

Onderzoek naar de reikwijdte van het hoofdrailnet en de samenloop

Eindrapport

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Directie Spoorvervoer

ECORYS Nederland BV,
in samenwerking met ARCADIS Nederland BV

Broos Baanders Robert Jan Roos
Bas Scholten Marc Starmans

Rotterdam, 26 mei 2011

ECORYS Nederland BV
Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
W www.ecorys.nl
K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Transport & Mobiliteit
T 010 453 87 60
F 010 452 36 80

Inhoudsopgave

1 Inleiding en onderzoeksvragen	4
2 Methodiek en verantwoording	8
3 Context van hoofdrailnet en decentralisatie	12
4 Referentiesituatie	18
Deel A – De bestaande samenloop	24
5 De bestaande samenloop	25
Deel B – De voor- en nadelen van verandering van de reikwijdte van het hoofdrailnet	29
6 De uitlopers en losliggende delen van het HRN	30
7 Generieke effecten van afsplitsen van stoptreinen buiten de brede Randstad	33
8 Regiospecifieke effecten van afsplitsen van stoptreinen buiten de brede Randstad	47
9 Conclusies	60
Bijlage 1: Buitenlandse voorbeelden van samenloop	66
Bijlage 2: Beschrijving gevolgde methode capaciteitsanalyse	76
Bijlage 3: Geïnterviewde personen van de regionale overheden	80
Bijlage 4: Begrippenlijst	81

1 Inleiding en onderzoeksvragen

1.1 Aanleiding onderzoek

In juni 2009 is het kabinetsstandpunt ‘Spoor in beweging’ verschenen naar aanleiding van de evaluatie van de spoorwetgeving. Het kabinet kondigt twee onderzoeken aan die van belang zijn voor de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet vanaf 2015. Ten eerste geeft het kabinet aan te onderzoeken hoe de samenloop met de bestaande regionale concessies kan worden vormgegeven:

De evaluatie laat ook zien dat decentrale overheden en vervoerders nog mogelijkheden zien om de afstemming en samenloop met vervoersdiensten op het hoofdrailnet te verbeteren. In dat kader zal het kabinet onderzoeken hoe de samenloop met de bestaande regionale concessies in de nieuwe concessies voor 2015 kan worden vormgegeven. Bij het onderzoek worden opties voor het uitbreiden van samenloop onder andere getoetst op de volgende criteria: logistieke inpasbaarheid, exploitatiekosten, maatschappelijke opbrengsten en gevolgen voor de kwaliteit van het treinproduct (reistijden, aantal overstappen). Dit onderzoek zal in overleg met betrokken partijen worden uitgevoerd en is uiterlijk in 2010 gereed.

Het tweede onderzoek betreft de voor- en nadelen van alternatieve modellen van de reikwijdte van het hoofdrailnet:

Het kabinet ziet nog steeds voordelen om, in het verlengde van de kabinetsvisie in De Derde Eeuw Spoor, het huidige hoofdrailnet intact te laten gezien de grote vervoerkundige, commerciële en logistieke samenhang en verwevenheid van het personenvervoer.¹ Het hoofdrailnet kent een knooppuntstructuur waarin stoptreinen een ‘feederfunctie’ hebben voor het intercity vervoer. Het verder opknippen van het hoofdrailnet kan deze toevoer verstoren en leiden tot een verslechtering van de dienstverlening aan de reiziger. De reiziger zal waarschijnlijk vaker moeten overstappen en minder goede aansluitingen krijgen, waardoor de bereikbaarheid van de landsdelen verslechtert. Ook het opstarten na verstoringen in de treindienst wordt complexer met meerdere vervoerders.

Een geïntegreerd, samenhangend hoofdrailnet is van belang om de ambities van het kabinet voor groei en spoorboekloos rijden waar te maken. Het vergroten van het aantal treinen en accommoderen van groei op het hoofdrailnet vraagt om één vervoerder. Het hoofdrailnet is nu al één van de meest dicht bereden netwerken ter wereld met een hoge

¹ De derde eeuw spoor, kabinetsvisie op de ontwikkeling en ordening van de markt voor het openbaar personenvervoer per spoor vanaf 2000, ministerie van Verkeer en Waterstaat, maart 1999 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26464, nr. 1)

punctualiteit. Het opknippen van zo'n dichtbereden net, waar de frequenties in de toekomst worden verhoogd, kan de punctualiteit in gevaar brengen vanwege de complexe afstemming tussen verschillende vervoerders.

Ondanks de voordelen die het kabinet aan een samenhangend hoofdrailnet verbindt, ziet het kabinet mede gezien de aanbeveling van de Visitatiecommissie, de noodzaak een onderzoek te verrichten naar alternatieve modellen voor de reikwijdte van het hoofdrailnet en de voor- en nadelen van verschillende keuzen die hiervoor gemaakt kunnen worden in beeld te brengen. Dit onderzoek is uiterlijk in 2010 gereed².

1.2 De vraagstelling van onderzoek A – bestaande samenloop

Het begrip 'samenloop' wordt in de huidige vervoerconcessie hoofdrailnet gedefinieerd:

Samenloop is de situatie waarbij twee of meer concessiehouders (waaronder NS) het recht hebben om spoorvervoerdiensten aan te bieden tussen dezelfde aan het hoofdrailnet gelegen stations³.

Voor dit deel van het onderzoek zijn de onderzoeksvragen als volgt:

- Bestaan er wensen tot het uitbreiden van het aantal diensten (frequentie) op bestaande samenloopbaanvakken? Zo ja, wat zijn de effecten van een dergelijke uitbreiding?
- Bestaan er wensen voor en bestaat de mogelijkheid om tot een beter product voor de reiziger te komen (bijvoorbeeld vanuit bestaande en verwachte reizigersstromen) door beperkte geografische uitbreiding van de bestaande samenlopende diensten ('net' over station heen)? Zo ja, wat zijn de effecten van een dergelijke uitbreiding?

1.3 De vraagstelling van onderzoek B –reikwijdte hoofdrailnet

De opdrachtgever heeft twee alternatieve modellen voor de reikwijdte geformuleerd. De bijbehorende onderzoeksvragen zijn:

- Wat zijn mogelijke uitlopers van het hoofdrailnet en wat zijn de effecten / voor- en nadelen van het afknippen en decentraliseren van deze treindiensten?
- Wat zijn de effecten / voor- en nadelen van het model waarin het hoofdrailnet bestaat uit alle treindiensten in de brede Randstad (met uitzondering van de reeds gedecentraliseerde treindiensten) en de intercity's naar de landsdelen, en waarbij de stoptreindiensten op de assen buiten de brede Randstad worden afgesplitst en gedecentraliseerd?

² Spoor in beweging, kabinetsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de spoorwegwetgeving, blz. 48-49

³ Vervoerconcessie artikel 1, lid 1.

1.4 Begrippen

In bovenstaande vragen worden twee begrippen genoemd die we hieronder definiëren. In bijlage 4 staat een meer uitgebreide begrippenlijst.

Decentralisatie

Hiermee wordt bedoeld dat de zeggenschap over een bepaalde treindienst wordt overgedragen aan een regionale vervoersautoriteit (provincie of stadsregio), of eventueel aan meerdere van deze organen gezamenlijk. Dit betekent dat deze regionale overheid zelf verantwoordelijk is voor de gunning van de dienst aan een vervoerder.

Het beheer en onderhoud van de infrastructuur blijft deel van de landelijke concessie die door de minister van Infrastructuur en Milieu aan ProRail wordt verstrekt.

'Brede Randstad'

Het begrip 'brede Randstad' uit de onderzoeksvraag wordt gedefinieerd door de 'randstations', dat wil zeggen de stations waar de grens ligt tussen de stoptreinen van de concessie voor het hoofdrailnet (hierna: HRN) en die van de eventuele nieuwe decentrale concessies. Als vertrekpunt zijn de door de opdrachtgever genoemde stations genomen: Zwolle, Deventer, Arnhem, Eindhoven, Roosendaal en Alkmaar.

Uitlopers van het hoofdrailnet

Het begrip 'uitlopers en losliggende delen van het hoofdrailnet' is afkomstig uit de nota 'De derde eeuw spoor'. Het begrip is daar niet gedefinieerd, maar in dit onderzoek worden bedoeld de treindiensten die in de lopende concessie tot het HRN behoren, en waarop voor reizigersvervoer treinen rijden die geen sterke samenhang met het HRN hebben. Ze hebben bovendien maar in beperkte mate samenloop met andere treindiensten.

1.5 Opzet rapport

Hoofdstuk 2 beschrijft de methodiek die is gehanteerd voor het onderzoek evenals de verantwoording.

Hoofdstuk 3 geeft kort de geschiedenis van het HRN zoals het nu is en beschrijft de decentralisaties die in het recente verleden plaatsgevonden hebben. Daarnaast worden ook de kenmerken van de mogelijk toekomstige decentralisaties beschreven.

Hoofdstuk 4 bevat de schets van de referentiesituatie. De referentie bestaat uit drie elementen: hoe luidt de meest relevante wet- en regelgeving, hoe werkt de praktijk en wat zijn de toekomstontwikkelingen die betrokken moeten worden in de uitgangssituatie.

Daarna volgt in hoofdstuk 5 behandeling van de vraagstukken over de bestaande samenloop (deel A van het onderzoek).

De voor- en nadelen van een verandering van de reikwijdte van het HRN (deel B van het onderzoek) zijn beschreven in de hoofdstukken 6, 7 en 8. Hoofdstuk 6 behandelt de onderzoeksvraag over de uitlopers. De hoofdstukken 7 en 8 beschrijven de voor- en

nadelen van het decentraliseren van de stoptreinen buiten de brede Randstad. Hierbij gaat hoofdstuk 7 in op de generieke effecten en hoofdstuk 8 per regio op de specifieke effecten.

Tenslotte worden in hoofdstuk 9 conclusies gepresenteerd over de voor- en nadelen van alternatieve modellen voor de reikwijdte van het HRN en de samenloop.

2 Methodiek en verantwoording

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de methodiek en de verantwoording van het onderzoek. De genomen onderzoeksstappen voor beantwoording van de onderzoeksvragen voor deel A en B worden toegelicht. Daarnaast wordt aangegeven welke bronnen en gegevens zijn gebruikt in de beantwoording van de onderzoeksvragen.

2.2 Referentie

De onderzoeksvragen richten zich op het bepalen van voor- en nadelen en effecten. Dat betekent dat mogelijke veranderingen, de uitbreiding van bestaande samenloop en/of de verandering van de reikwijdte, moeten worden afgezet tegen de situatie waarin de te bestuderen maatregelen niet genomen worden. Daartoe is een referentiesituatie in 2015 nodig. Daarbij is aangesloten bij de toekomstverkenning voor het spoorwegnet, het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (hierna: PHS), waarin een beeld van de treinenloop in 2020 is bepaald. Weliswaar moet de reikwijdte van de vervoerconcessie voor het HRN bepaald worden voor het jaar 2015, de ingangsdatum van die concessie, maar uitgaan van de situatie van vijf jaren daarna geeft een goede blik op de ontwikkelingen in de eerste jaren na de start van de nieuwe vervoerconcessie voor het HRN. Het gebruik van het jaar 2020 maakt het mogelijk om de voor PHS gemaakte prognoses te gebruiken, voor het onderzoek naar de vervoerkundige samenhang.

Deze referentie is in hoofdstuk 4 beschreven aan de hand van het beeld van de treinenloop in 2020 volgens de ontwerpdienstregeling van PHS, de huidige wet- en regelgeving, de praktische uitwerking op de belangrijkste onderdelen en aan de hand van belangrijke toekomstige ontwikkelingen. Daarmee is zo goed mogelijk de situatie in 2020 geschetst als referentie waar voor- en nadelen en effecten tegen afgezet kunnen worden. Deze referentiesituatie is gebruikt in beide delen van het onderzoek.

2.3 Methodiek deel A – bestaande samenloop

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen over de bestaande samenloop worden de volgende stappen gezet:

1. Beschrijving bestaande samenloop.
2. Toelichten van de bestaande specifieke situatie op de verschillende samenlooptrajecten. De toelichting is gebaseerd op informatie van de decentrale overheden en NS.

3. Inventarisatie van wensen van regio's tot uitbreiding van de frequentie en/of geografische uitbreiding van samenloop aan de hand van interviews met (ambtelijke) vertegenwoordigers van de decentrale overheden.
4. Bepalen van de effecten van de wensen ondermeer voor de reizigers en voor de logistieke en operationele samenhang.

Nieuwe vormen van samenloop buiten de brede Randstad komen in Deel B aan de orde.

2.4 Methodiek deel B – reikwijdte hoofdrailnet

Deel B van het onderzoek richt zich op de vraag welke mogelijke voor- en nadelen / effecten optreden bij een verandering van de reikwijdte van het hoofdrailnet door:

1. Afknippen en decentraliseren van uitlopers van het HRN,
2. Afsplitsen en decentraliseren van de stoptreindiensten op de assen buiten de brede Randstad waardoor nieuwe vormen van samenloop ontstaan.

De analyse richt zich op de verschillen, waarbij de situatie waarin de maatregelen worden getroffen wordt afgezet tegen behoud van de diensten in het hoofdrailnet. Voor het beoordelen van de situatie waarin de maatregelen (afknippen/afsplitsen en decentraliseren) worden getroffen is onder meer inzicht nodig in de effecten van eerdere decentralisaties. Deze zijn omschreven in paragraaf 3.3.

2.4.1 Uitlopers HRN

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag over de uitlopers van het HRN, worden de volgende onderzoeksstappen gezet. Allereerst is het begrip uitloper gedefinieerd. Vervolgens is geanalyseerd welke treindiensten binnen het HRN aan deze definitie voldoen. Voor die treindiensten worden de effecten (zie 2.5) van afknippen en decentraliseren ten opzichte van behouden in het hoofdrailnet (de referentie) inzichtelijk gemaakt.

2.4.2 Stoptreindiensten buiten de brede Randstad

Ook voor de stoptreindiensten buiten de brede Randstad worden de voor- en nadelen en effecten van het afsplitsen en decentraliseren van stoptreindiensten geanalyseerd. Dit gaat zowel om een generieke analyse, die voor alle te bestuderen stoptreindiensten geldt, als om een regiospecifieke analyse per te bestuderen stoptreindienst.

De generieke analyse is gebaseerd op voor- en nadelen en effecten van de aspecten als benoemd in paragraaf 2.5.

In de regiospecifieke uitwerking wordt benoemd wat de te bestuderen treindiensten zijn. Voor elk van deze diensten is onderzocht of afsplitsen de reizigers met een extra overstap confronteert (bereikbaarheid). Ook vindt een capaciteitsanalyse plaats. Vervolgens is gekeken naar de ideeën van de decentrale overheden ten aanzien van de frequenties. Deze ideeën zijn geïnventariseerd in interviews. Er is geanalyseerd of er een verschil bestaat voor de capacitaire inpasbaarheid tussen de situatie dat de wensen in het HRN worden

gerealiseerd en de situatie dat deze decentraal worden verwezenlijkt. De ideeën van de decentrale overheden worden in dit onderzoek niet getoetst op de vraag of er reizigersaanbod is voor de extra treindiensten.

Daarnaast is gekeken naar buitenlandse situaties, met de vraag welke inzichten dit voor de Nederlandse situatie oplevert.

2.5 Te onderzoeken effecten deel B

In het onderzoek wordt gezien wat de gevolgen zijn van de alternatieve modellen voor de reikwijdte van het HRN voor de publieke belangen. De publieke belangen voor het spoorvervoer op het HRN zijn onder meer vastgelegd in de Nota Mobiliteit en de vervoerconcessie voor het HRN. De Nota Mobiliteit beschrijft:

Het aangeboden vervoer op het HRN zal moeten bijdragen aan de bereikbaarheid van met name de grote steden en de economische kerngebieden, in het bijzonder gedurende de spits, en aan de bereikbaarheid van de landsdelen.

In de vervoerconcessie voor het HRN zijn de publieke belangen uitgewerkt in zorgplichten en verplichtingen, waarmee naast de bereikbaarheid ook de kwaliteit van het treinproduct wordt geborgd. Uit de evaluatie van de spoorwetgeving is gebleken dat de partijen, waaronder de consumentenorganisaties in het Locov, de prestatie-indicatoren in belangrijke mate overeen vinden komen met de kwaliteitsaspecten die de reiziger van belang vindt. Bovendien wordt in het onderzoek bij het identificeren van de onderliggende kwaliteitsaspecten gekeken naar informatie over de klantwensen (klantwensenpiramide NS en OV klantenbarometer). Daarnaast beperkt de vervoerconcessie voor het HRN de tariefvrijheid van de vervoerder om de reizigers die zijn aangewezen op de trein te beschermen tegen te grote tariefstijgingen.

Naast de mobiliteitsgerichte publieke belangen spelen belangen als veiligheid en milieu een belangrijke rol. De wet- en regelgeving op deze gebieden is als randvoorwaarde meegenomen in het onderzoek.

Een ander belangrijk te onderzoeken effect betreft de gevolgen voor de samenhang van het HRN. In het kabinetsstandpunt 'Spoor in beweging' geeft het kabinet - in het verlengde van de kabinetsvisie in 'De derde eeuw spoor' - het belang van een vervoerkundig, logistiek en commercieel samenhangend HRN aan (zie paragraaf 1.1).

Samenvattend worden in het onderzoek de voor- en nadelen beschouwd voor:

- de reizigers: zowel op het gebied van bereikbaarheid, als van de kwaliteit van het treinproduct en de kosten; en
- de vervoerkundige, logistieke en commerciële samenhang van het HRN.

Ook de gevolgen voor de *overige* in het spoorstelsel *betrokken partijen*, te weten de overheden, de beheerder en de goederenvervoerders worden gezien.

Tot slot vindt een analyse plaats van de *capacitaire* gevolgen, de *financiële* gevolgen en de *juridische* consequenties.

2.6 Verantwoording, bronnen en gegevens

In het onderzoek is gebruik gemaakt van openbaar beschikbare informatie. Daarnaast zijn vervoersprognoses die gemaakt zijn in het kader van het onderzoek naar PHS gebruikt om de mogelijke gevolgen voor de vervoerkundige samenhang van het HRN te bepalen.

Kwaliteitsborging heeft plaatsgevonden door consultatie van decentrale overheden, ProRail en de spoorvervoerders.

3 Context van hoofdrailnet en decentralisatie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de context van decentralisatie van het HRN geschetst. Eerst wordt de historie beschreven van de veranderingen in de reikwijdte van het hoofdrailnet en de eerdere decentralisaties. Vervolgens wordt uit de daarbij opgedane ervaringen een aantal inzichten afgeleid voor de nu bestudeerde mogelijke decentralisaties.

3.2 Historische context

De ontwikkeling naar de huidige marktordening in de spoorsector is begonnen in de jaren negentig van de vorige eeuw met het uitbrengen van de Europese richtlijn 91/440/EG. Met het oog op de implementatie van deze richtlijn stelde de minister van Verkeer en Waterstaat in 1991 een adviescommissie in. Deze Commissie-Wijffels gaf in 1992 de eerste aanzet tot een scheiding van de functies van het nationale spoorwegbedrijf NS in die van reizigersvervoer, goederenvervoer, aanleg en beheer van de infrastructuur en management en toedeling van de capaciteit. In 1995 werd een begin gemaakt met het van elkaar scheiden bij NS van een marktsector en de taaksector. Hieruit zijn uiteindelijk de organisaties NS (met als onderdeel voor het reizigersvervoer NSR), ProRail en een aantal commerciële bedrijven voor goederenvervoer en voor onderhoud, bouw, e.d. voortgekomen. Er werd met NS afgesproken dat de rijkssubsidies voor het reizigersvervoer zouden worden afgebouwd en NS kreeg de mogelijkheid om onrendabele treindiensten te beëindigen of te wijzigen. Treindiensten die door NS als onrendabel werden aangemerkt, konden door het Rijk om redenen van maatschappelijk belang in stand gehouden worden met aparte subsidies. Deze treindiensten werden de ‘contractsector’ genoemd, waarvoor het Rijk de opdrachtgeverrol ging vervullen. In 1997 kondigde de Minister van Verkeer en Waterstaat het voornemen aan om deze contractsectortreindiensten te decentraliseren, d.w.z. ze onder verantwoordelijkheid van de decentrale overheden te brengen. Verder werd er tussen 1996 en 1999 op beperkte schaal concurrentie voor reizigersvervoer op het spoor toegelaten in de vorm van treindiensten van het bedrijf Lovers Rail, maar dit had geen vervolg.

In 1999 bracht het kabinet de nota ‘De derde eeuw spoor’ uit, waarin een beeld is geschetst van de nieuwe marktordening in het personenvervoer over spoor vanaf het jaar 2000. Deze nota had als visie dat een adequaat systeem voor openbaar vervoer voor personen en hoogwaardig goederenvervoer per spoor de fileproblematiek op de wegen zouden kunnen verlichten, een belangrijke sociale functie zouden kunnen vervullen en

van grote betekenis zouden zijn voor economie en milieu.⁴ De nota introduceerde een nieuwe marktordening en een herstructurering van de bestuurlijke verantwoordelijkheden in de vorm van decentralisatie. Een stapsgewijze decentralisatie en aanbesteding van het regionale en stadsgewestelijk reizigersvervoer werd aangekondigd. Hier werd op ingespeeld door de oprichting in 1999 van de vervoerders NoordNed en Syntus. De nota ‘De derde eeuw spoor’ geeft ook een motivatie voor de keuze voor concurrentie *om* het spoor en niet *op* het spoor. Via een aanbesteding zou een vervoerder een exclusief recht (concessie) kunnen krijgen voor een bepaalde periode voor de exploitatie van treindiensten op bepaalde lijnen. ‘Hoofdrailnet’ (HRN) werd de term voor het kernnet (zonder de uitlopers/losliggende delen) waarvoor de concessie voorlopig onderhands zou worden gegund aan NS. Voor het goederenvervoer werd gekozen voor concurrentie *op* het spoor. Zij hebben mede op grond van Europese regelgeving vrije toegang tot het spoor.

De vraag “Waarom geen concurrentie op het spoor?” wordt in een bijlage bij de nota beantwoord met een aantal argumenten, waarvan de belangrijkste zijn:⁵

- De samenhang tussen de treindiensten op het HRN is van zeer grote invloed op de totale reistijd en deze kan beter gewaarborgd worden door het definiëren van netwerken dan door concurrentie op het spoor. De samenhang in het netwerk zal minder tot zijn recht komen bij concurrentie op het spoor, waar vervoerders meer gericht zijn op het optimaliseren van hun eigen belang, dan op dat van het netwerk als geheel.
- Met concurrentie om het spoor is in het buitenland al ervaring opgedaan, met concurrentie op het spoor nauwelijks. De landen waar de marktordening voor spoor in beweging is, dan wel waar enige ervaring met concurrentie is opgedaan, hebben gekozen voor concurrentie om het spoor. Meestal gaat het hier om concurrentie om regionale (verlieslatende) treindiensten. De OESO heeft onderzoek gedaan naar de herstructurering van de spoorwegsector in 12 landen en concludeert dat de pogingen om concurrentie te introduceren op het spoor tot nu toe zijn mislukt. Hiervoor zijn verschillende oorzaken aan te wijzen, waaronder moeizame capaciteitstoewijzing, hoge infrastructurele heffingen en congestie in de netwerken op commerciële attractieve tijdstippen. De introductie van concurrentie om het spoor is daarentegen veel beter verlopen en geleid tot reductie van kosten en vergroting van de productiviteit.
- Als gevolg van de schaarse capaciteit zal de bestuurs- en beheerlast bij concurrentie op het spoor groter zijn dan bij concurrentie om het spoor.

De decentralisatie zou gefaseerd ingevoerd worden. Decentralisatie en aanbesteding zouden eerst worden ingevoerd voor de treindiensten op uitlopers en losliggende delen van het spoorwegnet waar overwegend regionaal reizigersvervoer plaatsvindt. ‘De derde eeuw spoor’ geeft een overzicht van 33 in de periode 2000–2003 te decentraliseren

⁴ Ministerie van Verkeer en Waterstaat, De derde eeuw spoor – Marktordening personenvervoer per spoor – Kabinetsvisie op de ontwikkeling en ordening van de markt voor het openbaar personenvervoer per spoor vanaf 2000, 22 maart 1999; Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Spoor in beweging – Eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving, 15 september 2008, p.204.

⁵ Ministerie van Verkeer en Waterstaat, De derde eeuw spoor – Marktordening personenvervoer per spoor – Kabinetsvisie op de ontwikkeling en ordening van de markt voor het openbaar personenvervoer per spoor vanaf 2000, 22 maart 1999, p.85

treindiensten⁶. Voor de exploitatie ervan kreeg NS “vooral nog een afzonderlijke concessie, die bij decentralisatie en aanbesteding vervalt.”⁷ Daaraan werd toegevoegd: “Tevens wordt bezien op welke wijze de betrokkenheid vergroot kan worden van de regionale overheden bij stoptreinen op het HRN in stadsgewestelijke netwerken”.⁸ Beoogd werd de stadsgewestelijke netten te decentraliseren als bleek dat uit logistiek oogpunt de exploitatie van afzonderlijke netwerken verantwoord mogelijk zou zijn.

Een aantal acute problemen in het spoorvervoer in 2000–2001 (zoals onvoldoende punctualiteit en aantallen treinen, onvoldoende kwaliteit van de service, te hoge aantallen storingen, ziekteverzuim, gebrek aan personeel en arbeidsonrust, in de pers vooral bekend geworden als de problematiek van het “rondje om de kerk”) leidden in september 2001 tot de ‘Herbezinningsbrief’ aan het Parlement, waarin een herbezinning op het beleid uit ‘De derde eeuw spoor’ werd aangekondigd. Hierbij kwam de nadruk sterker te liggen op het publieke belang van een goed functionerend spoor. Wel werd de keuze voor decentralisatie van bepaalde treindiensten en aanbesteding van concessies bevestigd, hoewel het idee van aanbesteding van stadsgewestelijke netwerken verlaten werd. Dit resulteerde in het in werking treden begin 2005 van nieuwe wetten en concessies, waaronder de Spoorwegwet, de Concessiewet en de onderhands gegunde vervoerconcessie voor het HRN aan NS tot 1-1-2015.⁹

De contractsector viel grotendeels samen met de treindiensten op de ‘losliggende delen en de uitlopers’ van het spoorwegnet. Tot op heden zijn 22¹⁰ van de 33 in de ‘De derde eeuw spoor’ genoemde treindiensten gedecentraliseerd:¹¹

1. Leeuwarden – Harlingen
2. Leeuwarden – Stavoren
3. Groningen – Delfzijl
4. Groningen – Nieuweschans / Leer
5. Groningen – Roodeschool
6. Groningen – Leeuwarden,
7. Zutphen – Oldenzaal¹²
8. Apeldoorn – Zutphen
9. Winterswijk – Doetinchem
10. Winterswijk – Zutphen
11. Arnhem – Doetinchem
12. Tiel – Arnhem
13. Amersfoort – Ede/Wageningen
14. Zwolle – Kampen
15. Zwolle – Emmen
16. Gouda – Alphen (– Leiden)
17. Geldermalsen – Dordrecht
18. Rotterdam C – Hoek van Holland
19. Den Haag C – Zoetermeerlijn
20. Den Haag C – Rotterdam Hofplein

⁶ Idem, p.87.

