

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
T.a.v. de directeur Openbaar Vervoer en Spoor

Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

Datum	1 september 2022	Eigenaar	[REDACTED]
Uw kenmerk		Telefoonnummer	
Ons kenmerk/ID	VT20170018-1546735203-3004	Afdeling	Capaciteitsmanagement
Bijlage(n)	Definitief-concept-rapportage		
Onderwerp	Aanbiedingsbrief bij Advies voor- en nadelen van marktordeningsopties IC Brussel en IC Berlijn		

Geachte heer [REDACTED],

**Raad van Bestuur**

**Bezoekadres**  
Moreelsepark 3  
3511 EP Utrecht

**Postadres**  
Postbus 2038  
3500 GA Utrecht

[www.prorail.nl](http://www.prorail.nl)

Afgelopen december 2021 heeft het Ministerie aan ProRail een advies gevraagd over de marktordening van internationale Intercity-verbindingen (IC) richting Brussel en Berlijn. Dit advies past in het eerder door het Ministerie ingezette traject van de marktverkenning naar internationale verbindingen in open toegang.

Bijgevoegd ontvangt u de definitieve concept-rapportage van het onderzoek dat ProRail met bijdragen van het Kennisinstituut voor Mobiliteit (KiM) en in nauwe afstemming met uw Ministerie heeft uitgevoerd. Dit advies kunt u betrekken bij de marktordeningskeuze van internationale IC-verbindingen richting Brussel en Berlijn.

Aanleiding en gestelde vraag

Conform het EU 4<sup>e</sup> Spoorwegpakket is het Europese beleid en wetgeving gericht op open toegang van spoorvervoerders tot het spoornetwerk. Voor internationaal reizigersvervoer was dit al de norm. In een aantal landen heeft open toegang geleid tot meer concurrentie tussen vervoerders met als resultaat: meer en beter aanbod voor de reiziger. Specifieke kenmerken van het spoorwagennet en beschikbare spoorcapaciteit spelen hier ook een rol.

Nederland heeft nog beperkt ervaring met open toegang. Het overgrote deel van de verbindingen van en naar Nederland vindt nu plaats als onderdeel van de hoofdrailnet- (HRN) en losse vervoerconcessies. Op verzoek van het Ministerie heeft onderzoeksbureau Berenschot daarom in 2021 een marktverkenning uitgevoerd hoe aannemelijk het is dat de internationale verbindingen die NS en partners onder de huidige HRN-concessie uitvoeren ook in open toegang zouden worden aangeboden.

Verdiepend daarop vraagt u nu ProRail advies naar de volgende onderzoeksvraag:

- 'Maak inzichtelijk wat, zeker gezien de verwevenheid van de IC-verbindingen naar Brussel en Berlijn met het binnenlandse netwerk en de beperkte capaciteit op de infrastructuur, de voor- en nadelen zijn van de mogelijke marktordeningsvormen (zowel verbindingen in open toegang, als een separate concessie, dan wel opnieuw in de HRN-vervoerconcessie onderbrengen) om het huidige aanbod (met focus op de genoemde IC-verbindingen) te behouden en waar mogelijk (in stappen) tot een beter aanbod te komen, en wat dit onder de streep voor de reiziger (binnenlands én internationaal) oplevert'.

Resultaten uit het door ProRail uitgevoerde onderzoek staan in de rapportage beschreven. Hieronder treft u enkele belangrijke inzichten aan.

## Belangrijke inzichten uit het onderzoek

- **Zowel richting Brussel als Berlijn zien wij op het bestaande en verwachte spoornetwerk kansen voor betere IC-producten voor de reiziger.** Het gaat dan om reistijd-verkorting, frequentie-verhoging en nieuwe directe bestemmingen als Hamburg. Op beide bestemmingen is potentie voor modal shift vanuit het vliegtuig en de auto naar de trein voor meer duurzame mobiliteit. ProRail draagt graag bij aan een strategie hoe en met welke maatregelen stapsgewijs het vervoer te verbeteren op de hoofdassen richting Brussel, Parijs en Londen, Berlijn, en Düsseldorf, Keulen en Frankfurt. Hiermee kan invulling worden gegeven aan de ambities in Toekomstbeeld Openbaar Vervoer (TBOV) en Actieagenda trein en vliegvervoer. De Integrale Markt Analyse IMA en het dit jaar na corona weer opge-leefde en fors groeiende aantal internationale reizigers laten zien dat de maatschappelijke behoefte voor beter internationaal vervoer groot is.
- **Gegeven de beschikbare spoorcapaciteit op het huidige Nederlandse netwerk kunnen internationale IC's richting Brussel en Berlijn alleen rijden als onderdeel van de binnenlandse reizigersdienstregeling.** Er is naast de verwachte reizigers- en goederendienst geen ruimte voor eigen, 'losse' paden voor internationaal reizigersvervoer. De huidige IC's Brussel en Berlijn rijden daarom geïntegreerd in de binnenlandse IC-dienst en binnenlandse reizigers kunnen tegen dezelfde reisvoorwaarden meereizen. Bijkomend bieden de huidige internationale IC's zitplaatscapaciteit, hoewel voor de IC Berlijn met circa 600 stoelen relatief beperkt, die met name in de spits van en naar de grote steden nodig is om de verwachte binnenlandse reizigers te vervoeren. Het is onzeker of een internationale open toegangvervoerder de binnenlandse spitsreiziger meeneemt en tegen welke voorwaarden (zie ook verderop).
- **Borging van de binnenlandse functie is alleen mogelijk in een concessie.** Een losse grensoverschrijdende concessie is in de basis een goede marktorderingsoptie. De voorbereiding voor een nieuwe concessie vraagt echter veel tijd, zeker als nieuw materieel nodig is. Een regionale concessie in Nederland kost gemiddeld 3 tot 5 jaar voorbereidings-tijd, een grensoverschrijdende concessie mogelijk langer (bijvoorbeeld voorbereiding van de nieuwe Eindhoven – Düsseldorf-trein loopt vanaf 2018 gericht op indienstname per 2025/2026). Dit betekent dat er onvoldoende tijd resteert tot aan het aflopen van de huidige HRN-concessie. Ook is onzeker hoe deze optie past op de praktijk in de buurlanden, waarbij Duitsland met open toegang werkt en België lijkt te kiezen voor hernieuwde opname van internationale IC-verbindingen in het binnenlandse Beheerscontract.
- **Richting Brussel zijn internationaal en binnenlands verkeer sterk verweven.** Vanwege de beschikbare spoorcapaciteit tussen Schiphol en Amsterdam Zuid rijden deze treinen vanaf dienstregeling 2025 na Amsterdam verder als binnenlandse IC richting Lelystad of Deventer. ProRail ziet een risico dat een internationale vervoerder deze binnenlandse spitsmarkten niet bedient. Als dit risico zich voordoet, leiden meer internationale treinen in open toegang tot vervoerknelpunten en minder binnenlandse treinen.
- **Richting Berlijn bestaan meer vrijheidsgraden;** als internationale treinen hier binnenlandse treinen vervangen hoeft dit niet te leiden tot minder treinen op een ander deel van het netwerk en alleen in de middagspits vanuit Amsterdam leidt dit tot vervoerknelpunten. Open toegang buiten de spits biedt hier groei-, leer- en experimenteerruimte. Met nachttreinen naar Berlijn, Praag, Kopenhagen en Stockholm hebben de eerste twee open toegangvervoerders zich op deze route ook al gemeld.
- **ProRail adviseert voor de internationale hoofdroutes (Brussel, Parijs, Londen, Berlijn en Keulen/Frankfurt) zoveel als mogelijk eigen internationale paden te creëren.** Internationale treinen bedienen een andere markt dan de binnenlandse forens, met andere service en tegen andere voorwaarden, en bieden in de regel minder zitplaatsen en een langere uitstaptijd dan dubbeldeks binnenlands IC-materieel. ProRail ziet een risico dat een vervoerder er niet voor kiest om extra capaciteit te bieden alleen voor de spitsreiziger in Nederland. Internationale en binnenlandse reizigers zullen elkaar sowieso, gegeven de vervoersgroei nationaal en internationaal, in toenemende mate in de weg zitten. Daarom



adviseert ProRail internationaal reizigersvervoer zoveel als mogelijk in losse, dedicated treinpaden te faciliteren.

- **Met het gereedkomen van nieuwe infrastructuur richting en na 2035 ontstaan mogelijkheden voor losse internationale IC-treinpaden:** voor Brussel is dat project Amsterdam Zuid extra sporen en 3<sup>e</sup> perron (in voorbereiding) en voor Berlijn een TBOV netwerk met hoofdinterventies (nog geen besluitvorming plaatsgevonden). Door losse internationale treinpaden vervalt de verwevenheid met de binnenlands dienst en ontstaat er extra capaciteit voor internationaal. Hierdoor wordt de kwaliteit van zowel de het nationale als het internationale treinaanbod voor de reiziger geborgd. Mogelijk levert herrouteren van een deel van het goederenvervoer tussen Amsterdam – Deventer al eerder mogelijkheden op voor een los internationaal pad richting Berlijn; ProRail kan dit met u verder onderzoeken in het kader van het programma Middellange Termijn regie en Optimalisatie TBOV 2030.

Twee inzichten raken aan bredere vraagstukken dan de gestelde vraag voor IC's Brussel en Berlijn en internationaal reizigersvervoer in het algemeen, deze wil ProRail daarom graag specifiek noemen:

1. Het Nederlandse spoorwegnetwerk wordt zeer intensief gebruikt. Grofweg sinds de jaren '70 van de vorige eeuw heeft het Nederlandse beleid zich gericht op maximaal benutten van infrastructuur en relatief weinig investeringen in grootschalige nieuwe infrastructuur (afgezien van nieuwe lijnen als de HSL Zuid, Betuwe- en Hanzelijn). Dit heeft geleid tot een goed werkend, doelmatig en complex systeem, voor reizigers en goederen, dat de infrastructuur optimaal benut. Keerzijde is dat er nagenoeg geen vrije ruimte en flexibiliteit meer is.

Dit hoeft geen probleem te zijn. Mits de noodzakelijke randvoorwaarden zijn ingevuld, dan schetst het TBOV een ontwikkelpad waarin fors meer vervoer en verkeer mogelijk wordt. Alles past dan steeds precies. Het Nederlandse spoorstelsel balanceert hiermee wel steeds op het randje. Nieuwe vragen, bijvoorbeeld van nieuwe toetreders in open toegang, zetten hier extra druk op en kunnen tot knelpunten en dilemma's leiden (in vervoer-capaciteit, capaciteitsverdeling en punctualiteit). **In de ontwikkeling van het Nederlands lange termijn-perspectief in TBOV zal open toegang dan ook nadrukkelijker als mogelijkheid naar voren moeten komen.** Het kan ook investeringen in extra capaciteit, voorzieningen en interoperabiliteit betekenen vóórdat de markt zich meldt.

2. **Om de ambities in Nederland en Europa waar te maken en conform Europese richtlijnen capaciteit te kunnen verdelen, is het volgens ProRail noodzakelijk open toegang aan de voorkant goed te organiseren mede gegeven de schaarste op het Nederlandse spoornetwerk.** ProRail constateert dat de huidige regels in het Besluit capaciteitsverdeling (nagenoeg) geen rekening houden met open toegang. ProRail adviseert uw Ministerie de capaciteitsverdelingsregels (onder andere de minimale bedieningsniveaus en de prioriteringsregels) te bezien in het licht van open toegang, de internationale ambities en de samenhang van het gehele netwerk. De kaderovereenkomst lijkt bijvoorbeeld een kansrijk sturingsinstrument, maar moet dan wel verder moeten worden uitgewerkt.

Tot slot: voor ProRail staan betere bereikbaarheid in Europa voor de reiziger en verlader, en een grotere bijdrage van het spoor aan duurzame mobiliteit voorop. Graag bekijk ik daarom met u hoe ProRail verder kan bijdragen aan deze doelen. Bijvoorbeeld in de samenwerking met andere Europese infrabeheerders in kader RailNet Europe voor een verbeterd en meerjarig dienstregelingsontwerp in TimeTable Re-design (TTR) en voor een betere performance met grensoverschrijdende verkeersleiding. Of met de ideeën voor een langere termijn Europese netwerkvisie zoals het EuroLink-project die ontwikkelt.

ProRail blijft graag betrokken in het proces tot aan de marktorderingskeuze voor internationale IC-diensten naar Brussel en Berlijn en daarna.

Met vriendelijke groet,  
namens de Raad van Bestuur,



CEO





# Voor- en nadelen van marktorderingsopties IC Brussel en IC Berlijn

Definitief-concept, 31 augustus 2022

**ProRail**

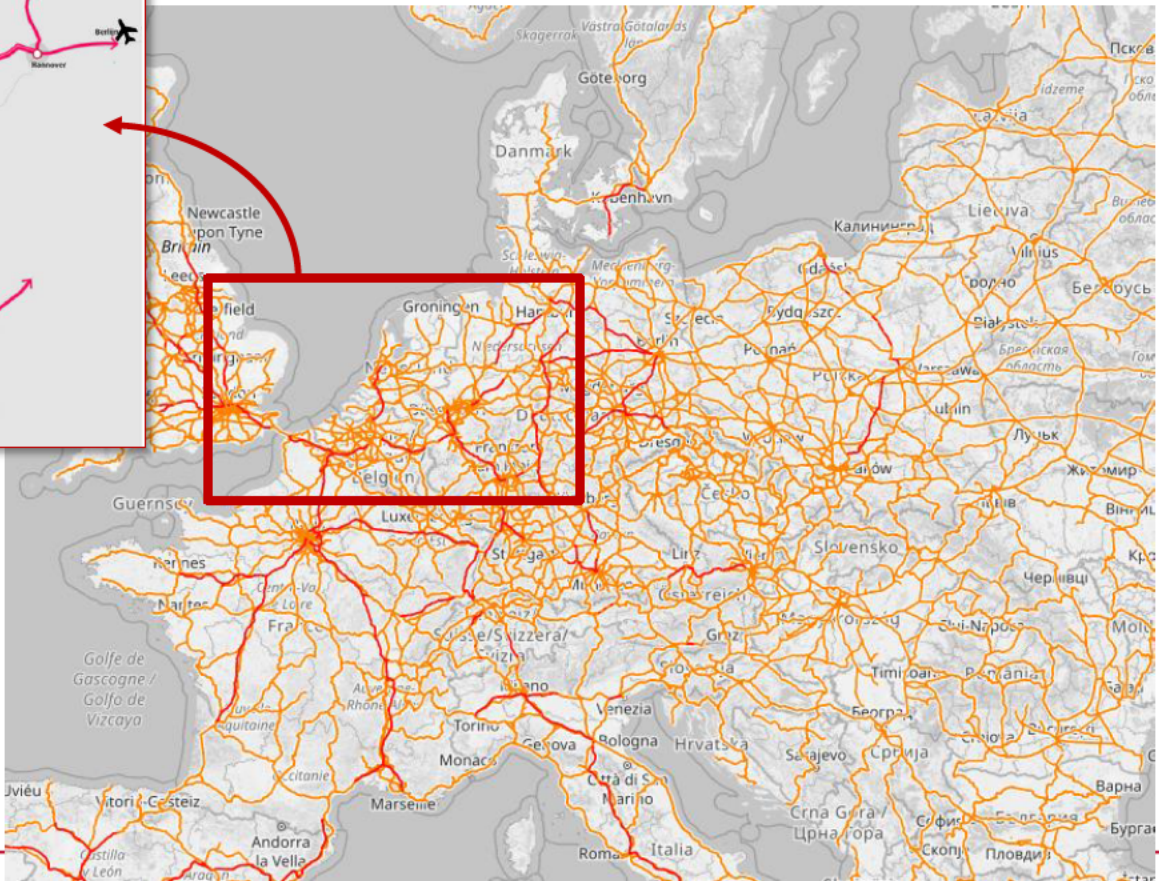
---

1.	Vraagstelling, aanpak en internationaal reizigersvervoer in de Nederlandse context	2
2.	Huidig aanbod richting Brussel en Berlijn en mogelijke verbeteringen op het Nederlandse netwerk	10
3.	Marktordeningsopties: voor- & nadelen, randvoorwaarden en risico's, juridische instrumenten	19
4.	Casuïstiek / simulatie capaciteitsverdeling verbindingen naar Brussel en Berlijn	33
5.	Conclusies en advies	39
	Bijlagen	49



# **1. Vraagstelling, aanpak en internationaal reizigersvervoer in de Nederlandse context**





**Internationale verbindingen voor reizigers van en naar Nederland in het Toekomstbeeld Openbaar Vervoer.**  
 Met \* aangegeven verbindingen zijn in voorbereiding of in onderzoek.

**ProRail**

## Verschillende vormen van marktordening zijn mogelijk voor de IC-verbindingen richting Brussel en Berlijn. Deze rapportage beschrijft op verzoek van lenW voor- en nadelen.

- Marktverkenning door Berenschot naar internationale verbindingen onder open toegang (2021) concludeert:
  - Als internationale verbindingen niet meer met concessie of aanbesteding worden aangeboden, zal het bestaande aanbod op die verbindingen in eerste instantie in stand blijven.
  - Daarnaast zijn er aanknopingspunten voor beter aanbod; lopende ontwikkelingen dan wel aan te pakken obstakels voor vervoerders en nieuwe toetreders in de huidige situatie.
  - Vanwege de verwevenheid van de IC-verbindingen naar Brussel en Berlijn met het binnenlandse netwerk en de beperkte capaciteit op de infrastructuur, bestaat volgens de onderzoekers tegelijkertijd het risico dat de kwaliteit van deze verbindingen in open toegang minder wordt
- **Door lenW gestelde onderzoeksvraag** (december 2021):
  - Maak inzichtelijk wat volgens ProRail, zeker gezien de hiervoor genoemde verwevenheid, de voor- en nadelen zijn van de mogelijke marktordeningsvormen (zowel verbindingen in open toegang, als een separate concessie, dan wel opnieuw in de HRN-vervoerconcessie onderbrengen) om het huidige aanbod (met focus op de genoemde IC-verbindingen) te behouden en waar mogelijk (in stappen) tot een beter aanbod te komen, en wat dit onder de streep voor de reiziger (binnenlands én internationaal) oplevert.

# Aanpak en perspectief ProRail

- Er zijn verschillende perspectieven mogelijk op de marktordening van spoorvervoer.
- Vanuit haar rol als infrastructuurbeheerder en adviseur voor het geïntegreerde spoorstelsel kan ProRail in voorliggende keuzes bijdragen. **Nadrukkelijk neemt ProRail in dit advies als vertrekpunten het inhoudelijke perspectief van de reiziger en optimaal gebruik van de capaciteit van en samenhang op het spoornetwerk.** Daarnaast betreft ProRail de ambities in Nederland en Europa voor betere bereikbaarheid, duurzame mobiliteit en betere benutting van de spoornetwerken (op basis van bijvoorbeeld vigerend Nederlands beleid en Coalitie-akkoord, EU Green Deal & Fit for 55).
- Gehanteerde aanpak:
  - Basis ontwikkeling van het netwerk cf. programma MLT, PHS, Toekomstbeeld OV en de ProRail Referentie 2030.
  - Expertsessies met ProRail-deskundigen, KiM en IenW.
  - Analyses naar dienstregeling en spoorcapaciteit.
  - Eerste analyses naar juridische aspecten.
  - Simulatie van capaciteitsverdeelproces voor aantal denkbeeldige praktijkvoorbeelden.
- Scope:
  - IC-verbindingen richting Brussel en Berlijn in de periode t/m 2035. Focus op het Nederlandse netwerk verrijkt met inzichten voor de situatie aan beide zijden van de grens uit afstemming met partners in België en Duitsland in MLT-productstappen. TBOV en EuroLink.
  - HST Amsterdam – Brussel nu aangeboden door Thalys en tot voor kort Eurostar (als deel van de hele route Amsterdam – Londen) zijn buiten beschouwing gelaten.



# **Uitgangssituatie:** Het Nederlands spoornet biedt een hoogfrequent, betrouwbaar en open toegankelijk systeem voor de reiziger

## **Het Nederlands vervoerssysteem kenmerkt zich onder meer door:**

- Een intensief gebruikt en landelijk, voor alle verbindingen in HRN en decentrale concessies, geoptimaliseerd spoornetwerk.
- Een basisuurpatroon, een herkenbare regelmaat in de dienstregeling en vanzelfsprekend voor de reiziger.
- Grensoverschrijdend goederenvervoer, dat met de reizigersverbindingen kruist en meerijdt.

## **Het internationale reizigersvervoer is ook een onderdeel van het Nederlands vervoerssysteem:**

- Internationale treinen maken onderdeel uit van de binnenlandse structuur.
- *of* Internationale treinen rijden in eigen paden, binnen het basisuurpatroon.
- *of* Internationale (nacht)treinen rijden in de restruimte op het spoor, bijvoorbeeld in ongebruikte goederenpaden of buiten de spits.

**Andere mogelijkheden hebben negatieve impact op ander spoorvervoer, leiden tot suboptimaal gebruik van het netwerk of zijn niet maakbaar.**

# **Uitgangssituatie:** In Nederland kiezen we voor een basisuurpatroon

## **In Nederland kennen we een landelijk basisuurpatroon (BUP).**

- Dit is de enige manier om een netwerk met een hoge belasting als het Nederlandse te benutten. De meeste baanvakken in de Randstad zijn nu, of worden de komende jaren, in de spitsuren 100% belast (er past geen enkele trein meer bij).
- Dit zorgt voor maximaal gebruik van dure infrastructuur; zonder basisuurpatroon is meer infrastructuur nodig om evenveel treinen te kunnen faciliteren.
- Hiermee wordt aangesloten op de dienstregelingstructuur in België (werkt ook met een uurpatroon) en Duitsland (dat nu een minder regelmatige 2- en 4-uurstakt kent, maar vanaf 2030 naar een uurpatroon toegroeit).
- Ook draagt het bij aan een grotere kwaliteit, met name op forens-afstanden doordat reizigers een regelmatig aanbod en goede aansluitingen hebben.

## **Ook internationale treinen in Nederland passen in dit BUP.**

- Daar waar de markt voor internationale treinen groot genoeg is en capaciteit op het spoor beschikbaar is (Frankfurt, Londen, Parijs) hebben treinen een pad zonder binnenlandse functie.
- Sommige internationale treinen hebben ook een binnenlandse functie omdat de markt voor de internationale trein niet groot genoeg is en/of de vervoercapaciteit binnen Nederland noodzakelijk is.
- Alle internationale treinen mogen reizigers binnen Nederland vervoeren, of vervoerders hiervoor kiezen is afhankelijk van de markt (te weinig of juist te veel binnenlandse reizigers).
- Internationale nachttreinen rijden in de restruimte van het BUP, bijvoorbeeld in dal/avond of goederenpaden.

## **Uitgangssituatie:** Gezamenlijk werken overheden en infrabeheerders aan een nieuwe Europese aanpak en beter grensoverschrijdend vervoer

- Mede op Nederlands initiatief werken de gezamenlijke Europese lidstaten met Europese Commissie en sectorpartijen in het International Rail Passengers Platform aan verbetering van het internationaal (lange afstands-) vervoer in Europa. Een regelmatige 'clock-face timetable', zoals het Nederlandse BUP, en betere benutting van de beschikbare netwerken zijn hier een belangrijk onderdeel van.
- Tot op heden stemmen overheden en infrabeheerders bilateraal grenstijden af om de verschillende nationale netwerken op elkaar te passen. **Vanuit de ambities om internationaal vervoer in Europa te verbeteren, werkt ProRail samen met spoorpartners aan een nieuwe aanpak, waarin de dienstregeling eerst op Europese schaal en daarna nationaal en regionaal wordt ontworpen. Dit kan tot betere resultaten voor vervoerder en reiziger leiden.**
- Concrete internationale projecten:
  - Project *TimeTable Redesign* in RailNet Europe (RNE) verband om te komen tot een meerjarig, beter en efficiënter capaciteitsverdeelproces in Europa. TTR wordt gefaseerd gerealiseerd tussen 2025-2027 in participerende landen, mits alle (juridische) randvoorwaarden zijn ingevuld.
  - Project EuroLink om in gesprek met overheden, vervoerders en stakeholders tot perspectieven te komen voor netwerkontwikkeling op Europese schaal 5-10-20 jaar vóóruit.



# Grensoverschrijdend reizigersvervoer valt in 3 categorieën uiteen: lange afstandsvervoer, (middel)lange afstand en korte afstand

1

**Lange afstandsvervoer** tussen grote steden en economische centra in Europa van afdoende volume voor toegewijd internationaal vervoer, waar het kan met hoge snelheid.

*Zoals dagverbindingen van/naar de Randstad met Londen, Parijs, Keulen/Frankfurt. En nachtverbindingen met Wenen en Zürich.*

2

**Middel- en lange afstandsvervoer** met middelhoge snelheid dat ook een binnenlandse functie nodig heeft voor een succesvolle exploitatie en/of gegeven de capacitaire mogelijkheden op de route.

*Dit zijn nu de IC-verbindingen richting Brussel en Berlijn. ProRail ziet kansen voor nieuwe producten naar bijvoorbeeld Hamburg, Ruhrgebied, Keulen (uit Amsterdam) en IC Brussel (uit Roosendaal).*

Scope nu: Berlijn en Antwerpen/Brussel via HSL

3

**Korte afstandsvervoer** met een grensoverschrijdende regionale functie. Relatief lage snelheid en veel stops.

*Bijvoorbeeld Wunderline, Eindhoven-Düsseldorf, Drielandentrein, Enschede-Dortmund/Münster, Arnhem-Düsseldorf, Roosendaal-Antwerpen, etc.*



## **2. Huidig aanbod richting Brussel en Berlijn en mogelijke verbeteringen op het Nederlandse netwerk**

# ProRail ziet voor de termijn 2025-2035 verschillende mogelijkheden voor een beter IC-aanbod\*

## IC richting Osnabrück, Hamburg, Hannover, Berlijn

Huidig aanbod: per dag 6x Amsterdam-Berlijn met reistijd ~6u12 (enkele treinen) en ~6u22, plus 1x tot Hannover. (Aangekondigd) nachtvervoer naar Berlijn/Dresden/Praag en Kopenhagen/Stockholm.

