogelijk en uitvoerbaar. Op 12 november heeft het Kabinet daarom besloten de procedure één week op te schorten, om te kijken of NS een voorkeur had voor één van deze drie varianten.

NS heeft echter niet willen kiezen voor één van de varianten. Wel heeft NS gevraagd dat, indien het Kabinet zou blijven bij de in die situatie voorziene openbare aanbesteding, aandacht geschonken zou worden aan de uitwerking van een level playing field en het principe van reciprociteit.

De Minister heeft, gezien de reactie van NS, besloten de openbare aanbesteding voor te bereiden conform het advies van de Commissie van Wijzen. In de voorbereidingen van de openbare aanbesteding is daarbij nadrukkelijk aandacht voor de realisatie van een level playing field en voor

reciprociteit, mede in het licht van de vereiste toegang tot het internationale spoorvervoer tot Parijs. Dit besluit is, na bespreking in de Vaste Kamercommissie van Verkeer en Waterstaat op 18 november 1999, op 19 november door het Kabinet bekrachtigd.

*Vervolg van de aanbestedingsprocedure.*

De vervolgstappen in de procedure voor aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid zijn:

0. december-maart Informeren geregistreerde partijen en voorbereiden openbare aanbesteding
1. april-mei Toelating van consortia
2. juni-oktober Biddingprocedure
3. november e.v. Onderhandelingen en contractering

In de volgende paragrafen worden de stappen verder uitgewerkt.

Elk van deze stappen wordt afgesloten met een Go/No Go beslissing, waarover de Kamer zal worden geïnformeerd.

Ter informatie zij nog gewezen op het feit dat de Europese richtlijn inzake de aanbesteding van diensten door overheden niet van toepassing is op het spoorvervoer. Wel dient de procedure aan algemeen uitgangspunten van eerlijke toegang, gelijke behandeling en transparantie te voldoen.

## 0. Afronding voorbereidingsfase december-maart

### *Doel*

Het doel van deze fase is om de noodzakelijke voorwaarden voor een eerlijke bieding in te vullen. Hierbij wordt met name gekeken naar de vorming van sterke concurrerende consortia, de uitwerking van reciprociteit en het in voldoende mate realiseren van een level playing field.

Deze voorwaarden zijn in eerdere voorbereidingen geïventariseerd en ook reeds in de registratie- en consultatiefase besproken met diverse betrokken partijen. In deze fase dient de voorbereiding afgerond te worden en waar nodig bekrachtigd te worden door partijen als NMBS en SNCF.

### *Start*

De Invitation To Consult zal naar verwachting in december 1999 naar de geregistreerde partijen en andere belangstellenden verzonden kunnen worden. Tevens zullen de bestaande partijen op de verbinding Amsterdam-Brussel-Parijs uitgenodigd worden om afspraken te maken over relevante onderdelen met betrekking tot het level playing field en reciprociteit (zie hieronder).

### *Marktdialoog geregistreerde partijen*

Alle geregistreerde partijen worden op de hoogte gehouden van de voortgang van de besluitvorming omtrent de aanbesteding. In de gesprekken hierover zullen tevens aan de orde komen de voorwaarden voor consortiumvorming en de biedingsprocedure (zie secties 1 en 2).

### *Level Playing Field*

De EU-richtlijnen inzake aanbestedingen zijn niet van toepassing en er ligt er geen juridische verplichting op de Staat om een volledig gelijke uitgangspositie te creëren voor alle partijen. Anderzijds is het voor het bereiken van een goede prijs/kwaliteitverhouding van groot belang dat partijen niet in een zodanig achterstandpositie komen dat ze op voorhand al afzien van het doen van een serieuze bod.

