Vijfde Spoormonitor NMa

Vervoerkamer

NMa

Vijfde Spoormonitor NMa

Nederlandse Mededingingsautoriteit
Vervoerkamer

Inhoudsopgave

	Samenvatting	**4**
1	**Inleiding**	**6**
1.1	Reikwijdte en afbakening	6
1.2	Onderzoeksmethode	6
1.3	Gegevens en informatie	7
1.4	Leeswijzer	8
2	**Spoorvervoer en spooraannemers**	**9**
2.1	Goederenvervoer	9
2.2	Personenvervoer	11
2.3	Spooraannemers	12
2.4	Beheerders	13
2.5	Overige knelpunten	15
3	**Capaciteitsverdeling**	**16**
3.1	Streefbeeld	16
3.2	Capaciteitsverdeling in 2009	16
3.3	Samenvatting, analyse en aandachtspunten	20
4	**Gebruiksvergoeding en prestatieregelingen**	**22**
4.1	Streefbeeld	22
4.2	Gebruiksvergoeding en prestatieregelingen in 2009	22
4.3	Samenvatting, analyse en aandachtspunten	29
5	**Netverklaring en toegangsovereenkomsten**	**31**
5.1	Streefbeeld	31
5.2	Netverklaring en toegangsovereenkomsten in 2009	31
5.3	Samenvatting, analyse en aandachtspunten	33
6	**Bijkomende diensten en voorzieningen**	**34**
6.1	Streefbeeld	34
6.2	Bijkomende diensten en voorzieningen in 2009	34
6.3	Samenvatting, analyse en aandachtspunten	36
7	**Internationaal**	**38**
7.1	Streefbeeld	38
7.2	Internationale ontwikkelingen in 2009	38
7.3	Samenvatting, analyse en aandachtspunten	40
8	**Conclusie en aanbevelingen**	**42**
Kader	Toezicht NMa op het spoor	44
Bijlage 1	Deelnemers Vijfde Spoormonitor NMa	46
Bijlage 2	Uitkomsten enquête Vijfde Spoormonitor NMa	47
Bijlage 3	Besluiten, rapportages & informele zienswijzen NMa	57

Samenvatting

De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) brengt als toezichthouder op de markt voor spoorcapaciteit de Vijfde Spoormonitor NMa uit. Het doel van de monitor is om de markt voor spoorcapaciteit transparanter te maken, knelpunten in kaart te brengen en om aanbevelingen voor oplossingen te geven. Zo draagt de monitor bij aan de missie van de NMa, namelijk markten laten werken.

De monitor zet de werkelijke situatie op de markt voor spoorcapaciteit in 2009 af tegen een economisch streefbeeld. De werkelijke situatie in 2009 is in kaart gebracht door het combineren van informatie uit interviews met marktpartijen, resultaten van de enquête, aangevuld met gegevens van de beheerders ProRail en Keyrail en informatie uit bestaande bronnen.

Positieve ontwikkeling richting streefbeeld
De markt voor spoorcapaciteit functioneerde beter dan de jaren daarvoor en ontwikkelde zich in de richting van het streefbeeld. Dit streefbeeld is een markt voor spoorcapaciteit waar spoorwegondernemingen efficiënte toegang hebben tot het spoor en bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's), waar efficiënte tarieven gelden, waar belangrijke informatie in gelijke mate en op gelijk tijdstip beschikbaar is en waar een gelijk speelveld bestaat voor internationaal spoorvervoer.

Vooruitgang is geboekt op de volgende onderdelen van de markt voor spoorcapaciteit:

- Hoge mate van tevredenheid van spoorwegondernemingen over de capaciteitsverdeling van de jaardienst en ad-hocaanvragen door ProRail en Keyrail.
- Betere communicatie tussen ProRail en spoorwegondernemingen.
- Meer differentiatie van de gebruiksvergoeding van Keyrail door het gebruik van verschillende toeslagen en kortingen.
- Gedeeltelijke monetarisering van de prestatieregelingen door ProRail en Keyrail.
- Hogere benuttingsgraad van het net wat duidt op een efficiënter gebruik van de infrastructuur.
- Inhoudelijk goede netverklaring 2009 en een goede totstandkoming van de netverklaring 2010 van ProRail.
- Meer duidelijkheid over welke diensten en voorzieningen BDV's zijn.
- Verbeteringen bij grensoverschrijdende capaciteitsverdeling.

Verbeterpunten voor de markt voor spoorcapaciteit
Naast deze vooruitgang constateert de NMa diverse verbeterpunten op de markt voor spoorcapaciteit. Hier volgen de belangrijkste verbeterpunten en aanbevelingen van de NMa.

1. Capaciteitsverdeling: verbeteren van buitendienststellingen
Spoorwegondernemingen uiten al enkele jaren hun ontevredenheid over de buitendienststellingen (BDS). De spoorwegondernemingen geven aan dat ProRail de BDS in 2009 onnodig laat inplande. Ook plande ProRail onnodig veel tijd in voor de onderhoudswerkzaamheden tijdens de BDS. Verwacht mag worden dat het plannen van BDS door ProRail geoptimaliseerd wordt en de klachten over de planning van BDS afnemen. Dit is echter niet het geval. Daarom zal de NMa in 2011 een onderzoek naar BDS starten.

2. Gebruiksvergoeding: differentiëren
Het afgelopen jaar hebben de beheerders gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de gebruiksvergoeding te differentiëren. Er is echter veel meer mogelijk op het gebied van differentiatie in prijs, zoals differentiëren naar kwaliteit van het baanvak. Dit leidt tot efficiëntere gebruiksvergoedingen. Differentiatie hoeft niet in strijd te zijn met het wettelijke principe van non-discriminatoire tarieven. De NMa ziet differentiatie als een belangrijk aspect van de onderhandelingen over de toegangsovereenkomst, waarin de gebruiksvergoedingen worden vastgelegd.

3. Gebruiksvergoeding: transparantie bieden

Intransparantie van de gebruiksvergoeding van ProRail is een terugkerend thema in de Spoormonitor. Het is voor spoorwegondernemingen niet duidelijk op welke kosten de gebruiksvergoeding is gebaseerd. Dit leidt tot onzekerheid over mogelijke toekomstige verhogingen van de gebruiksvergoeding. ProRail dient dan ook stappen te ondernemen om in de netverklaring de transparantie van de gebruiksvergoeding te verhogen en prognoses over de gebruiksvergoeding tijdig te verspreiden. Bovendien doet de NMa momenteel onderzoek naar de nieuwe systematiek van ProRail voor de berekening van de gebruiksvergoeding en de wijze van publicatie in de netverklaring.

4. BDV's: toegang vervoerders tot wasstraten

Toegang tot BDV's die niet in handen zijn van ProRail is in enkele gevallen problematisch. Een terugkerend voorbeeld is de toegang tot wasstraten. Zo wordt in enkele gevallen het gebruik van de wasstraat gekoppeld aan de verplichting om het onderhoud van het materieel te laten uitvoeren bij de desbetreffende exploitant van wasstraten. Dit lijkt haaks te staan op de voorwaarden voor BDV's, zoals non-discriminatoire toegang. Op korte termijn start de NMa een onderzoek naar de exploitatie van wasstraten.

5. Internationaal: verbetering van One Stop Shop en gelijk speelveld

Sinds de Eerste Spoormonitor NMa uiten vervoerders jaarlijks hun ontevredenheid over One Stop Shop (OSS). OSS is een systeem waarbij vervoerders met één aanvraag over verschillende internationale treinpaden kunnen rijden. De tevredenheid is het afgelopen jaar iets toegenomen, maar OSS functioneert nog lang niet optimaal. Dit is een beperking voor een goed werkende en efficiënte Europese markt voor spoorvervoer. Om bij te dragen aan verbetering van OSS zet de NMa dit onderwerp op de agenda van de Europese toezichthouders. Daarnaast is er nog geen gelijk speelveld gerealiseerd voor spoorwegondernemingen, er bestaan veel verschillen tussen de Europese landen. De NMa ziet het als een belangrijke taak om Europese toezichthouders te stimuleren om door toezicht een gelijk speelveld te bevorderen. De NMa zal zich hier voor inzetten.

1. Inleiding

De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) brengt als toezichthouder op de spoormarkt de Vijfde Spoormonitor NMa uit. De missie van de NMa is markten laten werken. Het doel van de Vijfde Spoormonitor NMa is hieraan bij te dragen door de spoormarkt voor alle betrokken partijen transparanter te maken, knelpunten of belemmeringen in kaart te brengen en door aanbevelingen voor oplossingen te geven. Zo kunnen zowel marktpartijen als de NMa betere beslissingen nemen, waardoor de markt beter werkt.

1.1 Reikwijdte en afbakening

Markt voor spoorcapaciteit

In deze monitor staat de markt voor spoorcapaciteit centraal. Goederenvervoerders, personenvervoerders en spooraannemers hebben allen vraag naar spoorcapaciteit. Aanvragen hiervoor dienen spoorwegondernemingen in bij de infrastructuurbeheerders voor het gemengde net, ProRail en voor de Betuweroute bij Keyrail[1]. De beheerders verdelen vervolgens de capaciteit. Hierbij is geen sprake van een marktmechanisme dat vraag en aanbod via een prijsmechanisme op elkaar afstemt. In plaats daarvan vindt de verdeling plaats aan de hand van wettelijke regels. Daarnaast bestaan er wettelijke regels voor de gebruiksvergoeding, netverklaring, toegangsovereenkomsten en toegang tot bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's)[2]. De NMa houdt hier toezicht op.

Markten goederenvervoer, personenvervoer en spooraannemers

Naast de markt voor spoorcapaciteit kunnen we nog drie andere markten onderscheiden:

- de markt voor het spoorgoederenvervoer waar goederenvervoerders met elkaar concurreren op het spoor;
- de markt voor personenvervoer per spoor waar de personenvervoerders strijden om de te vergeven concessies;
- de aannemersmarkt, waarbinnen concurrentie plaatsvindt om het onderhoud aan de infrastructuur en de aanleg van de infrastructuur.

De NMa houdt op deze drie markten geen toezicht op basis van de Spoorwegwet, maar wel op basis van de Mededingingswet. De monitor belicht ook deze markten kort, omdat de uitkomsten van deze (deels) geliberaliseerde markten mogelijke belemmeringen op de markt voor spoorcapaciteit zichtbaar maken.

1.2 Onderzoeksmethode

De monitor zet de werkelijke situatie op de markt voor spoorcapaciteit in 2009 af tegen een economisch streefbeeld. Het streefbeeld is een omschrijving van een situatie waarin de markt voor spoorcapaciteit economisch gezien optimaal functioneert. Het streefbeeld is niet altijd haalbaar door praktische of juridische beperkingen, maar wat de NMa betreft wel nastrevenswaardig. De overeenkomsten tussen het streefbeeld en de werkelijke situatie in 2009 tonen wat bereikt is. De verschillen tussen het streefbeeld en de werkelijke situatie in 2009 leveren aandachtspunten op voor marktpartijen, betrokken overheden en de NMa.

1 Officieel is ProRail de beheerder van de Betuweroute en Keyrail de exploitant van de Betuweroute. Ter vereenvoudiging wordt in deze monitor gesproken over de beheerders ProRail en Keyrail.
2 Bijkomende diensten en voorzieningen zijn diensten en voorzieningen die spoorwegondernemingen daadwerkelijk nodig hebben om op het spoor te kunnen rijden. Voorbeelden zijn tankplaten, reizigersinformatie en het gebruiksrecht van opstel- en rangeersporen.

De NMa merkt daarbij op dat het optimaler kan zijn op alle punten af te wijken van het streefbeeld dan op één punt het streefbeeld te bereiken. Een verbetering op een aspect kan namelijk veel kosten in termen van verslechtering op andere aspecten. Daarom valt op voorhand niet te zeggen wat de optimale samenstelling van verbeteringen is.

Streefbeeld markt voor spoorcapaciteit
De NMa streeft naar een markt voor spoorcapaciteit die het goed functioneren van vervoermarkten mogelijk maakt. Het optimaal functioneren van deze markten komt ten goede aan de consument. Deze koopt namelijk producten die per spoor zijn vervoerd en gebruikt de trein als vervoermiddel. Een optimale situatie voor de consument vereist exploitatie van de infrastructuur zonder belemmeringen. Dit is het streefbeeld.

In dit streefbeeld voor de markt voor spoorcapaciteit zijn de volgende uitgangspunten van belang:

1. Spoorwegondernemingen hebben efficiënte toegang tot het spoor.
2. Spoorwegondernemingen ervaren efficiënte tarieven voor spoorcapaciteit.
3. Spoorwegondernemingen beschikken in gelijke mate en op hetzelfde moment over volledige informatie om op de markt voor spoorcapaciteit deel te nemen.
4. Spoorwegondernemingen hebben efficiënte toegang tot bijkomende diensten en voorzieningen en ervaren efficiënte tarieven.
5. Spoorwegondernemingen ervaren een gelijk speelveld en efficiënte tarieven op de Europese markt voor spoorcapaciteit.

In ieder hoofdstuk is voor het daar behandelde onderwerp een streefbeeld opgesteld, gebaseerd op deze uitgangspunten.

Wie vervult welke taken?
De eerste drie uitgangspunten vallen onder de taken die uitsluitend zijn belegd bij de beheerders ProRail en Keyrail (voor de Betuweroute). Het eerste uitgangspunt staat uitgewerkt in het hoofdstuk Capaciteitsverdeling. Het tweede uitgangspunt wordt uitgewerkt in het hoofdstuk Gebruiksvergoeding en prestatieregelingen. In het hoofdstuk Netverklaring en toegangsovereenkomsten staat het derde uitgangspunt uitgewerkt.

Het vierde uitgangspunt van het streefbeeld valt niet alleen onder de verantwoordelijkheid van beheerders, maar valt ook onder de verantwoordelijkheid van andere exploitanten van bijkomende diensten en voorzieningen. In het hoofdstuk Bijkomende diensten en voorzieningen wordt het vierde uitgangspunt besproken.

Het vijfde uitgangspunt is een taak voor alle Europese beheerders, inclusief ProRail en Keyrail. Dit onderdeel van het streefbeeld wordt verduidelijkt in het hoofdstuk Internationaal.

1.3 Gegevens en informatie

De informatie over de spoormarkt in 2009 is grotendeels verkregen uit interviews met marktpartijen. De marktpartijen zijn de beheerders, goederenvervoerders, personenvervoerders, spooraannemers en onderhoudsbedrijven, maar ook het ministerie van Verkeer en Waterstaat, Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW), belangenorganisaties Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) en EVO, en Stichting Railcargo Information Netherlands.[3] De opvallende patronen die uit de interviews naar voren komen zijn geanonimiseerd beschreven.

De goederen- en personenvervoerders, spooraannemers, de onderhoudsbedrijven en KNV, EVO en Railcargo Information Center hebben ook een vragenlijst gekregen. De resultaten hiervan (zie bijlage 2) onderbouwen de patronen uit de

3 Voor een compleet overzicht van geïnterviewde marktpartijen zie bijlage 1.

interviews. Dit alles is verder aangevuld met informatie die de NMa heeft opgevraagd bij de beheerders en informatie uit bestaande bronnen. Alle informatie bij elkaar geeft een beeld over de spoormarkt in 2009. Deze indruk wordt in perspectief geplaatst door vergelijkingen te maken met de situatie in voorgaande jaren. Bij verwijzingen naar voorgaande Spoormonitors staat het onderzochte jaar tussen haakjes aangeduid.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 Spoorvervoer en spooraannemers geeft de uitkomsten van de werking van de markten voor goederenvervoer, personenvervoer en spooraannemers weer. Ook toont dit hoofdstuk de prestaties van de beheerders en verbeterpunten voor de spoormarkt die niet direct onder het toezicht van de NMa vallen. De uitkomsten worden geanalyseerd en hieruit volgen aandachtspunten.

De daaropvolgende hoofdstukken gaan in op specifieke aspecten van de spoormarkt die direct onder het toezicht van de NMa vallen. Hoofdstuk 3 gaat over de capaciteitsverdeling, hoofdstuk 4 over de gebruiksvergoeding en prestatieregelingen, hoofdstuk 5 over de netverklaring en toegangsovereenkomsten, hoofdstuk 6 over bijkomende diensten en voorzieningen en hoofdstuk 7 over de internationale markt.

In elk hoofdstuk staat steeds eerst het streefbeeld voor dat onderdeel van de markt uitgewerkt, gevolgd door een beschrijving van de praktijksituatie in 2009. Vervolgens worden de overeenkomsten en verschillen tussen het streefbeeld en de praktijk geanalyseerd. Alle kwesties die de marktpartijen aankaarten worden één voor één behandeld. Dit leidt tot aandachtspunten voor iedere kwestie.

Het laatste hoofdstuk geeft de conclusies en aanbevelingen van de NMa weer. Tot slot staan opmerkingen en aanbevelingen van marktpartijen over het toezicht van de NMa weergegeven in een kader.

2. Spoorvervoer en spooraannemers

In dit hoofdstuk staan de ontwikkelingen van de markten voor goederenvervoer, personenvervoer en aannemers van het spoor in 2009 weergegeven. Deze ontwikkelingen bieden inzicht in het functioneren van de gereguleerde markt voor capaciteit die de basis vormt voor de genoemde markten. Daarnaast toont dit hoofdstuk de prestaties van de beheerders en enkele algemene knelpunten die spoorwegondernemingen ervaren. Dit zijn knelpunten die zich buiten de relatie tussen beheerder en vervoerder bevinden.

2.1 Goederenvervoer

De markt voor goederenvervoer per spoor is sinds 1995 geliberaliseerd en in 1998 kwamen de eerste concurrenten voor staatsbedrijf NS Cargo. Sindsdien zijn er goederenvervoerders toegetreden tot het Nederlandse spoor en is er concurrentie tussen goederenvervoerders om vracht van verladers te vervoeren. Deze situatie, waarbij meerdere goederenvervoerders van dezelfde infrastructuur gebruik mogen maken, heet concurrentie *op* het spoor.

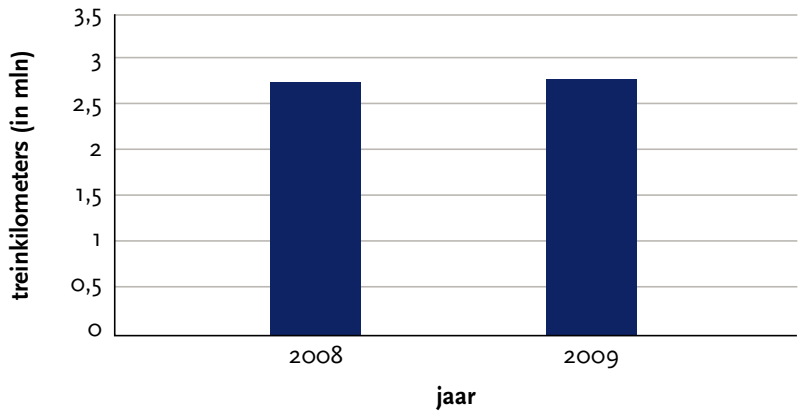
2.1.1 Goederenvervoer per spoor in 2009

Afgenomen omzet

In de interviews beschrijven veel goederenvervoerders de marktsituatie van 2009 als 'zwaar' en 'oneerlijk'. Het was volgens hen een moeilijk jaar, doordat de omzet daalde terwijl de kosten stegen. Een goederenvervoerder zegt dat zij ook personeel moest ontslaan. ProRail zag in 2009 op de goederenmarkt forse dalingen bij alle goederenstromen: kolen, erts en containers. Ook Keyrail geeft aan dat de volumes in 2009 fors zijn ingezakt. Toch laat figuur 2.1 zien dat op de Betuweroute, waar alleen goederenvervoerders rijden, het aantal gereden treinkilometers is toegenomen in 2008. In de Vierde Spoormonitor (2008) merkten goederenvervoerders al een sterke terugval in de vraag naar hun diensten door verslechterde economische omstandigheden.

Figuur 2.1
Gerealiseerde treinkilometers op de Betuweroute

Bron: Keyrail

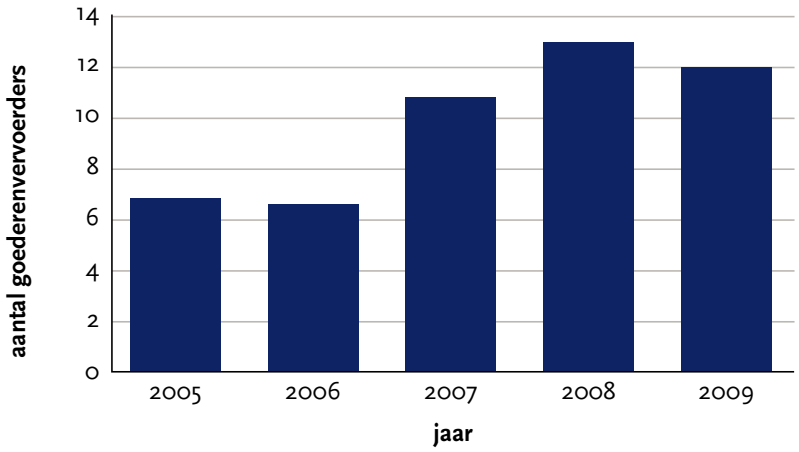


Consolidatie van goederenvervoerders

Uit de interviews blijkt dat enkele goederenvervoerders consolidatie verwachten waarbij er naast een aantal nichespelers slechts twee grote bedrijven overblijven. De twee grote bedrijven zijn DB Schenker en Captrain. Dit leiden de geïnterviewde vervoerders af uit de overname van kleinere bedrijven door de genoemde grote goederenvervoerders. ProRail constateert een consolidatie van goederenvervoerders op het spoor en zij beschrijft dit als een stap terug in de liberalisering van de markt voor goederenvervoer.

Figuur 2.2 laat zien dat in 2009 voor het eerst een daling van het aantal goederenvervoerders op de Nederlandse markt te zien is. Deze trend zette in het begin van 2010 door. In de Vierde Spoormonitor (2008) namen partijen ook al waar dat er sprake was van een internationale consolidatieslag.