- Reistijdverkorting richting 5u50 hele verbinding (project half uur versnellen IC Berlijn). In Deutschland-Takt verdere versnelling gepland.
- Frequentieverhoging naar 1x per uur, waardoor een betere aansluiting op het Duitse ICE net ontstaat.
- Mogelijk directe dagverbinding met Hamburg en verder richting Scandinavië (als onderdeel van uurdienst op de grens).
- Mogelijk verder naar Warschau of Praag.
- Bedienen Amsterdam-Zuid en Schiphol (Actieagenda trein en luchtvaart, besluit OV SAAL).

### Situatie en vooruitblik in Duitsland

- IC-paden Bad Bentheim – Berlin en Osnabrück – Hamburg vallen onder Fernverkehr. Hiervoor geldt open toegang, in de praktijk hoofdzakelijk uitgevoerd door DB. FlixTrain is recent met een aantal diensten begonnen in Duitsland.
- Deutschland-Takt 2030+ biedt perspectief op een tweede en ca. 20' sneller V250 pad in Duitsland, dat alleen de grote knopen aandoet (bv. Rheine, Osnabrück, Hannover).

\* Voor elke productverbetering geldt dat ProRail een integrale toets uitvoert of alle randvoorwaarden zijn ingevuld. Deze toets kan uitwijzen dat aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld voor opstellen, stationsvoorzieningen, energievoorziening en overwegen, bovenop mogelijke maatregelen voor het bredere netwerk.

## IC richting Antwerpen en Brussel

Huidig aanbod: 1x per uur IC Amsterdam – Brussel Zuid/Midi via Breda met reistijd 2u49.

- Reistijdverkorting naar ca. 2u10 door:
  - Sneller ICNG materieel.
  - Overslaan stops Breda, Noorderkempen en Brussels Airport - Zaventem.
- Frequentieverhoging naar 2x per uur. Aangevuld met 1x per uur Breda – België.
  - Mogelijke tussenstop: 1x snelle IC Amsterdam – Brussel & 1x IC Rotterdam – Breda – Brussel.
- Modal shift naar de trein vanuit de luchtvaart.

### Situatie en vooruitblik in België

- Voortzetting en onderhandse verlenging beheerscontract aan NMBS.
- Capaciteit tussen Antwerpen en Brussel bepaalt de mogelijkheden, dit is voor dedicated internationale paden voorlopig onveranderd 2x V300 en 2x V200 per uur. Perspectief op meer capaciteit ook ná 2040 niet zeker. Doortrekken van binnenlandse IC's in België lijkt wel denkbaar.
- Bovengeschetste verbeteringen voor IC Brussel passen op deze ontwikkelingen. ProRail ziet geen directe aanknopingspunten voor andere verbeteringen.

# Op andere routes buiten de scope van dit advies zijn ook internationale IC-verbindingen denkbaar\*. ProRail adviseert om hiervoor de marktordeningsvraag uit te werken.

## Amsterdam naar Keulen

*Huidig aanbod: per dag 7x ICE Amsterdam – Frankfurt.*

- Stap naar een uurdienst IC Amsterdam – Düsseldorf – Keulen verbetert de verbinding met het Rhein-Ruhrgebied sterk, verbindt Nederland beter met het Duitse hogesnelheidsnet (bijvoorbeeld overstap naar Berlijn), komt tegemoet aan een groeimarkt (IMA) en past in de Actieagenda trein en luchtvaart.
  - Kan als onderdeel van een uurdienst ICE of als aparte trein naast bestaande ICE. In Eurolink zijn hier concepten voor ontwikkeld.
  - Route tot Duisburg/Keulen kan zonder duur en relatief schaars HST-materieel worden gereden.
  - Los pad in Nederland in principe elk uur te creëren. Capaciteit Zevenaar – Oberhausen wordt gedeeld met goederen en regionaal (grensoverschrijdend) vervoer. De komende jaren verminderen werkzaamheden aan het 3<sup>e</sup> spoor de beschikbare capaciteit fors.
  - Uurdienst in Deutschland-Takt opgenomen. Volgens DB Netz denkbaar vanaf realisatie 3<sup>e</sup> spoor Emmerich-Oberhausen.
  - Nederlandse of Duitse IC's kunnen de grens over rijden zonder extra infracapaciteit.

## Eindhoven naar Düsseldorf

*Huidig aanbod: geen directe trein, overstap in Venlo.*

- Per 2025 gaat de dienst Eindhoven – Düsseldorf onder een losse grensover-schrijdende concessie rijden. In NL als een losse IC, in D voorlopig als stoptrein. Op lange termijn na 2030 kan deze trein tot volwaardige IC uitgroeien.

**Hoewel buiten de scope van de gestelde vraag, adviseert ProRail de marktordeningsvraag ook voor deze producten uit te werken.**

*\* Voor elke productverbetering geldt dat ProRail een integrale toets uitvoert of alle randvoorwaarden zijn ingevuld. Deze toets kan uitwijzen dat aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld voor opstellen, stationsvoorzieningen, energievoorziening en overwegen, bovenop mogelijke maatregelen voor het bredere netwerk.*

# Overweging: Internationaal vervoer in eigen pad of integreren in binnenlandse IC-dienst?

## Internationaal in eigen, los pad

- Biedt eigen capaciteit voor internationale producten. In principe een **andere markt** dan de binnenlandse IC-markt (meer leisure en zakelijk, minder woon-werkvervoer). Bij voldoende vraag leidt dit tot toegespitste producten met andere prijs, trein en zitplaatsreservering, comfort en reistijd. Mogelijk een lagere frequentie over de dag.
- Vergroot **capaciteit en flexibiliteit** voor vervoerder en (internationale) reiziger.
- Capaciteit kan zowel door regelmatige dagverbindingen als door minder frequente (nacht)treinen worden gebruikt.
  - Passend in het netwerk, meer productverbeteringen denkbaar.
- Beschikbaar internationaal pad met status vergroot en vereenvoudigt **marktorderingsopties**, en **verkleint het thuisvoordeel** van de binnenlandse vervoerder en biedt daarmee ook ruimte aan andere vervoerders.
- Internationale vervoerder kan ook binnenlandse reizigers meenemen, tegen zijn gewenste voorwaarden.

## Internationaal geïntegreerd in binnenlandse IC-dienst

- Binnenlands medegebruik kan exploitatie-voordelen hebben voor de vervoerder, want levert extra reizigers op een deel van de route op. Dit geldt met name in de spits en moet op andere delen van de route ook lukken, anders rijdt de vervoerder duur en schaars hoge capaciteits- multicourant materieel tegen binnenlands tarief voor, in dit geval, alleen de drukste delen van het Nederlandse netwerk van en naar Amsterdam. ProRail verwacht dat de **extra binnenlandse reizigers in Nederland veel groter zijn dan de extra binnenlandse reizigers in Duitsland** (vergelijk de IC-frequenties op de route in Nederland, elk half uur tot elk kwartier, en in Duitsland, elke 2 uur). (Nieuwe) internationale vervoerders richting Duitsland zullen zich in ogen van ProRail dus eerder specifiek op internationale reizigers met bijpassend materieel richten, te meer daar het aantal internationale treinreizigers groeit.
- Internationale treinen **passen minder goed** in IC-netwerk (minder zitplaats-capaciteit, duurder en mogelijk langere haltering, performance). Zeker in de spits. Bijvoorbeeld IC VIRM12 materieel heeft 1200 stoelen, huidige IC Berlijn circa 600.
- Integratie in de binnenlandse dienst maakt deze voor de reiziger **minder herkenbaar**.



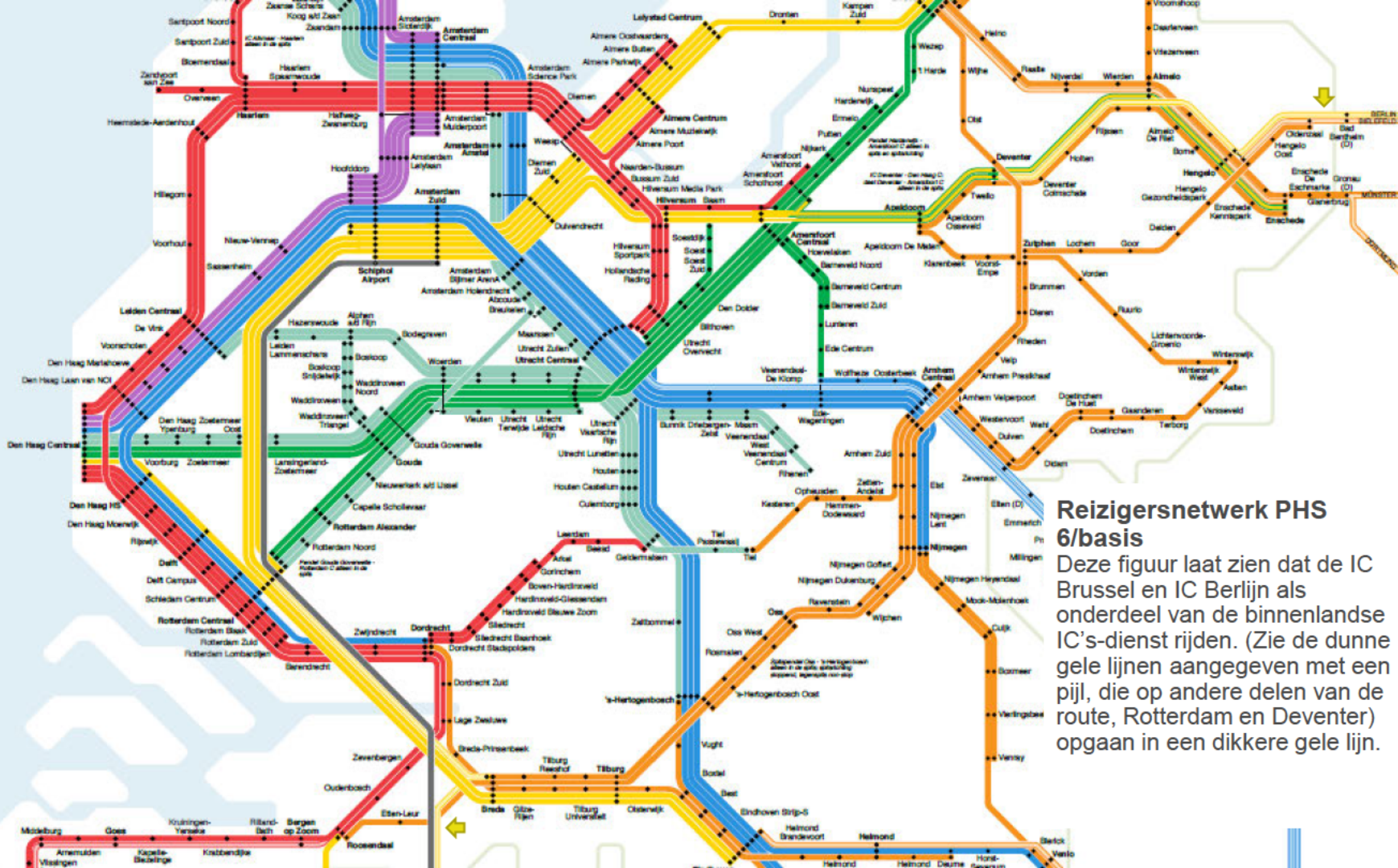
# Tot 2035 bieden de IC-routes richting Berlijn en Brussel onvoldoende capaciteit voor losse internationale paden. Internationale IC's hebben ook een binnenlandse functie.

## Richting Osnabrück, Hamburg, Hannover en Berlijn Via Amsterdam-Oldenzaal

- Hier rijden nu en in de verwachte toekomst t/m TBOV 'horizon-2030' 4 binnenlandse IC's en tot 2 goederentreinen per uur.  
**Huidig: 0,5 van 4 IC's per uur is een IC Berlijn.**
- Besluit OV SAAL bepaalt ook 4 binnenlandse IC's Amersfoort – Schiphol (i.p.v. 2 Centraal + 2 Schiphol zoals huidig).
- IC Berlijn heeft een eigen materieelomloop. (Huidige 1700 loc+rijtuigen wordt ECx Talgo V230).
- In ogen van ProRail is er vooralsnog geen ruimte voor een structureel los pad Amsterdam-grens. Inpassing internationale trein is alleen mogelijk door combineren van bestaande (binnenlandse) treinen.
  - NS rijdt op piekmomenten versterkingstreinen. Dit gaat ten koste van goederenpaden en is dus niet structureel mogelijk. In OV SAAL is m.n. rond Amsterdam is alle capaciteit nodig voor de reguliere treinen.
  - Mogelijk levert herrouteren van (een deel van) het goederenvervoer tussen Amsterdam – Deventer mogelijkheden op voor een los internationaal pad richting Berlijn. In een integrale toets kan ProRail onderzoeken welke eventuele maatregelen nodig zijn. ProRail kan dit oppakken in kader MLT-programma en Optimalisatie TBOV 2030.

