

Vergaderjaar 2012–2013

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 416

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2013

Bij brief van 12 april 2013 heeft de Vaste Kamercommissie I&M mij verzocht om een brief inzake mijn visie op het eigendom en beheer van stations. Met deze brief ga ik hierop in.

De aanleiding voor uw verzoek is gelegen in het AO Spoor van 2 april jl. (Kamerstuk 29 984, nr. 414) waarbij de positie van regionale vervoerders op de stations, in bijzonder de non-discriminatoire toegang tot voorzieningen en levering van diensten, alsmede het toezicht daarop aan de orde kwamen.

De brief is als volgt opgebouwd. Als eerste schets ik het huidige kader rondom de stations. Vervolgens ga ik in op de ontwikkelingen rondom de regionale stations langs de decentrale lijnen vanaf 2009, de betekenis van de implementatie van het 1^e EU Spoorpakket en uw specifieke vragen omtrent het 4^e EU Spoorpakket. Tenslotte ga ik in op hetgeen in het kader van de Lange Termijn Spooragenda rondom de stations nog meer aan de orde komt. Ik sluit af met mijn conclusies.

Kader

In 1995 hebben de Staat en NS in «Over de Wissel» contractuele afspraken gemaakt over de verzelfstandiging van NS. Daarbij werd binnen het NS-concern een splitsing tussen de taak- en de marktsector aangebracht door scheiding van infrastructuur en exploitatie. In dat kader zijn ook afspraken gemaakt over de verdeling van eigendom, exploitatierechten en beheer van stations («Definitie Zeggenschap Infrastructuur» ofwel «DZI»).

De DZI onderscheidt drie typen «infrastructuur»:

- 1 *Railverkeers- en vervoersinfrastructuur (RVVI)*. Hieronder vallen de rails met bijbehorende voorzieningen, stationstunnels en de perrons.

Het eigendom van de RVVI berust bij Railinfratrust maar ProRail heeft de feitelijke zeggenschap hierover («economisch eigenaar»).

- 2 *Infrastructuur met gemengde functies*. Kenmerk hiervan is dat deze zowel voor de transfer van reizigers als voor commerciële activiteiten benut wordt. Hieronder vallen onder meer de stationsgebouwen. Het eigendom hiervan berust bij NS.
- 3 *Vastgoed*. Dit betreft alle gebouwen rondom de stations die alleen voor commercieel gebruik bedoeld zijn. Het eigendom hiervan berust bij NS. Dit valt verder buiten het kader van deze brief.

Naast de verdeling van de eigendom, kent de DZI aan NS een aantal rechten toe op de stations. Onderstaand worden deze schematisch weergegeven.

Rechten NS op stations

Railverkeer-en vervoersinfrastructuur (RVVI)	Infrastructuur met gemengde functies
<ol style="list-style-type: none">1. Recht op commerciële exploitatie van de perrons en de tunnels met inachtneming van de transferfunctie <i>Vb. kiosken, automaten en reclameborden</i>2. Recht op over-en onder-bouwing sporen en perrons3. Recht op aankoop van overtollige gronden die niet meer gebruikt worden als RVVI	<p>Als eigenaar recht op commerciële exploitatie met inachtneming van de transferfunctie <i>Vb. winkels en horeca in het stationsgebouw</i></p>

Hierbij dient ProRail er op toe te zien dat de transferfunctie gewaarborgd is bij de uitoefening van het recht op commerciële exploitatie door NS.

Tenslotte zijn er in de DZI afspraken gemaakt over het «dagelijks beheer» van de stations. Hieronder wordt ondermeer verstaan: onderhoud, schoonmaak, energievoorziening en sociale veiligheid. Het dagelijks beheer van het gehele station (RVVI + gemengde infrastructuur) is in in het kader van uniforme uitstraling van het station naar de reiziger toe in 1995 bij NS belegd. ProRail betaalt NS een jaarlijkse bijdrage voor het beheer van de RVVI en het deel van de gemengde infrastructuur dat een transferfunctie vervult.

Met de inwerkingtreding van de Spoorwegwet in 2005 is ook publiekrechtelijk een aantal aspecten gereguleerd die de stations aangaan. De Spoorwegwet en de daarmee verbonden beheerconcessie regelen de rechten en plichten van ProRail om de hoofdspoorweginfrastructuur te beheren en waar nodig aan te passen. Onderdeel van deze hoofdspoorweginfrastructuur zijn ook de transfervoorzieningen op stations bestaande uit perrons, tunnels, trappen, liften, hellingbanen en loopbruggen. Financiering van het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur geschiedt voor het grootste deel vanuit het Infrastructuurfonds en voor een klein deel vanuit de gebruiksvergoeding van vervoerders.

Daarnaast stelt de Spoorwegwet eisen aan de rechthebbende ten aanzien van de stations¹ (bv. NS als eigenaar van het stationsgebouw). Deze dient ervoor zorg te dragen dat reizigers, gehandicapten daaronder begrepen, via de in het station aanwezige hallen, tunnels, trappen en liften, met logische en overzichtelijke routes, een veilige en adequate toegang hebben tot perrons en spoorvoertuigen. Indien dit in het geding komt of dreigt te komen, geeft de Staatsecretaris aan de betrokken rechthebbende een bindende aanwijzing ter waarborging van die toegang. Tevens kan de Staatssecretaris aan de betrokken rechthebbende een bindende aanwijzing geven met betrekking tot fysieke voorzieningen ter bevordering van de sociale veiligheid op de stations. Desgevraagd adviseert ProRail de Staatssecretaris hierover.

Evaluatie Spoorwetgeving 2009

In de evaluatie van de spoorwetgeving in 2009 kwam een aantal knelpunten naar voren op regionale stations waar andere personenvervoerders dan NS halteren. De regionale vervoerders gaven aan dat ze geen mogelijkheden hadden om op de stations waar ze stoppen een eigen huisstijl aan te brengen om zich te kunnen profileren. Daarnaast gaven decentrale overheden en regionale vervoerders aan dat NS onvoldoende meewerkte aan nieuwe ontwikkelingen op regionale stations en aan het beschikbaar stellen van ruimtes voor activiteiten van regionale vervoerders.

Het toenmalig kabinet vond deze situatie op de regionale stations onwenselijk en heeft daarom met NS afspraken gemaakt om de positie van de decentrale overheden en regionale vervoerders te versterken. Deze afspraken betroffen:

1. de profilering van regionale vervoerders;
2. commerciële activiteiten op de regionale stations;
3. de beschikbaarstelling van voorzieningen en diensten aan regionale vervoerders

Profilering regionale vervoerders

Regionale vervoerders hebben de mogelijkheid tot profilering met hun eigen huisstijl in de transferruimte op alle stations waar ze komen. Dit betekent dat ze hun eigen logo's kunnen aanbrengen waarmee ze voor de reiziger herkenbaar zijn als regionale vervoerder voor een decentrale lijn. Op de regionale stations waar NS in het geheel niet meer halteert, heeft NS haar logo's in de transferruimte verwijderd. Op die stations kunnen de regionale vervoerders, naast het aanbrengen van hun eigen logo's, tevens kaartautomaten en vertrekstaten in eigen huisstijl neerzetten. Deze stations kunnen daarmee volledig in stijl van de decentrale lijn worden gebracht, hetgeen ook aan de reiziger duidelijkheid geeft.

Voorbeelden van stations met aangepaste huisstijl zijn ondermeer station Harlingen-Haven en Groningen-Europapark.

Commerciële activiteiten op de regionale stations

Het recht op commerciële exploitatie van de perrons en de tunnels («RVVI») berust bij NS. Omdat NS op een aantal decentrale lijnen en de daaraan gelegen stations geen vervoerdiensten aanbiedt (ca. 100 stations), is afgesproken dat NS voor die stations ruimte creëert voor de decentrale overheden om, gedurende de looptijd van de regionale vervoerconcessie waarvoor zij concessieverlener zijn, actief en zelfstandig

¹ Artikel 26 Spoorwegwet

commerciële activiteiten te bevorderen en te (laten) uitoefenen (bv. door de regionale vervoerder). NS vraagt hiervoor een symbolische vergoeding van 1 euro per looptijd van de regionale concessie.

Een aantal regionale stations beschikt ook over een eigen stationsgebouw dat leeg staat of waarbinnen geen commerciële activiteiten (meer) plaatsvinden. NS is eigenaar van deze gebouwen. Afgesproken is dat NS het initiatief neemt om de commerciële exploitatie van deze stationsgebouwen actief te bevorderen.

Beschikbaarstelling van voorzieningen en diensten aan regionale vervoerders

NS heeft in 2010 een serviceportfolio opgesteld om beter inzicht te geven in de voorzieningen en diensten waarvoor regionale vervoerders bij NS terecht kunnen en welke voorwaarden daarbij gelden (bv de huur van ruimte op het station). Het toenmalig kabinet vond dit een goede eerste stap maar wilde met aanvullende regulering waarborgen dat de non-discriminatoire beschikbaarstelling van de meest noodzakelijke diensten en voorzieningen, ook publiekrechtelijk goed zou komen vast te liggen. Beoogd werd dit met het opstellen van een Amvb te regelen waarbij ook de rol van de toenmalige Nma (inmiddels ACM²) zou worden versterkt. Ten tijde van de voorbereiding startte de zogenaamde Recast (herschikking) van het 1^e EU Spoorpakket die expliciet keek naar de toegang tot voorzieningen en de levering van diensten daarin. Besloten werd om de uitkomsten hiervan af te wachten om hierop aan te kunnen sluiten.

Implementatie richtlijn tot instelling van één Europese spoorwegruimte³

Inmiddels heeft de hierboven genoemde herschikking van het 1^e EU Spoorpakket geresulteerd in de op 15 december 2012 in werking getreden Europese richtlijn tot instelling van één Europese spoorwegruimte. Door deze herschikking worden de drie betrokken «oude» richtlijnen⁴ geconsolideerd, vereenvoudigd en op enkele punten aangescherpt. Ik werk op dit moment aan de implementatie van deze nieuwe richtlijn in de Spoorwegwet en de daaronder liggende lagere regelgeving, die in juni 2015 moet zijn afgerond.

Met de implementatie zal op een aantal punten duidelijk scherpere voorwaarden worden gesteld aan de non-discriminatoire toegang voor vervoerders tot voorzieningen en leveringen van diensten. Dit betreft ook voorzieningen op stations, zoals bijvoorbeeld de stationsgebouwen en andere voorzieningen op stations, met inbegrip van de weergave van reisinformatie en passende locaties voor diensten in verband met kaartverkoop. De aanscherping betreft in het bijzonder de verplichting voor de exploitanten van de betreffende voorzieningen om deze voor alle vervoerders die hiervan gebruik willen maken ter beschikking te stellen tegen transparante en non-discriminatoire voorwaarden, waarbij de gehanteerde tarieven niet hoger mogen zijn dan de kostprijs, vermeerderd met een redelijke winst. Verzoeken van vervoerders voor toegang tot deze voorzieningen moeten door de betreffende exploitant van de voorziening

² Autoriteit Consument & Markt

³ 2012/34/EU

⁴ 91/440/EEG betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, 95/18/EG betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen en 2001/14/EG inzake de toewijzing van spoorweginfrastructuurcapaciteit en de heffing van rechten voor het gebruik van spoorweginfrastructuur.

binnen een door de ACM nader vast te stellen redelijke termijn worden beantwoord. Dergelijke verzoeken mogen slechts worden afgewezen wanneer er sprake is van levensvatbare alternatieven, en de exploitant moet een eventuele weigering van de toegang waar het bijvoorbeeld de voorzieningen op stations betreft dan ook altijd schriftelijk motiveren en daarbij verwijzen naar de beschikbare levensvatbare alternatieven. Verzoeker kan onder omstandigheden ook via een klacht ACM verzoeken een passend deel van de capaciteit gegund te krijgen. Teneinde te voorkomen dat beschikbare voorzieningen waarvoor bij vervoerders interesse is desondanks ongebruikt blijven, is bovendien de verplichting voor de exploitant opgenomen om een voorziening, die tenminste twee opeenvolgende jaren niet is gebruikt (en waar geen sprake is van een lopend reconversieproces) en waarnaar wel aantoonbaar behoefte is bij vervoerders, geheel of gedeeltelijk te huur of voor lease aan te bieden.

Met de implementatie van de richtlijn zal de rol van de ACM als toezicht-houder worden versterkt. Hierover voer ik ook overleg met de ACM. Daarbij zullen de uitkomsten van de actualisatie van de marktscan personenvervoer per quick scan door de ACM worden betrokken, conform de motie Van Veldhoven en de Rouwe (Kamerstuk 29 984, nr. 404).

4^e Spoorpakket

Het 4^e Spoorpakket bevat geen voorstellen voor nadere regelgeving voor het eigendom, de exploitatie, het beheer van en toegang tot stations. Wel zal in de aangekondigde impactstudie naar de effecten van het 4^e Spoorpakket voor de Nederlandse spoorsector ook worden gekeken naar de te verwachten effecten op stations. Bekeken wordt in hoeverre de huidige taakverdeling op stations past binnen de verschillende implementatiemodellen van het 4^e Spoorpakket en welke aandachtspunten daarbij naar voren komen. De impactstudie zal uw Kamer voor de zomer worden toegezonden.

Lange Termijn Spooragenda

NS en ProRail hebben naar aanleiding van eigen onderzoek in 2012 geconcludeerd dat de onderlinge samenwerking op stations niet optimaal loopt. Ik heb uw Kamer eerder over dit onderzoek geïnformeerd in het kader van de Lange Termijn Spooragenda (Kamerstuk 29 984, nr. 333). In het traject van de Lange Termijn Spooragenda onderzoeken NS en ProRail op dit moment hoe de samenwerking op de stations beter kan en of daar wijzigingen in de huidige taakverdeling tussen beide partijen voor noodzakelijk zijn. De uitkomsten daarvan vormen onderdeel van de Verbeteraanpak en komen einde van dit jaar beschikbaar.

Conclusies

Ik ben op diverse vlakken bezig om knelpunten en ontwikkelingen rondom de stations aan te pakken. Met de implementatie van de Europese richtlijn tot instelling van één Europese spoorwegruiimte zet ik een belangrijke stap om duidelijke en scherpere voorwaarden voor toegang tot voorzieningen en levering van diensten voor (o.a. regionale) vervoerders op de stations te scheppen. Daarbij zal de rol van de ACM overeenkomstig de richtlijn als toezichthouder worden versterkt.

Daarnaast zie ik de huidige rolverdeling op de stations vanuit twee invalshoeken. Enerzijds de impactstudie naar de effecten van het 4^{de}

Spoorpakket. Anderzijds het onderzoek van NS en ProRail zelf hoe de samenwerking op de stations kan worden verbeterd. Op basis hiervan besluit ik aan het einde van dit jaar of er aanpassingen noodzakelijk zijn.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld