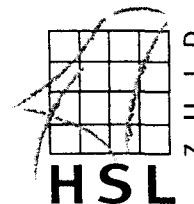


Venw 10gmo - 2009/4443

Nota



Aan De Directeur-Generaal voor het Personenvervoer  
c.c. de plv. DG, de directeur M

Onderwerp Private deelname HSL-Zuid, rol NS, bespreking 2 april,  
09:30 uur

In de projectorganisatie  
Het personeel HSL-Zuid  
wilt een NS-Ruimtrekener.  
Holland Rijkswater en  
DHV Milieu en Infrastructuur  
zijn samen onder verant-  
woordelijkheid van de  
Minister van Verkeer  
en Waterstaat en VROM

NS heeft mondeling aan Pieter Boot laten weten, dat NS een aanbod wil doen aan V&W over de HSL-shuttles, dat wij niet zouden kunnen weigeren. Dit aanbod zou door McKinsey moeten worden gevalideerd en moeten leiden tot opschorting van het PPS-proces HSL-Zuid. Met Pieter hebben we afgelopen vrijdag afgesproken, dat we graag NS willen aanhoren, maar dat daarbij geen voorwaarden vanwege NS voorafgaand aan dat gesprek aan de orde zijn. Morgenochtend bespreken we de insteek van V&W voor zo'n gesprek. Bovendien is het een goed moment om, vanwege alle discussies de afgelopen dagen, de interne positie t.a.v. binnenlands HSL-vervoer op een rijtje te zetten.

Wij stellen voor morgen het volgende te vast te stellen:

- Het stopzetten van het PPP-proces voor de HSL-Zuid en/of de onderhandse gunning van het binnenlands hogesnelheidsvervoer aan NS, is strijdig met een hele reeks opeenvolgende beleids-besluiten over de periode 1989-1998. Het slaat bovendien een gat in de Rijksbegroting van minimaal 1,1 miljard gulden. Het dekkingsvoorstel dat NS hier in zijn brief tegenover stelt is zeer zwak en zeker geen realistisch alternatief. Ook wanneer de brief volledig op zijn eigen inhoudelijke merites wordt beoordeeld, moeten we vooralsnog concluderen dat hun voorstel inhoudelijk ongeloofwaardig is en bovendien geen nieuwe inzichten oplevert t.o.v. de opstelling/ visie die NS al vijf jaar inneemt. Er is geen enkele aanleiding om van het uitgezette tijdspad voor "De derde eeuw spoor" of de PPP HSL-Zuid af te wijken. Integendeel, alleen met het doorzetten van deze processen conform planning bestaat voldoende spanning om tot werkelijk betere vormen te komen (ook met/voor NS).
- Met het uitbrengen van het "consultation paper" houden we juridisch de handen vrij en voeren we in politieke zin uit wat door MR is vastgesteld en reeds bij de Tweede kamer bekend is.

Onze strategische opstelling naar NS kan morgen mondeling worden besproken.

Bijgaand vindt u:

1. Korte historische achtergrond van de rol van de HSL-shuttles in de private deelname in de HSL-Zuid
2. Onze visie op de wederzijdse beïnvloeding van de drie lopende processen marktordeningsregime spoor na 2000, private deelname HSL-Zuid, verzelfstandiging NS

Datum

1 april 1998

Ons kenmerk

-

Bestand

Nota 2 april.doc

Uw kenmerk

U199801750

Contactpersoon

Alexander van Altena

Doorkiesnummer

070 353 8253

Datum

1 april 1998

Kenmerk

-

Blad

2/2

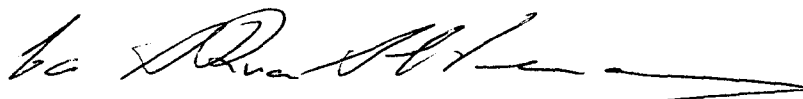
3. Ter informatie: Onze inhoudelijke beoordeling van het voorstel van NS, zoals geformuleerd in de brief aan de Minister, voorafgaande aan de MR van vrijdag jl.

We beogen morgen een aanvullend A4-tje bij ons te hebben met korte antwoorden op de vier vragen, die de heer Huizinga heeft neergelegd bij o.a. de Minister:

- Gaat het bij de HSL-shuttles om herverdeling of om extra geld?
- Impliceert de private aanbesteding van de shuttles (zoals neergelegd in de "Derde Eeuw Spoor" het einde van NS?
- Is er met de stations iets te verdienen?
- Wat is de "maatschappelijke" toegevoegde waarde van private deelname in het HSL-vervoer, los van geld?

Met vriendelijke groet,

DE PROJECTDIRECTEUR HOGESNELHEIDSLIJN-ZUID



Ir. W. Korf

## BIJLAGE 1

### HISTORIE BINNENLANDS VERVOER ALS ONDERDEEL PRIVATE DEELNAME HSL-ZUID

De in "De derde eeuw spoor" opgenomen positie van de HSL-Zuid is niet nieuw. Integendeel, het gaat om de verwerking van een meermalen bevestigd besluit van MR en Parlement. In deze alinea beschrijven we achtereenvolgens de financiële positie en de positie t.a.v. nieuwe toetreders. In het SVV II (1989) was reeds de private financiering van de HSL-Zuid opgenomen. Het is dus al tien jaar duidelijk, dat een deel van de investering in de HSL-Zuid moet worden betaald uit de opbrengsten van het reizigersvervoer. Voorafgaand aan de PKB1 (1994) en het verzelfstandigingscontract, is door de projectorganisatie HSL-Zuid samen met NS, en door de SPRI, waarin NS vertegenwoordigd was, uitgebreid onderzocht in welke mate die financiering mogelijk zou zijn. In de PKB 1 is 1,1 miljard ingeboekt uit de opbrengsten van het binnenlandse reizigersvervoer.

Toen ook al was sprake van de vraag in hoeverre daarbij werd gefinancierd ten koste van het bestaande NS-net. Daarbij werd geconcludeerd, dat alle opbrengsten van alle reizigers aan de HSL-Zuid werden toegerekend; ook de zogenoemde substitutie trein-HST. In uitgebreid overleg met NS werd vastgesteld dat dit bedrijfseconomisch de enig juiste wijze van toerekening is. In een briefwisseling V&W-NS werd vastgelegd, dat van eventuele schade voor NS geen sprake kon zijn: Omdat reeds tien tot vijftien jaar van tevoren bekend was, dat binnenlands vervoer Amsterdam Rotterdam Breda via de HSL zou lopen, was immers ruimschoots op tijd bekend, dat niet geïnvesteed moest worden in materieel voor de klassieke lijn. Deze logica om niet in klassiek materieel te investeren is ook onafhankelijk van de vraag welke partij over de HSL-Zuid zal rijden. Gewone treinen kunnen immers niet over de HSL rijden.

Concreet is dus ten tijde van de verzelfstandiging van NS vastgelegd, dat opbrengsten van vervoer over de HSL toevallen aan het Rijk (buiten een normaal rendement voor de vervoerder op de lijn zelf), zijn daarbij de effecten op het netwerk (positief door aan- en afvoer, negatief door substitutie) verwerkt en concreet in de PKB1 opgenomen, en zijn de effecten op rollend materieel, die NS nu claimt, uitgesloten. In financiële zin is er dus geen enkele sprake van dat de HSL-financiering ten koste gaat van bestaande rechten van NS. Integendeel, NSR wil zich geld toeëigenen dat van het Rijk is en reeds in de begroting is opgenomen.

Wat betreft de vraag of NS, dan wel andere vervoerders, dan wel beide over de HSL-Zuid zullen rijden, is het altijd volstrekt duidelijk geweest dat NS geen enkele aanspraak heeft op speciale rechten voor de HSL (PKB1,3, priv. Model in PKB1, etc.).

## Bijlage 2

### Gezonde dynamiek in het spoorbeleid

Er zijn op het spoorbeleid drie processen gaande die elkaar sterk beïnvloeden. Marktordeningsregime spoor na 2000, privatisering van de HSL-Zuid en verzelfstandiging NS. De processen hebben een stimulerende invloed op elkaar en dagen elkaar uit tot maximale prestaties. Het is daarom van belang dat de processen parallel aan elkaar voortgaan. Een stap in het ene proces zal dwingen tot een stap in de andere processen. Tot nu toe heeft dit ook zo gewerkt. Alleen door dergelijke processen operationeel te maken worden echte keuzes, problemen, en voor- en nadelen voor alle partijen (Rijk, NS, reiziger, nieuwe toetreders) zichtbaar en worden oplossingen gevonden.

Het tot stand komen van de nota derde eeuw spoor heeft positief bijgedragen aan het denkproces over de privatisering van de HSL en rol die NS in dit proces speelt. Ook de NS is onder druk van de verandering gaan nadenken over hun toekomst en aan het werk gegaan om concrete voortellen uit te werken. Zoals ons mondeling werd gemeld: "We moeten nu voor het eerst onze beweringen onderbouwen om medewerking van de overheid te krijgen. En dat kunnen we niet, want dat hebben we nog nooit eerder gedaan". Dit is precies het soort uitdaging dat alleen al de dreiging van concurrentie bewerkstelligt.