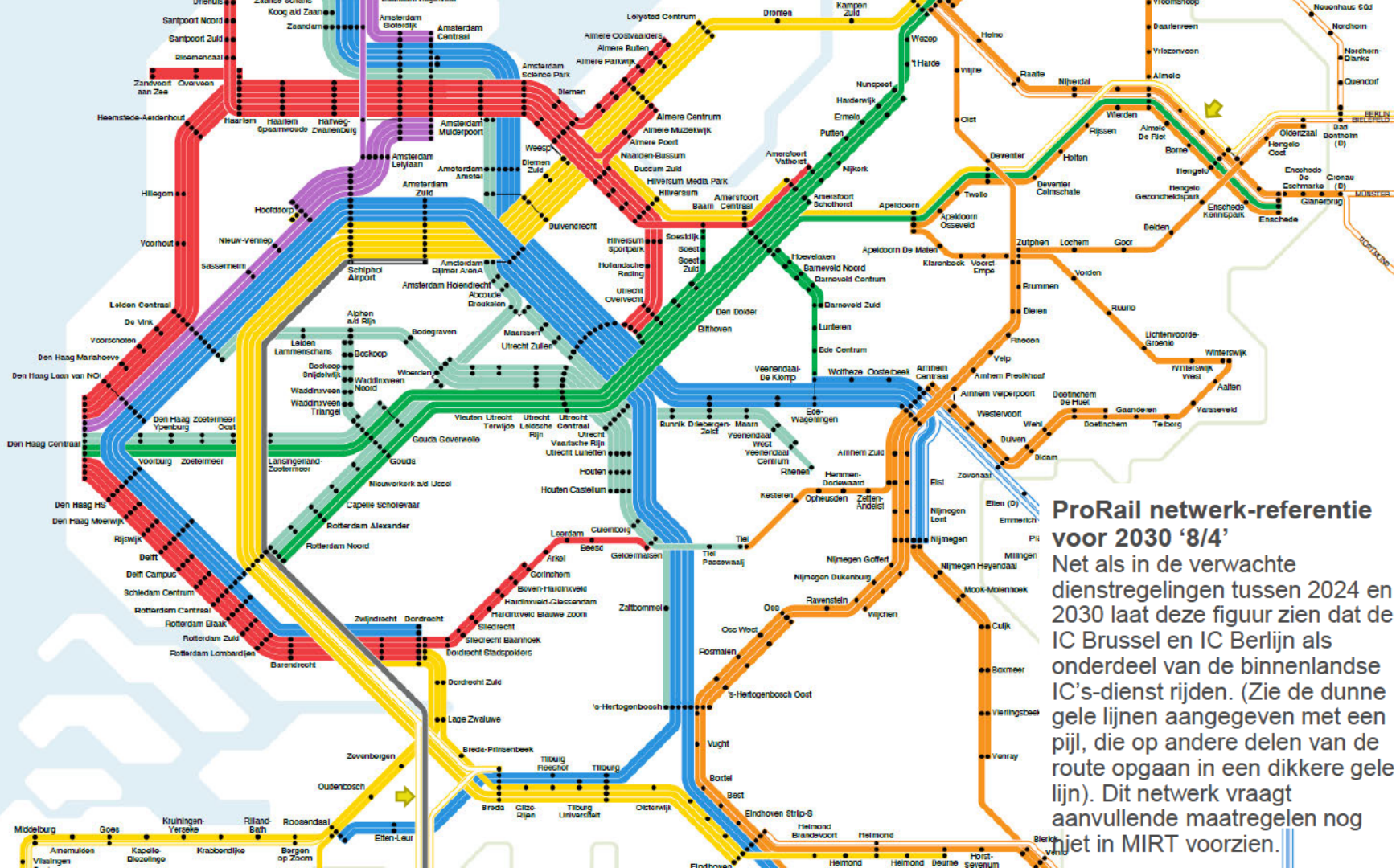
## Richting Antwerpen en Brussel Via HSL-Zuid

- Op deze route in NL rijden tussen nu en TBOV 'horizon-2030' 5 tot 8 binnenlandse treinen in regelmatige ligging.  
**Huidig: 1 van de 5 IC's is een IC Brussel.**
- Om deze treinen in het netwerk te passen rijden ze per dienstregeling 2025 voorbij Amsterdam Zuid door tot Lelystad of Amersfoort en verder. Bijkomend bieden deze treinen dan binnenlandse vervoercapaciteit en –kwaliteit.
- ICNG treinen voor België hebben aparte systemen aan boord en kennen dus een eigen materieelomloop. Wel kunnen ze gecombineerd rijden met binnenlandse stellen.
- In de ogen van ProRail is er vooralsnog geen ruimte voor een structureel los pad Amsterdam-grens. Inpassing internationale trein is alleen mogelijk door combineren van bestaande (binnenlandse) treinen. Er is geen capaciteit voor meer treinen.
  - Als het project Derde Perron Amsterdam Zuid is gerealiseerd wordt een structureel los pad voor IC Brussel mogelijk. Dit project wordt naar verwachting in 2035 gerealiseerd.



## Reizigersnetwerk PHS 6/basis

Deze figuur laat zien dat de IC Brussel en IC Berlijn als onderdeel van de binnenlandse IC's-dienst rijden. (Zie de dunne gele lijnen aangegeven met een pijl, die op andere delen van de route, Rotterdam en Deventer) opgaan in een dikkere gele lijn.



## ProRail netwerk-referentie voor 2030 '8/4'

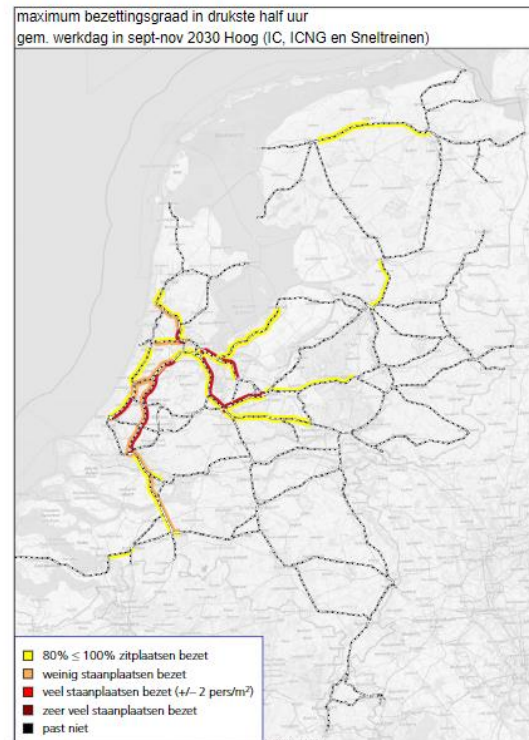
Net als in de verwachte dienstregelingen tussen 2024 en 2030 laat deze figuur zien dat de IC Brussel en IC Berlijn als onderdeel van de binnenlandse IC's-dienst rijden. (Zie de dunne gele lijnen aangegeven met een pijl, die op andere delen van de route opgaan in een dikkere gele lijn). Dit netwerk vraagt aanvullende maatregelen nog niet in MIRT voorzien.



# Verwachte bezettingsgraad binnenlandse IC's in 2030.

- Autonome groei cf. IMA (2021). Op routes waar IC Brussel en IC Berlijn rijden veronderstelt de IMA dat deze IC's met maximale zitplaatscapaciteit ICNG/VIRM rijden.
- In de praktijk zet de vervoerder als internationale IC materieel met minder capaciteit in (IC Berlijn) en is voor nieuwe toetreders onbekend of en met welke capaciteit zij binnenlands vervoer aanbieden. Dit kan op een aantal momenten tot capaciteitsproblemen voor binnenlands vervoer leiden.
- Voor Brussel geldt: voor de binnenlandse vraag tussen Amsterdam en Rotterdam zijn alle 5-8 binnenlandse IC's in de spits nodig. Tussen Amsterdam – Flevoland rijden 4 binnenlandse IC's, deze zijn ook buiten de spits nodig voor het verwachte aantal reizigers (PHS SAAL).
- Voor Berlijn geldt:
  - 4 IC's per uur zijn voor de binnenlandse vraag in de spits nodig vanaf Amersfoort – Amsterdam.
  - In de ochtend komt per 2024 de vroegste internationale IC om 10:00 aan in Amsterdam (vertrokken uit Hannover om 6:00). Dan is de binnenlandse ochtendspits al voorbij. Uit Nederland vertrekkende internationale treinen leiden in de ochtend niet tot vervoerknelpunten omdat dit tegenspits is.
  - In de middag valt de spitsrichting samen met internationale IC's vertrekkend uit Nederland (tussen 16:30 en 18:30) richting Duitsland (aankomst Berlijn tussen 22:00 en 0:00). Een internationale trein zonder binnenlandse functie leidt op deze momenten tot vervoerknelpunten voor binnenlandse spitsreizigers (in de huidige dienstregeling betreft dat één IC Amsterdam – Berlijn vertrekkend om 17.10u). In Nederland aankomende internationale treinen leiden in de middag niet tot vervoerknelpunten omdat dit tegenspits is.

Figuur B.2.2.1: 'drukke dagen', 2030 Hoog



# Vanaf realisatie Amsterdam Zuid en TBOV\* ontstaat op beide IC-routes perspectief op meer en beter product\*\*

## Richting Osnabrück, Hamburg, Hannover en Berlijn Via Amsterdam-Oldenzaal

- Een losliggend pad voor internationaal reizigersvervoer in Nederland wordt mogelijk als goederentreinen minder capaciteit gebruiken tussen Amsterdam/Weesp en Deventer. Goederen rijden dan zo nodig een andere route\*\* naar NO-Europa, zoals eerder ook al in PHS voorzien. Hiervoor worden nu bijvoorbeeld in TBOV/GNOE mogelijkheden en maatregelen onderzocht.

## Richting Antwerpen en Brussel Via HSL-Zuid

- Met project Derde Perron Amsterdam Zuid verwacht richting 2035 (of verlenging Noord Zuidlijn naar Schiphol) ontstaat ruimte voor losse internationale paden Amsterdam - Brussel tot 4x per uur V300 en 2x V200 \*\* \*\*\*. Er zijn dan voldoende losse internationale paden voor HST's naar Parijs, Londen én IC's naar Brussel.

**Visie ProRail: onkoppelen van binnenlandse en internationale logistiek heeft de voorkeur, ook voor de IC-verbindingen,** zoals nu al het geval is voor HST-producten richting Parijs, Londen en Frankfurt. Hiermee vervalt de verwevenheid van binnenlandse en internationale functies.

\*TBOV beschr jft mogelijke ambities uitgewerkt in de Ontwikkelagenda, maar keuzes zijn niet gemaakt en realisatie is onzeker. In TBOV zijn losse paden voor internationaal vervoer geen expliciet uitgangspunt. Richting TBOV 2040 is nader onderzoek noodzakelijk, ook voor andere verbindingen.

\*\* Voor e ke productverbetering geldt dat ProRail een integrale toets uitvoert of alle randvoorwaarden zijn ingevuld. Deze toets kan uitwijzen dat aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld voor opstellen, stationsvoorzieningen, energievoorziening en overwegen, bovenop mogelijke maatregelen voor het bredere netwerk.

\*\*\* Alle reizigers naar het VK gaan vóór instappen al door een paspoort- en veiligheidscontrole door Nederlandse en Britse douane. Rondom rijden van de HST Londen is daarom een 'sweeping-proces' door veiligheidspersoneel nodig om het perron veilig en leeg te maken. Uitgangspunt is 15' halteertijd per trein inclusief sweeping, dan is 4x INT trein/uur aan perron mogelijk.





### **3. Marktordeningsopties: voor- & nadelen, randvoorwaarden en risico's, juridische instrumenten**

# IC Brussel en IC Berlijn zijn tussen 2025-2035 onderdeel van de binnenlandse IC-structuur. Wat zijn de ordeningsopties?

IC's Brussel en Berlijn zijn zowel wat betreft de dienstregeling als de functie voor het binnenlands vervoersaanbod onderdeel van het binnenlands reizigersnetwerk. Dit dient nadrukkelijk meegenomen te worden in de afweging voor de marktordening.

**1 Internationale IC-verbindingen opnemen in HRN-concessie.**  
Internationaal product tot de grens beschrijven, aan de andere kant van de grens afhankelijkheid van concessieverlener en vervoerder.

**2 Losse concessie, openbaar aanbesteed**  
Grensoverschrijdende concessie openbaar aanbesteden samen met mede-overheden en *competent authorities* in de buurlanden.

**3a Open toegang**  
Vervoerders kunnen vrij capaciteit aanvragen op het Nederlandse netwerk, zoals ook bepaald in EU 4<sup>e</sup> Spoorwegpakket. In Duitsland de praktijk voor lange afstandsreizigersvervoer (Fernverkehr).

