

Vergaderjaar 2011–2012

22 026

Nederlands deel van een hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam–Brussel–Parijs en Utrecht–Arnhem–Duitse grens

Nr. 343

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 november 2011

Ik heb op 11 oktober 2011 toegezegd uw Kamer voor de parlementaire behandeling van mijn begroting te informeren over de uitkomst van mijn gesprekken over de financiële problematiek bij High Speed Alliance (HSA), de vervoerder op de HSL-Zuid, en over het beleidsvoornemen inzake de vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet vanaf 2015 (Kamerstuk 29 984, nr. 275). Hierbij voldoe ik aan mijn toezegging. Ik heb het voornemen om tot een integratie van de HSL-Zuid en het Hoofdrailnet over te gaan in één onderhands te gunnen concessie aan NS.

Deze brief bevat de volgende onderdelen:

1. Samenvatting
2. Terugblik en probleemstelling
3. Onderzochte oplossingsrichtingen
4. Resultaat gesprekken met NS: integratie HSL-Zuid en Hoofdrailnet
5. Vervolproces

Mijn streven is steeds geweest een oplossing te vinden die het beste is voor zowel de reiziger als de belastingbetaler. Daarbij moet een oplossing altijd de toets op marktconformiteit kunnen doorstaan. Hieronder zal ik toelichten op welke manier ik dit streven heb gediend bij de voorgenomen integratie van HSL-Zuid en Hoofdrailnet.

Ik heb de volgende documenten bij deze brief gevoegd¹:

- Bijlage 1: Concept beleidsvoornemen tot onderhandse gunning HRN-concessie 2015–2024;
- Bijlage 2: Programma van Eisen inzake HRN-concessie 2015–2024;
- Bijlage 3: Onderzoek naar de reikwijdte van het Hoofdrailnet en de samenloop;
- Bijlage 4: Sectorbrief inzake taakstelling Regeerakkoord à € 160 mln per jaar.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Samenvatting

Kort na mijn aantreden heb ik u in december 2010 gewezen op de financiële situatie bij de vervoerder op de HSL-Zuid, HSA. De aanleiding was de ontvangst van een geactualiseerde business case van HSA. Terugkijkend constateer ik dat HSA met name de te realiseren omzet destijds te hoog heeft ingeschat. De review die ik door Boston Consulting Group (BCG) op de geactualiseerde business case heb laten uitvoeren bevestigt dit. Hiermee ontstond een potentieel groot financieel tekort op mijn begroting en risico voor de reiziger en de belastingbetaler. Ik heb vervolgens van uw Kamer de ruimte gekregen om zorgvuldig de verschillende oplossingen af te wegen.

Ik heb mij gericht op het bereiken van de beste oplossing voor de reiziger en de belastingbetaler. De oplossing die ik heb gekozen betreft het onderbrengen van de HSL-Zuid in het Hoofdrailnet. Deze oplossing is financieel gezien de beste optie. Het maakt daarnaast het waarborgen van de continuïteit van het vervoer op de HSL-Zuid en het realiseren van kwaliteitsverbeteringen op het Hoofdrailnet mogelijk. Hiermee is de invulling van ambities uit het Regeerakkoord gewaarborgd. Tijdens de gesprekken met NS heb ik de scenario's waarin het vervoer over de HSL-Zuid opnieuw wordt aanbesteed of onderhands wordt gegund nadrukkelijk achter de hand gehouden.

Ik heb ervoor gekozen om de vervoerconcessie voor het hogesnelheidsnet die HSA momenteel heeft te laten voortbestaan tot en met 2014. Ik ben voornemens per 1 januari 2015 een geïntegreerde concessie met een looptijd van 10 jaar voor Hoofdrailnet en HSL-Zuid aan NS te verlenen. Ik heb met NS afgesproken dat zij volledig garant staat voor HSA, hetgeen inhoudt dat het vervoer over de HSL-Zuid gegarandeerd is tot 2025. Ik vind het belangrijk dat het hogesnelheidsvervoer betaalbaar is. Ik heb daarom met NS afgesproken dat het tarief voor tweede klas kaartjes op de HSL-Zuid maximaal 30% hoger ligt dan het tarief op het Hoofdrailnet (in plaats van de eerder door NS gebruikte toeslag van 65%).

In een extreem scenario waarin er voor de HSL-Zuid geen enkele concessievergoeding zou binnenkomen, zou er sprake zijn van een schade voor de Staat van € 2,4 mld (prijsspeil 2010). Ik heb met NS afgesproken dat zij ca. tweederde van de juridisch verplichte concessiebetaling voor HSA betaalt: ca. € 1,4 mld (prijsspeil 2010), oftewel op jaarbasis € 101 mln. Dit resulteert er uiteindelijk in dat de schade door de HSA-problematiek voor mijn begroting ca. € 390 mln bedraagt.

Ik heb onderzoek laten doen naar mogelijkheden tot verdere decentralisatie en samenloop. De afgelopen periode heeft ook de *Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland* (FMN) verschillende voorstellen gedaan voor het opknippen van het Hoofdrailnet in verschillende stukken. Ik constateer dat vijf stoptreindiensten in aanmerking komen voor decentralisatie. Hiervan laat ik Roermond–Maastricht Randwyck en Sittard–Heerlen als eerste aanbesteden. Vervolgens wil ik de stoptreindiensten Eindhoven–Weert, Zwolle–Groningen en Apeldoorn–Enschede decentraliseren mits onderzocht op de volgende randvoorwaarden, namelijk de maakbaarheid binnen PHS, samenhang met tariefharmonisatie en consequenties voor samenloop. Tot slot wil ik tijdens een midterm review bezien of er nog andere lijnen zijn die kunnen worden gedecentraliseerd.

Met de nieuwe vervoerconcessie krijgt reiziger op het Hoofdrailnet te maken met een aantal kwaliteitsverbeteringen. NS investeert bijvoorbeeld extra in verbeterde toegankelijkheid van de treinen, de bedieningsfrequenties worden verhoogd waardoor op het Hoofdrailnet tot 20:00 ten

minste twee treinen per richting per uur rijden en de treinen rijden op vrijdag en zaterdag 's avonds langer door. De integratie van het Hoofdrailnet en de HSL-Zuid zorgt er bovendien voor dat er nieuwe treindiensten kunnen komen die van zowel HSL-Zuid als het Hoofdrailnet gebruikmaken.

NS betaalt voor het Hoofdrailnet een concessievergoeding die voor de periode 2015–2024 € 800 mln zal bedragen (€ 80 mln per jaar). Dit ten opzichte van een concessievergoeding van € 20 mln per jaar in 2011 en 2012 en € 30 mln per jaar in 2013 en 2014. Van de € 80 mln per jaar aan concessievergoeding bestaat € 50 mln per jaar uit de invulling van de taakstelling uit het Regeerakkoord.

Ik ga graag op korte termijn met uw Kamer over deze brief en over het concept beleidsvoornemen en het programma van eisen in gesprek. De afspraken met NS zoals in deze brief benoemd zullen pas na akkoord van uw Kamer definitief bekrachtigd kunnen worden.