Het is nu zaak te zorgen dat de intentie van de nota derde eeuw spoor: het bewerkstelligen van dynamiek in de markt, overeind blijft.

Om de vruchtbare wisselwerking te continueren en het momentum vast te houden is het tevens van belang om nu de volgende stap in het privatiseringsproces te nemen: het uitbrengen van de consultation paper. Deze consultatie van de markt met betrekking tot een concreet project kan bijdragen aan de verdere beleidsontwikkeling/uitwerking van de marktordering spoor. Hoe kijkt de markt aan tegen concessies en aanbesteding van concessies. Welke eisen stelt dit aan het beleid, capaciteitsmanagement, infrabeheer etc. Ook NS wordt gedwongen om na te denken over hoe zij in het proces staan en kunnen reactie op de voorstellen geven.

De inhoud van de consultation paper zal zowel beleidsmatig als met NS afgestemd worden. Op deze wijze krijgt het denkproces op alle fronten nieuwe impulsen.

Het gaat om processen die met kleine stappen geleidelijk tot een eindbeeld leiden, zonder dat nu reeds bekend is (of hoeft te zijn) hoe dit er uit gaat zien. De dynamiek die nu ontstaan is moet vastgehouden worden, zonder dat daarbij deuren definitief gesloten worden. De beslissing of de concessie voor binnenlands hogesnelheidsvervoer wordt aanbesteed en zo ja wat de beste manier is om met NS om te gaan (deelnemen aan tender of fall back position voor niet slagen tender) is nu nog niet onomkeerbaar aan de orde. In de loop van dit jaar moet op basis van de dan aanwezige kennis en informatie bezien worden wat de beste optie is. Om het proces van wederzijdse bevruchting gaande te houden, is het belangrijk de HSL-aanbesteding als vigerend model voor de operationele uitwerking van "de Derde Eeuw Spoor" te handhaven.

Uitgangspunt is vooralsnog dat het in concurrentie aanbesteden van concessies voor vervoer leidt tot economisch aantrekkelijkere biedingen. Onderzoek in Zweden laat besparingen van 50% zien als gevolg van aanbesteding. Er is geen reden om aan te nemen dat deze effecten anders zijn op het moment dat nieuwe (nog niet bestaande) vervoersnetwerken worden aanbesteed in plaats van onderhands gegund. De positieve effecten van een betwistbare markt moeten in elk geval zolang mogelijk vastgehouden worden.

Wel moeten deze processen geleidelijk convergeren. Het eerste trechter moment is rond september. Op dat moment wordt het privatiseringsmodel voor de HSL vastgesteld. Dan zal ook in grote lijnen (kader) voor het marktordeningsmodel bekend moeten zijn (nieuwe kabinet en Kamer moeten zich uitgesproken hebben over de nota derde eeuw spoor en de concept raamwet voor de spoorwegwet moet klaar zijn (tweede concept september) en uitwerking concessie voor het HRN aan NSR in oktober). Eind dit jaar als het bid book voor de tender uit gaat moeten beleidsmatig de belangrijkste knopen doorgehakt zijn.

Conclusie: We moeten proberen de vruchtbare wisselwerking tussen de processen te continueren door steeds opnieuw een stap te nemen en zo stapsgewijs alle drie de processen geleidelijk verder te brengen, te optimaliseren en te convergeren.

Dat betekent nu gezamenlijk bezien hoe de resultaten/effecten van de consultation paper kunnen bijdragen aan het nemen van een aantal nieuwe stappen.

### **BIJLAGE3**

#### **Reactie op het voorstel van NS-Reizigers in de brief aan de Minister van vrijdag 27 maart**

##### **NS wil iets totaal anders**

Het voorstel van NSR is een fundamentele wijziging ten aanzien van de nota derde eeuw spoor op een principiële niveau. De kern van de derde eeuw spoor is het creëren van een overgangssituatie met een duidelijke omliggend perspectief (tijdelijke onderhandse gunning van de IC en IR lijnen aan NSR) gecombineerd met concrete stappen (HSL-Zuid en Oost en de nodige institutionele veranderingen) om concurrentie in de toekomst te verzekeren.

Het voorstel van NSR tast de derde eeuw spoor in haar kern aan door vast te houden aan twee reeds bekende punten van NS

1. handhaving van het monopolie op het hoofdrailnet, voor onbepaalde tijd
2. en inclusief de (binnenlandse) HST-shuttles

##### **Voorstel NS inhoudelijk niet goed**

De NSR wil de treinreizigers een samenhangend, geïntegreerd hoofdrailnet aanbieden inclusief de binnenlandse treindiensten op de nieuwe hogesnelheidslijn. De vormgeving van de marktwerking moet deze ontwikkeling stimuleren. Dit betekent gunnen aan NSR voor aansluitende periode van steeds 5 jaar. Een systeem van prestatienormen gebaseerd op internationale benchmarking moet NSR stimuleren tot betere prestaties. Bij onvoldoende resultaten zou het management daaraan conclusies moeten verbinden.

De marktwerking waar NS het daarbij over heeft is van een geheel andere orde dan de marktwerking uit de nota. Derde eeuw spoor: "van daadwerkelijke marktwerking is immers pas sprake indien een vervoerder periodiek competitief met andere vervoerders de maat wordt genomen dan wel dat direct om de gunst van de reiziger wordt gedongen".

Hiervan is in het voorstel van de NS in het geheel geen sprake. De kern van het Nederlandse model voor "marktwerking" is volgens NS een prestatiecontract tussen de rijksoverheid en NSR, de exploitant van het HRN (lees private monopolist). Er is derhalve geen scenario denkbaar waarin andere kandidaten dan het zittende bedrijf de gunning kan verwerven.

Hoewel NS schijnbaar inhoudelijke voorstellen doet, is er feitelijk sprake van een onderhandelingsvoorstel.

NS is bereid mee te werken aan het bereiken van de doelstelling in de nota derde eeuw spoor: meer *marktwerking* op het spoorvervoer (lees creëren van een private monopolist waaraan door de overheid prestatienormen worden gesteld), mits de inhoudelijke uitwerking hen voldoende perspectief biedt.

Dit betekent dat een aantal eisen moeten worden ingewilligd, waaronder:

- De IC en IR treinen worden voor onbepaalde tijd gegund aan NSR
- de HSL-shuttles worden eveneens voor onbepaalde tijd gegund aan NSR.
- ten aanzien van de decentralisatie wordt een investeringsclaim voor infrastructuur neer gelegd
- de gebruiksvergoeding moet onafhankelijk zijn van de resultaten van de vervoersbedrijven zijn
- beursgang NS

##### **HSL shuttles**

Het is gegeven het privatiseringsproces van de HSL uitgesloten dat, zonder nieuwe besluitvorming door MR en Parlement, het binnenlands HST vervoer geen onderdeel uitmaakt van de HSL-tender. Over de private deelname van in het HSL-vervoer is in de loop van vier jaar besluitvorming tweemaal formeel door de MR besloten en een maal door het parlement. Het is bovendien kern van de recente brief van de ministers Jorritsma en Zalm aan de Kamer over de PPS HSL-Zuid, die door de Kamer goed ontvangen is en waar de minister zich sterk voor heeft gemaakt in de media en verwachtingen heeft gewekt bij haar Europese collega's en het Nederlandse bedrijfsleven (in besloten kring). Dit proces lijkt, als proces, onomkeerbaar zonder gezichtsverlies voor de Ministers (dat geldt natuurlijk niet voor de uitkomst).

Ook is de privatisering van de HSL-Zuid opgenomen in het verzelfstandigingscontract. Er is dus niets nieuws onder de zon. Ingaan op het voorstel van de NS om hen blijvend een alleenrecht te geven voor het lange en middellange afstandsvervoer zou betekenen dat het verzelfstandigingscontract volledig wordt teruggedraaid.

In feite is het zelfs zo, dat de nu nieuw voorgestelde situatie met concessies veel minder onzekerheid creëert dan het geldende regime. NS claimt, dat sprake is van een sterke samenhang in het binnenlandse netwerk en

dat directe concurrentie tussen HSL-vervoerder en HRN-vervoerder risicovol is. Beide zijn waar, geen van beide is echter noodzakelijkerwijs reden om de exploitatie van HSL en HRN in een hand te leggen.

Dat het binnenlands vervoer over de HSL onderdeel van de tender wordt zou op dit moment niet ter discussie moeten staan. NSR kan daarbij op verschillende wijze een rol spelen. NSR kan onder gelijke condities als andere partijen deelnemen aan de tender maar ook is het denkbaar dat NSR de base case levert. NSR is dan de natuurlijke terugval positie als de tender geen goed contract oplevert.