⁷ Idem, p.5

⁸ Idem, p.5.

⁹ Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Spoor in beweging – Eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving, 15 december 2008, p.207.

¹⁰ Indien Almelo – Mariënberg Zwolle-Almelo-Enschede wordt meegerekend zijn het er 23. Zie vervolg van de tekst.

¹¹ Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Evaluatie van de spoorwetgeving: rapport Eenmeting, december 2008.

¹² Zutphen-Oldenzaal is een samenvoeging van Zutphen-Hengelo en Hengelo-Oldenzaal

21. Roermond – Nijmegen
22. Maastricht – Kerkrade

Verder is over de treindienst Zwolle – Almelo – Enschede een besluit genomen tot decentralisatie met ingang van de dienstregeling 2015, dus in december 2014.

Deze 22 treindiensten zijn nog niet allemaal aanbesteed, voor sommige is dat nog in voorbereiding. Enkele treindiensten gaan op in light-rail-systemen of de lijnen zijn al voor light rail omgebouwd¹³, de meeste blijven als treindienst in exploitatie, waarbij er wel veranderingen in de exploitatiemethoden zijn, zoals modern materieel en bediening door alleen een machinist. De houders van de concessies zijn op dit moment Arriva, Veolia, Syntus, Connexxion en RegioNS. Sommige treindiensten hebben al voor de tweede keer een aanbesteding van de concessie gehad en er zit beweging in de markt tussen deze spelers. Voor de regionale overheden, de meeste van de twaalf provincies en van de zeven stadsregio's, hebben deze nieuwe verantwoordelijkheden ook veranderingen gebracht. Men is zich bestuurlijk en politiek veel sterker betrokken gaan voelen bij het spoorwegnet in de eigen regio en dat uit zich ook in standpunten en beleid over de treindiensten op het HRN. Zo is er ook een aantal stoptreindiensten op het HRN dat door de regio's gesubsidieerd wordt. Verder hebben veel regio's sterke ambities met hun regionale spoorvervoer.

De tien overige treindiensten uit de oorspronkelijke lijst van 33 zijn toegevoegd aan het HRN¹⁴. Dit zijn:

1. Hoorn – Alkmaar
2. Alkmaar – Schagen – Den Helder
3. Zaandam – Hoorn – Enkhuizen
4. Haarlem – Uitgeest
5. Zandvoort – Haarlem
6. Utrecht – Rhenen
7. Utrecht – Baarn
8. Lelystad – Weesp (– Amsterdam)
9. Leiden-Utrecht¹⁵
10. Amsterdam-Zaandam-Uitgeest-Alkmaar¹⁶

Almelo – Mariëberg is in 1997 door NS aangedragen als contractsectordienst. Deze aanvraag is door het ministerie van Verkeer en Waterstaat in 1998, gelet op de slechte benutting van die dienst en de zeer slechte kostendekkingsgraad, niet gehonoreerd. De decentrale overheden (Regio Twente en provincie Overijssel) hebben subsidie gekregen voor de uitvoering van een vervangende busdienst. De decentrale overheden hebben vervolgens zelf het initiatief genomen om de treindienst te exploiteren en aan te besteden en zijn daarmee verantwoordelijk geworden voor deze treindienst. In die zin is dit de 23^e treindienst die is gedecentraliseerd, zij het niet op initiatief van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

¹³ Dit geldt voor de Zoetermeerlijn en de Hofpleinlijn.

¹⁴ Vervoerconcessie HRN, artikel 1.

¹⁵ Deze treindienst stond in het overzicht in De derde eeuw spoor als nog nader te bezien

¹⁶ idem

3.3 Inzichten eerdere decentralisaties

De in dit onderzoek betrokken alternatieve modellen voor de reikwijdte van het hoofdrailnet zouden decentralisatie van bepaalde treindiensten betekenen. Om de effecten van de modellen te onderzoeken is dan ook gekeken naar de effecten van de eerdere decentralisaties en aanbestedingen van regionale treindiensten. Het blijkt dat een deel van de effecten bekend is, maar dat er ook effecten zijn waar op basis van beschikbare bronnen geen uitspraken te doen zijn. Uit de evaluatie van de Wp2000¹⁷ en de Spoorwetgeving¹⁸ (en hun onderliggende bronnen) is het volgende bekend:

- In het regionale spoorvervoer is decentralisatie en aanbesteding gepaard gegaan met reizigersgroei. Aan die groei ligt een aantal factoren ten grondslag, waarvan waarschijnlijk de belangrijkste zijn:
 - betere afstemming tussen bus- en treinvervoer; dit betekende veelal het opheffen van een aantal parallelle busverbindingen en overstap van reizigers naar de trein (o.a. invoering van het visgraatmodel waarbij alle vormen van openbaar vervoer leiden naar het centrale deel van de visgraat, de trein; de trein werd daarmee de drager van het regionale OV-systeem);
 - kostenverlagingen door andere productieconcepten; de middelen die vrijkwamen zijn onder meer ingezet voor de verhoging van de frequenties, de uitbreiding van treindiensten aan de randen van de dag en nieuw materieel;
 - imagoverbetering; met behulp van marketing en klantgerichtheid is de positie van het regionale spoorvervoer versterkt.

Deze maatregelen hebben bijgedragen aan vervoergroei. De gemiddelde groei op de gedecentraliseerde treindiensten was 2,75% per jaar en in totaal 11,5%¹⁹ over de periode 2002-2006. Bij de meeste treindiensten die onder concurrentie zijn aanbesteed is een duidelijke groei in het aantal reizigers opgetreden, maar bij enkele is het vervoer gelijk gebleven of gedaald. Bij de treindiensten die (nog) niet onder concurrentie zijn aanbesteed is het beeld meer gemengd: er zijn zowel treindiensten met groei als met daling van het vervoer.

- Een aantal van de maatregelen die als uitvloeisel van aanbesteding en concessieverlening worden genomen en die tot vervoergroei leiden, kunnen eenmalig worden ingezet. Daarna is de vervoergroei meer afhankelijk van autonome ontwikkelingen.
- De ontwikkeling van de algemene klanttevredenheid voor het regionale spoor vertoont tussen 2004 en 2007 gemiddeld een daling (van een 6,9 naar een 6,5). Daarna stijgt de klanttevredenheid naar een 7,1 in 2010²⁰ en is daarmee hoger dan in 2004.

¹⁷ Evaluatie Wp2000: Eindrapport functionele en doelmatigheidstoets, Twynstra Gudde/MuConsult, augustus 2005

¹⁸ Spoor in beweging Eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving, 15 december 2008

¹⁹ Decentraal Spoor Centraal, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, september 2008

²⁰ OV Klantenbarometer, verschillende jaren, KpVV

- Het bedrag dat het Rijk voor de contractsector aan NS betaalde is na decentralisatie toegevoegd aan de BDU (Brede Doeluitkering). Behoudens inflatiecorrectie is dit bedrag niet gewijzigd. Bij gelijkblijvende rijksbijdrage zijn meer reizigerskilometers gerealiseerd. Echter, decentrale overheden beslissen zelf hoeveel geld zij aan de treindiensten besteden. Onbekend is welke bedragen de decentrale overheden hiervoor uit de BDU en uit eigen middelen inzetten.

In de volgende hoofdstukken wordt geanalyseerd of de eerder opgetreden effecten zich ook weer voor zullen doen bij toekomstige decentralisaties en of er mogelijk ook andere effecten op zullen treden.

In deze analyse worden ook andere, meer gedetailleerde inzichten uit de eerdere decentralisaties bijvoorbeeld op de kwaliteit en bereikbaarheid betrokken (beschreven in hoofdstuk 7).

4 Referentiesituatie

4.1 Inleiding

Om de voor- en nadelen van veranderen van samenloop of de reikwijdte van het hoofdrailnet te kunnen bepalen is een referentie voor 2015/2020 nodig. Deze referentie bestaat uit een aantal onderdelen. In de eerste plaats de beschrijving van wet- en regelgeving. Hierbij is onder andere gekeken naar de ordening, de concessies, de tarieven en kaartsoorten, de toedeling van de capaciteit op het spoor en de financiering. Vervolgens is voor relevante onderdelen geschetst hoe dit in de praktijk werkt. Tenslotte zijn enkele belangrijke toekomstontwikkelingen beschreven die voor dit vraagstuk van belang zijn, namelijk de vervoerconcessie voor het HRN vanaf 2015, de toekomstige capaciteit en het gebruik daarvan, en de ontwikkelingen met betrekking tot de OV-chipkaart. Dit vormt op hoofdlijnen de uitgangssituatie. Bij de analyse van de verschillende effecten (zoals beschreven in hoofdstuk 7) wordt de verwachte ontwikkeling per effect meegenomen.

4.2 Hoe is nu de wet- en regelgeving?

4.2.1 Ordening

De wetten en zeggenschappen

In mei 2002 zijn de Spoorwegwet en de Concessiewet personenvervoer per spoor aangenomen door de Tweede Kamer en in april 2003 door de Eerste Kamer. De Spoorwegwet gaat over de aanleg, het beheer en het gebruik van spoorwegen. De wet bepaalt de rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de bij het spoor betrokken partijen: overheid, spoorinfrastructuurbeheerder, vervoerders en toezichthouders. De **Concessiewet** regelt concessies (exclusieve rechten) voor het personenvervoer per trein. Op 1 januari 2005 traden de Spoorwegwet, de Concessiewet (als onderdeel van de WP2000) en de Vervoerconcessie voor het HRN in werking.²¹

Concessieverlening door de minister en decentrale overheden

De **Vervoerconcessie** voor het HRN regelt het exclusieve recht voor spoorvervoerdiensten die als zodanig zijn aangewezen bij het Besluit hoofdrailnet²². Het gaat daarbij om het bedienen van de stations die aan het HRN zijn gelegen en de stations

²¹ Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Spoor in beweging – Eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving, 15 september 2008, p.207.

²² Besluit van 20 december 2004, houdende vaststelling van het hoofdrailnet, bedoeld in artikel 69b, eerste lid, van de Wet personenvervoer 2000. Daarna enkele malen gewijzigd.

die na het in werking treden van de concessie aan het HRN worden aangelegd. Deze concessie wordt door de minister verleend. Spoorvervoerdiensten buiten het HRN vallen onder de decentrale concessies die door de decentrale overheden worden verleend en waarin exclusief recht aan regionale vervoerders is geregeld.

Beheer infrastructuur bij ProRail in opdracht van Infrastructuur en Milieu

Ook op 1 januari 2005 trad de Beheerconcessie voor de spoorweginfrastructuur in werking en zijn tevens de drie taakorganisaties juridisch gefuseerd tot ProRail BV²³. De concessieverlener is de minister.

4.2.2 Sturing

Met de vervoerconcessie voor het HRN stuurt het ministerie van Infrastructuur en Milieu prestaties met name op output aan. De concessie legt de vervoerder op belangrijke onderdelen een zorgplicht op. In een jaarlijks vervoerplan geeft de vervoerder aan hoe invulling aan die zorgplicht wordt gegeven en welke prestaties daarbij horen. De minister heeft instemmingbevoegdheid op de belangrijkste prestaties. Welke maatregelen de vervoerder precies neemt om de overeengekomen prestaties te halen, schrijft de concessie niet voor. De verantwoordelijkheid voor de dagelijkse bedrijfsvoering ligt bij de vervoerder.

4.2.3 Exclusiviteit voor het exploiteren van het hoofdrailnet

De vervoerconcessie voor exploiteren van de spoorvervoerdiensten van het HRN is voor de periode 2005 tot 1 januari 2015 met een onderhandse gunning aan NS verleend.

De concessie is in principe een exclusief recht. Dat betekent dat spoorvervoerdiensten van verschillende vervoerders op dezelfde delen van het railnet zijn uitgesloten om zodoende geen concurrentie door vervoerders om de reiziger te introduceren. In een aantal gevallen is echter sprake van beperkt medegebruik (samenloop van treindiensten) van een deel van het railnet door twee concessiehouders. De HRN-vervoerconcessie regelt dat de concessiehouder samenloop toe dient te laten van treinen die er in dienstregeling 2004 al reden bij de toen geldende frequentie²⁴. Over de situatie die optreedt bij wensen tot uitbreiding van de regionale treindiensten zegt de toelichting op de Vervoerconcessie voor het HRN²⁵:

Over de voorwaarden in relatie tot deze samenloop (zoals bijvoorbeeld tarieven en bediening van nieuwe stations) en over eventuele uitbreiding van de frequentie op de huidige samenloop dienen goede afspraken gemaakt te worden tussen NS, de decentrale vervoerder en de concessieverlenende decentrale overheden. NS moet transparant en constructief aan dit overleg meewerken. Het uitgangspunt hierbij is dat er géén concurrentie op het spoor mag ontstaan. Samenloop moet voor beide vervoerders voordelen opleveren en logistiek inpasbaar zijn.

²³ Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Spoor in beweging – Eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving, 15 september 2008, p.207.

²⁴ Artikel 2, lid 3 van de vervoerconcessie HRN

²⁵ Algemene toelichting op de vervoerconcessie, bijlage bij: Vervoerconcessie voor het hoofdrailnet 2005-2015, p.41.

4.2.4 Tariefvrijheid en kaartintegratie

In de WP2000 is tariefvrijheid geregeld voor alle spoorvervoerders. In de Vervoerconcessie voor het HRN is de tariefstijging voor de beschermde kaartsoorten ingeperkt. Voor de overige kaartsoorten geldt tariefvrijheid.²⁶

De WP2000²⁷ bevat voorschriften tot regeling van de integratie van vervoerbewijzen in het openbaar vervoer. Daarom is bij de decentralisatie van spoorvervoerdiensten in de **decentralisatiebesluiten** vastgelegd dat er tot de definitieve landelijke invoering van de OV-chipkaart kaartintegratie dient te zijn op de gedecentraliseerde treindiensten. Dit betekent dat is afgesproken dat de regionale vervoerders de NS-vervoerbewijzen accepteren.

4.2.5 Capaciteitsverdeling

De capaciteitsaanvragen worden volgens de Spoorwegwet en het Besluit Capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur²⁸ verdeeld. Deze zijn nadere uitwerkingen van de voorschriften van richtlijn 2001/14/EG met als doel om de capaciteit op een eerlijke billijke en niet-discriminerende manier te verdelen. De beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur verdeelt de capaciteit. Dit proces kent zowel een fase van programmatie als coördinatie, waarin wordt getracht om eventuele conflicterende aanvragen in overleg met betrokkenen op te lossen. In de coördinatiefase is geschilbeslechting in te roepen. Voorts kunnen de betrokkenen een klacht bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) over het verdelingsproces of de uitkomst daarvan indienen.

4.2.6 Financiering

Het exploitatierisico voor de Vervoerconcessie voor het HRN ligt bij de vervoerder. De vervoerder voert de concessie voor eigen rekening uit. Vanaf 2009 is de vervoerder voor de concessie een jaarlijkse concessieprijs verschuldigd (de totale concessieprijs is voor de periode 2009-2014 vastgesteld op € 120 mln)²⁹.

4.3 Hoe gaat het nu in de praktijk?

4.3.1 Exclusiviteit en samenloop

Waar de samenloop op verzoek van de regionale vervoerders is uitgebreid blijkt in de praktijk dat NS deze inbreuk op de concessierechten toelaat door middel van het opstellen van een **samenloopovereenkomst** met de betreffende regionale vervoerder. Het uitgangspunt hierbij is volgens de Vervoerconcessie voor het HRN dat er geen concurrentie op het spoor mag ontstaan. De uitbreiding van de samenloop moet voor

²⁶ Artikel 15 van de vervoerconcessie HRN

²⁷ Artikel 32a

²⁸ Besluit Capaciteitsverdeling Hoofdspoorweginfrastructuur, 23 juli 2010

²⁹ Vervoerconcessie HRN, artikel 3

beide vervoerders voordelen opleveren en logistiek inpasbaar zijn. **Deze overeenkomsten eindigen bij het vervallen van één van beide vervoerconcessies;** bij het eindigen van de vervoerconcessie voor het HRN eind 2014 vervallen ze daardoor allemaal. Bij de totstandkoming van een samenloopovereenkomst gebruiken de vervoerders een overlegmodel, leidend tot afspraken over de frequentie van de samenloop, de tarieven en de verdeling van opbrengsten. Dit gebeurt in onderling overleg, waarbij van de in de toelichting op de concessie voorziene faciliterende rol van de minister tot nu toe geen gebruik is gemaakt.

Daarnaast zijn er ook situaties waarbij een nieuw station is geopend op regionaal initiatief op samenlooptrajecten. De vervoerconcessie voor het HRN verplicht de vervoerder tot bedienen van nieuwe stations die met goedkeuring van de minister zijn aangelegd. Specifiek in twee situaties heeft NS ontheffing aangevraagd, in het ene geval bedient alleen de regionale vervoerder het station tot nader order, in het andere zal de regionale vervoerder dit in de toekomst gaan doen. Ook in deze gevallen zijn er samenloopovereenkomsten gesloten.

4.3.2 Tariefvrijheid en kaartintegratie

De praktijk laat zien dat daar waar samenloopovereenkomsten zijn afgesloten afgesproken is dat de regionale vervoerders op het samenlooptraject het NS kaartassortiment voeren, maar dat de NS niet de vervoerbewijzen van de regionale vervoerder accepteert.

4.4 Hoe ziet het er in de toekomst uit?

Drie toekomstige ontwikkelingen kunnen een belangrijke invloed hebben op de context van de mogelijke veranderingen van de reikwijdte van het hoofdrailnet. Hieronder volgt een toelichting op deze ontwikkelingen.

4.4.1 Nieuwe vervoerconcessie HRN

De huidige vervoerconcessie voor het HRN loopt tot en met 31 december 2014. Vanaf 1 januari 2015 zal er een nieuwe vervoerconcessie gelden. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de spoorwetgeving en het kabinetsstandpunt daarover, gaat dit onderzoek er vanuit dat de nieuwe concessie op hoofdlijnen qua sturingsprincipes overeenkomstig de huidige is.

4.4.2 OV-chipkaart

De openbaarvervoerbedrijven en concessieverlenende overheden werken aan de introductie van de OV-chipkaart voor het openbaar vervoer (bus, trein, tram en metro). waarmee nationale kaartintegratie met behoud van de wettelijke tariefvrijheid van overheden geborgd is. De reiziger betaalt per kilometer of tariefeenheid. Naast het tarief per kilometer of tariefeenheid geldt een vast bedrag per reis dat het basistarief wordt genoemd.

De OV-chipkaart werkt volgens het principe check in – check out per reis. Dit geldt ook bij het overstappen op een ander voertuig bij voortzetting van de reis³⁰. Bij reizen op saldo geldt dat een instaptarief wordt afgeschreven. Bij het uitchecken worden de kosten van de reis verrekend met het instaptarief.

Naar verwachting is de OV-chipkaart in 2011 nationaal ingevoerd op bus, trein, tram en metro in het hele land. Het huidige stelsel van nationale vervoerbewijzen (NVB) zal naar verwachting eind 2011 zijn afgeschaft. In de referentie wordt daarom uitgegaan van een nationaal geldende OV-chipkaart.

Op dit moment is nog onduidelijk welke afspraken overheden en vervoerders zullen maken over gemeenschappelijke abonnementen voor doorgaande reizigers en is er nog een commissie die zich buigt over het dubbele instaptarief bij de overstap van regionaal op nationaal spoor en vice versa.

4.4.3 Programma Hoogfrequent Spoor

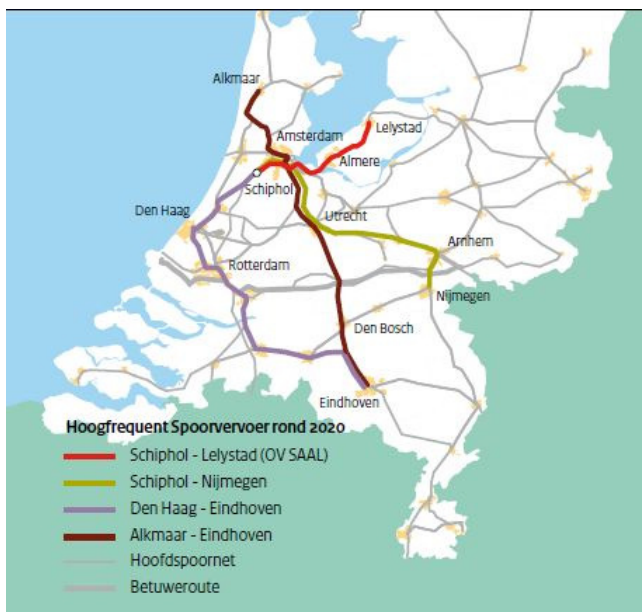
De referentie gaat uit van het voorkeursalternatief van het PHS. Op 4 juni 2010 nam de ministerraad een besluit over de uitwerking van PHS. Kern van dit voorkeursbesluit is dat er in 2020 6 intercity's (IC) en 6 sprinters rijden in de drukste delen van het land en er komt extra ruimte voor goederenvervoer op het spoor. Concreet betekent dit in termen van indicatieve dienstregeling:

- Op het traject Schiphol – Utrecht – Arnhem – Nijmegen gaan 6 IC's per uur rijden, waarvan er 4 doorgaan naar Nijmegen. Op dat traject rijdt ook de ICE van Amsterdam via Utrecht en Arnhem naar Duitsland. Tussen Arnhem en Nijmegen is er straks, naast de 4 IC's vanuit Utrecht, ook ruimte voor 2 IC's naar Roosendaal en 4 Sprinters. Daarnaast zal rondom Nijmegen en Arnhem Stadsregiorail mogelijk zijn³¹. Tussen Breukelen en Driebergen-Zeist kunnen straks 6 Sprinters per uur rijden.
- Op het traject Alkmaar – Amsterdam – Utrecht – Den Bosch – Eindhoven rijden straks 6 IC's. Op de Zaanlijn (tussen Uitgeest en Amsterdam) en tussen Geldermalsen en Utrecht gaan er dan ieder uur 6 Sprinters.
- Tussen Den Haag en Rotterdam rijden straks, inclusief de Fyra-shuttle naar Brussel, 8 IC's per uur; 4 vanuit Leiden en 4 vanuit Den Haag. In de volgende fase van PHS wordt bepaald hoe de 4 IC's komend van Den Haag Centraal na Rotterdam verder rijden. Tussen Breda en Eindhoven (op de Brabantroute) gaan een extra 3e en 4e IC rijden. Sprinters rijden in de toekomst 6 keer per uur tussen Den Haag en Dordrecht.

³⁰ Voor reizen met NS geldt dat er niet nog een keer hoeft te worden in- en uitgecheckt bij het overstappen op een andere trein.

³¹ Stadsregiorail wordt in het PHS-voorkeursalternatief genoemd. Regiorail is een planstudie naar doorkoppeling van NS stoptreinen, de verhoging van frequenties, keervoorzieningen, nieuwe stations, etc

- Voor de corridor Schiphol – Amsterdam – Almere – Lelystad (SAAL) loopt een aparte studie. Wel is duidelijk dat er na de opening van de Hanzelijn 14 treinen per uur per richting over de Hollandse Brug van / naar Flevoland gaan. De situatie voor 2020 is nog onderwerp van verdere studie.
- Voor Noord-Nederland is rekening gehouden met het verbeteren van de dienstregeling tussen Zwolle en Groningen (2 IC's enkel stoppend te Assen en twee stoptreinen per uur). Dit betekent dat in vergelijking met de huidige situatie de stop-IC (1 per uur) tussen Zwolle en Groningen wordt vervangen door een echte IC.
- De IC Vlissingen – Roosendaal – Randstad gaat 2 keer per uur rijden en zal tussen Roosendaal en Vlissingen op alle station stoppen. Dit betekent dat ten opzichte van de huidige situatie de stoptrein tussen Roosendaal en Vlissingen wordt vervangen door een stop-IC.
- Voor alle andere treindiensten buiten de brede Randstad geldt dat de indicatieve dienstregeling van het voorkeursalternatief van het PHS gelijk is aan de huidige dienstregeling.



Deze voorkeursbeslissing voorziet ook in goede, veilige en gespreide routing van de goederentreinen. De Betuweroute gaat optimaal gebruikt worden. Zo gaan conform de voorkeursbeslissing PHS de goederentreinen tussen Rotterdam en Oldenzaal – Bentheim straks niet meer via Amsterdam maar over de Betuweroute en de IJssellijn. Goederentreinen tussen Rotterdam en Venlo worden straks niet meer over de Brabante route geleid maar gaan via de Betuweroute en Den Bosch. Goederentreinen in noord-zuid richting rijden in de toekomst volgens het 2/2/2 model: 2 treinen per uur per richting over respectievelijk Gouda, Utrecht en Arnhem. In het kader van de uitwerkingsfase PHS wordt wat betreft de goederenrouting nog bezien of een intensiever gebruik van de Betuweroute mogelijk is dan reeds in de voorkeursbeslissing PHS is opgenomen. Ook worden opties bezien van een andere verdeling van het aantal goederentreinen via de grensovergangen Oldenzaal, Zevenaar en Venlo.

De dienstregeling van de PHS voorkeursbeslissing is een ontwerpdienstregeling en geen eindbeeld. De bevindingen in dit onderzoek moeten in dit licht worden gezien.