2. Terugblik en probleemstelling

Kort na mijn aantreden, tijdens het Algemeen Overleg HSL-Zuid op 8 december 2010, heb ik u erop gewezen dat ik van HSA een geüpdate business case had ontvangen. Naar aanleiding daarvan heb ik u gemeld dat wat mij betreft de eerder afgesproken overeenkomst tussen de Staat en HSA achteraf onrealistisch was gebleken en moest worden opgebroken. Dit om een faillissement van HSA en daarmee een voor de Staat zeer ongunstige financiële situatie te voorkomen. Ik heb uw Kamer toen aangegeven dat ik de Kamercommissie graag wilde meenemen in mijn gesprekken met HSA en haar aandeelhouders en mijn zoektocht naar oplossingen. Op 26 januari 2011 heb ik u hierover in een vertrouwelijke briefing nader geïnformeerd, waarna ik u op 31 januari 2011 een brief heb gestuurd (Kamerstuk 22 026, nr. 327). Aansluitend hebben wij hierover op 1 februari 2011 met elkaar gesproken tijdens een Algemeen Overleg.

Uw Kamer heeft mij toen de ruimte gegeven om zorgvuldig de verschillende oplossingen af te wegen. Toen sprake was van een tweede vertrouwelijke briefing in juni 2011 heeft uw Kamer gemeld in het vervolg alleen in het openbaar te willen debatteren over deze problematiek.

Ik blik in dit hoofdstuk kort terug op de periode tussen de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid in 2000 en 2001 en de start van mijn zoektocht naar concrete oplossingen voor de financiële HSA-problematiek vanaf begin 2011.

Zoals ik u in mijn brief van 31 januari 2011 heb medegedeeld, hebben tijdens de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid in 2000 en 2001 drie partijen een bod uitgebracht. De combinatie NS/KLM verenigd in HSA Beheer N.V. heeft de aanbesteding gewonnen met een bod voor de concessievergoeding dat is vastgesteld op ca. € 148 miljoen per jaar (prijspeil 2000, Kamerstuk 22 026, nr. 145). De gunning van de opdracht aan HSA resulteerde in een recht voor HSA om gedurende 15 jaar binnenlands hogesnelheidsvervoer exclusief uit te voeren, en het (niet-exclusieve) recht om de internationale hogesnelheidsverbindingen samen met NMBS en SNCF uit te voeren.

Op 5 december 2001 ondertekenden HSA, VenW en Financiën de Concessieovereenkomst waarin bovenstaande concessievergoeding inclusief de rechten en plichten van partijen ten aanzien van het hogesnelheidsvervoer zijn vastgelegd. Tevens stelden de aandeelhouders NS en KLM van HSA zich garant voor € 200 miljoen en verschafte zij HSA een

startkapitaal van € 44 miljoen (beide prijspeil 2000, zie bv het Memorandum van Overeenstemming of «MoU» dat per brief aan uw Kamer is gezonden (Kamerstuk 22 026, nr. 288)), opgeteld en geïndexeerd € 298 mln (prijspeil 2010).

Vervolgens zijn er in 2002 gesprekken gevoerd tussen NS en de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat over het invoeren van een tariefrestructie, die HSA recht zou geven op een lagere concessievergoeding. Gezien het feit dat er onvoldoende inzicht bestond in de cijfers van HSA is toen niet tot een tariefrestructie overgegaan.

In 2004 en 2008 zijn er opnieuw gesprekken gevoerd tussen mijn ambtvoorgangers (de ministers van VenW), de toenmalige ministers van Financiën, HSA en haar aandeelhouder NS over de continuïteit van HSA. In december 2008 hebben de Staat, HSA en NS Reizigers met een Memorandum van Overeenstemming (MoU) een uitstel van betaling van de concessievergoeding voor drie of vier jaar afgesproken. De Aanvangsdatum van het vervoer op de HSL-Zuid is met hetzelfde MoU vastgesteld op 1 juli 2009.

Op 16 juni 2009 is de Regeling HSL-heffing van kracht geworden (Staatscourant nr. 117 d.d. 29 juni 2009), waarin de jaarlijks door HSA te betalen concessievergoeding (HSL-heffing + reguliere gebruiksvergoeding) is vastgesteld op € 164,5 mln per jaar. Op prijspeil 2010 bedraagt de concessievergoeding ca. € 166,5 mln per jaar (dit is conform het bod van NS/KLM van ca. € 148 mln prijspeil 2000 zoals hierboven vermeld).

De Concessieovereenkomst uit 2001 is omgezet in een publiekrechtelijke vervoerconcessie voor het hogesnelheidsnet, die op 1 juli 2009 in werking is getreden. Deze concessie heeft een looptijd van 15 jaar en loopt dus medio 2024 af. HSA rijdt sinds 7 september 2009 met passagiers over de HSL-Zuid.

HSA heeft vervolgens in de zomer van 2010 gemeld haar business case te gaan actualiseren. Mijn ambtvoorganger en ik hebben steeds twee voorwaarden gesteld voordat over een oplossing gesproken kon worden: volledige transparantie over de cijfers door HSA en NS en het opleveren van een business case die vergelijkbaar is met de business case die ten grondslag lag aan de oorspronkelijke bieding. Reeds in 2006 meldde NS in haar jaarverslag een aanzienlijke impairment¹ van € 140 mln te moeten verwerken in verband met de negatieve resultaten van HSA. Dat proces van impairment tests is vervolgens jaarlijks voortgezet. HSA heeft haar business case 2010 rond 1 november 2010 aan IenM en Financiën beschikbaar gesteld.

Ik heb Boston Consulting Group (BCG) na ontvangst van de geactualiseerde business case HSA een review op deze business case laten uitvoeren. Zoals ook in mijn brief van 31 januari 2011 is te lezen, heb ik BCG ten eerste gevraagd te bekijken hoe de nieuwe 2010 business case van HSA zich verhoudt tot de reconstructie van de initiële 2000 business case van HSA. Ten tweede heb ik BCG gevraagd een toets van waarde op de 2010 business case uit te voeren op het gebied van de gebruikte methodologie (onder andere prognose- en modeltechnieken) en gebruikte aannames en gegevens voor onder andere reizigersgroei zoals economische en demografische ontwikkelingen en operationele kosten van het personenvervoer.

BCG heeft geconcludeerd dat HSA als gevolg van de naar beneden bijgestelde omzetverwachting een zeer significante daling van het bedrijfsresultaat voor belasting en rentebetalingen² en na betaling van de

¹ I.e. boekhoudkundig verplichte afwaardering van een verlieslatend contract.

² EBIT; «Earnings Before Interest and Taxes».

concessievergoeding voorziet in haar business case 2010 ten opzichte van die uit 2000. Op basis van de toets van waarde door BCG heb ik de geactualiseerde 2010 business case van HSA beoordeeld als betrouwbaar. Er is echter een groot financieel tekort en hiermee een risico voor de reiziger en de belastingbetaler.

Op basis van de bieding van HSA tijdens de aanbesteding van het vervoer over de HSL-Zuid is ervan uitgegaan dat zij tijdens de concessieperiode in totaal ca. € 2,4 miljard (prijsspeil 2010) zou betalen.

Deze € 2,4 mld bestaat uit ca. € 2,2 mld concessievergoeding en ca. € 0,15 mld rente op de uitgestelde betaling uit het MoU uit 2008. Uit de review op de geactualiseerde business case 2010 van HSA blijkt dat in plaats van ca. € 2,4 mld aan concessievergoeding t/m 2024 de te verwachten opbrengst slechts ca. € 1 mld is (zonder rendement op het geïnvesteerde vermogen voor de aandeelhouders). Dit zou een jaarlijkse concessievergoeding van ca. € 60 mln betekenen. Dit zou leiden tot een kastekort bij HSA van ca. € 1,4 mld en ook een schade voor de Staat van ca. € 1,4 mld. Dat is grotendeels te verklaren door de bieding van destijds en deels door externe omstandigheden waarmee ook andere partijen te kampen zouden hebben gehad, namelijk de eerder in voortgangsrapportages HSL-Zuid gemelde problemen met het beveiligingssysteem ERTMS en elektromagnetische compatibiliteit (EMC). Met name de te realiseren omzet is destijds door HSA veel te hoog ingeschat.

Indien er geen actie wordt ondernomen zal HSA, dat weliswaar eigendom is van NS en KLM maar wel een zelfstandige rechtspersoon is, waarschijnlijk medio 2012 failliet gaan. Aangezien er op basis van het in 2008 in het MoU afgesproken uitstel van betaling op dat moment nog geen concessievergoeding is betaald, zou de Staat op dat moment noodgedwongen een tegenvaller van € 2,4 mld in de periode t/m 2024 moeten incasseren, die bij een heraanbesteding op basis van de gereviewde business case van HSA vermoedelijk slechts gedeeltelijk zou kunnen worden terugverdiend. Dit zou in dat geval tot grote schade voor de Staat, onder andere op het Infrastructuurfonds (IF) leiden. Hierdoor zou ik genoodzaakt zijn tot lastige keuzes ten aanzien van aanlegprojecten.

Daarom ben ik, zoals ook aan uw Kamer gemeld, op zoek gegaan naar een oplossing die het beste uit zou pakken voor zowel reiziger als belastingbetaler. Deze oplossing moet daarnaast marktconform zijn. Ik ga in hoofdstuk 3 meer uitgebreid in op mijn zoektocht naar oplossingen.

3. Oplossingsrichtingen

Ik heb verschillende opties voor het oplossen van de HSA-problematiek bekeken. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen zes hoofdscenario's, die ik vervolgens individueel heb uitgewerkt:

1. Nulscenario waarin ik geen actie onderneem;
2. Verlaging concessievergoeding HSA;
3. Nieuwe aanbesteding vervoer HSL-Zuid;
4. Introduceren van vrije concurrentie op de HSL-Zuid;
5. Verlenen nieuwe onderhandse concessie voor de HSL-Zuid aan NS of een andere partij;
6. HSL-Zuid onderbrengen in het Hoofdrailnet via nieuwe onderhandse gunning.

Zoals ik ook in hoofdstuk 2 heb genoemd hanteer ik bij het vinden van een oplossing als randvoorwaarden dat de gekozen oplossing voor de reiziger en belastingbetaler zo goed mogelijk moet zijn. Dit uit zich in vervoerprestaties voor de reiziger enerzijds en beperking van de begrotingschade voor de Staat anderzijds. Hierbij ben ik uiteraard gebonden aan de

nationale en Europese wet- en regelgeving. Dat houdt onder meer in dat een oplossing marktconform dient te zijn. Het onderbrengen van de HSL-Zuid in het Hoofdrailnet is volgens mijn uitgangspunten zoals genoemd in hoofdstuk 4 de beste oplossing.

Hieronder zet ik mijn bevindingen ten aanzien van de verschillende hoofdoplossingen uiteen:

1. Nulscenario

Het extreme scenario van «niets doen» heb ik, na de bevestiging door BCG van de business case 2010 van HSA en het faillissementsmoment van HSA medio 2012, beoordeeld als onwenselijk. Naast financiële schade voor de Staat van € 2,4 mld zou dat namelijk ook kunnen betekenen dat er uiteindelijk geen treinen over de HSL-Zuid zouden rijden. Dit nulscenario dient daarom vooral als referentiescenario. Ik heb uw Kamer op 1 februari 2011 reeds gemeld dat actie van mijn kant noodzakelijk was. Zonder actie van mijn kant was het bovendien waarschijnlijk geweest dat het bestuur van HSA de activiteiten eventueel al eerder dan medio 2012 zou staken aangezien er geen uitzicht op continuïteit van het bedrijf was. Het in hoofdstuk 2 genoemde startkapitaal inclusief de garantstelling van haar aandeelhouders zou dan immers zijn uitgeput. Ik had erop kunnen speculeren dat NS en KLM haar dochteronderneming na uitputting van de garantstelling alsnog op de been hadden zullen houden. Dat was echter zeer onwaarschijnlijk. Ten eerste omdat HSA een zelfstandig rechtspersoon is met een door NS en KLM gemaximeerd garantievermogen. Ten tweede omdat vanwege de grote verliezen die dat zou hebben gegenereerd, de directieleden respectievelijk de aandeelhouders verdere garantstelling zeer waarschijnlijk niet zouden hebben voorgesteld respectievelijk toegestaan.

2. Verlaging concessievergoeding HSA

Een tweede scenario betrof de vraag of en zo ja in hoeverre HSA recht had op compensatie vanwege omstandigheden die tijdens de aanbesteding niet voorzien waren. Concreet zou dit kunnen leiden tot het op grond van externe omstandigheden verlagen van de concessievergoeding van HSA. Dat kan alleen binnen nauwe Europeesrechtelijke kaders en betreft een verlaging die ook zou hebben gegolden wanneer een andere partij dan HSA de bieding in 2000 had gewonnen. Op basis van een eerste scan werd duidelijk dat HSA ook na een verlaging van de concessievergoeding (vanwege EMC- en ERTMS-problemen) snel zou failleren. Dit scenario zou zonder aanvullende maatregelen dus geen soelaas bieden.

3. Nieuwe aanbesteding vervoer HSL-Zuid

Na beëindiging van de vervoerconcessie van HSA voor de HSL-Zuid, al dan niet als gevolg van een faillissement, zou deze concessie opnieuw kunnen worden aanbesteed. Bij de aanbesteding in 2001 waren er ook andere gegadigden dan HSA. Gezien het verschil tussen de oorspronkelijke bieding van HSA (ca. € 166,5 mln per jaar) en de hoogte van de concessievergoeding die volgt uit de business case 2010 van HSA van ca. € 60 mln per jaar (die door BCG in haar review van deze business case wordt onderschreven), zou een heraanbesteding zeer waarschijnlijk een grote financiële tegenvaller voor mijn begroting betekenen met daarbij bovendien nog de onzekerheid die een aanbesteding met zich meebrengt. Het risico bestaat dat de reiziger te maken zou kunnen krijgen met een tijdelijke discontinuïteit van de treindiensten over de HSL-Zuid.

