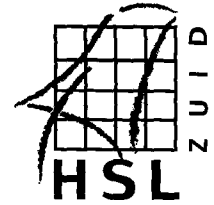


Fax

Verw/DG/ro - 2009/4586



Aan : Permanente Vertegenwoordiging
T.a.v. : Richard Ossendorp, Jan van Heest
Faxnummer : 0032 2 679 1778
Kopie : Archief, Jeroen Kok, Bas van Os
Onderwerp : Bezoek delegatie HSL-Zuid, d.d. do. 6 mei (9.00 uur!)

Aantal pagina's : 10
(incl. voorblad)

Ter voorbereiding op de bespreking volgende week donderdag stuur ik alvast wat informatie naar jullie toe.

Het kabinet heeft bepaald dat de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid er als volgt uit komt te zien.

- HSL-internationaal wordt openbaar aanbesteed;
- NS krijgt het nationaal vervoer over de HSL, mits zij voldoende biedt. Anders wordt het nationale gedeelte ook internationaal aanbesteed;
- Als de NS het nationale gedeelte van de HSL krijgt, mag zij geen meerderheid krijgen in HSL-internationaal.

Dit kabinetsstandpunt hebben wij uitgewerkt in een aanbestedingsprocedure HSL-Zuid (zowel voor het nationale als het internationale gedeelte). Het proces is verder uitgewerkt in het bijgevoegde document "Aanbestedingsprocedure HSL-Zuid".

Deze procedure zal op 7 of 21 mei behandeld worden in de Ministerraad.

De reden voor het gesprek komende donderdag is de volgende.

Alvorens we kunnen starten met de aanbestedingsprocedure is het noodzakelijk om met de SNCF, SNCB, Belgische en Franse overheid te praten. Het doel van deze gesprekken is tweeledig:

1. Partijen te informeren over het kabinetsbesluit;
2. De internationale aanbesteding mogelijk maken;
3. Geen blokkade van het Consultatie Memorandum.

Graag zouden we met jullie de beste manier bepalen om bovengenoemde partijen te benaderen, zodat de twee gestelde doelen (op tijd) bereikt kunnen worden.

Met vriendelijke groet,
Projectorganisatie Hogesnelheidslijn-Zuid

Roel Testroote

Bijlage: Aanbestedingsprocedure HSL-Zuid

Datum
29 april 1999

Ons kenmerk
HSL/.

Uw kenmerk

Contactpersoon
Roel Testroote

Doorkiesnummer
0031 30 - 2728 831

E-mail
Roel.Testroote@hslzuid.com

Projectorganisatie
Hogesnelheidslijn-Zuid

Postadres:
Postbus 43
3500 AA Utrecht

Bezoekadres:
Catharijnesingel 33
Utrecht

Tel 030 - 272 84 00
Fax 030 - 272 84 44

Opgeslagen door Roel Testroote
Opslagdatum 0/0/0000 0:00
Bestand Document5

Aanbestedingsprocedure HSL-Zuid

Het is de wens van het kabinet om:

- op 'arms length' te contracteren,
- HSL-internationaal, inclusief cabotage tussen Amsterdam en Rotterdam, openbaar aan te besteden
- NS krijgt het nationaal vervoer over de HSL, mits zij voldoende biedt, anders openbaar aanbesteden
- als NS HSL-nationaal verkrijgt, haar af te houden van een meerderheid in HSL-internationaal.

De belangrijkste juridische uitgangspunten zijn:

De EU verplicht lidstaten tot het toelaten en doorlaten van internationale treinen van samenwerkende spoorwegen tussen hun respectievelijke landen waar ze actief zijn. Exclusieve concessies zijn niet mogelijk. De kanaaltunnel-constructie is niet mogelijk. Wel kan een belangrijk deel van de capaciteit in een langjarig contract worden vergeven. Lidstaten mogen bij de bepaling van de hoogte van de gebruiksvergoeding voor nieuwe infrastructuur rekening houden met het terugverdienen van (een deel van) de aanlegkosten.

De EU laat de lidstaten nu nog vrij in de vormgeving van het binnenlands passagiersvervoer (exclusieve concessies of vrije concurrentie op het spoor). In de wat verdere toekomst lijkt de EU te eisen dat het om geografisch en in de tijd beperkte concessies gaat die in concurrentie aanbesteed moeten worden. Voor een concessie mag een vergoeding gevraagd worden boven de gebruiksvergoeding.

De spoorwegwet voorziet nog niet in het uitgeven van exclusieve concessies (hoewel NS deze nu wel krijgt), de wetswijziging zal niet eerder dan in 2000 een feit kunnen zijn

De Europese aanbestedingsrichtlijn hoeft niet van toepassing te worden verklaard voor het spoorvervoer. Wel blijven algemene Europese uitgangspunten van openheid, gelijkheid en concurrentie van toepassing wanneer een 'eigen' aanbestedingsprocedure gevolgd wordt.

Nb het is de bedoeling om deze procedure ook met DG IV, VII en XV te bespreken.

Aanbestedingsprocedure HSL-Zuid (nationaal + internationaal)

Kernoverwegingen bij de opstelling van de procedure zijn:

- In de fase van de openbare marktconsultatie worden alle partijen gelijkelijk behandeld. Ze krijgen dezelfde informatie en gelegenheden.
- Alle partijen worden geïnformeerd over het kabinetsstandpunt en onder welke voorwaarden de reactie van NS zal leiden tot directe contractonderhandelingen voor HSL-nationaal.
- Op basis van de uitkomsten van de marktconsultatie (waaronder de reactie van NS) en het bekend gemaakte kabinetsstandpunt zal de vervolgpcedure worden vastgesteld.
- Om vervoerders aan te trekken voor deze consultatieronde moet (zeker gezien het kabinetsbesluit en de reactie van de spoorwegen) een tegenprestatie geboden worden. Alle partijen met aantoonbare vervoerservaring en voldoende omvang kunnen hun belangstelling registreren. Wanneer in het vervolg om biedingen gevraagd wordt, zullen alleen (consortia met daarin één van) deze vervoerders toegelaten worden.

Onderstaande processtappen zijn op de volgende bladzijden toegelicht.

A. Marktconsultatie

1.	1 april - 31 mei	Vorbereiding aanbestedingsprocedure
2.	1 juni - 18 augustus	Marktconsultatie en opstellen referentiecace
3.	18 augustus - 30 september	Beoordeling en vergelijking
4.	30 september - 15 oktober	Toetsing en contracteringsadvies (nationaal en internationaal)
5.	15 oktober - 31 oktober	Kabinetsbesluit

B1. Directe contractonderhandelingen NS

[geprefereerde vervolgpcedure voor nationale concessie]

1.	1 november - 15 december	Onderhandelingen NS leidend tot een concept contract (als deze datum niet gehaald wordt, wordt ook de nationale concessie aanbesteed volgens B2, waarbij de NS haar bod -mits het voldoet aan de definitieve specificaties- als het ware kan 'laten staan' totdat de andere biedingen daarmee vergeleken kunnen worden)
2.	2000	Wetgeving klaar
3.	2000	Definitief contract

B2. Openbare aanbesteding

[geprefereerde vervolgpcedure voor internationaal capaciteitscontract, eventueel voor nationaal]

1.	1 november - 15 december	Definitieve specificaties en criteria
2.	januari 2000	Informeren geregistreerde partijen (kunnen consortia gaan vormen) (NS kan hierbij horen voor internationaal en zelfs voor nationaal indien het kabinet heeft afgezien van directe contractonderhandelingen)
3.	tot 31 januari 2000	Referentiemodellen klaar
4.	tot 1 april 2000	Vorbereidingen bidbook
5.	april 2000	Wetgeving klaar
6.	mei 2000	Bidbook verstuurd
7.	2000	Biedingen en bod-evaluatie
8.	2001	Contractering

C. Terugvaloptie

[alleen in geval van mislukken van alle onderhandelingen te activeren]

1.	2000	Advies over vormgeving
2.	2000	Minimale voorbereiding om mogelijkheid open te houden
3.	2001	Contractering operationeel management

A. Marktconsultatie

Allereerst worden de specificaties, criteria en procedurestappen voorbereid door een beoordelingsteam (Fin/V&W) en een toetsende 'commissie van wijzen'. Illustratieve voorbeelden hiervan zijn als bijlagen toegevoegd. Een en ander zal ter goedkeuring worden aangeboden aan de Ministerraad.

Vervolgens worden partijen, via een advertentie en direct, uitgenodigd interesse kenbaar te maken voor het vervoer over de HSL-Zuid, nationaal en internationaal. Naast de noodzakelijke projectinformatie zal ook het kabinetsstandpunt duidelijk gemaakt worden:

- eerste kans voor NS mits voldoende bod, anders andere partijen laten bieden;
- NS mag niet alle drie segmenten domineren: HRN, nationaal en internationaal.

Het is juridisch gezien cruciaal dat NS en andere partijen gelijk behandeld worden in deze fase. Alle informatie die de Staat verschaft aan een van deze partijen, zal ook ter beschikking gesteld worden aan andere partijen. Reacties en waarde-indicaties zullen gevraagd worden conform de specificaties (vanwege de vergelijkbaarheid onderling en met de referentie-informatie), maar partijen mogen daar bovenuit ook alternatieven aanbieden en de meerwaarde ten opzichte van het gespecificeerde aanbod duidelijk maken.

Wil de reactie van NS leiden tot directe contractonderhandelingen, dan zal haar reactie aan een aantal aanvullende eisen moeten voldoen:

- voldoende onderbouwing van de plannen conform de specificaties
- medewerking aan kabinetsbesluit:
 - eerlijke tarieven en positie derden in geval NS voorstel onvoldoende blijkt
 - medewerking om anderen een kans te geven te bieden op internationaal (bijvoorbeeld door overeenkomst met NMBS over doorrijden tot Brussel of overname HST-VEM)
- aantoonbaar geen kruissubsidiëring vanuit bestaand NS om concessie te 'kopen' (dat geld is reeds van de overheid als subsidiegever en 100% aandeelhouder)

Het kabinetsstandpunt en de vergelijking van de NS-plannen, de reacties van derden en met name de referentie-informatie zullen leiden tot een contracteringsadvies aan de Ministerraad, inzake zowel nationaal als internationaal vervoer. Dit advies zal worden voorbereid door het beoordelingsteam (Fin/V&W) en getoetst/afgerond door de commissie van wijzen.

1.	1 april - 31 mei	Vorbereiding <ul style="list-style-type: none"> * Opzetten beoordelingsteam en toetsingscommissie * Start onderzoek / data verzameling voor referentiecasses * Juridische en EU toetsing / afstemming in Den Haag * Consultatiememorandum met specificaties en criteria * Aanvullende ontvankelijkheidseisen wil NS-reactie kunnen leiden tot directe onderhandelingen * Goedkeuring Kabinet
2.	1 juni - 31 juli	Marktconsultatie en opstellen referentiecasse <ul style="list-style-type: none"> * NS, NMBS/SNCF en overige marktpartijen, * Belgisch/Vlaamse en Franse autoriteiten * uitwerking referentiecasses
3.	1 augustus - 15 september	Beoordeling en vergelijking
4.	15 september - 15 oktober	Toetsing en contracteringsadvies (nationaal en internationaal)
5.	15 oktober - 31 oktober	Kabinetsbesluit

B1. Directe contractonderhandelingen met NS voor HSL-nationaal

Dit is de geprefereerde vervolprocedure voor de nationale concessie. Mits de NS in de consultatiefase voldoet aan de gestelde eisen, zal de Ministerraad geadviseerd worden directe contractonderhandelingen te openen op basis van het NS-voorstel en mogelijke aanvullende bepalingen vanuit de Staat. De overige partijen zullen dan voor wat betreft het nationale vervoer 'in de wachtkamer' geplaatst worden.

De basis voor de onderhandelingen vormen het gedane NS-voorstel en eventuele aanvullende eisen die gesteld zijn door de Ministerraad bij het openen van de onderhandelingen. Er ligt een duidelijke einddatum voor de onderhandelingen, waarvoor de NS en de Staat tot een contract moeten komen. Deze einddatum is noodzakelijk:

- omdat andere partijen niet voor een onbepaalde tijd in de wachtkamer gezet moeten worden;
- om tijdig duidelijkheid te hebben over de HSL voordat het HRN-contract definitief wordt.

Overigens wijzen we erop dat pas na wetswijziging definitief een concessiecontract gesloten kan worden.

1.	1 november - 15 december	Onderhandelingen NS
2.	2000	Wetgeving klaar
3.	2000	Definitief contract

Overzicht NS & wachtkamerprocedure

B2. Openbare aanbesteding

Dit is de geprefereerde vervolgpcedure voor het internationaal capaciteitscontract. Maar de procedure kan ook de nationale concessie of de combinatie van beiden gelden, ingeval de Ministerraad in oktober besluit af te zien van directe onderhandelingen met NS of wanneer de contractonderhandelingen met NS niet voltooid zijn voor 15 december. In dat laatste geval kan NS voor het nationale deel niet opnieuw bieden, maar blijft haar oude bod staan.

De Ministerraad zal op basis van de marktconsultatie besluiten om tot nadere specificatie over te gaan en de in de marktconsultatie geregistreerde partijen uit te nodigen tot een nadere bieding. Partijen zijn vrij om consortia te volgen.

De nadere specificaties zullen worden vastgelegd in een bidbook. Partijen zullen consortia vormen en hun aanbiedingen doen. Biedingen zijn mogelijk op de afzonderlijke aangeboden vervoersmodules, alsook op combinaties daarvan. De biedingen zullen worden geanalyseerd met behulp van de referentie-informatie en bedrijfsmodellen. De hoogst scorende partij zal als eerste uitgenodigd worden voor contractonderhandelingen.

Het is waarschijnlijk dat het bidbook specificaties bevat die slechts geldig zijn onder de nieuwe spoorwegwet. Dan kan dit bidbook pas na aanvaarding van de (nood)wet uitgebracht worden.

Met het evalueren van de biedingen zullen ook de gevormde consortia aan nadere kwalificatie-eisen onderworpen kunnen worden. De onderhandelingen zullen geopend worden met de hoogst scorende gekwalificeerde bidder.

De Minister zal het conceptcontract laten toetsen aan vooraf opgestelde minimumeisen. Deze zijn uiteraard geheim maar dienen wellicht in een besloten commissie te zijn goedgekeurd door het parlement. Mocht het contract niet voldoen dan kan worden onderhandeld met de partij die het daarna-beste bod uitbracht, of teruggevallen worden op het alternatief van een ontwikkelmaatschappij (zie volgende sectie).

1.	1 november - 15 december	Definitieve specificaties en criteria
2.	januari 2000	Informeren geregistreerde partijen (kunnen consortia gaan vormen)
(NS kan hierbij horen voor internationaal en zelfs voor nationaal indien het kabinet heeft afgezien van directe contractonderhandelingen)		
3.	tot 31 januari 2000	Referentiemodellen klaar
4.	tot 1 april 2000	Vorbereidingen bidbook
5.	april 2000	Wetgeving klaar
6.	mei 2000	Bidbook verstuurd
7.	2000	Biedingen en bod-evaluatie
8.	2001	Contractering

Overzicht openbare aanbesteding

C. Terugvaloptie

Deze optie is in dit stadium nog niet aan de orde. alleen in geval alle onderhandelingen mislukken is zij te activeren.

Het mislukken van een aanbesteding kan het gevolg zijn van het ontbreken van een eerlijk speelveld. De noodzakelijke randvoorwaarden hiervoor worden weliswaar door de huidige beleidsvoornemens grotendeels ingevuld, bepalend is hoe geïnteresseerde marktpartijen de voortgang van bijvoorbeeld de uitplaatsing van taakorganisaties en de formulering van toedelingsregels beoordelen. Bovendien is het de vraag of de mogelijke bidders voldoende kansen krijgen in of met België en Frankrijk.

Bij onderhandelingen is het bovendien van groot belang om niet afhankelijk te worden van de partij met wie onderhandeld wordt. Zeker onder de tijdsdruk van de openstelling van de lijn en de levertijd van rollend materieel kan de Staat in een moeilijke positie komen.

Een mogelijkheid is om op een later tijdstip een ontwikkelingsmaatschappij op te richten op basis van de als referentie-modellen ontwikkelde businessplannen, ter versterking van de onderhandelingspositie van de overheid in de tenderprocedure. Deze ontwikkelingsmaatschappij is in eerste instantie een "papieren tijger", en zal geen operationele handelingen verrichten. Pas als de omstandigheden daartoe dwingen zal het bedrijf 'operationeel' gemaakt worden. Echter nooit meer dan noodzakelijk is en altijd door de operationele taken uit te besteden aan marktpartijen.

Voor de precieze vormgeving van de ontwikkelingsmaatschappij zijn vele figuren denkbaar, deze worden in het implementatieplan uitgewerkt. NS of een andere vervoerder kan optreden als beheerder van zo'n ontwikkelingsmaatschappij. Een andere variant is dat NS weliswaar niet voldoende heeft geboden, maar de exploitatie 'at arm's length' moet opzetten waarbij vooraf een overeenkomst met de Staat is gesloten over de winstbestemming uit operatie of bij verkoop van de HSL-onderneming.

De Minister heeft vervolgens de mogelijkheid om de aandelen te gelde te maken wanneer de noodzakelijke randvoorwaarden voor een scherpe bieding wel vervuld zijn en de concessieperiode opnieuw is vastgesteld.