Als bepaalde bedrijven hun bijzondere capaciteiten kunnen inzetten om een beter product te realiseren, mocht dit vooral niet door beperkingen in de aanbesteding onmogelijk gemaakt worden. Drie voorbeelden:

- Bedrijven met schaalvoordelen bij de inkoop van materieel, personeelsinzet, gebruik van een hoofdkantoor in Nederland etc, zoals NS, mogen deze voordelen inzetten om tot een beter bod te komen.
- NS mag haar voorsprong in kennis van de Nederlandse vervoersmarkt inzetten om tot een optimaal bod te komen. Het staat andere partijen vrij om middels een consortium met een Nederlandse partij vergelijkbare kennis van de Nederlandse vervoersmarkt te verkrijgen.
- NS mag doorgaande treinverbindingen aanbieden. De Commissie van Wijzen oordeelde, mede op advies van de Landsadvocaat en op grond van de consultatieronde, dat het voor een voldoende level playing field niet noodzakelijk is om andere partijen toegang te geven tot het HRN, waar de NS tot 2010 een concessie voorheeft. De voordelen hiervan wegen niet op tegen de nadelen van concurrentie op deze verbindingen. Uit de consultatie bleek dat andere partijen verwachten dat indien de markt om dergelijke doorgaande verbindingen vraagt, hier met NS uit te komen is. Er zal dan sprake zijn van een vrijwillige samenwerking, zoals die in de spoorsector veel voorkomt tussen spoorwegen met aan elkaar grenzende netwerken.

Anderzijds mogen partijen ook juridisch gezien niet een monopoliepositie of een dominante positie misbruiken om andere partijen op een achterstand te zetten ten koste van de reiziger en de belastingbetaler. Drie voorbeelden:

- Het Kabinet zal enerzijds middels de nieuwe wetgeving voor de sector en anderzijds middels de spelregels van de aanbesteding afdwingen dat vervoerders meewerken aan ticketintegratie en geïntegreerde informatievoorziening aan reizigers. Ook toegang tot stations, depots en

energievoorzieningen dient op non-discriminatoire grondslag en zonder winstopdrijving geregeld te worden.

- De Rekenkamer constateerde dat NS in relatie tot Lovers een onevenredig grote invloed op de taakorganisaties had en over concurrentiegevoelige informatie van Lovers kon beschikken. De uitvoering van het regeringsbeleid inzake de uitplaatsing van de taakorganisaties, zonodig versterkt door de aanstelling van een *Rail Regulator* of Spoorautoriteit zal dit ondervangen vóór ingebruikname van de HSL-Zuid in 2006.
- NS, SNCF en NMBS hebben beschikking over de huidige vervoerscijfers (volumes, opbrengsten, verdeling over de dag et cetera). Deze informatie vormt voor alle bedrijven een noodzakelijke basis voor het maken van vervoersprognoses. Middels de spelregels voor de aanbesteding zal openbaarmaking van de gegevens over 1997, 1998 en 1999 worden afgedwongen, waar nodig aangevuld met eigen veldonderzoek van de overheid.

In de markt dialoog kan een andere rol van de NS worden bereikt, mede in verband met de grotere zekerheid voor het realiseren van een level playing field.

In de vormgeving van het contract wordt voorkomen dat alleen kapitaalkrachtige bedrijven kunnen bidden. De concessie zal niet vooraf betaald hoeven worden, maar in maandelijkse bijdragen die uit de inkomstenstroom betaald kunnen worden. Tenslotte zal in de voorbereidingsfase bij geregistreerde partijen nagegaan worden of er behoefte is aan een nadere regeling ten aanzien van de materieelbouwers, die mogelijk een voorkeur kunnen hebben voor vervoerders uit hun eigen land.

### **Reciprociteit**

In de voorbereidingsfase wordt tevens invulling gegeven aan het reciprociteitsprincipe. Van de geregistreerde partijen geldt dit probleem feitelijk alleen de SNCF en in haar kielzog de NMBS. De andere geregistreerde partijen zijn geen nationale spoorwegmaatschappijen of zijn afkomstig uit landen die in met Nederland vergelijkbare mate bezig zijn met het introduceren van enige concurrentie om het spoor (zie overzicht).

Zoals bekend is het niet mogelijk om bedrijven uit de Europese Unie uit te sluiten op basis van nationaliteit. Nederland heeft daarom in de Transportraad de eis van reciprociteit binnen de Europese Unie aan de orde gesteld. In het kader hiervan is onder meer van Franse zijde een toezegging gekomen ten behoeve van het ruimte bieden aan het goederenvervoer per spoor. In de komende Transportraad komt het infrastructuurpakket aan de orde voor besluitvorming, hetgeen bij aanvaarding een transparante en non-discriminatoire toewijzing van infrastructuur in de gehele Unie, inclusief Frankrijk, afdwingbaar zal maken. Tenslotte wordt in de Transportraad ook over het uitwerken van reciprociteitseisen op bedrijfsniveau verder gesproken.

Naam	Staatsspoor- maatschappij?	Markt open?
SNCF	Frankrijk	Nee**
NMBS	België	Nee**
Deutsche Bahn	Duitsland	Deels
NS Reizigers	Nederland	Deels
SJ International	Zweden	Deels
Thalys International	Nee	nvt
Thalys Nederland	Nee	nvt
CGEA	Nee	nvt
GVB Amsterdam	Nee	nvt
Arriva Nederland	Nee	nvt
GOVIA*	Nee	nvt
National Express	Nee	nvt
Prism	Nee	nvt
Stagcoach	Nee	nvt

\*) Go-Ahead Group en VLA-GTI

\*\*) Betreffende landen besteden geen lijnen aan en zijn alleen in naam open, in de praktijk rijden er geen dorden.

Los van de besluitvorming in de Transportraad biedt de spelregels bij een openbare aanbesteding de ruimte om te verzekeren dat de rol van SNCF zich zal beperken tot een vergelijkbare rol als die ze te

vervullen heeft in Syntus, in het oosten van Nederland. Het gaat hierbij met name om de volgende regels:

- Het vervoer over de HSL-Zuid moet ondergebracht worden in een afzonderlijke, in Nederland te vestigen, onderneming, waarvan de Staat kan eisen dat mensen en middelen overgaan naar een nieuwe contractpartij bij heraanbesteding van het vervoer voor de tweede contractperiode.
- Bij de selectie van consortia zullen consortia die (ook) willen bieden op de binnenlandse vervoerdiensten, aantoonbaar kennis van en ervaring in de Nederlandse markt moeten hebben. Deze regel zal het vormen van gemengde consortia bevorderen.

SNCF respectievelijk NMBS zullen bovendien alleen mogen deelnemen in dergelijke consortia indien ze meewerken aan een level playing field en de winnaar van de aanbesteding op vergelijkbare voorwaarden toegang geven tot het internationale vervoer op Brussel en/of Parijs.

### *Go / No Go*

De resultaten van deze fase zullen worden vastgelegd in een beslisdokument waarin onder meer een analyse hoe de positie van de betrokken staatspoorwegaansmaatschappijen geregeld is, alsook de gedetailleerde eisen die aan de vervolgfase te stellen zijn.

Indien niet tenminste de NMBS de Nederlandse HSL-vervoerder toegang geeft tot het internationale vervoer op Brussel zullen er geen HSL-rechten voor het grensoverschrijdende vervoer openbaar aanbesteed worden.

## 1. Consortiumvorming en kwalificatie

april-mei

### Doel

In deze fase dienen er voldoende kwalitatief goede consortia te worden gevonden om te kunnen vertrouwen op een succesvol verloop van de openbare aanbesteding. Het Kabinet is van mening dat consortia met ervaring in meerdere vervoerssoorten en met kennis van de Nederlandse markt de meeste waarborgen bieden voor een succesvolle integratie van de HSL-Zuid in het reispatroon van Nederlanders en buitenlandse bezoekers.