Figuur 2.2
Aantal goederenvervoerders actief in Nederland



IVW stelt in haar interview dat de goederenvervoerders in 2009 door de concurrentie op de markt de marges opzochten van wat mogelijk was. Volgens IVW gebeurde dit onbewust ook op het gebied van veiligheid. Om te voorkomen dat de concurrentiestrijd ten koste gaat van de veiligheid ziet IVW hier streng op toe.

Vermoeden van prijzen onder kostprijs
Enkele goederenvervoerders geven aan dat de concurrentiestrijd oneerlijk verliep, omdat zij vermoeden dat enkele grote vervoerders onder kostprijs werken. Deze boodschap is in 2009 ook in de media uitgedragen.[4] Een vervoerder geeft aan dat de strijd oneerlijk is, omdat de grote vervoerders staatsbedrijven zijn die veel verlies kunnen maken zonder failliet te kunnen gaan. Een signaal over het vermoeden dat enkele grote vervoerders onder de kostprijs werken, is door goederenvervoerders niet eerder aan de NMa gericht.

2.1.2 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

De verslechterde economie heeft ook impact gehad op het goederenvervoer per spoor. Meerdere goederenvervoerders geven aan dat hun omzet is gedaald in 2009. De cijfers over het aantal gereden treinkilometers door goederenvervoerders over de Betuweroute bevestigen het beeld van een afgenomen vraag in combinatie met lagere prijzen echter niet.

Een aantal goederenvervoerders verwacht dat de consolidatie van het aantal spelers in de markt voor goederenvervoer per spoor doorzet. Mogelijk blijven er volgens hen slechts twee grote spelers over. Sinds de liberalisering van het internationale goederenvervoer was het aantal partijen alleen toegenomen. In 2009 is voor het eerst een daling van het aantal goederenvervoerders zichtbaar. De economische situatie kan een verklaring zijn voor deze verandering. De neergaande economie maakt het bedrijven moeilijker om op eigen benen te blijven staan en daarmee ontstaat consolidatie. De NMa zal de gevolgen van consolidatie en de toenemende concentratie voor de marktuitkomsten volgen.

Enkele goederenvervoerders vermoeden dat grote spelers onder kostprijs werken en noemen dit oneerlijke concurrentie. Deze boodschap is voor de NMa geen reden om te spreken over oneerlijke concurrentie. Werken onder kostprijs, indien dit daadwerkelijk plaatsvindt, betekent niet per definitie dat dit een oneerlijke manier van concurreren is. De NMa spreekt

4 Onder meer in Nieuwsblad Transport, 'Keiharde slag om lading per spoor', 4 december 2009 en Nieuwsblad Transport, 'ACTS verliest groot contract aan DB Schenker', 4 december 2009.

alleen van oneerlijke concurrentie wanneer de Mededingingswet wordt overtreden, bijvoorbeeld door het hanteren van 'roofprijzen'. Ondanks dat neemt de NMa het signaal serieus en volgt de markt op dit punt. De NMa nodigt vervoerders uit om tips en signalen te geven indien zij van mening zijn dat er sprake is van oneerlijke concurrentie.

2.2 Personenvervoer

Het personenvervoer per spoor wordt op het hoofdrailnet uitgevoerd door NS. Zij heeft hiervoor het exclusieve recht tot 1 januari 2015. Regionale spoorlijnen worden door provincies en stadsregio's aanbesteed. Bij een aanbesteding hebben alle personenvervoerders de mogelijkheid om een bod uit te brengen. Dit heet concurrentie *om* het spoor. In Nederland zijn Arriva, Connexxion, NS, Syntus en Veolia de personenvervoerders die met elkaar concurreren om het regionaal personenvervoer per spoor.

2.2.1 Personenvervoer per spoor in 2009

Veel concurrentie bij aanbestedingen
In de interviews geven enkele personenvervoerders aan dat de regionale aanbestedingsmarkt voor personenvervoer per spoor in 2009 verder volwassen is geworden. Zij ervaren dit zo, omdat volgens hen veel bedrijven meestreden bij de aanbestedingen. In 2009 werd de concessie Achterhoek Rivierenland aanbesteed en daarbij waren vier inschrijvers: Arriva (winnaar), Connexxion, Veolia en Syntus.

Verbeteringen mogelijk op aanbestedingsmarkt
Een aantal personenvervoerders benadrukt dat er nog zeker verbeteringen mogelijk zijn voor de aanbestedingsmarkt. Als voorbeeld noemt een personenvervoerder een verplichte overname van personeel en kapitaal door het bedrijf dat de concessie heeft gewonnen. Ook moet volgens een aantal personenvervoerders de nadruk bij de concessiegunning meer op kwaliteit komen te liggen dan op prijs, dan volgens hen in 2009 het geval was.

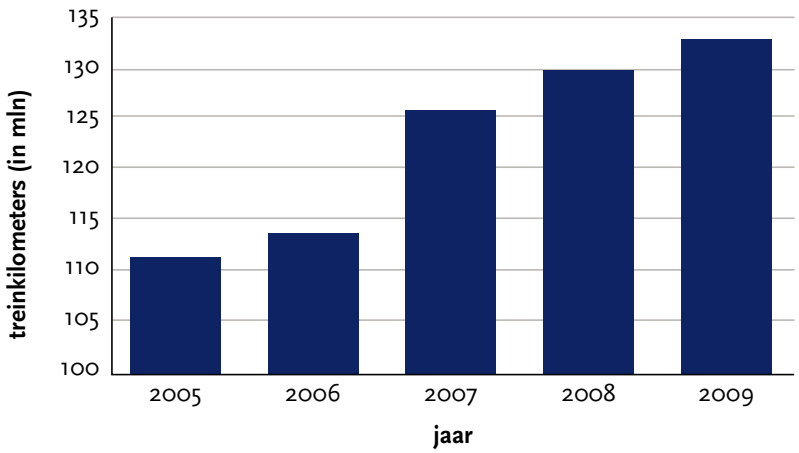
Aparte positie NS in markt voor personenvervoer
In de interviews stellen de regionale personenvervoerders dat NS een aparte positie inneemt in de markt voor personenvervoer. Zij zien NS als een speler die vanuit een beschermde thuismarkt opereert. NS kan ook meedingen bij de aanbesteding van regionale concessies, al maakt NS in de praktijk geen gebruik van deze mogelijkheid. Ook dingt Syntus, een dochteronderneming van NS, mee naar regionale concessies. De situatie van NS met een beschermde thuismarkt en concurrentie met de dochteronderneming van NS ervaren de regionale personenvervoerders als oneerlijk. NS is in ieder geval tot 2015 verzekerd van haar concessie voor het hoofdrailnet, en een verlenging daarvan is aannemelijk, gezien het voornemen van demissionair minister Eurlings van Verkeer en Waterstaat.

Daarnaast ervaren regionale personenvervoerders dat zij afhankelijk zijn van NS. Zij noemen bijvoorbeeld de metingen in de trein die in opdracht van NS worden gedaan. Op basis van die metingen verdeelt NS de opbrengsten van de treinkaartjes over alle vervoerders, inclusief zichzelf. Een soortgelijke opmerking over het gevoel afhankelijk te zijn van NS kwam ook in de Vierde Spoormonitor (2008) terug.

Toename personenvervoer
Figuur 2.3 toont dat het aantal gereden treinkilometers door personenvervoerders in de afgelopen jaren is toegenomen. ProRail stelt dat het aantal treinkilometers van NS op het hoofdrailnet in 2009 ook verder is toegenomen. Daartegenover is volgens ProRail het gewicht per trein wat afgenomen. Zij vermoedt dat de verklaring hiervoor is dat per trein ander en lichter materieel is ingezet. Voor de regionale vervoerders ziet zij hetzelfde beeld: een stijging van het aantal treinkilometers en een afname van gewicht.

Figuur 2.3
Gerealiseerde treinkilometers door personenvervoerders op het gemengde net

Bron: ProRail



2.2.2 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Een aantal personenvervoerders schetst een beeld dat er levendige concurrentie plaatsvindt bij de aanbesteding van concessies. Alhoewel dit beeld is gebaseerd op één aanbesteding, vindt de NMa dit een positief gegeven. De NMa neemt de voorstellen en ideeën van vervoerders om het aanbestedingsproces verder te verbeteren zoveel mogelijk mee bij de adviezen aan de Minister van Verkeer en Waterstaat.

De regionale vervoerders geven aan dat NS een bijzondere positie inneemt in de markt voor personenvervoer per spoor. Een aantal vervoerders geeft ook aan dat zij de strijd om concessies met NS of haar dochteronderneming als oneerlijk ervaart. De NMa is echter van mening dat de bijzondere positie van NS niet zonder meer met zich meebrengt dat er sprake is van oneerlijke concurrentie. Wel herkent de NMa deze zorg en ziet een parallel met de Kamervragen die in 2009 over Qbuzz (op de busmarkt) zijn gesteld en aan de NMa zijn voorgelegd. Na een quickscan kon de NMa toen echter niet constateren dat er sprake was van aantasting van een gelijk speelveld. De NMa geeft de NS mee dat als zij een (financiële) scheiding tussen de activiteiten op het hoofdrailnet en ander openbaar vervoer toepast en transparantie toont, zij de ongerustheid uit de markt mogelijk weg kan nemen.

Ook hebben enkele regionale vervoerders hun zorgen geuit over de afhankelijkheid van NS bij de verdeling van kaartopbrengsten. De NMa begrijpt deze zorgen en heeft de NS verzocht meer inzicht te geven in de wijze waarop de opbrengsten door de NS worden verdeeld.

2.3 Spooraannemers

Onder de term spooraannemers vallen procesaannemers en projectaannemers. Procesaannemers zijn partijen die onderhoud uitvoeren aan het spoor. Het onderhoud van het spoor was voorheen verdeeld over drie bedrijven: Strukton (50 procent), Volker Rail (30 procent) en BAM Rail (20 procent). Deze markt wordt tegenwoordig door ProRail aanbesteed waardoor in 2009 ook de procesaannemers Asset Rail en Spitzke meedongen naar aanbestedingen. Projectaannemers zijn partijen die met elkaar concurreren om infrastructuurprojecten, zoals aanleg, vervanging en vernieuwing van het spoor.

2.3.1 Spooraannemers in 2009

Beperkte concurrentie bij procesaannemers
ProRail geeft aan dat er voor de procesmarkt, oftewel onderhoudsmarkt, maar in beperkte mate sprake is van

concurrentie. Volgens ProRail is er een klein aantal partijen met specifieke activiteiten, waardoor zij zich afvraagt of deze marktsituatie voldoende prikkelt om innovatie, kwaliteit en betrouwbaarheid op het niveau te krijgen waar ProRail het zou willen hebben. Dit ziet ProRail als een zorg.

Veel concurrentie en minder omzet bij projectaannemers
Op de markt voor projecten ondervonden de spooraannemers in 2009 veel concurrentie. Dit leidde volgens de spooraannemers tot meer efficiëntie en lagere prijzen. Een enkele partij besloot zich te specialiseren en in een niche te gaan opereren. Deze ontwikkelingen in combinatie met een kleinere hoeveelheid werk die ProRail aanbood, resulteerde volgens de spooraannemers in ontslagen.

Problemen met wisselende hoeveelheid onderhoudswerkzaamheden
Voor de projectaannemers is het een belemmering dat ProRail een wisselende hoeveelheid werk op de markt brengt. ProRail verklaart dat zij, in lijn met de crisis- en herstelwet, gepland werk naar voren heeft gehaald. Nieuw werk heeft zij niet gecreëerd, want zij ziet dit ook niet als haar taak. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat geeft aan dat ProRail in 2009 veel geld ontving voor projecten, maar dat dit niet is uitgegeven. De reden hiervoor was dat het geld alleen bestemd was voor projecten met uitgaven in 2010 en 2011. ProRail geeft aan dat zij dit extra geld niet heeft kunnen uitgeven, omdat de projecten niet op tijd door de besluitvormingsfase heen waren.

Kansen voor buitenlandse bedrijven op projectmarkt
Daarnaast ervoeren de projectaannemers het als oneerlijk dat buitenlandse bedrijven volop kans krijgen om toe te treden tot de Nederlandse markt. Dit, terwijl de geïnterviewde spooraannemers volgens henzelf in andere landen geen voet aan de grond kregen. ProRail geeft aan dat zij haar werkwijze voor het laten uitvoeren van projecten heeft gewijzigd. Zij bevestigt dat het voor buitenlandse partijen daardoor interessant is om tot de markt toe te treden.

2.3.2 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

ProRail geeft aan dat de concurrentie op de procesmarkt beperkt is. In 2009 waren er vijf bedrijven die meestreden bij aanbestedingen van onderhoud aan de infrastructuur van ProRail. De zorg van ProRail over de mate van concurrentie bij spooraannemers voor processen deelt de NMa op het eerste gezicht niet. De toetreding van Asset Rail en Spitzke lijkt aan te tonen dat er geen onoverkomelijke toetredingsdrempels zijn voor concurrentie. Ook zien deze bedrijven blijkbaar mogelijkheden op deze markt. Indien er echter aanwijzingen zijn van verstoorde concurrentie zal de NMa dit onderzoeken.

De aannemers ondervonden veel concurrentie op de markt voor projecten. Ook de toetreding van buitenlandse bedrijven zorgde voor meer concurrentie. De aannemers beleefden dit als een oneerlijke situatie. Bij het aanbesteden van projecten lijkt de markt zijn werk te doen, al heeft de economische situatie de markt wel moeilijker gemaakt. De toetreding van buitenlandse bedrijven op de Nederlandse markt ervaart de NMa als een positieve ontwikkeling. Mogelijke toetredingsdrempels voor Nederlandse aannemers in het buitenland zijn echter kwalijk. Voor een concurrerende Europese markt is het van belang dat er voor iedereen gelijke kansen zijn en een gelijk speelveld bestaat. Of dit al dan niet zo is, kan de NMa op basis van alleen de interviews op dit moment niet beoordelen. De NMa zet zich in voor het wegnemen van marktbelemmeringen op Europees niveau en brengt dit onder de aandacht van de Europese Commissie.

2.4 Beheerders

Eind jaren negentig is het beheer en verkeer van de Nederlandse Spoorwegen organisatorisch gescheiden. Het beheer van de infrastructuur in Nederland wordt uitgevoerd door de onafhankelijke beheerder ProRail. Officieel is ProRail ook de

beheerder van de Betuweroute, maar deze spoorlijn wordt sinds 1 januari 2007 geëxploiteerd door Keyrail. Het beheer en het aanbieden van de infrastructuur is een natuurlijk monopolie, waarin ProRail en Keyrail de monopolisten zijn.

2.4.1 Beheerders in 2009

ProRail verbetert relatie met personen- en goederenvervoerders
Uit de interviews blijkt dat de communicatie in 2009 tussen ProRail en spoorwegondernemingen is verbeterd. In de Derde Spoormonitor (2007) hadden veel spoorwegondernemingen nog kritiek op zowel de interne en externe communicatie van ProRail. In 2007 vonden meerdere spoorwegondernemingen dat ProRail slecht functioneerde door een gebrek aan interne communicatie. Daarnaast werden spoorwegondernemingen zelf overstelpt met informatie door ProRail. Ook stelde ProRail zich in de ogen van de spoorwegondernemingen te behoudend en te weinig innovatief op.

De goederenvervoerders vinden de speciale aandacht van ProRail in 2009 voor het goederenvervoer door middel van een goederenteam een positieve ontwikkeling. Er is daardoor meer duidelijkheid en wederzijds begrip. ProRail herkent zich hierin en stelt dat de relatie in 2009 met goederenvervoerders veel evenwichtiger, professioneler en directer was dan de jaren daarvoor.

De personenvervoerders zijn positief over hun relatie met ProRail en geven aan dat er veel verbetering is ten opzichte van voorgaande jaren. Goede communicatie resulteert in grotere tevredenheid over de capaciteitsverdeling, verkeersleiding, de totstandkoming van de netverklaringen en het plannen van onderhoud. Daarentegen is er wel ontevredenheid over de prestatieregelingen, omdat de prestatieregelingen niet leiden tot betere prestaties van ProRail. Deze onderwerpen komen in de volgende hoofdstukken uitgebreid aan bod.

Verdeeldheid over Keyrail
De goederenvervoerders zijn verdeeld in hun oordeel over Keyrail. Enerzijds verwijten zij Keyrail een te commerciële opstelling. Een goederenvervoerder noemt als voorbeeld dat zij parkeergeld moet betalen, wanneer zij door externe oorzaken niet verder kan rijden. Ook geeft 79 procent van de spoorwegondernemingen in de enquête aan dat er belemmeringen bij Keyrail zijn om de markt goed te laten werken. Deze belemmeringen, die onder het toezicht van de NMa vallen of hier direct aan raken, worden in volgende hoofdstukken besproken. Anderzijds typeren goederenvervoerders Keyrail als 'lean and mean' en eenduidiger en slagvaardiger dan ProRail. Relatief weinig aannemers hebben in 2009 met Keyrail te maken gehad, maar degenen die met Keyrail te maken hebben gehad, zijn positief. Zij prijzen de goede communicatie en de aandacht van Keyrail voor exploitatie van het spoor door zowel vervoerders als aannemers.

Keyrail opereert onafhankelijk
Net zoals in 2008 blijkt uit de enquête dat de meerderheid van de goederenvervoerders vindt dat Keyrail in 2009 onafhankelijk opereerde van vervoerders. In de Derde Spoormonitor (2007) vonden spoorwegondernemingen Keyrail juist nog niet onafhankelijk genoeg.

2.4.2 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

De personenvervoerders en goederenvervoerders zijn tevreden over hun relatie met ProRail. Ook geven de goederenvervoerders aan dat de aandacht van ProRail voor goederenvervoer is toegenomen. De toegenomen aandacht voor goederenvervoerders is een goede ontwikkeling richting het streven waarbij alle soorten spoorwegondernemingen gelijk worden behandeld. Non-discriminatoire behandeling van spoorwegondernemingen blijft een aandachtspunt voor ProRail. De NMa zet haar toezicht op dit gebied ook voort.

De goederenvervoerders waarderen Keyrail wisselend. Ondanks enkele positieve uitingen maakt de NMa hieruit op dat voor Keyrail verbetering mogelijk is. In de komende hoofdstukken wordt hierop nader ingegaan.

2.5 Overige knelpunten

Naast de hiervoor beschreven knelpunten noemden de spoorwegondernemingen nog een aantal generieke knelpunten die betrekking hebben op alle drie de beschreven deelmarkten. Deze knelpunten worden hier weergegeven en geanalyseerd.

2.5.1 Knelpunten voor spoorwegondernemingen in 2009

Lange aanvraagprocedures voor vergunningen en attesten
Uit de enquête blijkt dat acht spoorwegondernemingen vinden dat de toelating van materieel te lang duurt. Dit onderwerp kwam ook terug in de Derde en Vierde Spoormonitor (2007, 2008) toen spoorwegondernemingen vonden dat de toelating van materieel te lang duurde. Daarnaast zegt een aantal goederenvervoerders in de interviews dat de aanvraagprocedures voor veiligheidsattesten bij IVW te lang zijn. Aannemers en onderhoudsbedrijven geven aan dat er geen eenduidige normen zijn bij de testritten.

IVW herkent zich hier niet in. Zij geeft aan dat zij de afgelopen jaren door veel nieuwe toetreders en aanvragen een hoge werkdruk had. Hierdoor zijn toen vertragingen ontstaan. Volgens IVW was de vertraging in 2009 een stuk minder. Daarnaast zegt de IVW dat een keuringsinstantie die contact houdt met ProRail het testprogramma van materieel uitvoert. IVW geeft aan dat zij van vervoerders soms pas na het voltooien van het testprogramma een aanvraag ontvangt. Dit is volgens IVW een mogelijke oorzaak voor vertraging in het aanvraagproces.

Moeizame invoering ETCS
Enkele goederenvervoerders en aannemers geven aan dat zij hopen op een spoedige en algemene invoering van het European Train Control System (ETCS) in Europa. Ook geven zij aan dat het nodig is om voor ECTS een standaardversie te definiëren, waar niemand meer van afwijkt. Alle huidige verschillende systemen leiden volgens hen tot een complexe situatie en onnodige kosten.

2.5.2 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Marktpartijen noemen enkele knelpunten die voor alle deelmarkten tot problemen leiden. De knelpunten lijken echter niet dusdanig te zijn dat ze toetredingsdrempels vormen en een verklaring geven voor de afname van het aantal goederenvervoerders. Dit neemt niet weg dat een oplossing van deze knelpunten aan een betere werking van de spoormarkt bijdraagt. Daarom vraagt de NMa aandacht van het ministerie voor Verkeer en Waterstaat en IVW voor deze waarnemingen.

3. Capaciteitsverdeling

Dit hoofdstuk gaat over de ontwikkelingen van het belangrijkste mechanisme in de markt voor spoorcapaciteit: de capaciteitsverdeling. Uitsluitend de beheerders ProRail en Keyrail verdelen capaciteit op hun deel van het netwerk, te weten het gemengde net, respectievelijk de Betuweroute. De wet legt deze taak bij hen neer. Door het gebrek aan concurrentie reguleert de wet de beheerders om zo tot een eerlijke en efficiënte verdeling van capaciteit te komen.

3.1 Streefbeeld

De NMa streeft naar een economisch efficiënte capaciteitsverdeling. Een efficiënte capaciteitsverdeling is een zo hoog mogelijke benutting van het spoor, waarbij de beheerder de capaciteit toedeelt aan de partij voor wie de capaciteit de meeste toegevoegde waarde heeft. Dat is de partij die het meeste wil betalen. Daarnaast draagt een maximale benutting van het spoor bij aan een zo efficiënt mogelijke capaciteitsverdeling. De beheerder kan namelijk meer van de gemaakte kosten dekken als er een hogere benutting van het spoor is.

Efficiënte capaciteitsverdeling betekent ook dat zich geen situaties voordoen waarbij capaciteit niet benut wordt, terwijl dat voor een vervoerder bedrijfseconomisch wel rendabel zou zijn. Dat is bijvoorbeeld zo als vervoerders de treinpaden wel aanvragen, maar uiteindelijk niet gebruiken. Dit ontneemt een concurrent die wel van het spoor gebruik wil maken de mogelijkheid daartoe.

Een ander belangrijk onderdeel van het capaciteitsverdelingsproces is het prijsmechanisme van de beheerder. Dit mechanisme kan gebaseerd zijn op de kosten van de beheerder en/of op de vraag naar capaciteit vanuit de markt. Het hoofdstuk Gebruiksvergoeding en prestatieregelingen gaat hier verder op in.