1.	2000	Advies over vormgeving
2.	2000	Minimale voorbereiding om mogelijkheid open te houden
3.	2001	Contractering operationeel management
4.	2005 ev	Operatie
5.	?	Verkoop

Overzicht terugvaloptie

Bijlage 1: Voorbeeld specificaties etc

	Internationaal	Nationaal
Contract	- 5 of 15 jaar - Capaciteitsrecht mits daadwerkelijk gebruikt (use it or lose it) - Geen marktbescherming	- 5 of 15 jaar - Concessie op het uitbaten van een binnenlandse HSL-verbinding - Enige aanbieder (zie opmerking 2)
Betaling	Gebruiksvergoeding per trein(stel)-kilometer vertaald in vaste maandelijkse betaling met een marginaal (minder dan gemiddeld) verreken-tarief voor meer of minder treinen	Vaste concessiebetaling per maand plus een marginale vergoeding per trein(stel)-kilometer
Betaling door concurrenten	Gemiddeld tarief per trein(stel)-kilometer	Geen directe concurrent over de HSL (wel cabotage (zie opmerking 2))
Capaciteit HSL	tot 4 treinen per uur Ams-Rot-Grens	2 treinen per uur Ams-Rot-Breda
Capaciteit over bestaand spoor	eenmaal per uur Rotterdam-Den Haag	eenmaal per uur Rotterdam - Den Haag tweemaal per uur Breda - Eindhoven
Uitbreiding capaciteit?	Overleg met Staat, Railned en België voor contractering	Overleg met Staat en Railned voor contractering

Opmerkingen:

1. Concurrentie met auto en vliegtuig is voor risico vervoerder. Het staat de vervoerder vrij afspraken met luchthavens of luchtvaartbedrijven te maken. Maar in het kader van de contractering worden geen afspraken tussen Staat en concessiehouder gemaakt over bijvoorbeeld het beleid inzake Schiphol.
2. Verplichte overeenstemming met geselecteerde internationale vervoerder voor medegebruik nationale reizigers van internationale treinen. Als basis wordt gerekend met het huidige vervoersmodel waarin de treinen van de internationale operator halfvol zitten tussen Amsterdam en Rotterdam. Als de nationale operator meer treinen wil inzetten en het cabotagerecht voor de internationale operator minder waard wordt moet dit in de beoordeling verdisconteerd worden.
3. NS ziet vrijwillig af (in ruil voor voorkeursbod op nationale HSL-vervoer) van internationale treinen vanaf of via Amsterdam, Den Haag of Rotterdam naar België, anders dan als partner in een consortium dat in deze aanbestedingsprocedure het capaciteitscontract verwerft. NS en Staat dienen een overeenkomst aan te gaan op welke wijze een eventuele derde personeel, materieel en rechten van HST-VEM moet of mag kopen ingeval NS niet betrokken is bij de winnende partij voor het internationaal vervoer.
4. Vooraf spelregels vastleggen inzake productaanbod en prijsstelling ter bescherming van de reizigers. (hoe minder concurrentie hoe belangrijker).
5. Ingeval NS niet de nationale concessie verwerft gelden de volgende randvoorwaarden:
 - NS heeft een aanbiedingsplicht van integrale tickets van NS en concessiehouder mag dit ook doen: de klant kan dus simpelweg informatie krijgen en een retourtje kopen Alkmaar-Rotterdam via HSL, zowel bij HSL-verkooppunt als bij NS-verkooppunt.
 - De concessiehouder is niet verplicht NS-kortingsregels of prijzen toe te passen.

- NS mag blijven rijden over bestaand spoor Amsterdam-Den Haag-Rotterdam-Breda-Tilburg, maar is verplicht tot dezelfde prijsstelling als op het overig HRN (geen marktbederf).

Voorbeeld criteria en ontvankelijkheidseisen

De vast te stellen criteria zullen worden gebruikt om de bieding(en) van vervoerders te beoordelen. Op de doelcriteria zijn de goede aanbiedingen vervolgens te vergelijken.

Doelcriteria volgen uit de motivatie van de PKB, de meetbare grootheden zijn in dit geval:

- substitutie vanuit auto en vliegtuig
- (bedrijfseconomische) vervoerwaarde

Maar voorspellingen zijn nog geen garanties. De geloofwaardigheid van de beloofde substitutie kan onderzocht worden door onze vervoerkundige consultants aan de hand van de voorgestelde producten en prijzen. In het contract worden de minimeisen vastgelegd zodanig dat de positie van de reiziger en de substitutie doelstelling beschermd zijn. In een financieel transparante aanbieding moet duidelijk gemaakt worden hoe de bedrijfseconomische waarde is opgebouwd. Hardheid in deze voorspelling wordt aangebracht door de betaling vooraf (of in termijnen) van het geboden bedrag.

Zolang NS alleen biedt zullen beide criteria voorzien zijn van een normwaarde. Beide waarden zullen gehaald moet worden. Er zijn hiervoor de volgende normen denkbaar (hier van hoog naar laag gerangschikt):

- de waarden in de referentiepositie zoals berekend door LEK;
- de waarden waarvan werd uitgegaan ten tijde van het aanlegbesluit (PKB);
- de waarde van 1,8 miljard private bijdrage (alleen financieel) genoemd bij de PKB.

Zodra meerdere biedingen met elkaar vergeleken moeten worden, moeten de scores gewogen opgeteld kunnen worden. De exacte wijze van weging hoeft in deze fase nog niet vastgelegd te worden.

Voorbeeld ontvankelijkheidseisen

Aan ontvankelijkheidseisen moet eenvoudigweg voldaan worden (goed of fout). Aan de volgende eisen kan gedacht worden:

- Medewerking aan de procedure (informatie, tijdigheid, openbare aanbesteding internationaal, vertrouwelijkheid)
- Voldoende gedetailleerde onderbouwing: (huidige cijfers, marketing, productaanbod en prijsstelling, voorspelde groei, operationeel en financieel model, gehanteerde vermogenskostenvoet)
- Aanbieding volgens specificaties (eventueel aanvullende aanbiedingen zijn mogelijk)
- Geen kruissubsidiëring uit andere activiteiten of eigen vermogen NS
- Bereidheid om de vereiste waarborgen in het contract vast te leggen (product, prijsstelling, financiële garanties, ontbindbaarheid bij wanprestatie)

Juridisch Overleg, aanbestedingsprocedure HSL-Zuid, 29 april 1999

Uitgenodigd zijn de heren Joop Janssen (Stibbe), Menno van Enk (CDJZ), Mijnen Dijkstra (Landsadvocaat), Peter Kraak (CDJZ), Jeroen Kok (HSL-zuid), Gerben Schumacher (HSL-zuid) en Bas van Os (HSL-zuid)

Probleemstelling

Op welke wijze kan de aanbesteding van het vervoer over de HSL-zuid voldoen aan zowel het kabinetsbesluit als de juridische uitgangspunten?

Het is de wens van het kabinet om:

- op 'arms length' te contracteren,
- HSL-internationaal, inclusief cabotage tussen Amsterdam en Rotterdam, openbaar aan te besteden
- NS krijgt het nationaal vervoer over de HSL, mits zij voldoende biedt, anders openbaar aanbesteden
- als NS HSL-nationaal verkrijgt, haar af te houden van een meerderheid in HSL-internationaal.

De belangrijkste juridische uitgangspunten zijn:

De EU verplicht lidstaten tot het toelaten en doorlaten van internationale treinen van samenwerkende spoorwegen tussen hun respectievelijke landen waar ze actief zijn. Exclusieve concessies zijn niet mogelijk. De kanaaltunnel-constructie is niet mogelijk. Wel kan een belangrijk deel van de capaciteit in een langjarig contract worden vergeven. Lidstaten mogen bij de bepaling van de hoogte van de gebruiksvergoeding voor nieuwe infrastructuur rekening houden met het terugverdienen van (een deel van) de aanlegkosten.

De EU laat de lidstaten nu nog vrij in de vormgeving van het binnenlands passagiersvervoer (exclusieve concessies of vrije concurrentie op het spoor). In de wat verdere toekomst lijkt de EU te eisen dat het om geografisch en in de tijd beperkte concessies gaat die in concurrentie aanbesteed moeten worden. Voor een concessie mag een vergoeding gevraagd worden boven de gebruiksvergoeding.

De spoorwegwet voorziet nog niet in het uitgeven van exclusieve concessies (hoewel NS deze nu wel krijgt), de wetswijziging zal niet eerder dan in 2000 een feit kunnen zijn

De Europese aanbestedingsrichtlijn hoeft niet van toepassing te worden verklaard voor het spoorvervoer. Wel blijven algemene Europese uitgangspunten van openheid, gelijkheid en concurrentie van toepassing wanneer een 'eigen' aanbestedingsprocedure gevolgd wordt.

Nb het is de bedoeling om deze procedure ook met DG IV, VII en XV te bespreken.

Discussievragen

Stel dat het voorstel van NS in de marktconsultatie onvoldoende basis biedt, en er doorgestart wordt met concurrerende biedingen. Wanneer kan NS dan nog gevraagd worden om ook een bieding te doen?

Gegeven het feit dat de wetswijziging nog niet rond is, waaraan moet de vraagstelling voldoen om te voorkomen dat de marktconsultatie en ook de onderhandelingen met NS ongeldig verklaard kunnen worden?

Kan NS bindend gevraagd worden om van haar Europese recht op toegang af te zien voor internationaal verkeer, in ruil voor haar bod nationaal?

Indien noodzakelijk voor de aanbesteding: Kan NS bindend gevraagd worden om HST-VEM aan te bieden, volgens een vooraf overeen te komen prijsformule, in ruil voor haar bod nationaal?