Consortia kunnen zich aanmelden voor alleen het binnenlandse of het grensoverschrijdende vervoer, maar ook voor een combinatie van beiden.

### Start

De Qualification Documents kunnen naar verwachting in april aan de geregistreerde partijen en belangstellenden worden toegezonden.

### Belangstelling

Bij de start van de aanbesteding zijn naast NS nog 13 mogelijke vervoerders geregistreerd. Hierbij is bepaald dat elk toe te laten consortium tenminste één geregistreerde vervoerder moet bevatten. Tevens is bepaald dat nadere aanwijzingen met betrekking tot consortiavorming en toelating geformuleerd zouden worden.

Naast de geregistreerde Nederlandse partijen zijn er ook andere Nederlandse partijen die in het verleden hebben aangegeven mee te willen werken aan de realisering van goed vervoer over de HSL-Zuid. Ook zij komen nadrukkelijk in aanmerking voor consortiavorming met één van de geregistreerde partijen. In de tabel hieronder worden de namen van de geregistreerde vervoerders en enkele voor de hand liggende Nederlandse bedrijven gegeven.

Geregistreerde buitenlandse vervoerders	Geregistreerde Nederlandse vervoerders	Enkele andere voor de hand liggende Nederlandse kandidaten
<ul style="list-style-type: none"> <li>· SNCF</li> <li>· NMBS</li> <li>· Deutsche Bahn</li> <li>· SJ International</li> <li>· Thalys International</li> <li>· CGEA</li> <li>· GOVIA*</li> <li>· National Express</li> <li>· Prism</li> <li>· Stagcoach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· NS Reizigers</li> <li>· Thalys Nederland</li> <li>· Arriva Nederland (Britse moederorganisatie)</li> <li>· GVB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· RET</li> <li>· HTM</li> <li>· BBA</li> <li>· Connexxion</li> <li>· Schiphol</li> <li>· KLM</li> </ul>

\*) Go-Ahead Group en VIA-GTI

### Kwalificatie-eisen

Ondermeer afhankelijk van de rol van de NS bij de aanbesteding kunnen bij de toelating van consortia de volgende eisen gesteld worden:

- Medwerking aan een level playing field en toegang tot het internationale vervoer
- Minimaal één geregistreerde vervoerder
- Aantoonbare ervaring in het reizigersvervoer per spoor
- Aantoonbare ervaring in relevante aanvullende vervoerswijzen
- Aantoonbare ervaring in de Nederlandse vervoersmarkt
- Maximaal één staatsbedrijf
- Maximaal drie consortiumpartners
- Een partij mag direct of indirect aan maximaal één consortium deelnemen
- De normale eisen van betrouwbaarheid e.d.

Gegeven het aantal geregistreerde partijen en bovenstaande kwalificatie-eisen kan verwacht worden dat vijf tot negen sterke consortia zich zullen kwalificeren.

### ***Go / No Go***

De resultaten van deze fase zullen worden vastgelegd in een beslisdocument waarin onder meer een analyse van de te verwachten marktspanning tussen de gekwalificeerde consortia en gedetailleerde eisen die in de Invitation To Tender voor de volgende fase moeten worden opgenomen. Bij minder dan vier consortia, waaronder tenminste één consortium zonder een staatsspoormaatschappij, gaat de aanbesteding niet door.



## 2. Biedingprocedure

juni-oktober

### *Doel*

In deze fase dienen er voldoende goede biedingen op tafel te komen om met vertrouwen de onderhandelingen in te kunnen gaan.

### *Start*

De Invitation To Tender zal naar verwachting in juni 2000 verstuurd worden aan de gekwalificeerde consortia. Hierin zullen uiteengezet worden: de biedingsinstructies, de contractspecificaties en de wijze van en criteria voor beoordeling.

### *Aanbod*

De Staat biedt twee contracten aan:

1. een langjarig capaciteitscontract voor het grensoverschrijdende vervoer over de HSL-Zuid gedurende een periode van 10 tot 15 jaar na ingebruikname van de infrastructuur.
2. een exclusieve concessie voor het binnenlands vervoer over de HSL-Zuid gedurende een periode van 10 tot 15 jaar na ingebruikname van de infrastructuur.

De contracten die aangeboden worden geven het recht om hogesnelheidstreinen te exploiteren op het HSL-Zuid tracé en de bij dit tracé betrokken delen van het bestaande spoor voor een periode van 10 tot 15 jaar. Deze contracten verschaffen de vervoerder toegang tot de infrastructuur en de faciliteiten van de stations van Amsterdam CS, Amsterdam WTC, Schiphol en Rotterdam CS. Daarnaast kunnen internationale treinen gebruik maken van stations in Den Haag en binnenlandse treinen van station Breda.

### *Grensoverschrijdend vervoer*

Het grensoverschrijdend vervoer over de HSL-Zuid betreft hogesnelheidstreinen van Amsterdam, Schiphol en Rotterdam naar België, Frankrijk en Groot-Brittannië. In het contract wordt van de volgende capaciteit uitgegaan:

- drie tot vier treinen van en naar Brussel waarvan:
  - één trein per uur doorrijdt naar Parijs.
  - één trein per twee uur doorrijdt naar Londen.
- enkele treinen per dag die doorrijden naar vliegveld Charles de Gaulle, Eurodisney en verder naar Zuid-Frankrijk.

De vervoerder die internationale diensten aanbiedt kan met de binnenlandse vervoerder afspraken maken over het vervoeren van binnenlandse reizigers in internationale treinen (cabotage). Het cabotage-recht ligt in eerste instantie bij de binnenlandse vervoerder, die een financiële compensatie ontvangt voor het cabotage-recht dat hij verleent aan de internationale vervoerder. In het kader van de aanbesteding zal cabotage in internationale treinen optimaal geregeld worden. In de biedingfase zal er sprake zijn van een door de Staat voorgestelde verrekennemethodiek, maar in de onderhandelingsfase en in de uitvoering kunnen vervoerders met eigen varianten komen.

Daarnaast dienen internationale vervoerders rekening te houden met EU-regelgeving, die voorziet in vrije toegang voor internationale treinen van internationale samenwerkingsverbanden. Er is dus geen exclusief recht om internationaal vervoer aan te bieden, andere internationale samenwerkingsverbanden houden de mogelijkheid om ruimte op het spoor te vragen voor het aanbieden van vervoersdiensten. Desondanks is een langjarig capaciteitscontract voor het grensoverschrijdende vervoer over de HSL-Zuid aantrekkelijk:

- de vervoerder die het contract verwerft is verzekerd van beschikbaarheid van capaciteit op het spoor en op de stations voor een periode van 10 tot 15 jaar;
- het betalingssysteem bestaat uit vaste en marginale bijdragen, waardoor de vervoerder die het contract heeft verworven relatief gemakkelijk zijn dienstregeling kan uitbreiden.

Binnenlands vervoer

Het binnenlands vervoer over de HSL-Zuid betreft hoge snelheidstreinen tussen Amsterdam en Breda (via Rotterdam). Deze vervoerder heeft tevens het recht om internationale reizigers mee te nemen. In het contract wordt van de volgende capaciteit uitgegaan:

- Amsterdam-Schiphol-Rotterdam: 2 tot 4 treinen per uur per richting;
- Amsterdam-Schiphol-Rotterdam-Breda: tot 2 treinen per uur, per richting;
- een lagere frequentie tijdens nachtelijke onderhoudsuren.

De vervoerder die het contract voor binnenlandse diensten verwerft, krijgt het exclusieve recht om op het HSL-Zuid tracé binnenlandse passagiers te vervoeren. Voor binnenlandse diensten naar andere steden en stations dient de vervoerder afspraken te maken met NS-Reizigers, die een exclusieve concessie heeft op het Hoofd-Rail-Net tot 2010.

Combinatie

Consortia die op zowel het binnenlandse als het grensoverschrijdende contract bieden, mogen aangeven wat de meerwaarde voor hen is indien zij beide contracten tegelijkertijd verwerven. Het bod op het totaal kan daarmee beter zijn dan de som van de biedingen op de onderdelen.

**Minimumeisen en ruimte voor innovatie**

Consortia zullen moeten bieden op een door de overheid gespecificeerde basisvariant waarin minimumeisen zijn opgenomen ten aanzien van onder meer:

- dienstregeling
- kans op een zitplaats
- punctualiteit
- comfort
- prijsstelling
- toegankelijkheid voor gehandicapten en bejaarden
- medewerking aan nationale vervoersinformatiesystemen
- transparantie van de bedrijfsopzet

Daarboven wordt consortia gevraagd om met eigen aanvullende voorstellen te komen die de mobiliteitsbijdrage en/of de financiële bijdrage aan de Staat verhogen.

Aan de presentatie van de biedingen zullen de gebruikelijke eisen van volledigheid en transparantie gesteld worden, conform de eisen die in de eerste ronde aan het NS-voorstel zijn gesteld.

**Tegemoetkoming in de biedingskosten**

Het maken van een kwalitatief goed bod voor een onbekende markt kost een aanzienlijk bedrag (tussen de 500.000 en een miljoen gulden). In dergelijke situaties is het vergoeden van een deel van de biedkosten niet ongewoon. In het kader van de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid zal bijvoorbeeld Railned en een marktonderzoeksbureau een budget per consortium toegekend worden van waaruit zij consortia kunnen adviseren over de specifieke markt en het specifieke spoorgebruik in Nederland.

**Beoordeling**

De biedingen zullen in oktober worden beoordeeld aan de hand van een vooraf bij de notaris te deponeren schaduwbod. Hierbij zullen tevens minimumwaarden voor prijs en kwaliteit zijn vastgelegd.

**Go / No Go**

De resultaten van deze fase zullen worden vastgelegd in een beslisdocument waarin naast de beoordeling een uitwerking zal worden gegeven van de onderhandelingstactiek. De Staat behoudt zich het recht voor geen onderhandelingen te starten indien er minder dan twee kwalitatief en financieel voldoende biedingen zijn voor een contract of voor de combinatie van beide contracten.

### 3. Onderhandelingen en Contractering

november e.v.

#### *Doel*

In deze fase dienen goede contracten voor zowel de binnenlandse als voor grensoverschrijdende vervoersdiensten gesloten te worden. Het totaal van de contracten dient te voldoen aan de kwalitatieve en financiële eisen van de Staat en een goede inpassing in de relevante vervoersnetwerken te waarborgen.

#### *Start*

De Invitation To Negotiate zal naar verwachting in november 2000 verstuurd worden aan de geselecteerde partij(en)

#### *Volgtijdelijk of parallel onderhandelen*

Afhankelijk van de uitkomsten in de biedingsfase kan gekozen worden om volgtijdelijk of parallel te onderhandelen.

Indien de biedingen op de combinatie van beide contracten het meest aantrekkelijk zijn en qua invulling redelijk vergelijkbaar, zal eerst met de beste bidder onderhandeld worden en indien dit niet succesvol is met de op één na beste bidder.

Indien echter de beste bieding op alleen het binnenlandse vervoer en de beste bieding op alleen de grensoverschrijdende vervoersdiensten gezamenlijk minstens zo aantrekkelijk zijn, kan parallel aan bovengenoemde onderhandelingen, de beste bieders op de afzonderlijke contracten gevraagd worden om hun voorstellen te integreren tot één geheel.

#### *Contractering*

In de contracteringsfase wordt/worden de geselecteerde vervoerder(s) de rechten verleend voor het vervoer. De exploitatie zal ondergebracht dienen te worden in een speciaal daartoe op te richten Nederlandse onderneming. De duur van het contract zal 10 tot 15 jaar zijn. De Staat kan het contract eerder ontbinden indien de kwalitatieve en financiële prestatie-eisen niet worden waargemaakt. Het contract zal verregerende eisen bevatten ten aanzien van transparantie en beschikbaarstelling van mensen en middelen teneinde in alle gevallen de continuïteit voor de reizigers te waarborgen.

#### *Publiekrechtelijk voorbehoud*

Eenzijds zal de Staat toezeggen dat de toewijzing van capaciteit en het toezicht op de sector conform Europese richtlijnen tijdig in de Nederlandse wetgeving en in de praktijk te realiseren. Anderzijds zal het contract omgezet moeten kunnen worden in een concessie, zodra de relevante Nederlandse wetgeving in werking is getreden. Het is overigens de verwachting dat zowel het Europese als het nationale wettelijk kader voldoende duidelijk zullen zijn voorafgaand aan de daadwerkelijke contractering (naar verwachting in 2001).

#### *Go / No Go*

De resultaten van deze fase zullen worden vastgelegd in conceptcontracten en een analyse daarvan, mits de onderhandelingsfase hebben opgeleverd dat aan de gestelde financiële en kwalitatieve eisen is voldaan.

## Kwaliteitsborging

Voorafgaand aan elke fase zal een kwaliteitsoordeel gevraagd worden aan de voor dit project ingestelde *Tender Board*, bestaande uit vervoerskundige, juridische en markttechnische experts op dit gebied.

De kwalitatieve en financiële potentie van het vervoer over de HSL-Zuid is voorwerp geweest van meerdere onderzoeken ten behoeve van de Staat. Op basis van deze onderzoeken is een *referentiepositie* vastgesteld die op basis van de meest recente vervoersgegevens en eigen veldonderzoek geactualiseerd is en wordt.

Na elke fase van het aanbestedingsproces zal de *Minister* beoordelen of er voldaan is aan de eisen ten behoeve van reizigers en belastingbetalers. In de voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer zal deze op de hoogte worden gehouden van de vorderingen.

Op geregelde basis zullen de tenderprocedures qua vormgeving en handhaving beoordeeld worden door een geaccrediteerde *auditor*.

### *Go / No Go - momenten*

Het gaat om de volgende momenten:

- na de registratiefase (september/oktober 1999):
  - voldoet het voorstel van de Nederlandse Spoorwegen?
  - is er voldoende belangstelling van geregistreerde partijen?
- na de voorbereiding (maart 2000):
  - is aan de voorwaarden van een level playing field voldaan?
- na de selectie (mei 2000):
  - hebben zich voldoende consortia gekwalificeerd?
- na de biedingsfase (najaar 2000):
  - zijn er voldoende biedingen die voldoen aan de minimumeisen inzake prijs en kwaliteit?
- na de onderhandelingsfase (2001):
  - voldoet het conceptcontract aan de gewenste prijs/kwaliteitsverhouding?

### *Terugvaloptie*

Indien op enig moment niet voldaan wordt aan de transparante en controleerbare eisen die voorafgaand aan iedere fase zullen worden opgesteld, kan de Staat met recht afzien van een openbare aanbesteding en al het vervoer onderbrengen bij een daartoe op te richten ontwikkelingsmaatschappij.

Een ontwikkelingsmaatschappij is de beste oplossing indien het potentieel van de lijn niet ter discussie staat, maar partijen de risico's in de aanloophase als hoog inschatten en dit verdisconteren in een te lage bieding. Voor de ontwikkelingsfase wordt een vervoerder aangezocht middels een managementcontract van bijvoorbeeld vijf of zeven jaar. Zodra de aanloophase met succes is afgesloten verkoopt de overheid de rechten en dit bedrijf alsnog voor een reële prijs.