3.2 Capaciteitsverdeling in 2009

Capaciteitsverdelingsystematiek
Er zijn twee fases waarin spoorwegondernemingen capaciteit kunnen aanvragen. De eerste fase is de jaardienst. Spoorwegondernemingen geven dan aan welke capaciteit zij voor de komende dienstregelingperiode nodig hebben. De beheerder en spoorwegondernemingen bespreken in onderling overleg de conflicten en verkennen oplossingen. Als partijen het conflict niet oplossen kan de beheerder volgens prioriteitscriteria de capaciteit toewijzen aan een partij.[5] Vervoerders kunnen de uitkomst van de jaardienst voorleggen aan de geschillencommissie of bij de NMa een klacht indienen.

Als de termijn voor de aanvragen in de eerste fase is verstreken, kan men capaciteit in de ad-hocfase aanvragen. De beheerder verdeelt in deze fase capaciteit volgens het ‘first come, first served’-principe. De beheerder kan dan alleen capaciteit verdelen die na de jaardienstprocedure nog vrij is, de zogenaamde ad-hoccapaciteit of restcapaciteit.

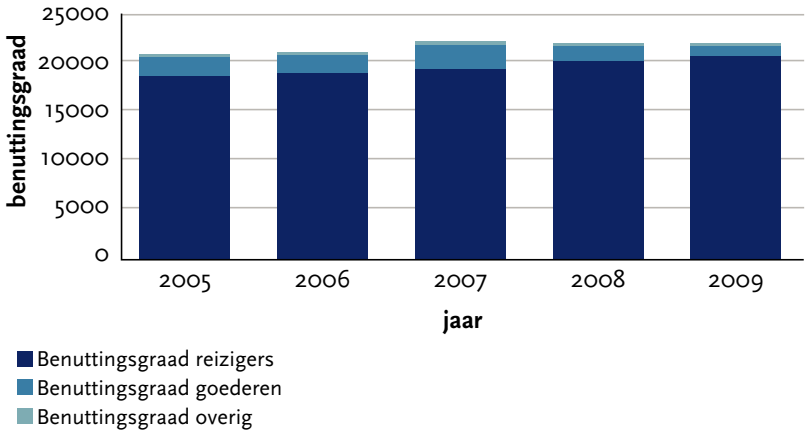
Benutting van het net neemt toe
De afgelopen jaren stijgt de benutting van het net. Dit blijkt uit figuur 3.1 en figuur 3.2, die het aantal gerealiseerde treinkilometers door spoorwegondernemingen weergeeft ten opzichte van de totale spoorlengte voor respectievelijk het gemengde net en de Betuweroute. In haar interview stelt ProRail dat zij de komende jaren de totale capaciteit van het spoor verder wil vergroten door meer treinkilometers te verdelen in de jaarlijkse capaciteitsverdeling en daarmee dus de benuttingsgraad te verhogen.

5 De prioriteringscriteria staan in het Besluit Capaciteitsverdeling artikel 10.

Figuur 3.1
Benuttingsgraad van het gemengde net

Noot: Benuttingsgraad is uitgedrukt als het aantal gerealiseerde treinkilometers per kilometer spoorlengte. Spoorlengte is exclusief de Betuweroute.

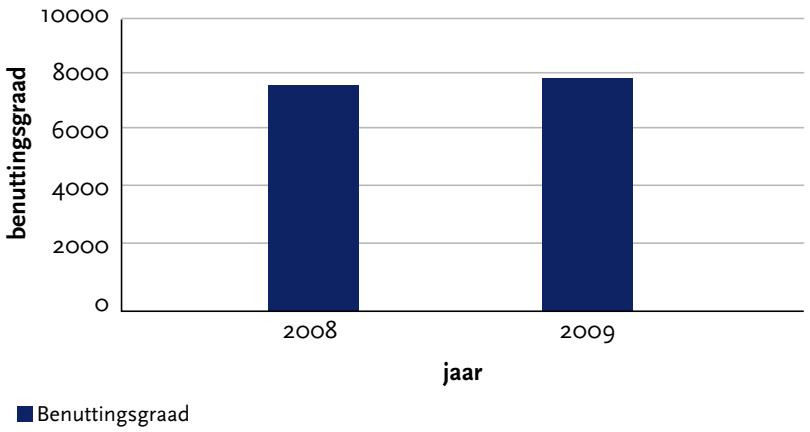
Bron: ProRail



Figuur 3.2
Benuttingsgraad van Betuweroute

Noot: Benuttingsgraad is uitgedrukt als het aantal gerealiseerde treinkilometers per kilometer spoorlengte.

Bron: Keyrail



Tevredenheid over de jaardienst 2010

Uit de enquête blijkt dat ruim 80 procent van de respondenten tevreden is met de capaciteitsverdeling van de jaardienst 2010 die door ProRail in 2009 is gemaakt. De tevredenheid neemt al vanaf 2006 toe. Het afgelopen jaar is echter een sprong voorwaarts gemaakt. In de vorige spoormonitor was nog 58 procent van de vervoerders tevreden over de jaardienst voor 2009. ProRail zegt in haar interview dan ook dat zij het tijdschema voor jaardienstregeling 2010 met succes volgde. Voor de verdeling van de jaardienst voor 2010 door Keyrail is zelfs 100 procent van de respondenten tevreden.

ProRail verbetert dialoog met spoorwegondernemingen

In de interviews bevestigen enkele vervoerders dat zij een verbetering in communicatie bij ProRail ervaren. Zij vinden dat de dialoog is verbeterd en zij waarderen vooral de 'tafel van verdeling' van ProRail. Dit is een overlegronde waarbij vervoerders hun capaciteitswensen afstemmen en ProRail als voorzitter optreedt. Ook geven meerdere spoorwegondernemingen, vooral personenvervoerders, aan dat ProRail meer klantgericht werkt en dat heeft een positief effect op de capaciteitsverdeling. Dit is een positieve ontwikkeling ten opzichte van de Derde Spoormonitor (2007).

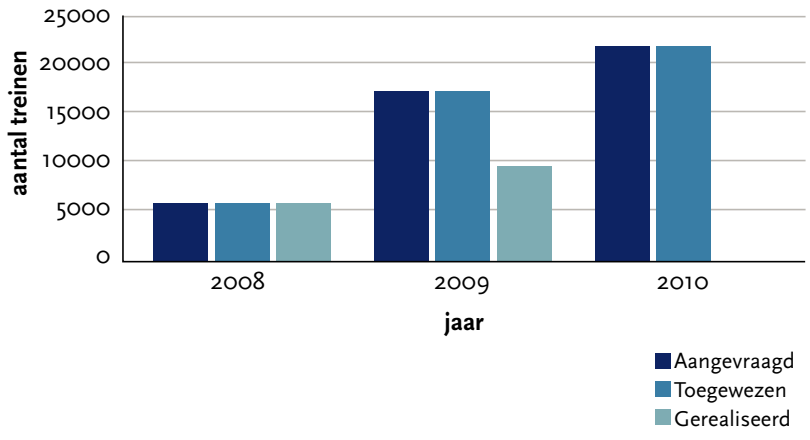
Toen noemden meerdere spoorwegondernemingen dat de capaciteitsverdeling een eenzijdig en intransparant proces was waarbij ProRail geen verantwoording aflegde over de keuzes die zij maakte.

Moeilijkheden goederenvervoerders met jaardienst

Ondanks dat veel spoorwegondernemingen tevreden zijn over de jaardienst is er ook kritiek. Zo geven meerdere goederenvervoerders in de interviews aan dat zij hun capaciteitsbehoefte in de fase van de jaardienst nog niet kennen. Hierdoor neigen goederenvervoerders te veel capaciteit in de jaardienst te claimen. Dit is mogelijk een verklaring voor het beeld dat figuur 3.3 laat zien, namelijk dat in 2009 de aangevraagde capaciteit op de Betuweroute hoger ligt dan de gerealiseerde capaciteit. ProRail beschikt voor het gemengde net niet over vergelijkbare cijfers. Zij gebruikt namelijk verschillende meeteenheden voor de aanvragen en het uiteindelijk gerealiseerde gebruik van de capaciteit.

Figuur 3.3
Aangevraagd, toegewezen en gerealiseerd aantal treinen per jaar op het A15-tracé van de Betuweroute

Bron: Keyrail



De goederenvervoerders merken ook op dat door het moeizame schatten van de capaciteitsbehoeften in de jaardienst er ook veel wijzigingen later in het jaar ontstaan. Meerdere goederenvervoerders geven aan dat de ad-hocfase meer geschikt is voor hun markt dan de jaardienst, omdat zij dan pas hun capaciteitbehoefte goed kunnen schatten. Een enkele goederenvervoerder wenst dat er meer vaste paden komen voor goederenvervoerders die dan later onder de goederenvervoerders verdeeld kunnen worden. Een vervoerder opperde zelfs om de jaardienst voor goederenvervoerders helemaal te schrappen.

In de interviews herkennen de beheerders het beeld dat de goederenvervoerders schetsen. Zo onderkent ProRail dat de jaardienst meer ingericht is op de behoefte van personenvervoerders dan goederenvervoerders. Een ander verdelingsmechanisme is voor ProRail denkbaar. Keyrail geeft zelfs aan dat het voor de Havenspoorlijn bijna onmogelijk is om capaciteit via de jaardienst te verdelen. Daarom vindt de capaciteitsverdeling voor dit deel van de Betuweroute in de praktijk alleen plaats in de ad-hocfase.

Zorgen over onafhankelijkheid verdeling

Een enkele personenvervoerder uit in de interviews haar zorgen over de sterke vertegenwoordiging van NS in dagplan en het Operationeel Controle Centrum Rail (OCCR). Dagplan is een uitwerking van de jaardienstregeling voor een specifieke dag waarin alle mutaties zijn verwerkt, zoals ad-hocaanvragen en buitendienststellingen. Dit werk wordt uitgevoerd door medewerkers van ProRail en NS. Het OCCR is een samenwerkingsverband tussen ProRail en spoorwegondernemingen dat in oktober 2010 van start gaat op haar nieuwe locatie. ProRail en spoorwegondernemingen nemen daarbij gezamenlijk plaats in een faciliteit om samen te werken in het geval van verstoringen en calamiteiten op het spoor. In de praktijk zal naar verwachting alleen NS voortdurend aanwezig zijn in het OCCR.

De zorgen over afhankelijkheid van NS bij de capaciteitsverdeling kwamen in meerdere Spoormonitors terug. Zo kwam de betrokkenheid van NS bij lokaal plan in de Eerste en Derde Spoormonitor (2005, 2007) ter sprake. Lokaal plan is de planning op stations en emplacementen. In de Derde Spoormonitor (2007) waren echter ook enkele vervoerders positief over de uitvoering van lokaal plan door NS.

Goede afhandeling conflicten en geschillen ProRail

Over het algemeen gaven vervoerders in de interviews aan dat beide beheerders conflicten in de capaciteitsverdeling met een goede verstandhouding tussen partijen hebben opgelost. Een spoorwegonderneming had een geschil met ProRail en was tevreden over de afhandeling van dat geschil. Niemand had een geschil met Keyrail. Dit is een verbetering ten opzichte van de Derde (2007) en Vierde (2008) Spoormonitor. Toen was een meerderheid van de spoorwegondernemingen met conflicten met ProRail ontevreden over de afhandeling van die conflicten.

Hoge tevredenheid over de ad-hocfase 2009

Uit de enquête blijkt dat de waardering van de ad-hoccapaciteit een vergelijkbaar beeld toont als voor de jaardienst: een hoge tevredenheid en een duidelijke positieve trend. Ruim 90 procent van de spoorwegondernemingen is tevreden met de capaciteitsverdeling in de ad-hocfase door ProRail en zelfs alle vervoerders geven aan tevreden te zijn met de capaciteitsverdeling in de ad-hocfase door Keyrail. Beide beheerders verbeteren zich met betrekking tot dit aspect ten opzichte van 2008 toen ongeveer 70 procent van de vervoerders tevreden was. In de interviews waarderen vooral goederenvervoerders de mogelijkheid om paden elektronisch aan te vragen.

Ook kritiek op de ad-hocmarkt

Ondanks de algemene tevredenheid over het functioneren van de beheerders in de ad-hocfase zijn er punten van kritiek op de ad-hocfase zelf. Een belangrijke opmerking die bij meerdere spoorwegondernemingen en ProRail tijdens de interviews naar voren kwam, is dat de reservering van ad-hoccapaciteit in de jaardienstregeling niet op marktbehoefte is gebaseerd. ProRail is namelijk wettelijk gebonden om ten minste 10 procent van de capaciteit voor goederenvervoer te reserveren voor ad-hocaanvragen.[6] Vervoerders vrezen dat dit op sommige trajecten te weinig is. Enkele aannemers zien een risico in het vollopen van de jaardienst. Hierdoor komt volgens hen de beschikbaarheid van extra ad-hoccapaciteit in de verdrukking. Deze bedrijven lopen regelmatig in de ad-hocfase tegen jaardienstpaden aan. ProRail erkent in haar interview dat de huidige capaciteitsverdeling met een jaardienstfase en een ad-hocfase niet goed aansluit bij de markt voor goederenvervoer.

Buitendienststellingen ProRail: te laat ingepland

De voornaamste opmerking van spoorwegondernemingen naast de verdeling in de jaardienst en ad-hocfase gaat over de buitendienststellingen (BDS). Dit zijn periodes waarin er niet over het spoor gereden kan worden vanwege onderhoud. Ongeveer de helft van de goederenvervoerders geeft aan niet tevreden te zijn over de wijze waarop ProRail de BDS construeert. Het gaat er dan vooral om dat als ProRail weet dat zij BDS nodig heeft, zij dit pas later inplant. De goederenvervoerders voelen de gevolgen daarvan. Zo geven enkele vervoerders aan dat zij zelf moeten uitzoeken welke treinen aangetast worden, zelf de omleidingsroute moeten uitzoeken en vervolgens zelf de kosten van dit extra werk dragen. Een vervoerder vindt dat je niet zomaar achteraf mag wijzigen, het uitgangspunt moet zijn: ‘capaciteit verdeeld is capaciteit verdeeld’. Enkele vervoerders vinden dat het proces bij Keyrail beter verloopt dan bij ProRail. BDS staan volgens hen meer op het netvlies van Keyrail en volgens hen plant Keyrail BDS minimaal 24 uur van te voren in.

Ook enkele personenvervoerders vinden dat ProRail BDS onnodig laat inplant. En als ProRail capaciteit voor onderhoud wel vroeg inplant, dan plant zij meer tijd in dan nodig is. Een enkele spooraannemer heeft opmerkingen over het tijdstip van de BDS. Dat is voornamelijk in de nacht. Zij geven aan dat zij daardoor in de knel komen met regelgeving over arbeidstijden. Deze bedrijven wensen meer BDS overdag.

Ontevredenheid over BDS kwam al eerder terug in de Spoormonitor. Terugkijkend waren in de Derde (2007) Spoormonitor vooral aannemers ontevreden over de BDS. In de Vierde (2008) Spoormonitor waren vooral vervoerders ontevreden.

6 De reservering voor ad-hoccapaciteit staat in Besluit Capaciteitsverdeling artikel 13.

Voorrang personenvervoer bij stremmingen
Meerdere spoorwegondernemingen geven in de interviews aan dat zij niet tevreden zijn met de bijsturing van ProRail in het geval van verkeershinder. ProRail stelt zelf specifieke regelingen op voor de afhandeling van onvoorziene verkeershinder. De netverklaring 2009 van ProRail verwijst hiernaar. Verder geeft ProRail op haar website aan dat zij specifieke afhandelingstrategieën voor verkeershinder kent voor reizigersvervoer, inclusief een bepaalde mate van overstapgarantie.

Enkele goederenvervoerders en spooraannemers zeggen dat bij verkeershinder ProRail te vaak personenvervoerders voorrang verleent ten koste van goederenvervoerders. Volgens hen is dit ook zo als de stremming is veroorzaakt door een passagierstrein. Enkele personenvervoerders merkten op dat ProRail hun treinen tijdens het winterweer van afgelopen winter annuleerde, terwijl deze personenvervoerders wel in staat waren te rijden. Daarnaast merkt een personenvervoerder op dat de bijsturing in 2009 is verbeterd. Zij stelt dat ProRail nu meer kijkt naar de makkelijkste weg voor de reiziger. Dit is juist een punt van kritiek van de goederenvervoerders en spooraannemers.

3.3 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Het algemene beeld van de marktpartijen over de capaciteitsverdeling is dat deze in Nederland een goede basis kent. Ten opzichte van voorgaande jaren is de tevredenheid toegenomen over de jaardienst van ProRail en Keyrail, de dialoog tussen ProRail en spoorwegondernemingen, afhandeling van geschillen en conflicten met ProRail en de verdeling van ad-hoccapaciteit door ProRail en Keyrail. Er is echter nog optimalisatie mogelijk.

Benuttingsgraad net richting streefbeeld
De benuttingsgraad van het net is in 2009 wederom toegenomen. Dit betekent dat spoorwegondernemingen het spoor steeds intensiever gebruiken. Dit is een ontwikkeling in de richting van het economisch streefbeeld van een maximale benutting van de capaciteit. Het is echter niet vast te stellen of de toename van de benuttingsgraad het gevolg is van een efficiëntere capaciteitsverdeling door ProRail en Keyrail. ProRail geeft wel aan dat zij voor de komende jaren van plan is de benuttingsgraad te verhogen, door meer treinkilometers te verdelen. Dit vindt de NMa vanuit het oogpunt van economische efficiëntie een positieve ontwikkeling.

Tevredenheid en afwezigheid klachten wijzen op non-discriminatie
De spoorwegondernemingen zijn bijzonder tevreden over de planning van de jaardienst door ProRail en Keyrail. Dit is een grote verbetering ten opzichte van voorgaande jaren. Er kunnen echter geen conclusies worden getrokken over de bijdrage van dit proces aan het bereiken van het streefbeeld van een zo efficiënt mogelijke capaciteitsverdeling.

Daarnaast valt op dat een aantal vervoerders zeer tevreden is over de communicatie met ProRail en de verbeteringen in klantgerichtheid van ProRail. Spoorwegondernemingen geven aan dat zij nagenoeg geen geschillen hebben met de beheerders over de capaciteitsverdeling. Er zijn ook geen klachten over de capaciteitsverdeling voor 2010 bij de NMa binnengekomen.

De afwezigheid van klachten en geschillen in combinatie met de tevredenheid in het algemeen en over de communicatie van ProRail in het bijzonder, zijn redenen voor de NMa om voorlopig aan te nemen dat beheerders de capaciteitvolgens de regel van non-discriminatie verdelen. De NMa moedigt deze ontwikkeling aan en gaat ervan uit dat beide beheerders deze positieve ontwikkeling voortzetten.

Jaardienst geschikt voor de grootste gebruikers

Meerdere goederenvervoerders geven aan dat zij hun capaciteitsbehoefte voor de jaardienstregeling niet zo lang van te voren kunnen bepalen. Als gevolg kan in de jaardienst verleende capaciteit onbenut blijven. Ook kan dit tot wijzigingen later in het jaar leiden. Dit gegeven sluit niet aan bij het streefbeeld van een efficiënte capaciteitsverdeling. Hierbij constateert de NMa wel dat de jaardienst meer geschikt is voor personenvervoerders, die veruit de meeste capaciteit gebruiken. De NMa stimuleert verbeteringen in de verdeling van de jaardienst die voor alle spoorwegondernemingen positief uitwerken. De NMa raadt ProRail en vervoerders aan dit punt gezamenlijk op te pakken. Uiteraard dienen eventuele veranderingen te passen binnen het wettelijke kader voor capaciteitsverdeling.

Capaciteitsverdeling mogelijk bedreiging voor gelijk speelveld

Een enkele personenvervoerder uit haar zorgen over de onafhankelijkheid van ProRail bij de capaciteitsverdeling. De betrokkenheid van NS in dagplan en het OCCR leidt tot die zorg. De betrokkenheid van een vervoerder bij werkzaamheden die onder de verantwoordelijkheid van de beheerder vallen, is een mogelijke bedreiging voor het gelijk speelveld. Mede daarom heeft de NMa een zienswijze uitgebracht over de ontwikkeling van het OCCR.[7] De conclusie van de zienswijze is dat het OCCR de onafhankelijkheid van ProRail niet in gevaar brengt, mits het OCCR aan de door de NMa gestelde voorwaarden voldoet. Voor dagplan geldt dat de NMa de ontwikkeling volgt, nu soortgelijke opmerkingen over de invloed van NS terugkomen in meerdere Spoormonitors.

Ruimte voor ad-hoccapaciteit lijkt niet optimaal

De vervoerders zijn zeer tevreden over de verdeling van ad-hoccapaciteit door ProRail en Keyrail. ProRail en een aantal spoorwegondernemingen hebben wel kritiek op de te beperkte ruimte voor ad-hoccapaciteit. Dit komt niet overeen met de vraag van de goederenvervoerders. Het gevolg is een mismatch tussen behoefte en beschikbaarheid. Deze situatie belet mogelijk een optimale capaciteitsverdeling en dit gaat in tegen het streefbeeld. De NMa geeft ProRail als aandachtspunt mee dat zij de ruimte voor ad-hoccapaciteit moet afstemmen op de vraag uit de markt. Het wettelijk minimum voor ad-hoccapaciteit geeft ProRail hier ook de ruimte voor.

Spanningsveld tussen nauwkeurigheid en tijdigheid BDS

Volgens een aantal spoorwegondernemingen plant ProRail de buitendienststellingen te laat in. Dit was ook de afgelopen jaren een terugkerend punt van kritiek. Daarnaast geeft een vervoerder aan dat als ProRail de buitendienststellingen wel op tijd plant, zij ruime marges gebruikt. De NMa realiseert zich dat er een spanning zit tussen enerzijds de mogelijkheid om langer van te voren de BDS vast te leggen en anderzijds de nauwkeurigheid waarmee dat kan. Het inplannen van te veel tijd voor buitendienststellingen gaat in tegen het streefbeeld van een efficiënte capaciteitsverdeling en hoge benuttingsgraad. Van de beheerder mag worden verwacht dat zij jaar op jaar stappen zet om tot een betere inschatting van de BDS te komen. Daarom zal de NMa in 2011 een onderzoek naar BDS starten en staat de NMa open voor tips en signalen van spoorwegondernemingen.