Wanneer een derde partij het capaciteitscontract verkrijgt voor internationale treinen, kan de rechter deze partij dan dwingen om materieel en personeel van NS dochter HST-VEM (Thalys) over te nemen? Zo ja voor welke prijs?

Kunnen SNCF, NMBS en NS uitgesloten worden van een bieding als zij niet meewerken aan het openbare karakter van de aanbesteding van het internationale capaciteitscontract?

Voor een openbare aanbesteding is gedetailleerde informatie over o.a. de huidige Thalys noodzakelijk. Zijn er juridische argumenten waarom NS deze zou moeten vrijgeven?

Behoeft de hier voorgestelde procedure aanpassingen?

Aanbestedingsprocedure HSL-Zuid (nationaal + internationaal)

Kernoverwegingen bij de opstelling van de procedure zijn:

- In de fase van de openbare marktconsultatie worden alle partijen gelijkelijk behandeld. Ze krijgen dezelfde informatie en gelegenheden.
- Alle partijen worden geïnformeerd over het kabinetsstandpunt en onder welke voorwaarden de reactie van NS zal leiden tot directe contractonderhandelingen voor HSL-nationaal.
- Op basis van de uitkomsten van de marktconsultatie (waaronder de reactie van NS) en het bekend gemaakte kabinetsstandpunt zal de vervolprocedure worden vastgesteld.
- Om vervoerders aan te trekken voor deze consultatieronde moet (zeker gezien het kabinetsbesluit en de reactie van de spoorwegen) een tegenprestatie geboden worden. Alle partijen met aantoonbare vervoerservaring en voldoende omvang kunnen hun belangstelling registreren. Wanneer in het vervolg om biedingen gevraagd wordt, zullen alleen (consortia met daarin één van) deze vervoerders toegelaten worden.

Onderstaande processtappen zijn op de volgende bladzijden toegelicht.

A. Marktconsultatie

1.	1 april - 31 mei	Vorbereiding aanbestedingsprocedure
2.	1 juni - 18 augustus	Marktconsultatie en opstellen referentiecace
3.	18 augustus - 30 september	Beoordeling en vergelijking
4.	30 september - 15 oktober	Toetsing en contracteringsadvies (nationaal en internationaal)
5.	15 oktober - 31 oktober	Kabinetsbesluit

B1. Directe contractonderhandelingen NS

[geprefereerde vervolprocedure voor nationale concessie]

1.	1 november - 15 december	Onderhandelingen NS leidend tot een concept contract (als deze datum niet gehaald wordt, wordt ook de nationale concessie aanbesteed volgens B2, waarbij de NS haar bod -mits het voldoet aan de definitieve specificaties- als het ware kan 'laten staan' totdat de andere biedingen daarmee vergeleken kunnen worden)
2.	2000	Wetgeving klaar
3.	2000	Definitief contract

B2. Openbare aanbesteding

[geprefereerde vervolprocedure voor internationaal capaciteitscontract, eventueel voor nationaal]

1.	1 november - 15 december	Definitieve specificaties en criteria
2.	januari 2000	Informereren geregistreerde partijen (kunnen consortia gaan vormen) (NS kan hierbij horen voor internationaal en zelfs voor nationaal indien het kabinet heeft afgezien van directe contractonderhandelingen)
3.	tot 31 januari 2000	Referentiemodellen klaar
4.	tot 1 april 2000	Vorbereidingen bidboek
5.	april 2000	Wetgeving klaar
6.	mei 2000	Bidboek verstuurd
7.	2000	Biedingen en bod-evaluatie
8.	2001	Contractering

C. Terugvaloptie

[alleen in geval van mislukken van alle onderhandelingen te activeren]

1.	2000	Advies over vormgeving
2.	2000	Minimale voorbereiding om mogelijkheid open te houden
3.	2001	Contractering operationeel management

2009/4586.02

A. Marktconsultatie

Allereerst worden de specificaties, criteria en procedurestappen voorbereid door een beoordelingsteam (Fin/V&W) en een toetsende 'commissie van wijzen'. Illustratieve voorbeelden hiervan zijn als bijlagen toegevoegd. Een en ander zal ter goedkeuring worden aangeboden aan de Ministerraad.

Vervolgens worden partijen, via een advertentie en direct, uitgenodigd interesse kenbaar te maken voor het vervoer over de HSL-Zuid, nationaal en internationaal. Naast de noodzakelijke projectinformatie zal ook het kabinetsstandpunt duidelijk gemaakt worden:

- eerste kans voor NS mits voldoende bod, anders andere partijen laten bieden;
- NS mag niet alle drie segmenten domineren: HRN, nationaal en internationaal.

Het is juridisch gezien cruciaal dat NS en andere partijen gelijk behandeld worden in deze fase. Alle informatie die de Staat verschaft aan een van deze partijen, zal ook ter beschikking gesteld worden aan andere partijen. Reacties en waarde-indicaties zullen gevraagd worden conform de specificaties (vanwege de vergelijkbaarheid onderling en met de referentie-informatie), maar partijen mogen daar bovendien ook alternatieven aanbieden en de meerwaarde ten opzichte van het gespecificeerde aanbod duidelijk maken.

Wil de reactie van NS leiden tot directe contractonderhandelingen, dan zal haar reactie aan een aantal aanvullende eisen moeten voldoen:

- voldoende onderbouwing van de plannen conform de specificaties
- medewerking aan kabinetsbesluit:
 - eerlijke tarieven en positie derden in geval NS voorstel onvoldoende blijkt
 - medewerking om anderen een kans te geven te bieden op internationaal (bijvoorbeeld door overeenkomst met NMBS over doorrijden tot Brussel of overname HST-VEM)
- aantoonbaar geen kruissubsidiëring vanuit bestaand NS om concessie te 'kopen' (dat geld is reeds van de overheid als subsidiegever en 100% aandeelhouder)

Het kabinetsstandpunt en de vergelijking van de NS-plannen, de reacties van derden en met name de referentie-informatie zullen leiden tot een contracteringsadvies aan de Ministerraad, inzake zowel nationaal als internationaal vervoer. Dit advies zal worden voorbereid door het beoordelingsteam (Fin/V&W) en getoetst/afgerond door de commissie van wijzen.

1.	1 april - 31 mei	Vorbereiding <ul style="list-style-type: none">* Opzetten beoordelingsteam en toetsingscommissie* Start onderzoek / data verzameling voor referentiecasses* Juridische en EU toetsing / afstemming in Den Haag* Consultatiememorandum met specificaties en criteria* Aanvullende ontvankelijkheidseisen wil NS-reactie kunnen leiden tot directe onderhandelingen* Goedkeuring Kabinet
2.	1 juni - 31 juli	Marktconsultatie en opstellen referentiecasse <ul style="list-style-type: none">* NS, NMBS/SNCF en overige marktpartijen,* Belgisch/Vlaamse en Franse autoriteiten* uitwerking referentiecasses
3.	1 augustus - 15 september	Beoordeling en vergelijking
4.	15 september - 15 oktober	Toetsing en contracteringsadvies (nationaal en internationaal)
5.	15 oktober - 31 oktober	Kabinetsbesluit

2009/4886.02

B1. Directe contractonderhandelingen met NS voor HSL-nationaal

Dit is de geprefereerde vervolgpcedure voor de nationale concessie. Mits de NS in de consultatiefase voldoet aan de gestelde eisen, zal de Ministerraad geadviseerd worden directe contractonderhandelingen te openen op basis van het NS-voorstel en mogelijke aanvullende bepalingen vanuit de Staat. De overige partijen zullen dan voor wat betreft het nationale vervoer 'in de wachtkamer' geplaatst worden.

De basis voor de onderhandelingen vormen het gedane NS-voorstel en eventuele aanvullende eisen die gesteld zijn door de Ministerraad bij het openen van de onderhandelingen. Er ligt een duidelijke einddatum voor de onderhandelingen, waarvoor de NS en de Staat tot een contract moeten komen. Deze einddatum is noodzakelijk:

- omdat andere partijen niet voor een onbepaalde tijd in de wachtkamer gezet moeten worden;
- om tijdig duidelijkheid te hebben over de HSL voordat het HRN-contract definitief wordt.

Overigens wijzen we erop dat pas na wetswijziging definitief een concessiecontract gesloten kan worden.

1.	1 november - 15 december	Onderhandelingen NS
2.	2000	Wetgeving klaar
3.	2000	Definitief contract

Overzicht NS & wachtkamerprocedure

2009/4586.02

B2. Openbare aanbesteding

Dit is de geprefereerde vervolprocedure voor het internationaal capaciteitscontract. Maar de procedure kan ook de nationale concessie of de combinatie van beiden gelden, ingeval de Ministerraad in oktober besluit af te zien van directe onderhandelingen met NS of wanneer de contractonderhandelingen met NS niet voltooid zijn voor 15 december. In dat laatste geval kan NS voor het nationale deel niet opnieuw bieden, maar blijft haar oude bod staan.

De Ministerraad zal op basis van de marktconsultatie besluiten om tot nadere specificatie over te gaan en de in de marktconsultatie geregistreerde partijen uit te nodigen tot een nadere bieding. Partijen zijn vrij om consortia te volgen.