Deel A – De bestaande samenloop

5 De bestaande samenloop

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de bestaande samenloop centraal, aan de hand van de volgende onderzoeksvragen:

- Bestaan er wensen tot het uitbreiden van het aantal diensten (frequentie) op bestaande samenloopbaanvakken? Zo ja, wat zijn de effecten van een dergelijke uitbreiding?
- Bestaan er wensen voor en bestaat de mogelijkheid om tot een beter product voor de reiziger te komen (bijvoorbeeld vanuit bestaande en verwachte reizigersstromen) door beperkte geografische uitbreiding van de bestaande samenlopende diensten ('net' over station heen)? Zo ja, wat zijn de effecten van een dergelijke uitbreiding?

5.2 De situaties van samenloop

Zoals in 1.2 aangegeven verstaan we onder samenloop de situatie waarbij twee of meer concessiehouders (waaronder NS) het recht hebben om spoorvervoerdiensten aan te bieden tussen dezelfde aan het HRN gelegen stations.

Samenloop is in de vigerende Vervoerconcessie voor het HRN (die loopt tot 1-1-2015) vastgelegd. Deze concessie bepaalt dat NS de vóór verlening van de concessie bestaande rechten van andere vervoerders om openbaar vervoer per trein te verrichten, voor zover benut in het dienstregelingsjaar 2004 (in termen van frequenties per uur per richting per station), moet aanvaarden. Dit betreft de volgende stations:

- Elst – Arnhem
- Blerick – Venlo
- Maastricht Randwijck – Maastricht
- Alphen aan de Rijn – Leiden Lammerschans – Leiden
- Rotterdam CS – Schiedam Centrum
- Den Haag CS – Den Haag Laan van NOI
- Arnhem – Arnhem Velperpoort

Daarnaast worden er na het verlenen van de Vervoerconcessie twee nieuwe stations geopend aan het HRN, waardoor de volgende samenlooprelaties ontstaan:

- Groningen – Groningen Europapark
- Amersfoort – Hoevelaken

Deze nieuwe stations zijn onderdeel van het HRN. NS heeft daarmee de verplichting deze te bedienen, maar kan ontheffing aanvragen (artikel 13 lid 3 van de Vervoerconcessie HRN) en die heeft NS in deze specifieke situaties ook gekregen. Het tijdelijke station

Groningen Europapark wordt alleen bediend door de betreffende regionale vervoerder (Arriva), maar NS zal in een later stadium in het kader van de vigerende vervoerconcessie voor het HRN ook het definitieve station bedienen. Het station Hoevelaken is nog niet in dienst, maar zal alleen door de regionale vervoerder bediend worden (Connexxion).

5.3 Toelichting bestaande situaties

Omdat de rechten van de andere vervoerders gelden bij de frequenties van de dienstregeling 2004, is conform de toelichting van de vervoerconcessie voor het HRN instemming van NS nodig als de regionale vervoerders hun frequentie willen wijzigen of een nieuw station aan het samenloopbaanvak willen bedienen, zoals al in 4.3.1 aangegeven. Dit is op een aantal trajecten gebeurd. NS en de betreffende vervoerders hebben hierover samenloopovereenkomsten gesloten. Deze overeenkomsten zijn zo opgesteld, dat daarmee concurrentie *op het spoor* wordt uitgesloten door afspraken te maken over frequentie van de samenloop, de tarieven en de verdeling van opbrengsten. De samenloopovereenkomsten gelden totdat de concessie van één van de vervoerders eindigt.

De reizigers die via het samenlooptraject reizen van of naar een ander station vallen niet onder deze regeling. Ze dienen het vervoerbewijs te gebruiken van de vervoerder waarmee ze reizen.

De huidige samenloopsituaties (2010) worden hier kort beschreven.

Elst – Arnhem

Een stationspaar, bediend door NS en Syntus (concessie Arnhem – Tiel). De frequentie van de regionale vervoerder is gewijzigd en er geldt een samenloopovereenkomst, volgens welke op het traject alleen het NS-tarief geldt, zodat alle treinen voor alle reizigers bruikbaar zijn.

Tenslotte is er een nieuw station Arnhem Zuid geopend aan het samenlooptraject Arnhem – Elst, maar dat wordt alleen door NS bediend en de treinen van de regionale vervoerder stoppen er niet.

Blerick – Venlo

Een stationspaar, bediend door NS en Veolia (concessie Roermond – Nijmegen, Maaslijn). De frequentie van de regionale vervoerder is gewijzigd en er geldt een samenloopovereenkomst, volgens welke op het traject alleen het NS-tarief geldt, zodat alle treinen voor alle reizigers bruikbaar zijn.

Maastricht Randwyck – Maastricht

Een stationspaar, bediend door NS en Veolia (concessie Zuid-Limburg, Heuvellandlijn). De frequentie van de regionale vervoerder is niet gewijzigd sinds 2004, zodat er geen samenloopovereenkomst is. Veolia accepteert alle NS-vervoerbewijzen, maar omgekeerd worden de vervoerbewijzen van Veolia niet op NS-treinen geaccepteerd.

Alphen aan den Rijn – Leiden Lammenschans – Leiden

Op dit traject worden in de huidige situatie alle treinen door NS gereden. Dit zal in de toekomst veranderen, wanneer de Rijn-Gouwelijn (RGL) ook deze stations gaat aandoen³². Op het traject geldt het NS-tarief, zodat alle treinen voor alle reizigers bruikbaar zijn.

Rotterdam C – Schiedam Centrum

Een stationspaar waartussen in de huidige situatie alle treinen door NS worden gereden. Naast de vervoerconcessie is er een regionale concessie Rotterdam – Hoek van Holland (Hoekse Lijn), die in afwachting van de mogelijke ombouw tot een metrolijn onderhands is gegund aan NS. De Hoekse Lijn en de andere NS-treindiensten hebben aparte perronsporen in Rotterdam C en Schiedam Centrum. In de Stadsregio Rotterdam is de OV-chipkaart definitief ingevoerd en het NVB afgeschaft, hetgeen ook geldt voor de Hoekse Lijn. Op de andere NS-treindiensten gelden alleen de vervoerbewijzen en tarieven van NS. Sinds 3 juni 2010 is het NVB niet meer op deze treinen op dit traject geldig met uitzondering van sterabonnementen met zichtkaart, die nog maar een beperkte tijd geldig zullen zijn. De reiziger moet vooraf kiezen welke trein hij wil gebruiken, ook al omdat de treinen aan aparte perrons halteren. Er is geen samenloopovereenkomst.

Den Haag C – Den Haag Laan van NOI

Een stationspaar, bediend door NS en RET (concessie RandstadRail). Er zijn op beide stations aparte perrons voor de treinen van elke vervoerder en er is geen samenloopovereenkomst. De NS-tarieven en vervoerbewijzen worden op de RET-metrotreinen geaccepteerd. Maar omdat het traject ligt binnen een stadsvervoergebied waar al veel langer de vervoerbewijzen van het NVB-stelsel op NS-treinen geaccepteerd worden, geldt het omgekeerde ook. Daarom zijn op beide treindiensten de vervoerbewijzen van beide vervoerders geldig. De RET heeft hier al een verplicht gebruik van de OV-chipkaart en het NVB geldt er niet meer. De reiziger moet dus vooraf kiezen welke trein hij wil gebruiken, ook al omdat de treinen aan aparte perrons halteren.

Arnhem – Arnhem Velperpoort

Een stationspaar, bediend door NS en Syntus (concessie Arnhem – Doetinchem – Winterswijk). De frequentie van de regionale vervoerder is gewijzigd en er geldt een samenloopovereenkomst volgens welke op het traject alleen het NS-tarief geldt, zodat alle treinen voor alle reizigers bruikbaar zijn.

Groningen – Groningen Europapark

De bediening van Groningen – Groningen Europapark (Arriva) is ontstaan door de opening van laatstgenoemd station. Het is een nieuw station aan het HRN, maar wordt vooralsnog alleen door Arriva bediend. Wel geldt er een samenloopovereenkomst, volgens welke op dit traject alleen het NS-tarief geldt.

Amersfoort – Hoevelaken

Het station Hoevelaken aan het HRN wordt aangelegd in opdracht van de provincie Gelderland en zal alleen door de stoptreinen Amersfoort – Ede-Wageningen van

³² De nieuw geplande stations op dit traject zullen niet door NS bediend worden

Connexxion (concessie Valleilijn) worden bediend. Wel zal er hier een samenloopovereenkomst gelden, volgens welke op het traject alleen het NS-tarief geldt.

5.4 Conclusies over wensen ten aanzien van bestaande samenloop

Wensen tot uitbreiding frequentie bestaande samenloop

In interviews met vertegenwoordigers van de decentrale overheden zijn de mogelijke wensen tot uitbreiding van de frequentie op de bestaande samenloopbaanvakken geïnterviewd. Hieruit zijn geen wensen voortgekomen.

Wensen tot beperkte geografische uitbreiding bestaande samenloop

In de interviews met vertegenwoordigers van de decentrale overheden zijn ook de mogelijke wensen tot beperkt geografische uitbreiding van de bestaande samenloop geïnterviewd. Ook hieruit zijn geen wensen voortgekomen.

De wensen die verder gaan dan beperkte uitbreiding van bestaande samenloop buiten de brede Randstad worden in hoofdstuk 8 behandeld.

Effecten uitbreiding bestaande samenloop

Het bepalen van mogelijke effecten is door het ontbreken van wensen niet aan de orde.

Deel B – De voor- en nadelen van verandering van de reikwijdte van het hoofdrailnet

6 De uitlopers en losliggende delen van het HRN

6.1 Inleiding

De eerste stap in het onderzoek naar de reikwijdte is te bekijken of binnen het HRN nog uitlopers of losliggende delen te identificeren zijn. Hiertoe wordt allereerst het begrip uitlopers en losliggende delen gedefinieerd, waarbij een sterke nadruk ligt op de samenhang tussen de dienst met de rest van het net. Vervolgens is bepaald welke treindiensten voldoen aan deze definitie. Voor de treindiensten die voldoen, zijn de effecten van decentraliseren beschouwd. Hierbij is onder meer gekeken naar de effecten voor de reiziger en naar de gevolgen voor de capaciteit van de infrastructuur.

6.2 De definitie van uitlopers en losliggende delen

De notie “uitlopers en losliggende delen van het spoorwagernet waar overwegend regionaal reizigersvervoer op plaatsvindt” stamt uit de nota De derde eeuw spoor. De meeste treindiensten die in die nota als zodanig zijn aangemerkt, zijn inmiddels gedecentraliseerd. Maar ook is er een aantal dat later aan het HRN is toegevoegd. Om te onderzoeken of er nog treindiensten voor decentralisatie in aanmerking komen, hanteren we de volgende definitie:

De uitlopers en losliggende delen van het hoofdrailnet zijn de treindiensten die in de lopende concessie tot het HRN behoren, en waarop voor reizigersvervoer treinen rijden die **geen sterke samenhang** met het HRN hebben. Ze hebben bovendien maar **in beperkte mate samenloop** met andere treindiensten.

6.3 Analyse treindiensten

De IC's binnen en buiten de brede Randstad vormen de ruggengraat van het spoorwagernet voor personenvervoer in Nederland. Ze vormen één samenhangend geheel dat de belangrijkste verbindingen binnen de brede Randstad biedt en tevens buiten de brede Randstad het in de vervoerconcessie HRN gedefinieerde publieke belang van de bereikbaarheid van de landsdelen borgt.

De vraag is nu of de IC-treindiensten buiten de brede Randstad ook daadwerkelijk deze functie vervullen, of dat zij toch vooral een regionaal karakter hebben. Daartoe is nagegaan hoe de vervoerkundige samenhang van deze IC's buiten de brede Randstad met

de rest van het HRN is. Dit is gedaan door te analyseren in welke mate de reizigers zouden worden geconfronteerd met een extra overstap indien deze treindiensten op de “randstations” geknipt zouden worden. In onderstaande tabel is per IC-dienst het percentage reizigers gepresenteerd dat te maken zou krijgen met een extra overstap. De tabel laat zien dat een substantieel deel van de reizigers bij decentralisatie van de uitloper van de IC-dienst een extra overstap zou krijgen. Daarmee zou de bereikbaarheid tussen de landsdelen en de brede Randstad aanzienlijk verslechteren en zo ook de samenhang binnen het HRN.

Tabel 6.1 Analyse op doorgaande reizigers van IC-diensten met deel buiten de brede Randstad

Randstation		IC-diensten (deels binnen en buiten brede Randstad)	Percentage doorgaande reizigers
1	Zwolle	IC Den Haag – Lelystad – Zwolle – Groningen	19% (vanuit Lelystad) 34% (vanuit Assen)
		IC Rotterdam – Utrecht – Zwolle – Leeuwarden	38% (vanuit Leeuwarden) 27% (vanuit Utrecht)
		IC Rotterdam – Utrecht – Zwolle – Leeuwarden (stop-IC na Zwolle)	30% (vanuit Utrecht) 37% (vanuit Leeuwarden)
2	Deventer	IC Amsterdam – Deventer – Enschede	53% (vanuit Apeldoorn) 73% (vanuit Enschede)
		IC Zwolle – Deventer – Zutphen – Arnhem – Roosendaal	64% (vanuit Zwolle) 59% (vanuit Zutphen)
3	Arnhem	IC Zwolle – Deventer – Zutphen – Arnhem – Roosendaal	48% (vanuit Zwolle) 38% (vanuit Deventer) 34% (vanuit Zutphen)
4	Eindhoven	IC Den Helder – Alkmaar – Amsterdam – Eindhoven – Maastricht/Heerlen	42% (vanuit Maastricht/Heerlen) 46% (vanuit Amsterdam) 47% (vanuit Maastricht), 25% (vanuit Heerlen) <i>met knip in Sittard</i>
		IC Den Haag – Eindhoven – Venlo	16% (vanuit Tilburg) 23% (vanuit Venlo)
5	Roosendaal	IC Amsterdam – Rotterdam – Roosendaal – Vlissingen (stop-IC na Roosendaal)	61% (vanuit Rotterdam) 49% (vanuit Vlissingen)
6	Alkmaar	IC Maastricht/Heerlen – Amsterdam – Alkmaar – Den Helder (stop-IC na Alkmaar)	75% (vanuit Den Helder) 61% (vanuit Amsterdam)
		IC Amsterdam-Hoorn-Enkhuizen (stop-IC na Hoorn) – knippen in Hoorn	55% (vanuit Enkhuizen) 62% (vanuit Hoorn)

Bron: Vervoerprognoses PHS-nulvariant 2020, bewerking ECORYS.

Toelichting op tabel 6.1: De keuze voor de nulvariant, en niet de PHS-voorkeursvariant, is ingegeven door het feit dat geen vervoerprognoses beschikbaar zijn voor de voorkeursvariant. Bovendien is de aangenomen treinloop buiten de brede Randstad in de nulvariant (bijna) niet verschillend van de voorkeursvariant. De resultaten voor de percentages doorgaande reizigers zullen niet anders zijn bij gebruik van de PHS-voorkeursvariant.

Het laagste percentage reizigers dat een extra overstap zou krijgen is te vinden bij het knippen van de IC-dienst Den Haag – Eindhoven – Venlo in Eindhoven (respectievelijk

16 en 23% van de reizigers wordt geconfronteerd met een extra overstap). Het gevolg van het knippen van deze IC-dienst op Eindhoven zou bovendien zijn dat er in dat station meer capaciteit voor het keren van de treinen nodig is. De analyse laat zien dat er in Eindhoven niet voldoende sporen zijn om kerende in plaats van doorrijdende IC's af te handelen³³.

Ook voor de stoptreinen binnen de brede Randstad is geanalyseerd of er nog uitlopers en losliggende delen in het HRN zijn. Dit is gedaan door voor het beeld van de treinenloop van de PHS-voorkeursvariant en de prognose voor de PHS-nulvariant te bekijken of er stoptreindiensten zijn die een beperkte mate van samenloop en geen sterke samenhang met het HRN hebben.

Uit de analyse op basis van de treinenloop blijkt dat voor verreweg de meeste HRN-stoptreindiensten binnen de brede Randstad geldt dat er een sterke mate van samenloop is met de IC's, vaak zelfs over het gehele traject. De enige trajecten waar de stoptreinen geen samenloop met IC's hebben zijn Zandvoort – Haarlem, Baarn – Den Dolder, Leiden – Woerden, Rhenen – Veenendaal en Tiel – Geldermalsen. Deze worden echter allemaal bediend door stoptreinen die een langer traject bedienen en op de rest van hun traject is er samenloop met IC's (het gaat respectievelijk om Haarlem – Amsterdam Sloterdijk – Amsterdam C, Baarn – Utrecht C, Leiden – Utrecht C, Rhenen – Utrecht C – Breukelen, Geldermalsen – Utrecht C). De mate van samenloop is veel groter (minimaal drie stationsparen) dan de samenloop situaties die bestaan in de huidige situatie (één stationspaar) en er is dus geen sprake van beperkte samenloop. Bovendien is het aantal doorgaande reizigers in Haarlem, Den Dolder, Woerden, Veenendaal en Geldermalsen aanzienlijk, zodat knippen op deze stations voor veel reizigers nadelig zou zijn. Hieruit volgt dat ook deze stoptreindiensten niet aan de definitie van uitloper en/of losliggend deel voldoen.

De hoofdstukken 7 en 8 behandelen de stoptreindiensten die buiten de brede Randstad rijden.

6.4 Conclusie

De analyse laat zien dat de treindiensten binnen de brede Randstad veel samenhang en samenloop vertonen en daarmee niet zijn te kwalificeren als uitloper of losliggend deel van het net. De IC's buiten de brede Randstad hebben grote vervoerkundige samenhang met de rest van het HRN waardoor knippen een negatief effect heeft voor de reizigers. Ze zijn essentieel voor het publieke belang van de bereikbaarheid van de landsdelen.

³³ Indien deze IC in Eindhoven geknipt zou worden, zouden er twee los van elkaar functionerende IC-diensten ontstaan. Bij het vasthouden van een goede aansluiting te Eindhoven tussen deze beide diensten en de IC Maastricht/Heerlen – Utrecht – Amsterdam en verder, is het noodzakelijk hiervoor drie perronsporen te reserveren. Daarnaast is in deze knoop de stoptreindienst opgenomen. Station Eindhoven heeft drie eilandperrons. De twee buitenste perrons zijn geschikt om de IC-diensten te accommoderen, het midden perron is specifiek voor de stoptreindiensten. Bij het knippen van de IC Den Haag – Venlo zouden er niet voldoende sporen zijn om deze dan kerende IC's af te handelen. Daarnaast wordt opgemerkt dat in de Voorkeursvariant PHS station Eindhoven niet wordt aangepast.

7 Generieke effecten van afsplitsen van stoptreinen buiten de brede Randstad

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de voor- en nadelen van het afsplitsen van stoptreindiensten buiten de brede Randstad aan de orde. Daartoe worden de verschillen tussen de referentie (zie hoofdstuk 4), waarin alle treindiensten in het HRN worden geëxploiteerd, en de situatie dat de stoptreinen worden afgesplitst en gedecentraliseerd beschreven.

Een groot deel van de voor- en nadelen is generiek van aard: dat wil zeggen dat deze optreden voor alle bestudeerde stoptreindiensten en dat het effect niet afhangt van regiospecifieke kenmerken. Deze inzichten zijn gebaseerd op kwalitatieve analyses, die deels voortkomen uit kwantitatieve inzichten. Deze generieke effecten worden in dit hoofdstuk behandeld. Een tweetal effecten is afhankelijk van de kenmerken van de specifieke treindienst (leidt het afsplitsen van de treindienst tot een extra overstap voor de reizigers en past afsplitsen binnen de capaciteit zoals voorzien in 2020). Deze regiospecifieke uitwerking staat in hoofdstuk 8.

In alle gevallen ontstaat er concurrentie op het spoor: meer vervoerders bedienen de reizigersmarkt op dezelfde infrastructuur. Het is de vraag of de reizigers van deze concurrentie kunnen profiteren of dat ze er juist last van hebben. Dit is mede afhankelijk van de keuzes door de opdrachtgevers en vervoerders. In de beschrijving van de effecten wordt hier voor relevante onderdelen nader op ingegaan.

De volgende effecten van het veranderen van de reikwijdte van het HRN komen aan de orde:

- de reizigers: bereikbaarheid, kwaliteit en kosten;
- de samenhang van het HRN;
- de overheden, de beheerder en de goederenvervoerders;
- de infrastructuurcapaciteit;
- de financiën; en
- de wet- en regelgeving.

In de analyse worden ook de inzichten uit eerdere decentralisaties betrokken. Hierbij is het de vraag of deze effecten weer voor zullen doen bij de nu bestudeerde decentralisaties en of er mogelijk ook andere effecten op zullen treden.

7.2 Effecten voor reizigers

Om de voor- en nadelen voor reizigers in kaart te kunnen brengen, is naar de verschillende aspecten gekeken die voor de reizigers van belang zijn. Deze zijn:

- bereikbaarheid,
- kwaliteit,
- kosten (tarief).

7.2.1 Bereikbaarheid

Bereikbaarheid wordt gedefinieerd als de reistijd, het aantal overstappen en de frequentie die gelden om vanuit een gegeven herkomst een gegeven bestemming te bereiken. Verbetering van één van deze elementen leidt tot een vergroting van de bereikbaarheid en omgekeerd leidt verslechtering tot een vermindering.

Reistijd

De treinenloop in de referentiesituatie biedt weinig ruimte om te variëren in de reistijd voor stoptreinen zonder dat het gevolgen heeft voor de overige treindiensten of dat het leidt tot een vraag naar uitbreiding van de capaciteit van de infrastructuur. Bovendien zijn de baanvaksnelheden begrensd en dit betekent dat de stoptrein eenvoudigweg niet harder kan rijden. Gevolg is dat de reistijd van de stoptreinen niet verschilt tussen referentie en afsplitsen.

Overstappen

Het aantal overstappen kan veranderen indien een stoptrein wordt afgesplitst. Of dit nadeel voor de reiziger optreedt, is afhankelijk van de treinenloop. Indien een stoptrein in een 'randstation' van de 'brede Randstad' begint of eindigt dan treedt er geen effect op, immers de stoptreindienst wordt in het geheel afgesplitst. Indien de stoptrein door een 'randstation' van de 'brede Randstad' verder rijdt (en dus een deel binnen en een deel buiten de 'brede Randstad' rijdt) dan zal de treindienst opgesplitst worden bij de 'grens' (er wordt een knip in de dienst aangebracht) en dan worden de doorgaande reizigers geconfronteerd met een extra overstap. Het effect op het aantal overstappen is daarmee regiospecifiek en onderwerp in hoofdstuk 8.

Frequenties

De decentralisaties in het verleden hebben in iets meer dan helft van de gevallen³⁴ geleid tot hogere frequenties. Tijdens de eerdere decentralisaties was er nog geen sprake van een optimale tijddigging van de stoptreindiensten en was het streven van decentrale overheden om een optimale tijddigging en een halfuurdienst te bewerkstelligen. Wat dat betreft is de referentiesituatie anders: de meeste stoptreindiensten waar het in dit onderzoek over gaat hebben een halfuurdienst met een optimale tijddigging³⁵. Bovendien wordt er een andere situatie gecreëerd, namelijk twee vervoerders op dezelfde infrastructuur. Hierdoor zijn de vrijheidsgraden door de beschikbare capaciteit en de samenloop die wordt gecreëerd veel

³⁴ Bron: Decentraal spoor centraal, september 2008, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

³⁵ De uitzonderingen betreffen de volgende treindiensten. De stop-IC Leeuwarden – Zwolle heeft een uurdienst en biedt alleen in de spitsen een halfuurdienst op Leeuwarden – Wolvega en de spitstrein heeft een ligging die 5 minuten afwijkt. De stoptrein Sittard – Heerlen heeft een uurdienst en biedt alleen in de spitsen een halfuurdienst, die een vaste halfuurligging heeft.

beperkter dan in het verleden. In de regiospecifieke uitwerking (hoofdstuk 8) zijn de wensen van de regio's ten aanzien van de frequenties nader bezien. Dit zowel voor de situatie dat de dienst in het HRN wordt geëxploiteerd als indien dit decentraal gebeurt. De afgelopen jaren hebben decentrale overheden er in een aantal gevallen voor gekozen om een frequentieverhoging van een stoptreindienst van NS te subsidiëren.

Een ander element van frequentie betreft de vervoerbewijzen; meer specifiek de vraag of voor alle treinen hetzelfde vervoerbewijs geldig is. Voor de reizigers op saldo met de OV-chipkaart is er op dit punt geen probleem: in de NS-treinen kan er worden gereisd op het NS-tarief en in de regionale treinen op het regionale tarief. Alle treinen op de samenlooptrajecten zijn dus voor alle reizigers beschikbaar, al kan de prijs wel verschillen tussen de verschillende treinen.

Voor de reizigers met een abonnement geldt dat overheden en vervoerders bezig zijn afspraken te maken over gezamenlijke abonnementen. De uitkomst hiervan is lopende dit onderzoek nog niet bekend. Als er afspraken komen over gezamenlijke abonnementen is er geen effect voor de reiziger op de beschikbare frequentie. Als deze afspraken er niet komen, vermindert het aantal beschikbare treinen voor de reizigers, tenzij zij extra betalen.

In algemene zin zal de frequentie niet verschillen met of zonder decentralisatie: in potentie is frequentieverhoging zowel in het HRN als decentraal mogelijk (als de capaciteit van de infrastructuur het toelaat) en mede afhankelijk van de eisen die de concessieverlener stelt en de middelen die hij daarvoor over heeft. Voor reizigers met een abonnement kan zich een nadelig effect op de frequentie voordoen (de frequentie daalt of zij betalen extra geld om frequentie gelijk te houden), tenzij de overheden en vervoerders afspraken maken over gezamenlijke abonnementen. Dit laatste is momenteel onderwerp van overleg.

7.2.2 Kwaliteit

De reiziger hecht grote waarde aan de kwaliteit van het openbaar vervoer. De kwaliteit van het openbaar vervoer valt uiteen in een breed scala aan aspecten, variërend van informatievoorziening en klantvriendelijkheid tot prijs. In de bepaling van de kwaliteitsaspecten baseren we ons op drie hoofdbronnen: de OV Klantenbarometer³⁶, de 'klantwensenpiramide' van NS³⁷ en huidige Vervoerconcessie HRN. Uit deze drie bronnen destilleren we de volgende kwaliteitsaspecten die voor de reiziger van belang zijn: betrouwbaarheid, sociale veiligheid, toegankelijkheid, gemak (inclusief aansluitingen op stads- en streekvervoer), comfort en imago.