Efficiënte en non-discriminatoire bijsturing gewenst

Meerdere spoorwegondernemingen geven in de interviews aan dat zij niet tevreden zijn met de bijsturing van ProRail in het geval van verkeershinder. Zo zou personenvervoer onterecht voorrang verkrijgen boven goederenvervoer. Bijsturing in geval van verkeershinder vraagt om een snelle en juiste beoordeling van de situatie om tot een optimale oplossing te komen. De NMa realiseert zich dat er spanning bestaat tussen enerzijds een snelle reactie en anderzijds het zoeken naar een optimale oplossing. Een optimale oplossing is volgens het streefbeeld dat degene voor wie dit de meeste toegevoegde waarde heeft voorrang krijgt. Daarbij is het van belang dat de beheerder geen marktsegment of spoorwegonderneming systematisch bevoordeelt en dat de beheerder zich maximaal inspant om een optimale oplossing te vinden. De NMa zal hierop toezien.

7 Zie de zienswijze NMa zaaknummer 200133, Operationeel Controle Centrum Rail, 25 juni 2010.

4. Gebruiksvergoeding en prestatieregelingen

Vervoerders betalen een tarief om op het spoor te mogen rijden: de gebruiksvergoeding. In de netverklaring doet de beheerder een aanbod voor de gebruiksvergoeding en dat is het vertrekpunt voor onderhandelingen. De vervoerder en de beheerder komen de hoogte van de gebruiksvergoeding overeen in de toegangsovereenkomst. De NMa houdt toezicht op de gebruiksvergoeding en de onderhandelingen daarover. Naast de gebruiksvergoeding zijn de beheerders en vervoerders verplicht om prestatieregelingen met elkaar af te sluiten.

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de ontwikkeling van de gebruiksvergoeding en prestatieregelingen in 2009 en de analyse en aandachtspunten van de NMa.

4.1 Streefbeeld

Verschillende prijsmechanismen zijn mogelijk om de gebruiksvergoeding te bepalen. Het streven van de NMa is dat de prijzen op een manier tot stand komen zodat ze economisch efficiënt zijn. De prijs moet dan de kosten voor het aanleggen en onderhouden van infrastructuur dekken, maar ook concurrentie op het spoor toelaten. Deze doelen kunnen alleen worden bereikt als de gebruiksvergoeding begrijpelijk, transparant en stabiel is.

Het prijsmechanisme dat een economisch zo efficiënt mogelijk tarief tot stand brengt, is in principe een mechanisme waarbij verschillende prijzen tot stand komen op basis van de vraag uit de markt. Hierbij bepaalt de beheerder de tarieven zo, dat vervoerders die een hogere prijs aan hun afnemers kunnen doorberekenen een hoger tarief betalen. Daar staat tegenover dat vervoerders die klanten verliezen bij een te hoge prijs een lager tarief, maar minimaal de marginale kosten betalen. Door aan verschillende groepen verschillende tarieven te berekenen kunnen de vaste kosten worden gedekt, zodat beheerders investeringen in verbetering of uitbreiding van het spoor kunnen financieren. Het algemene welvaartsverlies is dan minimaal.

De overheid kan subsidies verstrekken om publieke doeleinden te bereiken die niet vanzelf door de markt tot stand komen. Hierdoor kan de beheerder een lager tarief vragen dan de volledige kosten van het spoor. Een publiek doel kan zijn de verschuiving van vervoer over de weg naar vervoer over het spoor. Een subsidie kan dat doel realiseren doordat een bijbehorend lager tarief spoorvervoer stimuleert. Daarbij zijn verantwoorde subsidies niet hoger dan de baten van het publieke doel.

Daarnaast kunnen de beheerders en spoorwegondernemingen prestatieregelingen afsluiten. Prestatieregelingen zijn een middel om verschillende vergoedingen aan vervoerders te berekenen op basis van de geleverde prestaties. Het doel van prestatieregelingen is het geven van prikkels om betere prestaties op het spoor te krijgen van de beheerder en de vervoerders. Het monetariseren van prestatieregelingen resulteert in verschillende vergoedingen voor verschillend presterende vervoerders. Een mogelijkheid hiervoor in een bonus/malussysteem. De beste prikkel is echter een systeem waarbij een partij het volledige risico draagt van zijn eigen prestatie.

4.2 Gebruiksvergoeding en prestatieregelingen in 2009

Gebruiksvergoeding moet volgens de wet kostengeoriënteerd zijn
Omdat de beheerders monopolisten op hun netwerk zijn, reguleert de Spoorwegwet de tarieven. De wet schrijft voor dat de beheerder de gebruiksvergoeding baseert op kosten en niet op de vraag naar capaciteit zoals beschreven in het

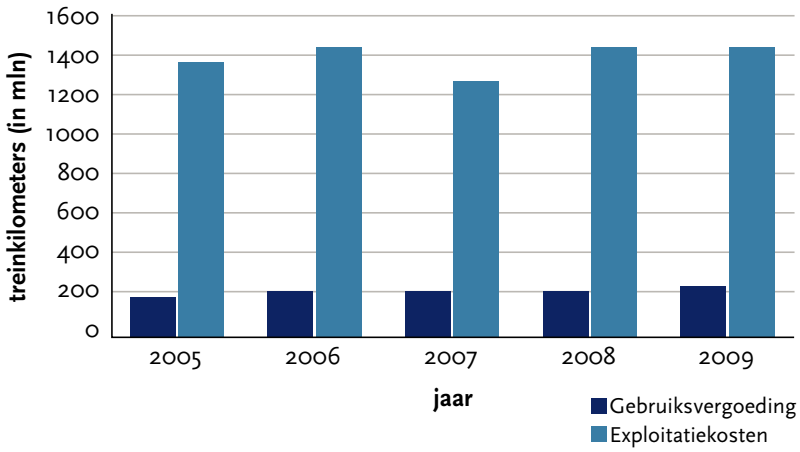
streefbeeld. De beheerder moet minimaal de kosten die rechtstreeks uit de exploitatie van een treindienst voortvloeien in rekening brengen. Dit is het minimumtarief. Daarnaast bestaan er mogelijkheden om toeslagen en kortingen toe te passen. Keyrail hanteert dit soort regelingen al, waaronder een schaarsteheffing. ProRail heeft in haar netverklaring voor 2010 een schaarsteheffing opgenomen.

Gebruiksvergoeding dekt beperkt deel van exploitatiekosten

De inkomsten uit de gebruiksvergoeding dekken niet de kosten van het aanleggen en onderhouden van de infrastructuur. Subsidies van het ministerie van Verkeer en Waterstaat dekken het tekort hoofdzakelijk af. Figuur 4.1 toont de verhouding tussen de inkomsten uit de gebruiksvergoeding en de exploitatiekosten van ProRail. Dit laat zien dat de gebruiksvergoeding slechts een beperkt deel van de exploitatiekosten dekt, ongeveer 16 procent in 2009. In 2005 was dit nog 12 procent.

Figuur 4.1
Inkomsten uit gebruiksvergoeding en exploitatiekosten ProRail

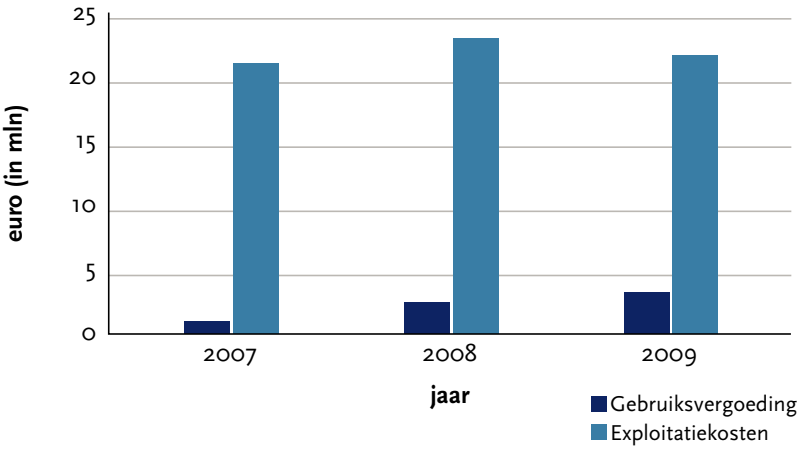
Bron: jaarverslagen ProRail



Figuur 4.2 laat zien dat ook voor Keyrail geldt dat de inkomsten uit de gebruiksvergoeding slechts een beperkt deel van de exploitatiekosten van de Betuweroute dekken. Voor Keyrail geldt wel dat zij te maken heeft met een startende exploitatie, waarbij is voorzien dat het aandeel van de gebruiksvergoeding nog moet groeien. In figuur 4.2 is een stijgende lijn zichtbaar voor de gebruiksvergoeding ten opzichte van de exploitatiekosten. In 2008 steeg dit percentage naar 13 procent en in 2009 liep het op naar 18 procent. Keyrail geeft aan dat zij hiermee op schema ligt.

Figuur 4.2
Inkomsten uit gebruiksvergoeding en exploitatiekosten Keyrail

Bron: Keyrail



Tevreden, maar geen verband tussen hoogte gebruiksvergoeding en kwaliteit bij ProRail
Uit de enquête blijkt dat 78 procent van de spoorwegondernemingen tevreden is over de gebruiksvergoeding van 2009 van ProRail. Dat is een stijging ten opzichte van het voorgaande jaar toen 64 procent van de spoorwegondernemingen tevreden was. Van de spoorwegondernemingen die niet tevreden zijn, is het belangrijkste kritiekpunt dat de gebruiksvergoeding van ProRail te hoog is.

Ongeveer een derde van de vervoerders, voornamelijk goederenvervoerders, vindt in de interviews de gebruiksvergoeding van ProRail te hoog. Voornaamste reden is dat de prijs/kwaliteitverhouding niet in balans is. Voor sporen die kwalitatief niet in orde zijn, vinden de vervoerders de prijs te hoog. Ook enkele vervoerders die wel tevreden zijn over de hoogte van de gebruiksvergoeding wensen een koppeling tussen het tarief en de kwaliteit van het treinpad. In de Derde (2007) en Vierde (2008) Spoormonitor NMa merkten spoorwegondernemingen ook al op dat er geen verband is tussen kwaliteit en prijs. De situatie lijkt daarmee onveranderd.

Uit de netverklaring van 2009 van ProRail blijkt dat er voor het gemengde net nagenoeg geen koppeling is tussen de tarieven en de kwaliteit van het treinpad. Een uitzondering is het tarief voor de Hogesnelheidslijn (HSL) tussen Amsterdam en de Belgische grens. De HSL is een kwalitatief hoogwaardige lijn omdat spoorwegondernemingen er sneller op kunnen rijden. Voor het gebruik van de HSL is een substantieel hogere gebruiksvergoeding verschuldigd.

De mogelijkheid tot een koppeling tussen kwaliteit en tarief bestaat wel degelijk. Zo kennen andere Europese landen wel een relatie tussen de kwaliteit van het treinpad en de gebruiksvergoeding. Zo differentieert de beheerder van de spoorwegen in Duitsland DB Netz de gebruiksvergoeding naar de maximale snelheid van het baanvak.

Verdeeldheid over gebruiksvergoeding Keyrail
De helft van de spoorwegondernemingen geeft in de enquête aan tevreden te zijn over de gebruiksvergoeding van 2009 van Keyrail. Dat is gelijk aan het voorgaande jaar. Van de spoorwegondernemingen die niet tevreden zijn, is het belangrijkste kritiekpunt dat de gebruiksvergoeding van Keyrail te hoog is. Ook in de gebruiksvergoeding van Keyrail missen zij een verband tussen kwaliteit en prijs.

Uit de netverklaring van 2009 van Keyrail blijkt dat het tarief voor de Betuweroute afhankelijk is van het aantal treinkilometers en een tijdelijke 'niet-af'-korting van 5 tot 7,5 procent. De genoemde korting geldt omdat de Betuweroute niet af is en deze dus niet aan de afgesproken kwaliteitseisen voldoet. Daarmee bestaat wel enige relatie tussen kwaliteit van het pad en de gebruiksvergoeding.

Keyrail: vervoerders willen lage tarieven
Keyrail zegt in haar interview dat zij probeert vervoerders te winnen door hoge kwaliteit te leveren, maar dat vervoerders voornamelijk financieel gedreven zijn. Keyrail ervaart dat vervoerders meer op kosten dan op kwaliteit georiënteerd zijn.

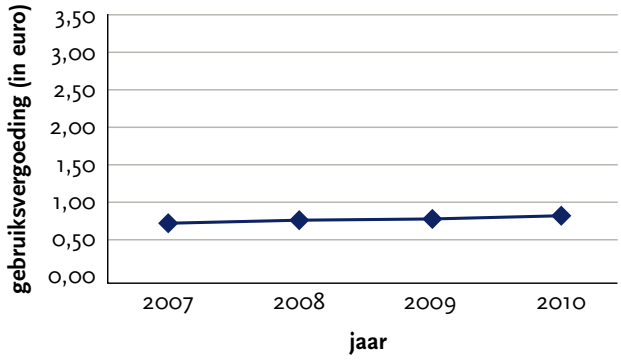
Ontwikkeling tarieven regelmatig
De ontwikkeling van de tarieven van ProRail en Keyrail verklaart mogelijk het beeld dat uit de enquête en de interviews naar voren komt, waarin de meerderheid tevreden is over de gebruiksvergoeding. Zo stijgt het tarief voor een gemiddelde personentrein wel, maar de stijging is licht en regelmatig en is weergegeven in figuur 4.3.[8] Andere treingewichten leiden tot andere tarieven, maar daar is dezelfde trend zichtbaar. Dit ondersteunt het beeld uit de interviews waarin de meerderheid van de personenvervoerders neutraal of positief is over de hoogte van het tarief.

8 In de netverklaring van 2008 verhoogde ProRail de gebruiksvergoeding voor 2009. Na geschilbeslechting door de NMa is de gebruiksvergoeding neerwaarts aangepast.

Figuur 4.3
Gebruiksvergoedingen personenvervoer: voorbeeldtrein

Noot: Tarieven per treinkilometer en tonkilometer voor een personentrein van 150 ton, excl. stations.

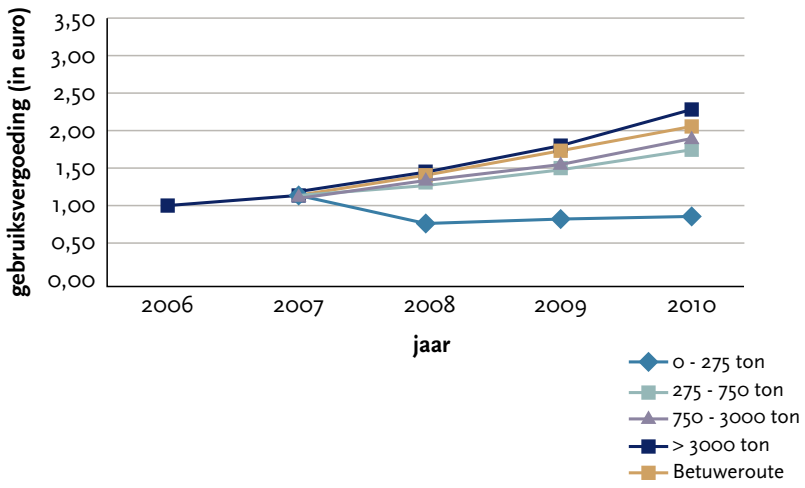
Bron: Netverklaringen ProRail, besluit NMa 200118



Figuur 4.4 en figuur 4.5 tonen de gebruiksvergoedingen voor goederentreinen voor de afgelopen jaren. De stijging van het tarief voor een goederentrein is sterker dan voor een personentrein. Dit kan verklaren waarom vooral goederenvervoerders de tarieven te hoog vinden. Verder zijn in deze figuren twee staffels te zien. Staffel A is uitonderhandeld door Belangenorganisatie railgoederenvervoer (BRG, nu KNV). Staffel B is tot stand gekomen na onderhandeling met kleine goederenvervoerders. Uit de figuren blijkt dat staffel A voordeliger is voor zwaardere treinen en staffel B voor lichtere. Hierin is te zien dat ProRail haar tarieven bij verschillende gewichtsklassen van treinen sinds 2007 differentieert naar marktsegmenten.

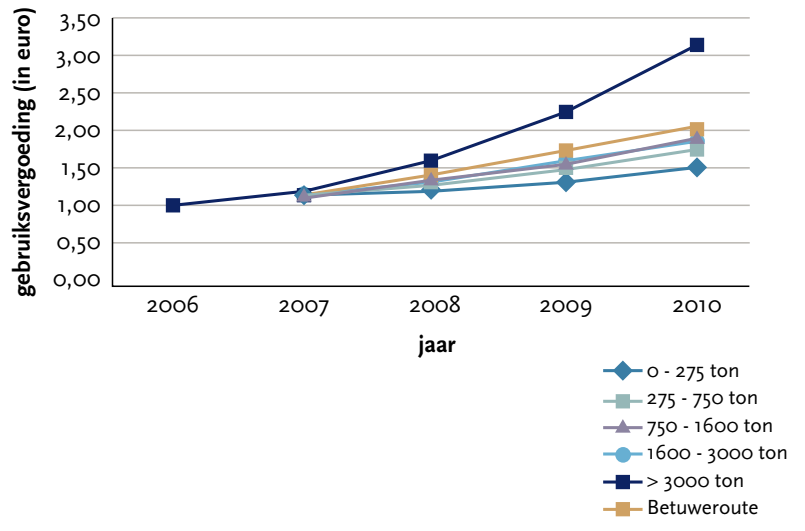
Figuur 4.4
Gebruiksvergoedingen goederenvervoer staffel A en Betuweroute

Bron: Netverklaringen ProRail en Keyrail, brief VenW/DGP-2008/39



Figuur 4.5
Gebruiksvergoedingen goederenvervoer staffel B en Betuweroute

Bron: Netverklaringen ProRail en Keyrail, brief VenW/DGP-2008/39



Onvoldoende transparantie gebruiksvergoeding ProRail

Een aantal kleinere vervoerders geeft in de interviews aan dat de systematiek voor het berekenen van de gebruiksvergoeding door ProRail niet transparant is. Voor deze kleinere vervoerders is het niet duidelijk op welke kosten ProRail de vergoeding baseert. Dat leidt bij hen tot de zorg dat ProRail in de toekomst zonder goede onderbouwing haar tarieven kan verhogen. Spoorwegondernemingen vonden in de Eerste, Tweede en Vierde Spoormonitor (2005, 2006, 2008) ook dat de gebruiksvergoeding van ProRail niet transparant was. Onvoldoende transparantie is daarmee een punt dat in bijna iedere Spoormonitor terugkomt. De netverklaring 2009 van ProRail vermeldt de niet-wettelijke uitgangspunten en beginselen van de gebruiksvergoeding, haar parameters en de meetmethoden van de parameters. Over de transparantie van de gebruiksvergoeding van Keyrail zijn nagenoeg geen opmerkingen gemaakt.

ProRail wil toeslagen en kortingen invoeren

In 2009 bestaat de gebruiksvergoeding van ProRail uit een tarief voor het aantal treinkilometers en tonkilometers. In de netverklaring 2009 van ProRail staat dat zij voornemens is om een reserveringsvergoeding in te voeren en de mogelijkheid bestaat om na consultatie kortingen, schaarstetoeslag en een toeslag voor nieuwe investeringen in rekening te brengen.

Toeslagen en kortingen bij gebruiksvergoeding Keyrail

Uit de netverklaring van Keyrail van 2009 en de toegangsovereenkomsten van Keyrail van 2009 blijkt dat Keyrail naast de gebruiksvergoeding wel al extra financiële regelingen hanteert. Zij maakt gebruik van een vroegboekkorting, laatboektoeslag en een 'niet-af'-korting. Daarnaast gebruiken beide beheerders ook verschillende prestatieregelingen. Dit wordt verderop belicht.

Nauwelijks onderhandelingen over gebruiksvergoeding

Uit de enquête blijkt dat 65 en respectievelijk 50 procent van de spoorwegondernemingen tevreden is over de onderhandelingen voor de gebruiksvergoeding 2010 van ProRail en Keyrail. In de interviews merken daarbij meerdere vervoerders op dat zij niet onderhandelden over de vergoeding van 2010, omdat er meerjarige afspraken zijn. De NMa heeft in 2008 en 2009 ook geen meldingen van onderhandelingen ontvangen. De wet verplicht marktpartijen namelijk om onderhandelingen over de gebruiksvergoeding aan de NMa te melden.

Goederenvervoerders verwachten dat Keyrail in de onderhandelingen na 2011 inzet op het schrappen van een verhoging van de gebruiksvergoeding en het schrappen van de 'niet-af'-korting. Nu is er nog een langetermijnafspraak voor de gebruiksvergoeding met zowel ProRail als Keyrail voor de jaren 2006 tot 2011 voor de goederenvervoerders.

Een aantal vervoerders geeft aan dat onderhandelingen over de gebruiksvergoeding beperkt worden door ProRail en Keyrail, omdat zij zich beroepen op non-discriminatoire voorwaarden voor toegang tot het spoor. In andere woorden, de beheerders menen dat de Spoorwegwet prijsdiscriminatie niet toestaat en dat daardoor onderhandelingen die wellicht tot verschillende tarieven voor verschillende vervoerders leiden onmogelijk zijn.

Overzicht prestatieregelingen

Zowel ProRail en Keyrail hebben meerdere prestatieregelingen die spoorwegondernemingen kunnen afsluiten, zoals te zien in tabel 4.1 en 4.2. Het doel van deze regelingen is om gezamenlijk te werken aan verbetering van prestaties op het spoor. Wanneer een partij de afgesproken prestatie niet levert, moet zij een bedrag aan de ander betalen. Dit is een bonus/malussysteem. De wet bepaalt dat de beheerders en de spoorwegondernemingen in ieder geval één prestatieregeling met elkaar moeten afsluiten.

Tabel 4.1 Prestatieregelingen ProRail 2009 *Bron: Netverklaring ProRail 2009*	**Prestatieregelingen**	**Vergoeding in 2009**
	1. Beschikbaarheid spoorweginfrastructuur	€ 0,00
	2. Verstoringen treinverkeer	€ 0,00
	3. Tijdigheid orderacceptatie	€ 0,00
	4. Kwaliteit emplacementen	€ 0,00
	5. Bestellen/annuleren	Basistarief tussen € 0,00 en € 100,00 per wijziging plus basistarief incl. opslag tussen € 0,00 en € 125,00 per lastminute wijziging door spoorwegonderneming.
	6. Kwaliteit uitvoering	€ 75,00 per verstoring minus € 75,00 per verstoring veroorzaakt door betreffende spoorwegonderneming.
	7. Toename stille kilometers	€ 0,04 per bakkilometer/per wagenkilometer gereden met materieel dat is stil gemaakt. Maximum van 120.000 kilometer totaal per bak/wagen.

Tabel 4.2 Prestatieregelingen Keyrail 2009 *Bron: Netverklaring Keyrail 2009 en toegangsovereenkomsten Keyrail 2009*	**Prestatieregelingen (alle regelingen: rapportage vanaf 1 januari 2009)**
	1. Vergroten van de performance van de responstijd op aanvragen (geen monetarisering in 2009)
	2. Terugdringen aantal wijzigingen (streefdatum monetarisering 1 juli 2009)
	3. Een meer gedisciplineerd vertrekproces (indirecte monetarisering)
	4. Punctualiteit bij overgang naar aansluitende netwerken (mogelijke monetarisering 1 juli 2009)
	5. Het terugdringen van het aantal annuleringen (streefdatum monetarisering 1 juli 2009)

Meer tevredenheid over de prestatieregelingen van Keyrail dan van ProRail

Uit de enquête blijkt dat 57 procent van de spoorwegondernemingen tevreden is over de prestatieregeling van ProRail. Daarbij is het voornaamste punt van kritiek dat de prestatieregeling ProRail niet daadwerkelijk aanzet tot verbetering van de prestaties van het spoornet. Dit is geen significante verandering ten opzichte van 2008 toen 63 procent tevreden was. Verder blijkt uit de enquête dat 73 procent van de spoorwegondernemingen tevreden is over de prestatieregeling van Keyrail. Dat is een verbetering ten opzichte van 2008 toen 56 procent tevreden was.

Prestatieregelingen in testfase
Meerdere vervoerders geven in de interviews aan dat veel prestatieregelingen nog niet operationeel zijn bij ProRail. Sommige regelingen bevinden zich in een testfase, waarbij nog geen verrekening plaatsvindt. Dit is ook te zien in tabel 4.1 en 4.2. Hieruit blijkt dat meer dan de helft van de prestatieregelingen van ProRail in 2009 nog een nultarief kent.

Wel gaven enkele vervoerders aan dat de invoering van prestatieregelingen afhankelijk is van metingen waarvoor aanpassingen in de ICT en toegang tot ICT nodig zijn. In veel gevallen loopt dit volgens vervoerders moeizaam. Enkele regionale personenvervoerders willen een prestatieregeling over omroepinstallaties. Zij geven echter aan dat het moeilijk is om met ProRail tot afspraken hierover te komen.

In de Tweede Spoormonitor (2006) gaven spoorwegondernemingen aan dat zij effectievere prestatieregelingen wilden met een financiële prikkel. Toen kenden alle prestatieregelingen een nultarief. In de Derde Spoormonitor (2007) kondigden ProRail en Keyrail aan de prestatieregelingen in 2008 te monetariseren. In de Vierde Spoormonitor (2008) gaven ondernemingen aan dat de prestatieregelingen onoverzichtelijk en niet-controleerbaar waren. Ook was er onvoldoende raakvlak met de prestaties op het spoor.

Aannemers sluiten (nog) weinig prestatieregelingen af
Verder blijkt uit de interviews dat de meeste aannemers geen prestatieregeling afsluiten met de beheerder. Sommigen zijn in gesprek over een prestatieregeling met ProRail. Enkele aannemers hebben al een prestatieregeling voor verstoringen. Zij geven aan dat aankomstpunctualiteit voor hen belangrijk is. Als zij te laat arriveren op een werkterrein kost dat veel geld. Zij willen hiervoor compensatie, maar krijgen die nu niet.

Geen opmerkingen over kwartaalrapportages
Uit de toegangsovereenkomsten van 2009 van ProRail en Keyrail blijkt verder dat de beheerders zich verplichten per kwartaal te rapporteren over de prestaties waarvoor de prestatieregelingen zijn overeengekomen. Uit de interviews komen nagenoeg geen opmerkingen over deze kwartaalrapportages.

ProRail: omslachtige prestatieregelingen weg en nieuwe op komst
ProRail zal regelingen die niet prikkelen of met veel administratieve rompslomp afbouwen, zoals de regeling 'bestellen/annuleren' voor goederenvervoerders. ProRail ontwerpt nu nieuwe prestatieregelingen. Zij merkt in haar interview op dat zij door de prestatieregelingen meer stuurt op punctualiteit. Nieuwe regelingen zijn voor de goederenvervoerders 'aankomstpunctualiteit', voor de personenvervoerders 'reisinformatie' en voor de aannemers betrouwbare oplevering van projecten. Deze prestatieregelingen komen echter niet voor in de netverklaring 2011. Het aantal prestatieregelingen is daar wel teruggebracht tot vier.

Keyrail: prestatieregeling over punctualiteit belangrijk
Keyrail merkt in haar interview op dat de belangrijkste prestatieregelingen punctualiteit en het aantal wijzigingen en annuleringen zijn. "Uiteindelijk is punctualiteit het sluitstuk van alle processen die je uitvoert: haalt die trein nou op tijd zijn aansluiting, ja of nee?" Als de punctualiteit lager is dan 89 procent, dan krijgt de vervoerder korting.

4.3 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Het algemene beeld bij de gebruiksvergoeding is een stijgende lijn, maar er is nog veel verbetering mogelijk. Ten opzichte van voorgaande jaren zijn spoorwegondernemingen meer tevreden over de gebruiksvergoeding en de toevoeging door Keyrail van extra financiële regelingen is een positief punt. Wel zijn verbeteringen mogelijk door een link te maken tussen kwaliteit en prijs, meer transparantie van ProRail over de berekening van de gebruiksvergoeding, invoering van extra financiële regelingen door ProRail en meer onderhandelingen over de gebruiksvergoeding. Over prestatieregelingen waren de spoorwegondernemingen afgelopen jaar redelijk tevreden. Verbetering is mogelijk door het monetariseren van de prestatieregelingen.

Kostengeoriënteerde gebruiksvergoeding begrijpelijk alternatief
In de praktijk baseren ProRail en Keyrail de gebruiksvergoeding op de door hen gemaakte kosten, zoals wettelijk voorgeschreven. Dit komt niet overeen met het streefbeeld waarbij tarieven gebaseerd zijn op de vraag uit de markt. Kostengeoriënteerde tarieven zijn wel een begrijpelijk alternatief, omdat het bepalen van marktgeoriënteerde prijzen een complexe taak is waarvoor veel data nodig zijn. Vanwege deze praktische belemmeringen en wettelijke regels is het onmogelijk voor de beheerders om aan het streefbeeld te voldoen. De NMa vindt het uitgangspunt van kostenoriëntatie van de gebruiksvergoeding van ProRail en Keyrail een goed alternatief, waarmee het streefbeeld kan worden benaderd.

Differentiatie leidt tot efficiëntere gebruiksvergoeding
Veel vervoerders willen een link tussen het tarief en de kwaliteit van het treinpad en vragen in feite om differentiatie naar kwaliteit van het baanvak. In de netverklaringen voor 2009 differentiëren ProRail en Keyrail op basis van kostengerelateerde parameters: gewichtsklassen, treinkilometers en tonkilometers. Differentiatie kan op kostenbasis, maar dat hoeft niet. De beheerder kan tijdelijk kortingen geven ter bevordering van nieuwe spoordiensten of het stimuleren van sterk onderbenutte lijnen. Zowel bij de schaarsteheffing als bij de korting vindt differentiatie plaats op basis van benutting en niet op basis van kosten. Ook differentiatie naar kwaliteit is mogelijk zoals de Duitse beheerder en de HSL-heffing laten zien.

Vooral Keyrail maakt gebruik van de mogelijkheid van differentiatie die niet op kosten is gebaseerd.
Zo past Keyrail in haar netverklaring 2009 een schaarsteheffing en 'niet-af'-korting toe. De door Keyrail ingezette ontwikkeling sluit aan bij het streefbeeld van verschillende tarieven voor verschillende groepen vervoerders en leidt tot efficiëntere tarieven. Door te differentiëren kunnen beheerders in principe meer kosten dekken. Zij mogen bijvoorbeeld hogere tarieven vragen dan het wettelijke minimumtarief zolang de markt dit kan dragen. Hiermee wordt aangesloten bij het streefbeeld dat ook uitgaat van de 'draagkracht' van vervoerders. Differentiatie hoeft niet in strijd te zijn met het wettelijke principe van non-discriminatoire tarieven. De NMa spoort beide beheerders aan om meer maatwerk te leveren door te differentiëren naar kwaliteit van het baanvak.

Voorlopig geen vermoeden van te hoge tarieven
Spoorwegondernemingen zijn over het algemeen tevreden over de gebruiksvergoeding. Toch is er ook kritiek. Meerdere vervoerders vinden de gebruiksvergoeding te hoog. Voor de NMa bestaat er vooralsnog echter geen concreet vermoeden dat de tarieven te hoog zijn. Wel zijn er drie redenen voor de NMa om aan te nemen dat de gebruiksvergoedingen van de beheerders niet te hoog zijn.

Ten eerste stelt de NMa vast dat de goederenvervoerders met de beheerders gebruiksvergoedingen hebben uitonderhandeld. Goederenvervoerders hebben de daaruit voortvloeiende tarieven geaccepteerd in de toegangsovereenkomsten. Ten tweede zijn hierover destijds geen klachten ingediend bij de NMa. Ten derde heeft de NMa wel klachten ontvangen over tariefstijgingen van twee personenvervoerders over de tarieven voor 2009 van ProRail. Deze klachten zijn afgehandeld waarbij de tariefverhoging grotendeels is terugbetaald.[9]

9 Zie besluit VK op artikel 71 Spoorwegwet (klachtafhandeling) zaaknummer 200095, NS vs ProRail – gebruiksvergoeding 2008, 3 juni 2008.

Wel doet de NMa momenteel onderzoek naar de onderbouwing van de gebruiksvergoeding van ProRail. Uit het onderzoek kan blijken dat de tarieven toch te hoog of te laag zijn. De NMa blijft daarnaast geïnteresseerd in signalen van vervoerders die problemen hebben met de hoogte van de gebruiksvergoeding.

Intransparantie van gebruiksvergoeding terugkerend probleem
Vooral kleine vervoerders vinden de berekening van de gebruiksvergoeding van ProRail niet transparant. Deze kwestie komt in bijna elke Spoormonitor terug. Bovendien oordeelde de NMa in haar besluit van 3 juni 2008 NS vs. ProRail dat de gebruiksvergoeding, zoals beschreven in de netverklaring, details over het heffingstelsel moet bevatten en geen voorlopige tarieven mag bevatten. De details die in de netverklaring 2009 van ProRail staan, geven slechts een beperkt inzicht in de onderbouwing van de gebruiksvergoeding. In het economisch streefbeeld van de gebruiksvergoeding zijn begrijpelijkheid, transparantie en stabiliteit van de gebruiksvergoeding belangrijke voorwaarden. Mede gezien de aanhoudende opmerkingen over transparantie onderzoekt de NMa de onderbouwing van de gebruiksvergoeding van ProRail en de wijze van publicatie van de gebruiksvergoeding in de netverklaring.

Onderhandelingen niet in strijd met non-discriminatieverplichting
Vervoerders zijn matig tevreden over de onderhandelingen over de gebruiksvergoeding. Een aantal vervoerders merkt op dat onderhandelingen over de gebruiksvergoeding beperkt zijn, omdat de beheerders zich beroepen op non-discriminatoire voorwaarden. De NMa benadrukt dat onderhandelingen wel degelijk mogelijk zijn. Allereerst heeft de rechter bepaald in de uitspraak NMa/Railion en ProRail dat de beheerder onderhandelingen over de gebruiksvergoeding zoals opgenomen in de netverklaring niet mag weigeren, maar de netverklaring moet beschouwen als een vertrekpunt van onderhandelingen.[10] Daarnaast laat het wettelijke uitgangspunt van non-discriminatie juist toe dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld kunnen worden. In de praktijk zijn er veel ongelijke gevallen doordat er veel verschillende soorten materieel en infrastructuur zijn. Bovendien geeft de wet de beheerders diverse mogelijkheden om tarieven te differentiëren. Onderhandelen over de gebruiksvergoeding sluit aan bij het streefbeeld om te komen tot efficiëntere tarieven, omdat door onderhandelingen de vraag uit de markt blijkt en de tarieven hierop kunnen worden aangepast. De NMa stimuleert de beheerders en vervoerders om te onderhandelen over de gebruiksvergoeding. De onderhandelingen moeten wel worden gemeld aan de NMa.

Monetarisering prestatieregelingen noodzakelijk
In 2009 gebruikten de beide beheerders verschillende en meerdere prestatieregelingen. Meerdere vervoerders geven aan dat veel prestatieregelingen nog niet operationeel zijn. De netverklaringen en de toegangsovereenkomsten tonen aan dat voor ongeveer de helft van de prestatieregelingen verrekening plaats vindt. Daaruit maakt de NMa op dit moment op dat de prestatieregelingen in 2009 onvoldoende effectief zijn, omdat een daadwerkelijke prikkel ontbreekt.

Volgens het streefbeeld zijn prestatieregelingen een manier om de prestaties te verbeteren. Zo zetten prestatieregelingen vervoerders en beheerders aan om de efficiëntie op het spoor te verbeteren. Om die efficiëntieslag daadwerkelijk te maken, vindt de NMa het van belang dat de prestatieregelingen operationeel worden. Een financiële prikkel is in de ogen van de NMa de meest effectieve methode. Daarnaast benadrukt de NMa dat de prestatieregelingen, net als de gebruiksvergoeding, begrijpelijk, transparant en stabiel moeten zijn. Nu monetarisering van prestatieregelingen in 2009 slechts gedeeltelijk is gelukt, dienen ProRail en Keyrail dit zo snel mogelijk in praktijk te brengen, zodat de gestelde doelen worden bereikt.

10 Zie uitspraak LJN BI4282, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 27 april 2009.

5. Netverklaring en toegangsovereenkomsten

ProRail en Keyrail stellen elk jaar een netverklaring op. Dit document moet alle informatie bevatten die spoorwegondernemingen nodig hebben om van het spoor gebruik te maken. De toegangsovereenkomst is een wettelijk verplichte overeenkomst tussen de beheerder en een vervoerder over onder meer het gebruik van capaciteit, de kwaliteit van het spoor en de gebruiksvergoeding.

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de ontwikkeling van de netverklaringen en toegangsovereenkomsten in 2009 en de analyse en aandachtspunten van de NMa.

5.1 Streefbeeld

De netverklaring dient ervoor te zorgen dat alle spoorwegondernemingen beschikken over zo volledig mogelijke informatie om op de spoormarkt deel te nemen. Om tot een zo volledig mogelijke netverklaring te komen, moet er overleg zijn met de spoorwegondernemingen. Dit overleg moet tijdig en gelijktijdig voor alle spoorwegondernemingen plaatsvinden. Wanneer belangrijke informatie niet voor alle partijen in gelijke mate en op een gelijk tijdstip toegankelijk is, is er geen gelijk speelveld aanwezig voor spoorwegondernemingen. In dat geval is eerlijke concurrentie op de markten voor goederenvervoer, personenvervoer en spooraannemers niet mogelijk.

De netverklaring is het vertrekpunt voor de onderhandelingen over de toegangsovereenkomsten. In de toegangsovereenkomsten worden de afspraken die beheerders en vervoerders met elkaar maken om eerlijke en gelijke toegang tot het spoor te realiseren vastgelegd. Hierdoor worden de afspraken afdwingbaar. Zo kan de beheerder niet afwijken van de afspraken en de vervoerders niet onverwachts met nieuwe regels confronteren.

5.2 Netverklaring en toegangsovereenkomsten in 2009

Vooruitgang bij totstandkoming netverklaring ProRail
Uit de enquête blijkt dat bijna 80 procent van de spoorwegondernemingen tevreden is over het proces van totstandkoming van de netverklaring van ProRail voor 2009. Dat is een duidelijke verbetering ten opzichte van voorgaande jaren, toen iets meer dan de helft van de respondenten tevreden was. Enkele spoorwegondernemingen geven in de interviews aan dat het proces klantvriendelijker is geworden en dat de communicatie is verbeterd. ProRail geeft zelf ook aan dat zij de structuur van het proces heeft verbeterd en gericht stuurt op het voorkomen van verrassingen in de netverklaring.

Verdeeldheid over consultatieproces netverklaring ProRail
Dit neemt niet weg dat uit de interviews blijkt dat er nog punten van kritiek zijn, vooral van goederenvervoerders. Een meerderheid van de goederenvervoerders vindt dat ProRail te weinig doet met hun opmerkingen tijdens het consultatieproces: ‘ProRail neemt alleen de punten en komma’s over’. Ook in alle voorgaande Spoormonitors vonden vervoerders dat hun opmerkingen niet voldoende werden meegenomen. De wet bepaalt dat de beheerder de netverklaring opstelt na overleg met spoorwegondernemingen. ProRail is niet verplicht om alle opmerkingen en suggesties van spoorwegondernemingen over te nemen.

De personenvervoerders zijn verdeeld over het consultatieproces van ProRail. Variërend van ontevreden over de communicatie via neutraal (‘wij concentreren ons op de toegangsovereenkomst’) tot zeer tevreden, met name over de klantvriendelijkheid. Spooraannemers en onderhoudsbedrijven geven aan dat de netverklaring voor hen niet zo belangrijk is en zijn, een enkele uitzondering daargelaten, tevreden over de consultatie.

Toename tevredenheid bij totstandkoming netverklaring Keyrail
Uit de enquête blijkt dat 64 procent van de spoorwegondernemingen tevreden is over de totstandkoming van de netverklaring 2009 van Keyrail. Dat is een lichte verbetering ten opzichte van het voorgaande jaar. De tevredenheid ligt wel lager dan bij ProRail. Een goederenvervoerder geeft in de interviews aan niet tevreden te zijn, omdat Keyrail de consultatie niet pro-actief inzet. Ook is er volgens die vervoerder geen overleg vooraf over fundamentele wijzigingen.

Netverklaring ProRail inhoudelijk goed
Bijna drie kwart van de spoorwegondernemingen geeft in de enquête aan tevreden te zijn met de inhoud van de netverklaring van ProRail van 2009. Dit is een opmerkelijke stijging ten opzichte van voorgaande jaren. In de Eerste Spoormonitor (2005) vonden spoorwegondernemingen de netverklaring nog onvoldoende helder en volledig. In de Tweede, Derde en Vierde Spoormonitor (2006, 2007, 2008) vonden spoorwegondernemingen de netverklaring steeds completer en duidelijker. Meerdere vervoerders geven in de interviews aan dat de netverklaring duidelijk is en voldoende informatie bevat. ProRail geeft in haar interview aan dat zij actief stuurde op het verduidelijken van het productaanbod. Over het algemeen ervaren vervoerders dit als positief.

Netverklaring ProRail te dik
Een negatief punt over de netverklaring van ProRail is de omvang. Enkele spoorwegondernemingen vinden de netverklaring te dik. Deze opmerking kwam ook al eerder terug in de Vierde Spoormonitor (2008). Feitelijk telt de netverklaring van ProRail van 2009 64 pagina's, exclusief bijlagen. De netverklaringen van 2007 en 2008 bestonden allebei uit 65 pagina's. In vergelijking met andere Europese landen is de Nederlandse netverklaring niet significant dikker. In Duitsland is de netverklaring 108 pagina's, in België 57 pagina's, in Frankrijk 54 pagina's en in het Verenigd Koninkrijk 55 pagina's.

Verschillende meningen over wijzigingen in netverklaring van ProRail
Opmerkingen over wijzigingen in de netverklaring zijn verschillend. Een aantal vervoerders vindt de vele wijzigingen in verschillende versies van de netverklaring onoverzichtelijk. Andere vervoerders vinden juist dat wijzigingen duidelijk worden aangegeven. ProRail geeft op de eerste pagina na de inhoudsopgave van de netverklaring de wijzigingen aan van de huidige en voorgaande versies van de netverklaring. Daarnaast publiceert ProRail op haar website de initiële netverklaring zonder wijzigingen, de bijgewerkte netverklaring en de wijzigingen zelf.

Minder tevredenheid over netverklaring Keyrail
Bij Keyrail is 45 procent van de respondenten tevreden over de inhoud van de netverklaring. Dat is een opmerkelijke daling ten opzichte van het voorgaande jaar toen 60 procent tevreden was. Voornaamste reden die spoorwegondernemingen aanwijzen in de enquête is dat de netverklaring te ingewikkeld is. In de interviews geven spoorwegondernemingen geen reden voor de daling en geen reden voor het verschil met ProRail. Enkele vervoerders geven juist aan dat de netverklaring van Keyrail beter is dan die van ProRail.

Punten van kritiek op onderhandelingen toegangsovereenkomsten ProRail
De meningen van vervoerders over de onderhandelingen over de toegangsovereenkomst van ProRail variëren van neutraal tot niet helemaal tevreden. Punten van kritiek, van met name personenvervoerders, zijn moeizame onderhandelingen over de kwaliteit van het baanvak in de toegangsovereenkomst. Ook geeft een personenvervoerder aan dat ProRail moeilijke punten die ter sprake komen tijdens de onderhandelingen over de toegangsovereenkomst in haar eigen voordeel aanpast in de volgende netverklaring.

Minder tevreden over onderhandelingen Keyrail
Over de onderhandelingen van de toegangsovereenkomst met Keyrail zijn de goederenvervoerders minder tevreden. Ongeveer een derde van de goederenvervoerders geeft in de interviews aan dat zij met Keyrail wil onderhandelen, maar dat bepaalde punten moeilijk of niet bespreekbaar zijn. Een voorbeeld van een moeilijk of niet bespreekbaar onderwerp dat een goederenvervoerder geeft, is het parkeren en de daaraan gekoppelde parkeergelden.