De nadere specificaties zullen worden vastgelegd in een bidbook. Partijen zullen consortia vormen en hun aanbiedingen doen. Biedingen zijn mogelijk op de afzonderlijke aangeboden vervoersmodules, alsook op combinaties daarvan. De biedingen zullen worden geanalyseerd met behulp van de referentie-informatie en bedrijfsmodellen. De hoogst scorende partij zal als eerste uitgenodigd worden voor contractonderhandelingen.

Het is waarschijnlijk dat het bidbook specificaties bevat die slechts geldig zijn onder de nieuwe spoorwegwet. Dan kan dit bidbook pas na aanvaarding van de (nood)wet uitgebracht worden.

Met het evalueren van de biedingen zullen ook de gevormde consortia aan nadere kwalificatie-eisen onderworpen kunnen worden. De onderhandelingen zullen geopend worden met de hoogst scorende gekwalificeerde bidder.

De Minister zal het conceptcontract laten toetsen aan vooraf opgestelde minimumeisen. Deze zijn uiteraard geheim maar dienen wellicht in een besloten commissie te zijn goedgekeurd door het parlement. Mocht het contract niet voldoen dan kan worden onderhandeld met de partij die het daarna-beste bod uitbracht, of teruggevallen worden op het alternatief van een ontwikkelmaatschappij (zie volgende sectie).

1.	1 november - 15 december	Definitieve specificaties en criteria
2.	januari 2000	Informeren geregistreerde partijen (kunnen consortia gaan vormen)
(NS kan hierbij horen voor internationaal en zelfs voor nationaal indien het kabinet heeft afgezien van directe contractonderhandelingen)		
3.	tot 31 januari 2000	Referentiemodellen klaar
4.	tot 1 april 2000	Vorbereidingen bidbook
5.	april 2000	Wetgeving klaar
6.	mei 2000	Bidbook verstuurd
7.	2000	Biedingen en bod-evaluatie
8.	2001	Contractering

Overzicht openbare aanbesteding

C. Terugvaloptie

Deze optie is in dit stadium nog niet aan de orde. alleen in geval alle onderhandelingen mislukken is zij te activeren.

Het mislukken van een aanbesteding kan het gevolg zijn van het ontbreken van een eerlijk speelveld. De noodzakelijke randvoorwaarden hiervoor worden weliswaar door de huidige beleidsvoornemens grotendeels ingevuld, bepalend is hoe geïnteresseerde marktpartijen de voortgang van bijvoorbeeld de uitplaatsing van taakorganisaties en de formulering van toedelingsregels beoordelen. Bovendien is het de vraag of de mogelijke bidders voldoende kansen krijgen in of met België en Frankrijk.

Bij onderhandelingen is het bovendien van groot belang om niet afhankelijk te worden van de partij met wie onderhandeld wordt. Zeker onder de tijdsdruk van de openstelling van de lijn en de levertijd van rollend materieel kan de Staat in een moeilijke positie komen.

Een mogelijkheid is om op een later tijdstip een ontwikkelingsmaatschappij op te richten op basis van de als referentie-modellen ontwikkelde businessplannen, ter versterking van de onderhandelingspositie van de overheid in de tenderprocedure. Deze ontwikkelingsmaatschappij is in eerste instantie een "papieren tijger", en zal geen operationele handelingen verrichten. Pas als de omstandigheden daartoe dwingen zal het bedrijf 'operationeel' gemaakt worden. Echter nooit meer dan noodzakelijk is en altijd door de operationele taken uit te besteden aan marktpartijen.

Voor de precieze vormgeving van de ontwikkelingsmaatschappij zijn vele figuren denkbaar, deze worden in het implementatieplan uitgewerkt. NS of een andere vervoerder kan optreden als beheerder van zo'n ontwikkelingsmaatschappij. Een andere variant is dat NS weliswaar niet voldoende heeft geboden, maar de exploitatie 'at arm's length' moet opzetten waarbij vooraf een overeenkomst met de Staat is gesloten over de winstbestemming uit operatie of bij verkoop van de HSL-onderneming.

De Minister heeft vervolgens de mogelijkheid om de aandelen te gelde te maken wanneer de noodzakelijke randvoorwaarden voor een scherpe bieding wel vervuld zijn en de concessieperiode opnieuw is vastgesteld.

1.	2000	Advies over vormgeving
2.	2000	Minimale voorbereiding om mogelijkheid open te houden
3.	2001	Contractering operationeel management
4.	2005 ev	Operatie
5.	?	Verkoop

Overzicht terugvaloptie

2009/14586.02

Bijlage 1: Voorbeeld specificaties etc

	Internationaal	Nationaal
Contract	- 5 of 15 jaar - Capaciteitsrecht mits daadwerkelijk gebruikt (use it or lose it) - Geen marktbescherming	- 5 of 15 jaar - Concessie op het uitbaten van een binnenlandse HSL-verbinding - Enige aanbieder (zie opmerking 2)
Betaling	Gebruiksvergoeding per trein(stel)-kilometer vertaald in vaste maandelijkse betaling met een marginaal (minder dan gemiddeld) verreken-tarief voor meer of minder treinen	Vaste concessiebetaling per maand plus een marginale vergoeding per trein(stel)-kilometer
Betaling door concurrenten	Gemiddeld tarief per trein(stel)-kilometer	Geen directe concurrent over de HSL (wel cabotage (zie opmerking 2))
Capaciteit HSL	tot 4 treinen per uur Ams-Rot-Grens	2 treinen per uur Ams-Rot-Breda
Capaciteit over bestaand spoor	eenmaal per uur Rotterdam-Den Haag	eenmaal per uur Rotterdam - Den Haag tweemaal per uur Breda - Eindhoven
Uitbreiding capaciteit?	Overleg met Staat, Railned en België voor contractering	Overleg met Staat en Railned voor contractering

Opmerkingen:

1. Concurrentie met auto en vliegtuig is voor risico vervoerder. Het staat de vervoerder vrij afspraken met luchthavens of luchtvaartbedrijven te maken. Maar in het kader van de contractering worden geen afspraken tussen Staat en concessiehouder gemaakt over bijvoorbeeld het beleid inzake Schiphol.
2. Verplichte overeenstemming met geselecteerde internationale vervoerder voor medegebruik nationale reizigers van internationale treinen. Als basis wordt gerekend met het huidige vervoersmodel waarin de treinen van de internationale operator halfvol zitten tussen Amsterdam en Rotterdam. Als de nationale operator meer treinen wil inzetten en het cabotagerecht voor de internationale operator minder waard wordt moet dit in de beoordeling verdisconteerd worden.
3. NS ziet vrijwillig af (in ruil voor voorkeursbod op nationale HSL-vervoer) van internationale treinen vanaf of via Amsterdam, Den Haag of Rotterdam naar België, anders dan als partner in een consortium dat in deze aanbestedingsprocedure het capaciteitscontract verwerft. NS en Staat dienen een overeenkomst aan te gaan op welke wijze een eventuele derde personeel, materieel en rechten van HST-VEM moet of mag kopen in geval NS niet betrokken is bij de winnende partij voor het internationaal vervoer.
4. Vooraf spelregels vastleggen inzake productaanbod en prijsstelling ter bescherming van de reizigers. (hoe minder concurrentie hoe belangrijker).
5. Ingeval NS niet de nationale concessie verwerft gelden de volgende randvoorwaarden:
 - NS heeft een aanbiedingsplicht van integrale tickets van NS en concessiehouder mag dit ook doen: de klant kan dus simpelweg informatie krijgen en een retourtje kopen Alkmaar-Rotterdam via HSL, zowel bij HSL-verkooppunt als bij NS-verkooppunt.
 - De concessiehouder is niet verplicht NS-kortingsregels of prijzen toe te passen.

2009/4586.02

- NS mag blijven rijden over bestaand spoor Amsterdam-Den Haag-Rotterdam-Breda-Tilburg, maar is verplicht tot dezelfde prijsstelling als op het overig HRN (geen marktbederf).

Voorbeeld criteria en ontvankelijkheidseisen

De vast te stellen criteria zullen worden gebruikt om de bieding(en) van vervoerders te beoordelen. Op de doelcriteria zijn de goede aanbiedingen vervolgens te vergelijken.

Doelcriteria volgen uit de motivatie van de PKB, de meetbare grootheden zijn in dit geval:

- substitutie vanuit auto en vliegtuig
- (bedrijfseconomische) vervoerwaarde

Maar voorspellingen zijn nog geen garanties. De geloofwaardigheid van de beloofde substitutie kan onderzocht worden door onze vervoerkundige consultants aan de hand van de voorgestelde producten en prijzen. In het contract worden de minimumeisen vastgelegd zodanig dat de positie van de reiziger en de substitutie doelstelling beschermd zijn. In een financieel transparante aanbieding moet duidelijk gemaakt worden hoe de bedrijfseconomische waarde is opgebouwd. Hardheid in deze voorspelling wordt aangebracht door de betaling vooraf (of in termijnen) van het geboden bedrag.

Zolang NS alleen biedt zullen beide criteria voorzien zijn van een normwaarde. Beide waarden zullen gehaald moet worden. Er zijn hiervoor de volgende normen denkbaar (hier van hoog naar laag gerangschikt):

- de waarden in de referentiepositie zoals berekend door LEK;
- de waarden waarvan werd uitgegaan ten tijde van het aanlegbesluit (PKB);
- de waarde van 1,8 miljard private bijdrage (alleen financieel) genoemd bij de PKB.

Zodra meerdere biedingen met elkaar vergeleken moeten worden, moeten de scores gewogen opgeteld kunnen worden. De exacte wijze van weging hoeft in deze fase nog niet vastgelegd te worden.

Voorbeeld ontvankelijkheidseisen

Aan ontvankelijkheidseisen moet eenvoudigweg voldaan worden (goed of fout). Aan de volgende eisen kan gedacht worden:

- Medewerking aan de procedure (informatie, tijdigheid, openbare aanbesteding internationaal, vertrouwelijkheid)
- Voldoende gedetailleerde onderbouwing: (huidige cijfers, marketing, productaanbod en prijsstelling, voorspelde groei, operationeel en financieel model, gehanteerde vermogenskostenvoet)
- Aanbieding volgens specificaties (eventueel aanvullende aanbiedingen zijn mogelijk)
- Geen kruissubsidiëring uit andere activiteiten of eigen vermogen NS
- Bereidheid om de vereiste waarborgen in het contract vast te leggen (product, prijsstelling, financiële garanties, ontbindbaarheid bij wanprestatie)

AANBIEDINGSFORMULIER VOOR ~~(RIKS)~~ MINISTERRAADSTUKKEN

Minister van Verkeer en Waterstaat

1. Datum: 3 mei 1999	12. Het voorstel Vaststellen van tenderprocedure Vervoer HSL-Zuid
2. Nummer: DGP/U199901278	
3. Afdeling: DGP/HSL-Zuid	
4. Geen hamerstuk:	13. Korte titel: Tenderprocedure Vervoer HSL-Zuid.
5. Voorgestelde datum van behandeling: 7 mei 1999	
6. Motivering indien moet worden afgeweken van de 10-dagen-termijn (voor Rijksministerraad 3 weken):	14. Inhoud en doelstelling van het voorstel: In vervolg op het besluit over het Derde Eeuw Spoor is de aanpak voor de tenderprocedure van het nationale en internationale vervoer over de HSL-Zuid uitgewerkt. In bijgaande nota wordt de tenderprocedure uiteengezet.
7. Datum evt. Voorgaande behandeling: Derde Eeuw Spoor 19 maart 1999	
8. Aan EU-notificatieverplichting voldaan: ja / nee / n.v.t.	
9. Advies uitgebracht door adviescollege(s):	
10. Interdepartementaal voorbereid met - Financiën (DG Rijksbegroting): ja - Justitie (wetgevingstoets incl. deregulering): nee - Overige departementen: EZ Overeenstemming bereikt op ambtelijk niveau: ja bewindspersonenniveau: ja/nee	
11. Stuk is voorbereid door de bevoegde onderraad: n.v.t.	15. Voorgestelde conclusies: De Ministerraad stelt de voorgestelde aanpak van tenderprocedure van vervoer over de HSL-Zuid vast.

16. Gevolgen voor de rijksbegroting op korte of lange termijn voor de meerjarenafspraken, voor de sociale lasten, eventuele financiële gevolgen voor lagere publiekrechtelijke lichamen of betrokken instellingen:
n.v.t.

NB Op grond van art. 15 Comptabiliteitswet dient bij voorstellen van wet met financiële gevolgen en bij mededelingen aan de Staten-Generaal over voorgenomen beleidsvoorstellen, het standaardformulier 'overzicht van de financiële gevolgen voor de rijksbegroting' te zijn gevoegd.

17. Gevolgen voor de arbeidsmarkt:
n.v.t.

18. Gevolgen voor het rijksapparaat:
- personeelsbezetting: n.v.t.
- huisvesting: n.v.t.
- millenniumtoets:

19. Aanvullende opmerkingen:
n.v.t.

20. Voorlichting (persbericht ontworpen met medewerking van de afdeling Voorlichting):

21. Handtekening (namens de minister/staatssecretaris):

Naam en telefoonnummer contactpersoon:
ir. W. Korf (030 - 2728 848)
drs. J. Kok (030 - 2728 845)



VenW/D & MO-2009/4586.04

Aan
de voorzitter en leden van de Ministerraad

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
3 mei 1999	-
Ons kenmerk	Uw kenmerk
DGP/U199901272	-
Onderwerp	
Tenderprocedure HSL-Zuid Vervoer.	

Geachte voorzitter en leden,

0. Doel van deze notitie

Conform de afspraken in de Ministerraad van 19 maart 1999 inzake het spoorbeleid bied ik u bijgaand de aanpak voor de contractering van het vervoer over de HSL-zuid voor.

De notitie kent de volgende indeling:

- resumé van de afspraken in de ministerraad;
- hoofdlijnen tenderprocedure;
- organisatie (inclusief instelling "commissie van wijzen" en taakomschrijving);
- vervolg

In paragraaf 4 worden enkele van de belangrijkste onderwerpen vragenderwijs toegelicht. Een uitgewerkt stappenplan is toegevoegd als bijlage.

1. Resumé van de afspraken in de ministerraad

1.1 Doelstelling Vervoer HSL-Zuid (PKB HSL-zuid).

Doelstelling is het contracteren van vervoersdiensten op de HSL-Zuid zodanig dat een optimale bijdrage wordt geleverd aan de hoofddoelstellingen van de Rijksoverheid met het project HSL-Zuid.

Deze zijn:

- substitutie van auto- en vliegverkeer door treinverkeer;
- versterking van de economische positie van Nederland als geheel en de Randstad in het bijzonder (met name ontwikkeling knooppunten NSP).

onder de voorwaarde dat:

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

Telefoon +31 70 3516171
Telefax +31 70 3517895



- de lijn in 2005 operationeel is;
- de investering max f 8,884 miljard bedraagt (prijspeil 1998 inclusief bod België);
- een deel van de investering wordt bekostigd door het laten terugvloeien van vervoersopbrengsten naar de Staatskas (PKB HSL-zuid: minimaal voldoende voor rente en aflossing van 1,8 miljard voorfinanciering).

1.2 De methode

Bij de behandeling van de nota 3e Eeuw Spoor heeft het Kabinet het volgende t.a.v. HSL-zuid vervoer vastgesteld:

Proces:

- Het grensoverschrijdend vervoer over de HSL wordt in concurrentie aanbesteed (binnenlandse reizigers in internationale treinen toegestaan).
- Voor binnenlandse treinen over de HSL-zuid wordt 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 nationale vervoer in concurrentie aanbesteed.
- Beoordeling van NS-voorstellen wordt ter toetsing op kwalitatieve en financiële aspecten voorgelegd aan een door de minister te benoemen "commissie van wijzen".
- Wijze van beoordeling van het bod van de NS wordt uitgewerkt door het ministerie van Verkeer & Waterstaat in samenwerking met het Ministerie van Financiën.
- In het geval de NS het binnenlandse HSL-vervoer verzorgt, mag de NS geen meerderheidsaandeel verkrijgen in een consortium voor het internationale HSL-vervoer; hierover dienen met NS afspraken te worden gemaakt in het kader van de contractering van het binnenlands vervoer.
- Beoordeling van het NS-voorstel voor het binnenlands vervoer wordt in de MR besproken.

Daarnaast zijn bij het kabinetsbesluit over de PPS HSL-Zuid d.d. 15 januari 1999 randvoorwaarden geformuleerd die nog steeds in acht moeten worden genomen:

Inhoud:

- 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 hogesnelheidstrein als nieuw vervoermiddel dient gewaarborgd te zijn met het oog op de substitutiedoelstelling en de economische doelstelling.
- Bij concurrentie van ongeacht welke vorm is gelijke berechting ("level playing field") voor alle partijen noodzakelijk, waarbij ook specifieke aandacht voor de machtspositie van buitenlandse staatsmaatschappijen aan de orde is.

1.3 Eindresultaat

Het eindresultaat bestaat uit **één of meer contract(en) met vervoerder(s)** over de HSL-Zuid. Dit eindresultaat moet tijdig (december 2001) worden opgeleverd teneinde zeker te stellen dat er bij openstelling van de HSL-Zuid in juni 2005 ook daadwerkelijk tenminste één vervoerder diensten over de lijn aanbiedt.



2. Aanpak.

2.1 Procedure op hoofdlijnen

In deze paragraaf geef ik u aan hoe bovenstaande opdracht van Ministerraad wordt uitgevoerd.

A. Aanbesteding binnenlands vervoer:

Medio mei 1999 starten met een zorgvuldige, en in de tijd begrensde aanbestedingsprocedure voor het binnenlands vervoer, waarbij NS een eerste bieding mag doen op de specificaties zoals vastgesteld door de overheid.