**3b Open toegang met kaderovereenkomst**  
Vervoerder en infrabeheerder maken meerjarige afspraak over capaciteitsaanvraag en voorwaarden. Optie die nog niet in Nederland wordt toegepast. In bv. Italië en Spanje wel met positief resultaat. Het is ongeacht de keuze aan te bevelen om hier kennis en ervaring over op te doen.

# Iedere marktordening heeft generiek voor- en nadelen

Optie	1. In HRN-concessie	2. Losse concessie	3a. Open toegang
<b>Voordelen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Extra aanbod te specificeren</li> <li>+ Binnenlandse functie te omschrijven in dezelfde concessie</li> <li>+ Directe sturing mogelijk tot aan de grens</li> <li>+ Zelfde vervoerder HRN en internationale partner</li> <li>+ Huidige praktijk en past op marktordening België</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Extra aanbod te specificeren</li> <li>+ Binnenlandse functie kan opgenomen worden</li> <li>+ Directe sturing mogelijk, aan beide zijden van de grens, op basis van gezamenlijke afspraken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>+ Ruimte voor nieuwe toetreders en producten.</li> <li>+ Matcht met marktordening in Duitsland</li> <li>+ In lijn met ingezette beweging naar meer marktopening in 4<sup>e</sup> spoorweg-pakket EU</li> </ul>
<b>Nadelen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen verdere marktopening en concurrentie-effecten</li> <li>- Afhankelijkheid van buitenlandse partners en/of vervoerders</li> <li>- Niet in lijn met ingezette beweging naar meer marktopening in 4<sup>e</sup> spoorweg-pakket EU</li> <li>- Past niet op marktordening Duitsland.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uitsnede uit HRN-concessie nodig, want geen regelmatig product in HRN-concessie</li> <li>- Lange voorbereidingstijd (als na aanbesteding vervoerder nieuw materieel aanschaft)</li> <li>- Matcht niet met staand beleid in België en Duitsland.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Onzeker wat de markt aanbiedt</b></li> <li>- <b>Binnenlandse functie onzeker.</b></li> <li>- Geen directe sturing door lenW mogelijk. Dit kan leiden tot conflicten met vervoersproduct HRN op overbelaste baanvakken.</li> <li>- Matcht niet met marktordening in België.</li> </ul>

## Kaderovereenkomst biedt meer mogelijkheden voor sturing (3b)

Aanvullend op voor- en nadelen van open toegang (3a):

- + Meerjarige zekerheid voor de markt (capaciteit), meer animo denkbaar.

- Meerjarige zekerheid geldt niet voor de reiziger. Vervoerder kan ervoor kiezen zijn product aan te passen of niet te bieden (binnen afspraken in toegangsovereenkomst met ProRail), omdat een kaderovereenkomst een vervoerder niet verplicht om een dienst aan te bieden.

## Per relatie en ordeningsoptie | Randvoorwaarden & risico's

- Op de volgende sheets 23-29 een verdieping naar randvoorwaarden en risico's per ordeningsoptie voor IC Berlijn en IC Brussel.
- Daarna bevatten sheets 30-32 een eerste verkenning:
  - (On)mogelijkheden in juridisch kader nader te verkennen door Rijk/ACM/ProRail.
  - Ervaring uitwisselen met andere EU landen m.n. voor instrumenten als kaderovereenkomst en netverklaring.
- Algemeen voor open toegang geldt het volgende:
  - Er zijn twee instrumenten waarmee vervoerders aan voorwaarden gebonden worden naast wetgeving:
    1. Toegangsovereenkomst (met ProRail): eenjarig, waarin capaciteit en voorwaarden toegang tot spoorinfra worden opgenomen;
    2. Kaderovereenkomst (met ProRail): meerjarig, waarin toekomstige capaciteitsaanvragen en voorwaarden toegang tot infra worden afgestemd. Het Rijk kán daarnaast prioritering geven aan kaderovereenkomsten in de capaciteitsverdelingsregels.
  - Het potentiële derde middel is de Economische Evenwichtstoets (door ACM), waarin de ACM op aanvraag toetst of een open toegang-vervoerder het economische evenwicht van een concessie in gevaar brengt. Wanneer dat het geval is, kan de ACM voorwaarden aan de open toegang-vervoerder opleggen.
- Constatering 1: ProRail sluit de relevante overeenkomsten met gerechtigden en voert de wet- en regelgeving non-discriminatoir, eerlijk en transparant uit, maar heeft geen sturende rol of bevoegdheden hierbij.
- Constatering 2: Capaciteitsverdelingskader volgens het AMvB Capaciteitsverdeling en de Netverklaring is ook van kracht bij kaderovereenkomsten (mede in kader Uitvoeringsverordening 2016/545).

# IC Berlijn | Open toegang

## Randvoorwaarden

- Aanpassing in HRN-concessie:
  - IC-product Amsterdam – Hengelo beperken, indien dan een internationale trein in open toegang (OT INT) rijdt. Afhankelijk van de precieze uitwerking kan dit conflicteren met OV SAAL besluit.
  - Toevoegen voorwaarde: als er geen OT INT product komt, dan biedt HRN-houder aanvullende binnenlandse treinen.
  - Toevoegen voorwaarde: samenwerking met OT INT vervoerder voor bijsturing, ticketing, reisinformatie etc.
- ProRail sluit kaderovereenkomst met OT vervoerder met voorwaarden, kaderovereenkomst voorziet hier nu nog niet in.
  - In BUP rijden, inclusief rijkarakteristieken en stoelcapaciteit.

## Risico's

- Huidig en/of gehoopt nieuw aanbod komt niet tot stand;
- OT INT vervoerder vermindert product/kwaliteit onverwacht.
- Drempels voor OT INT toetreding te hoog, mitigatie nodig met beleid (ticketing, prijsbeleid, versnelde interoperabiliteit/ ERTMS/ aslast, onzekerheid voldoende capaciteit).
- Complexe opgave om instrumenten te ontwikkelen en toepassen in organisatie, expertise en proces voor het Rijk (als concessieverlener HRN en stelselverantwoordelijke).
- HRN concessiehouder:
  - Accepteert gevraagde flexibiliteit niet (onzeker product, materieel en personeel – afhankelijkheid van derde partij).
  - Rekent risico's door in prijs.
- Gewenste samenwerking met HRN-concessiehouder in operatie en ticketverkoop, en bijbehorende voorwaarden door Rijk betekenen weinig ruimte voor ondernemerschap.
- Ontwikkelen van instrumenten vraagt tijd en inzet.



# IC Berlijn | Specifieke concessie (openbaar aanbesteed)

## Randvoorwaarden

- Ontwikkelen visie op aanbod.
- Gezamenlijk beeld met buurland en gezamenlijke grensoverschrijdende concessie aanbesteden.\*
- Voldoende voorbereidingstijd (4 tot 5 jaar, afhankelijk of een vervoerder over materieel beschikt);
- Vergelijkbare afspraken in HRN en specifieke concessies over BUP, tickets, reisinformatie, bijsturing, etc.

## Risico's

- Geen medewerking van buurland. Alle *Fernverkehr* in Duitsland is open toegang.
- Beperkt aantal inschrijvingen vanwege eisen aan materieel;
- Specifieke concessie levert zekerheid voor de reiziger en vervoerder, maar de kosten zijn voor de concessieverlener (investeringen en condities).

\* Theoretisch: aparte concessie openbaar aanbesteed voor Nederlands deel en OT in buurland. Voor Duitsland is dit denkbaar. In België niet vanwege positie NMBS.

# IC Berlijn | Integratie in HRN-concessie

## Randvoorwaarden

- Ontwikkelen visie op aanbod.
- Aanbodspecificatie (in detail) afspreken in HRN-concessie.

## Risico's

- Geen medewerking internationale HRN-partner in Duitsland.
- Marktwerving alleen in restruimte (dal/weekend/nacht).
- Specificatie anno 2023 voor internationaal vervoer in HRN-concessie biedt weinig/geen flexibiliteit om later wensen te realiseren. Tussentijdse aanpassingen / sturing mogelijk?
- Europese Commissie accepteert orderingskeuze niet. Vervoerders vechten keuze juridisch aan.

# IC Brussel | Open toegang (1)

## Randvoorwaarden

- Aanpassing in HRN-concessie:
  - IC-product Rotterdam – Lelystad beperken, ruimte voor OT INT definiëren;
  - Toevoegen voorwaarde in HRN: als er geen OT INT product komt, dan biedt HRN-houder aanvullende binnenlandse treinen.
  - Toevoegen voorwaarde: samenwerking OT INT vervoerder voor bijsturing, ticketing, reisinformatie etc.
- ProRail sluit kaderovereenkomst met OT vervoerder met voorwaarden, kaderovereenkomst voorziet hier nu nog niet in.
  - In BUP rijden, incl. rijkaracteristiek en stoelcapaciteit.
- Vervoerder moet vanwege capaciteitsbeperkingen in de Schipholtunnel en beschikbare keercapaciteit Amsterdam Zuid doorrijden naar Lelystad/Deventer gegeven de landelijke dienstregeling.

## Risico's

- Huidig en/of gehoopt nieuw aanbod komt niet tot stand;
- OT INT vervoerder vermindert product/kwaliteit onverwacht.
- Drempels voor OT toetreding te hoog, mitigatie nodig met beleid (ticketing, prijsbeleid, versnelde interoperabiliteit/ ERTMS/ aslast, onzekerheid voldoende capaciteit).
- Complexe opgave om instrumenten te ontwikkelen en toepassen in organisatie, expertise en proces voor het Rijk (als concessieverlener HRN en stelselverantwoordelijke).
- Gewenste samenwerking met HRN-concessiehouder in operatie en ticketverkoop, en bijbehorende voorwaarden door Rijk betekenen weinig ruimte voor ondernemerschap.
- HRN concessiehouder:
  - Accepteert gevraagde flexibiliteit niet (onzeker product, materieel en personeel – afhankelijkheid van derde partij).
  - Rekent risico's door in prijs.

# IC Brussel | Open toegang (2)

## Randvoorwaarden

- Logistiek (materieelomlopen) INT en binnenlandse IC moeten uit elkaar. Dit leidt tot extra materieelbehoefte voor beide vervoerders → extra exploitatiekosten. Dus hogere drempel voor OT vervoerder. Extra opstelbehoefte in NL en/of in België. (Tenzij de HRN-concessiehouder in open toegang aanvraagt, dan hoeft het bovenstaande zich niet voor te doen).

## Risico's

- Marktordening in België kan betekenen dat OT in België niet lukt. Dan wel dat NMBS enige gegadigde is.
- Geen medewerking overheidspartijen België.
- Geen enkele OT vervoerder wil naar Lelystad/Deventer voor binnenlandse markt (hoog volume, hoge vervoer-capaciteit nodig). Betekent minder gegadigden INT.

# IC Brussel | Specifieke concessie (openbaar aanbesteed)

## Randvoorwaarden

- Ontwikkelen visie op aanbod.
- Gezamenlijk beeld met buurland en gezamenlijke grensoverschrijdende concessie aanbesteden.\*
- Voldoende voorbereidingstijd (4 tot 5 jaar, afhankelijk of een vervoerder over materieel beschikt);
- Vergelijkbare afspraken in HRN en specifieke concessies over BUP, tickets, reisinformatie, bijsturing, etc.

## Risico's

- Geen medewerking van buurland. Het lijkt erop dat IC Brussel aan NMBS is als onderdeel van Beheercontract.
- Beperkt aantal inschrijvingen vanwege eisen aan materieel.
- Specifieke concessie levert zekerheid voor de reiziger en vervoerder, maar de kosten zijn voor de concessieverlener (investeringen en condities).

\* Theoretisch: aparte concessie openbaar aanbesteed voor Nederlands deel en OT in buurland. In België is dit niet denkbaar vanwege positie NMBS.



# IC Brussel | Integratie in HRN-concessie

## Randvoorwaarden

- Ontwikkelen visie op aanbod.
- Aanbodspecificatie (in detail) afspreken in HRN-concessie.

## Risico's

- Geen eenvoudige samenwerking internationale HRN-partner verwacht.
- Marktwerving alleen op momenten dat capaciteit beschikbaar is: in restruimte (dal/weekend/nacht).
- Specificatie anno 2023 voor internationaal vervoer in HRN-concessie biedt weinig/geen flexibiliteit om later wensen te realiseren. Tussentijdse aanpassingen / sturing mogelijk?
- Europese Commissie accepteert ordeningskeuze niet. Vervoerders vechten keuze juridisch aan.
- Afstemming nodig met FOD België over specificaties in beide concessies.

# Verdiepende uitwerking van juridische aspecten AMvB Capaciteit, toegangs- en kaderovereenkomst (eerste beelden)

- **AMvB Capaciteit geeft kader voor verdeling van spoorcapaciteit.**
  - Minimale bedieningsniveau per deelmarkt.
  - Bij prioritering in verdeelproces onderscheid in concessie en open toegang. Momenteel geldt voorrang voor internationale concessie. Waarschijnlijk vanaf 2025 ook voorrang voor binnenlands concessievervoer.
  - Bij prioritering deelmarkten stadsgewestelijk, IC, INT en goederenvervoer (in die volgorde).
- **Na programmatie en coördinatie verdeelt ProRail jaarlijks de capaciteit gegeven alle capaciteitsaanvragen door vervoerders en gerechtigden.**
  - Behalve de bovengenoemde verdeelregels, weegt bij prioritering ook milieucapaciteit mee. Minder geluid weegt zwaarder. Uitkomsten worden afhankelijk van (toevallige) inzet van materieel. Vanaf 2026-2027 gelden er naar verwachting nieuwe prioriteringsregels.
  - Verdeelde capaciteit wordt vastgelegd in toegangsovereenkomst.
  - Niet gebruikmaken van capaciteit kan worden gesanctioneerd (beperkte boete, intrekken capaciteit).

# Kaderovereenkomst biedt mogelijk aanvullende sturingsmogelijkheden, mits AMvB capaciteit daarop wordt aangepast.

- **ProRail mag kaderovereenkomst voor 5, 10 zelfs 15 jaar afsluiten met vervoerder.**
  - Vervoerder kan voor hele periode aanvraag indienen en inspanningsverplichting van infrabeheerder verkrijgen.
  - Aanvraag typisch beschreven in route, bediening en frequentie over dag/week. (Specifieke afspraken over frequentie en bediening worden in de toegangsovereenkomst vastgelegd.)
  - Minimum bedieningsniveau en spelregels in AMvB gaan in jaarlijks verdeelproces altijd voor.
  - Uitgangspunt is dat vervoerders vrij kunnen aanvragen en dat de beheerder alle aanvragen probeert te honoreren.
  - Mogelijk kunnen randvoorwaarden worden gesteld om in dienstregeling te passen. Het is onzeker of ook een bepaald (binnenlands) product kan worden afgesproken (bv. toegang tot de trein, stoppatroon of vervoercapaciteit). Op grond van de artikel 60 lid 4 kan de wetgever wel nadere regels (bij AMvB) stellen met betrekking tot kaderovereenkomsten. Dergelijke regels zijn nu niet gesteld.
- **Kaderovereenkomst wordt nu niet aangeboden. In huidige situatie biedt het voor infrabeheerder noch vervoerder voordelen. Aanpassingen zijn nodig om kaderovereenkomst zinnig in te kunnen zetten.**
  - Kaderovereenkomst status geven in prioriteitsregels biedt meer zekerheid voor vervoerder en samenleving. Bv. vergelijkbaar met concessie.
  - Keuze is mogelijk in welke kaderovereenkomsten afspreken. Bv. alleen binnen minimaal bedieningsniveau al dan niet ook ingevuld binnen HRN-concessie. Hoe kiezen tussen conflicterende open toegang-aanvragen?
  - Leren van ervaringen omringende landen.

# Minimale bedieningsniveaus in AMvB Capaciteit bepalen mede de mate waarin producten voor de reiziger tot stand komen

- **Specificatie internationaal reizigersvervoer in AMvB Capaciteit, op beide assen, past niet bij mogelijke productverbeteringen, gemaakte keuzes en capaciteit op het Nederlandse netwerk:**

Per dag	Specificatie huidige AMvB	Mogelijke productverbeteringen en capaciteit in Nederland
Richting Brussel	34x Amsterdam Centraal – Breda grens waarvan 16x via Den Haag en Breda. Alle paden minstens V220.	Tot 2x16 V300 en 2x16 V200 (PHS) en tot 4x16 V300 en 2 à 3x16 V200 (TBOV) mogelijk. Bediening Den Haag is beëindigd per 2021. Per 2024 bediening Amsterdam Zuid i.p.v. Centraal cf. PHS. Reistijdverkortung (deel van) de treinen door overslaan Breda. ICNG rijdt maximaal 200 km/uur.
Richting Berlijn	8x Amsterdam Centraal – Deventer – Oldenzaal grens.	Tot 16x Berlijn en Hamburg (en verder). Per 2029 bediening Amsterdam Zuid en Schiphol cf. OV SAAL.

- **Ambitie zou in ogen van ProRail leidend moeten zijn bij de keuze van minimaal bedieningsniveau.**
- Bedieningsniveau kan ingevuld worden met open toegang en/of HRN-treinen.
  - Onderscheid is mogelijk naar hele dag, spits-, dal- en weekendperiode.
  - Wellicht is verbijzondering naar bestemming over de grens mogelijk. Dit verfijnt de mogelijkheden om te sturen op het aanbod voor de reiziger.
- **Stuurmogelijkheden in domein ACM zijn nog niet verkend**
  - Er is een uitvoeringsverordening die de economische evenwichtstoets uitwerkt. ACM benadert economische evenwichtstoets bedrijfseconomisch. Mogelijk kunnen maatschappelijke overwegingen hier een plek in krijgen.



## **4. Casuïstiek / simulatie capaciteitsverdeling verbindingen naar Brussel en Berlijn**

# Casuïstiek/simulatie capaciteitsverdeling voor de verbindingen naar Brussel en Berlijn

- Om gevoel te krijgen bij de invloed van marktordeningskeuzes op de uitkomsten van capaciteitsverdeling van de IC's Brussel en Berlijn is een aantal fictieve casussen uitgewerkt in praktijksimulaties. Samen met ministerie en KiM is in expertsessies stap voor stap een fictieve capaciteitsverdeling doorgelopen voor een aantal casussen (zie de volgende sheet).
- In de casussen wordt een belangrijke stap overgeslagen: de coördinatiefase. Hierin wordt bij conflicten tussen vervoerders samen gezocht naar een oplossing waar alle partijen mee akkoord kunnen gaan. Dit kan bijvoorbeeld een andere route zijn of het opheffen van treinen in een andere deelmarkt (sprinters of goederenpaden).
- Casussen zijn arbitrair en bij lange na niet uitputtend.
- Om de casussen overzichtelijk te houden zijn ze versimpeld.
- Casussen zijn uitgewerkt op basis van huidige AmvB Capaciteitsverdeling. Conclusies en adviezen kunnen meegenomen worden in het lopende traject voor de herziening van de AmvB Capaciteitsverdeling.

# Casus 1: open toegang Brussel – Amsterdam in 2025. Huidig minimaal bedieningsniveau ongewijzigd

## A: IC Brussel niet in HRN opgenomen.

- HRN-concessiehouder vraagt IC Brussel aan conform huidige dienstregeling.
- Nieuwe OT vervoerder vraagt pad Amsterdam Zuid – Brussel aan.
  - 16x per dag.
  - Waarvan 4x per dag in de spits.
- IC Brussel niet in nieuwe HRN concessie opgenomen.
- Geen maximum aantal binnenlandse treinen in HRN concessie.
- Minimum bedieningsniveau conform huidig, met actualisatie IC Brussel:
  - 18x per dag INT-HSL Amsterdam C – Brussel direct.
  - 16x per dag INT-HSL Amsterdam Zuid – Brussel via Breda (merk op dat dit huidig nog naar Amsterdam Centraal is\*).

## B: IC Brussel wel in HRN opgenomen.

- OT vervoerder vraagt 4x per dag Amsterdam Zuid – Brussel aan.
- NS vraagt IC Brussel aan conform huidige dienstregeling.
- Nieuwe OT vervoerder vraagt pad Amsterdam Zuid – Brussel aan
  - 16x per dag.
  - Waarvan 4x per dag in de spits.
- IC Brussel wel in nieuwe HRN concessie opgenomen (16x per dag).
- Geen maximum aantal binnenlandse treinen in HRN concessie.
- Minimum bedieningsniveau conform huidig: 32x per dag INT.



# Casus 1: open toegang Brussel – Amsterdam in 2025. Huidig minimaal bedieningsniveau ongewijzigd | **Conclusies**

- Vanwege schaarse spoorcapaciteit is IC Brussel in 2025 geïntegreerd in binnenlandse dienst. De trein vervoert reizigers binnen Nederland en functioneert op deeltrajecten (Lelystad – Amsterdam) als binnenlandse trein.
- Eerst worden in de capaciteitsverdeling de minimale bedieningsniveaus gevuld. Open toegang aanvragen die worden verdeeld in het internationaal segment, leiden daardoor tot het niet verdelen van HRN-treinen met als gevolg: capaciteitsknelpunten in resterende binnenlandse treinen en een verslechtering van de binnenlandse dienstregeling. Onafhankelijk van verdeelregels.
- Als IC Brussel in de HRN-concessie wordt opgenomen verdwijnt dit risico, omdat internationaal concessievervoer vóór gaat op opentoegeangvervoer en het internationale concessievervoer het volledige minimumbedieningsniveau vult.
- Andere constatering:
  - Minimumbedieningsniveau voor internationale IC's naar Brussel is op dit moment Brussel – Breda – Den Haag – Amsterdam C met treinen met Vmax van minimaal 220km/u. Als dit niet wordt aangepast vallen beide aanvragen buiten het minimum bedieningsniveau en volgt een vergelijkbare arbitraire en onvoorspelbare uitkomst.
  - Prioritering van treinen *binnen* het minimumbedieningsniveau is vaak arbitrair en onvoorspelbaar (op basis van geluid). Hierop sturen is noodzakelijk om onwenselijke uitkomsten te voorkomen. Advies: meenemen in herziening AmvB capaciteitsverdeling
  - (Meer) concurrentie binnen het Thalys/Eurostar pad/segment lijkt kansrijk. Verhoging van het minimumbedieningsniveau en de toepassing van kaderovereenkomsten kan hierbij het risico voor infrabeheerder en vervoerders verkleinen.

# Casus 2: open toegang Hamburg/Berlijn – Amsterdam in 2030. Huidig en verhoogd minimaal bedieningsniveau

## 4 deelcasussen

- OT vervoerder vraagt 6x pad Hamburg/Berlijn – Amsterdam Zuid aan.
- Geen maximum aantal binnenlandse treinen in HRN concessie.

## Met onderscheid naar IC Berlijn in HRN en niet in HRN:

- In HRN rijdt IC Berlijn als huidig 7x per dag als onderdeel van de IC-dienst.
- Niet in HRN.

## Met onderscheid naar minimaal bedieningsniveau internationaal reizigersvervoer:

- Conform huidig: 8x per dag internationaal reizigersvervoer.
- Verhoogd naar: 16x per dag.

# Casus 2: open toegang Hamburg/Berlijn – Amsterdam in 2030. Huidig en verhoogd minimaal bedieningsniveau | **Conclusies**

## **Op basis van huidige verdeelregels en minimum bedieningsniveau**

- OT-vervoerders kunnen op deze route alleen in plaats van HRN rijden, daardoor kunnen 'gaten' in de dienstregeling ontstaan met vervoerknelpunten en mindere kwaliteit tot gevolg als zij in de spits aanvragen.
- IC Berlijn in concessie opnemen zorgt dat IC Berlijn voorrang krijgt in de verdeling binnen het minimum bedieningsniveau.
- Door het minimumbedieningsniveau te verhogen en de differentiëren naar spits en dal kan mogelijk ruimte worden gecreëerd voor nieuwe toetreders en kunnen vervoerknelpunten worden voorkomen.
- Prioritering van treinen binnen het minimum-bedieningsniveau binnen dezelfde deelmarkt is arbitrair en onvoorspelbaar (op basis van geluid). Hierop sturen is noodzakelijk om onwenselijke uitkomsten te voorkomen

## **Aangepast minimumbedieningsniveau en verdeelregels**

Mogelijk voorstel voor aanpassing regels om OT-vervoer mogelijk te maken:

- Minimum bedieningsniveau aanpassen naar bijv. 12x per dag, niet in spitsuren tussen Amersfoort en Amsterdam vanwege binnenlandse markt.
- Kaderovereenkomsten status geven binnen capaciteitsverdeling.
- Prioritering binnen deelmarkt op basis van kwaliteit voor (internationale) reiziger.
- IC Berlijn niet in HRN-concessie opnemen.

### ***Gevolg:***

Ruimte voor OT-vervoerders (of NS) om tot 12x per dag internationale treinen aan te vragen en verdeeld te krijgen, zonder risico op binnenlandse vervoerknelpunten. Wel minder herkenbaarheid voor binnenlandse reizigers in daluren als OT-vervoerder geen binnenlandse reizigers/ vervoerbewijzen accepteert.



## **5. Conclusies en advies**

# Conclusies specifiek voor richting Brussel 1/3

- **Huidig IC-aanbod (V200, 1x/uur) nu in (HRN-)concessie zal naar verwachting ook in open toegang in stand blijven.\***
  - Internationaal aanbod met IC-producten is op het drukke Nederlandse netwerk alleen inpasbaar als deze zowel in Nederland als in België in treinpaden voor de binnenlandse IC-dienstregeling rijdt. De huidige IC Brussel is daarom een combinatie van een Nederlandse en een Belgische binnenlandse IC, zoals beide nationale concessiehouders die rijden.
- De IC Brussel vervult nu ook een **binnenlandse functie** tussen Deventer/Flevoland, Amsterdam, Schiphol, Rotterdam en Breda.
  - IC Brussel biedt vervoercapaciteit om in de spits tussen Rotterdam – Amsterdam en ook daarbuiten tussen Flevoland – Amsterdam het verwachte aantal reizigers te vervoeren. Mogelijk biedt een internationale vervoerder ook binnenlandse reizigers tussen Rotterdam en Amsterdam de gelegenheid te reizen al dan niet met toeslag.
  - Vanwege de netwerksamenhang en beschikbare spoorcapaciteit tussen Schiphol en Amsterdam Zuid, kan de IC Brussel niet in Amsterdam Zuid keren en moet vanaf 2025 doorrijden in de IC-dienstregeling-structuur naar Lelystad (e.v.) of Deventer (e.v.). Deze bestemmingen hebben in de eerste plaats een nationaal karakter. ProRail verwacht dat het mede gezien de relatief hoge exploitatiekosten van een internationale trein onwaarschijnlijk is dat een nieuwe internationale vervoerder de markt ten noorden en oosten van Amsterdam bedient. **Open toegang kan dan leiden tot netto minder treinen op deze baanvakken (vanaf Amsterdam).**
  - ProRail heeft **geen instrumenten** om een internationale open toegangvervoerder te dwingen ook de binnenlandse markt voorbij Amsterdam te bedienen.
  - **Opname in de (HRN-)concessie borgt de binnenlandse functie.** Keuze voor een (HRN-)concessie betekent prioriteit in de capaciteitsverdeling voor de IC Brussel boven nieuwe toetreders zonder binnenlandse functie.

\* Marktverkenning open toegang, Berenschot rapport 2021

# Conclusies specifiek voor richting Brussel 2/3

- **Beter IC-aanbod richting Antwerpen en Brussel** is mogelijk en gewenst, zoals aangegeven in de Marktverkenning, PbL-advies Verzet de wissel en andere studies. Deze studies bieden ook aanknopingspunten voor extra marktontwikkeling. **Er is potentie voor betere benutting van de HSL Zuid, meer vervoer, mogelijk nieuwe producten en meer duurzaam vervoer.**
  - Extra internationaal aanbod met IC-producten is alleen inpasbaar in de binnenlandse IC-dienstregeling door combineren van bestaande IC-treinpaden, zoals die door de beide nationale vervoerders worden gebruikt. Daarmee wordt op het bestaande netwerk **verdubbeling van het aantal treinen (2x/uur) en significante versnelling (ca. 30 min) mogelijk.\***
  - Beter benutting van de HSL Zuid is een ambitie in **Toekomstbeeld OV**. Voor 2040 wordt daarbij gedacht aan tot 2x per uur een snelle IC Amsterdam – Brussel plus een losse trein Breda – België. De hierboven geschetste verbetering is een stap hier naartoe.
  - De verbeteringen passen in de **Actieagenda trein en vliegvervoer**: de IC's bedienen Schiphol direct vanuit Brussel, ook in de relatief vroege ochtend en late avond, rijden frequent met een robuuste aansluiting op het vliegtuig, en de verbeterde reistijd van ca. 2u10 komt dicht in de buurt van de huidige hogesnelheidstreinen.
  - Uitgaand van de huidige markt en infrastructuur, geeft de Marktverkenning aan dat extra producten in open toegang onzeker zijn, maar wellicht met flankerend beleid toch tot stand komen.
  - Op langere termijn lijkt een verbeterd IC-product concurrerend en aantrekkelijk voor meer reizigers zoals de IMA 2021 laat zien (tot +60% groei in 2040 bij betere benutting van in Nederland mogelijke paden). Het aantal reizigers naar Brussel dat de relatief dure hogesnelheidstrein neemt zal dan dalen. Hierdoor ontstaat ruimte in de hogesnelheidstrein voor de eveneens groeiende, lange afstandsmarkt richting Londen en Parijs (marktsegmentatie en ontwikkeling). Dit leidt wellicht ook tot een efficiëntere inzet van schaars en duur hogesnelheidsmaterieel tussen Nederland en deze bestemmingen.
- Het op de vorige sheet gemarkeerde punt over de **binnenlandse functie gaat sterker op** hoe meer internationale IC-producten rijden.
  - Opname in de (HRN-) concessie geeft zekerheid over de binnenlandse en internationale functies.

\* Voor elke productverbetering geldt dat ProRail een integrale toets uitvoert of alle randvoorwaarden zijn ingevuld. Deze toets kan uitwijzen dat aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld voor opstellen, stationsvoorzieningen, energievoorziening en overwegen, bovenop mogelijke maatregelen voor het bredere netwerk.

## Conclusies specifiek voor richting Brussel 3/3

- **Extra aanbod en open toegang op deze relatie is ook mogelijk in het hogesnelheidssegment (V300)\***, dat losse internationale paden heeft die nog deels onbenut blijven. Mogelijk gaat extra aanbod naar Brussel wel ten koste van de groeimogelijkheden voor langeafstands(nacht-)vervoer naar Parijs, Londen e.v. Op deze verder weg gelegen bestemmingen is inzet van duur hogesnelheidsmaterieel logischer en door de reiziger gewenst.
- **Minimaal bedieningsniveau** in de AMvB Capaciteit dient dan wel hoger te zijn dan de huidige, verouderde specificatie om het geambieerde aanbod op de grens, naar deelsegment (V200/V300/nacht) en mogelijk naar bestemming te weerspiegelen, zowel in frequentie als route. Eventuele aanpassing moet ook worden gezien tegen ambities in andere segmenten.
- **Perspectief op langere termijn**: realisatie van Amsterdam Zuid extra perron en sporen (richting 2035) betekent een grote stap in de perroncapaciteit en keermogelijkheden. Loskoppelen internationaal vervoer en binnenlandse functie wordt dan mogelijk.



# Conclusies specifiek voor richting Berlijn 1/3

- **Huidig IC-aanbod (V200, 1x/2 uur) nu in (HRN-)concessie zal naar verwachting ook in open toegang in stand blijven.\***
  - Internationaal aanbod met IC-producten is op het drukke Nederlandse netwerk alleen inpasbaar als deze in Nederland in treinpaden voor de binnenlandse IC-dienstregeling rijdt. De huidige IC Berlijn rijdt daarom in Nederland als een binnenlandse IC, zoals de nationale concessiehouder die rijdt. In Duitsland rijdt het lange afstandsvervoer in open toegang.
  - Aangekondigd open toegang nachtvervoer naar Berlijn, Dresden en Praag en nachttreinen naar Kopenhagen en Stockholm passen nu nog in ongebruikte goederenpaden en restcapaciteit. De ruimte hiervoor vervalt naar verwachting in de komende jaren (door groei goederenvervoer).
- IC Berlijn vervult nu ook een **binnenlandse functie** tussen Hengelo, Deventer, Apeldoorn, Amersfoort, Hilversum en Amsterdam.
  - IC Berlijn biedt vervoercapaciteit om in de spitsrichting tussen m.n. Amersfoort en Amsterdam het verwachte aantal reizigers te vervoeren. Mogelijk biedt een internationale vervoerder ook binnenlandse reizigers de gelegenheid te reizen al dan niet met toeslag.
  - ProRail heeft **geen instrumenten** om een internationale open toegangvervoerder te dwingen ook de binnenlandse markt te bedienen.
  - **Opname in de (HRN-)concessie borgt de binnenlandse functie.** Keuze voor een (HRN-)concessie betekent prioriteit voor de IC Berlijn in de capaciteitsverdeling boven nieuwe toetreders zonder binnenlandse functie.

\* Marktverkenning open toegang, Berenschot rapport 2021

# Conclusies specifiek voor richting Berlijn 2/3

- **Beter IC-aanbod richting Berlijn** is mogelijk en gewenst. Dit betekent een **concrete invulling van de ambitie in Toekomstbeeld OV** en leidt tot **meer vervoer en grotere duurzaamheidsimpact**. Ook worden **nieuwe producten mogelijk, bv. richting Hamburg, Scandinavië en Oost-Europa**.
  - Extra internationaal aanbod met IC-producten is mogelijk binnen de treinpaden in de binnenlandse IC-dienstregeling. Met deze paden kunnen meer binnenlandse IC's de grens oversteken, dan wel internationale treinen in plaats van een binnenlandse IC rijden. Daarmee wordt op het bestaande netwerk **minimaal elk uur een internationale trein mogelijk**, een verdubbeling van het aantal treinen. Alternatief is het creëren van een los internationaal pad, bijvoorbeeld door het herrouteren van goederentreinen (zie volgende sheet).\*
  - Uurdienst Amsterdam – Berlijn is ook een ambitie binnen **Toekomstbeeld OV**. Dit is een volgende verbetering na de 30min versnelling op middellange termijn. De IMA laat zien dat dit tot 80% extra reizigers in 2040 kan leiden, bij betere benutting van in Nederland mogelijke paden.
  - Duitsland voorziet in **Deutschland-Takt vanaf 2030 in een uurdienst en verdere versnelling richting Berlijn**. Deze versnelling ontstaat door inzet van sneller V250 materieel, minder stops in Duitsland en op termijn snellere infrastructuur in Duitsland.
  - Cf. Actieagenda trein en luchtvaart kan de internationale trein dan **vanaf OV SAAL 2029 met afdoende frequentie naar Amsterdam Zuid en Schiphol** rijden met modal shift vanuit het vliegtuig tot gevolg.
  - Marktverkenning geeft aan dat extra producten in open toegang onzeker zijn, maar wellicht met flankerend beleid toch tot stand komen.
- Op dezelfde wijze als voor het bestaande aanbod zal voor aanvullend aanbod de binnenlandse functie aandacht vragen, met name in de spits. **Vanuit het perspectief van afdoende binnenlandse vervoercapaciteit is aanvullend aanbod in open toegang alleen mogelijk in de daluren en het weekend**.
  - Mocht een open toegang vervoerder ervoor kiezen binnenlandse reizigers niet te bedienen, dan leidt extra internationaal aanbod tot minder binnenlandse IC's. Opname in concessie geeft zekerheid voor de binnenlandse functie in de spits.
  - Buiten de spits gaat meer internationaal aanbod ten koste van de vaste frequentie en een herkenbaar binnenlands IC-product. Aantal treinen tussen Deventer en Amsterdam wordt dan 3 (i.p.v. 4) per uur. Ten oosten van Deventer blijft de frequentie ongewijzigd 2 per uur.
  - Minimaal bedieningsniveau 8x /dag wordt dan naar verwachting gevuld door de HRN-concessiehouder.

\* Voor elke productverbetering geldt dat ProRail een integrale toets uitvoert of alle randvoorwaarden zijn ingevuld. Deze toets kan uitwijzen dat aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld voor opstellen, stationsvoorzieningen, energievoorziening en overwegen, bovenop mogelijke maatregelen voor het bredere netwerk.

# Conclusies specifiek voor richting Berlijn **3/3**

- **Een keuze voor gedeeltelijk toepassen van open toegang biedt groei- en experimenteeruimte**, bv. in dal en weekend.
  - Kansen om flankerend (Europees) beleid te testen en instrumentarium/besturing rond open toegang te ontwikkelen.
  - Ook de HRN-concessiehouder kan hier gebruik van maken.
  - Aanpassing van de HRN-concessie is nodig om open toegang vervoer, in combinatie met binnenlandsaanbod, mogelijk te maken.
- Minimaal bedieningsniveau in de AMvB Capaciteit dient dan wel hoger te zijn en dit geambieerde aanbod te weerspiegelen dan de huidige specificatie (afgewogen tegen ander vervoer, bijvoorbeeld goederen). De keuze voor de minimale bedieningsniveaus kan ook **huidige nachtvervoer** in open toegang borgen.
- **Perspectief op langere termijn**: Als meer goederentreinen naar Noordoost-Europa via een andere routing rijden dan via de drukke route Amsterdam – Deventer, dan ontstaat meer ruimte voor losse internationale reizigerspaden. Bijvoorbeeld in TBOV worden hiertoe de mogelijkheden en maatregelen onderzocht. Loskoppelen van internationaal en binnenlands vervoer wordt dan mogelijk.
  - Onderzoek in TBOV loopt zowel in kader Optimalisatie van het TBOV2030 8/4 model als voor de langere 2040-horizon in de corridorstudie Goederen Noord-Oost Europa (GNOE).
  - Realisatie binnen de periode 2025-2035 lijkt technisch mogelijk, maar vraagt mogelijk aanvullende maatregelen te onderzoeken in een integrale MLT-toets, bijvoorbeeld in Programma Middellange Termijn regie en Optimalisatie TBOV 2030.

# Aanvullende conclusies die voor beide verbindingen gelden 1/2

- **Marktordening is een van de middelen tot de invulling van internationaal reizigersvervoer per trein.**
  - Relevant voor de marktordeningskeuze internationaal is de combinatie met enerzijds capaciteitsverdelingsregels en minimale bedieningsniveaus in AMvB Capaciteitsverdeling, en anderzijds de invulling van de HRN-concessie.
  - Precieze kaders voor open toegang en de kaderovereenkomst zijn relevante sturingsinstrumenten. *Met een kaderovereenkomst kunnen meerjarige afspraken worden gemaakt. echter, dit instrument ontbeert nu voldoende juridische basis om te sturen en biedt nog weinig meerwaarde voor vervoerder en infrabeheerder. De kaderovereenkomst biedt de mogelijkheid om op vergelijkbare wijze als een concessie te sturen, bijvoorbeeld via de prioriteringsregels bij capaciteitsverdeling. Kennisuitwisseling met andere Europese landen als Oostenrijk, Italië en Spanje is van belang.*
  - Tussentijdse aanpassing in 2025 en herziening in 2026 van AMvB Capaciteitsverdeling zijn daarom van belang.
- **Op beide verbindingen zijn verbeteringen voor de internationale reiziger mogelijk en vanuit ambitie bij EC\* en andere landen in Europa\*\* gewenst.**
  - Dit geeft invulling aan gesignaleerde marktontwikkeling (IMA), de gewenste betere bereikbaarheid in Europa en de ambities voor duurzame mobiliteit. Dit past in beleidskaders Actieagenda trein en luchtvaart, de ontwikkelagenda TBOV, de ambities binnen het International Rail Passengers Platform en de *letter of intent* voor de ontwikkeling van een TEE 2.0 netwerk (2021).

\* Bijvoorbeeld de Smart en Sustainable Mobility Strategy en Fit for 55.

\*\* Bijvoorbeeld: regeerakkoord Duitsland, Spoorvisie 2040 België.

## Aanvullende conclusies die voor beide verbindingen gelden **2/2**

- In alle gevallen is **grensoverschrijdende samenwerking met het buurland essentieel**, zowel tussen overheden, infrabeheerders als in veel gevallen vervoerders.
  - Het ligt voor de hand om qua marktordening rekening te houden met het buurland. In Duitsland is dat open toegang voor alle *Fernverkehr*, België lijkt te kiezen voor een combinatie van open toegang (HSL verkeer) en treinen met een binnenlandse functie (zoals de IC Brussel) in het nieuwe Beheerscontract van NMBS.
- Internationale treinen richting Brussel en Berlijn maken nu **onderdeel uit van de binnenlandse reizigersdienstregeling** en vullen de beschikbare capaciteit maximaal;
  - Met name in de spits(richting) is in de treinen ook zitplaatscapaciteit nodig om binnenlandse reizigers te vervoeren. De zitplaatscapaciteit van internationale treinen is veelal lager dan van binnenlandse IC's. Op delen van het traject ontstaat drukte van internationale en binnenlandse reizigers. Naarmate het aantal internationale reizigers groeit (IMA), zullen internationale treinen minder binnenlandse reizigers kunnen meenemen.
  - **Verwevenheid** van internationaal met binnenlands IC-vervoer is **met name richting Brussel** zeer sterk.
  - **Richting Berlijn** bestaan er meer vrijheidsgraden. Maar ook hier valt het binnenlandse deel van de internationale verbinding samen met het binnenlands vervoersproduct aan de reiziger. Als internationale treinen binnenlandse treinen vervangen leidt dit niet tot minder treinen op een ander deel van het netwerk.
- Bij een keuze voor (meer) open toegangvervoer in Nederland is het **nodig om stuurinstrumenten te ontwikkelen**, om de netwerkqualiteit en –samenhang te borgen. ProRail ontbeert deze instrumenten nu.
  - Kaderovereenkomst lijkt als instrument meest kansrijk. Precieze mogelijkheden zijn onderwerp van gesprek tussen IenW, andere Europese landen en de EC.
- Voorbereidingstijd voor een **losse, openbaar aanbestede concessie** per 2025 is (te) kort.
- **Perspectief: op langere termijn na 2035** ontstaan mogelijkheden om losse treinpaden voor internationale IC-treinen te ontwikkelen.

# Mogelijke vervolgacties | Onderzoek mogelijkheden voor sturing open toegang, aanvullend stimulerend beleid en voorbereiding voor periode ná de nieuwe HRN-concessie

Zoals op verschillende plekken in deze rapportage gemeld, heeft het onderzoek een aantal mogelijke vervolgacties opgeleverd als wordt gekozen voor meer open toegang in Nederland. Deze acties kunnen zowel bij de infrabeheerder als bij andere organisaties liggen. ProRail draagt graag verder bij, zowel eigenstandig, als in de samenwerkingen met collega-infrastuurbeheerders in Europa in kader EIM, RNE en EuroLink. Voor de volledigheid hieronder een korte opsomming.

- **Ontwikkeling van kaderovereenkomst** en eventuele andere sturingsinstrumenten voor open toegang.
- Lopend traject voor **herziening AMvB Capaciteitsverdeling verrijken** met inzichten en vragen uit dit advies.
- **Vorming van flankerend beleid** om zo nodig extra aanbod in open toegang te realiseren. Adviezen van Raad voor Leefomgeving, Berenschot, voortgangsrapportage International Rail Passenger Platform en EC Actieplan bieden aanknopingspunten.
  - Investerings in HSL performance, baan, behandelen & opstellen.
- **Verdere ontwikkeling van en keuzes voor een lange termijnperspectief voor de periode 2030-2040** en verder, bijvoorbeeld in Toekomstbeeld OV. Ambities in Europa en de buurlanden bieden daarvoor aanknopingspunten.
- **Afstemmen internationale strategie af met partners in de buurlanden**, gegeven dat medewerking nodig is van mede-overheden, -infrabeheerders en internationale vervoerders.



# Bijlagen



# Huidige en **groeïende mobiliteitsvraag** vragen om verbeterde internationale verbindingen.

Verwachting dat pre-Covid trends doorzetten met een verdere autonome groei van 40 - 60% richting 2030-2040.

*Ontwikkeling internationale verplaatsingen per jaar per trein in % ten opzichte van 2018<sup>2</sup>*

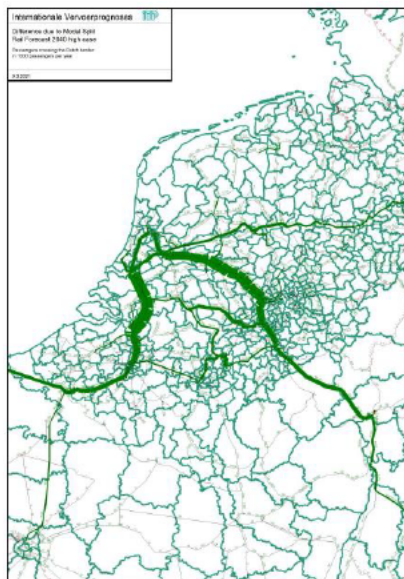
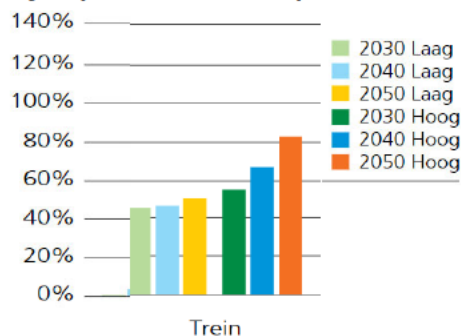


Figure 48: Difference in rail PAX due to modal split effects (2040 high case vs. 2018)

Groei naar specifieke bestemmingen bij betere benutting van de in Nederland mogelijke treinpaden (bron IMA):

- Amsterdam – **Brussel**, tot 50%: combinatie van de hogesnelheidstrein Londen, groei maar afnemend marktaandeel hogesnelheidstrein Parijs ten gunste van sterke groei van een versnelde IC Amsterdam – Brussel en 'huidige' IC Brussel via Breda.
- Amsterdam – **Berlijn**, tot 80% voor IC Berlijn.
- Amsterdam – Keulen, tot 100%.
- Amsterdam – Londen tot 400%.

# Huidige en groeiende mobiliteitsvraag vragen om verbeterde internationale verbindingen. **Mogelijke veranderingen in reisgedrag.**

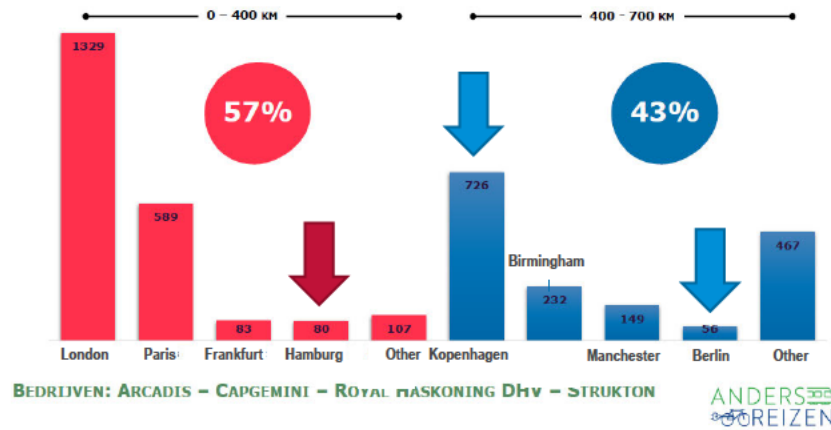
Klimaat lijkt een belangrijkere overweging bij mobiliteits- en modaliteitskeuze te worden.

Actie-agenda trein en vliegvervoer (IenW, ProRail, NS, Schiphol en KLM) beoogt te beginnen met 6 prioritaire bestemmingen, waaronder **Berlijn en Brussel**, de internationale trein en aansluiting tussen trein en vliegtuig te versterken. Dit leidt tot optimaal gebruik van beide netwerken in samenhang. Bijkomend substitutie van vliegtuig door trein en daardoor mogelijk minder korte afstandsvluchten.

Nederlandse bedrijven zoeken ook naar andere manieren voor zakelijk reizen.

- Trein standaard voor reizen tot 700 km, vliegtuig de uitzondering.
- Frequente luchtvaart bestemmingen van bedrijven komen overeen met de bestemmingen in actie-agenda Air-Rail.
- Coalitie Anders Reizen inmiddels 70+ bedrijven groot.

Luchtvaartbestemmingen 5 bedrijven van/naar Nederland (2019)



# Europese politiek vraagt in toenemende mate om betere en duurzame internationale verbindingen



**Sustainable & Smart Mobility Strategy** passend in Fit for 55 en Green Deal.

'Rail remains one of the safest and cleanest transport modes and is therefore at the heart of our policy to make EU mobility more sustainable.'

- Doel 2030:
  - 2x aantal (hogesnelheids-) reizigers.
  - Alle collectief vervoer <500km CO<sub>2</sub>-neutraal.
- Doel 2050: 3x aantal (hogesnelheids-) reizigers.

Tot 2030: Action plan to boost long-distance and cross-border passenger rail services. Snellere resultaten met wetgeving, ondersteunende acties en focus in Europese pilots.

2030-2040-2050: Wetgeving en kaders voor interoperabiliteit en harmonisatie van het Europese spoor (herziening loopt):

- Trans European Transport Network (TEN-T).
- Technical Specifications of Interoperability (TSI).

**Gezamenlijke ambities van lidstaten en sectorpartijen in International Rail Passengers Platform (IRP)**

- Acties voor beter internationaal reizigersvervoer in Europa gericht op: (A) ticketing/informatie/reizigersrechten, (B) Europees netwerk en diensten, (C) Infrastructuur en Green Deal, (D) kaders, wet- en regelgeving. Waaronder:
  - Geharmoniseerde dienstregeling.
  - Ontwikkeling van lange afstand Trans-Europe Express (TEE) 2.0 netwerk.
  - Ontwikkeling van EU pilots volgend uit EC actieplan.
- **Onderstaande figuur geeft gedachte TEE 2.0 verbindingen richting Brussel en Berlijn weer.**



# Ook de Nederlandse politiek vraagt om betere en duurzame internationale verbindingen.



## Regeerakkoord Rutte IV

- Betere **internationale (nacht)treinverbindingen** die aansluiten op HSL-knooppunten over de grens, zodat Nederland duurzaam verbonden is. We betrekken Europese fondsen bij onze investeringen om betere grensoverschrijdende verbindingen te creëren.
- Ook **de luchtvaart moet een bijdrage** leveren aan het terugdringen van de CO2-emissies. We ontmoedigen het vliegen over korte afstanden, hetgeen leidt tot een daling van de CO2 emissies naast de emissiereducties die voortkomen uit het 'Fit For 55'-beleidspakket.

## Vigerend Nederlands beleid

- **Ambities in Toekomstbeeld OV :**
- Snelle en duurzame verbinding met economische centra D, B, F en VK.
  - Trein aantrekkelijk en concurrerend alternatief voor auto en vliegtuig tot 6u reizen.
  - Per landsgrens een hoogwaardige verbinding. Voor lange afstand inzet op HSL-Zuid en ontwikkelen oostelijke corridor naar Duitsland. Aansluiting op Europees hogesnelheidsnet.
  - **Voor Brussel betekent dat intensiever gebruik van de HSL Zuid, bijvoorbeeld meer directe treinen Londen, en sneller en 2x per uur Antwerpen en Brussel.**
  - **Voor Berlijn betekent dat sneller (richting 5 uur reistijd) en 1x per uur.**
- **Actieagenda trein – vliegtuig:** Focus op 6 belangrijkste vliegbestemmingen <750km.
- Commitment aan *Letter of Intent TEE 2.0* en verdere ontwikkeling van Europees lange afstandsnetwerk via IRP.
- **Klimaatwet**