5.3 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Netverklaring belangrijk voor gelijk speelveld
De meerderheid van de spoorwegondernemingen is tevreden over de inhoud van de netverklaring 2009 van ProRail. Over de inhoud van de netverklaring 2009 van Keyrail is minder tevredenheid, maar hier is het onduidelijk waarom. Spoorwegondernemingen geven aan dat de netverklaringen voor iedereen toegankelijk zijn en spreken niet van onvolledige of foutieve informatie. De NMa constateert dat de praktijksituatie in 2009 voor ProRail dicht bij het streefbeeld komt van toegankelijkheid van informatie om op het spoor te kunnen rijden. Gezien de belangrijke rol van de netverklaring om voor een gelijk speelveld te zorgen, blijft dit een aandachtspunt voor de NMa. Zo onderzoekt de NMa momenteel ook de inhoud van de netverklaring 2011 van ProRail en Keyrail.

Spanningsveld tussen volledigheid en begrijpelijkheid netverklaring
Een aantal vervoerders geeft aan dat de netverklaring 2009 van ProRail te dik is. Dit punt kwam ook al terug in de vorige Spoormonitor. In vergelijking met andere Europese landen is de Nederlandse netverklaring niet significant dikker. De NMa benadrukt dat ProRail een balans moet zoeken tussen volledigheid en toegankelijkheid. Gegeven de reacties van de vervoerders kan niet worden gezegd dat deze balans nu zoek is.

Wijzigingen netverklaring voldoende duidelijk
Een aantal vervoerders geeft aan dat zij de vele wijzigingen in verschillende versies van de netverklaring onoverzichtelijk vindt. De NMa stelt vast dat ProRail wijzigingen in de netverklaring voldoende duidelijk aangeeft. De NMa ervaart dit ook niet als een afwijking van het streefbeeld waarbij volledige informatie centraal staat.

Opmerkingen van spoorwegondernemingen gebruiken
De tevredenheid van spoorwegondernemingen over de totstandkoming van de netverklaring in 2009 van ProRail neemt fors toe. Spoorwegondernemingen zien vooral verbetering in de communicatie en klantvriendelijkheid. Een kritiekpunt blijft dat ProRail, volgens goederenvervoerders, belangrijke suggesties niet overneemt. Deze opmerking wordt in voorgaande Spoormonitors ook gemaakt. De beheerder is niet verplicht opmerkingen en suggesties van spoorwegondernemingen over te nemen. De NMa vindt het echter wel belangrijk dat de consultaties effectief zijn. De consultaties moeten bijdragen aan een betere netverklaring zoals omschreven in het streefbeeld. Dit is een netverklaring die alle belangrijke informatie bevat. Daarnaast kunnen de consultaties ook bijdragen aan het verbeteren van de prestaties van de beheerder. Daarom dient de beheerder opmerkingen en suggesties serieus te nemen door deze over te nemen of goed onderbouwd af te wijzen. De NMa onderzoekt inmiddels het consultatieproces van ProRail.

Voor de totstandkoming van de netverklaring is bij Keyrail een minder sterke verbetering zichtbaar. De oorzaak is onduidelijk. In de interviews zijn er maar een paar opmerkingen gemaakt. De NMa zet daarom de situatie voor Keyrail voor 2009 niet af tegen het streefbeeld. Wel onderzoekt de NMa ook het consultatieproces van Keyrail.

Bereidheid tot onderhandelingen essentieel voor toegangsovereenkomst
Spoorwegondernemingen ervaren moeilijkheden bij onderhandelingen met ProRail en Keyrail over de toegangsovereenkomst. Dat geldt voornamelijk voor de kwaliteit van het spoor, de gebruiksvergoeding en parkeren. Moeilijke onderhandelingen kunnen ertoe leiden dat partijen niet aan het streefbeeld voldoen: namelijk afdwingbare afspraken maken. Uit de interviews kan de NMa vooralsnog niet opmaken of de houding van de beheerders het bereiken van het streefbeeld hinderden.

Daarom geeft de NMa in deze Spoormonitor aan de beheerders als aandachtspunt mee dat de toegangsovereenkomst uitgaat van een gelijkwaardige privaatrechtelijke situatie. Enerzijds moet de beheerder dit uitgangspunt bij de onderhandelingen respecteren, ook al neemt zij als monopolist een bijzondere positie in. Anderzijds respecteert de NMa dat moeizame onderhandelingen soms eenvoudigweg nodig zijn om tot goede afspraken te komen die de beheerder ook kan naleven. De NMa blijft het proces van onderhandelen volgen.

6. Bijkomende diensten en voorzieningen

Bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's) zijn diensten en voorzieningen die spoorwegondernemingen nodig hebben om daadwerkelijk op het spoor te rijden. Voorbeelden zijn tankplaten, reizigersinformatie en het gebruiksrecht van opstel- en rangeersporen. De NMa houdt onder meer toezicht op de wijze waarop exploitanten van BDV's toegang verlenen aan spoorwegondernemingen. Ook moeten de tarieven die de exploitanten van BDV's rekenen kostengeoriënteerd zijn.

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de ontwikkeling van bijkomende diensten en voorzieningen in 2009 en de analyse en aandachtspunten van de NMa.

6.1 Streefbeeld

Het economisch streefbeeld voor BDV's komt overeen met het streefbeeld voor capaciteitsverdeling en de gebruiksvergoeding. Zo streeft de NMa naar een markt voor BDV's waar spoorwegondernemingen efficiënte toegang hebben. Dit betekent dat de exploitant toegang verleent aan de spoorwegonderneming voor wie dat de meeste toegevoegde waarde heeft. Dit is ook de partij die het meeste wilt betalen. Indien er één partij is die toegang tot een BDV wil, betekent dit dat die partij ook toegang krijgt. Het levert de exploitant van de BDV tenslotte meer op dan wanneer niemand gebruik maakt van de BDV. Daarnaast is economische efficiëntie van BDV's het grootst bij een zo hoog mogelijk benutting door spoorwegondernemingen.

Samenhangend met efficiënte toegang, dienen de spoorwegondernemingen allemaal efficiënte tarieven voor het gebruik van BDV's te betalen. Voor deze tarieven geldt hetzelfde economische principe als voor de gebruiksvergoeding. De tarieven zijn economisch efficiënt wanneer zij worden bepaald via een prijsmechanisme dat gebaseerd is op de vraag uit de markt. Ook voor de exploitatie van BDV's zou dan het welvaartsverlies minimaal zijn.

6.2 Bijkomende diensten en voorzieningen in 2009

Definitie BDV duidelijker geworden
Uit de enquête blijkt dat spoorwegondernemingen steeds beter weten welke diensten en voorzieningen onder het begrip BDV's vallen. Voor het gemengde net beantwoordde 74 procent van de spoorwegondernemingen deze vraag uit de enquête bevestigend, voor de Betuweroute was dat 63 procent. Dit is een stijging ten opzichte van de Vierde Spoormonitor (2008) toen voor ongeveer de helft van de spoorwegondernemingen duidelijk was welke diensten en voorzieningen als BDV aangemerkt konden worden. Deze stijging wordt niet verklaard in de interviews. Verder blijkt dat er meer onduidelijkheid is over BDV's die door derden worden aangeboden in plaats van door ProRail of Keyrail.

Redelijk tevreden over BDV's van beheerders
Voor het gemengde net is de tevredenheid over het aanbod van BDV's gestegen van 41 procent vorig jaar tot 57 procent dit jaar. Echter, voor de Betuweroute is de tevredenheid over het aanbod van BDV's flink gedaald van 71 procent vorig jaar naar 55 procent dit jaar. Deze daling wordt niet verklaard in de interviews.

ProRail ziet geen problemen in het aanbod van BDV's. De basisvoorzieningen zijn doorberekend in de gebruiksvergoeding. De vervoerder moet voorzieningen of diensten die niet in een van de dienstenpakketten van de netverklaring zitten, los betalen. De aanleg van extra depotvoedingskasten (voedingspunten voor elektriciteit) is daar een voorbeeld van. Ondanks de daling van de tevredenheid van spoorwegondernemingen over de BDV's bij de Betuweroute ondervond Keyrail zelf geen problemen met haar aanbod van BDV's.

Toegang tot parkeerplaatsen beperkt
Meerdere spoorwegondernemingen geven in de interviews aan dat de toegang tot opstel- en rangeersporen, laad- en losplaatsen beperkt is. Met de invoering van betaald parkeren proberen de beheerders hier meer ruimte voor te maken. Het tarief moet vervoerders prikkelen tot efficiënt gebruik van parkeercapaciteit. Meerdere spoorwegondernemingen stellen niet per se tegen betaald parkeren te zijn, al vinden zij de parkeergelden te hoog. Een vervoerder vindt het onterecht dat zij moet betalen voor een parkeer- en opstelspoor wanneer zij vanwege vertragingen buiten haar schuld om daarop terecht komt.

Voor parkeren in 2009 kent ProRail een generiek tarief en Keyrail een gedifferentieerd tarief naar locatie. De beheerders gebruiken verschillende parameters voor hun tarieven voor parkeren. In de netverklaring 2009 van ProRail staat dat het gebruik van opstelsporen wordt verrekend naar het aantal afgelegde treinkilometers voor een tarief van € 0,078622 per kilometer. Daarbij definieert ProRail opstellen als het tijdelijk laten staan van materieel dat tijdens die stilstand niet opgenomen is in de dienstregeling. Keyrail brengt vanaf 2010 parkeren in rekening voor de A- en B-locaties. De basistarieven voor A-locaties zijn tussen € 415 en € 1095 voor één maand parkeren. Op deze basistarieven geeft Keyrail in eerste instantie een korting van maximaal 75%.

Beperkte voorzieningen op opstel- en rangeersporen
In het algemeen vinden de meeste spoorwegondernemingen dat voorzieningen ontbreken bij opstel- en herstelsporen. Dat zijn sporen waar spoorwegondernemingen materieel tijdelijk parkeren of waar zij herstelwerkzaamheden uitvoeren. Goederenvervoerders en aannemers noemen het niet aanwezig zijn van sanitaire voorzieningen voor personeel, geen voorzieningen voor klein onderhoud (onvoldoende wateraansluitingen, lampen, stopcontacten en waterputten) en onvoldoende sociale veiligheid (te weinig hekken, camera's en toezicht). Enkele personenvervoerders klagen, net als in de Vierde Spoormonitor (2008), specifiek over de aanleg van voldoende depotvoedingskasten, bordessen en fecaliënstortplaatsen.

Dit beeld wordt bevestigd door beide beheerders in hun netverklaringen van 2009. Daarin staat dat opstelsporen beperkte voorzieningen kennen voor materieelverzorging zoals wateraansluitingen, rioolputten en depotvoedingen. In de netverklaring van ProRail staat dat zij rangeeremplacementen en opstelterreinen vanaf najaar 2009 uitrust met veiligheidsvoorzieningen, zoals hekken met camerabeveiliging bij de poorten. Keyrail geeft in de netverklaring aan dat deze voorzieningen soms aanwezig zijn.

Spoorwegondernemingen zien geen mogelijkheid in het betalen van ProRail voor het aanleggen van de voorzieningen. Enkele personenvervoerders en aannemers vinden zelf investeren moeilijk, omdat zij de spoorcapaciteit niet voor een langere periode kunnen aanvragen. Zij weten daarom niet hoe lang zij profiteren van de voorziening en dus of de investering loont. Verder vinden meerdere personenvervoerders de kosten die ProRail rekent voor de aanleg niet marktconform en dat de kosten niet transparant tot stand komen. Vergelijkbare opmerkingen over de aanleg van BDV's door spoorwegondernemingen zelf zijn te vinden in de Derde Spoormonitor (2007).

Meerdere aannemers en goederenvervoerders ervaren problemen met werkplaatsen. Deze bedrijven moeten zelf werkplaatsen aanleggen of onderhoud uitbesteden, omdat er geen voorzieningen aanwezig zijn voor onderhoud aan spoorvoertuigen op de infrastructuur die ProRail beheert.

Ontevredenheid over BDV's van derden
Over het algemeen beoordelen spoorwegondernemingen diensten door derden, zoals Vivens en Nedtrain, minder goed. Ook is hier meer onduidelijkheid over wat wel of geen BDV is en welke voorwaarden aan BDV's verbonden zijn. Genoemde voorbeelden zijn tankplaten geëxploiteerd door Vivens, wasstraten en werkplaatsen geëxploiteerd door met name Nedtrain. In de Derde Spoormonitor (2007) merkten spoorwegondernemingen al op dat de toegang lastiger is als het beheer niet in handen van ProRail ligt.

Ontevredenheid over tankplaten
De ontevredenheid over tankplaten komt overeen met voorgaande jaren. Meest gehoorde klachten van spoorwegondernemingen zijn: niet-marktconforme prijzen, te lange wachttijden, voorkeurspositie van grote partijen, verouderde techniek en de inkoop van elektra is nog steeds niet geregeld. In alle voorgaande Spoormonitors hadden spoorwegondernemingen soortgelijke kritiek op de toegang tot tankplaten.

Dit jaar is er ook een aantal goederenvervoerders dat aangeeft dat het tankproces eindelijk goed begint te lopen. Uit onderzoek van de NMa blijkt dat genoemde klachten van wachttijden, beperkte toegang of weigering en te hoge tarieven in 2009 niet meer aan de orde zijn. Door dalende vraag vanuit de markt waren er geen toegangsproblemen meer. Door modernisering zal voldoende aanbod ook bij een toename van de vraag in de toekomst verzekerd zijn. Daarnaast blijken er alternatieven voor tanken op tankplaten aanwezig te zijn, zoals mobiel tanken. Dat betekent dat de tarieven blootgesteld zijn aan enige vorm van concurrentie.[11]

Beperkte toegang tot wasstraten
Enkele regionale personenvervoerders en aannemers beoordelen de toegang tot wasstraten als slecht. Soms is wassen alleen mogelijk in combinatie met de uitbesteding van het onderhoud aan de betreffende exploitant. Deze opmerking van spoorwegondernemingen kwam ook terug in de Derde en Vierde Spoormonitor (2007, 2008). Een aantal regionale personenvervoerders en onderhoudsbedrijven bouwden om deze reden een eigen wasstraat. Wasstraten vallen niet onder de BDV's die ProRail of Keyrail aanbieden. Sommigen vinden dat ProRail de toegang tot dergelijke BDV's moet beheren.

6.3 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Parkeergeld prikkelt efficiënter parkeren
Beide beheerders vragen geld voor het parkeren van materieel. Keyrail wil met betaald parkeren efficiënt gebruik van het spoor stimuleren. Keyrail differentieert naar soort emplacement, ProRail past een generieke verhoging toe. Volgens het streefbeeld is economische efficiëntie het grootst bij een zo hoog mogelijke benutting van de BDV door spoorwegondernemingen die de meeste toegevoegde waarde bieden. Een prijsprikkel voor parkeren om efficiënter gebruik te stimuleren is in overeenstemming met het streefbeeld. De NMa vindt de gedifferentieerde tarieven zoals Keyrail toepast, een goede prikkel om het streefbeeld te behalen.

Hoogte parkeergeld wettelijk vastgelegd
Spoorwegondernemingen zijn niet tegen betaald parkeren, maar vinden de tarieven te hoog. De beheerder is in zijn tarieven gebonden aan de wet. Meestal zijn voor parkeren de bepalingen over BDV's van toepassing. Anders zijn de bepalingen van de gebruiksvergoeding van toepassing. De wet bepaalt dat tarieven voor BDV's kostengeoriënteerd moeten zijn. Deze situatie is, net zoals bij de gebruiksvergoeding, tegenovergesteld aan het streefbeeld dat tarieven gebaseerd zijn op de vraag uit de markt. Net als bij de gebruiksvergoeding zijn kostengeoriënteerde tarieven een goed alternatief. Of de tarieven van de beheerders te hoog zijn, is daarmee afhankelijk van de kosten van beheerders. De NMa nodigt vervoerders uit om nadere tips en signalen te geven indien zij de parkeergelden te hoog vinden.

11 Zie rapportage van onderzoek op basis van artikel 70 Spoorwegwet zaaknummer 200149, Tankplaten, 22 april 2010.

Aanbod strookt niet met vraag naar voorzieningen

Marktpartijen stellen dat voorzieningen ontbreken bij opstel- en herstelsporen. Dit beeld wordt bevestigd in de netverklaringen van 2009 waarin staat dat opstelsporen beperkte voorzieningen kennen. Er blijkt een verschil te bestaan tussen wat ProRail en Keyrail aanbieden en de behoefte en verwachtingen van de gebruikers. De NMa erkent dat de beheerders niet verplicht zijn alle gewenste voorzieningen aan te leggen. Toch vraagt zij aan de beheerders een oplossing te zoeken voor de vraag naar voorzieningen. Dat kan bijvoorbeeld door de drempel voor eigen investeringen door spoorwegondernemingen te verlagen, zoals het maken van afspraken voor langetermijngebruik. De NMa ziet graag dat beheerders en marktpartijen hier een oplossing voor vinden.

Minder onduidelijkheid over definitie BDV door wetgeving

Er is meer ontevredenheid en onduidelijkheid over BDV's die niet door ProRail of Keyrail worden aangeboden, maar door derden. De NMa verwacht dat de onduidelijkheid vermindert met een Algemene Maatregel van Bestuur die op korte termijn in werking treedt. Deze regelgeving definieert BDV's en de bijbehorende regels over de exploitatie van BDV's. Ook biedt de maatregel zeer waarschijnlijk een (niet-limitatieve) lijst van BDV's.

Problemen tankplaten lossen zich op

Uit de interviews blijkt dat meerdere spoorwegondernemingen in 2009 dezelfde problemen hebben met tankplaten als de jaren daarvoor. De NMa vindt dit opmerkelijk, omdat uit een onderzoek van de NMa naar tankplaten blijkt dat de problemen rondom tankplaten grotendeels zijn opgelost.[12] Wellicht is er nog sprake van een na-ijleffect. De NMa verwacht dan ook dat de volgende monitor een positiever beeld laat zien.

Wasstraten zijn onderworpen aan regels over toegang en mededinging

De toegang tot wasstraten beoordelen enkele spoorwegondernemingen als slecht. Een enkeling zegt dat het wassen alleen kan in combinatie met onderhoud. Het streefbeeld voor BDV's is een situatie waarin alle spoorwegondernemingen gelijke toegang hebben tot BDV's. Beperkingen in de toegang staan het streefbeeld in de weg. Wettelijk mag de exploitant toegang tot een BDV alleen weigeren als er een redelijk alternatief bestaat. Per situatie moet bekeken worden of er een redelijk alternatief is.

Daarnaast moet de exploitant volgens de wet de BDV aanbieden onder voorwaarden die de mededinging niet beperken. Onder sommige omstandigheden kan koppelverkoop de mededinging beperken. De NMa benadrukt dat de exploitant toegang niet zonder meer mag weigeren. Op korte termijn start de NMa een onderzoek naar de exploitatie van wasstraten.

12 Zie rapportage van onderzoek op basis van artikel 70 Spoorwegwet zaaknummer 200149, Tankplaten, 22 april 2010.

7. Internationaal

De Europese Commissie wil een interne spoormarkt tot stand brengen en daarop is de Europese regelgeving en nationale spoorwegwetgeving aangepast. Een middel om dit doel te bereiken is de One Stop Shop (OSS). Met OSS kan een aanvrager van grensoverschrijdende capaciteit zich wenden tot één infrastructuurbeheerder voor de aanvraag van het totale internationale pad. De verantwoordelijkheid om door samenwerking belemmeringen in de interne spoormarkt weg te nemen, ligt bij Europese beheerders, veiligheidsinstanties en bij marktoezichthouders, waaronder de NMa.

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de ontwikkeling van de internationale spoormarkt en de daarvoor benodigde internationale capaciteitsverdeling van het spoor in 2009 en de analyse en aandachtspunten van de NMa.

7.1 Streefbeeld

Om markten te laten werken moet de markt groot genoeg zijn. Voor spoorvervoer bestaat de behoefte aan een internationale markt, omdat veel goederenstromen de grens over gaan. Bovendien leidt de openstelling van de Europese spoormarkt tot meer concurrentie, waardoor de efficiëntie van spoorvervoerders omhoog gaat en welvaart toeneemt. Hierbij is wel een belangrijke voorwaarde dat er een gelijk speelveld bestaat op Europees niveau. Dit betekent dat beheerders en overheden in principe moeten streven naar harmonisatie van procedures en standaarden om marktbelemmeringen weg te nemen. Hierbij zijn mogelijk uitzonderingen op een gelijk speelveld noodzakelijk, bijvoorbeeld vanwege veiligheid of milieu, maar deze dienen in alle Europese landen nondiscriminatoir te zijn.

Daarnaast kan het spoorvervoer in één interne Europese markt beter concurreren met andere modaliteiten, zoals vervoer per schip, vrachtwagen of vliegtuig. Op de totale markt voor vervoer leidt de openstelling van het Europese spoorvervoer tot meer concurrentie met de bijbehorende positieve effecten.

7.2 Internationale ontwikkelingen in 2009

Vooruitgang bij internationale capaciteitsverdeling
Uit de enquête blijkt dat 83 procent van de internationaal actieve spoorwegondernemingen tevreden is over de verdeling van capaciteit voor internationale treinpaden. Dat is een verbetering ten aanzien van de voorgaande drie jaren. In de voorgaande Spoormonitor was nog 67 procent van de spoorwegondernemingen tevreden over de internationale capaciteitsverdeling. Bovendien was er in de eerste drie Spoormonitors (2005, 2006, 2007) nog veel kritiek op de internationale samenwerking. Spoorwegondernemingen vonden dat beheerders onvoldoende samenwerkten en dat paden bij de grens niet op elkaar aansloten.

In de Vierde Spoormonitor (2008) was al een kentering zichtbaar. De hierboven genoemde opmerkingen kwamen deels terug, maar er zijn ook vervoerders die aangaven nooit problemen te hebben met internationale aansluitingen. Ook in 2009 ervaren marktpartijen nog veel uiteenlopende drempels in de internationale spoormarkt. Hieronder volgen de belangrijkste.