Het gaat daarbij alleen om het vervoer over de HSL-zuid, maar het staat de NS natuurlijk vrij om diensten aan te bieden die verder doorlopen. Uiteraard dient de financiële waarde van de binnenlandse shuttles over de HSL wel afzonderlijk zichtbaar gemaakt te worden. Daarnaast dient de procedure voor een aanbesteding in concurrentie voorbereid te worden, om nog op tijd te kunnen "doorstarten" indien het NS-voorstel onvoldoende is. Specificaties, toetscriteria en beoordeling van de bieding(en) worden ter toetsing voorgelegd aan een commissie van wijzen. Toetscriteria zijn een operationalisering van de hoofddoelstellingen van het HSL-zuid project:

- substitutie van auto- en vliegverkeer door treinverkeer;
- versterking van de economische positie van Nederland als geheel en de Randstad in het bijzonder;
- financiële bijdrage aan de investering HSL-zuid.

B. Start openbare aanbesteding internationaal vervoer:

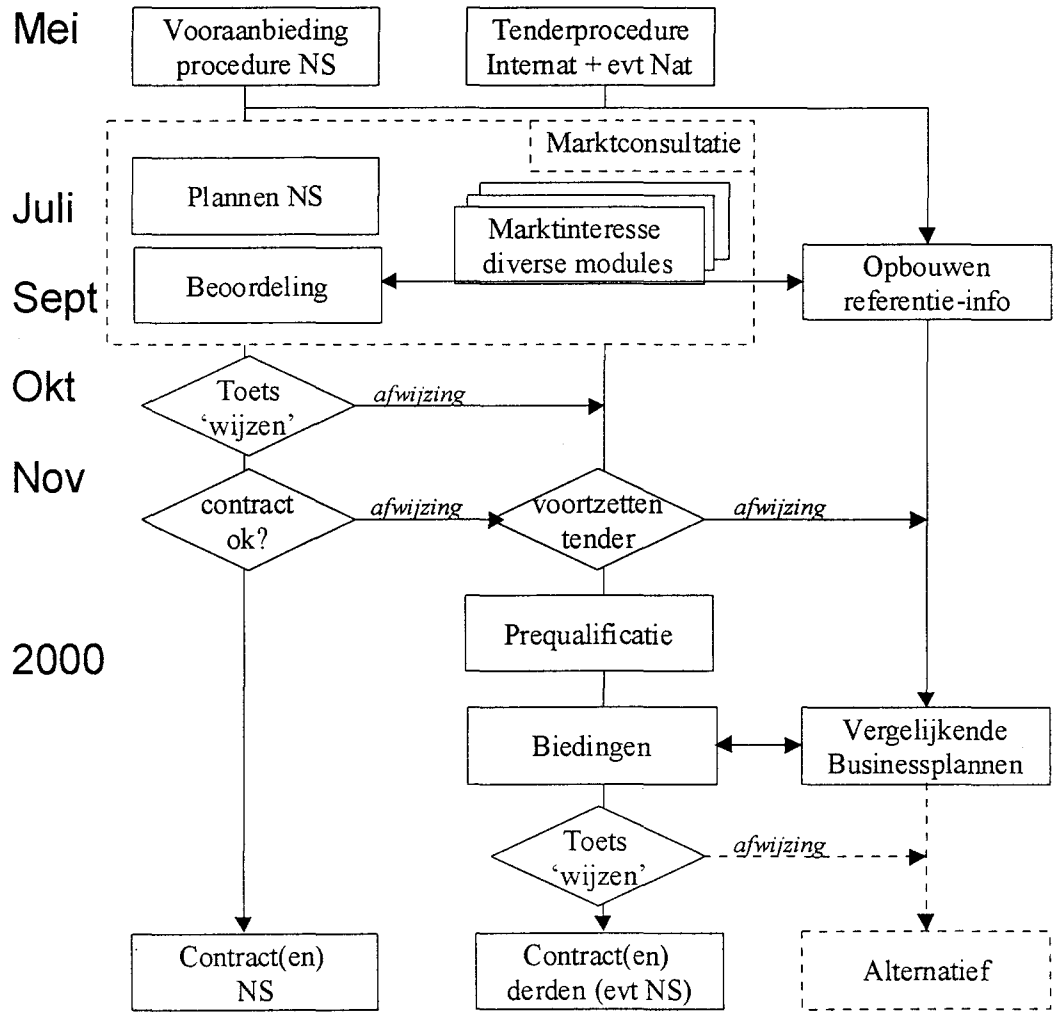
Om speciale rechten te kunnen verlenen voor internationaal vervoer op NL-grondgebied moeten deze rechten conform het EU-recht openbaar worden aanbesteed. Met NS moeten afspraken gemaakt worden over de medewerking van NS bij de uitvoering van het kabinetsbesluit inzake de aanbesteding van het internationaal vervoer. Als hierover geen overeenstemming wordt bereikt zal het besluit over het nationale vervoer worden heroverwogen.

Een mogelijke afspraak is dat NS deelneemt aan de aanbesteding als minderheidaandeelhouder. Er zullen ook afspraken gemaakt moeten worden over personeel, materieel en rechten van de HST-VEM indien een andere partij de aanbesteding wint. Ook in deze procedure worden de specificaties, toetscriteria en beoordeling van het voorstel ter toetsing voorgelegd aan een commissie van wijzen.

Alternatief aanbesteding

Om goed te kunnen onderhandelen moet de overheid voor beide trajecten een terugvaloptie creëren, waarbij op andere wijze het HSL-vervoer in 2005 en binnen de financiële randvoorwaarden kan starten. Deze optie wordt pas operationeel indien bovenstaande procedure niet tot een bevredigend resultaat voor de Rijksoverheid leidt. Over de invulling van deze optie hoeft niet voor de herfst besloten te worden.

Schematisch is een en ander hieronder uitgewerkt.





3 Organisatie.

3.1 Algemeen.

Bij de contractering van de HSL-zuid wordt intensief samengewerkt tussen de ministeries Verkeer en Waterstaat en Financiën. Het operationeel opdrachtgeversschap ligt bij stuurgroep spoorbeleid van Verkeer & Waterstaat, onder leiding van S. Diris, DG Personenvervoer. 1 x per maand is er interdepartementaal overleg voorzien op DG-niveau. Het projectteam wordt opgezet met bezetting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Ministerie van Financiën.

Het projectteam laat zich ondersteunen door financiële en bedrijfseconomische consultants. Tevens worden tussenrapportages aan de stuurgroep eerst voorgelegd aan een "tenderboard", waarin nationale en internationale experts zitting hebben.

3.2 Commissie van wijzen.

Het NS-voorstel voor het binnenlandse vervoer wordt op basis van specificaties uitgevraagd en op kwalitatieve en financiële aspecten beoordeeld. De specificaties en criteria worden van te voren vastgelegd, evenals de wijze waarop deze getoetst worden. Zowel ten behoeve van de politieke acceptatie als de acceptatie door marktpartijen (incl. NS) zal bij de beoordeling van het NS voorstel elke schijn van beïnvloeding vermeden dienen te worden.

Daarom stel ik voor om een onafhankelijke commissie te benoemen die de specificaties, de toetscriteria en beoordeling van het NS-voorstel toetst en daarover informeert, alvorens deze overgaan tot definitieve besluitvorming. Deze commissie zal op korte termijn worden aangesteld.

3.3 Vervolg

Ik zal de Ministerraad regelmatig, en zeker op de volgende momenten informeren over de voortgang van de tenderprocedure HSL-zuid:

- Oktober '99 Evaluatie NS-bod voor binnenlands vervoer en toetsing door Commissie van Wijzen en advies over verdere contractering (nationaal en internationaal)
- December '99 Contractering binnenlands vervoer HSL-zuid c.q. vervolg aanbestedingsprocedure.

De Tweede Kamer zal ik zo spoedig mogelijk op de hoogte stellen van de inhoud van deze nota aan de hand van de reguliere voortgangsrapportage (in het kader van de controleprocedure grote projecten), aangevuld met "technische briefings" terzake.



4 Toelichting

Hieronder worden vragenderwijs enkele van de meest voor de hand liggende issues toegelicht.

A. Waarom wordt gesproken over "aanbesteding", nu juist besloten is dat NS een voorstel mag doen.

Ten eerste, omdat sowieso een voor beide partijen duidelijk en juridisch gestructureerd proces nodig is om tot contractering te komen. Van overheidskant dienen duidelijke eisen en toetsingscriteria te worden vastgelegd, van NS-zijde dient een aanbod te worden gedaan dat daaraan voldoet. Eén en ander moet extern toetsbaar zijn.

Aanbesteding is een algemene term voor zo'n juridisch gestructureerd proces, ook in een één-op-één situatie. Het gaat dan om uit-de-handse aanbesteding.

Ten tweede, omdat bij mislukken van contractering met NS alsnog andere partijen moeten worden uitgenodigd om in concurrentie te bieden. Gezien de beperkte tijd die beschikbaar is tot openstelling van de lijn, is het noodzakelijk het proces in zo'n geval te kunnen "doorstarten"; het is bovendien wenselijk om iedereen (NS en eventuele toetreders later in het proces) op gelijke basis te laten bieden om arbitrage of rechtzaken achteraf ongelijke behandeling te voorkomen.

B. Waarom moet de exploitatie van de HSL "financieel transparant" zijn? Is de gewenste netwerkintegratie dan nog wel mogelijk?

Deze transparantie is een eis vanuit de overheidsfinanciën en is ook vastgelegd in het MR-besluit over de HSL van 15 januari. Het is een logische stap om als overheid inzicht te krijgen in de waarde van de HSL en van de rest van het spoorwegnet ("voorkomen van kruissubsidies"), ook met het oog op toekomstige contract-onderhandelingen inzake HRN en HSL. De logistieke integratie en de financiële optimalisatie tussen HSL en de rest van het netwerk blijven mogelijk en worden naar verwachting zelfs beter, omdat overheid en NS gedwongen zijn hier bewuste keuzes over te maken.

C. Kan dat internationale aanbesteden wel, als de Fransen en Belgen al aangeven niet mee te willen doen?

We hadden geen andere reactie verwacht op een voorstel om enige concurrentie in te voeren. Er zijn allerlei varianten voor aanbesteding van de speciaal Nederlandse rechten voor internationale treinen op Nederlands grondgebied. De EU schrijft zelfs voor, dat voor het verlenen van rechten een openbare aanbesteding verplicht is. Het MR-besluit impliceert, dat NS in ruil voor het binnenlands vervoer meewerkt aan de internationale aanbesteding: in die context is er dus geen probleem. We zullen één en ander uitwerken conform het MR-besluit en met NS voorbereiden.



Bijlage bij tenderprocedure HSL-zuid

Uitwerking van de procedure

1.1 Uitgangspunt en analyse.

Uitgangspunt voor de aanpak zijn de Kabinetsbesluiten van 19 maart 1999 en 15 januari 1999. Daarnaast gelden een aantal andere overwegingen:

- De tenderprocedure, en in het bijzonder de vooraanbieding van NS, vereisen een heldere procedure en een strak tijdschema. De fase van opstellen en beoordelen van het NS-voorstel dient uiterlijk eind dit jaar te zijn afgerond, met een aantal in de tijd begrensde go/no-go momenten.
- Voor zowel een raamcontract voor capaciteit voor het internationale vervoer als voor een concessie voor het nationaal vervoer geldt nationale en Europese regelgeving. Beide worden de komende tijd grondig geanalyseerd ter ondersteuning van de definitieve vormgeving van de procedure.
- Voor internationaal vervoer is samenwerking met Belgische en Franse spoorwegen noodzakelijk. Afspraken met deze partijen en de Franse en Belgische overheden maken onderdeel uit van de voorbereiding voor de tenderprocedure internationaal vervoer.
- Gezien de lange levertijd van rollend materieel moet de voorbereiding van de aanbesteding in volle vaart doorgaan om vervoerders over de HSL-Zuid in staat te stellen bij openstelling van de lijn direct vervoerdiensten aan te bieden.
- Goede netwerkintegratie van het internationale en binnenlandse HSL-vervoer met al het voor- en natransport (o.a. met andere treinen) dient bereikt te worden, de concessie-structuur wordt zodanig opgezet dat vervoerkundige integratie met het overig spoornet altijd mogelijk is.
- Teneinde financiële transparantie van de exploitatie van het vervoer over de HSL - middels een door de overheid vast te stellen eenduidige kosten en opbrengsten toerekening binnen het NS-concern - te bewerkstelligen, is het bij een NS-bod noodzakelijk dat hiertoe door de NS een separaat bedrijfsonderdeel wordt opgericht. Dit bedrijfsonderdeel dient statutair los te staan van de bestaande bedrijfsstructuren, waarbij de overheid over de bestemming c.q. aanwending van de winsten beslist. Deze financiële segregatie staat geheel los van vervoerkundige integratie en zal deze niet in de weg staan.
- Het contract over het HSL-vervoer is geen onderdeel van het prestatiecontract HRN.

1.2 Processtappen

Vooraanbieding NS voor het nationaal vervoersaanbod

1. Mei 1999: specificaties, procedure, voorwaarden en criteria. In een implementatieplan worden de volgende zaken vastgelegd:
 - Specificaties: In de specificaties worden de duur en het geografische bereik van de concessie(s) vastgelegd, alsook het betalingsregime, de relatie tot het internationale vervoersaanbod en andere relevante uitgangspunten. De bieding van NS moet omwille van de vergelijkbaarheid van de referentie-informatie tenminste gebaseerd zijn op deze specificaties, hoewel NS daar bovenop alternatieven met hun effecten zal mogen presenteren.



- Voorwaarden: Om het bod ontvankelijk te verklaren zal NS moeten voldoen aan een aantal voorwaarden, zoals volledige opening van zaken ten aanzien van de huidige kaartverkoop op de relevante vervoersrelaties en andere uitgangsinformatie, mate van uitwerking van de plannen, financieel transparante en marktconforme opzet (evt.. apart bedrijf) etc.
 - Criteria: Vooraf zal NS geïnformeerd worden over de beoordelingscriteria. Deze criteria zijn direct afgeleid van de projectdoelstellingen zoals verwoord in het aanlegbesluit: milieuwinst door substitutie uit auto en vliegtuig, versterking van de economische positie van de Randstad en een belangrijke financiële bijdrage.
2. Juli 1999: Plannen NS. NS krijgt tot 18 augustus de tijd om haar plannen op te schrijven in het formaat dat vereist is voor de beoordeling. NS kan ruim voor die datum reeds toetsen of haar uitwerking aan de voorwaarden voor ontvankelijkheid voldoet.
 3. September 1999: Beoordeling. V&W/Fin zal haar financiële en vervoerskundige consultants (reeds geselecteerd in een Europese aanbestedingsprocedure) een 'verificatie' uit laten voeren van de door NS gepresenteerde uitkomsten van haar plannen.
 4. Oktober 1999: Toets. De beoordeling van V&W zal worden voorgelegd aan de commissie van wijzen. Zij zullen toetsen of de beoordeling op basis van de criteria correct is uitgevoerd. De toets dient in oktober voltooid te zijn.
 5. November 1999: Concept-contract. De contractonderhandelingen met NS dienen voor december voltooid te zijn, tot dan kan nog een tenderprocedure opgestart worden (dit loopt parallel, maar formeel gescheiden van, het contract over HRN). Later onderhandelen verzwakt de onderhandelingspositie van de Minister aanzienlijk. In het contract dienen de benodigde pijnpunten over en weer opgelost te worden, zoals: de eventuele overdracht van mensen en materieel aan het einde van een concessieperiode, risico-verdeling, de gevolgen in geval NS niet in staat is de beloofde prestaties te leveren, etc.

Tenderprocedure internationaal

1. Mei 1999: specificaties, procedure, voorwaarden en criteria. In het implementatieplan worden gelijksoortige zaken vastgelegd als bij de eerder genoemde vooraanbieding. Het grote verschil is uiteraard dat het hier gaat om een capaciteitscontract voor internationaal vervoer. De procedure is ook anders, zoals uit de beschrijving van de volgende stappen blijkt.

Augustus 1999: Marktconsultatie. In vervolg op de eerder gehouden consultatieronden zullen opnieuw gesprekken met geïnteresseerde partijen gehouden worden op basis van de dan nader gespecificeerde modules (internationaal en nationaal). Ook de benodigde samenwerking met NMBS en SNCF zal hierin onderzocht worden. Bovendien zal ook NS geïnteresseerd zijn in de internationale module, aangezien zij als deel van een consortium daar mogelijk op zal willen bieden.



2. November 1999: Tender-besluit. Het besluit om door te gaan met tenderen op basis van de uitkomsten van de marktconsultatie, de beoordeling van het NS-bod en de voortgang in het creëren van een eerlijk speelveld. Bij deze stap zullen ook de definitieve specificaties in een bidbook worden vastgelegd. Het bidbook zal in het voorjaar van 2000 gereed moeten zijn. Mochten V&W en NS overeenkomen om (delen van) HST-VEM mee aan te bieden, dan dienen de afspraken hieromtrent tijdig gemaakt te worden.
3. 2000: Vervolg prekwificatie. Na een openbare bekendmaking van de tenderprocedure zullen de geïnteresseerde partijen uit de marktconsultatie gelegenheid gegeven worden om consortia te vormen. Hun kwalificaties zullen worden geëvalueerd. Alleen voldoende gekwalificeerde partijen/consortia zullen een bod uit kunnen brengen.
4. 2000: Biedingen. Biedingen zijn mogelijk op de afzonderlijke aangeboden vervoersmodules, alsook op combinaties daarvan. De biedingen zullen worden geanalyseerd met behulp van de referentie-informatie en bedrijfsmodellen. De hoogst scorende partij (kwalitatief en financieel) zal uitgenodigd worden voor contractonderhandelingen.
5. Contract-goedkeuring. De Minister zal het concept-contract kunnen toetsen aan vooraf opgestelde minimumeisen. Deze zijn uiteraard geheim maar dienen wellicht in een besloten commissie te zijn goedgekeurd door het parlement. Mocht het contract niet voldoen dan kan worden onderhandeld met de partij die het op-een-na-beste bod uitbracht, of teruggevallen worden op het dan ontwikkelde alternatief.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

T. Netelenbos

AFSCHRIFT