De analyse van de voor- en nadelen voor de kwaliteit van het treinproduct is deels te baseren op de inzichten uit voorgaande decentralisaties. Zoals aangegeven in paragraaf 3.3 was het beeld toen dat de kwaliteit omhoog ging ten opzichte van de toen geldende

³⁶ OV Klantenbarometer 2009, Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV), maart 2010, <http://www.ov-klantenbarometer.info/>

³⁷ 1) M, De Bruin, M. de Vries, Het belang van kwaliteitsaspecten: uitdieping van het klantwensenonderzoek Paper voor Colloquium "Oog voor de reiziger", 11 september 2009
2) Research International: Klantwensenonderzoek NS Commerce, 2007

uitgangssituatie. Een duidelijk voorbeeld daarvan betreft het nieuwe materieel dat door de regionale vervoerders werd ingezet. Het Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) geeft verder aan dat er sprake was van een toename van de regionale uitstraling³⁸. Het beschrijven van de voor- en nadelen op het gebied van kwaliteit wordt bemoeilijkt door het feit dat er geen aparte evaluatie gedaan is van effecten.

Bovendien was de uitgangssituatie bij de eerdere decentralisaties anders dan de nu bestudeerde situatie: het NS-stoptreinproduct is beter dan in het verleden, bijvoorbeeld door inzet van nieuw materieel. Ook de te creëren situatie is anders, omdat het geen uitloper/losliggend deel van het net betreft en twee vervoerders en meerdere opdrachtgevers op een spoorlijn actief worden.

Betrouwbaarheid

Het effect op de betrouwbaarheid van de reistijd (punctualiteit) levert een genuanceerd beeld. De ervaringen met de eerdere decentrale lijnen laat geen eenduidig beeld zien ten aanzien van de verandering in punctualiteit. Voor een aantal treindiensten is de punctualiteit in de tijd verbeterd en op een aantal is deze gedaald³⁹. De oorzaken voor punctualiteitsveranderingen zijn terug te voeren op vier elementen: de *infrastructuur*, (beperkte capaciteit om de groei op te vangen), de *vervoerder*, de *reizigers* (incidenten zoals zwartrijden en agressie) en *derden* (incidenten zoals vrachtwagens die de bovenleiding stuk trekken, slechte weersomstandigheden, ongevallen op overwegen of zelfdodingen). In dit kader is het alleen relevant om voor de vertragingen veroorzaakt door de vervoerder te bekijken of deze veranderen door afsplitsen en decentralisatie.

In theorie geldt dat hoe simpeler de logistiek van treinen en treinpersoneel hoe robuuster de dienstregeling is, ook bij verstoringen. Daarnaast is er voor de punctualiteit een groot verschil tussen een netwerk en een losliggende regionale dienst: op een netwerk is de logistiek complexer dan op een losliggende treindienst. Bij de eerdere decentralisaties was sprake van losliggende delen, in de nu te bestuderen decentralisaties is sprake van een groter samengebruik van delen van het spoor door meerdere vervoerders. Gebaseerd op bovenstaande is de verwachting dat de punctualiteit als gevolg van afsplitsen niet noemenswaardig zal wijzigen.

Sociale veiligheid

Sociale veiligheid bestaat uit een objectief en een subjectief (perceptie) deel. Het objectieve deel heeft betrekking op het feitelijke aantal incidenten dat plaatsvindt in een trein of een stationsgebied en de werkelijke (statistische) kans die reizigers lopen om daarvan slachtoffer te worden. De subjectieve veiligheid heeft betrekking op de veiligheidsbeleving ofwel de kans die iemand meent te hebben om slachtoffer te worden van een incident. Bij de subjectieve veiligheid gaat het om de zorg om misdaad en wangedrag. Dit is een lastig begrip omdat die zorg om misdaad en wangedrag beïnvloed wordt door allerlei persoonlijke en maatschappelijke omstandigheden.

De sociale veiligheid op de stations is een gedeelde verantwoordelijkheid van NS-Poort, ProRail, KLPD en gemeente. ProRail is beheerder van de stations en maakt in

³⁸ KpVV Bericht, nummer 58, januari 2008

³⁹ Bron: Uitwerking Quick Scan Regionale Lijnen, ProRail, 11-05-2009

beheerovereenkomsten stations afspraken met NS-Poort als economisch en juridisch eigenaar van de stationsgebouwen Ook op de regionale stations heeft NS-Poort een verantwoordelijkheid als eigenaar van de stationsgebouwen, die niet wijzigt na afsplitsen van treindiensten.

De sociale veiligheid in de treinen is een verantwoordelijkheid van de vervoerders. Het is aannemelijk dat de aanwezigheid van treinpersoneel, glazen wanden tussen de coupés en camera's en alarmknoppen in treinen en op stations en de aanwezigheid van toegangscontrole het gevoel van veiligheid positief beïnvloeden. De concessieverleners (Rijk en regio) stellen in hun concessies eisen aan de sociale veiligheid, inclusief plannen en prestaties. In de regionale concessies is in het verleden de keuze gemaakt om een conducteur op de trein niet verplicht te stellen. De regionale vervoerders werken met teams van (niet-treingebonden) stewards, die controleren en optreden bij calamiteiten. Op basis van de huidige inzichten zijn geen indicaties dat er verschillen zijn in de subjectieve veiligheid tussen gedecentraliseerde treindiensten en hoofdrailnetdiensten.

Sociale veiligheid wordt bij NS op een andere manier gemeten dan in het regionale OV. Een directe vergelijking is daardoor lastig. Wel is op basis van de metingen bij NS en de metingen in het regionaal OV de conclusie te trekken dat er geen grote verschillen zullen zijn. Op het HRN geeft gemiddeld meer dan 77% van de ondervraagde reizigers een 7 of hoger⁴⁰. In het regionale OV is de algemene veiligheidswaardering gemiddeld een 7,4 over de afgelopen jaren⁴¹.

Toegankelijkheid

Onder de toegankelijkheid wordt de toegankelijkheid voor reizigers met een functiebeperking⁴² verstaan. Het treinvervoer moet goed bruikbaar zijn voor iedereen. De toegankelijkheid kan worden opgedeeld in stations en materieel. De stations is grotendeels de verantwoordelijkheid van ProRail.

De toegankelijkheid van de stations zal niet veranderen indien over gegaan wordt tot afsplitsen van treindiensten: dezelfde normen zullen van toepassing blijven.

Voor de toegankelijkheid van het materieel staan er eisen in de concessies. Daarnaast is in de AMvB Toegankelijkheid openbaar vervoer (als onderdeel van de Wet gelijke behandeling chronisch zieken en gehandicapten) de eis opgenomen dat in 2030 minimaal 80% van het treinmaterieel toegankelijk is.

In het verleden leidde decentralisatie in vrijwel alle gevallen tot inzet van nieuw en toegankelijk materieel. De vraag is of decentrale overheden na decentralisatie wederom nieuw materieel zullen eisen, omdat de uitgangssituatie een andere is dan bij de eerdere decentralisaties. NS is enkele jaren geleden gestart met het vervangen van het oude stoptreinmaterieel door de toegankelijke Sprinter Light Train (SLT). Volgens de laatste inzichten stromen de laatste nieuwe SLT's in 2025 in.

⁴⁰ NS Vervoerplan 2010

⁴¹ OV-klantenbarometer 2009

⁴² Artikel 10 Vervoerconcessie HRN

De toegankelijkheid is in algemene zin afhankelijk van de wet- en regelgeving en de eisen die de concessieverlener stelt. Dit betekent dat een mogelijk effect niet direct aan decentralisatie kan worden toegeschreven.

Gemak

Bij het gemak van de trein wordt het voor- en natransport, de informatievoorziening en het in- en uitchecken met de OV chipkaart beschouwd.

Bij het voor- en natransport zijn de fiets, auto en het stads- en streekvervoer van belang. De fietsenstallingen en P+R-terreinen staan aan de reizigers van alle vervoerders ten dienste. Daarom maakt het wel of niet decentraliseren geen verschil op dit aspect.

De dienstregeling van het stads- en streekvervoer wordt meestal op die van het HRN afgestemd. Daar zijn twee redenen voor. De eerste is dat elke vervoerder er belang bij heeft om zo veel mogelijk reizigers van de andere vervoerder over te nemen of verder te laten reizen. De tweede is dat de IC-dienstregeling voor het hele land geldt en dat door dit als uitgangspunt te nemen de samenhang in het land aangebracht kan worden.

Indien de stoptreindiensten worden afgesplitst, kunnen de decentrale overheden kiezen voor gecombineerde concessies van trein en bus. Bij de eerdere decentralisaties hebben de decentrale overheden in sommige gevallen hiervoor gekozen. In een aantal gevallen hebben zij dit ook weer losgelaten, waarbij voor de vervoerders een afstemmingsverplichting is opgenomen in de concessie-eisen. Decentrale overheden geven aan dat zij als opdrachtgever voor verschillende concessies voor regionale trein- en busdiensten voldoende afstemming kunnen krijgen tussen de verschillende decentrale concessies.

Na afsplitsen van de stoptrein ligt de “knip” tussen stoptrein en IC-trein en ligt de afstemming tussen bus en stoptrein in één hand. Dit kan gunstig zijn voor de reizigers die bus en stoptrein gebruiken en minder optimaal voor de reizigers die de bus niet gebruiken, maar wel de stoptrein en de IC-trein. Zonder afsplitsen ligt de “knip” tussen bus en trein en ligt de afstemming tussen stoptrein en IC-trein in één hand. Dit kan gunstig zijn voor de reizigers die stoptrein en IC-trein gebruiken en minder optimaal voor de reizigers die de IC-trein niet gebruiken, maar wel de bus en de stoptrein.

Een ander element van gemak is de informatievoorziening op het station en in de trein. Informatievoorziening op het station is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de vervoerder en ProRail en dat betekent dat dit kan verschillen afhankelijk van de afspraken die gemaakt worden tussen deze partijen. Voor de informatievoorziening in de trein geldt dat indien er een conducteur in de trein is reizigers inlichtingen kunnen vragen over verdere reismogelijkheden, ook in geval van verstoring. Bij verstoringen hangt dit enerzijds af van de trefkans van een conducteur en anderzijds van de actuele kennis van de conducteur van de vertraging. Daar staat tegenover dat bediening zonder conducteur druk geeft om dit soort functionaliteiten structureel goed te regelen met geautomatiseerde displays en omroepinformatie e.d. Het belang van een conducteur in de trein voor informatievoorziening zal gezien de ontwikkeling op het gebied van individuele actuele informatievoorziening minder belangrijk worden.

Het laatste element van het gemak betreft het in- en uitchecken met de OV-chipkaart. Het principe is dat er per voertuig moet worden in- en uitgecheckt, echter bij NS hoeft niet twee keer te worden ingecheckt bij een overstap op een andere trein. Bij afsplitsen kan er wel sprake zijn van een extra keer in- en uitchecken (afhankelijk van de uitkomsten van de commissie die zich bezighoudt met het dubbele opstaptarief).

Concluderend is er ten aanzien van het stads- en streekvervoer altijd een prikkel om dit af te stemmen op het treinproduct. Als stoptrein en stads-/streekvervoer in een hand liggen kan dit voordelig zijn voor de groep reizigers die gebruik maken van bus en stoptrein. Er wordt wel een interface trein/trein geïntroduceerd wat nadelig kan zijn voor de groep reizigers die alleen van IC en stoptrein gebruik maken. Het effect op de informatievoorziening is afhankelijk van de specifieke afspraken met ProRail en/of keuzen van concessieverlenende overheid. Tenslotte kan er een verschil zitten in het aantal maal in- en uitchecken, maar dat is afhankelijk van de uitkomsten van de Commissie die zich momenteel over dit onderwerp buigt.

Comfort

Comfort heeft verschillende aspecten, o.a. de zitplaatskans, de aanwezigheid van toiletten⁴³, de aanwezigheid van voorzieningen voor laptopgebruik en de rijkwaliteiten van de trein.

De uitgangspositie eind jaren negentig ten tijde van de eerdere decentralisaties was duidelijk anders dan nu: het comfort in de treinen op het HRN is verbeterd. Daarmee zijn de comfortverbeteringen na decentralisatie niet door te trekken naar de hier te bestuderen decentralisaties. Het comfort in de treinen op het HRN en op de regionale treindiensten is in algemene zin afhankelijk van de eisen die de concessieverlener stelt. Daarmee is op voorhand geen effect van afsplitsen/decentralisatie op dit punt aan te geven.

Imago en klanttevredenheid

Het imago van het openbaar vervoer is een aspect bij de keuze van de reizigers, vooral voor die reizigers die ook de auto kunnen kiezen. Alle hierboven genoemde aspecten spelen een rol bij de vorming van het imago en de klantwaardering. In het verleden hebben decentrale overheden maatregelen getroffen die het imago van de spoorvervoerdienst hebben verbeterd ten opzichte van de situatie daarvoor. Dit door het versterken van de klantgerichtheid, de positieve aandacht via bijvoorbeeld regionale media⁴⁴ en de regionale uitstraling van de diensten. De ontwikkeling van de algemene klanttevredenheid regionaal vertoont een gemengd beeld: van 2004 tot en met 2007 is gemiddeld sprake van een daling van de klanttevredenheid (van een 6,9 naar een 6,5), na 2007 stijgt het naar een 7,1 in 2010. Ook NS heeft maatregelen getroffen die het imago beïnvloeden. De ontwikkeling van de algemene klantwaardering op het HRN verliep van 66% van de reizigers die een 7 of hoger gaf in 2004 tot 75% in 2010.

⁴³ Ten aanzien van de toiletten volgt uit openbare informatie het beeld dat de NS en decentrale treindiensten deels een toilet aanwezig is

⁴⁴ Imago en openbaar vervoer, Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid, april 2009

De vergelijkbaarheid van de gemeten klanttevredenheid tussen de regionale spoorvervoerders en NS zoals hier gepresenteerd is beperkt omdat er andere meetmethoden aan ten grondslag liggen.

Het imago van het openbaar vervoer wordt dagelijks gevormd en bijgesteld. Als er negatieve ervaringen bij de reizigers zijn, stralen die voor een belangrijk deel op alle vervoerders uit. Het is niet mogelijk om vooraf aan te geven of decentralisatie van treindiensten tot een duidelijk verschil in imago van de trein zullen leiden en wat voor effect dat op waardering bij de treinreizigers zal hebben. Bovendien kan ook uniforme uitstraling van één treinproduct meerwaarde hebben.

7.2.3 Kosten voor de reizigers (tarief)

Ten aanzien van de kosten voor de reizigers is een aantal elementen van belang:

- de prijs van het treinkaartje,
- de eventuele extra kosten indien vervoerders niet elkaars abonnementen accepteren,
- het opstaptarief bij overstap.

In de Wp 2000 is tariefvrijheid geregeld en in de lopende Vervoerconcessie voor het HRN is de tariefstijging voor de beschermde kaartsoorten ingeperkt. Voor de overige kaartsoorten geldt tariefvrijheid. De regionale vervoerders hebben in de huidige situatie ook tariefvrijheid, maar ze hebben op een aantal lijnen gekozen voor toepassing van het NVB-stelsel ook op de regionale treinen. De hoogte van de NVB-tarieven wordt jaarlijks door de minister van Infrastructuur en Milieu bepaald. Na landelijke invoering van de OV-chipkaart vervalt het NVB-stelsel. Onder de OV-chipkaart kunnen decentrale vervoerders en decentrale overheden eigen tarieven hanteren. De hoogte van de tarieven kan per regio verschillen.

Op het punt van de wederzijdse acceptatie van vervoerbewijzen tussen de vervoerder op het hoofdrailnet en regionale vervoerders is het van belang een beeld te hebben van het eindbeeld bij de introductie van de OV chipkaart. Door de OV chipkaart wordt de bestaande kaartintegratie (door het verplicht accepteren van de papieren NS-vervoerbewijzen op de regionale spoorlijnen is er al kaartintegratie) voortgezet terwijl er wettelijke tariefvrijheid bestaat. Ten aanzien van de hoogte van de tarieven is een landelijk tarievenkader opgesteld waarvan het eerste deel in werking is getreden⁴⁵ en dit betekent dat landelijke afspraken gemaakt zijn over de regionale tarieven bij het “reizen op saldo”⁴⁶. Het tweede deel van het landelijk tarievenkader bevat afspraken over de landelijke abonnementen (zoals de OV-jaarkaart, de OV-studentenkaart en een landelijk netabonnement voor het regionale OV), over regionale abonnementen en over kortingsproducten op de OV-chipkaart ter vervanging van abonnementen. De vervoerders en overheden werken nu aan de uitvoering van dit tweede deel. De praktijk laat dus zien dat overheden en vervoerders bezig zijn afspraken te maken over zowel de hoogte van de tarieven als de acceptatie van vervoerbewijzen. De uitkomst hiervan is onduidelijk, wanneer vervoerders afspraken maken over gezamenlijke abonnementen is er geen effect

⁴⁵ Zie: Brief aan de Tweede Kamer: Voortgangsbrief Aanvalsplan OV-chipkaart, 23 september 2010, VENW/BSK-2010/136551

⁴⁶ Deze regionale tarieven gelden niet voor NS treinen.

voor de reiziger. Als deze afspraken er niet komen dan kan de reiziger duurder uit zijn, wanneer deze van alle vervoerders gebruik wil blijven maken.

Een ander element van de kosten voor de reizigers betreft een mogelijk dubbel opstaptarief op het spoor bij decentralisatie. Het dubbele opstaptarief is momenteel onderwerp van onderzoek door een commissie die aanbevelingen erover zal doen.

7.3 Effecten op de samenhang van het HRN

Het huidige HRN wordt gekenmerkt door een vervoerkundige, logistieke en commerciële samenhang. De implicaties van het afsplitsen van stoptreindiensten voor de samenhang van het HRN worden hier beschreven.

7.3.1 Vervoerkundige samenhang

Bij de analyse van de vervoerkundige samenhang van het HRN staat op de eerste plaats het reisgedrag centraal. Het verder opknippen van het HRN kan leiden tot een verslechtering van de dienstverlening aan de treinreiziger door middel van extra overstappen. De mogelijk extra overstappen worden bij de effecten voor de reiziger behandeld (7.2.1 en regiospecifiek in hoofdstuk 8).

De vervoerkundige samenhang betreft daarnaast de afstemming tussen IC- en stoptreindiensten, waarbij de stoptreinen, naast een eigenstandige regionale functie ook een 'feederfunctie' voor het IC-vervoer hebben. In het HRN is de afstemming voor wat betreft het meest passende integrale vervoeraanbod voor de reizigers in één hand. Bij het afsplitsen van de stoptreinen is op dezelfde spoorlijn sprake van een vervoerder die verantwoordelijk is voor de IC's en een andere vervoerder voor de stoptreinen en bovendien vervullen Rijk en regio('s) de rol van opdrachtgever. Hierdoor is het ingewikkelder om een integraal product tot stand te brengen.

Bovendien ontstaat concurrentie op het spoor, waarbij de vervoerders kunnen proberen meer reizigers te trekken ten koste van de andere vervoerder. Om dat te doen, zouden de vervoerders maatregelen kunnen nemen (bijvoorbeeld een dienstregeling rijden om reizigers van elkaar aan te trekken) die ten koste kunnen gaan van de vervoerkundige samenhang van het treinproduct dat aan de reizigers wordt aangeboden. Daarnaast bestaat de kans dat meer wordt ingezet op het optimaliseren van het eigen product. Bijvoorbeeld bij het opstellen van de dienstregeling komt het nu voor dat de vervoerder op het HRN kiest voor het "uitbuigen" of wel enigszins vertragen van een IC, om een ideale aansluiting op bijvoorbeeld zijn eigen stoptreinen te kunnen garanderen. Dit is ook nodig omdat niet alles past binnen de grenzen van de huidige infrastructuur. De vraag is of bij separate vervoerders deze flexibiliteit er nog zal zijn als ProRail voorstellen tot bijvoorbeeld uitbuigen doet als niet alle aanvragen passen. Wel zal de afweging tussen IC- en de stoptreindiensten mogelijk transparanter zijn dan wanneer dit intern door de HRN-vervoerder gebeurt.

7.3.2 Logistieke samenhang

Bij de logistieke samenhang worden de omlopen van de treinen en van het personeel beschouwd. De kern is de mate van verwevenheid van de dienstregelingen en het personeel in het HRN en de potentieel af te splitsen stoptreindiensten. Voor de te bestuderen diensten geldt dat er geen sprake is van losliggende delen (maar van volledige samenloop) en daarmee is de verwevenheid van de IC- en stoptreindienstregelingen een factor van belang. Mede door de beperkte ruimte zullen de vrijheidsgraden in de dienstregeling en tijding gering zijn, dan wel direct invloed hebben op de andere vervoerder. De keuzes voor treindiensten van een (regionale) vervoerder kunnen daarmee potentieel de keuzes voor het HRN beïnvloeden en vice versa.

7.3.3 Commerciële samenhang

Bij afsplitsen en decentralisatie kunnen de keuzes die gemaakt worden in de verschillende concessies, elkaar beïnvloeden. Dit geldt bij het verlenen van de concessies, maar ook gedurende de looptijd, en het gaat zowel om keuzes door de opdrachtgevers als door de vervoerders. Deze keuzes kunnen grote invloed hebben op de opbrengstpotentie van het HRN of de decentrale treindienst. Voorbeelden zijn het veranderen van de keuze voor IC-stations, de wens tot hogere frequenties voor de IC's of de wens tot hogere frequenties voor de decentrale stoptrein.

Conclusie ten aanzien van de vervoerkundige, logistieke en commerciële samenhang is dat het neerzetten van een integraal product voor de reizigers ingewikkelder wordt door het aantal betrokken partijen. Bovendien kan door de concurrentie tussen de vervoerders meer focus komen te liggen op het optimaliseren van het eigen product in plaats van het integrale product. Op de beschikbare infrastructuur kunnen partijen niet opereren zonder elkaar te beïnvloeden. Dit betekent dat keuzes van de ene vervoerder of opdrachtgever, direct gevolgen kunnen hebben voor de andere vervoerder, zowel logistiek als commercieel (opbrengsten / levensvatbaarheid). Hierbij moet ook worden beseft dat deze samenhang niet alleen de dienstregeling in het eerste jaar van een concessie betreft, maar vervoerder(s) de mogelijkheid moeten hebben om met hun product op toekomstige ontwikkelingen in te spelen.

7.4 Effecten op bestuur, beheer en goederenvervoer

Het afsplitsen van stoptreinen buiten de brede Randstad, waar volledige samenloop met de IC's ontstaat, heeft tot gevolg dat er meerdere vervoerders en meerdere opdrachtgevers (Rijk en regio) op hetzelfde spoor betrokken zijn. Wanneer een stoptrein door meerdere concessiegebieden gaat, kan het zijn dat er meerdere decentrale overheden bij zijn betrokken. Dit heeft gevolgen voor een aantal partijen en processen die noodzakelijk zijn voor de organisatie van het treinvervoer. Het gaat om de volgende partijen en processen:

- het opstellen en beheren van concessies door twee (of meer) overheden;
- de taken van de beheerder ten aanzien van capaciteitsverdeling en calamiteitenafhandeling;
- de goederenvervoerders.

Hier volgt een beschouwing op deze elementen. Vervolgens worden ook de resultaten van voorbeelden van het vraagstuk van twee vervoerders die dezelfde markt bedienen in het buitenland gepresenteerd.

7.4.1 Opstellen en beheren van de concessies door twee of meer overheden

De werkprocessen voor het opstellen en beheersen van de verschillende concessies door de Rijksoverheid en de decentrale overheid (overheden) worden door het afsplitsen van de stoptreinen beïnvloed. Bij decentralisatie dient intensieve afstemming plaats te vinden tussen Rijk en regio ten aanzien van de randvoorwaarden, de uitgangspunten en de eisen in de concessie alsmede het concessiebeheer. De concessies zullen elkaar beïnvloeden omdat de ruimte om volledig los van elkaar te opereren op het spoor ontbreekt. Wat hierbij een complicerende factor is, is dat de concessies een lange looptijd kennen en de concessiehouders gedurende de looptijd op ontwikkelingen moeten kunnen inspelen. Daarnaast geldt dat de vervoerconcessie voor het HRN en de regionale concessies op een andere manier worden aangestuurd. De decentrale overheid schrijft gedetailleerder voor aan welke eisen de vervoerder moet voldoen en welke maatregelen daarbij horen. Dit kan potentieel conflicteren met de maatregelen die de HRN-vervoerder wil nemen om aan de prestatie-eisen te voldoen. De mogelijkheden om frequenties te verhogen als er sprake is van reizigersgroei of nieuwe stations te bedienen, kunnen beïnvloed worden door keuzes in de decentrale concessie. Daarnaast bestaat de kans dat de duur dan wel de startdatum van de concessies verschillen. De vraag is bovendien of één van de concessiehouders of -verleners de overhand heeft, indien niet tot overeenstemming wordt gekomen.

Ook de monitoring en handhaving van de concessies wordt ingewikkelder. Bij het niet halen van bepaalde prestaties kunnen vervoerders of opdrachtgevers naar elkaar wijzen.

7.4.2 Capaciteitsverdeling en calamiteitenafhandeling door beheerder

De capaciteitsverdeling is een verantwoordelijkheid van ProRail. De capaciteitsverdeling vindt plaats op basis van het Besluit capaciteitsverdeling Hoofdspoorweginfrastructuur en zal niet wezenlijk verschillen met of zonder decentralisatie. Wel kan er sneller opdruk ontstaan tot capaciteitsuitbreiding, omdat de partijen minder flexibel kunnen zijn in hun vraag naar capaciteit. In die zin kan de taak van ProRail voor het toedelen en voor de capaciteitsvergrotinganalyses intensiever worden.

Bovendien speelt het vraagstuk wie, indien uit de capaciteitsanalyses blijkt dat uitbreiding van de infrastructuur noodzakelijk is, opdraait voor kosten: het Rijk, de regionale overheden of beide een deel. De discussies omtrent het dragen van de kosten voor uitbreiding zullen ingewikkelder zijn dan in een situatie met een losliggende treindienst.

De afhandeling van calamiteiten wordt ingewikkelder met meerdere vervoerders die zo snel mogelijk de eigen dienst willen opstarten. Bij het oplossen van verstoringen speelt de verkeersleiding van ProRail een bepalende rol en gaat het erom hoe snel de vervoerders in staat zijn daarop in te spelen. Ook daarbij hanteert ProRail beslisregels. Voor de vervoerders is doorslaggevend of het personeel en materieel op de juiste plaats en tijd beschikbaar is om weer te gaan rijden. Hier is ook het goederenvervoer van belang. De afhandeling van calamiteiten wordt ingewikkelder: er zijn meerdere vervoerders met

andere belangen die zo snel mogelijk hun eigen dienst weer willen opstarten. De snelheid van de afhandeling is afhankelijk van beschikbaarheid materieel en personeel en de afhandelingstrategie van de verkeersleiding van ProRail. Of dit leidt tot grotere vertragingen valt niet bij voorbaat te zeggen.

7.4.3 Goederenvervoer

In de referentiesituatie zijn de voorziene goederenpaden opgenomen. In de capaciteitsanalyse is derhalve rekening gehouden met het goederenvervoer. In principe ondervindt het goederenvervoer geen last van de decentralisatie: de positie die goederenvervoer heeft in de verdeling van capaciteit verschilt niet met of zonder decentralisatie van de stoptreindienst.

Daarnaast wordt verwacht dat, zoals eerder aangegeven (zie paragraaf 7.2.2), de punctualiteit tussen referentie en afsplitsen niet noemenswaardig zal differentiëren. Daarmee zal ook de treinenloop van het goederenvervoer niet noemenswaardig worden beïnvloed.

7.4.4 Lessen uit het buitenland

De buitenlandse voorbeelden van samenloop kunnen in twee groepen worden verdeeld:

- de landen waar in situaties van samenloop concurrentie *op* het spoor bewust in stand gehouden wordt (Groot-Britannië, Zweden, Portugal en in de toekomst Italië);
- de landen waar in geval van samenloop concurrentie *op* het spoor vermeden wordt (Frankrijk, Duitsland en tot nu toe Italië).

In het eerste geval is de overweging dat de voordelen van concurrentie, veelal in termen van lagere kosten, zwaarder wegen dan het aanbieden van een geïntegreerd product aan de reizigers met afgestemde dienstregelingen en tarieven. In het tweede geval zijn de voordelen van een integraal aanbod voor de reiziger het belangrijkste argument.

Uit de voorbeelden waar concurrentie *op* het spoor vermeden wordt valt op te maken dat er sterk gelet wordt op het gemak voor de reizigers, opdat die geen last hebben van het feit dat er verschillende vervoerders en opdrachtgevers zijn en er desondanks een integraal aanbod van treindiensten is. In het Duitse en Franse voorbeeld wordt dit het meest consequent toegepast, met name in de tariefintegratie. De maatregelen om de concurrentie *op* het spoor uit te sluiten worden niet aan de vervoerders overgelaten maar verzekerd door een vervoersautoriteit. Het kenmerkende verschil met het onderzoeksmodel waarin de stoptreinen worden afgesplitst is dat in de Nederlandse situatie dan een vervoersautoriteit die zeggenschap heeft over alle betrokken vervoerders ontbreekt.

Voor een uitgebreide beschrijving van de buitenlandse voorbeelden wordt verwezen naar bijlage 1.

7.5 Effecten voor de capaciteit van de infrastructuur

Het afsplitsen van stoptreindiensten kan een extra beslag leggen op de infrastructuurcapaciteit als een stoptreindienst wordt opgeknipt in een deel dat binnen het HRN blijft en een deel dat wordt gedecentraliseerd. Naast bovengenoemde mogelijke effecten voor de capaciteit, wordt in deze 'harde' analyse bezien of het afsplitsen een knip betekent en of deze past binnen de infrastructuurcapaciteit van de voorkeursvariant PHS (inclusief de PHS maatregelen). Dit wordt per regio uitgevoerd, gebaseerd op het capaciteitsbeslag van IC- en stoptreinen op basis van de specifieke rijkaracteristieken (zie bijlage 2 voor de methode). Ook is geanalyseerd of er gevolgen zijn voor het aantal materieelomlopen; het aantal omlopen blijkt in geen geval te veranderen door een decentralisatie. Vervolgens is geanalyseerd of de wensen van de regio voor de dienstregeling capacitair mogelijk zijn, zowel in het HRN als decentraal geëxploiteerd. De analyse van deze effecten op de capaciteit wordt behandeld in hoofdstuk 8.

7.6 Financiële effecten

Voor het huidige HRN geldt dat er kruissubsidie plaatsvindt tussen IC- en stoptreinen. Dat gegeven resulteert in een door de vervoerder aan het ministerie van Infrastructuur en Milieu te betalen concessieprijs. Deze kruissubsidie wordt doorbroken bij decentralisatie van een stoptreindienst.

De betreffende stoptreindiensten zijn onrendabel volgens NS, en dit betekent dat bij decentralisatie een exploitatiesubsidie nodig is. De hoogte hiervan wordt uiteindelijk bepaald door de eisen in de concessie en het resultaat van de aanbesteding.

Het beeld uit eerdere decentralisaties, zoals aangegeven in paragraaf 3.3 is dat de diensten kosteneffectiever te exploiteren zijn dan voor decentralisatie het geval was. Kostenbesparingen zijn gevonden door andere keuzen te maken. Bijvoorbeeld ten aanzien van: flexibele personeelsinzet, aanpassing van de dienstregeling ook in combinatie met busaanbod, het gebruik van goedkoper materieel, efficiëntere exploitatie (eenmansbediening) en de inzet van kortere treinen waar mogelijk. Doordat financiële gegevens ontbreken en daarmee de financiële effecten van verschillende eisen die worden verplicht door de opdrachtgever (bijvoorbeeld wel of geen conducteur) of keuzen die worden gemaakt (bijvoorbeeld parallelle busverbindingen opheffen) niet inzichtelijk zijn, kan geen goede vergelijking over de efficiency (ceteris-paribus) worden gemaakt.

Het is bovendien de vraag of de eventuele kostenbesparing door decentralisatie en het aanbesteden van de treindienst opweegt tegen de toegenomen complexiteit en daarmee de risico's voor de vervoerders (zie paragraaf 7.4). Die risico's zullen worden doorvertaald in de kosten, ook voor het resterende HRN.

Het is daarom niet op voorhand mogelijk om te stellen dat na decentralisatie een positief financieel effect op zal treden. Een positief effect is wel dat afwegingen en keuzen transparanter kunnen worden.

7.7 Juridische effecten

Het afsplitsen van stoptreindiensten buiten de brede Randstad heeft ook juridische implicaties. De huidige wetgeving gaat uit van exclusiviteit (concurrentie om het spoor). Wanneer het recht tot exploitatie van IC's en stoptreinen over dezelfde spoorwegverbinding in verschillende concessies door verschillende concessieverleners (Rijk en decentrale overheid) bij verschillende vervoerders wordt belegd (hoofdrailnetvervoerder en regionale vervoerder), vraagt dat aanpassing van de wet- en regelgeving.

Er zal nagedacht moeten worden over de vormgeving in de Wet personenvervoer 2000, het Besluit hoofdrailnet en de respectievelijke concessies. Ook dient er gekeken te worden naar het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur en de wijze waarop de prioritering wordt toegepast. Daarbij is bijvoorbeeld van belang of één van de concessiehouders of -verleners de overhand heeft of niet.

Een en ander vraagt nadere uitwerking, afhankelijk van de besluitvorming over het wel of niet afsplitsen van stoptreindiensten buiten de brede Randstad.

7.8 Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de voor- en nadelen van decentralisatie van stoptreindiensten buiten de brede Randstad beschreven. Een onderdeel daarvan is de analyse of de eerder opgetreden effecten van decentralisaties zich ook weer voor zullen doen bij de bestudeerde decentralisaties. Daarnaast is gekeken naar de verschillen die optreden ten opzichte van de referentie.

Ten aanzien van de effecten voor reizigers geldt dat niet op voorhand de resultaten voor de reizigers van de eerdere decentralisaties weer zullen optreden. De Ausgangssituatie is een andere waardoor de mogelijkheden voor verdere verbetering ten opzichte van de referentie beperkter is dan bij eerdere decentralisaties. Een deel van de effecten is ook afhankelijk van keuzen door concessieverlenende overheden en/of de uitkomst van lopende processen.

Daarnaast is de te creëren situatie een andere dan bij eerdere decentralisaties. Het gaat niet langer om uitlopers of losliggende delen van het net, maar om stoptreinen die volledige samenloop en samengebruik met de IC's hebben. Dat heeft effect op het samenhangende en geïntegreerde HRN. Het wordt ingewikkelder om een integraal product voor de reizigers te bieden door het aantal betrokken partijen. Ook zal de afstemming tussen verschillende opdrachtgevende overheden over onder andere de concessie-eisen, looptijd en ontwikkelruimte intensiever worden. Ten aanzien van capaciteitsverdeling kan er sneller opdruk ontstaan voor capaciteitsuitbreiding, omdat er meerdere partijen betrokken zijn.

De effecten op alle geanalyseerde onderdelen kunnen niet los van elkaar gezien worden.

8 Regiospecifieke effecten van afsplitsen van stoptreinen buiten de brede Randstad

8.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de generieke effecten van afsplitsen van stoptreindiensten buiten de brede Randstad behandeld. Een aantal effecten is niet generiek maar afhankelijk van de kenmerken van de specifieke stoptreindienst en de regio. Deze regiospecifieke effecten komen in dit hoofdstuk aan de orde.

Allereerst geeft *stap a* een beschrijving van alle IC- en stoptreindiensten in de betreffende regio. Deze beschrijving is gebaseerd op de referentiesituatie, het beeld van de treinenloop in de PHS-voorkeursvariant.

Vervolgens wordt in *stap b* aangegeven welke de te bestuderen stoptreindiensten zijn. Daarna worden de effecten voor de reizigers beschouwd van het afsplitsen ten opzichte van het houden van de stoptreindienst in het HRN. De concrete vraag daarbij is of reizigers extra moeten overstappen en om hoeveel reizigers het dan gaat. Tegelijkertijd wordt de capaciteit van de infrastructuur onderzocht. Indien er sprake is van een “knip” in de dienstregeling bij het afsplitsen van de treindienst dan wordt geanalyseerd of die mogelijk is binnen de dan bestaande spoorcapaciteit.

Zoals vermeld in paragraaf 7.2.1 wordt in deze regiospecifieke analyse ook gekeken naar de ideeën van de decentrale overheden ten aanzien van de frequenties. Deze ideeën zijn geïnventariseerd in interviews. In *stap c* wordt geanalyseerd of er een verschil bestaat voor de capacitaire inpasbaarheid tussen de situatie dat de wensen in het HRN worden gerealiseerd en de situatie dat deze decentraal worden verwezenlijkt. De ideeën van de decentrale overheden worden niet getoetst op de vraag of er reizigersaanbod is voor de extra treindiensten.

In de volgende paragrafen worden achtereenvolgens de volgende regio's behandeld:

- Noord-Nederland (paragraaf 8.2),
- Oost-Nederland (paragraaf 8.3),
- Zuidoost-Nederland / Eindhoven (paragraaf 8.4),
- Zuidoost-Nederland / Zuid Limburg (paragraaf 8.5),
- Zuidwest-Nederland / Zeeland (paragraaf 8.6),
- Noordwest-Nederland / Kop van Noord-Holland (paragraaf 8.7).

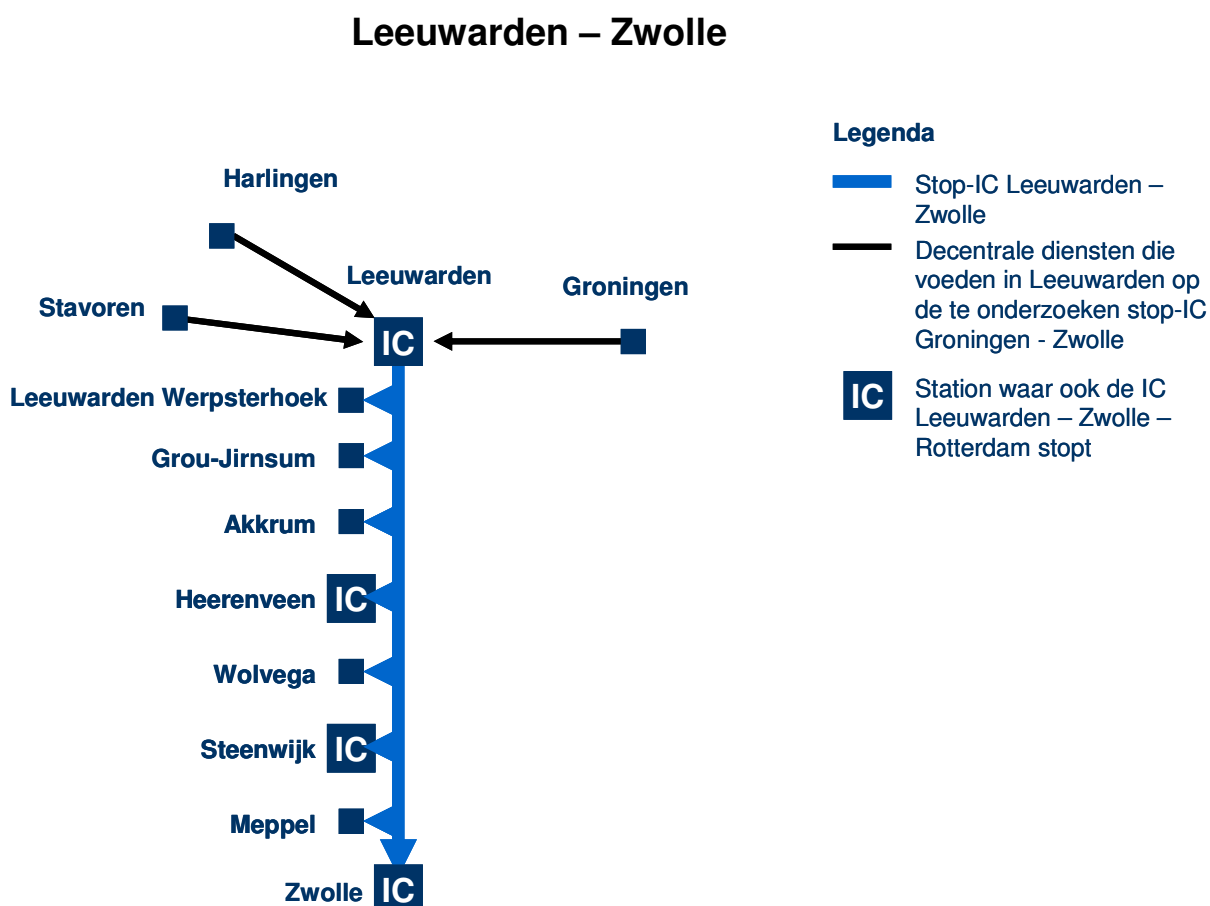
8.2 Noord-Nederland

8.2.1 Stap a) IC- en stoptreindiensten

In de regio Noord-Nederland gaat het om het deel van het net ten noorden van “randstation” Zwolle, de lijnen Zwolle – Leeuwarden en Zwolle – Groningen. De referentiesituatie is hier dan als volgt⁴⁷:

- een IC (2x/h) vanuit de Randstad (Rotterdam) naar Leeuwarden, die vanaf Zwolle 1x/h als IC doorrijdt en 1x/h als stop-IC;
- een IC (2x/h) vanuit de Randstad (Den Haag C via Schiphol en de Hanzelijn) naar Groningen, die vanaf Zwolle ook als IC doorrijdt;
- een stoptrein Zwolle– Groningen (2x/h).

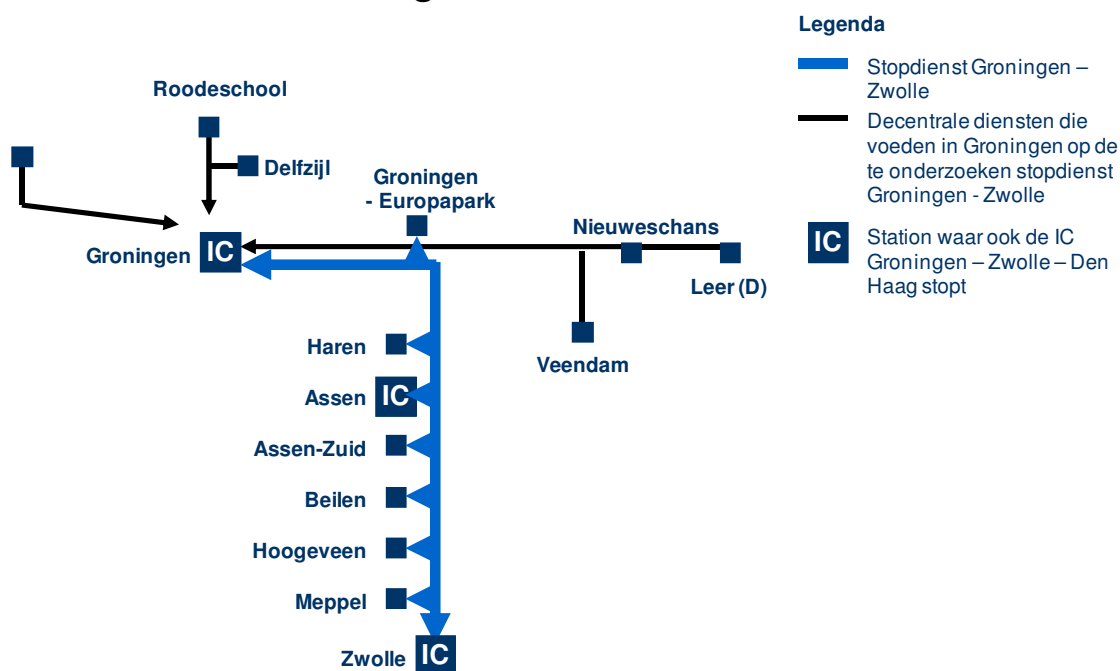
De andere treindiensten die Leeuwarden, Groningen en Zwolle bedienen zijn al gedecentraliseerd. Dit wordt in onderstaande figuren schematisch weergegeven.



⁴⁷ Aanvullend ligt er een motie Koopmans c.s. (TK 27568, nr. 41) waarmee € 160 miljoen beschikbaar gesteld wordt voor maatregelen op de sporendriehoek in Noord-Nederland. Daarnaast spreekt de motie Wiegman -Van Meppelen Scheppink en De Rouwe (TK 32 123-A nr. 117) over twee extra treinen tussen Leeuwarden en Zwolle. Nadere besluitvorming moet plaatsvinden.

In de referentie is uitgegaan van de nieuwe stations Assen Zuid, Leeuwarden Werpsterhoek en het definitieve station Groningen Europapark (met twee eilandperrons, zodat zowel de treinen naar het zuiden als naar het oosten er kunnen stoppen). Deze zijn allen opgenomen in de capaciteitsanalyse die ten grondslag ligt aan PHS dat voor dit onderzoek als referentie dient. Deze stations worden door de stop-IC's en stoptreinen van het HRN bediend. Groningen Europapark wordt ook door de regionale treinen naar het oosten van Groningen bediend.

Groningen – Zwolle



8.2.2 Stap b) Effecten van afsplitsen stoptreindiensten voor de reizigers en de capaciteit

Te bestuderen stoptreindiensten

De te onderzoeken stoptreinen betreffen:

- stop-IC (1x/h): IC vanuit de Randstad (Rotterdam) naar Leeuwarden, die vanaf Zwolle doorrijdt als stop-IC;
- de stoptrein Zwolle– Groningen (2x/h).

Effecten

Van de stop-IC (Rotterdam –) Zwolle – Leeuwarden is in hoofdstuk 6 vastgesteld dat deze vervoerkundig samenhangt met de rest van het net. Een aanzienlijk deel van de reizigers zou nadeel ondervinden van een knip. Daarnaast is het binnen de beschikbare capaciteit in de referentie niet mogelijk om een knip te leggen in Zwolle; het baanvak Meppel – Zwolle is vol en de capaciteit op station Zwolle is onvoldoende.

De stoptrein Zwolle – Groningen heeft zijn zuidelijk begin-/eindpunt in Zwolle. Dat betekent dat er geen extra knip nodig is in de dienstregeling bij afsplitsen en er ook geen extra overstap voor de reizigers ontstaat. Voor deze optie is de spoorcapaciteit volgens de

PHS-voorkeursvariant beschikbaar. Opgemerkt wordt dat er samenloop ontstaat met de IC-treinen van het HRN tussen de stations Groningen, Assen en Zwolle.

8.2.3 Stap c) Ideeën van de regio voor extra stoptreindiensten

De regio's hebben aangegeven ideeën te hebben voor:

- een doorgaande stopdienst Leeuwarden Werpsterhoek – Leeuwarden – Groningen – Assen-Zuid (2x/h), als uitbreiding van de regionale treindienst Leeuwarden – Groningen (hiervan vallen de delen Leeuwarden Werpsterhoek-Leeuwarden en Groningen-Assen Zuid binnen de scope van dit onderzoek);
- een extra stoptreindienst Leeuwarden – Wolvega (2x/h).

Effecten

Voor bovengenoemde extra ideeën is alleen spoorcapaciteit beschikbaar indien de maatregelen uit het pakket sporendriehoek Noord-Nederland worden uitgevoerd inclusief de aanleg van station Assen-Zuid met een keerspoor⁴⁸. Dit geldt voor zowel de situatie dat de diensten tot het HRN behoren als voor de situatie dat deze decentraal worden gereden. Bij decentralisatie ontstaat er samenloop tussen Groningen en Assen met de IC-treinen uit het HRN.

8.3 Oost-Nederland

8.3.1 Stap a) IC- en stoptreindiensten

In Oost-Nederland gaan we uit van de “randstations” Deventer en Arnhem. Dit betreft de lijnen Deventer – Enschede (de Twentelijn) en Zwolle – Deventer – Zutphen – Arnhem (de IJssellijn).

De referentiesituatie van de treindiensten op deze lijnen is:

- een IC (2x/h) vanuit de Randstad (Schiphol) naar Enschede;
- een stoptrein Apeldoorn – Deventer – Enschede (2x/h);
- een IC Zwolle – Deventer – Zutphen – Arnhem en verder naar Rosendaal (2x/h) die tussen Zwolle en Deventer als stop-IC rijdt;
- een stoptrein Zutphen – Arnhem – Nijmegen (2x/h).

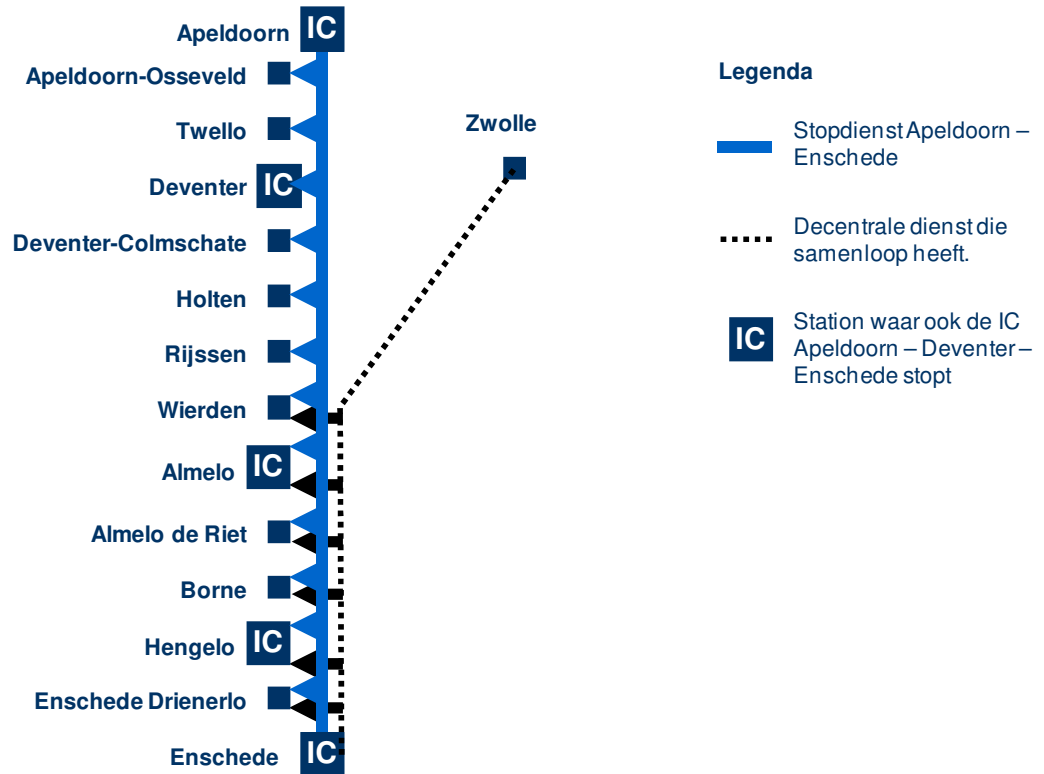
De frequentie van de stoptrein Apeldoorn – Deventer – Enschede is op verzoek van de betrokken decentrale overheden (Gelderland, Overijssel, Regio Twente) verhoogd van 1x naar 2x per uur. Dit wordt door deze overheden gesubsidieerd.

In de referentiesituatie zijn gedecentraliseerd de treindiensten ten oosten van Zwolle (naar Emmen en naar Wierden – Enschede), van Zutphen naar Apeldoorn, Hengelo – Oldenzaal en Winterswijk, en van Arnhem naar Doetinchem – Winterswijk.

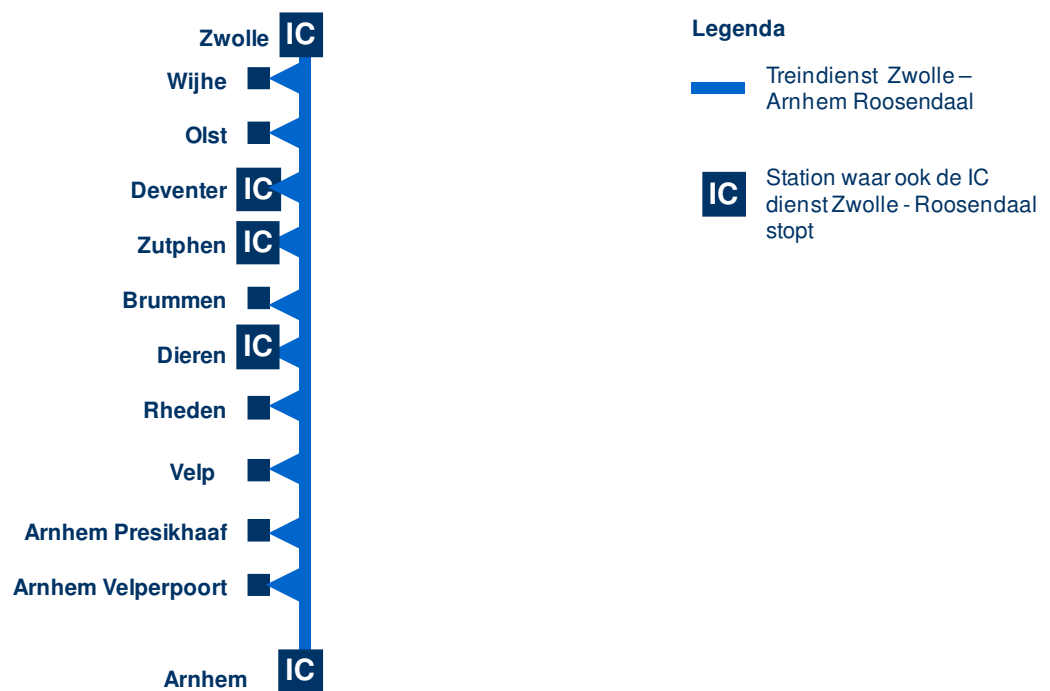
Dit wordt in de volgende figuren schematisch weergegeven.

⁴⁸ Over het station Assen-Zuid en het keerspoor is nog geen definitief besluit gevallen.

Oost-Nederland / Twente



Oost-Nederland / IJssellijn



8.3.2 Stap b) Effecten van afsplitsen stoptreindiensten voor de reizigers en de capaciteit

Te bestuderen stoptreindiensten

De te onderzoeken stoptreinen betreffen hier:

- de stoptrein Apeldoorn – Deventer – Wierden – Enschede (2x/h),
- de stop-IC Zwolle – Deventer – Zutphen (– Roosendaal) (2x/h), die alle stations bedient tussen Zwolle en Deventer,
- de stoptrein Zutphen – Arnhem (– Nijmegen) (2x/h).

Effecten

Voor de Twentelijn geldt dat de stoptreindienst Apeldoorn – Enschede geknipt wordt op randstation Deventer. Deze knip zou een aanzienlijk aantal in Deventer doorgaande reizigers benadelen (66% van de reizigers is doorgaand). Bovendien geldt dat de capaciteit in Deventer niet toelaat dat de stoptrein geknipt wordt, omdat door de krappe situatie met slechts één middenperron (en ook vanaf 2012 na opening van het definitieve tweede zijperron) de capaciteit ontbreekt voor het keren van twee geknipte treinen.

Wanneer de hele stoptrein Apeldoorn – Enschede wordt afgesplitst, dan is er geen verschil tussen referentie en decentrale exploitatie qua overstap en capaciteit. Echter, dan komt de dienst over een traject van drie stations binnen de brede Randstad te liggen. In principe is het ook mogelijk de knip in Almelo te leggen, zodat er een stoptrein Apeldoorn – Almelo in het HRN blijft en er een decentrale stoptrein Almelo – Enschede ontstaat. Het nadeel daarvan is dat een aanzienlijk aantal doorgaande reizigers in deze stoptrein in Almelo met een extra overstap wordt geconfronteerd (50% van de reizigers is doorgaand).

Er ontstaat op de Twentelijn bij decentralisatie samenloop tussen twee of drie vervoerders, over de volledige lengte met de IC's uit het HRN en tussen Wierden en Enschede met de decentrale stoptrein Zwolle – Enschede. Deze beide treindiensten hebben onderling ook samenloop tussen Wierden en Enschede.

Voor de IJssellijn is wat betreft de stop-IC Zwolle – Deventer – Zutphen - Arnhem (– Roosendaal) in hoofdstuk 6 vastgesteld dat deze vervoerkundig samenhangt (een grote groep reizigers is doorgaand). De capaciteit in de referentie voor knippen in Deventer of Arnhem is onvoldoende.

Voor de stoptrein Zutphen – Arnhem – Nijmegen geldt dat deze geknipt zou moeten worden in Arnhem, omdat het traject Arnhem – Nijmegen binnen de brede Randstad valt. Qua capaciteit in Arnhem is dat mogelijk. Echter, 40% van de reizigers in deze trein rijdt in Arnhem door naar de stations tussen Arnhem en Nijmegen en zouden met een extra overstap worden geconfronteerd. Ook zou er samenloop ontstaan met de IC tussen Zutphen, Dieren, Arnhem Velperpoort en Arnhem.

8.3.3 Stap c) Ideeën van de regio voor extra stoptreindiensten

De Provincie Overijssel heeft het idee voor:

- een echte IC Zwolle – Deventer – Zutphen en verder (2x/h) in plaats van de stop-IC Zwolle – Deventer – Zutphen en verder (naar Roosendaal),
- een nieuwe stoptrein Zwolle – Deventer, die dan naast Olst en Wijhe ook de nieuwe stations gaat bedienen in Zwolle Zuid en Deventer Noord (2x/h).
- doortrekken van de nieuwe stoptrein Zwolle – Deventer naar Zutphen met een stop op een nieuw station Deventer Zuid (2x/h).

De provincie Gelderland en Stadsregio Arnhem Nijmegen hebben geen ideeën aangedragen voor extra stoptreindiensten anders dan opgenomen in PHS.

Effecten

De lijn Zwolle – Deventer is deels enkelsporig, waarvoor er zowel bij het rijden van deze opzet in het HRN als bij decentrale exploitatie van de stoptreindienst geen capaciteit beschikbaar is. Bovendien zouden er ook inpassingproblemen op de stations Zwolle, Deventer en Zutphen zijn.

8.4 Zuidoost-Nederland / Eindhoven

8.4.1 Stap a) IC- en stoptreindiensten

In dit gebied worden de lijnen ten zuiden en oosten van “randstation” Eindhoven beschouwd. De referentiesituatie is hier:

- een IC (2x/h): IC Den Haag – Rotterdam – Venlo, die als stop-IC rijdt tussen Deurne en Venlo,
- IC Randstad – Eindhoven – Sittard – Heerlen/Maastricht (2x/h naar Heerlen en 2x/h naar Maastricht)
- een stoptrein Breda – Deurne (2x/h),
- een stoptrein Eindhoven – Weert (2x/h).

Dit wordt in onderstaande figuur schematisch weergegeven.



8.4.2 Stap b) Effecten van afsplitsen van stoptreindiensten voor de reizigers en de capaciteit

Te bestuderen stoptreindiensten

De stoptreinen betreffen hier:

- de stoptrein Breda – Deurne (2x/h),
- de stoptrein Eindhoven – Weert (2x/h)
- de IC Breda – Eindhoven – Venlo, vanaf Deurne als stop-IC rijdend naar Venlo (2x/h)

Effecten

Van de IC Randstad – Breda – Eindhoven – Venlo, vanaf Deurne als stop-IC rijdend naar Venlo, is in hoofdstuk 6 vastgesteld dat deze vanuit vervoerskundige redenen niet voor decentralisatie in aanmerking komt. Een aanzienlijk deel van de reizigers wordt geconfronteerd met een extra overstap. De capaciteit in de referentie voor knippen in Eindhoven is onvoldoende.

De stoptrein Breda – Deurne kan te Eindhoven geknipt worden; het aantal doorgaande reizigers is beperkt en de capaciteit is voldoende. Bij decentralisatie van de stoptrein Eindhoven – Deurne die dan ontstaat, heeft deze samenloop met de IC-dienst tussen Eindhoven, Helmond en Deurne.

De stoptreindienst Eindhoven – Weert (2x/h) kan binnen de capaciteit uitgevoerd worden omdat er geen knip voor nodig is. Wel leidt dit tot samenloop met de IC tussen Eindhoven en Weert.

8.4.3 Stap c) Ideeën van de regio voor extra stoptreindiensten

Stadsregio Eindhoven heeft het idee voor:

- een extra stoptrein Eindhoven – Deurne (2x/h), waardoor op dat traject 4x/h een stoptrein zou komen te rijden.

Effecten

De extra stoptrein Eindhoven – Deurne maakt wat betreft capaciteit geen verschil tussen exploitatie in het HRN of decentraal. Wel dient te Eindhoven extra perroncapaciteit gecreëerd te worden voor deze frequentie uitbreiding. Gezien de vervoerwaarde (treinlengtes) is deze perroncapaciteit voor de halterende stoptreinen relatief eenvoudig te realiseren door de perronsporen op het midden perron te splitsen in een zogenaamde a en b perron (spoor 3a/4a en spoor 3b/4b). Opgemerkt wordt dat na decentralisatie van alleen deze extra stoptrein, een combinatie van vier stoptreinen per uur van twee vervoerders zou ontstaan, dus samenloop van stoptreindiensten. Ook ontstaat er samenloop met de IC-dienst tussen Eindhoven, Helmond en Deurne.

8.5 Zuidoost-Nederland / Zuid Limburg

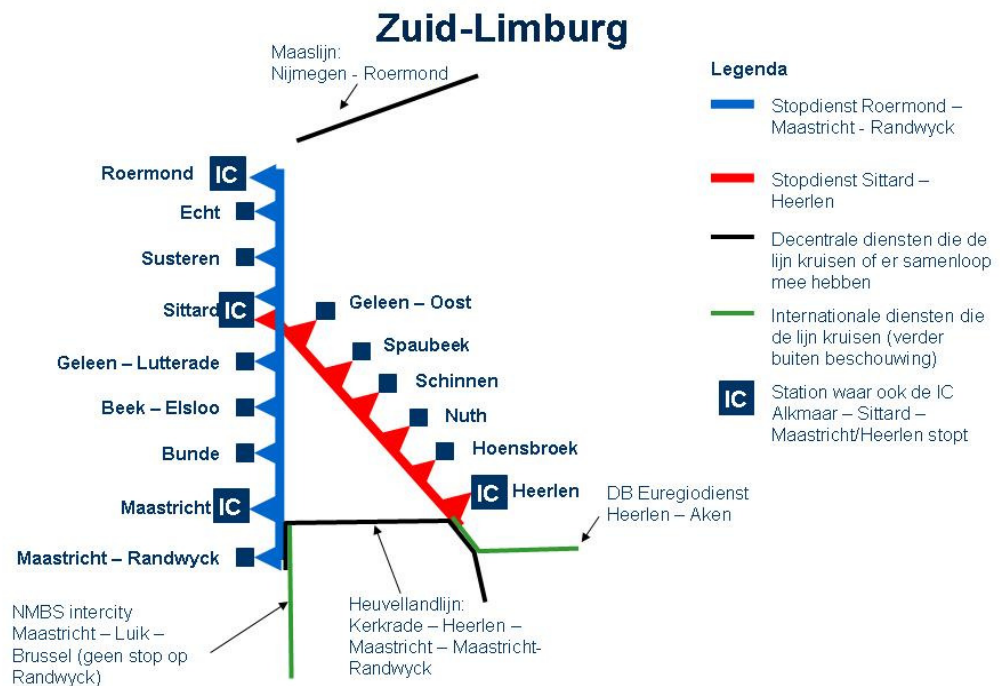
8.5.1 Stap a) IC- en stoptreindiensten

In deze paragraaf beschouwen we de lijnen ten zuiden van “randstation” Eindhoven die in Zuid-Limburg liggen. De referentiesituatie is hier:

- IC Randstad – Eindhoven – Sittard – Heerlen/Maastricht (2x/h naar Heerlen en 2x/h naar Maastricht),
- Stoptrein Roermond – Maastricht Randwyck (2x/h),
- Stoptrein Sittard – Heerlen (1x/h, spits 2x/h).

In de referentiesituatie zijn gedecentraliseerd de treindiensten Roermond – Nijmegen en Maastricht Randwyck – Heerlen – Kerkrade.

Dit wordt in onderstaande figuur schematisch weergegeven



8.5.2 Stap b) Effecten van afsplitsen stoptreindiensten voor de reizigers en de capaciteit

Te bestuderen stoptreindiensten

De mogelijke decentralisatie van stoptreinen betreft hier:

- de stoptrein Roermond – Maastricht Randwyck (2x/h),
- de stoptrein Sittard – Heerlen (1x/h, spits 2x/h).

Effecten

De stoptreindiensten Roermond – Maastricht Randwyck en Sittard – Heerlen hoeven bij afsplitsen niet geknipt te worden. Binnen de beschikbare infrastructuur volgens de PHS-voorkeursvariant is afsplitsen van deze diensten mogelijk.

Bij afsplitsen zijn er voor de reizigers geen extra overstapbewegingen nodig, noch zijn er consequenties betreffende het perron- en baanvakgebruik. Roermond is een knooppuntstation waar de (regionale) stoptreinen mede als feeder aansluiten op de IC-dienst richting Eindhoven en Heerlen/Maastricht. In Sittard sluiten de stoptreinen Roermond – Maastricht en Sittard – Heerlen onderling op elkaar aan, zodat ook daar de reiziger niet geconfronteerd wordt met extra overstappen.

8.5.3 Stap c) Ideeën van de regio voor extra stoptreindiensten

De Provincie Limburg heeft geen ideeën voor extra stoptreindiensten of frequentieverhogingen aangegeven.

8.6 Zuidwest-Nederland / Zeeland

8.6.1 Stap a) IC- en stoptreindiensten

In de regio Zuidwest/Zeeland wordt de lijn van “randstation” Roosendaal naar Vlissingen beschouwd. De referentiesituatie is hier:

- een IC Randstad – Dordrecht – Roosendaal – Vlissingen (2x/h), die tussen Roosendaal en Vlissingen als stop-IC rijdt.

De treindiensten op Roosendaal worden in onderstaande figuur schematisch weergegeven.



8.6.2 Stap b) Effecten van afsplitsen stoptreindiensten voor de reizigers en de capaciteit

Te bestuderen stoptreindiensten

De mogelijke decentralisatie van stoptreinen betreft hier:

- stop-IC: IC Randstad – Dordrecht – Roosendaal – Vlissingen (2x/h), die tussen Roosendaal en Vlissingen als stop-IC rijdt.

Effect

Zoals in hoofdstuk 6 is aangegeven, is over de IC van de Randstad naar Vlissingen geconcludeerd dat een knip in Roosendaal de samenhang van het HRN negatief beïnvloedt doordat een substantieel deel van de reizigers doorgaand is en dan geconfronteerd wordt met een extra overstap. Overigens is de capaciteit voor een knip in deze treindienst in Roosendaal wel beschikbaar.

8.6.3 Stap c) Ideeën van de regio voor extra stoptreindiensten

De Provincie Zeeland heeft geen ideeën aangegeven voor extra stoptreindiensten of frequentieverhoging.

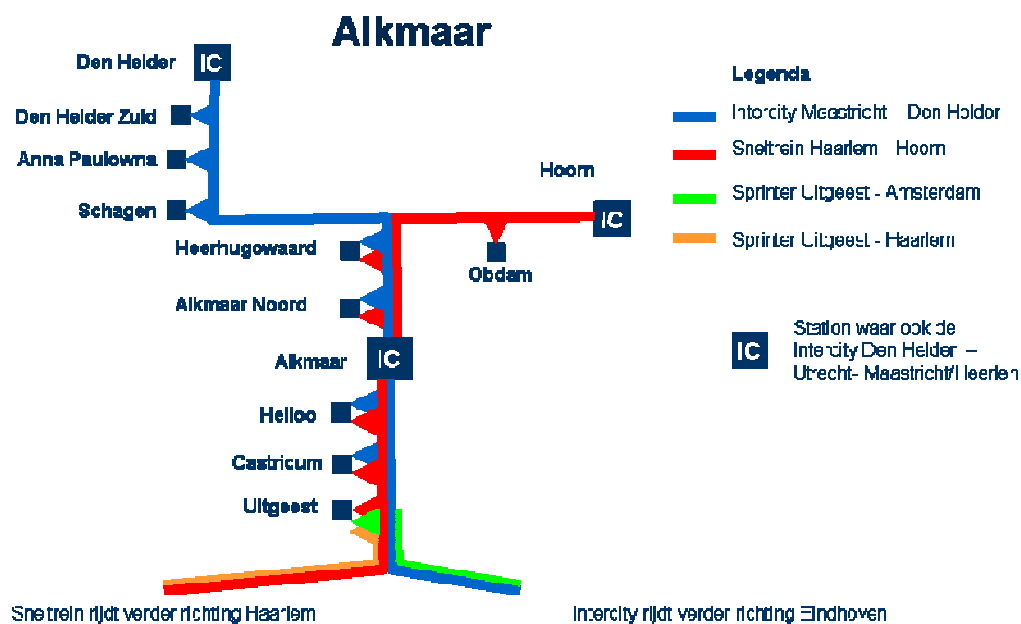
8.7 Noordwest-Nederland / Kop van Noord-Holland

8.7.1 Stap a) IC- en stoptreindiensten

In de regio Noordwest worden de lijnen ten noorden van “randstation” Alkmaar beschouwd. De referentiesituatie is hier:

- een IC Maastricht/Heerlen – Eindhoven – Amsterdam – Alkmaar – Den Helder (tussen Eindhoven en Alkmaar 6x/h, op Maastricht/Heerlen – Eindhoven en Alkmaar – Den Helder 2x/h),
- een sneltrein Haarlem – Alkmaar – Hoorn (2x/h).

Dit wordt in onderstaande figuur schematisch weergegeven:



8.7.2 Stap b) Effecten van afsplitsen stoptreindiensten voor de reizigers en de capaciteit

Te bestuderen stoptreindiensten

De te onderzoeken stoptreinen betreffen hier:

- de stop-IC: IC Maastricht/Heerlen – Amsterdam – Alkmaar – Den Helder, die tussen Alkmaar en Den Helder als stop-IC rijdt,
- de sneltrein Haarlem – Alkmaar – Hoorn, die tussen Alkmaar en Hoorn ook de drie tussengelegen stations bedient (2x/h).

Effecten

Het knippen van de beide treindiensten is binnen de beschikbare capaciteit van station Alkmaar niet mogelijk. Bovendien leidt een knip van de IC-verbinding Randstad – Alkmaar – Den Helder in Alkmaar tot een overstap voor een groot aantal reizigers. Dit geldt ook voor de sneltrein Haarlem-Alkmaar-Hoorn, bij een knip te Alkmaar.

8.7.3 Stap c) Ideeën van de regio voor extra stoptreindiensten

De Provincie Noord-Holland heeft geen ideeën aangegeven voor extra stoptreindiensten of frequentieverhogingen in dit gebied.

9 Conclusies

9.1 Inleiding

Deze studie bestaat uit twee deelonderzoeken:

- A. Onderzoek naar de bestaande samenloop
- B. Onderzoek naar alternatieve modellen van de reikwijdte van het hoofdrailnet.

Doel van de deelonderzoeken is het inzichtelijk maken van de effecten die optreden bij het uitbreiden van de bestaande samenloop en bij verandering van de reikwijdte van het hoofdrailnet. Hierbij zijn de effecten gezien voor:

- de reizigers: bereikbaarheid, kwaliteit van het treinproduct en de kosten;
- de vervoerkundige, logistieke en commerciële samenhang van het HRN;
- de overige in het spoorstelsel betrokken partijen, te weten de overheden, de beheerder en de goederenvervoerders;
- de capaciteit;
- de financiën;
- de wet en regelgeving.

De effecten zijn grotendeels generiek, geldend voor alle bestudeerde treindiensten. Deze inzichten zijn gebaseerd op kwalitatieve analyses, die deels voortkomen uit kwantitatieve inzichten. Ook is een tweetal regio-specifieke effecten onderzocht (of het afsplitsen van de treindienst leidt tot een extra overstap voor de reizigers en of dit past binnen de capaciteit zoals voorzien in 2020).

De effecten moeten in samenhang worden gezien en wellicht ook ten opzichte van elkaar worden gewogen. Het rapport trekt dan ook geen conclusie over wel of niet afsplitsen van treindiensten.

De belangrijkste bevindingen van beide deelonderzoeken worden hieronder weergegeven.

9.2 Onderzoek deel A: de bestaande samenloop

In het onderzoek naar de bestaande samenloop zijn de onderzoeksvragen:

- Bestaan er wensen tot het uitbreiden van het aantal diensten (frequentie) op bestaande samenloopbaanvakken? Zo ja, wat zijn de effecten van een dergelijke uitbreiding?
- Bestaan er wensen voor en bestaat de mogelijkheid om tot een beter product voor de reiziger te komen (bijvoorbeeld vanuit bestaande en verwachte reizigersstromen)

door beperkte geografische uitbreiding van de bestaande samenlopende diensten ('net' over station heen)? Zo ja, wat zijn de effecten van een dergelijke uitbreiding?

Onder samenloop is de situatie verstaan 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*. De samenloop is in de lopende vervoerconcessie voor het HRN (2005–2015) vastgelegd. Het betreft negen trajecten, waarvan één traject drie stations omvat en de andere acht trajecten omvatten ieder twee stations.

Dit deelonderzoek is uitgevoerd aan de hand van interviews met vertegenwoordigers van de decentrale overheden.

Conclusies bestaande samenloop

Er zijn geen wensen geuit tot uitbreiding van de frequentie van decentrale treindiensten op de bestaande samenlooptrajecten. Ook zijn er geen wensen geuit voor een beperkte geografische uitbreiding van de bestaande samenlooptrajecten. Het bepalen van mogelijke effecten is vanwege het ontbreken van deze wensen dan ook niet aan de orde.

De wensen die verder gaan dan beperkte uitbreiding van bestaande samenloop buiten de brede Randstad worden in deel B behandeld.

9.3 Onderzoek deel B: reikwijdte hoofdrailnet

Het onderzoek naar de voor- en nadelen van alternatieve modellen van de reikwijdte van het HRN bestaat uit twee onderdelen:

- Het afknippen en decentraliseren van mogelijke uitlopers van het HRN
- Het afsplitsen en decentraliseren van de stoptreindiensten op de assen buiten de brede Randstad. De stations waar de brede Randstad eindigt, zijn Zwolle, Deventer, Arnhem, Eindhoven, Roosendaal en Alkmaar.

9.3.1 Uitlopers van het hoofdrailnet

De vraagstelling voor het onderdeel over de uitlopers is:

- Wat zijn mogelijke uitlopers van het HRN en wat zijn de effecten c.q. voor- en nadelen van het afknippen en decentraliseren van deze treindiensten?

Onder uitlopers en losliggende delen van het HRN is verstaan de treindiensten die in de lopende concessie tot het HRN behoren, en waarop voor reizigersvervoer treinen rijden die *geen sterke samenhang* hebben met het HRN en maar *in beperkte mate samenloop* hebben met andere treindiensten.

De IC's binnen de brede Randstad vallen niet onder de definitie van een uitloper. Deze IC's zijn de ruggengraat van het net en vertonen een grote mate van samenhang en samenloop, zowel onderling als met de stoptreindiensten.

De delen van de IC-diensten die buiten de brede Randstad rijden vallen alleen onder de definitie als ze vooral een regionaal karakter hebben en dus geen sterke samenhang met het HRN. Dit is per dienst geanalyseerd. Gebleken is dat deze delen van de IC-diensten een sterke samenhang vertonen met de rest van het net. Er zijn veel doorgaande reizigers, waardoor een knip in de treindienst in alle gevallen een negatief effect heeft op de vervoerkundige (en logistieke) samenhang van het hoofdrailnet.

Ook voor de stoptreinen binnen de brede Randstad geldt dat er geen diensten zijn die als uitlopers en losliggende deel van het hoofdrailnet kunnen worden beschouwd. Alle treindiensten hebben veel samenloop en samenhang met de rest van het hoofdrailnet.

De stoptreinen buiten de brede Randstad komen in de volgende paragraaf aan de orde.

9.3.2 Stoptreinen buiten de brede Randstad

De vraagstelling van deel B van het onderzoek is:

- Wat zijn de effecten c.q. voor- en nadelen van het model waarin het HRN bestaat uit alle treindiensten in de brede Randstad (met uitzondering van de reeds gedecentraliseerde treindiensten) en de IC's naar de landsdelen, en waarbij de stoptreindiensten op de assen buiten de brede Randstad worden afgesplitst en gedecentraliseerd?

In de analyse is onder meer gekeken naar de inzichten uit eerdere decentralisaties. Zoals in paragraaf 3.3 beschreven gaat het dan ten opzichte van de oude contractsectordiensten gemiddeld genomen om reizigersgroei en uiteindelijk om een verbetering van de klantwaardering die mede het gevolg was van:

- een betere afstemming tussen bus- en treinvervoer
- kostenverlaging door andere productieconcepten en de inzet van vrijgevallen middelen voor nieuw materieel en/of frequentieverhogingen en/of uitbreiding van de dienst aan de randen van de dag
- een verbetering van het imago

In de analyse is gebleken dat de in dit onderzoek bestudeerde decentralisaties anders van aard zijn dan de eerdere decentralisaties. Ten eerste is de *uitgangssituatie* ten opzichte van de eerdere decentralisaties anders. Een aantal aspecten zoals de kwaliteit van het materieel en de dienstregeling van de onderzochte stoptreindiensten is anders dan ten tijde van de contractsectordiensten. Ten tweede is de *te creëren situatie* anders. De eerdere decentralisaties gingen over meer losliggende delen van het netwerk dit in tegenstelling tot de hier bestudeerde decentralisaties waar over de volledige lengte van de stoptreindienst samenloop ontstaat. In alle situaties ontstaat bij decentralisatie concurrentie op het spoor: meer vervoerders bedienen de reizigersmarkt op dezelfde infrastructuur. Hierdoor is het effect van de maatregelen uit eerdere decentralisaties niet zondermeer door te vertalen.

De reizigers

Voor de reizigers geldt dat er effecten kunnen optreden op bereikbaarheid, kwaliteit en kosten (tarief) van de reis.

De bereikbaarheid verslechtert indien als gevolg van het afsplitsen een knip in de treindienst op het “randstation” wordt aangebracht, die ertoe leidt dat veel doorgaande reizigers worden benadeeld met een extra overstap. Dit geldt voor de stoptrein Apeldoorn – Deventer – Almelo – Enschede (Deventer); de stop-IC Zwolle – Deventer (Deventer); de stop-IC Zwolle – Leeuwarden (Zwolle); de stoptrein Zutphen – Arnhem – Nijmegen (Arnhem); de stop-IC Eindhoven – Venlo (Eindhoven); de stop-IC Roosendaal – Vlissingen (Roosendaal); de stop-IC Alkmaar – Den Helder (Alkmaar) en de sneltrein Haarlem – Alkmaar – Hoorn (Alkmaar). Daarnaast zou een knip op Eindhoven in de treindienst Breda-Deurne een beperkt aantal reizigers met een extra overstap confronteren. Voor een aantal stoptreindiensten geldt dat zich geen extra overstap voordoet, namelijk Groningen – Zwolle; Eindhoven – Weert; Roermond – Maastricht Randwyck en Sittard – Heerlen. Wanneer de stoptreindienst Apeldoorn – Enschede niet in Deventer wordt afgesplitst, maar in zijn geheel wordt afgesplitst doet zich ook geen extra overstap voor. Ten aanzien van de frequentie hoeft de situatie tussen exploitatie in hoofd railnet of decentraal niet te verschillen: in potentie is frequentieverhoging zowel in het HRN als decentraal mogelijk (als de capaciteit van de infrastructuur het toelaat) en mede afhankelijk van de eisen die de concessieverlener stelt en de middelen die partijen daarvoor over hebben. Voor reizigers met een abonnement kan zich een nadelig effect op de frequentie voordoen (de beschikbaarheid van treinen daalt of zij betalen extra geld om beschikbaarheid gelijk te houden), tenzij de overheden en vervoerders afspraken maken over gezamenlijke abonnementen. Dit laatste is momenteel onderwerp van overleg tussen vervoerders en overheden.

Voor de kwaliteit van het treinproduct wordt op de aspecten betrouwbaarheid en sociale veiligheid geen verschil verwacht. Voor de betrouwbaarheid laten de beschikbare gegevens een genuanceerd beeld zien, waarbij bovendien een verschil bestaat tussen exploitatie van een losliggende dienst en een (onderdeel van een) netwerk. Voor sociale veiligheid zijn er vanuit de gegevens over de veiligheidsbeleving van de reiziger geen indicaties dat verschillen zich voordoen. Voor een aantal andere aspecten (toegankelijkheid, informatievoorziening en comfort) geldt dat eventuele verschillen afhankelijk zijn van de eisen van de opdrachtgevende overheid. Voor het stads- en streekvervoer is er altijd een prikkel om dit af te stemmen op het treinproduct. Bij decentralisatie van stoptreinen krijgt de decentrale overheid zeggenschap over zowel de stoptrein als het voor- en natransport, en dat betekent dat afstemming hierover in één hand ligt. De afstemming tussen IC en stoptrein ligt echter bij meerdere partijen. Dit ‘verschuiven van de knip’ kan voor sommige reizigers voordelen opleveren, voor andere nadelen. Het effect is daarmee niet eenduidig. Decentralisatie leidt voor de reizigers die overstappen tot een extra handeling ten aanzien van het in- en uitchecken met de OV-Chipkaart, tenzij hier een oplossing voor wordt gevonden door de Commissie die zich momenteel over dit onderwerp buigt. Het is vooraf niet mogelijk aan te geven of decentralisatie van treindiensten tot een duidelijk verschil in imago leidt en wat voor effect dat heeft op de waardering van de reizigers. Imago wordt continu gevormd en bijgesteld. Bovendien is het de vraag of een uniforme uitstraling van het treinproduct meerwaarde heeft.

De kosten van de reis (tarieven) kunnen bij afsplitsen gaan verschillen met het HRN (en dus tussen IC- en stoptrein op hetzelfde traject) als gevolg van de tariefvrijheid. Reizigers met een abonnement kunnen alleen van alle vervoerders gebruik maken zonder extra

kosten wanneer afspraken worden gemaakt over gezamenlijke abonnementen/acceptatie van elkaars vervoerbewijzen. Hierover vindt momenteel overleg plaats tussen overheden en vervoerders. Een ander element kan zijn het dubbele opstaptarief, maar dit is momenteel onderwerp van onderzoek door een commissie.

De vervoerkundige, logistieke en commerciële samenhang van het HRN

Het neerzetten van een samenhangend treinproduct voor de reizigers wordt bij decentralisatie van de stoptreindiensten ingewikkelder door het aantal betrokken partijen. Bovendien kan door de concurrentie tussen de vervoerders meer focus komen te liggen op het optimaliseren van het eigen product. Op de beschikbare infrastructuur kunnen partijen niet opereren zonder elkaar te beïnvloeden. Keuzen van de ene vervoerder of opdrachtgever, hebben snel gevolgen voor de andere vervoerder, zowel logistiek als commercieel (opbrengsten/levensvatbaarheid). Hierbij moet men zich realiseren dat deze samenhang niet alleen de dienstregeling in het eerste jaar van een concessie betreft, maar vervoerder(s) de mogelijkheid moeten hebben om met hun product op toekomstige ontwikkelingen in te spelen.

De overheden, de infrastructuurbeheerder en de goederenvervoerders

Na afsplitsen en decentraliseren van de stoptreindiensten zijn meerdere vervoerders in opdracht van verschillende concessieverleners betrokken bij het spoorvervoer op dezelfde infrastructuur. Omdat sprake is van wederzijdse beïnvloeding die direct gerelateerd is aan kosten en opbrengsten van de exploitatie, zullen de Rijksoverheid en de decentrale overheid (overheden) intensief de randvoorwaarden, uitgangspunten en concessie-eisen moeten afstemmen. Dit niet alleen voorafgaand aan de concessieverlening maar ook gedurende de looptijd om op ontwikkelingen in te spelen. Daarbij is het de vraag of een van de concessiehouders of –verleners daarin de overhand heeft.

De infrastructuurbeheerder verdeelt de capaciteit en handelt calamiteiten af. De capaciteitsverdeling vindt plaats op basis van het Besluit capaciteitsverdeling Hoofdspoorweginfrastructuur en zal niet wezenlijk verschillen met of zonder decentralisatie. Wel kan er sneller opdruk ontstaan tot capaciteitsuitbreiding, omdat de partijen minder flexibel kunnen zijn in hun vraag naar capaciteit. In die zin kan de taak van ProRail voor het toedelen en voor de capaciteitsvergrotingsanalyses intensiever worden. De afhandeling van calamiteiten wordt ingewikkelder met meerdere vervoerders die zo snel mogelijk de eigen dienst willen opstarten.

De goederenvervoerders ondervinden in principe geen last van de decentralisatie: de positie die goederenvervoer heeft in de verdeling van capaciteit verschilt niet met of zonder decentralisatie van de stoptreindienst.

De voorbeelden in het buitenland laten zien dat nergens in de situatie gelijk is aan die welke in Nederland zou ontstaan bij de bestudeerde decentralisatieopties.

In het eerste geval is de overweging dat de voordelen van concurrentie, veelal in termen van lagere kosten, zwaarder wegen dan het aanbeiden van een geïntegreerd product aan de reizigers met afgestemde dienstregelingen en tarieven. In het tweede geval zijn de voordelen van een integraal aanbod voor de reiziger het belangrijkste argument.

Uit de voorbeelden waar concurrentie *op* het spoor vermeden wordt valt op te maken dat er sterk gelet wordt op het gemak voor de reizigers, opdat die geen last hebben van het feit dat er verschillende vervoerders en opdrachtgevers zijn. De maatregelen om de concurrentie *op* het spoor uit te sluiten worden niet aan de vervoerders overgelaten maar verzekerd door een vervoersautoriteit, die let op het reizigersbelang. Het kenmerkende verschil met de Nederlandse situatie is het ontbreken in ons land van een vervoersautoriteit die zeggenschap heeft over de betrokken vervoerders.

De infrastructuurcapaciteit

De situatie met meerdere vervoerders op het spoor kan leiden tot opdruk tot capaciteitsuitbreiding. Hierbij zal de vraag wie daar de kosten van draagt, ingewikkelder te beantwoorden zijn. Naast bovenstaande analyses is gekeken naar de 'momentopname' over de gevolgen van afsplitsen voor de capaciteit in 2020. Indien een stoptreindienst wordt opgeknipt in een deel dat binnen het HRN blijft en een deel dat wordt gedecentraliseerd, kan dat een extra beslag op infrastructuurcapaciteit leggen. Voor een aantal stoptreindiensten geldt dat afsplitsen binnen de capaciteit in de referentiesituatie niet past. Dit geldt voor de stop-IC Zwolle – Leeuwarden (onvoldoende capaciteit in Zwolle); de stop-IC Deventer – Arnhem (onvoldoende capaciteit in Deventer); de stop-IC Eindhoven – Venlo (onvoldoende capaciteit in Eindhoven), de stoptrein Apeldoorn – Deventer – Almelo – Enschede (onvoldoende capaciteit in Deventer); de stop-IC Alkmaar – Den Helder en de sneltrein Haarlem – Alkmaar – Hoorn (onvoldoende capaciteit in Alkmaar). Voor de volgende stoptreindiensten geldt dat ze binnen de capaciteit in de referentie passen: Groningen – Zwolle; Zutphen – Arnhem – Nijmegen; Eindhoven – Deurne; Eindhoven – Weert; Roermond – Maastricht Randwyck; Sittard – Heerlen en de stop-IC Roosendaal – Vlissingen. Ook voor de stoptreindienst Apeldoorn – Enschede geldt dat wanneer deze niet in Deventer, maar in zijn geheel wordt afgesplitst, dit binnen de capaciteit in de referentie past.

De financiën

Decentraliseren van de stoptreindiensten betekent dat de kruissubsidiëring zoals plaatsvindt binnen het HRN (leidend tot een aan Infrastructuur en Milieu te betalen concessieprijs) wordt doorbroken. Een exploitatiesubsidie is nodig. De hoogte van de subsidie is afhankelijk van de eisen die de decentrale overheid in de concessie stelt en het resultaat van de aanbesteding. In het verleden zijn decentraal kostenbesparingen gevonden door andere eisen te stellen en andere keuzen te maken. Het is niet in schatten of de eventuele kostenbesparingen door decentralisatie/aanbesteding opwegen tegen de toegenomen complexiteit en daarmee de risico's voor de vervoerders (risico's zullen worden doorberekend in de kosten, ook voor het resterende HRN). Een ander effect is dat afwegingen en keuzen transparanter kunnen worden.

De wet- en regelgeving

Na afsplitsen en decentralisatie is sprake van concurrentie *op* het spoor, waarbij twee vervoerders de reizigersmarkt op dezelfde infrastructuur bedienen. De wet- en regelgeving gaat uit van exclusieve rechten (concurrentie om het spoor). De hier beschouwde decentralisaties vergen dan ook aanpassing van de wet- en regelgeving.

Bijlage 1: Buitenlandse voorbeelden van samenloop

Het doel van de analyse van buitenlandse voorbeelden is om te bezien of er lessen getrokken kunnen worden voor de verandering van de reikwijdte in Nederland en de daarmee gepaard gaande samenloop die gecreëerd wordt. Er wordt een aantal voorbeelden bekeken van samenloop uit andere Europese landen, dat wil zeggen er wordt gekeken naar voorbeelden waar paren stations door twee (of meer) spoorvervoerders worden bediend.

Het belangrijkste effect van samenloop is dat er concurrentie *op* het spoor kan ontstaan, d.w.z. dat de betrokken vervoerders er een belang bij hebben reizigers bij de andere weg te lokken. In sommige landen wordt deze concurrentie bewust in stand gehouden of geschapen, in andere worden er maatregelen genomen om te voorkomen dat de vervoerders elkaar gaan beconcurreren. In het eerste geval is het idee dat door concurrentie de dienstverlening beter kan worden en de prijs lager; in het laatste gaat het erom een integraal product voor de reiziger te verzekeren, waarbij elke trein voor elke reiziger met hetzelfde vervoerbewijs toegankelijk is en men dus steeds de eerstvolgende geschikte trein kan nemen, ongeacht de vervoerder. Er zijn geen evaluaties bekend over de effecten van concurrentie op en concurrentie om het spoor.

Het is gebleken dat in de literatuur weinig tot geen aandacht is voor het begrip samenloop. De voorbeelden die hier behandeld worden (Groot-Brittannië, Zweden, Duitsland, Frankrijk, Portugal en Italië) zijn uitgekozen omdat ze de mogelijke effecten van samenloop illustreren en de verschillende manieren waarop daarmee omgegaan kan worden. Daarnaast wordt ook een aantal voorbeelden genoemd van samenloop met treinen voor speciale categorieën reizigers, zoals luchthaventreinen en hogesnelheidstreinen, waarbij een ander segment van de markt wordt bediend.

Groot-Brittannië: franchises met overlappen

In Groot-Brittannië⁴⁹ is destijds bij de privatisering van de spoorwegen gekozen voor een systeem van concessies voor delen van het spoorwegnet (franchises genaamd) die in concurrentie door de regering worden aanbesteed voor een bepaalde periode, dus concurrentie *om* het spoor. De huidige 25 franchises zijn soms voor een bepaald gebied

⁴⁹ Merk op dat het hier gaat om Groot-Brittannië en niet het Verenigd Koninkrijk. De spoorwegen in Noord-Ierland vallen buiten de betreffende wetgeving, ze vormen nog een verticaal geïntegreerd bedrijf dat geheel staats eigendom is.

en soms voor een corridor. Voor elke franchise is er een contract tussen de minister voor transport en de vervoerder, waarin geregeld is hoeveel de franchisehouder aan de staat moet betalen of (in geval er uit publiek belang een subsidie wordt verleend) hoeveel de vervoerder van de staat ontvangt. In principe heeft de franchisehouder het exclusieve recht treinvervoer te bieden tussen de betreffende stations, maar daarop zijn drie belangrijke uitzonderingen:

1. Twee franchises kunnen elkaar raken, waardoor de treinen tussen dezelfde stations over dezelfde lijn rijden. Dat wordt overlap genoemd. Dit is vergelijkbaar met de bestaande gevallen van samenloop in Nederland, alleen gaat het om langere trajecten en veel meer stations.
2. Er is een aantal *open access operators*, exploitanten die zonder een franchise rijden en daarom ook geen contract of financiële relatie met de staat hebben. Deze bedienen in alle gevallen stationsparen die ook door een franchisehouder worden bediend.
3. Er zijn steden waartussen treinen rijden van verschillende franchises via een verschillende route, zoals tussen Londen en Birmingham. Weliswaar bedienen deze franchises vaak in beide steden verschillende stations, maar die liggen dicht bij elkaar zodat er op reizigersmarkt wel degelijk concurrentie is.

Behalve in het eerste geval kunnen de reizigers niet de eerste de beste trein nemen, maar alleen de treinen gebruiken van de vervoerder waarvoor ze een vervoerbewijs gekocht hebben.

Ad 1: In dit geval zijn er vaak ook vervoerbewijzen die toegang tot de treinen van alle betrokken vervoerders bieden, maar die zijn altijd duurder dan een vervoerbewijs voor één vervoerder. Een voorbeeld is de lijn van Londen naar Brighton aan de zuidkust. Tussen Gatwick Airport en Brighton bedienen zowel First Capital Connect als Southern dezelfde stations, maar de frequentie en de tarieven verschillen. Tussen London Bridge en Gatwick passeren de treinen van First Capital Connect een flink aantal stations non-stop, die van Southern stoppen op alle. De reizigers kunnen een afweging maken tussen frequentie, snelheid en prijs. Over het hele land is er een groot aantal van dit soort gevallen van samenloop te vinden.

Ad 2: De zes *open-access*-vervoerders hebben geen gemeenschappelijke vervoerbewijzen met de andere vervoerders op hun traject. Dit zijn meestal vervoerders die een aantal stations in een regio bedienen en daarna met veel minder stops naar Londen rijden. De belangrijkste voorbeelden zijn: Great Central (Sunderland – York – London King's Cross) en First Hull Trains (Hull – Selby – Doncaster – London King's Cross). Beide zijn over hun hele traject in concurrentie met de franchisehouder East Coast. Ze doen aan de noordkant van hun traject veel stations aan die verder alleen maar door lokale treinen worden bediend en rijden dan met weinig stops naar Londen, zodat ze vanaf eerstgenoemde stations een snelle en directe verbinding met de hoofdstad bieden, terwijl met de franchisenemer een overstap nodig is. Ook hier kunnen de reizigers een afweging tussen frequentie, snelheid, overstap en prijs maken.

Ad 3: Een voorbeeld van concurrentie via verschillende routes is die tussen Birmingham en Londen van Chiltern (Birmingham Snow Hill – London Marylebone) en London Midland (Birmingham New Street – London Euston); in beide steden liggen deze stations dicht bij elkaar. London Midland is sneller, frequenter (3 x/h), maar ook duurder dan

Chiltern (2 x/h). De reizigers kunnen dus een afweging maken en dat gebeurt ook. Volgens de in deze studie gehanteerde definitie is dit eigenlijk geen geval van samenloop, maar het effect op de concurrentie *op* het spoor is hetzelfde.

Het Office of Fair Trading (OFT, de mededingingsautoriteit) let erop dat in zulke gevallen deze concurrentie ook blijft bestaan, bijvoorbeeld door te onderzoeken of er geen verstrengelingen zijn in het eigendom van overlappende franchisehouders, of te kijken naar het eigendom van de belangrijkste parallel lopende buslijnen.

Hoewel het bij de toekenning van de franchises gaat om concurrentie *om* het spoor en die in principe een alleenrecht verschaffen, kunnen we dus vaststellen dat er in de vele gevallen van samenloop ook sprake is van concurrentie *op* het spoor.

Zweden: Öresundståg

De Zweedse nationale spoorvervoerder voor reizigers SJ (Statens Järnvägar, eigendom van het rijk) rijdt niet volgens een contract met de overheid. Er is in feite sprake van *open access*, waarbij er geen subsidies zijn en het initiatief geheel aan SJ is (dit is mogelijk door de relatief lage heffing voor het gebruik van de spoorcapaciteit). Daarnaast zijn er regionale treinen die volgens concessies rijden, die onder concurrentie worden aanbesteed door de regio's (*län*) en door hen gesubsidieerd worden. De regio's hebben hiervoor vervoersautoriteiten opgericht (meestal in de vorm van een vennootschap), die de aanbestedingen doen en de uitvoering van de contracten aansturen (het gaat om bruto-contracten, dus met opbrengstrisico bij de overheid, zodat een sterke aansturing nodig is). Door het hele land is er daardoor samenloop tussen bepaalde stations, met concurrentie *op* het spoor. Net als in Groot-Brittannië kunnen de reizigers in die gevallen een afweging maken tussen de regionale vervoerder en SJ (waarbij de laatste hogere tarieven heeft, lagere frequenties en kortere reistijd door minder stops).

Een belangrijk voorbeeld van concurrentie *op* het spoor is er sinds 2002 door de aanbesteding van de concessie tussen de Deense hoofdstad Kopenhagen en de Zweedse steden Gotenburg, Kalmar and Karlskrona. Deze treinen rijden via de tunnel/brug die de Sont (Øresund, Öresund) kruist tussen Denemarken en Zweden. De concessie is door beide landen verleend aan DSB First, een dochteronderneming van de Deense nationale spoorwegmaatschappij DSB en het Schotse private bedrijf First Group. De treindienst begint in Helsingør, ten noorden van Kopenhagen, gaat via de tunnel/brug naar Malmö en heeft daarna vertakkingen naar Gotenburg, Växjö (Kalmar) en Karlskrona. Deze treindiensten rijden onder de naam Øresundstog / Öresundståg ("Sont-trein"). De verbinding Helsingør – Gotenburg is de belangrijkste tak en is ongeveer 400 km lang.

SJ had ook op de concessie geboden, maar heeft die niet gekregen. Maar de SJ rijdt ook via de Sont-verbinding tot Kopenhagen (*open access*), waardoor er tussen Kopenhagen en een groot aantal stations in Zweden samenloop is met de Öresundståg en daarmee concurrentie *op* het spoor. Ook heeft de Öresundståg samenloop met regionale treinen van de vijf doorkruiste regio's. In Denemarken wordt concurrentie *op* het spoor vermeden en het traject Helsingør – Kopenhagen is in het net van de DSB geïntegreerd (met de tarieven van DSB en Movia, de vervoersautoriteit van de regio rond Kopenhagen).

Voor een reis tussen Kopenhagen en Gotenburg bijvoorbeeld, kunnen reizigers kiezen tussen SJ en DSB First. Voor een deel rijden ze een verschillende route. SJ biedt 6 x / dag een IC-dienst en DSB First 12 x / dag een Öresundståg-dienst. De IC-dienst van SJ heeft minder stops en een kortere reistijd (3.10 h versus 3.44 h), een lagere frequentie en een hoger tarief. De reizigers kunnen deze elementen tegen elkaar afwegen. In Kopenhagen zijn vervoerbewijzen voor beide vervoerders te krijgen aan het DSB-loket op de stations, in Gotenburg moeten de kaartjes voor DSB First op het tramstation buiten het Centraal Station gekocht worden; DSB First heeft daartoe een samenwerkingsovereenkomst met Västtarfiken, de regionale vervoersautoriteit. Het SJ-loket in het station verkoopt alleen voor de IC-dienst. Er is wel een vervoerbewijs verkrijgbaar dat geldig is op de treinen van beide vervoerders, maar dat is duurder dan dat van elke afzonderlijke vervoerder.

De concessies in Zweden betekenen dus in feite geen exclusief recht. SJ kan het initiatief nemen ook treinen tussen een zelfde stationspaar te rijden. Dat gebeurt lang niet overal, maar waar het gebeurt, is er sprake van samenloop en concurrentie *op* het spoor.

Duitsland: Ruhrgebied

Als voorbeeld voor Duitsland dient het Ruhrgebied, maar in veel andere stadsgewesten is de situatie vergelijkbaar. De vervoersautoriteit is het *Verkehrsverbund Rhein-Ruhr* (VRR). Onder de verantwoordelijkheid van het *Verkehrsverbund* worden de treindiensten uitgevoerd door verschillende ondernemingen. Ze zijn ingedeeld (van de relatief langste afstand binnen de regio naar de kortste) in RE (*Regional Express*), RB (*Regional Bahn*) en *S-bahn*. De aanbesteding vindt plaats op basis van voorgeschreven dienstregelingen waarbij het door het VRR gehanteerde tariefsysteem verplicht is. Dit tariefsysteem is gebaseerd op zones, is geldig in al het aangeboden openbaar vervoer en het tariefsniveau wordt door het VRR vastgesteld.

Door deze organisatie kunnen de reizigers kiezen tussen de stop- en sneldiensten waarbij ze hetzelfde kaartje kunnen gebruiken. De dienstregeling van de treindiensten wordt door het *Verkehrsverbund* vastgesteld. Indien op een traject door verschillende vervoerders wordt gereden, worden de verschuivingen in inkomsten van te voren vereffend. Bij de aanbesteding van treindiensten wordt ernaar gestreefd dat parallel lopende diensten in dezelfde concessie opgenomen zijn. Concurrentie tussen parallel rijdende RE en RB vindt niet plaats (uitgezonderd kleine samenlooptrajecten).

De bedrijven zijn opbrengstverantwoordelijk en de discussie over het verdelen van de opbrengsten tussen de bedrijven door het *Verkehrsverbund* is niet anders dan de discussie in Nederland over het verdelen van de inkomsten van de strippenkaart (volgens de WROOV).

Uitgezonderd van dit alles zijn de door de DB aangeboden IC/ICE-diensten (het *Fernverkehr*), die in *open access* (concurrentie op het spoor) rijden, dus geen opdrachtgevende vervoersautoriteit hebben. Deze treinen stoppen alleen op de belangrijkste stations en hebben aparte tarieven, het VRR-tarief is er niet geldig. Ze hebben dus niet tevens een functie in het vervoer over de korte afstand, zoals in ons land,

maar bedienen in feite een andere markt. Voor een groot deel hebben de IC/ICE-treinen ook aparte sporen en aparte perrons.

Doordat het Ruhrgebied een oud industriegebied is waar vroeger veel goederenvervoer was, is de spoorcapaciteit er zeer ruim, met veel vier- zes- en meersporige baanvakken. Dat betekent dat er zich op het gebied van samengebruik relatief weinig conflicten voordoen in de planning van de dienstregeling. In een aantal andere grote Duitse agglomeraties is de situatie vergelijkbaar, maar er zijn ook plaatsen waar dat niet zo is en er problemen tussen de vervoerders over de dienstregelingplanning optreden.

Frankrijk: Parijs

Als voorbeeld voor Frankrijk dient de regio Parijs en daarbinnen de relatie tussen Paris Gare St.Lazare en Mantes-la-Jolie, in het westen van de regio. Deze relatie wordt bediend door een zeer druk bereden spoorlijn, deels dubbelsporig en deels viersporig. Er rijden treinen voor de lange afstand (*grandes lignes*), regionale treinen naar de regio's Basse Normandie en Haute Normandie (TER), treinen voor de korte afstand ('*banlieue*' of '*Transilien*') en ook goederentreinen.

De vervoersautoriteit in de Parijse regio (Ile-de-France) is het STIF (*Syndicat des Transports d'Ile-de-France*), dat opdrachtgever is voor de *Transilien*-treinen. Het STIF bepaalt de dienstregeling van deze treinen en ook het tarief, dat uit concentrische zones is opgebouwd. De treinen stoppen op alle van de negen tussenstations (4 x/h), op twee (2 x/h) of rijden non-stop (4 x/h). De regionale treinen rijden in opdracht van de twee regio's die ze bedienen en die ook hun dienstregeling bepalen. Zij stoppen niet tussen St.Lazare en Mantes, maar bieden wel een rechtstreekse verbinding met Mantes (4 x/h). Op deze relatie is er dus samenloop tussen treinen van verschillende opdrachtgevers, maar ze worden allemaal gereden door de nationale spoorwegmaatschappij SNCF. De SNCF heeft in de contracten geen opbrengstverantwoordelijkheid, maar wordt betaald voor het gecontracteerde aantal treinen door de drie opdrachtgevers. Het STIF ontvangt alle inkomsten en geeft een deel aan de beide regio's door, naar rato van de frequenties. De treinen van de *grandes lignes* blijven hier buiten beschouwing, omdat ze niet in Mantes stoppen (ze hebben overigens ook hogere tarieven).

Op andere relaties van Parijs naar buiten werkt het op dezelfde manier.

De kern van de Franse situatie is dat:

- de enige spoorvervoerder geen opbrengstverantwoordelijkheid heeft, maar werkt op kostenbasis (bruto-contract);
- de drie opdrachtgevers een overeenkomst hebben voor de verdeling van de opbrengsten, waarbij de dominante, het STIF, het voortouw heeft en het tarief bepaalt; ze zijn verplicht de treindiensten in te kopen bij de SNCF.

Er is dus geen concurrentie tussen de verschillende SNCF-treinen en alle treinen zijn voor de reizigers toegankelijk met hetzelfde vervoerbewijs, zodat er een intergraal product wordt aangeboden. Men kan de eerste de beste trein nemen.

Italië: Milaan

In het stadsgewest Milaan zijn twee spoorwegbedrijven in het openbaar vervoer actief:

- Trenitalia, het reizigersbedrijf van de nationale spoorwegmaatschappij FS (Ferrovie dello Stato),
- LeNORD, het reizigersbedrijf van de regionale spoorwegmaatschappij FNM (voorheen Ferrovie Nord Milano), een beursgenoteerd bedrijf dat voor een groot deel in eigendom is van de regio Lombardije.

Van beide is het net in beheer bij een aparte netbeheerder:

- RFI (Rete Ferroviaria Italiana) voor het nationale spoorwegnet,
- FERROVIENORD voor het net van de FNM.

Beide vervoerders exploiteren vijf treindiensten in Milaan en wijde omgeving (linee suburbane). Sinds een aantal jaren zijn de beide netten verbonden door een spoortunnel onder de stad door, de “Passante ferroviario di Milano”. Deze “Passante” is in delen geopend tussen 1997 en 2008. Hij valt onder de netbeheerder RFI, heeft zes stations en wordt gebruikt door vijf van de suburbane treindiensten van beide vervoerders (drie van LeNORD en twee van Trenitalia) zodat er samenloop tussen deze zes stations is. RFI wijst ook de capaciteit toe. De frequentie in de spits is een trein per 6 minuten.

De beide vervoerders hebben opbrengstverantwoordelijkheid, maar een aantal vervoerbewijzen zijn op de treindiensten van beide vervoerders geldig (en ook op die van het stadsvervoerbedrijf ATM: metro, tram, bus). Deze zijn onderdeel van de geïntegreerde tariefsystemen van Milaan die worden beheerd door de ATM. Met deze vervoerbewijzen kunnen de reizigers gebruik maken van de eerste trein die vertrekt naar hun bestemming, ongeacht welke de vervoerder is, zodat alle treinen tot hun beschikking staan. De opbrengsten worden tussen de vervoerders verrekend. Er is daarmee geen concurrentie *op* het spoor.

In 2009 is besloten tot een fusie van de treindiensten van Trenitalia in en rond Milaan en LeNORD. Dit zal een einde maken aan het verschijnsel van samenloop.

Maar op andere plaatsen in Italië zal er in de komende tijd concurrentie op het spoor ontstaan, door het verschijnen van *open access operators* op het net, zowel op de hogesnelheidslijnen als in het regionale vervoer. Het Italiaanse beleid laat deze mogelijk nu toe en een aantal vervoerders zijn bezig met voorbereidingen (voor hogesnelheids- en regionale diensten).

Portugal: Lissabon

In 1999 is een nieuwe spoorlijn geopend voor reizigersvervoer via de eerste brug over de rivier de Taag in Lissabon, de Ponte 25 de Abril. De concessie voor deze lijn is gegund aan een private maatschappij, die onder de naam “Fertagus” een treindienst exploiteert tussen een aantal stations aan de spoorlijn die ten noorden van het centrum van de stad loopt en een aantal stations in voorsteden op de zuidelijke oever van de Taag. Voor het middendeel van het traject is Fertagus de enige vervoerder, maar zowel aan het noordelijke als aan het zuidelijke uiteinde is er tussen een aantal stations samenloop met

treindiensten van de nationale spoorwegmaatschappij CP (Comboios de Portugal); op de noordelijke oever betreft dit vervoer tussen drie stations in de stad en op de zuidelijke tussen vier stations. De netbeheerder REFER (Rede Ferroviária Nacional) beheert alle lijnen en wijst de capaciteit toe.

Er is geen tariefintegratie, de reizigers hebben aparte kaartjes (ook abonnementen) nodig voor de treinen van de verschillende vervoerders. Dit betekent dat de reizigers op de samenlooptrajecten vooraf moeten kiezen met welke vervoerder ze willen reizen. Op de drie noordelijke samenloop-stations (Roma-Aeero, Entrecampos en Sete Rios) bedienen CP en Fertagus verschillende perrons, zodat de reizigers ook hiertussen moeten kiezen en niet altijd de eerst vertrekkende trein kunnen gebruiken. Het tarief per kilometer is bij Fertagus iets hoger dan bij CP.

Er zijn voor het openbaar vervoer in het stadsgewest Lissabon twee chipkaarten in gebruik waarop een tegoed gezet kan worden (“7 Colinas” en “VivaViagem”). Deze zijn bij beide vervoerders bruikbaar en bij de twee stadsvervoerders, ML (metro) en Carris (tram en bus). Maar het saldo op de kaart is maar voor één vervoerder geldig, zodat bij overstappen tussen vervoerders de reizigers verschillende exemplaren van deze chipkaarten nodig hebben.

Diverse landen: treindiensten die gescheiden markten bedienen

In een aantal landen worden stationsparen bediend door treinen die een verschillende kwaliteit leveren, daar ook verschillende tarieven voor vragen en op die manier gescheiden markten bedienen. Hierin zijn twee belangrijke categorieën te onderscheiden:

- speciale verbindingen tussen stad en luchthaven,
- treinen voor lange afstand, al dan niet met hoge snelheid.

Luchthaventreinen

In sommige steden zijn de treinen naar de luchthaven onderdeel van de gewone treindienst en zijn ze ook tegen de normale tarieven te gebruiken. Voorbeelden zijn in ons land de NS-treinen van/naar Schiphol, in Parijs de RER-treinen van/naar Roissy–Charles-de-Gaulle, en ook waar er spoorlijnen zijn tussen de steden en luchthavens in Zwitserland, Duitsland, België, Denemarken, Spanje.

In andere gevallen is er een aparte luchthaventrein, met aparte (hogere) tarieven, waarvoor een groter comfort, meer ruimte voor bagage en vaak een hogere snelheid wordt geboden. Londen kent hier drie voorbeelden van:

- De Gatwick Express (GEX) rijdt tussen de luchthaven Gatwick en London Victoria, heeft een hoger tarief dan de andere treinen die tussen Gatwick en Londen rijden en is sneller omdat hij geen tussenstops maakt. Hij bedient een aantal stationsparen waartussen ook met andere treinen gereisd kan worden, maar de reizigers moeten vooraf kiezen met welke vervoerder ze reizen willen en er is geen tariefintegratie.
- De Heathrow Express (HEX) rijdt tussen de luchthaven Heathrow en London Paddington en heeft ook een hoger tariefniveau. Het traject Heathrow – Paddington

wordt non-stop gereden en er is samenloop met treinen van First Great Western (er is ook nog een metroverbinding, de Piccadilly-lijn, die er veel langer over doet).

- De Stansted Express, tussen Stansted Airport en London Liverpool Street, die samenloop heeft op tussen de eindstations en een viertal tussengelegen stations met de franchise National Express East Anglia.

Voor de drie hier genoemde verbindingen is er een aparte franchise, waarin geen andere treindiensten zijn opgenomen. Londen kent ook nog treinverbindingen met de luchthaven Luton (met inbegrip van een bustraject), maar in dat geval is de franchise en vervoerder (East Midlands Trains) dezelfde als van andere treinen op het traject, zij het dat deze lijn een geval van overlap is met de franchise van First Capital Connect.

Een ander voorbeeld is de Flytog van Oslo, die een aantal stations in het stadsgewest verbindt met de luchthaven Gardermoen, met een snelle trein tegen een hoger tarief dan de andere treinen tussen dezelfde stations. De trein wordt door een aparte vervoerder geëxploiteerd, die ook Flytog heet, terwijl alle stations ook bediend worden door gewone treinen van de nationale spoorwegmaatschappij NSB (Norske Statsbaner).

Zowel in het Engelse als het Noorse voorbeeld is het de netbeheerder (respectievelijk Network Rail en Jernbaneverket) die zorgt voor de capaciteitstoedeling.

In deze gevallen is het de bedoeling door productdifferentiatie een andere markt te bedienen dan die van de ‘gewone’ treinen. Het hogere tarief zorgt voor de marktscheiding en het comfort en de snelheid rechtvaardigen dat. De luchtreizigers, die vaak met veel bagage reizen, waarderen dit en hebben de prijs ervoor over. Er is weliswaar samenloop tussen paren stations, maar een echte concurrentie tussen de vervoerders is er niet, omdat het om verschillende producten gaat.

In de gevallen waarin de luchthaven alleen met ‘gewone’ treinen wordt bediend, gaat dit steeds om één vervoerder (meestal de nationale), zodat er geen sprake is van samenloop tussen vervoerders.

Hogesnelheidstreinen en andere treinen voor lange afstand

Dezelfde situatie van productdifferentiatie is ook te vinden bij de hogesnelheidstreinen in Europa. De vervoerders vragen bij deze treinen hogere tarieven (en vaak ook reservering vooraf) en bieden hogere snelheid en comfort. Voorbeeld in ons land is niet alleen de Thalys (die ook tussen Amsterdam, Schiphol en Rotterdam gebruikt kan worden) en de ICE (tussen Amsterdam, Utrecht en Arnhem), maar ook de Fyra, nu nog alleen tussen deze al genoemde drie stations, maar later ook van/naar Breda en Antwerpen en Brussel. Ook hier geldt een hoger tarief.

Deze situatie is in alle landen met hogesnelheidstreinen te vinden, en bestaat ook voor sommige treinen over langere afstand die met normale snelheid rijden (zoals de Duitse IC- en de Franse Corail- en Teoz-treinen). Zo’n marktscheiding is er ook bij de nachttreinen en autoslaaptreinen. In veel gevallen is de exploitant van de hogesnelheidstreinen dezelfde als van de ‘gewone’ treinen (zoals de TGV bij de SNCF in Frankrijk, de AVE bij de Renfe in Spanje, de ICE bij de DB in Duitsland) en bij

internationale verbindingen een samenwerkingsverband tussen de nationale spoorwegmaatschappijen. Maar met de Europese regeling over *open access* lijkt het erop dat dit gaat veranderen. In Italië zijn de voorbereidingen hiervoor al gaande.

Overzicht voorbeelden

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de verschillende situaties die in de beschreven buitenlandse voorbeelden worden aangetroffen.

Tabel Overzicht situatie buitenlandse voorbeelden

	samenloop komt voor?	concurrentie op het spoor komt voor?	Mate van regulering
Groot-Brittannië	ja	ja	Hoog OFT let op voortbestaan concurrentie
Zweden (voorbeeld Öresundståg)	ja	ja	Laag Geen tariefintegratie, open access
Duitsland (voorbeeld Verkehrsverbund in Ruhrgebiet)	ja	nee	Hoog VRR bepaalt dienstregeling en tarieven
Frankrijk (voorbeeld Parijs – Mantes)	1 vervoerder, maar 3 opdrachtgevers	nee	Hoog STIF bepaalt dienstregeling en tarieven en reis informatie
Italië (voorbeeld Passante ferroviario Milano)	ja	nee (1)	Gemiddeld Er is opbrengst verrekening
Portugal (voorbeeld Fertagus)	ja	ja	Laag Geen tariefintegratie

(1) In de komende tijd zullen er open access operators gaan rijden, waardoor er concurrentie op het spoor ontstaat.

Conclusies

De beschreven voorbeelden laten zien dat nergens in deze gevallen de situatie gelijk is aan die welke in Nederland zou ontstaan bij de bestudeerde decentralisatie-opties.

De voorbeelden kunnen in twee groepen worden verdeeld:

- de landen waar bij samenloop concurrentie *op* het spoor bewust in stand gehouden wordt (Groot-Britannië, Zweden, Portugal, in de toekomst Italië);
- de landen waar bij samenloop concurrentie *op* het spoor vermeden wordt (Frankrijk, Duitsland en tot nu toe Italië).

In het eerste geval is de overweging de voordelen van concurrentie, in het tweede geval de voordelen van een integraal aanbod voor de reiziger.

Uit de voorbeelden waar concurrentie *op* het spoor vermeden wordt valt op te maken dat er sterk gelet wordt op het gemak voor de reizigers, opdat die geen last hebben van het feit dat er verschillende vervoerders en opdrachtgevers zijn. In het Duitse en Franse voorbeeld wordt dit het meest consequent toegepast, met name in de tariefintegratie. De maatregelen om de concurrentie *op* het spoor uit te sluiten worden niet aan de vervoerders overgelaten maar verzekerd door een vervoersautoriteit, die let op het reizigersbelang. De Parijse situatie, met de bruto-contracten, is hier het duidelijkste voorbeeld van. De vervoersautoriteit STIF (een samenwerkingsverband van een groot aantal overheden op vier bestuursniveaus) stuurt ook de reizigersinformatie door de vervoerders sterk aan en levert een deel van de reizigersinformatie zelf (zoals over de geïntegreerde tarieven en kaartsoorten). Het kenmerkende verschil met de Nederlandse situatie is het ontbreken in ons land van een vervoersautoriteit die zeggenschap heeft over de betrokken vervoerders.

Bijlage 2: Beschrijving gevolgde methode capaciteitsanalyse

1 Inleiding

Er is geanalyseerd of de voorgestelde veranderingen capacitaire knelpunten op de relevante baanvakken of stations opleveren. Deze analyses zijn met ProRail besproken.

Bij de exploitatie van een spoornetwerk is er sprake van een tweetal processen, te weten:

- Een primair proces bestaande uit het rijden van treinen t.b.v. het vervoer van goederen en mensen;
- Een secundair proces bestaande uit het opstellen decentraliseren van en onderhouden van materieel.

Bij de capaciteitsanalyse voor dit onderzoek is voornamelijk ingegaan op het primaire proces, omdat dit bepalend is voor de haalbaarheid van een opdeling van de treindiensten. In de capaciteitsanalyse is dan ook specifiek ingegaan op de baanvak- en perroncapaciteit. Dit wil echter niet zeggen, dat het de treindiensten geen effecten hebben op het secundaire proces. Maar naar verwachting is dit aspect minder bepalend voor de haalbaarheid van decentralisatie.

2 Primair proces

In de analyse is gebruik gemaakt van de grenswaarden voor de relevante indicatoren. Hierbij is het complete geplande treinverkeer in beschouwing genomen, inclusief het goederenvervoer en de onderhoudstreinen. Bij deze analyse is uitgegaan van het dagpatroon van de treindiensten, d.w.z. het patroon zoals het de hele dag gereden wordt. Ter vereenvoudiging worden de extra treindiensten die alleen in de spits rijden buiten beschouwing gelaten.

Methode van bepaling baanvak- en perronbelasting

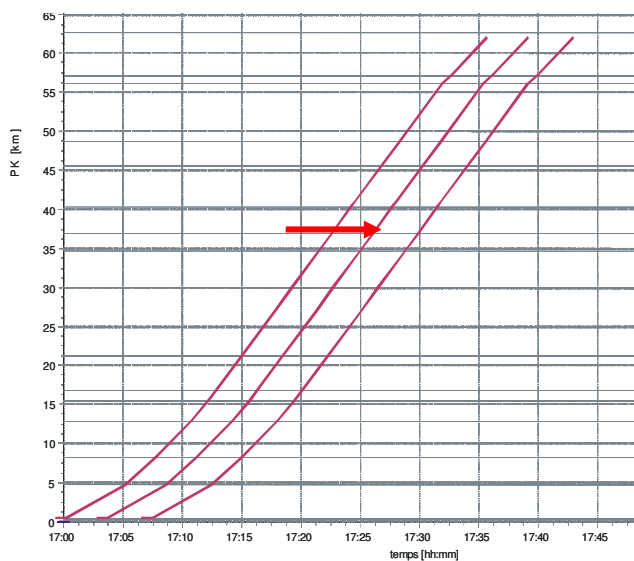
Voor het bepalen van de haalbaarheid van de voorgestelde oplossing is gebruik gemaakt van een vereenvoudigde capaciteitsanalyse. Op basis van de norm UIC 406 zijn voor zowel de baanvakken als voor de perrons de bezettingstijd van de sporen bepaald. De mate waarin per uur de sporen bezet zijn, bepaalt de baanvakbelasting. Op basis van de UIC-norm mag deze waarde de 75% (= 45 minuten per uur bezetting) niet overschrijden. In Nederland wordt echter meestal een grenswaarde van 80 % (=48 minuten per uur) gehanteerd. Voor perronsporen wordt vaak een spoorbelasting van maximaal 75% gehanteerd. Deze eis is echter minder hard en er zijn dan ook uitzonderingen op deze regel; hoger dan 85% is vanuit robuustheid van de dienstregeling niet gewenst.

Baanvakken

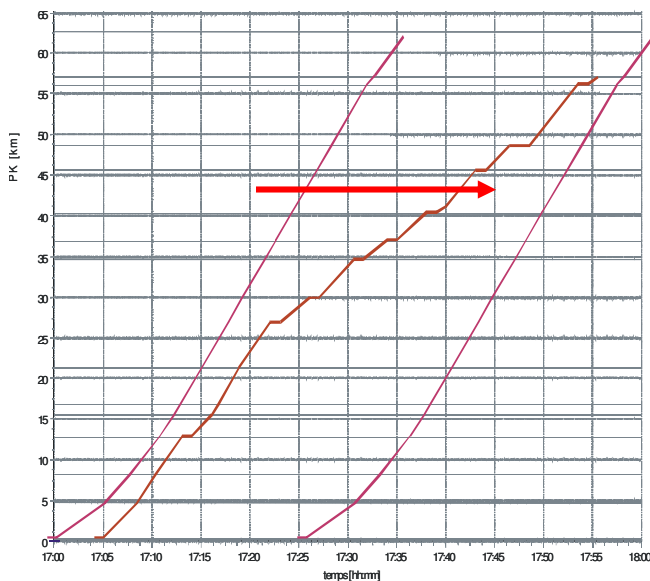
Op een baanvak wordt de bezetting van een spoor bepaald door een aantal factoren, te weten:

- Frequenties,
- Reistijdverschillen tussen verschillende treintypes, als functie van snelheidsverschillen van materieel en een verschillend aantal haltes,
- Minimale opvolgtijden van 3 minuten in verband met de veiligheid, tenzij anders bepaald voor sommige trajecten.

Ter verduidelijking van bovenstaande principes zijn in de navolgende figuur twee vergelijkbare situaties weergegeven.



Drie ICs zo kort mogelijk op elkaar: korte opvolgtijd (horizontale as: tijd; verticale as: afgelegde afstand)



Twee ICs met daartussen een stoptrein: langere opvolgtijd tussen ICs (horizontale as: tijd; verticale as: afgelegde afstand)

Uit de figuren volgt, dat een dienstregeling met stoptrein tot een grotere bezettingstijd leidt (aangegeven met de pijl). In dit geval is de baanvakbelasting ook hoger.

Gevolgte methode bepaling baanvakbelasting

- Bepaling volgorde van de verschillende treintypes
- Bepaling reistijdverschillen voor deze verschillende treintypes op basis van de dienstregeling van de PHS-Nulvariant.
- Bepaling van de bezettingstijd met behulp van de reistijdverschillen en de minimale opvolgtijd.
- Uit de bezettingstijd volgt de baanvakbelasting (als percentage).

Methode bepaling belasting perronsporen op stations

Bij perronsporen waar treinen moeten keren is een iets andere aanpak gehanteerd.

- Bepaling minimale keertijd van een trein. Deze keertijd bestaat uit de volgende componenten:
 - Benodigde aankomsttijd: dit is de tijd vanaf het moment, dat de rijweg naar het perron is ingelegd totdat de trein is aangekomen. Voor de berekening is een aankomsttijd van 2 minuten gehanteerd.
 - Benodigde keertijd trein: dit is de tijd benodigd om de trein voor de andere rijrichting in te richten. Deze tijd is bepaald aan de hand van de beschikbare keertijden conform de Prorail-netverklaring.
 - Benodigde vertrektijd: dit is de tijd vanaf het moment, dat de trein vanaf het perron vertrekt totdat het perronspoor weer vrijgegeven kan worden. Voor deze berekening is een vertrektijd van 1 minuut gehanteerd.
- Op basis van de huidige dienstregeling is bepaald hoeveel tijd beschikbaar is tussen de aankomst van een trein uit een bepaalde richting en het eerste volgende vertrekmoment van deze trein in dezelfde richting terug.
- Als deze keertijd groter is dan de minimale keertijd, dan wordt deze keertijd in de berekening van de bezettingstijd gehanteerd. In het geval dat de keertijd kleiner is, dan de minimale keertijd, dan moet de trein wachten tot het eerstvolgende pad en wordt de bezettingstijd bepaald aan de hand van de keertijd + interval.
- Op basis van de hiervoor bepaalde keertijden zijn de bezettingstijden van de verschillende perronsporen in een grafiek weergegeven en getoetst aan de norm,

Bij deze berekeningen is gebruik gemaakt van bestaande dienstregelingen en de op basis van de huidige plannen verwachte sporen-lay-out van de stations in 2020. Voor de stations Alkmaar, Almelo, Eindhoven en Roosendaal (waar de mogelijkheden van knippen in de treinenloop in detail bestudeerd zijn, omdat die op voorhand niet duidelijk waren) is een berekening van de spoorbezetting gemaakt op basis van kengetallen opgenomen in de ProRail netverklaring 2010. Bij het beoordelen van station Zwolle is gebruik gemaakt van het programma van eisen “realisatie vierde perron” (te realiseren voor de aansluiting van de Hanzelijn in 2012).

3 Secundair proces

Ten aanzien van het secundaire proces heeft de decentralisatie van een treindienst de volgende effecten:

- Als gevolg van de decentralisatie kan er in beperkte mate meer materieel nodig zijn. Deze toename aan materieel heeft alleen betrekking op de exploitatieve reserve en mogelijk extra materieel door het knippen van doorgaande treindiensten.
- Als gevolg van het toedelen van treindiensten aan de regionale opdrachtgevers zal in het totaal iets meer opstelcapaciteit nodig zijn. Een belangrijker aspect is echter, dat er waarschijnlijk sprake zal zijn van een herverdeling van de opstelcapaciteit over het land. Met name voor de regionale lijnen geldt, dat in principe opstelcapaciteit gezocht zal worden binnen het exploitatiegebied van de regionale lijn. Praktisch gezien betekent dit, dat de behoefte aan opstelcapaciteit op een andere plaats kan optreden, dan in de huidige situatie aanwezig is, waardoor de kans bestaat van overcapaciteit op één plaats en ondercapaciteit op een andere plaats. Hierbij dient opgemerkt te worden dat ook zonder het decentraliseren de kans reëel is, dat bij een nieuwe dienstregeling van NS er behoefte ontstaat aan opstelcapaciteit op andere plekken dan in de huidige situatie aanwezig is. In dat geval zal de herverdeling wel iets flexibeler geregeld kunnen worden als gevolg van het grotere exploitatiegebied.
- In aanvulling op het vorige punt dient ook vermeld te worden, dat decentralisatie eveneens zal resulteren in de behoefte aan extra werkplaatsen voor materieelonderhoud en reinigingsvoorzieningen voor deze regionale lijnen. Ruimtelijk gezien kan de impact hiervan beperkt zijn. Als voorbeeld kan hierbij gedacht worden aan de werkplaats en wasinstallatie van Connexxion in Amersfoort voor de Valleilijn.

Bijlage 3: Geïnterviewde personen van de regionale overheden

Het studieteam heeft in verband met deze studie met de volgende medewerkers van de regionale overheden gesproken en is erkentelijk voor hun inbreng.

Provincie Groningen: Bas Krijgsheld

Provincie Friesland: Hans Offermans

Provincie Drenthe: Koos Salome

Provincie Overijssel: Peter Tommassen

Regio Twente: Wim Michel

Provincie Gelderland: Ton Spaargaren

Provincie Zuid-Holland: Eric Struch

Provincie Zeeland: Ferry Chervet

Stadsregio Eindhoven: Theo Dijk

Provincie Limburg: Franc Span

Stadsregio Arnhem Nijmegen: Reindert Augustijn, Martijn van Os, Piet Gerritse, Erik Rijntjes

Bijlage 4: Begrippenlijst

Brede Randstad	Het begrip ‘brede Randstad’ uit de onderzoeksvraag wordt gedefinieerd door de ‘randstations’, dat wil zeggen de stations waar de grens ligt tussen de stoptreinen van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet en die van de eventuele nieuwe decentrale concessies: Zwolle, Deventer, Arnhem, Eindhoven, Roosendaal en Alkmaar.
Decentralisatie	Hiermee wordt bedoeld dat de zeggenschap over een bepaalde treindienst wordt overgedragen aan een regionale vervoersautoriteit (provincie of stadsregio), of eventueel aan meerdere van deze organen gezamenlijk. Dit betekent dat deze regionale overheid zelf verantwoordelijk is voor de gunning van de dienst aan een vervoerder en voor de exploitatiebijdrage. Het beheer en onderhoud van de infrastructuur blijft deel van de landelijke concessie die door de minister van Verkeer en Waterstaat aan ProRail wordt verstrekt.
Hoofdrailnet (HRN)	Het hoofdrailnet (HRN) zijn binnenlandse spoorvervoerdiensten voor personenvervoer die als zodanig zijn aangewezen in het Besluit Hoofdrailnet.
Samenloop	Samenloop is 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 .
Samenloopovereenkomst	Waar de samenloop op verzoek van de regionale vervoerders is uitgebreid blijkt in de praktijk dat NS deze inbreuk op de concessierechten toelaat door middel van het opstellen van een samenloopovereenkomst met de betreffende regionale vervoerder. Het uitgangspunt hierbij is dat er geen concurrentie op het spoor mag ontstaan. De uitbreiding van de samenloop moet voor beide vervoerders voordelen opleveren en logistiek inpasbaar zijn. Deze overeenkomsten eindigen bij het vervallen van één van beide vervoerconcessies. Daarnaast zijn er ook situaties waarbij een nieuw station is geopend op samenlooptrajecten op regionaal initiatief. De vervoerconcessie voor het HRN verplicht de vervoerder

tot bedienen van nieuwe stations die met goedkeuring van de minister zijn aangelegd. Specifiek in twee situaties heeft NS ontheffing aangevraagd waardoor alleen de regionale vervoerder de stations bediend. Ook in deze gevallen zijn er samenloopovereenkomsten gesloten.

Uitlopers en losliggende delen De uitlopers en losliggende delen van het hoofdrailnet zijn de treindiensten die in de lopende concessie tot het HRN behoren, en waarop voor reizigersvervoer treinen rijden die geen sterke samenhang met het HRN hebben. Ze hebben verder maar in beperkte mate samenloop met andere treindiensten.