#### **Voorstel bijdrage financiering investering in HSL infrastructuur niet realistisch**

In ruil voor het stopzetten van het privatiseringsproces van de HSL stelt NS voor om de winsten uit het HSL vervoer bij NS te laten (geen commerciële gebruiksvergoeding) en deze t.z.t. bij de beursgang van NS te gelde te maken. Dit betekent impliciet een aanzienlijke (miljarden)subsidie aan de monopolist NS. De verwachte opbrengsten van het aandelenpakket bij beursgang kunnen dan benut worden voor de financiering (achteraf) van de HSL infrastructuur. NS is in elk geval niet van plan om voor de HSL-concessie als zodanig te betalen.

Het dekken uit verkoop van staatsaandelen in een gesubsidieerde monopolist is prematuur. Het is uiterst onwenselijk dat het Rijk zich materieel bindt aan die beursgang. Bovendien is er zeker geen een op een relatie tussen de (over)winsten op het HSL vervoer en de waarde van de aandelen. Dekking uit de verkoop van de aandelen is dan ook niet realistisch.

#### **Voorstel exploitatie van de HSL volstrekt ongeloofwaardig**

Het beeld dat NSR schetst van de exploitatie van de HSL is volstrekt onrealistisch. "Hoogfrequentie treindiensten (6-8 keer per uur) met TGV dubbeldekkers op de HSL-lijnen Amsterdam-Breda- en Amsterdam-Arnhem die uitwaaiëren naar het Noorden, oosten en zuiden van Nederland." Bij een conservatieve interpretatie betekent dit 20-40 miljoen reizigers tussen Amsterdam en Rotterdam. De prognose in de PKB gaat uit van 6 miljoen reizigers per jaar en ook dit is een optimistische schatting. Dergelijke voorstellen hebben geen praktische waarde noch dragen zij bij aan de discussie. Er is slechts sprake van politieke bedoelingen. Zo ook de bijlage van de brief waar het Nederlands spoornet opeens voor negentig procent uit HSL bestaat.

#### **Overige punten**

*Prestatienormen hebben zeer beperkt effect*

Aan NSR worden prestatienormen gesteld gebaseerd op een internationale benchmark (best practices) en de actuele prestaties van NSR. NSR moet haar prestaties verbeteren conform de afspraken en wordt hiertoe geprikkeld door bonus-malus systeem.

Dit lijkt een hele toezegging. En in situaties waarin sprake is van een publieke organisatie die taken van algemeen belang uitvoert en daarop een alleenrecht heeft (publiek monopolie) ook een denkbare benadering. Echter in een markt waar bedrijven met elkaar concurreren is het voor bedrijven vanzelfsprekend om te weten waar het bedrijf staat t.o.v. de concurrenten. Het is een vreemde gedachte dat de Minister bedrijven moet onderwerpen aan benchmarking. Dit is niet meer dan normaal werk voor het management.

Bovendien is het de vraag of NSR uiteindelijk afgerekend kan worden op aan internationale benchmark gerelateerde normen. NSR/Nederland is immers niet te vergelijken met SNCF/Frankrijk, DB/ Duitsland, etc.

Er komen forse boetes voor niet naleving, die de RvC aanleiding geven tot consequenties voor het management. Van een RvC mag verwacht worden dat deze ook zonder boetes het management ter verantwoording roepen bij slecht presteren. De positie van de Staat als aandeelhouder is ook onduidelijk als deze boetes aan de Staat betaald worden.

*Decentralisatie; geen concurrentie wel infrastructuur claim*

NSR geeft in haar voorstel een heel eigen invulling aan decentralisatie (regionale en stadsgewestelijke netwerken). Ten aanzien van de regionale netwerken (intergratie trein en bus) gaat NSR samenwerkingsverbanden aan met regionale vervoersmaatschappijen. Deze zelfstandige bedrijven zullen, zo stelt NS, meedoen aan de periodieke aanbesteding van de regionale netwerken. De operationele betekenis hiervan is ons niet duidelijk.

Bij de stadsgewestelijke netwerken gaat het om de *ontwikkeling* van geïntegreerde -lightrail-netwerken in de stedelijke agglomeraties in de randstad (en later wellicht daarbuiten). Over aanbesteding van deze netwerken wordt niet gesproken. De randstad is bij uitstek het terrein van NSR.

Wel stelt NSR een aantal voorwaarden. Er moet sprake zijn van onafhankelijke netwerken. Hiervoor is eigen infrastructuur per netwerk noodzakelijk. NSR legt daarmee een infrastructuurclaim bij de overheid neer. De exploitatie blijft bij de NS, of een onderneming waarin zij participeren.

De gebruiksvergoeding moet onafhankelijk zijn van de resultaten van de vervoersbedrijven. M.a.w. de overheid moet wel opdraaien voor de aanleg van de door NSR gewenste infrastructuur maar de winst blijft bij NSR.

*Taakorganisaties: in voorstel NS is uitplaatsen taakorganisaties overbodig*

NSR gaat accoord met en werken hard mee aan de uitplaatsing van de taakorganisaties en de opbouw van regionale bedrijven. De uitplaatsing van de taakorganisaties was echter in het verzelfstandigingscontract al overeengekomen. Op het moment dat het hoofdrailnet blijvend in handen is van een monopolist is het uitplaatsen van taakorganisaties risicovol voor het Rijk. Dit zou immers betekenen dat NS alle lusten heeft en het Rijk de lasten. Organisaties die maar een klant hebben kunnen wellicht beter verticaal integreren.

*NS claimt beursgang monopolist*

NSR gaat de materiële condities voor privatisering waarmaken. Vermoedelijk wordt hier bedoeld de beursgang. Een monopolie privatiseren is uit den boze. Laten we de les van de privatisering van het loodswezen niet vergeten.

**Standpunt NS is nog onvoldoende uitgewerkt en beargumenteerd en geeft geen aanleiding om de lopende processen van afweging over de verdere toekomst op te schorten**

Het NS-standpunt nog onvoldoende is uitgewerkt en beargumenteerd. Onze inschatting is dat het gaat om vele maanden aanvullend werk. Voor ons staat ook vast, dat de uitgangspunten van NS (samenhang integraal netwerk, kruiselingse financiële effecten, beperking onzekerheid om investeringen mogelijk te maken, personele aspecten etc.) zeker goed geregeld moeten worden en operationele beleidsmatige aandacht vragen.

Dit roept de vraag op, of het niet beter is om het lopende proces PPP HSL-Zuid op te schorten en eerst het NS-verhaal beter te bestuderen en uit te werken. Dit is een slecht plan, want

- planning staat dit niet toe, uitstel betekent dat in de praktijk NS zijn zin krijgt, status quo gehandhaafd
- ongeloofwaardig naar de markt, en dat wil je niet als uit de nadere afweging voor het hoofdrailnet (i.v.m. nota derde eeuw spoor) komt dat je toch weer wel toetreders wil
- noodzaak om proces met NS onder spanning te houden, anders gaan ze niet echt aan het werk en krijgen we bovendien niets te zien; alleen in een operationeel proces worden de echte keuzes, problemen, voor- en nadelen voor Rijk, NS, reiziger, nieuwe toetreders zichtbaar en leiden ze tot gerichte oplossingen,
- gevolgen om bestaande besluitvorming terug te draaien financieel zeer onduidelijk en moeilijk uit te leggen
- NS is de natuurlijke terugvalpositie als tender geen goed contract oplevert, dus kan altijd nog, maar dan levert dat t.z.t. wel een goed uitgewerkt contract op.

Raad van Bestuur

Postbus 2025

3500 HA Utrecht

NS-PERSOONLIJK  
ir A.G.M. Olsthoorn  
Directeur  
NS Rail Infrabeheer West  
RBT 5k22

Project	Zuid
Datum	160498
Registratie	19801973
Beh. een	
Behander	Jko
Kopie:	

Uw kenmerk  
Ons kenmerk RvB/dB/98/1020  
Onderwerp Marktwerking

*Kern team Privatisering,*

Telefoon 030 - 235 4500

Telefax 030 - 235 7130

*Oud nieuws, maar  
toch grappig dat dit zo  
intern NS rondgaat.*

Utrecht, 7 april 1998

Beste collega,

*we hebben ons plekje wel verdiend  
R  
epk*

Marktwerking in het Spoorvervoer en Publiek Private Samenwerking zijn de thema's die velen op dit moment bezighouden. De nota "Derde Eeuw Spoor" van Minister Jorritsma is uitgebreid in de media besproken. Ook wij hebben daarover een mening.

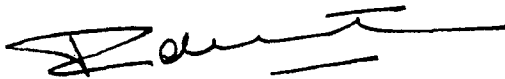
Voor ons is deze discussie van levensbelang. De kern van de zaak is de uitdaging die ligt besloten in de exploitatie van de HSL-lijnen. Voor circa 70 % gaat het daarbij om binnenlands vervoer dat geïntegreerd moet worden met het hoofdrailnet. De vernieuwende kracht die hiervan uit kan gaan, moet vertaald worden in een innovatieve dienstregeling op het hoofdrailnet. Als het reizigersbedrijf hier de boot mist, zal ons toekomstperspectief drastisch moeten worden bijgesteld.

Voor ons is hét alternatief dus integratie van de binnenlandse hogesnelheids-treinen in het hoofdrailnet. Zo kunnen wij onze klanten na 2005, na jaren van klanthinder, een innovatief produkt bieden dat aansluit bij de verwachtingen. Die kans willen wij ons niet laten ontnemen.

Gezien de grote betrokkenheid lijkt het mij goed een ieder maximaal te informeren. Bijgevoegd ontvang je ons position paper over marktwerking en tevens een exemplaar van het boekje "Gezond groeien" van NS Reizigers, dat we deze week met de Koppeling mee zullen sturen.

Wij zullen ons zowel direct via de beleidsmakers als openlijk via de media blijven inzetten voor een vorm van marktwerking, die recht doet aan de belangen van onze reizigers en onze medewerkers.

Met vriendelijke groet,



drs R. den Besten



## Marktwerking in het spoorvervoer

### 1 Aanleiding

Binnenkort wordt de nota "De derde eeuw spoor" aan de Tweede Kamer aangeboden. NS onderschrijft de hoofddoelstellingen van de nota, maar de inhoudelijke uitwerking biedt nog onvoldoende perspectief. NS wil (meer) marktwerking introduceren in het spoorvervoer, op een zodanig wijze dat de klanten - treinreizigers - er beter van worden, de overheid meer waar voor haar geld krijgt, het personeel voldoende zekerheid heeft en de bedrijven die het aanbod verzorgen perspectief hebben op rendement en continuïteit, ook in Europees verband. In deze notitie wordt dit uitgewerkt.

### 2 Verzelfstandiging NS

In 1995 is definitief besloten tot de verzelfstandiging van NS. De effecten tot nu toe zijn overwegend positief: toename aantal reizigers, uitbreiding dienstregeling, gematigd tariefbeleid, afbouw subsidies en staatsgaranties, verbetering rendement en voortgezette investeringen in treinen (zie bijlage 1). Het enige minpunt is de (tijdelijke) verslechtering van de basiskwaliteit, het op tijd rijden van de treinen. Verbetering van de basiskwaliteit heeft topprioriteit.

De conclusie is dat het ingezette proces de goede richting is. Nederland doet het goed in Europese context. Nu moeten de volgende stappen worden gezet in het proces van verzelfstandiging ↓ marktwerking ↓ privatisering. Dat moet beheerst worden aangepakt.

### 3 Marktwerking als middel, geen doel op zich

NS is voorstander van de introductie van meer, effectieve marktprikkels in het spoorvervoer. Marktwerking is echter geen doel op zich, maar een middel. De doelen moeten zijn: versterking van de concurrentiekracht van het openbaar vervoer, meer waar voor haar geld voor de overheid en een optimale benutting van de schaarse en dure infrastructuur.

### 4 Marktsegmentatie

Effectieve marktprikkels vragen om maatwerk per marktsegment. Er bestaat niet één model, dat overal met succes kan worden toegepast. In Nederland kunnen de volgende segmenten in de vervoersmarkt worden onderscheiden:

- internationaal (grensoverschrijdend) vervoer
- nationaal/interregionaal vervoer
- stadsgewestelijk vervoer
- regionaal vervoer.

### 5 Nationaal/interregionaal vervoer - hoofdtrainnet

De basis van de opleving van het spoorvervoer in landen zoals Japan, Frankrijk en Duitsland is de introductie van hogesnelheidstreindiensten, de belangrijkste innovatie in het spoorvervoer van de afgelopen 100 jaar. In Nederland zijn nu twee HSL-lijnen gepland:

- HSL-Zuid: Amsterdam - Rotterdam - Breda (- Brussel), gereed in 2005 - 2006
- HSL-Oost: Amsterdam - Utrecht - Arnhem (- Keulen), gereed in 2007 - 2008.

De HSL-lijnen vormen in Nederland geen zelfstandig (infrastructuur)netwerk. De samenhang met het bestaande net is groot, niet alleen op de stations/knooppunten. Voor de HSL-Zuid wordt op de trajecten Amsterdam - Schiphol en Rotterdam-Noord - Barendrecht geen aparte infrastructuur aangelegd. Voor de HSL-Oost komt er geen nieuwe lijn maar worden de

bestaande twee sporen verdubbeld. Het binnenlandse vervoer op de HSL-lijnen (in aantal reizigers en aantal treinen) zal veel omvangrijker zijn (70 %) dan het internationale vervoer (30 %). De markt die met de binnenlandse treinen op de HSL wordt bediend is dezelfde markt als de huidige Intercity-markt. Ook in Nederland moeten deze nieuwe, snelle treindiensten in 2010 de ruggengraat van het Intercity-netwerk vormen. Hoogfrequente treindiensten (6 - 8 keer per uur) met "TGV-dubbeldekkers" op de HSL-lijnen Amsterdam - Breda en Amsterdam - Arnhem die uitwaaiëren naar het Noorden, Oosten en Zuiden van Nederland, waardoor zoveel mogelijk doorgaande verbindingen worden gecreëerd (zie bijlage 2). Daardoor profiteren niet alleen de reizigers in de Randstad maar ook reizigers op weg naar of vanuit de Randstad van de mogelijkheden die de nieuwe infrastructuur biedt. Om dit te realiseren moet de komende 10 jaar wel voor miljarden geïnvesteerd worden in nieuw materieel.

NS wil de treinreizigers één samenhangend, geïntegreerd hoofdrailnet inclusief de binnenlandse treindiensten op de nieuwe hogesnelheidslijnen aanbieden. Dit biedt het meeste perspectief op rendement voor alle belanghebbenden. De vormgeving van de marktwerking moet deze ontwikkeling stimuleren.

#### Prestatiecontract

De kern van het "Nederlandse" model voor marktwerking is een prestatiecontract tussen de rijksoverheid en NS Reizigers, de exploitant van het hoofdrailnet. In dit contract worden afspraken gemaakt over de te leveren prestaties en de kaders waarbinnen dit plaatsvindt. Die afspraken hebben bijvoorbeeld betrekking op groei van het aantal (spits)reizigers met  $x$  % per jaar, punctualiteit (op tijd rijden)  $y$  %, investering in uitbreiding van de zitplaatscapaciteit met  $z$  % etc. Relevante kaders zijn de ontwikkeling van het (gemiddelde) tariefniveau conform inflatie +  $x$  %, de bandbreedtes van de tarieven van een basisassortiment (differentiatie) etc.

#### Benchmarking

De vaststelling van de prestatienormen - de targets voor NS Reizigers - vindt plaats op basis van een internationale vergelijking (benchmarking). Voor de verschillende items wordt objectieve, internationale "best practices" bepaald. Deze wordt afgezet tegen de actuele prestaties van NS. De targets in het contract liggen tussen deze twee uitersten.

#### Bonus/malus-systematiek

Bij de prestatieafspraken in het contract hoort een bonus/malus-systematiek die NS Reizigers prikkelt om de afspraken na te komen. Voor een zelfstandige onderneming zijn uiteindelijk alleen financiële prikkels relevant.

#### Contractduur en periodieke vaststelling targets

Dit maatwerkmodel voor marktwerking hoeft niet aan een - vooraf vast te stellen - beperkte tijdsduur gekoppeld te worden zoals bij periodieke aanbesteding van concessies. De komende jaren zijn forse investeringen in nieuwe treinen nodig. Om dit te kunnen financieren is het wel noodzakelijk dat voldoende lange termijn perspectief wordt geboden.

De contractafspraken worden telkens gemaakt voor een periode van 5 jaar. Uitgangspunt is dat indien de targets gehaald worden het contract in principe met een nieuwe periode van 5 jaar wordt verlengd. Op basis van de prestaties in periode 1 worden nieuwe afspraken gemaakt voor de periode 2 etc. Op deze wijze kan de meetlat in de loop van de tijd steeds hoger gelegd worden en is een dynamisch model gecreëerd dat de ontwikkelingen in de markt kan volgen. Deze systematiek heeft twee belangrijke voordelen. Enerzijds kan NS "de eigen toekomst verdienen". Het realiseren van de targets betekent dat het contract voor het hoofdrailnet wordt gecontinueerd. Anderzijds maakt dit model duidelijk welke verdere prestatieverbeteringen mogelijk zijn.

## 6 Privatisering NS

Privatisering - de verkoop van (een deel van) de aandelen van NS aan private partijen - geeft een belangrijke extra resultaatprikkel in de onderneming. Privatisering vraagt wel om een adequate invulling. Vanzelfsprekend mag geen ongereguleerd monopolie op de markt worden gezet. Dat is ook niet het geval. Door het prestatiecontract voor het hoofdrailnet inclusief een bonus/malus-systematiek zijn voldoende waarborgen gecreëerd. Er is een grote overeenkomst met de post-concessie van de geprivatiseerde KPN.

De nieuwe aandeelhouders zullen de onderneming kritisch volgen en resultaat - shareholder-value - eisen. Dit biedt tevens de overheid de mogelijkheid om dividend - en daarmee rendement op het geïnvesteerde maatschappelijke kapitaal - te ontvangen. Het management dat de verplichtingen uit het prestatiecontract niet realiseert - met negatieve consequenties voor het resultaat - zal door de Raad van Commissarissen daarop aangesproken worden.

Verkoop van de aandelen kan stapsgewijs plaatsvinden, met bijvoorbeeld een eerste stap van 25 - 40 %. Vanaf 2000 moet toegewerkt worden naar deze gedeeltelijke verkoop. De verwachte opbrengsten van dit aandelenpakket (f 1,5 à 2 miljard) kunnen benut worden voor de financiering van de HSL-infrastructuur.

## 7 Tender publieke-private samenwerking HSL-Zuid

Vorig najaar zijn de eerste stappen gezet in het kader van de tender (aanbesteding) publiek-private samenwerking HSL-Zuid. De HSL-Zuid is qua infrastructuur en qua toekomstig (binnenlands) gebruik onderdeel van het hoofdrailnet en geen "aparte wereld". Daarmee vervalt de grondslag voor een integraal project in de huidige opzet. De oplossing is dat de verschillende elementen van dit complexe project - met grote afbreukrisico's - zelfstandig worden opgepakt:

- primair de voortvarende realisatie van een van de grootste infrastructuurprojecten in Nederland sinds de Oosterscheldedam; de oorspronkelijke plannen gingen uit van realisatie in 1998, inmiddels is de planning 2005 - 2006 en dreigt verdere vertraging
- private financiering van de HSL-Zuid (f 1,5 à 2 miljard) met de opbrengsten van de gedeeltelijke privatisering van NS
- de publiek-private samenwerking wordt gericht op de ontwikkeling van de knooppunten Amsterdam-Zuid, Rotterdam en Arnhem; in het Utrecht City Project is ervaring opgedaan
- aanbesteding van het ontwerp en de bouw van de infrastructuur (eventueel ook de instandhouding); hiermee is in verleden al veel ervaring opgedaan.

Op deze wijze is er meer perspectief op een succesvolle afronding van dit complexe project. NS wil de kans krijgen om - samen met partners - in een tijdig stadium een voorstel te doen met als vertrekpunt een geïntegreerde exploitatie van het hoofdrailnet inclusief de hogesnelheids-treindiensten.

## 8 Regionale en stadsgewestelijke netwerken

De marktwerking in dit marktsegment krijgt op dezelfde wijze vorm als in het stads- en streek- vervoer: periodieke aanbesteding van concessies door de regionale overheden (decentralisatie). Dit proces zal naar verwachting een periode van circa 10 jaar in beslag nemen (zie bijlage 3). De regionale netwerken (zelfstandige bedrijven) worden ontwikkeld in de periode 1998 - 2004. Centraal staat de integratie van trein, bus en collectief vraagafhankelijk vervoer tot één product voor de klant. NS Reizigers heeft hierop geanticipeerd met IGO+ (in Gelderland) en NoordNed (in Friesland). De stadsgewestelijke netwerken (en zelfstandige bedrijven) worden ontwikkeld vanaf 2002 - 2004. Hier gaat het om de ontwikkeling van geïntegreerde (light-rail) netwerken in de stedelijke agglomeraties in de Randstad, en later wellicht ook buiten de Randstad. Ervaring kan worden opgedaan met de pilot RandstadRail die in 2000 start.

Om dit proces succesvol te laten verlopen moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. De (aanbestede) treindiensten moeten onderdeel gaan uitmaken van onafhankelijke netwerken, zodat een zelfstandige exploitatie door verschillende bedrijven mogelijk is. Hiervoor is (grotendeels) eigen infrastructuur noodzakelijk. De bedrijven die ontstaan moeten voldoende schaalgrootte hebben. De positie van het personeel moet zorgvuldig geregeld worden, bijvoorbeeld in een CAO voor de sector multimodaal vervoer. NS Reizigers heeft het voornemen uitgesproken samen met de betrokken vakorganisaties aan de totstandkoming daarvan te werken. Aanvullend dienen in wet- en regelgeving de rechten rond overgang van werkgelegenheid en (gelijkwaardige) pensioenvoorziening zeker gesteld te worden. Door de concessieduur van 6 jaar is investeren in materieel zonder nadere maatregelen onmogelijk. De oplossing hiervoor is de oprichting van een lease-maatschappij voor regionaal stoptreinmaterieel. NS is bereid hiertoe initiatief te nemen. Ondersteuning van dit initiatief door de rijksoverheid is een (bedrijfseconomische) voorwaarde.

#### **9 Gebruiksheffing infrastructuur**

Als grondslagen voor de gebruiksheffing gelden dat deze heffing (belasting) - qua niveau en qua systematiek - toekomstvast en onafhankelijk van de resultaten van de vervoersbedrijven is. De invoering moet worden gezien in het licht van de Europese ontwikkelingen op dit terrein en de consequenties voor de concurrentiepositie van het spoorvervoer.

#### **10 Programma 2000 - 2010**

Uitvoering van het geschetste programma de komende 10 jaar is een majeure operatie:

- afronden van de eerste fase van de verzelfstandiging met plaatsing buiten NS van de taakorganisaties Railned, NS Verkeersleiding en NS Railinfrabeheer
- treffen van adequate regelingen voor het raakvlak infrastructuur - exploitatie
- opzetten van zelfstandige regionale OV-bedrijven en aanbesteden van de regionale treindiensten
- ontwikkelen en verzelfstandigen van stadsgewestelijke light-rail-netwerken
- realiseren van de HSL-Zuid en de HSL-Oost
- integreren van de binnenlandse treindiensten op HSL-lijnen in het hoofdrailnet zodat een kwaliteitssprong in het productaanbod en dienstverlening kan worden gerealiseerd
- fors investeren in uitbreiding van het materieelpark met "TGV-dubbeldekkers" en light-rail
- stapsgewijs privatiseren van NS.

Dit programma vraagt van alle betrokken partijen een gelijkgerichte en maximale inspanning om het tot een succes te maken. NS is er klaar voor om daar haar bijdrage aan te leveren.

#### **Opknippen hoofdrailnet geen alternatief**

Aanbesteden van het hoofdrailnet is te complex en onuitvoerbaar. Zo een aanbesteding betekent dat het bedrijf dat de aanbesteding wint voor f 2 à 3 miljard in treinen moet investeren en dat NS Reizigers potentieel in één klap van de kaart wordt geveegd. Omdat dat niet realistisch wordt geacht is het noodzakelijk (volgens het Ministerie van Verkeer en Waterstaat) om het hoofdrailnet in 3 à 4 stukken op te knippen, die vervolgens afzonderlijk aanbesteed kunnen worden. Dat is het paard achter de wagen spannen.

Het Nederlandse spoorwegnet is door de structuur van het net met een viertal grote knooppunten (Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Den Haag) en een aantal kleinere knooppunten niet zinvol op te knippen zonder verlies van samenhang. Om die samenhang zo veel mogelijk toch te kunnen behouden is het vervolgens noodzakelijk de ontwikkeling van de dienstregeling in één hand te leggen, de overheid of Railned. Daarmee zou de kern van het ondernemerschap bij de vervoersbedrijven weggehaald worden en worden grote stappen gezet op de weg terug naar - uitvoerende - staatsbedrijven.

In Engeland - een veel gebruikt voorbeeld - was opknippen van het net beter mogelijk. Maar de Engelse situatie is niet vergelijkbaar met Nederland. Het Engelse Intercity-net (qua reisafstanden vergelijkbaar met de Thalys en Eurocity's in Nederland) is onafhankelijk van de rest van het net. En verder leiden alle grote lijnen naar het knooppunt Londen, waardoor het net opgesplitst kon worden in onafhankelijke "taartpunten". De concessieduur in Engeland was initieel 7 jaar maar is vastgesteld op 15 jaar als geïnvesteerd wordt.

---

#### **Bijlagen**

1. Effecten verzelfstandiging NS
2. Indicatief beeld hoofdrailnet (inclusief HSL-Zuid en HSL-Oost)
3. Indicatief beeld regionale en stadsgewestelijke netwerken

Koningin Julianaplein 30  
Gebouw Babylon  
Kantoren A, 5e verdieping  
2595 AA 's-Gravenhage

Correspondentie:  
Postbus 11756  
2502 AT 's-Gravenhage  
Telefoon: 070 - 3488700  
Telefax: 070 - 3477494

Projectorganisatie HSL-Zuid  
T.a.v. De Weledelgestrenghe heer  
Mr G.B.J. Schuhmacher  
Parkstraat 83  
2514 JG 's-GRAVENHAGE

Projectorganisatie HSL-Zuid	
Datum ontwerp	: 280498
Registratienr.	: T9802148
Beh. eenh. (+ rubriek)	:
Behandelen door	: G.S.
Kopie:	

Datum: 24 april 1998

Onze ref: HvW/mvo/1081063

Doorkiesnr.: 070-3488770 (secr.) / 070-3477489 (direct faxnr.)

Uw ref.:

Inzake: **HSL**

In aansluiting op onze bespreking van vrijdag 17 april jl. bericht ik u als volgt.

Zoals afgesproken, zal ik in het onderstaande een voorstel doen voor de formulering van de aan mijn kantoor te verstrekken opdracht.

Vraagstelling:

1. Bieden de huidige nationale en Europese regelgeving en de contractuele relatie met NS een voldoende basis om door middel van één of meer aanbestedingsprocedures over te gaan tot implementatie van (één van) de vijf privatiseringsopties genoemd in het document "Preliminary Integration Options" van 4 februari 1998?
2. Indien wijzigingen van nationale regelgeving en/of contracten nodig zijn, wanneer dienen deze wijzigingen dan tot stand te zijn gebracht (voor, tijdens of na de aanbestedingsprocedure(s))?

Opdracht:

Om te komen tot een antwoord op deze vragen zal een analyse worden uitgevoerd die zich in eerste instantie zal beperken tot de volgende nationale en Europese regelgeving en contracten:

- de Spoorwegwet en daarop gebaseerde lagere regelgeving;
- de Wet Personenvervoer en daarop gebaseerde lagere regelgeving;
- het wetsvoorstel ter implementatie van de Richtlijnen 95/18 en 95/19 (wetsvoorstel 25 335);
- Verordeningen 1191/69 en 1893/91;
- Richtlijnen 91/440, 95/18, 95/19 en 96/48;
- Mover-contract, RIT-overeenkomst en jaarlijkse contracten met NS-RIB, Railed en VL (gebaseerd op Mover-contract);
- Wet tot reorganisatie van het spoorwegbedrijf; NS-concessie.

Waar nodig zal tevens aandacht besteed worden aan de Europese en nationale regels betreffende de mededinging en aanbesteding.

In eerste instantie zal de analyse gericht zijn op de *huidige* stand van zaken van regelgeving (echter met inbegrip van wetsvoorstel 25 335) en contracten. In een later stadium kan de opdracht uitgebreid worden tot de toekomstige situatie (nieuwe concurrentie-regime op het spoor, Spoorwegwet 2000, nieuwe Wet Personenvervoer etc.). Dit neemt overigens niet weg dat het zinvol is reeds thans kennis te nemen van de meest recente voorstellen met betrekking tot die toekomstige situatie.

Bij de analyse zal achtereenvolgens aandacht worden besteed aan de volgende "functies" ("value segments", "roles"):

- infrastructure provision: beheer van de HSL-spoorweginfrastructuur: totstandbrenging (ontwerp en bouw), onderhoud en verdere exploitatie van de HSL-spoorweginfrastructuur;
- capacity management: toewijzing van de HSL-spoorweginfrastructuur, verkeersleiding en spoorwegveiligheid;
- train operation: vervoer van personen (exploitatie van vervoer).

Bij alle drie functies gaat het uiteraard ook om de financiering van de betreffende activiteiten.

De genoemde functies zullen echter ook in samenhang worden gezien. Die samenhang is immers mede bepalend voor de inhoud van de verschillende privatiseringsopties.

In eerste instantie zullen in de analyse niet betrokken worden de stations, de rolling stock en het vervoer van vracht.

Met de "HSL-infrastructuur" wordt bedoeld op de nieuw aan te leggen infrastructuur. In de analyse zal echter ook aandacht besteed worden aan die gedeelten van de HSL die over bestaande infrastructuur zullen lopen.

Gaarne verneem ik uw op- en/of aanmerkingen bij deze formulering van vraagstelling en opdracht. Voorts bespreek ik graag de tijdsplanning voor de advisering met u.

Tenslotte zou ik graag van u de volgende informatie ontvangen:

- meest recente versie van voorstel inzake nieuwe concurrentie-regime op het spoor;
- meest recente versie van voorstel inzake gewijzigde Wet Personenvervoer;
- meest recente versie van voorstel inzake implementatie van Richtlijn 96/48 (interoperabiliteit);
- stand van zaken Spoorwegwet 2000;
- meest recente versie van voorstel inzake nieuwe positie taakorganisaties.

Zoals ik u reeds mededeelde, ben ik volgende week met vakantie. Direct na terugkeer van mij vakantie (op maandag 4 mei a.s.) kom ik nog bij u terug op de notitie van mr H.J.H.L. Kortjes.

Met vriendelijke groet,  
DE LANDSADVOCAAT,  
voor deze,



Hans van Wijk



## Memo

Aan  
Gudrun van Oirschot  
Remko de Haan

Van	Doorkiesnummer
Hinne Groot	7557
Datum	Bijlage(n)
24 juli 1998	-
Onderwerp	
Probleemstelling afstemming tender HSL en gunning hoofdrailnet aan NS	

### 1. Inleiding

In deze probleemstellende notitie wordt ingegaan op de beleidsvragen die moeten worden beantwoord waar het gaat om de samenhang tussen het HSL vervoer en het vervoer over de rest van het spoornet.

Uitgangspunt van werken is het projectplan derde eeuw spoor d.d. 23 juni 1998 van de directie Mobiliteitsmarkt en het projectplan transport d.d. 8 juli 1998.

### 2. Doelstelling

Doelstelling is het komen tot een effectieve afstemming in de trajecten privatisering HSL en derde eeuw spoor.

### 3. Vraagstellingen

1. Is de interferentie tussen de HSL Z en het hoofdrailnet zo groot dat beide "netten" apart aanbesteden / gunnen aantoonbaar minder zal opleveren voor de reiziger / overheid dan het in één keer gunnen / aanbesteden van het hoofdrailnet/HSL Z gezamenlijk?

Deze interferentie kan bijvoorbeeld ontstaan door geïntegreerde treindiensten van HSL Z met de rest van het net (doorrijden van shuttles).

Het huidige A4tje van NSR moet eens worden doorgelicht.

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag  
Bezoekadres Plesmanweg 1-6

Telefoon + 31 70 3516099  
Telefax 6413

2. Is er wetgeving noodzakelijk voor het kunnen aanbesteden van het vervoer over de HSL Zuid? Indien dat zo is op welk moment moet deze wetgeving in werking zijn reeds bij de voorbereiding van de aanbesteding of bij aanvang van het spoorvervoer?

NB. Kijk ook naar experimenteerregeling aanbesteding spoorvervoer (Rex Leijenaar)

3. Indien HSL Z na 2000 tot aanbesteding van het binnenlands vervoer komt welke problemen en kansen ontstaan er dan in de onderhandeling met NS over hoofdrailnet?

4. Krijgt NS recht om eerste aanbidding te doen voor de HSL Zuid? Deze eerste aanbidding (gecombineerd met hoofdrailnet) kan uiteraard niet geaccepteerd worden door de overheid (echter; op grond van welke criteria beoordelen we dat?). Na het niet accepteren kan de HSL Z alsnog openbaar aanbesteed worden. Indien NS dit recht krijgt zullen we het consultancy traject over bepaling hoogte prestaties nodig moeten bijstellen.

## Facts & figures HSL

### Belang binnenlandse functie HSL-Zuid

De HSL-Zuid zal ook voor binnenlands vervoer gebruikt worden. Op de corridor Amsterdam/Schiphol - Rotterdam - Breda wordt een aanzienlijke reistijdverbetering en capaciteitsuitbreiding gerealiseerd. Het verwachte gebruik van de HSL-Zuid is als volgt:

	Frequentie	Aantal treinen	Aantal reizigers
Internationale treindiensten	overdag 2 x per uur avond 1 x per uur	60 per dag (30 %)	25.000 per dag
Binnenlandse treindiensten	6 - 24 uur 4 x per uur spits 6 x per uur	160 per dag (70 %)	100.000 per dag

Het binnenlandse gebruik is qua aantal treinen en aantal reizigers belangrijker dan het internationale gebruik van de HSL-Zuid.

### Grote interferentie tussen binnenlands gebruik HSL-Zuid en Intercity-net

Er zal een grote interferentie ontstaan tussen het binnenlands gebruik van de HSL-Zuid en het Intercity-net.

- 1) Bij de start van de HSL-Zuid stapt een groot aantal reizigers uit de huidige Intercity's over naar de nieuwe snelle treinen. De dienstregeling op het Intercity-net zal moeten worden aangepast.
- 2) Daarnaast maakt 60 % van de reizigers op de HSL-Zuid ook gebruik van andere delen van het netwerk. Bij een geïntegreerde exploitatie van de HSL-Zuid ontstaan meer doorgaande verbindingen, waardoor deze 60.000 reizigers niet of minder vaak hoeven over te stappen.

	Aantal binnenlandse reizigers op HSL-Zuid totaal = 100.000 per dag
Reizigers met als vertrekpunt én eindbestemming stations Amsterdam - Rotterdam - Breda	40.000 (40 %)
Reizigers met andere stations als vertrekpunt en/of bestemming	60.000 (60 %)

### Consequenties treinenpark

Door de groei van het treinvervoer (in 1997 zo'n 7 %) is uitbreiding van het aantal treinen voor het Intercity-net de komende jaren noodzakelijk. Tot 2005 zo'n 400 eenheden: totale investering f 1,5 miljard. Als de HSL-Zuid gereed is zal een groot deel van deze treinen niet meer nodig zijn op het Intercity-net, maar ingezet moeten worden op de HSL-Zuid. Daarom is de enige toekomstvaste investering op dit moment in TGV-dubbeldekkers die geschikt zijn voor 25 kV-energievoorziening. Dubbeldekkers zijn nodig voor een maximale benutting van de infrastructuur en om straks op de HSL-Zuid te kunnen gaan rijden zijn TGV's nodig (extra investering minimaal f 500 miljoen).

Bij een separate exploitatie van de HSL-Zuid zijn er twee mogelijkheden:

- 1) Er wordt de komende jaren niet geïnvesteerd in uitbreiding van de capaciteit. Een groot tekort dreigt met alle negatieve consequenties die daarbij horen (bijvoorbeeld: maatschappelijk draagvlak voor rekening rijden zakt onder nul).
- 2) In 2005 ontstaat een groot overschot aan "klassieke" Intercity-treinen.

### Financiële effecten

De (separate) exploitatie van de HSL-Zuid heeft grote financiële effecten voor de totale exploitatie van het spoorvervoer. In de maximale benuttingsvariant wordt de omzet van de HSL-Zuid zo'n f 250 - 300 miljoen. Alhoewel dit "slechts" 10 % is van de totale omzet zijn de consequenties vergaand. De hoge snelheidsverbindingen zijn de "cherry's" in het treinvervoer, nog sterker dan de huidige Intercity-verbindingen. Het effect op het resultaat (van het Intercity-net) is daarom veel groter. Dit resultaat daalt met zo'n 25 %. De financiële effecten daarvan zijn indicatief als volgt:

- 1) De mogelijkheden voor een gebruiksvergoeding voor de infrastructuur (zonder dat deze direct leidt tot een forse stijging van de tarieven) wordt aanzienlijk kleiner. Indicatief: f 100 miljoen gebruiksvergoeding per jaar minder betekent gekapitaliseerd zo'n f 1,5 miljard.
- 2) Privatisering van de NS is niet mogelijk als de HSL-Zuid - de vervoerskundige en financiële ruggengraat - uit het Intercity-net wordt geknipt. Opbrengsten uit de gedeeltelijke verkoop van de aandelen van de NS (f 1,5 tot 2 miljard) kunnen niet worden gerealiseerd.

Gedrukt verslag 1990-1991 - 2009/

893

Overzicht dreigende beleidsafbakeningen 28-7-89

onderwerp	beslismoment/mijlpaal	betrokkenheid	in projectplan derde eeuw spoor
relatie HSL-vervoer- HRN; afbakening concessies op HSL-traject buiten HSL-traject (doorrijden op overig net van HST)	PPS model HSL, okt 98	werkgroep wetgeving marktordening, stuurgroep NS conceptwetgeving cdjz	cluster 1, punt 1 (willem Benschop)
wettelijke grondslag concessies (indien anders niet met aanbesteding (gunning) gestart kan worden)	conclusies juridisch advies aug '98 wetgevingstraject (uiterlijk eind 99)	advies landsadvocaat concept wetgeving cdjz projectgroep wetgeving stuurgroep NS	cluster 2, punt 6 (Leon Cornelisse)
uitplaatsing taakorganisaties (VU) taken/verantwoordelijkheden organisatorische inbedding (mogelijkheid private IP HSL)	concept wet sept 98 privatiseringsmodel okt 89 letter of intend RO-NS okt 89 (uiterlijk eind '99)	concept wetgeving cdjz werkgroep taakorganisaties projectgroep wetgeving stuurgroep NS	werkgroep taakorganisaties (Bert v Westerop)
aansprakelijkheidsverdeling vervoerder en infrabeheerder	wordt gekoppeld aan uitplaatsing RIB		werkgroep taakorganisaties (Bert v Westerop)
capaciteitsverdelingskader en capaciteittoedelingskader incl capaciteitstoewijzing op knooppunten (bijzonderrechten, benodigde capaciteit HSL en voorrangsregels)	conceptwetgeving sept 89 beleidsvisie eind 89 wetgevingstraject (eind 99) privatiseringsmodel transport	werkgroep capaciteit wetgeving cdjz projectgroep wetgeving stuurgroep NS	cluster 8 (Hinne Groot)
toegang tot faciliteiten 1. stations 2. depots (onderhoud) 3. rangeerterreinen 4. opleidingen 5. elektriciteit 6. VPT 7. reizigersinformatiesystemen toegang in wet regelen? In hoeverre sectorspecifieke wetgeving nodig wie houdt toezicht (Nma?)	wetgevingstraject concept sept 89 beleidsvisie ein 89 rol Nma ..? (uiterste datum eind 99)	werkgroep wetgeving marktordening wetgeving cdjz projectgroep wetgeving NS stuurgroep	cluster 5, punt 24 (Rob v Baarle)
toezichthouder nieuwe marktordeningsregime (wie) welke organisatie wat. Zijn beroepsmogelijkheden toereikend (onafhankelijke instantie, termijn tot uitspraak etc)	aflopen Mover -contract wetgevingstraject	wetgeving cdjz projectgroep wetgeving stuurgroep NS	cluster 6 (Rosemarie Bastianen)

**Oirschot, Gudrun van**

---

**Van:** E.P.Merken@MINFIN.NL[SMTP:E.P.Merken@MINFIN.NL]  
**Verzonden:** vrijdag 24 juli 1998 11:50  
**Aan:** Oirschot, Gudrun van  
**CC:** Deckers, AJFM (FIN)  
**Onderwerp:** Regeer-akkoord

Gudrun,

Hierbij het gedeelte over open vervoer uit de definitieve versie van het regeerakkoord. Naar mijn idee werken de wijzigingen (cursief) positief uit voor de HSL. Het enige echte probleem blijft de definitie van het kernnet.

Heb jij enig idee wie de wijzigingen in het regeerakkoord heeft bewerkstelligd?

Prettig weekend,

Pieter

**a. Openbaar Vervoer**

Het verkeers- en vervoersbeleid is allereerst gericht op een verbetering van de bereikbaarheid binnen en naar de middelgrote en grote steden in ons land waarbij tevens de leefbaarheid wordt gediend. Het afgesproken beleid ten aanzien van marktwerking in het stads- en streekvervoer wordt uitgevoerd. Er wordt naar gestreefd dat in 2003 1/3 deel van de omzet van het stads- en streekvervoer, gespreid over het land, aanbesteed is. In 2003 vindt een evaluatie plaats, waarna besloten wordt over verdere invoering van marktwerking - al dan niet in gewijzigde opzet - in het stads- en streekvervoer.

Er komt een scheiding tussen regionaal spoorvervoer en het kernnet. Het regionale spoorvervoer (inclusief stadsgewestelijke delen van het spoornet) wordt in de periode tussen 2000 en 2008 gedecentraliseerd en toegevoegd aan het budget voor stads- en streekvervoer. Voor dat totale budget geldt als streven dat 1/3 wordt aanbesteed (in 2003). Regio's die verder willen gaan dan 1/3 krijgen daarvoor de gelegenheid.

de Voor het kernnet zal een tienjarig contract met  
Nederlandse Spoorwegen worden afgesloten. In dit  
o.a. de contract worden output-afspraken gemaakt over  
tariefsontwikkeling, het voorzieningen en  
kwaliteit. De bedieningenniveau, alsmede punctualiteit en  
stads- en ervaringen met regionale aanbestedingen in  
prestatieafspraken streekvervoer en de praktijk van de  
van de met de NS zullen de basis vormen voor verdere  
als besluitvorming inzake concurrentie. De positie  
van de consument wordt versterkt via zowel regionaal  
landelijk consumentenoverleg conform het advies  
consumentenorganisaties.

niveau Om de openbaar vervoersprojecten op regionaal  
gemeentes te versnellen zal de samenwerking tussen diverse  
openbaar vervoersbedrijven, provincies en  
jaar bevorderd worden en zal de Tweede Kamer over een  
Uitvoeringsplan Sneltrams/Lightrail binnen een  
worden gerapporteerd.

termijn De taakorganisaties worden op zo kort mogelijke  
losgemaakt uit de Nederlandse Spoorwegen  
(railinfrabeheer en capaciteitsmanagement).

van het De komende vier jaar moet de toegankelijkheid  
openbaar vervoer voor mensen met een handicap  
daadwerkelijk verbeteren. Alle betrokkenen  
dienen daarop te worden aangesproken. Consumenten- en  
gehandicaptensorganisaties dienen bij de  
vormgeving van de afspraken en regels terzake te worden  
betrokken.

---

Externe E-Mail wordt door het Ministerie van Financiën niet gebruikt voor het aangaan van verplichtingen

Any e-mail messages from The Ministry of Finance are given in good faith but shall not be binding nor shall they be construed as constituting any obligation on the part of The Ministry of Finance.

---

## Oirschot, Gudrun van

---

**Van:** Groot, Hinne  
**Verzonden:** maandag 27 juli 1998 14:34  
**Aan:** Savelberg, AJM (RWS); Leushuis, Bertrand; Annemarie Erdelman; Barbara Lubbers; Diana Bomans; Gudrun Oirschot; Hans Dijk; Jelle Landa; Jenny Bosma, van; Johan Bergmans; Leon Cornelissen; Maarten Prinsen; Marc Rijnveld; Remko Haan; Rex Leijena; Rob Baarle; Rosemarie Bastianen; Wido Bergen; Willem Benschop; Wim Delft; Wim Gideonse; Wim Wubben  
**Onderwerp:** aanpak gunning hoofdrailnet

portefeuilehouders,

Voor de gunning van het hoofdrailnet denken we (Willem, Remko, Wim vD en ik) aan de volgende stappen:

- V&W werkt aan vaststelling prestatieindicatoren. Aan de hand van een probleemstellende notitie worden o.m. decentrale overheden/ consumenten/ IB/ HSL/ DGG/ EZ en MF/NSR en taakorganisaties geconsulteerd.;
- er komt een onderzoek naar de huidige situatie (financieel accent);
- er komt een gezamenlijke V&W/NSR onderzoek naar hoogte normstelling m.b.v. benchmarking.

Naast de prestatieafspraken zijn er natuurlijk ook vele andere zaken van belang die bij de gunning horen, zoals kaartintegratie, materieelafspraken, beleidskader capaciteitsmanagement. Ik ga er in eerste instantie vanuit dat deze overige afspraken apart worden opgepakt en dus ook niet in dit V&W/ NS gezamenlijke consultancy traject hoeven te worden betrokken. Andee onderwerpen vergen immers ook een andere expertise. Als jullie dat voor je portefeuille / clusters anders zien horen ik en Remko het graag. Wij werken momenteel namelijk aan een concept opdrchatformulering hiervoor.

Groet, Hinne

# Memo

V. LNW 104mo-2009 / 894  
-DOC

Ministerie van Verkeer en Waterstaat  
Directoraat-Generaal Personenvervoer  
Directie Mobiliteitsmarkt

(3) NS doede  
AvA

Vervoer file

199?

Aan  
Remko, Willem, Pieter

Van  
Hinne Groot  
Datum  
9 juli 1998  
Onderwerp  
informatiebehoefte gunning NS 2000-2005

Doorkiesnummer  
7557  
Bijlage(n)  
-

## 1. Inleiding

Voor een goed inzicht in de op te starten activiteiten in het kader van de gunning NS doe ik in deze notitie een poging aan te geven:

- welke producten nodig zijn voor gunning (afgeleid van plan van aanpak vervolg derde eeuw spoor);
- welke informatiebehoefte daaruit voortvloeit;
- hoe we denken deze informatie te verkrijgen;

Uitgangspunt is dat de afbakening van de drie netwerken een gegeven is waarover met NSR geen overeenstemming over hoeft te worden bereikt.

## 2. Deelproducten

In deze paragraaf wordt per onderwerp aangegeven welke deelproducten er zijn en op welke wijze deze tot stand kunnen komen.

### 2.1 Product definiëring prestatieindicatoren

Hierbij moet nog een onderverdeling worden gemaakt naar de 3 te gunnen netwerken:

- hoofd railnet;
- regionaal vervoer te decentraliseren na 2005;
- regionaal vervoer te decentraliseren voor 2005.

Product is het kiezen van een beperkt aantal prestatieindicatoren op te nemen in het contract met NSR.

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag  
Bezoekadres Plesmanweg 1-6

Telefoon + 31 70 3516099  
Telefax 6413



Datum : eind september 1998

De prestatieindicatoren hangen samen met (informatie)behoefte naar uitdieping van de volgende onderwerpen:

- de overheidsdoelen;
- de variabelen die deze doelen beïnvloeden;
- de mate waarin NSR deze doelen kan beïnvloeden;
- de mate waarin deze doelen in het verlengde liggen van de bedrijfsdoelen van NSR;
- de te contracteren prestatie;
- de sancties per prestatie.

#### Informatiebronnen

- vervoermodellen AVV;
- diverse expertise van bijvoorbeeld IB / HSL / NSR / EZ/ MvF / Consumenten / decentrale overheden;
- studie contracten en bezoek Duitsland (er is contact met Nord Rein Westfalen), Engeland (OPRAF), Japan (studiereis Willem en Pieter). Uitvoering door Remko en Hinne.

Buitenlandse contracten zijn met name input gericht terwijl het voornemen is dat ons contract meer output gericht is. Ik denk dat er op het gebied van onderbouwing van prestaties , wat wel of niet contracteren en proces van contracteren toch veel te leren zal zijn.

#### Wijze verkrijging informatie

- AVV onderzoek;
- gespreksronde met HSL / EZ/ Railned / NSR / decentrale overheden in augustus / september uit te voeren door Remko en Hinne;
- studiereis Japan (Willem en Pieter) en bezoek Duitsland en Engeland (Hinne en Remko)

## **2.2. Informatie over huidige situatie NSR**

### Product

Voor bepaling van de hoogte van de prestatieindicatoren (= de te contracteren prestatie) is minimaal nodig dat de huidige situatie en de ontwikkeling van de laatste jaren sinds 1995 bekend is. Bovendien zullen belangrijke verklarende factoren bekend moeten zijn die later als onderbouwing kunnen gelden voor bepaling hoogte prestatie.

Deze informatiebehoefte is reeds bekend voor zover het het financiële gedeelte betreft. Aangezien de prestatieindicatoren nog niet (geheel) bekend zijn is de informatiebehoefte over de huidige situatie nog niet volledig duidelijk.

Datum : november 1998

### Informatiebehoefte

- bepalen huidige situatie NSR gekozen prestatieindicatoren;
- bepalen externe mogelijkheid meting prestatieindicator (hoe meten we over 3 jaar?);
- bepalen huidige situatie verklarende factoren.

#### Informatiebronnen

- NSR gegevens;
- externe gegevens van bijvoorbeeld AVV (OVG onderzoek);

#### Wijze verkrijging informatie

- consultant aangewezen door NSR / V&W die volledig inzicht krijgt in de boeken van NSR berekent de variabelen en rapporteert op geaggregeerd niveau;
- consultant doet voorstel voor externe meting in de toekomst;

### **2.3 vaststelling hoogte van de prestatieindicatoren (V&W inzet)**

#### Product:

- bepaling hoogte prestatieindicator in periode 2000-2005 als V&W inzet bij de onderhandelingen met NSR;

datum : december 1998

Vraagpunt: willen we als V&W eerst onze eigen inzet bepalen en dan onderhandelen of gaan we direct met NSR onderzoek laten uitvoeren. Voor de onderhandel positie lijkt mij het belangrijk eerst zelf onze inzet te bepalen.

#### Informatiebehoefte

- ontwikkeling externe variabelen 2000-2005;
- aan de hand van benchmark met andere landen bepalen mogelijke verbetering NSR prestatie;

#### Informatiebronnen

- buitenlandse spoorbedrijven en overheden (benchmarks);
- NSR kennis over mogelijke verbeteringen;

#### Informatieverkrijging

- ofwel V&W onderzoek uit te voeren door consultant waarbij later een onderhandeling met NSR volgt;
- ofwel een gezamenlijk onderzoek naar hoogte prestaties.

### **2.4. Bepaling hoogte financiële vergoeding**

#### Product

- vaststelling hoogte gebruiksvergoeding
- vaststelling vergoeding concessie hoofd railnet (zie discussie remko)

Datum : december 1998 inzet V&W bij onderhandelingen

#### Informatiebehoefte

- kruissubsidiëring, geaggregeerd per netwerk;
- kosten Railned / Verkeersleiding;
- kosten marginale onderhoudslasten;

#### Informatiebronnen:

- NSR administraties;
- RIB/Railned/Verkeersleiding;

#### Informatieverkrijging

- Consultant aan te wijzen door NSR/V&W verkrijgt informatie en rapporteert op geaggregeerd niveau (kan samen met consultancywerk voor vaststelling huidige situatie parameters);
- externe audit op financiële gegevens NSR;

### **3. benodigde ondersteuning**

Consultancy bepalen huidige situatie (V&W / NSR opdracht)

Consultancy bepalen hoogte van prestaties met behulp van benchmarking (V&W opdracht)

Voor de consultancy ondersteuning stel ik voor dat we een tweetal consultants zoeken, waarbij de één primair voor NSR werkt en de ander primair voor V&W. Hiermee kunnen beide opdrachten worden ingevuld.

Externe audit financiële gegevens NSR (1999)

AVV onderzoek inbreng kennis vervoermodellen