Langzaam verbetert het functioneren van OSS
Uit de interviews volgt een ander beeld over de internationale capaciteitsverdeling. Van de spoorwegondernemingen die gebruik maakten van OSS in 2009 gaf ongeveer een derde in de enquête aan hierover tevreden te zijn. De tevredenheid over OSS is bijna gelijk aan de mate van tevredenheid in 2008. Daarmee blijft de tevredenheid laag. Bij deze cijfers merkt de NMa wel op dat slechts een zeer beperkt aantal vervoerders deze vraag beantwoordde.

Toch komt dit overeen met de opmerkingen uit de interviews, al spreken spoorwegondernemingen daar iets meer tevredenheid over de OSS uit. Ongeveer de helft is zeer tevreden en geeft aan dat het proces goed verloopt. De andere helft is ontevreden over OSS, vooral omdat het verwerken van de aanvragen door ProRail en Keyrail te lang duurt. Het duurde volgens hen in 2009 ongeveer een week en dat kan volgens de vervoerders sneller. Daarnaast merkte een vervoerder op dat Keyrail veel fouten maakt tijdens de verwerking. Kritiek op het functioneren van OSS kwam in alle voorgaande Spoormonitors terug.

Ruim een derde van de vervoerders maakt geen gebruik van OSS. Vervoerders noemen verschillende redenen, bijvoorbeeld dat de responstijd via OSS te lang is, het makkelijker is om bij de beheerders apart paden aan te vragen en direct contact met bekende contactpersonen hun voorkeur heeft. Er lijkt geen eenduidig argument te zijn dat het gebruik van OSS belemmert.

Verschillende flexibiliteit van treinpaden in Europa

Vervoerders geven in de interviews aan dat er een groot verschil zit in de flexibiliteit van treinpaden tussen Nederland, België en Frankrijk aan de ene kant en Duitsland aan de andere kant. In Duitsland is een treinpad veel langer geldig, namelijk 24 uur. Ongeveer een kwart van de vervoerders geeft aan dat de beheerder in Duitsland daarom flexibeler omspringt met vertragingen. Sommige vervoerders wensen dat de Nederlandse beheerders wat minder star omgaan met vertragingen, zodat het voor een vertraagde trein makkelijker is om door te rijden. Een vervoerder geeft echter aan dat het verschil in flexibiliteit aan de hoge benuttingsgraad van het Nederlandse net ligt en niet intern bij de beheerder. In de Tweede en Derde Spoormonitor (2006, 2007) kwam de uiteenlopende geldigheidsduur van een treinpad ook terug.

Frankrijk wordt toegankelijker voor internationaal vervoer

Een enkele vervoerder geeft aan dat Frankrijk langzaam toegankelijker wordt voor vervoerders. In de voorgaande Spoormonitor (2008) maakten spoorwegondernemingen veel opmerkingen over de aanhoudende geslotenheid van de Franse markt. Deze opmerkingen komen nu maar zeer beperkt terug. SNCF blijft in Frankrijk een invloedrijke vervoerder en Frankrijk kent veel administratieve barrières. Ook gaf een vervoerder aan dat de gebruiksvergoeding in Frankrijk veel hoger is dan in België en Nederland en dat dit klanten afschrikt.

Erkenning materieel vormt toegangsdrempel

Een aantal vervoerders vindt dat de erkenning van materieel een drempel voor de toegang tot andere Europese landen vormt. Ook aannemers en onderhoudsbedrijven geven aan hier hinder van te ondervinden. Als voorbeeld noemen zij dat certificaten in de Engelse taal niet worden geaccepteerd en dat er heel veel lokale licenties nodig zijn. Ook wordt volgens hen hetzelfde materieel in het ene land wel toegelaten en in het andere land niet.

Weinig animo in Nederland voor internationaal personenvervoer

Een personenvervoerder zegt in haar interview dat zij internationaal personenvervoer wil uitvoeren, maar dat er te veel beperkingen zijn die een haalbare treindienst belemmeren. Het internationale personenvervoer is begin 2010 geliberaliseerd en dit betekent dat iedereen een personenvervoersdienst tussen meerdere landen kan starten. Hieraan stellen de Europese landen wel ieder hun eigen eisen. Eén eis is een maximum aantal binnenlandse reizigers ten opzichte van internationale reizigers. Volgens een personenvervoerder is dit maximum te laag, waardoor een internationale treindienst niet haalbaar is. Verder geven andere personenvervoerders die in Nederland actief zijn niet aan dat zij van plan zijn grensoverschrijdend personenvervoer aan te bieden of uit te breiden.

7.3 Samenvatting, analyse en aandachtspunten

Het algemene beeld over internationaal spoorvervoer is dat er een duidelijke verbetering is bij de internationale capaciteitsverdeling. Langzaam verbetert ook de OSS, maar er blijft nog veel kritiek. Op verschillende punten is er nog geen gelijk speelveld in die zin dat verschillen tussen landen een belemmering zijn voor de vorming van één interne Europese markt. Ook is er weinig animo voor internationaal personenvervoer. Belangrijk om te benadrukken is dat de realisatie van de Europese markt niet alleen de verantwoordelijkheid is van de Nederlandse beheerders en overheid, maar van alle beheerders en overheden in Europa. Eventuele afwijkingen van het streefbeeld in de praktijk kunnen de Nederlandse beheerders en overheid niet alleen oplossen.

Functioneren OSS draagt nu niet bij aan interne Europese markt
Veel spoorwegondernemingen zijn ontevreden over het functioneren van OSS. Het streefbeeld van een Europese markt voor spoorvervoer is daarmee voorlopig nog geen werkelijkheid. De belangrijkste reden van ontevredenheid en een reden om zelfs helemaal geen gebruik te maken van OSS is dat het verwerken van aanvragen te lang duurt. Dergelijke problemen met OSS stellen niet alle bedrijven in gelijke mate in staat deel te nemen aan de Europese markt. Bovendien komt kritiek op het functioneren van OSS in elke Spoormonitor terug. Daarom zal de NMa zich inzetten om deze constatering onder de aandacht van de Europese toezichthouders te brengen.

Toegangdrempels beperken gelijk speelveld
De spoorwegondernemingen geven aan dat zij belemmeringen ervaren bij toegang tot andere Europese landen. Een van deze belemmeringen is de gebrekkige internationale erkenning van materieel. Bedrijven maken hierdoor extra kosten voor toelating en dat gaat ten koste van hun efficiëntie. Daarnaast ervaren zij geen gelijk speelveld, omdat er verschillen zijn in de mate van flexibiliteit van beheerders en hun omgang met vertragingen. Ook deze constateringen staan het streefbeeld van een interne Europese spoormarkt in de weg. De NMa wil verdere harmonisatie stimuleren door dit punt op de agenda van de Europese toezichthouders zetten.

Beperkingen internationaal personenvervoer belemmert ontwikkeling
Er is weinig animo voor het starten van grensoverschrijdend personenvervoer in Nederland. Waarschijnlijk omdat er te veel beperkingen zijn die een rendabele exploitatie belemmeren. Dit is een belemmering en gaat in tegen het streefbeeld van een efficiënte Europese markt voor spoorvervoer. De NMa ziet zelf de verschillen in nationale implementatie van de Europese regelgeving als een mogelijke belemmering voor een gelijk Europees speelveld. Zodra de wetgeving gereed is, zal de NMa een beleidslijn kenbaar maken om zo de mogelijkheden voor internationaal personenvervoer in Nederland te verduidelijken. Op verzoek zal de NMa aanvragen voor internationale personenvervoerdiensten toetsen. De NMa zal ook met andere toezichthouders onderzoeken of harmonisatie van de toets voor grensoverschrijdend personenvervoer haalbaar is.

8. Conclusie en aanbevelingen

De vraag die in de Vijfde Spoormonitor NMa centraal staat is: hoe ziet de markt voor spoorcapaciteit eruit, wat voor belemmeringen zijn er en wat voor oplossingen zijn mogelijk voor de geconstateerde belemmeringen? Het antwoord op deze vraag wordt gegeven door de werkelijke situatie die voor 2009 door spoorwegondernemingen is geschetst, af te zetten tegen het streefbeeld voor de markt voor spoorcapaciteit. Dit streefbeeld is een markt voor spoorcapaciteit waar spoorwegondernemingen efficiënte toegang hebben tot het spoor en bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's), waar efficiënte tarieven gelden, waar belangrijke informatie in gelijke mate en op gelijk tijdstip beschikbaar is en waar een gelijk speelveld bestaat voor internationaal spoorvervoer.

Markt voor spoorcapaciteit werkt beter

De afgelopen jaren heeft de markt voor spoorcapaciteit zich goed ontwikkeld. Voor het jaar 2009 resulteerde dit in een aantal positieve constateringen:

- Hoge mate van tevredenheid van spoorwegondernemingen over de capaciteitsverdeling van de jaardienst en ad-hocaanvragen door ProRail en Keyrail.
- Betere communicatie tussen ProRail en spoorwegondernemingen.
- Meer differentiatie van de gebruiksvergoeding van Keyrail door het gebruik van verschillende toeslagen en kortingen.
- Gedeeltelijke monetarisering van de prestatieregelingen door ProRail en Keyrail.
- Hogere benuttingsgraad van het net wat duidt op een efficiënter gebruik van de infrastructuur.
- Inhoudelijk goede netverklaring 2009 en een goede totstandkoming van de netverklaring 2010 van ProRail.
- Meer duidelijkheid over welke diensten en voorzieningen BDV's zijn.
- Verbeteringen bij grensoverschrijdende capaciteitsverdeling.

Verbeterpunten

De NMa constateert voor 2009 ook meerdere afwijkingen van het streefbeeld en ziet deze afwijkingen als verbeterpunten. Ook de ontwikkelingen op de markten voor goederenvervoer, personenvervoer en spooraannemers wijzen op afwijkingen van het streefbeeld. Zo zijn er een aantal generieke knelpunten die betrekking hebben op alle drie genoemde deelmarkten. Ten eerste ervaren spoorondernemingen de lange tijdsduur voor het verkrijgen van vergunningen en veiligheidsattesten als een belemmering. De NMa raadt de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) aan deze ervaringen te onderzoeken en verbeteringen aan te brengen. Ten tweede zijn spoorwegondernemingen ontevreden over de invoering van het European Train Control System (ETCS). Hiervoor vraagt de NMa de aandacht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Binnen de relatie tussen spoorwegondernemingen en beheerders zijn ook belemmeringen voor het optimaal laten functioneren van de markt voor spoorcapaciteit. De belangrijkste belemmeringen uit de voorgaande hoofdstukken worden hier herhaald. Deze selectie is gebaseerd op de ernst en duur van de belemmering, en de waarde die de spoorwegondernemingen aan de belemmeringen toekennen. Hieronder worden de aanbevelingen voor de belemmeringen en acties van de NMa één voor één besproken.

1. Verbeteren van buitendienststellingen

Al enkele jaren uiten spoorwegondernemingen hun ontevredenheid over buitendienststellingen (BDS). De spoorwegondernemingen geven in deze monitor aan dat ProRail de BDS onnodig laat inplant. Ook plant ProRail onnodig veel tijd in voor de onderhoudswerkzaamheden. Verwacht mag worden dat het plannen van BDS door ProRail geoptimaliseerd wordt en de klachten over de planning van BDS afnemen. Dit is echter niet het geval. Daarom zal de NMa in 2011 een onderzoek naar BDS starten en staat de NMa open voor tips en signalen van spoorwegondernemingen.

2. Differentiëren van gebruiksvergoeding
Het afgelopen jaar is gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de gebruiksvergoeding te differentiëren. Er is echter veel meer mogelijk op het gebied van differentiatie in prijs, zoals differentiatie naar kwaliteit van het baanvak. Dit leidt tot efficiëntere gebruiksvergoedingen. Differentiatie hoeft niet in strijd te zijn met het wettelijke principe van non-discriminatoire tarieven. Ongelijke gevallen kunnen ongelijk worden behandeld. De NMa ziet differentiatie als een belangrijk aspect van de onderhandelingen over de toegangsovereenkomst, waarin de gebruiksvergoedingen worden vastgelegd.

3. Transparantie bieden over gebruiksvergoeding
Intransparantie van de gebruiksvergoeding van ProRail is een terugkerend thema in de Spoormonitor. Het is voor spoorwegondernemingen niet duidelijk op welke kosten de gebruiksvergoeding is gebaseerd. Dit leidt tot onzekerheid over mogelijke toekomstige verhogingen van de gebruiksvergoeding. ProRail dient dan ook stappen te ondernemen om in de netverklaring de transparantie van de gebruiksvergoeding te verhogen en prognoses over de gebruiksvergoeding tijdig te verspreiden. Bovendien doet de NMa momenteel onderzoek naar de nieuwe systematiek van ProRail voor de berekening van de gebruiksvergoeding.

4. Toegang vervoerders tot wasstraten
Toegang tot BDV's die niet in handen zijn van ProRail is in enkele gevallen problematisch. Een terugkerend voorbeeld is de toegang tot wasstraten. Zo wordt in enkele gevallen het gebruik van de wasstraat gekoppeld aan de verplichting om het onderhoud van het materieel te laten uitvoeren bij de desbetreffende exploitant van wasstraten. Dit lijkt haaks te staan op de voorwaarden voor BDV's, zoals non-discriminatoire toegang. Op korte termijn start de NMa een onderzoek naar de exploitatie van wasstraten.

5. Verbetering van One Stop Shop en gelijk speelveld
Sinds de Eerste Spoormonitor NMa uiten vervoerders jaarlijks hun ontevredenheid over One Stop Shop (OSS). De tevredenheid is het afgelopen jaar iets toegenomen, maar OSS functioneert nog lang niet optimaal. Dit is een beperking voor een goed werkende en efficiënte Europese markt voor spoorvervoer. Om bij te dragen aan verbetering van OSS zet de NMa dit onderwerp op de agenda van de Europese toezichthouders. Daarnaast is er nog geen gelijk speelveld gerealiseerd voor spoorwegondernemingen, er bestaan veel verschillen tussen de Europese landen. De NMa ziet het als een belangrijke taak om Europese toezichthouders te stimuleren om door toezicht een gelijk speelveld te bevorderen. De NMa zal zich hier voor inzetten.

Prioritering door spoorwegondernemingen
In de enquête geven de spoorwegondernemingen de gewenste prioritering van de NMa aan:

1. 32 procent vindt dat de NMa in 2010 prioriteit moet toekennen aan de capaciteitsverdeling. Uit de enquête en de interviews blijkt dat de marktpartijen wel al tevreden te zijn met de capaciteitsverdeling. Zoals ook hierboven staat weergegeven, gaat de NMa zich concentreren op een onderdeel van de capaciteitsverdeling dat al enkele jaren niet goed gaat: BDS.
2. 26 procent van de respondenten vindt dat de netverklaring prioriteit verdient. Dit blijft een belangrijk onderwerp voor hen, ondanks dat marktpartijen meer tevreden zijn over de netverklaring dan in 2008. De NMa is op dit moment al bezig met een onderzoek naar de netverklaring 2011 van ProRail en Keyrail.
3. Daarnaast vindt 20 procent van de respondenten dat het toezicht op BDV's prioriteit moet krijgen. Dit sluit aan bij het voornemen van de NMa om een specifieke BDV te onderzoeken, namelijk wasstraten.

Deze prioritering bevestigt de NMa in haar keuze voor onderzoeken die inmiddels worden uitgevoerd of op de planning staat om uit te voeren. De NMa houdt ook met deze prioritering rekening bij haar keuze voor verdere ambtshalve onderzoeken.

Toezicht NMa op het spoor

Toezicht op de Spoorwegwet

De NMa houdt onder meer toezicht op de naleving van de Spoorwegwet. De NMa kan op basis van de Spoorwegwet zelf onderzoeken starten en klachten behandelen. Veel meldingen handelt de NMa op informele wijze af. Daarnaast monitort zij de markt voor spoorcapaciteit, door het uitbrengen van een jaarlijkse Spoormonitor. Verder onderhoudt de NMa contacten met andere nationale overheden, internationale overheden en werkt internationaal samen met collega-toezichthouders.

Werkzaamheden NMa in 2009

In de onderstaande tabel staan de werkzaamheden van de NMa op basis van de Spoorwegwet in cijfers uitgedrukt. De NMa voerde in 2009 vier onderzoeken uit. Dit was een onderzoek naar de netverklaring 2009 van ProRail, de Vierde Spoormonitor NMa en een bijdrage van de NMa aan de evaluatie van de Spoorwegwet. Tot slot voerde de NMa een onderzoek uit naar de gebruiksvergoeding 2009 van Keyrail. In dat onderzoek werd geen overtreding geconstateerd.

In 2009 werden vier klachten op basis van de Spoorwegwet door de NMa behandeld. Zo had NS met ProRail twee geschillen over de gebruiksvergoeding. Een derde geschil kwam van DB Schenker en betrof de prestatieregeling 'stille kilometers'. Het vierde geschil betrof een klacht van Railinsight over de capaciteitsverdeling in de jaardienst voor 2010.

De NMa bracht in 2009 vier adviezen uit aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dit was een advies over de instelling van internationale spoorcorridors voor goederenvervoerders, een advies over aanpassing van het Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen, een advies over de aanpassing van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 aan richtlijn 2007/58 en een advies over het Kabinetstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de Spoorwegwet.

Tabel Prestaties NMa in cijfers voor toezicht op de Spoorwegwet.

	2006	2007	2008	2009
Aantal onderzoeken	32	10	2	4
- met rapport	8	4	-	-
- met ander instrument	22	3	2	3
- geen overtreding	-	3	-	1
Aantal afgeronde sanctiezaken	5	1	4	-
Aantal behandelde klachten	3	2	7	4
Aantal adviezen aan ministerie V&W (UHT's)	-	-	-	4
Totaal boetes (in euro's)	-	-	1,7 mln	-

Tevredenheid over toezicht NMa

Uit de enquête komt naar voren dat ruim drie kwart van de respondenten tevreden is met het toezicht van de NMa op de spoormarkt. Ook in de interviews geven de meeste gesprekpartners aan tevreden te zijn met het toezicht. Het merendeel vindt dat de NMa goed functioneert en dat zij proactief is in het onderhouden van contact met marktpartijen. De NMa beschikt volgens hen over voldoende kennis van de markt om snel in actie te komen. Daarnaast zijn partijen van mening dat beheerder ProRail zich dankzij het toezicht de laatste jaren beter is gaan gedragen. Dit uit zich met name in een commerciëlere houding van ProRail en een meer gelijke behandeling van marktpartijen.

Neutrale tot positieve beoordeling Spoormonitor
Respondenten van de enquête beoordelen de Spoormonitor van de NMa positief. Over het algemeen vinden partijen de gesprekken zinvol, alleen al om het contact en doordat het de drempel naar de NMa verlaagt. Enkele spooraannemers en onderhoudsbedrijven vragen zich af waarom zij worden benaderd om deel te nemen aan de monitor. Onderwerpen zoals opstel- en herstelcapaciteit en certificering van materiaal en materieel noemen zij als belangrijke onderwerpen, maar ze hebben niet het gevoel dat de NMa zich hiermee bezig houdt.

Actieve versus passieve houding NMa
Een aantal gesprekspartners vindt dat de NMa zich actiever moet opstellen door mee te doen aan overleggen. Ook vinden de partijen dat de NMa meer onderzoek op eigen initiatief moet uitvoeren. Een klein aantal partijen vindt juist dat de NMa zich terughoudend moet opstellen, alleen reactief moet reageren en zich verre moet houden van beleid. Een aantal gesprekspartners geeft verder aan dat veranderingen na ingrijpen van de toezichthouder erg langzaam tot stand komen.

Hoge drempel voor indienen van klachten
Spoorwegondernemingen ervaren een hoge drempel om een officiële klacht in te dienen. De reden die zij hiervoor geven is dat veel van deze partijen op een bepaalde manier afhankelijk van elkaar zijn, doordat het aantal partijen beperkt is. Ondanks de hoge drempel hebben spoorwegondernemingen in 2009 drie klachten ingediend bij de NMa op basis van de Spoorwegwet.

Samenvatting, analyse en conclusie
De meerderheid van de marktpartijen geeft aan dat de NMa meer onderzoek op eigen initiatief moet doen. De NMa neemt deze opmerking mee in haar beslissingen en ziet dit als een belangrijk aandachtspunt. Een kanttekening daarbij is dat de NMa wel een goede grondslag nodig heeft om ambtshalve onderzoek uit te voeren.

Enkele spooraannemers en onderhoudsbedrijven vragen zich af waarom zij voor de monitor worden benaderd. De reden hiervoor is dat deze bedrijven de duur en efficiëntie van het onderhoud beïnvloeden. Daarmee hebben zij invloed op de efficiëntie van de markt voor spoorcapaciteit. Deze markt staat centraal in de Spoormonitor en daarom benadert de NMa deze bedrijven. De NMa neemt dit mee als tweede aandachtspunt en onderzoekt mogelijkheden om de monitor in het vervolg beter aan te laten sluiten op de rol van aannemers en onderhoudsbedrijven.

Voor het indienen van een klacht bij de NMa ervaren de spoorwegondernemingen een hoge drempel. De NMa begrijpt deze ervaring van spoorwegondernemingen, maar de NMa kan deze drempel niet wegnemen voor het indienen van officiële klachten. Om spoorwegondernemingen de mogelijkheid te geven om knelpunten in de spoormarkt informeel bij de NMa aan te kaarten, heeft de NMa een tip- en signalenformulier op haar website geplaatst. Spoorwegondernemingen (en anderen) kunnen hun tip of signaal desgewenst anoniem aan de NMa doorgeven. Indien mogelijk onderneemt de NMa actie.

Bijlage 1
Deelnemers Vijfde Spoormonitor NMa

Categorie			Bedrijf	Enquête	Interview
Spoorwegondernemingen (inclusief EVO, KNV en Railcargo)	Personenvervoer	Landelijk	NS Reizigers	Ja	Ja
		Internationaal	Hispeed (incl Thalys Nederland)	Ja	Ja
		Regionaal	Arriva Openbaar Vervoer Veolia Transport Nederland Syntus Connexxion Openbaar Vervoer	Ja	Ja
		Historisch	ZLSM-Bedrijf Veluwsche Stoomtrein Maatschappij (VSM)	Ja	Ja
	Goederenvervoer	Goederenvervoerders (*alleen rangeerdiensten)	ACTS Nederland Captrain Netherlands DB Schenker ERS Railways NMBS/B-cargo Rotterdam Rail Feeding* Rurtahlbahn Benelux TX Logistik	Ja	Ja
		Vereniging/stichting	EVO Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) Stichting Railcargo Information Netherlands	Ja	Ja
	Onderhoud & Aannemers	Spooraannemers (**alleen meet- en inspectiediensten)	Asset Rail BAM Rail Dura Vermeer RailInfra Eurailscout Inspection & Analysis** Strukton Rail Equipment Spitzke Spoorbouw Voestalpine Railpro Volker Rail Materieel	Ja	Ja
		Onderhoud Materieel	Nedtrain Shunter Voith Rail Services	Ja	Ja
Anders	Beheerders		ProRail	Nee	Ja
			Keyrail	Nee	Ja
	Overheid		VenW	Nee	Ja
			IVW	Nee	Ja

Bijlage 2

Uitkomsten enquête Vijfde Spoormonitor NMa

Gemengde net

Gemengde net: netverklaring

Bent u tevreden over de wijze waarop de netverklaring 2009 van ProRail tot stand is gekomen?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	18	78
Nee	5	22

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Wij zijn niet geconsulteerd	0	0
Wij zijn te laat geconsulteerd	0	0
Onze opmerkingen zijn niet gemotiveerd afgewezen	1	20
Anders	4	80

Bent u tevreden over de inhoud van de netverklaring 2009 van ProRail?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	17	74
Nee	6	26

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De netverklaring 2009 is niet volledig	0	0
De netverklaring is onduidelijk	1	17
De netverklaring is tegenstrijdig	0	0
De netverklaring is te ingewikkeld	2	33
Anders	3	50

Gemengde net: gebruiksvergoeding

Bent u tevreden over de door ProRail in de netverklaring 2009 opgenomen gebruiksvergoeding voor 2009?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	18	78
Nee	5	22

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven discrimineren tussen vervoerders	0	0
De tarieven differentiëren niet naar kwaliteit van de infrastructuur	0	0
De tarieven berusten niet op dezelfde uitgangspunten	1	20
De tarieven zijn niet gelijk aan de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van een treindienst	4	80
De gebruiksvergoeding is te hoog	3	60
ProRail gebruikt de verkeerde parameters (bijv. tonkilometer)	0	0
Anders	1	20

Bent u tevreden over de onderhandelingen met ProRail over de gebruiksvergoeding 2010?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	15	65
Nee	8	35

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
ProRail staat niet open voor onderhandelingen	0	0
Wij hebben geen onderhandelingsmacht	2	25
Anders	6	75

Gemengde net: prestatieregeling

Bent u tevreden over de prestatieregeling 2009?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	13	57
Nee	10	43

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De prestatieregeling zet spoorwegondernemingen niet aan verstoringen zo gering mogelijk te houden	0	0
De prestatieregeling zet ProRail niet aan de prestaties van het spoorwegnet te verbeteren	4	40
De prestatieregeling is oneerlijk	0	0
Anders	6	60

Gemengde net: bijkomende diensten en voorzieningen

Is voor u voldoende duidelijk welke voorzieningen kunnen worden aangemerkt als bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	17	74
Nee	6	26

Bent u tevreden over het aanbod van bijkomende diensten en voorzieningen in 2009 (zoals wasstraten, geschiktheidskeuringen, putsporen)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	13	57
Nee	10	43

Over welke bijkomende diensten en voorzieningen in 2009 bent u niet tevreden?
(Type vraag: meerkeuze, meerdere antwoorden)

	N	%
Wasstraten	5	19
Geschiktheidskeuringen materiaal door ProRail	4	15
Putsporen (onder de trein)	3	12
Inspectiebogen (op de trein)	1	4
Inspectiebruggen	2	8
Levering van gasolie	4	15
Levering van electriciteit	1	4

Waarom bent u niet tevreden over: wasstraten?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	1	25
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	1	25
Anders	2	50

Waarom bent u niet tevreden over: geschiktheidskeuringen materiaal door ProRail?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	1	33
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	2	67

Waarom bent u niet tevreden over: putsporen (onder de trein)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	1	50
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	1	50

Gemengde net: bijkomende diensten en voorzieningen (vervolg)

Waarom bent u niet tevreden over: inspectiebogen (op de trein)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	0	0

Waarom bent u niet tevreden over: inspectiebruggen?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	1	50
Anders	1	50

Waarom bent u niet tevreden over: levering van gasolie?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	4	100

Waarom bent u niet tevreden over: levering van electriciteit?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	1	100

Gemengde net: capaciteitsverdeling

Hebt u capaciteit aangevraagd voor de jaardienstregeling 2010?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	17	71
Nee	7	29

Bent u tevreden over de verdeling van de capaciteit voor de jaardienstregeling 2010?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	14	82
Nee	3	18

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De capaciteitsverdeling is discriminatoir tussen onderhoud en vervoer	1	33
De capaciteitsverdeling is discriminatoir tussen goederen en personenvervoer	0	0
De capaciteitsverdeling is discriminatoir tussen grote en kleine vervoerders	0	0
Belanghebbende partijen zijn niet geraadpleegd	0	0
Er is geen rekening gehouden met de economische gevolgen bij de afwijzing van de aanvraag	0	0
Anders	2	67

Hebt u in 2009 een geschil over de voorgenomen verdeling van de capaciteit door ProRail aan de geschillencommissie voorgelegd?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	1	6
Nee	16	94

Gemengde net: capaciteitsverdeling (vervolg)

Is dit geschil naar tevredenheid afgehandeld?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	1	100
Nee	0	0

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
ProRail heeft niet voor de meest geschikte oplossing gekozen	0	0
Het geschil is niet eerlijk afgehandeld	0	0
Er waren onvoldoende mogelijkheden om onze zienswijze voor te leggen	0	0
Anders	0	0

Hebt u in 2009 een ad-hocaanvraag voor capaciteit bij ProRail ingediend?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	14	82
Nee	3	18

Bent u tevreden over de afhandeling van de ad-hocaanvraag/ad-hocaanvragen voor capaciteit?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	13	93
Nee	1	7

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
ProRail reageerde niet binnen 5 werkdagen op de ad-hocaanvraag	1	100
De aanvraag werd onterecht afgewezen	0	0
Het was niet duidelijk welke capaciteit nog beschikbaar was	0	0
Anders	0	0

Betuweroute

Betuweroute: netverklaring

Bent u tevreden over de wijze waarop de netverklaring 2009 van Keyrail tot stand is gekomen?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	7	64
Nee	4	36

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Wij zijn niet geconsulteerd	0	0
Wij zijn te laat geconsulteerd	0	0
Onze opmerkingen zijn niet gemotiveerd afgewezen	1	25
Anders	3	75

Bent u tevreden over de inhoud van de netverklaring 2009 van Keyrail?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	5	45
Nee	6	55

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De netverklaring 2009 is niet volledig	0	0
De netverklaring is onduidelijk	1	17
De netverklaring is tegenstrijdig	0	0
De netverklaring is te ingewikkeld	2	33
Anders	3	50

Betuweroute: gebruiksvergoeding

Bent u tevreden over de door Keyrail in de netverklaring 2009 opgenomen gebruiksvergoeding voor 2009?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	5	50
Nee	5	50

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven discrimineren tussen vervoerders	0	0
De tarieven differentiëren niet naar kwaliteit van de infrastructuur	0	0
De tarieven berusten niet op dezelfde uitgangspunten	1	20
De tarieven zijn niet gelijk aan de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit de exploitatie van een treindienst	0	0
De gebruiksvergoeding is te hoog	2	40
Keyrail gebruikt de verkeerde parameters (bijv. tonkilometer)	1	20
Anders	1	20

Bent u tevreden over de onderhandelingen met Keyrail over de gebruiksvergoeding 2010?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	5	50
Nee	5	50

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Keyrail staat niet open voor onderhandelingen	0	0
Wij hebben geen onderhandelingsmacht	1	25
Anders	3	75

Betuweroute: prestatieregeling

Bent u tevreden over de prestatieregeling 2009?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	8	73
Nee	3	27

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De prestatieregeling zet spoorwegondernemingen niet aan verstoringen zo gering mogelijk te houden	0	0
De prestatieregeling zet Keyrail niet aan de prestaties van het spoorwegnet te verbeteren	1	33
De prestatieregeling is oneerlijk	1	33
Anders	1	33

Betuweroute: bijkomende diensten en voorzieningen

Is voor u voldoende duidelijk welke voorzieningen kunnen worden aangemerkt als bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	7	64
Nee	4	36

Bent u tevreden over het aanbod van bijkomende diensten en voorzieningen in 2009 (zoals wasstraten, geschiktheidskeuringen, putsporen)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	6	55
Nee	5	0

Betuweroute: bijkomende diensten en voorzieningen (vervolg)

Over welke bijkomende diensten en voorzieningen in 2009 bent u niet tevreden?
(Type vraag: meerkeuze, meerdere antwoorden)

	N	%
Wasstraten	2	8
Geschiktheidskeuringen materiaal door ProRail	0	0
Putsporen (onder de trein)	2	8
Inspectiebogen (op de trein)	0	0
Inspectiebruggen	0	0
Levering van gasolie	2	8
Levering van electriciteit	1	4

Waarom bent u niet tevreden over: wasstraten?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	2	100

Waarom bent u niet tevreden over: geschiktheidskeuringen materiaal door ProRail?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	0	0

Waarom bent u niet tevreden over: putsporen (onder de trein)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	2	100

Waarom bent u niet tevreden over: inspectiebogen (op de trein)?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	0	0

Waarom bent u niet tevreden over: inspectiebruggen?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	0	0

Waarom bent u niet tevreden over: levering van gasolie?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	1	100

Waarom bent u niet tevreden over: levering van electriciteit?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De tarieven zijn te hoog	0	0
Er is sprake van koppelverkoop	0	0
De toegang tot de BDV is ons ontzegd	0	0
Anders	1	100

Betuweroute: capaciteitsverdeling

Hebt u capaciteit aangevraagd voor de jaardienstregeling 2010?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	7	58
Nee	5	42

Bent u tevreden over de verdeling van de capaciteit voor de jaardienstregeling 2010?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	7	100
Nee	0	0

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De capaciteitsverdeling is discriminatoir tussen onderhoud en vervoer	0	0
De capaciteitsverdeling is discriminatoir tussen goederen	0	0
De capaciteitsverdeling is discriminatoir tussen grote en	0	0
Kleine vervoerders	0	0
Belanghebbende partijen zijn niet geraadpleegd	0	0
Er is geen rekening gehouden met de economische	0	0
gevolgen bij de afwijzing van de aanvraag	0	0
Anders	0	0

Hebt u in 2009 een geschil over de voorgenomen verdeling van de capaciteit door Keyrail aan de geschillencommissie voorgelegd?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	0	0
Nee	7	100

Is dit geschil naar tevredenheid afgehandeld?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	0	0
Nee	0	0

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Keyrail heeft niet voor de meest geschikte oplossing gekozen	0	0
Het geschil is niet eerlijk afgehandeld	0	0
Er waren onvoldoende mogelijkheden om onze zienswijze voor te leggen	0	0
Anders	0	0

Hebt u in 2009 een ad-hocaanvraag voor capaciteit bij Keyrail ingediend?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	7	100
Nee	0	0

Bent u tevreden over de afhandeling van de ad-hocaanvraag/ad-hocaanvragen voor capaciteit?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	7	100
Nee	0	0

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Keyrail reageerde niet binnen 5 werkdagen op de ad-hocaanvraag	0	0
De aanvraag werd onterecht afgewezen	0	0
Het was niet duidelijk welke capaciteit nog beschikbaar was	0	0
Anders	0	0

Internationaal

Hebt u in 2009 capaciteit aangevraagd (jaardienst of ad-hoc) voor een internationaal treinpad?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	6	38
Nee	10	63

Bent u tevreden over de wijze waarop de verdeling van capaciteit in 2009 voor internationale treinpaden plaatsvond?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	5	83
Nee	1	17

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De infrastructuurbeheerders werken onvoldoende samen bij grensoverschrijdende treinpaden	1	100
De procedure voor het aanvragen van een internationaal	0	0
Treinpad is niet duidelijk	0	0
De procedure voor het aanvragen van een internationaal treinpad duurt te lang.	0	0
De capaciteitsverdeling was discriminatoir	0	0
Belanghebbende partijen zijn niet geraadpleegd	0	0
Anders	0	0

Hebt u in 2009 voor uw internationale capaciteitsaanvraag gebruik gemaakt van One Stop Shop?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	3	50
Nee	3	50

Bent u tevreden over het functioneren van de One Stop Shop?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	1	33
Nee	2	67

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De One Stop Shop is niet goed bereikbaar	0	0
De One Stop Shop is niet snel genoeg	0	0
De One Stop Shop is geen echte One Stop Shop. Je moet nog stappen naast de One Stop Shop ondernemen.	1	50
Anders	1	50

Markt algemeen

Vindt u dat ProRail onafhankelijk opereert van de spoorwegondernemingen?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	11	44
Nee	14	56

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
ProRail bevoordeelt NSR	4	29
ProRail bevoordeelt DB Schenker	1	7
ProRail bevoordeelt een andere vervoerder	0	0
ProRail bevoordeelt een onderhoudsbedrijf	1	7
ProRail heeft te nauwe contacten met bepaalde vervoerders	6	43
Anders	2	14

Vindt u dat Keyrail onafhankelijk opereert van de spoorwegondernemingen?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	16	70
Nee	7	30

Markt algemeen (vervolg)

Waarom niet?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Keyrail bevoordeelt DB Schenker	0	0
Keyrail bevoordeelt een andere vervoerder	0	0
Keyrail bevoordeelt een onderhoudsbedrijf	2	29
Keyrail heeft te nauwe contacten met bepaalde vervoerders	3	43
Anders	2	29

Zijn er naar uw mening nog andere belemmeringen om de spoorvervoermarkt goed te kunnen laten werken?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	19	79
Nee	5	21

Wat voor een soort belemmeringen zijn dat?
U kunt meerdere antwoorden kiezen.
(Type vraag: meerkeuze, meerdere antwoorden)

	N	%
Er is geen eerlijk speelveld tussen de modaliteiten spoor, weg en vaart	3	16
De markt voor materieel werkt niet goed	3	16
De markt voor treinpersoneel werkt niet goed	0	0
De informatievoorziening van ProRail tijdens de uitvoering van de treindienst is onvoldoende	2	11
De informatievoorziening van Keyrail tijdens de uitvoering van de treindienst is onvoldoende	1	5
Onderhoud aan het spoor wordt niet optimaal uitgevoerd	10	53
Sommige buitendienststellingen beperken onnodig de treindienst	8	42
De certificering van materieel duurt te lang	8	42
De toelating van spoorwegondernemingen op het Nederlandse spoorwegnet duurt te lang	2	11
Er zijn technische belemmeringen	8	42
Anders	12	63

Vervoerkamer NMa

Bent u tevreden over het toezicht van de Vervoerkamer NMa?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
Ja	19	79
Nee	5	21

Op welke manier kan de Vervoerkamer NMa haar toezicht verbeteren?
(Type vraag: meerkeuze, één antwoord)

	N	%
De Vervoerkamer NMa kan haar toezicht niet meer verbeteren	0	0
Doe meer onderzoek op eigen initiatief	8	40
Doe minder onderzoek op eigen initiatief	0	0
Doe sneller uitspraak in zaken	2	10
Onderhoud meer contact met de markt	7	35
Verbeter de informatievoorziening via de webpagina	1	5
Houd je meer op de achtergrond!	2	10

Kunt u aangeven aan welke onderwerpen de Vervoerkamer NMa het komende jaar prioriteit moet verlenen?

Hoogste prioriteit
(Type vraag: keuzelijst)

	N	%
Netverklaring	5	26
Gebruiksvergoeding	1	5
Prestatieregeling	3	16
Bijkomende diensten en voorzieningen	4	21
Capaciteitsverdeling	6	32

Middelste prioriteit
(Type vraag: keuzelijst)

	N	%
Netverklaring	4	20
Gebruiksvergoeding	4	20
Prestatieregeling	8	40
Bijkomende diensten en voorzieningen	1	5
Capaciteitsverdeling	3	15

Vervoerkamer NMa (vervolg)

Laagste prioriteit
(Type vraag: keuzelijst)

	N	%
Netverklaring	4	20
Gebruiksvergoeding	5	25
Prestatieregeling	4	20
Bijkomende diensten en voorzieningen	6	30
Capaciteitsverdeling	1	5

Bijlage 3
Besluiten, rapportages & informele zienswijzen NMa

Recente besluiten, rapportages & informele zienswijzen (van 01-01-2009 tot 01-09-2010) van de NMa op basis van de Spoorwegwet.

OCCR 2010 – informele zienswijze
Aanleiding: Naar aanleiding van vragen van de Europese Commissie heeft het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de NMa gevraagd haar zienswijze te geven over het Operationeel Controle Centrum Rail (OCCR). Omdat zij vermoedde dat door de opzet van het OCCR het gelijke speelveld op de spoormarkt in het gedrang komt. Namelijk ProRail en NS Reizigers (en mogelijk andere vervoerders) zouden met de komst van het OCCR in één ruimte worden gehuisvest en daar op operationeel niveau nauw gaan samenwerken bij verstoringen en calamiteiten.

Oordeel NMa: De onafhankelijkheid van ProRail komt niet in gevaar. De NMa juicht alle maatregelen toe die de kwaliteit op het spoor voor reizigers en verladers verhogen, maar we moeten natuurlijk tegelijkertijd voorkomen dat het gelijke speelveld voor spoorwegondernemingen wordt verstoord. Om te voorkomen dat het gelijke speelveld voor spoorwegondernemingen wordt verstoord, formuleert de NMa vier voorwaarden aan de samenwerking. Allereerst moet ProRail de onafhankelijkheid en non-discriminatoire verdeling van spoorcapaciteit aan vervoerders garanderen. Als tweede voorwaarde stelt de NMa dat ProRail vertrouwelijke informatie afschermt van vervoerders. Als derde voorwaarde moet ProRail kosten voor het OCCR via de gebruiksvergoeding in rekening brengen aan de vervoerders. Omdat het doel van het OCCR is om prestaties te verbeteren, waarmee ook kostenbesparingen worden gerealiseerd, gaat de NMa ervan uit dat de nieuwe gebruiksvergoeding hierdoor niet stijgt ten opzichte van de huidige. Als laatste voorwaarde stelt de NMa dat ProRail alle informatie over het OCCR moet opnemen in de netverklaring, het 'prospectus' voor vervoerders.

Afloop: De NMa zal nagaan of OCCR aan deze vier voorwaarden voldoet.

Onderzoek Tankplaten 2010 - Rapportage van onderzoek
Aanleiding: In de Vierde Spoormonitor NMa van 2009 merkten vervoerders op dat er capaciteitsproblemen waren rond tankplaten, de tankstations van het spoor. Daarnaast onderzocht de NMa nog vier andere problemen: de weigering om toegang te krijgen tot de tankplaten van een concurrent, de slechte kwaliteit van de installaties, de gebrekkige informatievoorziening en de hoogte van de tarieven.

Oordeel NMa: De problemen zijn grotendeels opgelost. De problemen met de capaciteit ontstonden doordat de vraag het aanbod ver overtrof. De vraag naar tankcapaciteit is inmiddels sterk gedaald; dit komt deels door de economische crisis maar voor een belangrijk deel ook door de aanschaf van elektrische treinen. Daarnaast krijgen tankplaten ruimere openingstijden en wordt het mogelijk sneller te tanken. Verder blijkt uit de analyse van de NMa dat het voor vervoerders niet altijd duidelijk is welke regels en voorwaarden er op de verschillende tankplaten gelden om te kunnen tanken. Informatie hierover is maar beperkt beschikbaar of onjuist weergegeven.

Afloop: Inmiddels heeft ProRail op grond van de bevindingen haar netverklaring op een aantal punten aangepast. De NMa zal toetsen of deze aanpassingen voldoende zijn.

DB Schenker vs ProRail 2009 – Besluit via geschilbeslechting
Aanleiding: In de netverklaringen van 2008 en 2009 van ProRail staat de prestatieregeling 'Stille Kilometers'. DB Schenker stelde dat de prestatieregeling discrimineerde omdat er een onderscheid werd gemaakt tussen de maximale vergoeding voor goederenmaterieel en de maximale vergoeding voor reizigersmaterieel.

Oordeel NMa: ProRail heeft het verschil tussen de maximale vergoeding voor reizigers- en goederenmaterieel onvoldoende onderbouwd en daarmee willekeurig gehandeld. ProRail heeft DB Schenker daarom oneerlijk behandeld. Op grond van deze bevinding dient ProRail de prestatieregeling binnen een redelijke termijn aan te passen.

Afloop: Het besluit heeft formele rechtskracht. ProRail heeft de prestatieregeling aangepast.

NS vs ProRail 2009 – Besluit via geschilbeslechting
Aanleiding: De NS had een klacht ingediend bij de Raad over de wijze waarop ProRail zowel het besluit van de Raad van 3 juni 2008 (zaak 200095 waarin een specifieke verhoging van gebruiksvergoeding door de Raad is afgekeurd) als de toegangsovereenkomst 2008 heeft uitgelegd.

Oordeel NMa: De NMa heeft de klacht gedeeltelijk gegrond verklaard en voor het overige ongegrond. Tevens heeft de Raad het verzoek van NS tot het opleggen van een last onder dwangsom afgewezen nu ProRail reeds zelf had aangegeven rekening te houden met het onderhavige besluit en hierover overeenstemming te zoeken met NS.

Afloop: Het besluit heeft formele rechtskracht. ProRail heeft het oordeel van de NMa opgevolgd.

Hebt u een tip of signaal voor de Vervoerkamer NMA?

Vul het online formulier in op http://www.vervoerkamer.nl

Nederlandse Mededingingsautoriteit
Postbus 16326
2500 BH Den Haag

Bezoekadres
Muzenstraat 81
2511 WB Den Haag

T (070) 330 33 30
F (070) 330 33 70
Informatielijn 0800 023 18 85

E-mail info@nmanet.nl
Internet www.nmanet.nl