4. Verlenen nieuwe onderhandse concessie voor de HSL-Zuid aan NS of een andere partij

Het is feitelijk mogelijk om na beëindiging van de vervoerconcessie van HSA een nieuwe concessie voor de HSL-Zuid onderhands aan NS of aan een derde te verlenen. Een onderhandse gunning is zowel op grond van Europese regels als op basis van de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) toegestaan, ondanks het feit dat het vervoer over de HSL-Zuid in 2001 is aanbesteed. Een geïntegreerde concessie onderhands aan een derde partij verlenen lag niet voor de hand, gezien de tijdsdruk voor de HSA-problematiek. Een onderhandse gunning van een concessie voor de HSL-Zuid aan NS lag voor mij eveneens niet voor de hand zolang er nog sprake was van een lopende discussie over de nieuwe vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet en de aanvullende eisen die ik daaraan wilde stellen.

5. Introduceren van vrije concurrentie op de HSL-Zuid

Ook heb ik over een ander, net als het nulscenario meer theoretisch, scenario nagedacht. Dat scenario van «vrije concurrentie» of «open access» zou inhouden dat iedere vervoerder die dat wenste vervoer zou mogen aanbieden op de HSL-Zuid wanneer hij dit zou willen. Dit is overigens strijdig met de Wp 2000 die uitgaat van exclusieve concessies voor personenvervoer per trein en bepaalt voor nationaal vervoer dat een concessie verplicht is. Dit beginsel uit de Wp 2000 zou dan moeten worden aangepast. Dit model zou – door de afwezigheid van prestatieafspraken in een vervoerconcessie zoals bedieningspatroon, punctualiteit, informatievoorziening en tariefstelling – tot suboptimale uitkomsten voor reizigers kunnen leiden, bijvoorbeeld doordat verschillende vervoerders aan «cherry picking» kunnen doen en wellicht alleen vervoer zouden aanbieden op commercieel aantrekkelijke momenten (i.e. tijdens de spitsuren). Ik constateer dat de investering in de aanleg van de HSL-Zuid en het maatschappelijk nut hiermee tekort zou worden gedaan. Dit past niet in mijn beeld op het openbaar vervoer in Nederland.

6. HSL-Zuid onderbrengen in het Hoofdrailnet

Kortweg zou dit scenario inhouden dat de huidige HSA-concessie zou worden beëindigd. Vervolgens zou de HSL-Zuid onderdeel kunnen worden van het Hoofdrailnet en zou een geïntegreerde concessie aan NS worden verleend. Het vergroten van de scope voor het oplossen van de HSA-problematiek is vanuit financieel opzicht interessant vanwege ten eerste de synergievoordelen. Het gaat hierbij om kostenbesparingen door schaalvergroting enerzijds en extra opbrengsten door integrale treindiensten anderzijds: de spoorweginfrastructuur kan hierdoor nog beter worden benut ten behoeve van de reiziger. Ten tweede vanwege de strategische waarde die zich, bij een goede uitkomst van de gesprekken, vertalen tot een hogere concessieprijs dan uit de business case 2010 van HSA blijkt. Hoewel conceptueel voor de hand liggend is deze oplossing om verschillende redenen complex. Daarbij moet gedacht worden aan een groot aantal benodigde wijzigingsbesluiten en niet in de laatste plaats aan de gewenste efficiency- en kwaliteitsslagen op het Hoofdrailnet van zowel uw Kamer als vanuit het Kabinet.

Gezien de wens van uw Kamer om over te gaan tot een beleidsvoornemen tot onderhandse gunning van een nieuwe vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet was dit een voor de hand liggende hoofdoplossing. Dit is ook in lijn met hetgeen ik uw Kamer heb gemeld: het ligt in de rede om de concessie voor het Hoofdrailnet onderhands aan NS te gunnen, indien NS

haar bijdrage levert aan invulling van de taakstelling uit het Regeerakkoord à € 160 mln per jaar.

Conclusie

Op basis van mijn analyse van de verschillende hoofdoplossingen concludeer ik dat het onderbrengen van de HSL-Zuid in het Hoofdrailnet (na verlaging van de concessievergoeding vanwege externe omstandigheden) het beste scoort vanuit financieel oogpunt alsook voor de reiziger ten opzichte van de andere hoofdoplossingen. Dit uiteraard ervan uitgaande dat ik dan aanvullend tot goede afspraken met NS zou kunnen komen waarbij ook de continuïteit van het vervoer op de HSL-Zuid, ruimte bestaat voor kwaliteitsverbeteringen op het Hoofdrailnet en de invulling van ambities uit het Regeerakkoord zou zijn gewaarborgd.

Ik heb na afweging van alle scenario's een koppeling van de dossiers inzake de HSA-problematiek en het beleidsvoornemen voor de nieuwe concessie voor het Hoofdrailnet daarom uiteindelijk met voorkeur onderzocht. Ik ben daarop in gesprek gegaan met NS over de mogelijkheden voor het onderbrengen van de HSL-Zuid in het Hoofdrailnet, oftewel de integratie van beide spoorwegnetten. Daarnaast heb ik de scenario's waarin het vervoer over de HSL-Zuid opnieuw wordt aanbesteed of onderhands wordt gegund aan een derde partij als variant steeds nadrukkelijk achter de hand gehouden.

4. Resultaat gesprekken NS: integratie HSL-Zuid en Hoofdrailnet

Onderstaand ga ik in op het resultaat van mijn gesprekken met NS over de mogelijkheid tot combinatie van de concessies voor de HSL-Zuid en het Hoofdrailnet. Ik behandel achtereenvolgens:

1. Uitgangspunten;
2. HSL-Zuid;
3. Financiële uitkomsten HSA;
4. Juridische vormgeving;
5. Decentralisatie;
6. Hoofdrailnet.

4.1 Uitgangspunten

Na de afweging van scenario's ben ik met NS in gesprek gegaan over de concrete mogelijkheden van de integratie van de HSL-Zuid en het Hoofdrailnet. Belangrijke uitgangspunten daarbij waren voor mij dat:

- Een oplossing marktconform moet zijn;
- Een oplossing juridisch houdbaar moet zijn;
- De beste oplossing voor mijn begroting c.q. de belastingbetaler en de aandeelhouder van NS moet worden bereikt;
- Verdere kwaliteitsverbetering voor de reiziger door NS bekostigd zou moeten worden;
- De toekomst van de spoorsector wordt geborgd.

Dit was geen gemakkelijk traject. Het betreft complexe materie en de belangen voor zowel NS en HSA als IenM en Financiën als aandeelhouder zijn groot. Ik heb van NS veel transparantie gevraagd en gekregen. Daarbij was het van groot belang dat goed inzicht bestond in niet alleen de business case van HSA maar ook de geïntegreerde business case, dat wil zeggen Hoofdrailnet en HSL-Zuid gecombineerd. Ik ben in detail door deze business cases gegaan (onder andere efficiencyverbetering en reizigersgroei) om toekomstvastе afspraken te kunnen maken. Naast een goede financiële afspraak en het belang van een voor de toekomst robuust product op zowel de HSL-Zuid als het Hoofdrailnet dient ook de kwaliteitsverbetering voor de reiziger te worden bekostigd.

Een en ander moet passen in mijn beeld op de toekomst van de spoorsector die mede bepaald wordt door de benodigde kwaliteitsverbeteringen voor de reiziger, frequentieverhogingen (bijvoorbeeld naar aanleiding van Programma Hoogfrequent Spoor) en het feit dat het vervoer op het Hoofdrailnet rendabel moet zijn.

In paragraaf 4.2 en 4.6 ga ik in op kwaliteitsaspecten voor de reiziger. Voor de HSL-Zuid gelden enkele versoeringen omdat de business case van HSA onrendabel is. Daar staat tegenover dat NS het aantal bestemmingen dat via de HSL-Zuid rechtstreeks kan worden bereikt, zal uitbreiden. Voor het Hoofdrailnet gelden kwaliteitsverbeteringen.

4.2 HSL-Zuid

In het vervolg van dit hoofdstuk licht ik toe tot welke toekomstafspraken ik ben gekomen met NS voor de HSA-problematiek. Deze afspraak is mijns inziens het beste voor belastingbetaler en reiziger.

Ik ben op hoofdlijnen het volgende met NS overeengekomen:

- NS staat volledig garant voor HSA.
- NS/HSA betaalt ca. tweederde van de in 2001 door HSA geboden concessievergoeding voor de HSL-Zuid (gemiddeld ca. € 101 mln per jaar t/m 2024, inclusief rente op uitgestelde betaling).
- NS ontvangt per 1-1-2015 een nieuwe onderhandse vervoerconcessie voor het geïntegreerde Hoofdrailnet (incl. het vervoer op de HSL-Zuid). Het betreft een 10-jarige concessie. Een concept beleidsvoornemen voor de (geïntegreerde) vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet per 2015 heb ik bijgevoegd (bijlage 1).
- Vanwege externe omstandigheden (EMC en ERTMS) verlaag ik concessievergoeding voor de HSL-Zuid met een eenmalig bedrag van € 205,6 mln.

Er blijft zoals aangegeven een groot verschil tussen het ingeboekte concessiebedrag in mijn begroting enerzijds en de voor HSA/NS verantwoorde omvang van het concessiebedrag anderzijds. Daarom is bezien waar wijzigingen voor de hand liggen. De HSA business case van destijds was immers te optimistisch. De wijzigingen hebben met name betrekking op:

- De frequentie van de Fyra-treindienst in daluren: HSA dient volgens de huidige concessie vijf keer per uur een Fyra treindienst te rijden. Om de vraag en het aanbod in de daluren beter op elkaar te laten aansluiten heb ik met HSA en NS afgesproken dat de frequentie van Fyra treindiensten tussen 09:00–16:30 uur en na 19:00 uur vier keer per uur mag bedragen.
- Opname V250-materieel in de Redelijke Regeling: het V250-materieel zal onder de huidige Redelijke Regeling voor het Hoofdrailnet worden ondergebracht¹.
- De afspraak inzake geld terug bij vertragingen: deze huidige regeling voor de HSL-Zuid zal per 2015, wanneer de HSL-Zuid onderdeel wordt van het
- Hoofdrailnet, in lijn worden gebracht met de overeenkomstige regeling in de huidige concessie voor het Hoofdrailnet.

Naast voorgenoemde wijzigingen is een aantal overige afspraken van belang. De Thalys treindienst Amsterdam–Parijs v.v. blijkt op basis van de business case en de realisatie winstgevend. Zoals bij uw Kamer bekend komt de Fyra treindienst Den Haag–Brussel echter moeilijk tot stand. Belangrijkste reden daarvoor is dat België haar toezegging om een «20^e treinstel» (een V250 hogesnelheidstrein) aan te schaffen nog altijd niet is nagekomen. Ik ben met mijn Belgische ambtgenoot in gesprek over een oplossing.

¹ De Redelijke Regeling regelt de overgang van productiemiddelen wanneer een andere vervoerder dan NS op het Hoofdrailnet zou rijden.

De integratie van het Hoofdrailnet en de HSL-Zuid biedt kansen voor zowel de reiziger als NS. Ik heb daartoe afspraken met NS gemaakt over de mogelijkheid van integrale treindiensten op Hoofdrailnet en HSL-Zuid. Een belangrijk voordeel van integratie van beide concessies is dat NS vanaf 2015, wanneer de HSL-Zuid onderdeel wordt van het Hoofdrailnet, een aantal binnenlandse herkomsten en bestemmingen via de HSL-Zuid infrastructuur zou kunnen gaan bedienen. Daarbij kan gedacht worden aan verbindingen als Den Haag–Eindhoven en Rotterdam–Amsterdam Zuid–Almere. Een dergelijke integratie is inpasbaar op de infrastructuur. Hierin is tevens voorzien in het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS).

In de huidige concessie voor de HSL-Zuid heeft HSA gedurende vijf jaar na Aanvangsdatum tariefvrijheid. Doordat HSA uitging van een treintarief dat 65% hoger lag dan dat in de conventionele NS-treinen is in het verleden gediscussieerd over de mogelijkheid van een tariefrestringtie. Ik vind het goed verdedigbaar dat voor een sneller product met hogere kwaliteit een hogere prijs wordt gerekend. Dat gebeurt ook op hogesnelheidslijnen in het buitenland. Een toeslag van 65% was echter aan de hoge kant en volgens de geactualiseerde business case ook niet gerechtvaardigd. Ik heb daarom met NS afgesproken dat het tarief voor de tweede klas kaartjes op de HSL-Zuid maximaal 30% hoger ligt dan het tarief op het Hoofdrailnet.

4.3 Financiële uitkomsten HSA

Op basis van haar bieding tijdens de aanbesteding van het treinvervoer uit 2001 is ervan uitgegaan dat HSA tijdens de concessieperiode € 2,4 mld (prijspeil 2010) zou betalen. De afspraken zoals ik die nu met NS heb gemaakt houden in dat NS garant staat voor HSA en ca. tweederde van de juridisch verplichte concessiebetaling voor HSA voldoet, dat wil zeggen na aftrek van compensatie voor externe omstandigheden. In totaal betaalt NS door mijn afspraak alsnog ca. € 1,4 mld (prijspeil 2010) aan concessievergoeding voor de HSA-concessie. Op jaarbasis zal NS een concessievergoeding betalen van € 101 mln. Uit de review op de HSA business case 2010 bleek dat de te verwachte opbrengst slechts € 60 mln per jaar (exclusief rente) zou zijn. Aangezien de HSL-Zuid ook na afloop van de huidige concessieperiode opbrengsten zal genereren, worden die voor de resterende looptijd van het MIRT van 2025 tot en met 2028 ingeboekt voor € 0,4 mld. Voorts pas ik € 0,4 mld in ten koste van het Infrastructuurfonds; hierdoor zullen in de toekomst minder nieuwe projecten kunnen worden uitgevoerd. Dit gaat echter niet ten koste van lopende projecten. Ten slotte is bij Miljoenennota 2012 een reservering getroffen van € 0,2 mld op de Aanvullende Post Algemeen, die nu wordt ingezet.

In tabelvorm:

Totale schade voor de Staat zonder uitkomst	€ 2,4 miljard
Betaling HSA/NS voor de HSL-concessie (t/m 2024)	€ 1,4 miljard
Inkomsten toekomstige concessievergoeding (2025 t/m 2028)	€ 0,4 miljard
Inpassing in infrastructuurfonds	€ 0,4 miljard
Aanvullende Post Algemeen	€ 0,2 miljard

Dit resulteert er in dat uiteindelijk de schade door de HSA-problematiek voor mijn begroting € 390 mln (afgerond € 0,4 mld) bedraagt.

4.4 Juridische vormgeving

Veel aandacht is uitgegaan naar de juridische vormgeving. Ik heb een robuuste juridische oplossing gevonden voor HSA. Ik heb ervoor gekozen om de vervoerconcessie voor het hogesnelheidsnet die HSA momenteel heeft te laten voortbestaan tot en met 2014. Per eind 2014 loopt ook de huidige concessie voor het Hoofdrailnet af.

Dit betekent dat ik voornemens ben per 1 januari 2015 een geïntegreerde concessie met een looptijd van 10 jaar voor Hoofdrailnet en HSL-Zuid aan NS te verlenen. Ik heb op verzoek van NS bekeken of een onderhandse concessie met een looptijd van 15 jaar mogelijk was. Dat zou de negatieve gevolgen voor mijn begroting hebben verkleind. Ik heb hier echter onder meer om juridische redenen van afgezien. De EU-regelgeving hanteert voor onderhandse gunning van spoorconcessies 10 jaar als uitgangspunt. Een looptijd van 15 jaar geldt slechts in uitzonderingsgevallen. Ik heb daarom gekozen voor een looptijd van 10 jaar.

Zoals hierboven vermeld heb ik met NS afgesproken dat zij volledig garant staat voor HSA waarbij NS de vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet gegund krijgt, hetgeen inhoudt dat het vervoer over de HSL-Zuid gegarandeerd is tot 2025.

Evenals voor de geactualiseerde business case van HSA heb ik ook een review laten uitvoeren op de integrale business case voor het Hoofdrailnet inclusief HSL-Zuid. In de verhoudingen tussen de Staat, NS en HSA mag het bereikte akkoord geen ongeoorloofde voordelen aan NS of aan HSA inhouden, maar moet het gebaseerd zijn op zakelijke overwegingen. Met het oog daarop is op 21 oktober jl. een gespecialiseerd Brits onderzoeksbureau opdracht gegeven het gehele akkoord aan een onafhankelijk economisch onderzoek te onderwerpen.

De voorlopige bevindingen van het onderzoeksbureau gaan in de richting dat het akkoord marktconform is. Begin december zal de eindversie van het onderzoeksrapport gereed zijn en kan definitief vanuit zowel juridisch als economisch oogpunt worden beoordeeld of het akkoord inderdaad geen ongeoorloofde staatssteun bevat.

4.5 Decentralisatie

Zoals bekend heb ik naar aanleiding van het Kabinetstandpunt «Spoor in Beweging» door Ecorys en Arcadis onderzoek laten doen naar mogelijkheden tot verdere decentralisatie¹ en samenloop² (zie bijlage 3). De afgelopen periode heeft ook de *Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland* (FMN) verschillende voorstellen gedaan voor het opknippen van het Hoofdrailnet in verschillende stukken. Vijf lijnen onderzocht door Ecorys en Arcadis komen in aanmerking voor decentralisatie. Uit het onderzoek blijkt dat de stoptreijnlijnen Roermond–Maastricht Randwyck, Sittard–Heerlen relatief eenvoudig kunnen worden gedecentraliseerd. Ondanks bezwaren van NS zal ik dat proces dan ook zo snel mogelijk met de regio in gang zetten. Het voornemen tot decentralisatie van de stoptreindiensten Eindhoven–Weert, Zwolle–Groningen en Apeldoorn–Enschede zal worden gerelateerd aan de volgende randvoorwaarden:

- Maakbaar binnen PHS;
- Samenhang met tariefharmonisatie, en;
- Consequenties voor samenloop (zoals robuustheid van de treindienst en capaciteitsverdeling).

Het onderzoek naar deze drie lijnen zal ik snel starten. Op basis van de ervaringen van decentralisatie van de eerste lijnen en een op basis van

¹ Onder «decentralisatie» wordt verstaan dat de zeggenschap over een bepaalde treindienst wordt overgedragen aan een regionale vervoersautoriteit, of eventueel aan meerdere van deze organen tegelijk.

² Onder «samenloop» wordt verstaan de situatie waarbij twee of meer concessiehouders (waaronder de vervoerder op het HRN) het recht hebben om spoorvervoerdiensten aan te bieden tussen dezelfde aan het HRN gelegen stations.

bovenstaande voorwaarden te ontwikkelen toetskader wil ik tijdens een midterm review bezien of naast de door Ecorys en Arcadis onderzochte lijnen er nog andere lijnen buiten de brede Randstad zijn die voor decentralisatie in aanmerking komen.

4.6 Hoofdrailnet

Vanwege de impact van een integratie van het Hoofdrailnet en de HSL-Zuid heb ik mij genoodzaakt gezien om op dit moment zeker te stellen dat er ruimte is voor kwaliteitsverbeteringen op het Hoofdrailnet. Het van belang bij het maken van concessieafspraken de financiële impact hiervan mee te nemen. Ik heb daarom een inventarisatie gemaakt van de kwaliteitswensen die de grootste financiële impact hebben op NS. Over die punten heb ik uitgebreid met NS gesproken aan de hand van cijfermateriaal en onderbouwingen. Dit heeft geleid tot afspraken die zijn te categoriseren in:

- Inhoud (nieuwe) vervoerconcessie Hoofdrailnet;
- Minimumbedieningniveaus;
- Grensoverschrijdend vervoer;
- Laatste treinen en Nachtnet;
- Toiletten;
- Toegankelijkheid;
- Tarieven.

Zoals eerder gemeld zal ik ook met uw Kamer nog over de nadere invulling van het beleidsvoornemen spreken.

Inhoud nieuwe vervoerconcessie Hoofdrailnet

De opzet en de voorwaarden van de huidige concessie voor het Hoofdrailnet 2005–2015 vormen het uitgangspunt voor de nieuwe concessie. Dat houdt onder andere in dat de concessie opgebouwd blijft aan de hand van de bekende zorgplichtitems (zoals bijvoorbeeld op tijd rijden en toegankelijkheid) en dat sprake blijft van outcome- en outputsturing op de kwaliteit van de dienstverlening en het gebruikmaken van het vervoerplan voor de detailuitwerking. De voorwaarden uit de HSA-concessie zullen met betrekking tot de HSL-Zuid Diensten per 2015 zoveel mogelijk één op één geïntegreerd worden in de nieuwe concessie voor het Hoofdrailnet. Daarnaast zal ik de concessie-eisen voor met name het Hoofdrailnet aanscherpen, zodat de reiziger een beter product krijgt gedurende de concessieperiode. Voor de financieel meest verstrekkende onderwerpen heb ik nu al afspraken gemaakt met NS die ik hieronder toelicht. Tijdens de nadere uitwerking van de teksten van de concessie zullen ook andere onderwerpen aan de orde komen. Dit wordt ook nader toegelicht in het bijgevoegde programma van eisen voor de concessie voor het Hoofdrailnet (bijlage 2).

Minimumbedieningniveaus

In het kader van PHS zijn afspraken gemaakt over verhoging van frequenties op de PHS-corridors. In aanvulling daarop heb ik nu met NS afgesproken dat zij op de corridors, waar nog sprake is van één trein per uur per richting, de frequentie op werkdagen in ieder geval per 2015 ook gedurende daluren tot 20:00 uur verhoogt naar tweemaal per uur. Dit komt onder andere tegemoet aan de vraag van consumentenorganisaties naar deze «fatsoensfrequentie».

Grensoverschrijdende treindiensten

In het Regeerakkoord is opgenomen dat de grensregio's beter bereikbaar worden voor het treinverkeer en de aansluiting op hogesnelheidstations over de grens wordt verbeterd. Ik heb met NS afgesproken dat zij in de grensoverschrijdende *verbinding* die zij nu zelf rijdt of waaraan zij financieel bijdraagt in stand houdt. Daarnaast heb ik een zware inspan-

ningsverplichting afgesproken om aanvullende grensoverschrijdende verbindingen te realiseren.

Zoals al vaker aan uw Kamer gemeld kan NS dit niet alleen en is zij afhankelijk van medewerking van buitenlandse vervoerders en overheden. Ik zal daarom waar nodig proactief contact zoeken met relevante overheden en vervoerders over de grens. Dat doe ik overigens ook voor grensoverschrijdende regionale verbindingen.

Laatste treinen en Nachtnet

Ik heb meerdere malen met uw Kamer gesproken over het Nachtnet. Nachtnetverbindingen zijn tot op heden geen onderdeel van de vervoerconcessie. Dat heeft onder andere te maken met het feit dat de concessie zich richt op brede vervoerstromen en dat veel onderhoud in de nacht plaatsvindt. Daarnaast spelen zaken als de beperkte vraag naar een nachtnet en sociale veiligheid een rol. Wel heeft mijn ambtvoorganger via het experimenteerartikel NS aangezet om meer op zoek te gaan naar kansen voor onder andere het Nachtnet.

Ik heb nu met NS afgesproken dat de huidige Nachtnetverbinding «Rotterdam–Den Haag–Leiden–Schiphol–Amsterdam–Utrecht» wordt opgenomen in de nieuwe concessie voor het Hoofdrailnet. Daarnaast zal NS in het kader van het experimenteerartikel in de vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet blijven zoeken naar kansrijke Nachtnetverbindingen.

In aanvulling daarop zal de dienstregeling in de nieuwe concessie voor het Hoofdrailnet erin voorzien dat op populaire uitgaansavonden (vrijdagen en zaterdag) wanneer de vraag naar Nachtnetverbindingen het hoogst is de laatste reguliere intercity vanaf Rotterdam, Den Haag, Leiden, Utrecht, Amersfoort en Amsterdam voortaan rond 01:00 uur (of zoveel later als deze nu vertrekt) vertrekt naar het eerstvolgende intercitystation.

Toiletten SLT-materieel

De afspraak dat NS voor 2025 alle Sprinters (SLT's) voorziet van toiletten is concreter gemaakt. Naast het feit dat NS geen treinen noch Sprinters meer zonder toilet zal bestellen is nu afgesproken dat tijdens de eerste revisie van dit materieel (start verwacht in 2018) het Sprintermaterieel in ieder geval al wordt voorzien van één (voor minder validen toegankelijk) toilet per treinstel.

Toegankelijkheid

In navolging op zelfstandig toegankelijke stations en perrons is het van belang dat ook de treinen goed zelfstandig toegankelijk zijn. Zelfstandige toegankelijkheid houdt in dat reizigers met rolstoel of scootmobiel zonder hulp van personen de trein in en uit kunnen komen (en impliceert een gelijkvloerse instap tussen perron en trein zonder een kloof hiertussen). Ik heb met NS afgesproken dat het nieuw door haar te bestellen materieel zelfstandig toegankelijk zal zijn. Daarnaast eis ik dat al het Sprintermaterieel vanaf 2025 zelfstandig toegankelijk is.

NS zal verder ten behoeve van een verbeterde toegankelijkheid de volgende maatregelen nemen:

- Voor de Sprinters wordt gezocht naar een oplossing waarbij naast de huidige klaptrede een uitschuifrede of andere voorziening met gelijk effect komt die de kloof bij één deur per zijde van een treinstel tussen perron en trein zal verkleinen. Uiteraard dient een dergelijke oplossing:
 - Een beter effect te leveren dan de huidige klaptrede;
 - Te voldoen aan de eisen van veiligheid;

- Geen beperkende invloed op de halteringstijd op stations te hebben.
- NS streeft er naar zo veel mogelijk op trajecten waar geen sprinters rijden toegankelijk IC-materieel als eerste in te zetten.
- NS verkort de aanmeldtijd voor de bestaande Assistentie-Verlening-Gehandicapten (AVG)-regeling tot één uur en op de 7 stations met de meeste AVG-handelingen per dag tot 15 minuten.
- NS voorziet zo snel als mogelijk in goede, actuele informatievoorziening over inzet toegankelijk materieel:
 - Welk materieel is toegankelijk;
 - Welke reis is toegankelijk;
 - Deze informatie dient ook te gebruiken te zijn door mensen met visuele of auditieve beperking.
- Ten slotte zal NS samen met de CG-Raad een prijsvraag uitzetten omdat ook zij graag alle opties om toegankelijkheid te verbeteren bekijkt.

Het VIRM (Verlengd Inter Regio Materieel) oftewel de moderne dubbeldekkers van NS hebben in het kader van de toegankelijkheid mijn speciale aandacht. Ik heb laten onderzoeken in hoeverre de gegevens van NS correct zijn dat het zelfstandig toegankelijk maken van deze treinen (door in deze treinen te «zagen») ca. € 500 mln zou kosten. Op basis van een in mijn opdracht uitgevoerde onafhankelijke audit door DeltaRail concludeer ik dat hiermee inderdaad zeer hoge kosten zijn gemoeid en dat bovendien ernstige risico's kunnen optreden bij het zelfstandig toegankelijk maken van deze treinen. DeltaRail stelt namelijk in zijn rapportage dat de voorgestelde varianten van modificatie van het VIRM-materieel grote risico's op conceptueel, constructief, uitvoeringstechnisch en financieel niveau kennen. Alles overziend is het modificeren van de VIRM- rijkundigen volgens DeltaRail geen realistische oplossing. Daarom kies ik ervoor om dit niet te doen.

Ik blijf van mening dat alles in het werk gesteld moet worden om de treinen toegankelijker te maken. DeltaRail heeft mij helaas geen oplossingen kunnen aanreiken die leiden tot zelfstandige toegankelijkheid van de VIRM-treinen. In theorie zou NS kunnen overgaan tot vervroegde afschrijving van het VIRM-materieel en het eerder aantrekken van nieuw materieel. Dit betekent echter een vergelijkbare kostenpost als het hierboven genoemde «zagen». Ik vind dat niet acceptabel. Hetzelfde geldt voor het per VIRM-treinstel invoegen van één zelfstandig toegankelijk rijkundig. De kosten hiervan zouden volgens NS in totaal oplopen tot ca. € 800 mln voor de aanschaf van nieuwe rijkundigen en de inzet en onderhoud hiervan. Ook de inbouw van liften is nog steeds geen optie aangezien deze niet tot zelfstandige toegankelijkheid leiden. In termen van de verschillende series van het VIRM-materieel betekent dit dat de VIRM-1 tot ca. 2034 blijft rijden en VIRM-2, 3 en 4 tot ca. 2040 à 2045. In 2030 zal hierdoor 72% van de treinen zelfstandig toegankelijk zijn. In 2034 is dit 85%. Na uitfasering van de laatste VIRM-treinen, vermoedelijk in 2045, zal 100% van de treinen zelfstandig toegankelijk zijn. Dit betekent voor de reiziger dat gaandeweg een steeds groter deel van het treinvervoer zelfstandig toegankelijk wordt. In combinatie met de hierboven genoemde verbeteringen in de informatievoorziening voor toegankelijk materieel en reizen, de andere verbeteringen die NS doorvoert en het toegankelijk maken van steeds meer stations ben ik van mening dat de toegankelijkheid van het treinvervoer als geheel verbetert. Ik blijf echter zoeken naar mogelijke verbeteringen, zoals een goede gespreide inzet van toegankelijk materieel per uur.

Tarieven

De nieuwe concessie voor het Hoofdrailnet zal dezelfde afspraken met betrekking tot de jaarlijkse tariefwijzigingen bevatten als opgenomen in de huidige concessie voor het Hoofdrailnet. Dat wil zeggen dat de prijs van een tweedeklas kaartje jaarlijks maximaal met de verwachte inflatie en een deel van de stijging van de gebruiksvergoeding die NS aan ProRail afdraagt voor het gebruik van het spoor mag stijgen. Dit houdt net als in de huidige concessie ook in dat ik open sta voor een voorstel voor tariefdifferentiatie dat leidt tot een efficiëntere inzet van materieel en verdeling van reizigers over de dag. NS zal hiertoe waarschijnlijk in 2012 een onderzoek uitvoeren dat na consultatie van de consumentenorganisaties verenigd in het Locov aan mij zal worden voorgelegd.

Financiën Hoofdrailnet

De concessievergoeding die NS voor het Hoofdrailnet voor de periode 2015–2024 zal betalen bedraagt € 800 mln (€ 80 mln per jaar). Dit ten opzichte van een concessievergoeding van € 20 mln per jaar in 2011 en 2012 en € 30 mln per jaar in 2013 en 2014.

Het Regeerakkoord bevat een forse taakstelling voor de spoorsector (i.c. ProRail en NS). Zij hebben deze taakstelling à € 160 mln per jaar per 2015 nu ingevuld. NS neemt van de taakstelling voor de spoorsector € 50 mln per jaar voor haar rekening. Deze € 50 mln per jaar maakt onderdeel uit van het hierboven genoemde bedrag van € 80 mln per jaar aan concessievergoeding. Zoals met uw Kamer besproken was dat een belangrijke voorwaarde voor mij om onderhandse gunning, dan wel integratie van de concessies voor het Hoofdrailnet en de HSL-Zuid te overwegen. Ik verwijs voor meer informatie hierover naar de brief van de spoorsector die bij deze brief is gevoegd (bijlage 4).

5. Vervolgproces

Het concept beleidsvoornemen heb ik, gezien het feit dat ik u voor de begrotingsbehandeling zou informeren, met deze brief aan uw Kamer gezonden. Deze ligt in eerste instantie nu bij de consumentenorganisaties verenigd in het Locov voor. De uitkomsten van mijn gesprekken met NS heb ik eerder deze week aan hen gepresenteerd. Ik ben de ANWB, Consumentenbond, CG-Raad, Fietzersbond, LSVB, CSO en ROVER zeer erkentelijk dat zij mij toestaan dat ik hen parallel informeer en niet voorafgaand aan het informeren van uw Kamer, zoals gebruikelijk. Op basis van het advies van de consumentenorganisaties in het Locov zal ik een definitief beleidsvoornemen opstellen waarvoor dan de reguliere procedure geldt met uw Kamer. Bij schrijven van deze brief is nog niet zeker wanneer de consumentenorganisaties in staat zijn dit advies uit te brengen.

Naast het concept beleidsvoornemen heb ik naar aanleiding van het amendement aangenomen door uw Kamer ook een programma van eisen voor de nieuwe vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet opgesteld. Dit betreft de uitgangspunten en de onderwerpen die ik in de nieuwe concessie afweeg.

Ik ga graag op korte termijn met uw Kamer over deze brief alsmede het concept beleidsvoornemen en het programma van eisen in gesprek. De afspraken met NS zoals in deze brief benoemd bespreek ik dan graag met u en zullen pas na akkoord van uw Kamer definitief bekrachtigd kunnen worden.

Wanneer u akkoord gaat met de aanpak geschetst in de brief en het definitieve beleidsvoornemen dan zal ik het komende jaar nog aanvullend gesprekken met NS voeren over de inhoud van de nieuwe vervoerconcessie. Het ontwerp wordt dan voor advies voorgelegd bij de consumentenorganisaties en bij ProRail. Streven is dan om in de herfst van 2012 een ontwerp van de concessie aan uw Kamer voor te leggen. Naast het formele proces dat hierbij hoort zal ik u dan ook nader informeren over de stand van zaken met betrekking tot aanpassingen in wet- en regelgeving (zoals aanpassing Besluit Hoofdrailnet, de formele intrekking van de vervoerconcessie voor het Hogesnelheidsnet per eind 2014).

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus