



Besluit

Besluit op vervolklacht Arriva over capaciteitsverdeling 2025

Ons kenmerk : ACM/UIT/643656
Zaaknummer : ACM/25/194179
Datum : 9 juli 2025

Samenvatting

In dit besluit behandelt de ACM een klacht van Arriva die volgt op een eerdere klacht van Arriva uit 2024. De klacht uit 2024 betrof onder andere de capaciteitsaanvragen voor de jaardienst 2025 die zien op spitsstreinen tussen Leeuwarden en Heerenveen en tussen Groningen en Zwolle, op beide trajecten tweemaal per uur in de spitsuren, op alle werkdagen (hierna: spitsstreinen). Dit zijn treinen zonder concessie, oftewel treinen die rijden in open toegang. ProRail wees de capaciteitsaanvragen voor deze spitsstreinen grotendeels af vanwege de 'technische beperkingen' van de infrastructuur. Die technische beperkingen vloeien voort uit de risico's die ProRail vooralsnog ziet bij de toename van het aantal treinen ten opzichte van voorgaande jaren voor de baanstabieleit, de overwegveiligheid en de energievoorziening. Hierdoor kunnen volgens ProRail op deze trajecten niet meer treinen rijden dan in voorgaande jaren. Dit is de zogenoemde norm van het bewezen gebruik.

Op basis van de wet heeft NS, omdat zij passagiersvervoer verricht op basis van een concessie, prioriteit op opentoevangsdiensten, zoals geleverd door Arriva.¹ ProRail heeft de capaciteitsaanvragen voor de treinen van NS Reizigers B.V. (hierna: NS) op onderhavige trajecten (grotendeels) toegewezen. De capaciteitsaanvraag van de NS zag op hetzelfde aantal treinen als het voorgaande jaar. Daarmee was de maximale beschikbare capaciteit vrijwel geheel gevuld en werden de capaciteitsaanvragen van Arriva grotendeels afgewezen.

De ACM heeft ten aanzien van de eerdere klacht geoordeeld dat ProRail onvoldoende transparant is geweest over de capaciteitsverdeling. De ACM heeft ProRail toen een bindende aanwijzing gegeven om de capaciteitsverdeling voor de betreffende trajecten opnieuw uit te voeren en uiterlijk op 31 december 2024 af te ronden. ProRail heeft hieraan voldaan. Dit heeft voor Arriva niet tot wijzigingen in de toegewezen capaciteit geleid. Arriva stelt in onderhavige klacht dat die nieuwe verdeling wederom niet transparant is geweest.

De ACM is van oordeel dat de onderhavige klacht van Arriva op één onderdeel gegrond is. Dit onderdeel ziet op het ontbreken van een toelichting in het coördinatiedossier ten aanzien van de vraag waarom op het traject Groningen-Meppel slechts twee van de elf per dag en per richting aangevraagde treinpaden worden toegewezen. Het coördinatiedossier is op dit aspect nog steeds niet transparant. In het kader van de in deze klacht door ProRail ingediende stukken is inmiddels echter duidelijk geworden waarom er slechts twee treinpaden worden toegewezen. Nu dit gedurende deze procedure duidelijk is geworden, acht de ACM het niet zinvol om ProRail opnieuw een bindende aanwijzing te geven voor een nieuwe verdeling. Een dergelijke nieuwe verdeling zou hetzelfde resultaat hebben en Arriva vraagt ook niet om een nieuwe verdeling. Anders gezegd bij een nieuwe coördinatie zal Arriva niet meer treinen krijgen toebedeeld op de onderhavige spoortrajecten. De ACM acht het wel van belang dat ProRail bij toekomstige capaciteitsconflicten in het coördinatiedossier duidelijk toelicht waarom aangevraagde capaciteit wordt afgewezen.

De overige onderdelen van de klacht acht de ACM ongegrond. Zo meent Arriva ten onrechte dat ProRail risico's moet kwantificeren en de norm voor het maximaal aantal treinen objectief met een berekening moet vaststellen en die niet mag vaststellen op basis van het 'bewezen gebruik'. De ACM stelt vast dat ProRail ten tijde van de nieuwe verdeling nog niet beschikte over gegevens die het mogelijk maken om een norm voor het maximale aantal treinen te berekenen. De nadere onderzoeken om die gegevens te verkrijgen zijn omvangrijk en kostbaar. ProRail is al wel begonnen met deze onderzoeken, maar zij heeft deze onderzoeken nog niet afgerond. Gelet op die situatie hanteert ProRail voorzichtigheidshalve als norm dat het aantal treinen per klokuur niet mag toenemen ten opzichte van voorgaande jaren. De ACM acht in deze situatie het bewezen gebruik een voldoende objectief uitgangspunt.

¹ Artikel 10, eerste lid, sub c en sub i, Besluit Capaciteitsverdeling Hoofdspoorweginfrastructuur (hierna: Besluit capaciteitsverdeling).

1. Inleiding

1. In dit besluit behandelt de Autoriteit Consument en Markt (hierna: de ACM) de klacht van Arriva Personenvervoer Nederland B.V. (hierna: Arriva) over het nieuwe verdeelbesluit van ProRail waarin de capaciteitsaanvragen van Arriva zijn afgewezen. Deze klacht volgt op de nieuwe capaciteitsverdeling die ProRail heeft uitgevoerd naar aanleiding van een bindende aanwijzing van de ACM (hierna: voorgaande besluit).² De ACM legde deze bindende aanwijzing op aan ProRail in het kader van een eerdere klacht van Arriva in 2024. Die eerdere klacht vormt de achtergrond voor de onderhavige klacht. De ACM gaat daarom eerst kort in op die eerdere klacht.
2. Arriva's klacht in 2024 zag op de afwijzing van het merendeel van haar capaciteitsaanvragen voor de jaardienst 2025 voor spitsstreinen tussen Leeuwarden en Heerenveen en tussen Groningen en Zwolle, op beide trajecten tweemaal per uur in de spitsuren, op alle werkdagen en niet stoppend op alle tussengelegen stations (hierna: spitsstreinen). Dit zijn treinen zonder concessie, oftewel treinen die rijden in open toegang.³
3. Relevant is het onderscheid dat ProRail maakt tussen 'logistieke beperkingen' en 'technische beperkingen' van de infrastructuur die het maximale aantal treinen per uur bepalen dat veilig op een traject kan rijden. Van logistieke beperkingen is sprake als treinen niet meer zijn in te passen, oftewel als de treinen te dicht op elkaar zouden rijden. Van technische beperkingen is sprake als de infrastructuur een hogere belasting niet aan kan. ProRail wees de capaciteitsaanvragen van Arriva voor de spitsstreinen op desbetreffende trajecten grotendeels af wegens technische beperkingen van de infrastructuur.⁴ Die technische beperkingen volgen in dit geval uit de mogelijke risico's voor de baanstabiliteit, de overwegveiligheid en de energievoorziening in geval van een toename in het aantal treinen ten opzichte van voorgaande jaren. ProRail zag deze mogelijke risico's, zolang met nadere onderzoeken⁵ ten aanzien van de voornoemde technische aspecten nog niet is aangetoond dat het aantal treinen veilig kan worden vergroot. Hierdoor kunnen volgens ProRail voorzichtigheidshalve op deze trajecten niet meer treinen rijden dan in voorgaande jaren. Dit wordt door ProRail ook wel de norm van het bewezen gebruik genoemd.
4. Op basis van de wet hebben passagierstreinen van de NS die onder de concessie vallen, voorrang op opentoevangsdiensten.⁶ In voorgaande jaren reden alleen passagierstreinen van NS en enkele goederentreinen op deze trajecten. De capaciteitsaanvraag van de concessietreinen van NS op deze trajecten, was qua aantal treinen gelijk aan het voorgaande jaar. Vanwege de wettelijke prioriteringsregels is deze capaciteitsaanvraag toegewezen. Met inachtneming van de wettelijke prioritering en de norm van het bewezen gebruik zijn de capaciteitsaanvragen van Arriva grotendeels afgewezen.
5. In haar eerdere klacht betoogde Arriva onder andere dat de afwijzing van haar capaciteitsaanvragen slechts gebaseerd was op de risico's die experts van ProRail zagen, ook bekend als *expert judgement*. Volgens Arriva geeft ProRail geen onderbouwing van *expert judgements* en worden de conclusies van de experts niet door enige instantie of onafhankelijk orgaan getoetst. Dit alles maakte het verdeelbesluit volgens Arriva oneerlijk, ontoereikend en arbitrair. Arriva meende daardoor onevenredig te worden benadeeld. De ACM concludeerde dat de capaciteitsverdeling onvoldoende transparant was en dat dit onderdeel van de klacht deels gegrond was. Naar aanleiding daarvan gaf de ACM ProRail een bindende aanwijzing om onder andere voor de jaardienst 2025 opnieuw de coördinatieprocedure uit te voeren en uiterlijk op 31 december 2024 opnieuw een verdeelbesluit te nemen voor de trajecten die zijn

² Besluit op klacht van Arriva over capaciteitsverdeling Noord Nederland 2025, ACM/UIT/635902, 14 november 2024 (hierna : voorgaande besluit.).

³ Zie voorgaande besluit, randnummers 7-32.

⁴ Op het traject Groningen-Zwolle betreft het knelpunt alleen de technische beperkingen. Op het traject Leeuwarden-Heerenveen is sprake van zowel een logistieke beperking (namelijk de Prinses Margrietkanaalbrug, zie voorgaande besluit, randnummers 84-86) als ook technische beperkingen.

⁵ Soms ook risico-evaluaties genoemd. Deze evaluaties worden uitgevoerd door experts van ProRail zelf.

⁶ Artikel 10, eerste lid, sub c en i, Besluit capaciteitsverdeling.

betrokken bij de spitsstreinen van Arriva.⁷ Daarbij moet ProRail in ieder geval voldoen aan de eisen van transparantie zoals genoemd in het voorgaande besluit.⁸

6. In de onderhavige klacht, die in dit besluit wordt behandeld, betoogt Arriva dat ProRail onvoldoende invulling heeft gegeven aan de bindende aanwijzing van de ACM waardoor de nieuwe verdeling nog steeds niet transparant is.
7. Dit besluit is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 beoordeelt de ACM de ontvankelijkheid van de klacht. Hoofdstuk 3 bevat de beoordeling van de ACM. Vervolgens staat in hoofdstuk 4 het besluit van de ACM. Het procesverloop is opgenomen in bijlage A. Het juridisch kader is opgenomen in bijlage B.

2. Ontvankelijkheid en beoordelingskader

8. Op 3 februari 2025 heeft Arriva op basis van artikel 71, eerste lid, onder a, van de Spoorwegwet (hierna: Sw) de ACM verzocht een onderzoek te doen naar het handelen van ProRail. Arriva meent dat ProRail onvoldoende transparant is geweest in haar (nieuwe) verdeelbesluit van 30 december 2024. Arriva betoogt dat ProRail onvoldoende de bindende aanwijzing heeft opgevolgd die is opgenomen in het besluit van de ACM op de eerdere klacht van Arriva. Arriva verzoekt de ACM om passende maatregelen te nemen. Arriva doet hiertoe ook suggesties.⁹
9. Volgens ProRail is het niet aan Arriva om te beoordelen of ProRail aan de bindende aanwijzing voldoet. ProRail verzoekt de ACM dan ook de klacht niet-ontvankelijk te verklaren.¹⁰
10. De ACM stelt vast dat Arriva een spoorwegonderneming is in de zin van artikel 1 van de Sw. Dit betekent dat Arriva zich tot de ACM kan richten indien zij meent dat er ten aanzien van de capaciteitsverdeling sprake is van een oneerlijke behandeling, discriminatie of anderszins van benadeling.¹¹
11. De ACM kan vervolgens beoordelen of ProRail de capaciteit op een eerlijke, niet discriminerende en transparante manier in lijn met het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur (hierna: Besluit capaciteitsverdeling) heeft verdeeld. De wet draagt ProRail op om zorg te dragen voor een eerlijke, niet-discriminerende en transparante verdeling van de capaciteit.¹² Randnummer 101 uit het voorgaande besluit kleurt dit wettelijk beoordelingskader in.
12. ProRail stelt terecht dat het de ACM is die beoordeelt of aan de bindende aanwijzing is voldaan. Zoals in het vorige randnummer is benoemd, kan Arriva echter een verzoek indienen om onderzoek te doen naar de (nieuwe) capaciteitsverdeling door ProRail indien zij meent dat er sprake is van een niet transparante, oneerlijke behandeling, discriminatie of anderszins van een benadeling. Dat Arriva in haar klacht ook betoogt dat ProRail niet voldoet aan de bindende aanwijzing doet hier niet aan af. De ACM concludeert dat de klacht van Arriva ontvankelijk is.

3. Beoordeling

13. Volgens Arriva heeft ProRail in de nieuwe verdeling (nog steeds) niet voldaan aan de eis van transparantie. Hieronder beoordeelt de ACM de verschillende onderdelen van de klacht van Arriva. De ACM geeft eerst een samenvatting van het onderdeel van de klacht van Arriva, gevolgd door de beoordeling hiervan door de ACM. Bij die beoordeling betreft de ACM ook de zienswijze van ProRail, overige door partijen ingebrachte stukken en het op de hoorzitting gestelde.

⁷ Voorgaande besluit, randnummers 64-68 en 101.

⁸ Voorgaande besluit, randnummers 101 en 107.

⁹ Zo verwijst Arriva naar artikel 71, vierde lid en artikel 76, tweede lid, van de Sw (last onder dwangsom en boete).

¹⁰ Zienswijze ProRail, ACM/IN/967207, randnummer 4.2.

¹¹ Artikel 71, eerste lid, onder a, van de Sw.

¹² Artikel 4 Besluit capaciteitsverdeling.

3.1. Toelichting en onderbouwing van de risico's op de technische aspecten

14. In het voorgaande besluit achtte de ACM het vanuit de eis van transparantie noodzakelijk dat ProRail de onderliggende problemen, waardoor er onvoldoende capaciteit is, specificeert.¹³

Klacht Arriva

15. Volgens Arriva moet ProRail de risico's met betrekking tot de technische aspecten in de coördinatiedossiers en het verdeelbesluit voldoende concreet toelichten.¹⁴ Dit betekent volgens Arriva dat ProRail de benoemde risico's moet kwantificeren en de onderliggende problemen moet specificeren.¹⁵ Ten aanzien van de onderliggende problemen met betrekking tot de technische beperkingen heeft ProRail volgens Arriva vooral potentiële risico's aangedragen. Voor baanstabieleit¹⁶ gaat het daarbij onder meer om het verlies van macro-stabiliteit en/of onvoldoende draagvermogen. Bij energievoorziening gaat het om plaatselijke stroomuitval. Arriva betwist niet het bestaan van deze risico's, maar maakt bezwaar tegen het gebrek aan onderbouwing door ProRail van de kans dat die risico's zich zullen verwezenlijken bij het toestaan van extra treinen. Het gebrek aan onderbouwing staat volgens Arriva in de weg aan de totstandkoming van duidelijke normen.¹⁷

Oordeel ACM

16. Transparantie over de potentiële risico's vergt volgens de ACM dat ProRail *toelicht* en *onderbouwt* waarom ze potentiële risico's ziet bij extra treinen.¹⁸ Naar het oordeel van de ACM vergt transparantie niet dat de risico's in alle gevallen hoeven te worden gekwantificeerd (of berekend). ProRail kan gemotiveerd verwijzen naar de door haar gehanteerde normen. In dit geval kan ProRail haar oordeel baseren op voorlopige conclusies uit lopend onderzoek naar de baanstabieleit.
17. ProRail heeft de risico's op de drie technische beperkingen voldoende toegelicht in de nieuwe verdeling. Ten eerste door in de coördinatiedossiers te verwijzen naar de nog lopende onderzoeken naar de baanstabieleit¹⁹ die concluderen dat de constructieve veiligheid van de betrokken trajecten nog niet is aangetoond. Ten tweede door voor energievoorziening²⁰ te verwijzen naar het onderzoek "Landelijke Netwerkanalyse 2030" (hierna: LNA2030). In dit onderzoek worden diverse risico's geïdentificeerd. Ten derde door voor overwegveiligheid te verwijzen naar de door ProRail gehanteerde veiligheidsnorm, zijnde de veiligheidsnorm voor overwegen zoals opgenomen in de Beleidsagenda Spoorveiligheid 2020-2025.²¹ De veiligheidsnorm houdt mede in dat de overwegveiligheid 'niet mag afnemen'.²² Meer treinen leiden tot meer overwegpassages en volgens de ACM is daarmee voldoende door ProRail onderbouwd dat er in ieder geval een risico is op een afname van de overwegveiligheid. De ACM is van oordeel dat ProRail daarmee de onderliggende problemen voldoende heeft gespecificeerd en de potentiële risico's met betrekking tot de technische beperkingen voldoende concreet heeft toegelicht en onderbouwd.
18. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit onderdeel van de klacht ongegrond.

¹⁴ Klacht Arriva, ACM/IN/955688, p. 6.

¹⁵ Klacht Arriva, ACM/IN/955688, p. 2.

¹⁶ Baanstabieleit gaat volgens ProRail over of de ondergrond van de spoorlijnen stabiel genoeg is om het treinverkeer te dragen. Toenemend treinverkeer, het gebruik van zwaardere en langere treinen en de verandering van het klimaat hebben invloed op de stevigheid van onze spoorlijnen. Zie: [Baanstabieleit | ProRail](#).

¹⁷ Het onderdeel van de klacht over het gebrek aan duidelijke normen, wordt behandeld in onderdeel 3.3 van dit besluit.

¹⁸ Voorgaande besluit, randnummer 101.

¹⁹ Op haar openbare website maakt ProRail ook melding van lopende onderzoeken naar de baanstabieleit die zijn opgestart in 2022, zie: [Onderzoek baanstabieleit | ProRail](#).

²⁰ Energie bereikt de (elektrische) trein via de 'tractie energievoorziening': Dit is een netwerk van bovenleidingen en onderstations (elektriciteitshuisjes) langs het spoor. Veranderingen in het aantal treinen, type treinen, de snelheden en de dienstregeling hebben invloed op de energievraag en daarmee op de belasting van de onderstations. Zie: [Tractie energievoorziening | ProRail](#).

²¹ Te raadplegen via: [Beleidsagenda spoorveiligheid 2020-2025 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#).

²² Zie Beleidsagenda spoorveiligheid 2020-2025, p. 12.

3.2. Bewezen gebruik als norm voor het maximale aantal treinbewegingen

Klacht Arriva

19. Volgens Arriva moet de norm voor de maximale veilige belasting in relatie tot baanstabieleit objectief met een uitlegbare berekening van de constructieve veiligheid worden vastgesteld en mag die niet – zoals ProRail doet – worden bepaald op basis van bewezen gebruik.²³ Arriva acht het bewezen gebruik een arbitraire norm.²⁴

Zienswijze ProRail

20. ProRail stelt ten aanzien van baanstabieleit dat zij vooralsnog (vóór het afronden van nadere onderzoeken naar de baanstabieleit) uitgaat van de norm van het bewezen gebruik als norm, omdat de constructieve veiligheid nog niet is aangetoond en er mogelijk wel een veiligheidsrisico is.²⁵ ProRail bevestigt in antwoord op vragen van de ACM dat zolang de nadere onderzoeken naar de baanstabieleit nog niet zijn afgerond, de tijdelijke norm (voorzichtigheidshalve) het bewezen gebruik in voorgaande jaren is.²⁶

Oordeel ACM

21. De ACM stelt vast dat ProRail voorafgaand aan de afronding van nadere onderzoeken, nog niet beschikt over de gegevens om te bepalen of te berekenen of en in welke mate het gebruik (aantal treinbewegingen) veilig kan worden vergroot. Arriva onderkent zelf ook dat ProRail de constructieve veiligheid nu nog niet kan berekenen.²⁷ De ACM acht in die situatie het bewezen gebruik een voldoende objectief uitgangspunt waar ProRail voorzichtigheidshalve vanuit gaat. Zonder de uitkomst van de nadere onderzoeken kan de maximaal veilige belasting immers nog niet worden berekend. In termen van de voor ProRail geldende wettelijke eisen acht de ACM de norm van het bewezen gebruik eerlijk en niet discriminerend.
22. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.3. Duidelijke normen bij nadere onderzoeken

Klacht Arriva

23. Volgens Arriva zijn er geen duidelijke normen voor baanstabieleit, energievoorziening en overwegveiligheid. Hierdoor is niet duidelijk waarnaar nader onderzoek moet plaatsvinden. Daarmee is het ook niet mogelijk om maatregelen te identificeren om de risico's voor baanstabieleit, energievoorziening en overwegveiligheid te vermijden, aldus Arriva. Transparantie is volgens Arriva ook vereist om te kunnen toetsen of ProRail voldoet aan de wettelijke eisen voor capaciteitsverdeling.²⁸ Arriva verwijst hierbij naar de wet.²⁹
24. Arriva noemt als voorbeeld de onduidelijkheid over de normen voor overwegveiligheid. Voor overwegveiligheid geldt volgens ProRail in Nederland de veiligheidsnorm die is opgenomen in de Beleidsagenda Spoorwegveiligheid 2020-2025. Deze norm bepaalt dat de veiligheid van overwegen niet mag afnemen. Een risicoanalyse moet een eventuele afname van de veiligheid identificeren. Arriva meent dat de normen voor een dergelijke risicoanalyse niet duidelijk zijn. Arriva wijst daarbij op een tabel in het coördinatiedossier³⁰ met tientallen variabelen die in een risicoanalyse moeten worden onderzocht. In welke grootheden en eenheden deze te meten variabelen moeten worden uitgedrukt, blijft onbenoemd. Ook is volgens Arriva onduidelijk hoe de gemeten variabelen moeten leiden tot de

²³ Klacht Arriva, ACM/IN/955688 p. 5.

²⁴ Klacht Arriva, ACM/IN/955688 p. 9 (onder iv).

²⁵ Zienswijze ProRail, 3.14.

²⁶ Antwoorden ProRail, ACM/IN/976262, antwoord op vraag 5.

²⁷ Antwoorden Arriva op vragen van de ACM, ACM/IN/973779.

²⁸ Hoorzittingsverslag, ACM/UIT/648580, p. 6 en 7.

²⁹ Arriva verwijst hierbij naar: artikel 26 en 27, tweede lid, Richtlijn 2012/34/EU (hierna: Sera-richtlijn) en overwegingen 34 en 42 Sera-richtlijn.

³⁰ ProRail, coördinatiedossier Meppel-Groningen (2025). p. 12-14.

formulering van een toegenomen risico, dat vervolgens weer de mitigerende maatregelen bepaalt. Ook bij de baanstabieleit en energievoorziening mist Arriva duidelijke normen.

25. Arriva betoogt verder dat de Beleidsagenda Spoorwegveiligheid geen geldende wet- of regelgeving is en zich bovendien beperkt tot het voorkomen van suïcide slachtoffers.

Zienswijze ProRail

26. ProRail betoogt dat zij op grond van artikel 29, tweede lid, van haar Beheersconcessie gebonden is aan de Beleidsagenda Spoorwegveiligheid van de minister van Infrastructuur en Waterstaat en dat het doel van de Beleidsagenda zich niet beperkt tot het voorkomen van suïcide.
27. Volgens ProRail kan uit het samenspel van de artikelen over transparantie in de Sera-richtlijn en het Besluit capaciteitsverdeling, worden afgeleid dat ProRail op toegankelijke wijze informatie moet verschaffen over het capaciteitsverdelingsproces en het verlenen van capaciteit. ProRail geeft aan dat zij dit in de netverklaring doet. Transparantie heeft volgens ProRail dan ook vooral en bovenal betrekking op de procedure en het daarbij gehanteerde tijdschema. Transparantie houdt volgens ProRail niet in dat technische normen en onderliggende berekeningen alsmede technische oordelen over de infrastructuur *an sich* onderdeel zijn van het capaciteitsverdelingsproces. Deze technische oordelen kunnen tijdens een coördinatieprocedure worden toegelicht, maar zijn voor het capaciteitsverdelingsproces verder een gegeven waarbij het transparantiebeginsel vanzelfsprekend met zich meebrengt dat ProRail ten opzichte van alle capaciteitsgerechtigden hetzelfde technische oordeel hanteert.³¹ ProRail stelt dat transparantie niet tot doel heeft dat gerechtigden kunnen toetsen of ProRail voldoet aan de wettelijke eisen. De wettelijke eisen worden immers door de ACM getoetst.³²

Oordeel ACM

28. De ACM constateert dat onbetwist is dat ProRail op dit moment niet beschikt over alle relevante informatie omdat zij nog nadere onderzoeken uitvoert.³³ De ACM merkt op dat voorafgaand aan de afronding van de nadere onderzoeken op de technische aspecten, de (tijdelijke) capaciteitsnorm voor de maximale belasting bij de nieuwe verdeling duidelijk in het coördinatie dossier is opgenomen. Dit betreft de norm op basis van bewezen gebruik in het maximale aantal treinen in beide richtingen per klokkuur. Voor alle betrokken trajecten is het maximale aantal treinen, en daarmee de beschikbare capaciteit, voldoende transparant door ProRail gespecificeerd.
29. Voor zover Arriva in dit onderdeel van haar klacht ook doelt op de methode 'achter'³⁴ die capaciteitsnorm, oftewel de methode waarmee de capaciteitsnorm wordt bepaald nadat alle benodigde gegevens uit nader onderzoek zijn verkregen, wijst de ACM op het volgende. De ACM is van oordeel dat ProRail in deze fase – voorafgaand aan het nadere onderzoek naar baanstabieleit – die achterliggende normen (of methode) nog niet hoeft te specificeren.
30. ProRail zal de methode waarmee zij de maximale (technische) capaciteit vaststelt ná het nadere onderzoek moeten specificeren en toelichten indien technische aspecten dan nog steeds een beperkende factor zijn. De ACM volgt ProRail niet in dat de onderzoeksmethoden die bij nadere onderzoeken gebruikt worden, buiten de transparantie verplichting vallen. Het vaststellen van de maximale capaciteit die kan worden verdeeld in het geval er sprake is van onvoldoende capaciteit is immers het startpunt en belangrijk onderdeel van de capaciteitsverdeling. ProRail moet toelichten hoe zij de maximale capaciteit heeft vastgesteld en waarom die capaciteit daadwerkelijk de maximale capaciteit betreft. Die toelichting is mede vereist om gerechtigden te informeren hoe ProRail voldoet aan wettelijke eisen, zoals het zo effectief mogelijk benutten van capaciteit³⁵ en het zoveel mogelijk aan alle capaciteitsaanvragen voldoen.³⁶

³¹ ProRail, reactie ProRail op reactie van Arriva op zienswijze ProRail, 4 april 2025.

³² Hoorzittingsverslag, ACM/UIT/648580, p. 6.

³³ Zie onderdeel 3.1 van dit besluit.

³⁴ Of 'onderliggend aan' de capaciteitsnorm.

³⁵ Sera-richtlijn, artikel 26.

³⁶ Sera-richtlijn, artikel 45.

31. Voor de volledigheid merkt de ACM op dat ProRail al deels heeft aangegeven welke zaken een rol spelen bij de methode voor het vaststellen van de maximale capaciteit.³⁷ Zo geeft ProRail voor baanstabieleit aan dat bijvoorbeeld wordt gekeken naar de snelheid van de voortplantingsgolf van trillingen ('kritieke snelheid') en de opbouw van de waterspanning. Hoe die achterliggende zaken uiteindelijk resulteren in de capaciteitsnorm die bepaalt hoeveel treinen er maximaal kunnen rijden, zal ProRail ná de nadere onderzoeken transparant moeten maken.
32. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.4. De norm van het bewezen gebruik uitgedrukt in treinbewegingen per heel klokuur

33. ProRail vertaalt het bewezen gebruik in het aantal treinbewegingen per uur in beide richtingen in het drukste hele klokuur dat in de voorgaande jaren is opgetreden op de betreffende trajecten. Voor bijvoorbeeld het deeltraject Assen-Meppel (onderdeel van Groningen-Zwolle) is de norm van het bewezen gebruik maximaal tien treinbewegingen per heel klokuur in beide richtingen.

Klacht Arriva

34. Ten aanzien van de keuze van ProRail voor één uur, constateert Arriva dat ProRail niet heeft gemotiveerd waarom zij als eenheid voor de maximale belasting kiest voor 'het bestaande aantal treinbewegingen per uur in beide richtingen in het drukste uur'. Arriva vraagt zich af waarom is gekozen voor de norm 'per uur' en niet bijvoorbeeld 'per half uur'. Arriva illustreert het gevolg van een norm 'per uur' dan wel een 'per half uur'. Als bijvoorbeeld in het drukste uur gemiddeld zeven treinen rijden, waarvan vier in het eerste halve uur en drie in het tweede halve uur, dan zouden er met een 'drukste half uur norm' vier treinen per half uur en dus acht per heel uur kunnen rijden.³⁸ Kortom, Arriva vindt het arbitrair om voor bewezen gebruik een periode van één uur te hanteren.
35. Ten aanzien van de keuze van ProRail voor een heel klokuur constateert Arriva³⁹ dat ProRail tussen 8.30 t/m 9.30 uur op het traject Groningen-Assen aan NS en Arriva capaciteit toekent voor in totaal dertien treinen in dat uur (in beide richtingen). Arriva acht de norm van twaalf treinen per heel klokuur (bijvoorbeeld van 8.00 t/m 9.00) arbitrair als er in een ander uur ('een verschoven uurblok') kennelijk dertien treinen kunnen rijden.

Zienswijze ProRail

36. ProRail geeft aan dat 'het hele klokuur' de eenheid is waarmee ProRail werkt, omdat de dienstregeling werkt met zogenoemde basisuurpatronen waar in ieder heel klokuur steeds dezelfde treinlopen worden gepland.
37. In antwoord⁴⁰ op vragen van de ACM heeft ProRail aangegeven dat de periode van een uur ook is ingegeven door de tijdsduur waarin de effecten van een treinpassage doorwerken op het baanlichaam. ProRail geeft aan dat er nog wordt onderzocht hoelang die effecten precies doorwerken. ProRail stelt dat momenteel een uur de minimale tijdsduur is om te beoordelen of de voor de baanstabieleit relevante waterspanning verandert door (meer) treinen.
38. ProRail heeft in de hoorzitting aangegeven dat het bewezen gebruik in een drukste uur – ook in verschoven uurblokken – niet hoger was dan in het drukste hele klokuur.⁴¹ In het verschoven uurblok tussen 8.30 t/m 9.30 uur op het traject Groningen-Assen wordt voor dertien treinen capaciteit toegewezen ('toegewezen gebruik'). Dit is echter hoger dan het bewezen gebruik van twaalf treinen in voorgaande jaren.

³⁷ Antwoorden ProRail, ACM/IN/976262, antwoord. 8 en Zienswijze ProRail, ACM/IN/967207, randnummer 2.6.

³⁸ Klacht Arriva, ACM/IN/955688 p. 8.

³⁹ Antwoorden Arriva en toelichting op antwoord (zie bijlage A), ACM/IN/973779.

⁴⁰ Antwoorden ProRail, ACM/IN/976262, antwoorden op vraag 1 t/m 3.

⁴¹ Hoorzittingsverslag, ACM/UIT/648580, p. 12 ('die dertiende trein [...] heeft nooit gereden').

Oordeel ACM

39. Gelet op de belangrijke rol van het basisuurpatroon, met als uitgangspunt het hanteren van steeds dezelfde treinlopen, acht de ACM 'een heel uur' een voor de hand liggende keus. Uitgaan van een kortere periode, zoals een half uur, zou wellicht mogelijk zijn als voor baanstabiliteit duidelijk was dat de effecten van een treinpassage op het baanlichaam na een half uur niet meer merkbaar zouden zijn. ProRail geeft echter aan dat er nog onderzoek wordt gedaan naar hoelang de effecten van een treinpassage doorwerken in het baanlichaam (en de waterspanning daarin),⁴² waarbij ProRail niet kan uitsluiten dat een treinpassage in de eerste helft van een uur, nog nawerkt in de tweede helft van een uur. Dit betekent dat de keuze voor een heel uur is gebaseerd op de tijdsduur waarin de effecten van een treinpassage mogelijk doorwerken op het baanlichaam en daarmee niet arbitrair zijn.
40. De ACM acht de motivering van de keuze voor een heel uur daarmee voldoende transparant. Een heel uur is mede gebaseerd op de tijdsduur dat een treinpassage mogelijk doorwerkt op het baanlichaam en daarmee acht de ACM een heel uur ook eerlijk en niet discriminerend.
41. De ACM gaat hierna in op de keuze van ProRail om een heel klokuur te hanteren.
42. Arriva stelt dat ProRail tussen 8.30 en 9.30 uur⁴³ op het traject Groningen-Assen capaciteit toekent voor dertien treinen (in beide richtingen). Arriva vindt het arbitrair dat ProRail als norm maximaal twaalf treinen in een heel klokuur hanteert, terwijl er kennelijk dertien treinen veilig kunnen rijden in een - ten opzichte van een 'heel klokuur'- verschoven uur. In de kern ziet de klacht van Arriva op de vraag *over welk uur precies* wordt gemeten. ProRail meet over 'hele klokuren', dus bijvoorbeeld van 9.00 tot 10.00 uur. Een alternatieve norm is dat in geen enkele periode van een uur het aantal treinen hoger mag zijn dan de norm, dus niet tussen 9.00 en 10.00 uur, niet tussen 8.30 en 9.30 uur, niet tussen 8.45 en 9.45 uur, etc.
43. De ACM acht het zinvol om eerst toe te lichten waarom er tussen 8.30 en 9.30 uur door ProRail voor dertien treinen capaciteit wordt toegewezen. Op dit traject rijden in de spits twaalf NS-treinen per uur. Namelijk 4x per uur de intercity (hierna: IC) Groningen-Zwolle, 4x uur de sprinter Groningen-Assen en 4x per uur de spitspendel Groningen-Assen. Na 9.30 uur stoppen de spitspendels van NS. Tussen 9.30 en 10.00 uur rijden er daardoor nog maar 4 treinen van NS (2x IC, 2x sprinter). Vanuit de hele-klokuur-norm die ProRail hanteert, betekent dit dan dat er tussen 9.00 en 9.30 uur maximaal acht treinen kunnen rijden ($8 + 4 = 12$). Van 9.00 t/m 9.30 uur rijden er zes treinen van NS (2x IC, 2x sprinter, 2x spitspendel). Dat laat dan ruimte voor een spitsrein van Arriva tussen 9.00 en 9.30 uur. Het totaal aantal treinen tussen 9.00 en 10.00 uur komt daarmee op elf ($7 + 4$). Kortom, het relatieve lagere aantal treinen tussen 9.30 en 10.00 uur wordt door ProRail gebruikt voor een extra trein tussen 9.00 en 9.30 uur.
44. Omdat er tussen 8.30 en 9.30 uur dertien treinen veilig kunnen rijden, kan de vraag ontstaan waarom er geen dertien treinen kunnen rijden in andere uren. Bijvoorbeeld tussen 7.30 en 8.30 uur. De ACM constateert echter dat het bewezen gebruik in het drukste uur in de voorgaande jaren nooit hoger is geweest dan twaalf treinen. Ongeacht of een klokuur of verschoven uur als uitgangspunt wordt genomen. Met andere woorden: er hebben nooit meer dan twaalf treinen per uur gereden, over welk uur ook gemeten. De ACM acht het in dat kader eerlijk en niet discriminerend dat ProRail twaalf treinen *per (klok)uur* hanteert als norm. Dat ProRail vervolgens kiest voor *hele klokuren* (bijvoorbeeld 9.00-10.00 uur) acht de ACM begrijpelijk vanuit praktische overwegingen en in dat kader ook eerlijk en niet discriminerend. Dat daarmee aan de randen van de spits de situatie ontstaat dat er dan in het enkele uur tussen 8.30 en 9.30 uur dertien treinen rijden, resulteert niet in een nadeel voor Arriva. Een alternatieve norm waarin het aantal treinen in geen enkele periode van een uur hoger is dan twaalf, is daarentegen wel nadelig voor Arriva, omdat dan ook de twee treinen per dag per richting die zijn toegewezen niet meer kunnen worden toegewezen.
45. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit onderdeel van de klacht ongegrond.

⁴² Antwoorden ProRail, ACM/IN/976262, antwoord op vraag 2.

⁴³ Op maandag t/m donderdag.

3.5. Infrastructuur aanpassingen voor ICNG-treinen van NS

Klacht Arriva

46. Volgens Arriva is het nadere onderzoek naar de technische beperkingen in relatie tot energievoorziening (LNA2030) ten onrechte alleen gebaseerd op de verwachte groei van hoofdrailnetconcessieverkeer.⁴⁴
47. Arriva merkt op dat ProRail voor het concessieverkeer van NS knelpunten voor de Intercity Nieuwe Generatie (hierna: ICNG) identificeert en deze vervolgens met (infra)maatregelen mitigeert. Het is onduidelijk waarom lichter Arriva materieel niet kan rijden zo lang de ICNG's nog niet rijden, aldus Arriva.

Zienswijze ProRail

48. ProRail geeft aan dat het beschikbare onderzoek naar de risico's van energievoorziening (LNA2030, afgerond in 2022) is gebaseerd op de inzichten die er in 2019 waren over het verwachte spoorverkeer in 2030. Dit betekent dat de ICNG's wel zijn meegenomen in de LNA2030 en de extra spitsstreinen van Arriva niet. Op basis van de geconstateerde knelpunten uit de LNA2030 (onder andere dus naar aanleiding van de instroom van de ICNG's) is nagegaan welke risico's er zijn en in hoeverre deze gemitigeerd kunnen worden om infraschade en beschikbaarheidsrisico's te voorkomen.

Oordeel ACM

49. De ACM acht het voor de hand liggend en niet onterecht dat het in 2022 afgeronde LNA2030 onderzoek naar energievoorziening de in die tijd al bekende ICNG's wel meeneemt en de in die tijd nog niet bekende spitsstreinen van Arriva niet.
50. Voor Arriva is het niet duidelijk waarom een verzwaring van de energievoorziening die is bedoeld om de ICNG's te faciliteren, niet geschikt zou zijn om tijdelijk (totdat de ICNG's rijden) de spitsstreinen van Arriva te laten rijden. De ACM acht het echter niet proportioneel dat ProRail middelen aanwendt om dit te onderzoeken of nader toe te lichten. Een dergelijk onderzoek draagt volgens de ACM niet bij aan het doel om een efficiënt gebruik van het spoor te bewerkstelligen. Voor de korte termijn is het niet zinvol omdat als de verzwaring van de energievoorziening geschikt zou zijn om de spitsstreinen van Arriva te laten rijden,⁴⁵ dit niets zou afdoen aan dat de baanstabieleit en overwegveiligheid blokkerende knelpunten blijven op de door Arriva gewenste trajecten. Voor de langere termijn is het ook niet zinvol omdat verwacht wordt dat de ICNG's medio 2025 op deze trajecten gaan rijden.⁴⁶ Op die langere termijn is de verzwaring dus nodig om aan de extra stroomvraag van de ICNG's te voldoen.
51. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.6. Toelichting waarom tussen Groningen en Zwolle twee van de elf aangevraagde treinpaden zijn toegewezen

52. In het voorgaande besluit concludeerde de ACM dat uit het coördinatiedossier Groningen-Meppel niet duidelijk wordt waarom slechts twee van de elf aangevraagde spitsreinpaden (per richting per dag) werden toegekend. Het coördinatiedossier geeft namelijk aan dat er maximaal vijf ritten per richting per klokuur mogelijk zijn.

Klacht Arriva

53. Arriva merkt op dat ProRail het baanvak Groningen-Meppel opknipt in drie deeltrajecten met ieder een eigen maximum aantal treinen die rijden per klokuur. Volgens Arriva is het niet duidelijk waarom ProRail kiest voor die drie deeltrajecten en niet voor bepaalde andere trajecten waarop meer treinen

⁴⁴ Klacht Arriva, ACM/IN/955688 ,p. 5 en 6.

⁴⁵ Wat ProRail heeft bestreden, zie hoorzittingsverslag, p. 14.

⁴⁶ Hoorzittingsverslag, ACM/UIT/648580 , p. 14.

rijden. Volgens Arriva is uit het maximale aantal treinen die op de verschillende deeltrajecten rijden, niet af te leiden waarom maar twee van de elf aangevraagde treinpaden zijn toegewezen.⁴⁷

Zienswijze ProRail

54. ProRail merkt op dat op verzoek van partijen is gekeken naar het deeltraject Assen-Onnen Zuid waarop het bewezen gebruik relatief hoog was, namelijk dertien treinen per klokuur. Dat hogere gebruik op dat deeltraject is volgens ProRail echter geen oplossing omdat de meest knellende beperking voor het totale traject Groningen-Meppel op een ander deeltraject zit.

Oordeel ACM

55. De ACM stelt vast dat ProRail voor ieder deeltraject een specifieke norm hanteert voor het maximale aantal treinen per klokuur. In dat licht is het niet relevant dat bepaalde deeltrajecten een hoger bewezen gebruik hebben. Immers, voor het meest knellende deeltraject verandert er daardoor niets.
56. De ACM oordeelt dat uit het coördinatiedossier niet duidelijk wordt waarom slechts twee van de elf aangevraagde treinpaden zijn toegewezen op het traject Groningen-Meppel. Zo is er tussen Assen en Meppel ruimte voor vijf treinen per klokuur per richting, waarvan er vier door NS worden gebruikt (2x IC, 2x Sprinter). Daardoor lijkt het dat er in ieder klokuur van de spits één trein van Arriva kan rijden. Met zes spitsuren in een dag, is dat zes treinen per dag, terwijl er maar twee per dag worden toegewezen. De ACM begrijpt uit antwoorden van ProRail dat de meest knellende beperking van maandag t/m donderdag zit in de twaalf treinen per klokuur tussen Groningen-Onnen Noord.⁴⁸ Daar is sprake van de norm (bewezen gebruik) van maximaal twaalf treinen per klokuur in beide richtingen. Dat betekent in beginsel zes treinen per richting, die alle zes door NS worden gebruikt (2x IC naar Zwolle, 2x Sprinter naar Zwolle, 2x spitsrein naar Assen op maandag t/m donderdag). Slechts aan de randen van de ochtend- en de avondspits is er ruimte voor één spitsrein van Arriva.⁴⁹ Daarmee kunnen er dus slechts twee spitsreinen van Arriva per dag rijden op dit meest knellende deeltraject en daarmee ook op het hele traject.
57. Hoewel de uitleg van ProRail te volgen is, is uitleg is door ProRail pas gegeven in deze procedure. Van ProRail had mogen worden verwacht dat zij eerder Arriva van afdoende uitleg hierover zou hebben voorzien. Namelijk tijdens de coördinatiefase. Dat dit niet duidelijk volgt uit het coördinatiedossier acht de ACM een gebrek aan transparantie. In randnummer 89 beoordeelt de ACM welk gevolg dit heeft.
58. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit deel onderdeel van de klacht gegrond.

3.7. Toelichting waarom ICNG-tetsritten van NS wel kunnen rijden

59. In het voorgaande besluit concludeerde de ACM dat ProRail onvoldoende duidelijk heeft gemaakt waarom baanstabieleit, energievoorziening en overwegveiligheid voor de spitsreinen van Arriva wel een blokkerend knelpunt is en voor een ICNG-testrit in de spits niet.

Klacht Arriva

60. Arriva stelt dat het coördinatiedossier niet toelicht waarom de ICNG-tetsritten wel kunnen rijden en de spitsreinen van Arriva niet.⁵⁰

Zienswijze ProRail

61. ProRail merkt op dat in het (nieuwe) verdeelbesluit is aangegeven dat de door NS aangevraagde capaciteit voor testtreinen niet past binnen de beschikbare capaciteit op de momenten waarin de reizigerstreinen de volledige dienstregeling rijden. Testritten kunnen dan enkel worden uitgevoerd in de avond en nacht als beschikbare capaciteit niet al wordt gevuld met andere treinen.

⁴⁷ Klacht Arriva, ACM/IN/955688 . p. 8 en 9.

⁴⁸ Antwoorden ProRail, ACM/IN/976262, antwoord op vraag 2.

⁴⁹ Aan de start van de ochtend- en avondspits is dat een spitsrein van Arriva vanaf Groningen en aan het einde een spitsrein vanaf Zwolle (omdat in dat eerste uur en laatste uur van de spits niet alle treinen van NS het betreffende traject rijden).

Oordeel ACM

62. De ACM stelt vast dat er op de betrokken trajecten – anders dan in de voorgaande verdeling – in de nieuwe verdeling geen ICNG-testritten zijn verdeeld in de spitsuren. Dit is ook af te leiden uit de coördinatie dossiers. ProRail is hiermee voldoende transparant over de capaciteit voor ICNG-testritten.
63. Gelet op het voorgaande acht de ACM dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.8. Toelichting waarom er tijdens een beperkte periode wel meer treinen konden rijden

64. In het voorgaande besluit concludeerde de ACM dat ProRail niet heeft uitgelegd waarom in 2023 gedurende werkzaamheden bij Hoogeveen vijftien dagen wel extra (omrijdende) intercity's van NS konden rijden op het traject Leeuwarden-Meppel. Tijdens die periode reden er gemiddeld 25% meer treinen. Dit waren allemaal intercity's en dus relatief zware treinen. Dit type trein zorgt voor een zwaardere belasting voor de baanstabieleit en energievoorziening dan de aangevraagde (kleinere, lichtere) spitsreinen van Arriva. De ACM concludeerde dat ProRail onvoldoende specifiek had onderbouwd waarom een dergelijke tijdelijke, maar aanzienlijke hogere belasting acceptabel was, terwijl een structurele, maar veel minder sterke toename van de belasting niet acceptabel is.

Klacht Arriva

65. Arriva betoogt dat ProRail onvoldoende duidelijkheid heeft gegeven over wat zij onder structurele extra belasting verstaat en waarom een extra belasting gedurende een beperkte periode wel mogelijk is, terwijl de structurele extra belasting vanwege de extra spitsreinen vooralsnog niet mogelijk is. Arriva verwijst specifiek naar de periode waarin er door werkzaamheden bij Hoogeveen gedurende vijftien dagen 25% extra intercity's van NS over het baanvak Leeuwarden-Meppel konden rijden.⁵¹

Zienswijze ProRail

66. ProRail verstaat onder structurele extra belasting, de extra belasting waarvan het de bedoeling is dat die (blijvend) onderdeel gaat uitmaken van het gebruik van de infrastructuur (toename van het treinverkeer in de normale dienstregeling). Hiervan is bijvoorbeeld sprake als er in de normale dienstregeling (ten opzichte van het voorgaande jaar) een nieuwe treindienst wordt aangevraagd (dus bijvoorbeeld een extra spitsdienst). Bij een structurele extra belasting (met blijvende impact) kunnen risico's toenemen. Een risico-evaluatie is dan noodzakelijk om te onderzoeken of de veiligheid van het systeem (op de lange termijn) kan worden geborgd en of er eventuele maatregelen in dat kader genomen moeten worden.
67. Onder tijdelijke extra belasting wordt de extra belasting als gevolg van bijvoorbeeld tijdelijke omleidingen verstaan, deze belasting gaat geen blijvend onderdeel uitmaken van het gebruik van de infrastructuur.
68. Een tijdelijke extra belasting is in de regel mogelijk zonder uitgebreide risico-evaluatie omdat de (eventuele) risico's in tijd beperkt zijn en omdat het nemen van (eventuele infrastructurele) maatregelen om de tijdelijke extra risico's te mitigeren niet proportioneel zijn.

Oordeel ACM

69. ProRail acht een bepaalde (hogere) kans op een incident acceptabel voor een beperkt aantal dagen, maar acht deze (hogere) kans niet acceptabel over de periode van een heel jaar.⁵² ProRail hanteert dus als norm de kans op een incident bezien over een lange periode (bijvoorbeeld een jaar) en niet op de kans op een incident per dag of per gereden treinkilometer. De ACM is van oordeel dat dit beleid van ProRail voldoende transparant is.⁵³

⁵¹ Klacht Arriva, ACM/IN/955688, p. 9 en 10.

⁵² Antwoorden ProRail, ACM/IN/976262, antwoord op vraag 10.

⁵³ De ACM merkt volledigheidshalve op dat zij niet bevoegd is om deze door ProRail gehanteerde norm inhoudelijk te beoordelen omdat de ACM niet toeziet op de veiligheid van het spoor.

70. De ACM acht dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.9. Bekendmaking van alle bijzonderheden

Klacht Arriva

71. De ACM heeft in haar bindende aanwijzing aangegeven dat ProRail alle bijzonderheden ten aanzien van de bij de capaciteitsverdeling gehanteerde criteria moet vermelden. Volgens Arriva is onduidelijk of ProRail alle bijzonderheden heeft vermeld. Arriva betoogt dat zij in via de media heeft moeten vernemen dat voor de beoordeling van baanstabieleit kennelijk ook de maximale aslasten een rol spelen, terwijl dat in de coördinatie dossiers niet wordt benoemd.

Oordeel ACM

72. Wat betreft de aslast geldt dat ProRail in de media verwees naar de algemene regel dat de aslast in beginsel onder de 20 ton moet blijven. Die regel staat in het Register voor infrastructuur (hierna: RINF).⁵⁴ In de Netverklaring wordt hiernaar verwezen. Deze regel is in tegenstelling tot hetgeen Arriva betoogt, kenbaar voor gerechtigden en voldoende transparant. Die algemene regel hoeft niet in het coördinatie dossier te worden opgenomen.

73. De ACM acht dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.10. Overige onderdelen

Financiering van de nadere onderzoeken

74. Arriva vindt dat ProRail de nadere onderzoeken in het kader van een capaciteitsanalyse (na overbelastverklaring) dient te bekostigen uit eigen budget, terwijl in het coördinatie dossier het tegendeel wordt gesteld.⁵⁵

75. ProRail heeft in haar zienswijze aangegeven dat zij in bovenstaande situatie de nadere onderzoeken zelf financiert.⁵⁶ Dit volgt ook uit de aangepaste Netverklaring 2025.⁵⁷ In het coördinatie dossier heeft ProRail haar eigen regel verkeerd weergegeven. Hoewel dit een gebrek is, is dit geen sprake van een gebrek van transparantie omdat de netverklaring wel juist was. Met de zienswijze van ProRail is dit nu transparant en correct en dit onderdeel van de klacht is daarmee ongegrond omdat het belang voor Arriva is komen te vervallen.

Karakteristieken van het materieel van Arriva

76. Arriva meent dat ProRail niet de juiste karakteristieken voor het materieel van Arriva heeft gebruikt en dat dit tot onjuiste conclusies met betrekking tot de technische mogelijkheden leidt. Arriva noemt als voorbeeld dat ProRail is uitgegaan van een aanzetstroom van 2300 Ampère voor de treinen van Arriva, terwijl die in werkelijkheid maximaal 1500 Ampère bedraagt.

77. ProRail betoogt dat de door Arriva ingebrachte materieelkarakteristieken wel degelijk zijn meegenomen in het nieuwe coördinatie dossier. ProRail betoogt in dit kader dat in het coördinatie dossier is opgemerkt dat ook bij een aanzetstroom van 1500 Ampère de grenzen van het energievoorzieningssysteem waarschijnlijk worden overschreden.⁵⁸

78. De ACM begrijpt uit het coördinatie dossier dat ProRail voor het materieel van Arriva eerst uitging van een aanzetstroom van 2300 Ampère en er later door Arriva op werd gewezen dat dit 1500 Ampère moest zijn. De ACM is van oordeel dat uit het coördinatie dossier voldoende duidelijk blijkt dat ProRail –

⁵⁴ Onderdeel 2.3.5 van de Netverklaring 2025 verwijst daarnaar.

⁵⁵ Klacht Arriva, ACM/IN/955688, p. 2 en 3.

⁵⁶ Zienswijze ProRail, ACM/IN/967207, randnummer 2.5.

⁵⁷ Netverklaring 2025 - versie 1.3 d.d. 28 november 2024, par. 46.

⁵⁸ Zienswijze ProRail ACM/IN/967207 randnummer 2.10, coördinatie dossier Meppel-Groningen p. 10.

verwijzend naar de LNA2030 – ook voor materieel met een aanzetstroom van 1500 Ampère te veel risico's zag.

79. De ACM acht dit onderdeel van de klacht ongegrond.

Deelsbrug

80. Arriva vindt het onduidelijk waarom het conflict met de Deelsbrug in het coördinatiedossier van de nieuwe verdeling is opgenomen terwijl de Deelsbrug geen belemmerende factor meer was.⁵⁹

81. ProRail kan Arriva's betoog niet volgen nu voorafgaand aan de nieuwe verdeling met alle partijen is afgesproken dat 8 april 2024, de dag dat partijen hun capaciteitsaanvraag indienden, als uitgangspunt dient te worden genomen voor het nieuwe coördinatiedossier.⁶⁰

82. De ACM begrijpt een 'afpraak om uit te gaan de stand van 8 april 2024' als een afspraak om uit te gaan van de capaciteitsaanvragen van 8 april 2024. Naar de mening van de ACM draagt het niet bij aan optimale transparantie om in een nieuw coördinatiedossier, eerdere opgeloste knelpunten weer mee te nemen. De ACM is echter van oordeel dat dit geen overtreding van de transparantieverplichting betreft.

83. De ACM acht dit onderdeel van de klacht ongegrond.

Prinses Margrietkanaalbrug

84. Arriva betoogt dat het conflict met de Prinses Margrietkanaalbrug voor het eerst optreedt in deze nieuwe verdeling. Dit conflict is het gevolg van een aanpassing die ProRail heeft gemaakt ten aanzien van de capaciteitsaanvragen van NS. De aanpassing beoogt die capaciteitsaanvragen te laten voldoen aan de zogenoemde plannormen. Plannormen (robuustheidsnormen) beogen de dienstregeling beter bestand te maken voor verstoringen, zoals vertragingen. Volgens Arriva is er sprake van een relatie tussen het eerdere conflict bij de Deelsbrug, de voor de plannormen gemaakte aanpassingen en het conflict met de Prinses Margrietkanaalbrug en heeft ProRail ongeoorloofd gehandeld.

85. ProRail betoogt dat de aanpassingen van de capaciteitsaanvragen van NS een regulier proces betreffen waarbij ProRail aanvragen corrigeert zodat deze voldoen aan de plannormen. ProRail geeft aan dit tijdens de coördinatie uitvoerig te hebben besproken met Arriva. ProRail kan Arriva niet volgen in haar stelling dat dit niet geoorloofd zou zijn. ProRail wijst er tenslotte op dat er meerdere knelpunten zijn voor de spitsreinen van Arriva tussen Leeuwarden en Heerenveen. Andere knelpunten zijn de technische beperkingen in relatie tot baanstabieleit, energievoorziening en overwegveiligheid die het maximale aantal treinen per richting per klokuur beperken tot vier. Dit betekent dat ook zonder het conflict bij de Prinses Margrietkanaalbrug de spitsreinen daarom niet hadden kunnen rijden.

86. De ACM stelt vast dat ProRail de aanpassingen van de aanvragen van NS pas in een late fase heeft doorgevoerd, namelijk op 24 juni 2024.⁶¹ Dus ná het afronden van het coördinatiedossier van de initiële verdeling (13 juni 2024). In de nieuwe verdeling treedt het conflict bij de Prinses Margrietkanaalbrug daardoor voor het eerst op. Tijdens de hoorzitting heeft ProRail aangegeven dat zij graag was betrokken bij dit aspect van de nieuwe verdeling. De ACM stelt desalniettemin vast dat ProRail in de netverklaring genoemde plannormen heeft toegepast (een regulier proces). Ondanks het laat toepassen van de plannormen is er volgens de ACM geen sprake van dat Arriva oneerlijk is behandeld of gediscrimineerd. Het gaat namelijk om het toepassen van een in de netverklaring opgenomen regulier proces.

⁵⁹ Klacht Arriva, ACM/IN/955688, p. 4.

⁶⁰ Zienswijze ProRail, ACM/IN/967207 randnummer 2.11.

⁶¹ Hoorzittingsverslag, ACM/UIT/648580, p. 15.

87. Voor zover Arriva meent dat er een relatie zou zijn tussen het conflict met de Prinses Margrietkanaalbrug en het eerdere conflict met de Deelsbrug, merkt de ACM op dat de ACM deze relatie niet heeft vastgesteld. Arriva licht desgevraagd die relatie ook niet toe.⁶²
88. De ACM acht dit onderdeel van de klacht ongegrond.

3.11. Conclusie

89. Gelet op het voorgaande acht de ACM alleen het deel van de klacht gegrond dat ziet op het coördinatie dossier waarin onvoldoende transparant is waarom slechts twee van de elf aangevraagde treinpaden tussen Groningen en Meppel zijn toegewezen (onderdeel 3.6). Na het stellen van vragen aan ProRail tijdens de behandeling van deze klacht, is dit echter wel duidelijk geworden. Gelet hierop acht de ACM, nu Arriva hier geen belang bij heeft, het niet evenredig om ProRail opnieuw een bindende aanwijzing te geven die ziet op de nieuwe verdeling. Dit temeer omdat de situatie nu wezenlijk anders is dan ten tijde van het voorgaande besluit. Bij het nemen van het voorgaande besluit kon de ACM niet uitsluiten dat een nieuwe verdeling wel tot het toewijzen van meer capaciteit aan Arriva zou leiden. Dat is thans niet het geval. Overigens merkt Arriva ook op met de klacht geen nieuwe verdeling te beogen.⁶³
90. De ACM acht het voor toekomstige verdelingen wel van belang dat ProRail duidelijker toelicht hoe de door haar vastgestelde maximaal beschikbare capaciteit op verschillende deeltrajecten uiteindelijk resulteert in de aan verschillende vervoerders toegewezen capaciteit. Tevens moet duidelijk zijn waarom vervoerders aangevraagde capaciteit niet krijgen. Dit kan met een korte toelichting, zoals bijvoorbeeld is opgenomen in randnummer 56 van dit besluit.

4. Besluit

91. De ACM besluit op grond van artikel 71, tweede lid, van de Sw dat ProRail bij de capaciteitsverdeling voor de jaardienst 2025 voor het trajecten Groningen-Zwolle niet transparant heeft gemaakt waarom slechts twee van de elf aangevraagde treinpaden tussen Groningen en Meppel zijn toegewezen. De ACM acht dit onderdeel van de klacht gegrond, maar verbindt hieraan geen gevolg.
92. De ACM besluit voor het overige dat de klacht ongegrond is.

De Autoriteit Consument en Markt
namens deze,

mr. A.J. de Goei
Teammanager Directie Telecom, Vervoer en Post

Als u belanghebbende bent, kunt u beroep instellen tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA 's-Gravenhage. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. Meer informatie over de beroepsprocedure vindt u op www.rechtspraak.nl.

⁶² Hoorzittingsverslag, ACM/UIT/648580, p. 15-17.

⁶³ Arriva, reactie op zienswijze ProRail, ACM/IN/973344 p. 1.

Bijlage A – Verloop van de procedure

93. Arriva heeft op 3 februari 2025 haar klacht ingediend bij de ACM (klacht Arriva).⁶⁴
94. ProRail heeft op 7 maart 2025 haar zienswijze gegeven (zienswijze ProRail).⁶⁵
95. De ACM heeft Arriva op 12 maart 2025 vragen gesteld.⁶⁶ Arriva heeft die op 26 maart 2025 beantwoord (antwoorden Arriva).⁶⁷
96. De ACM heeft ProRail op 19 maart 2025 vragen gesteld.⁶⁸ ProRail heeft die op 3 april 2025 beantwoord (antwoorden ProRail).⁶⁹
97. Arriva heeft op 25 maart 2025 gereageerd op de zienswijze van ProRail (reactie Arriva op zienswijze ProRail).⁷⁰
98. De ACM heeft op 27 maart 2025 eerdere antwoorden van ProRail op vragen van de ACM over baanstabieleit in de procedure gevoegd (antwoorden over planning nadere onderzoeken baanstabieleit).⁷¹
99. ProRail heeft op 4 april 2025 gereageerd op de reactie van Arriva op de zienswijze van ProRail (reactie ProRail op reactie Arriva op zienswijze ProRail).⁷²
100. ProRail heeft op 7 april 2025 aangegeven niet meer te reageren op de antwoorden van Arriva.⁷³
101. De ACM heeft Arriva op 8 april 2025 een schriftelijke toelichting gevraagd op één van haar antwoorden op vragen van de ACM (zie randnummer 95).⁷⁴ Arriva heeft die schriftelijke toelichting op 14 april 2025 gegeven (toelichting Arriva).⁷⁵
102. Arriva heeft op 14 april 2025 aangegeven geen reactie meer te hebben op de eerdere antwoorden van ProRail over baanstabieleit (zie randnummer 98).⁷⁶
103. De ACM heeft op 24 april 2025 de agenda van de hoorzitting aan partijen gestuurd en aangegeven welke hoofdvragen zij tijdens de hoorzitting wil gaan stellen.⁷⁷
104. Op 6 mei 2025 heeft de hoorzitting plaatsgevonden. Hierbij waren Arriva en ProRail aanwezig. Zij hebben hun zienswijze toegelicht en vragen van de ACM beantwoord.
105. De ACM heeft het verslag van de hoorzitting op 14 mei 2025 aan partijen gestuurd.⁷⁸ ProRail heeft op 22 mei 2025 op het verslag gereageerd met opmerkingen.⁷⁹ Arriva heeft op 22 mei 2025 aangegeven geen opmerkingen op het verslag te hebben.⁸⁰

⁶⁴ ACM/IN/955688.

⁶⁵ ACM/IN/967207.

⁶⁶ ACM/UIT/643556.

⁶⁷ ACM/IN/973779.

⁶⁸ ACM/UIT/644106.

⁶⁹ ACM/IN/976262.

⁷⁰ ACM/IN/973344.

⁷¹ ACM/UIT/644794.

⁷² ACM/IN/977043.

⁷³ ACM/IN/977163.

⁷⁴ ACM/UIT/645915.

⁷⁵ ACM/IN/979845.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ ACM/UIT/647154.

⁷⁸ ACM/UIT/648580, ACM/UIT/648582.

⁷⁹ ACM/IN/991047.

⁸⁰ ACM/IN/991765.

Bijlage B – Juridisch kader

Richtlijn 2012/34/EU

Overweging 34 bij Richtlijn 2012/34/EU luidt als volgt:

Teneinde transparantie en niet-discriminerende toegang tot spoorweginfrastructuur, en tot diensten in dienstvoorzieningen, voor alle spoorwegondernemingen te waarborgen, moet alle informatie die nodig is om van het recht op toegang gebruik te kunnen maken, in een netverklaring openbaar worden gemaakt. De netverklaring moet in ten minste twee officiële talen van de Unie worden bekendgemaakt in overeenstemming met de bestaande internationale praktijken.

Artikel 3 zesentwintigste lid van Richtlijn 2012/34/EU luidt als volgt:

26. “netverklaring”: een gedetailleerde verklaring, waarin de algemene regels, termijnen, procedures en criteria voor de heffings- en capaciteitstoewijzingsregelingen zijn vastgelegd, met begrip van alle andere informatie die nodig is om de aanvragen van infrastructuurcapaciteit mogelijk te maken;

Artikel 45, eerste en tweede lid van Richtlijn 2012/34/EU luiden als volgt:

1. De infrastructuurbeheerder dient zoveel mogelijk aan alle infrastructuurcapaciteitsaanvragen te voldoen, met inbegrip van aanvragen voor treinpaden die meer dan één net betreffen, en dient zoveel mogelijk rekening te houden met de gevolgen van alle beperkingen voor de aanvragers, met in begrip van het economische effect op hun activiteiten.
2. De infrastructuurbeheerder kan binnen de programmerings- en coördinatieprocedure prioriteit verlenen aan specifieke diensten, maar enkel in overeenstemming met de artikelen 47 en 49.

Artikel 46 eerste tot en met derde lid van Richtlijn 2012/34/EU luiden als volgt:

1. Wanneer de infrastructuurbeheerder tijdens de in artikel 45 bedoelde programmeringsprocedure op met elkaar concurrerende aanvragen stuit, tracht hij door coördinatie van deze aanvragen de meest geschikte oplossing uit te werken, die tegemoet komt aan alle vereisten.
2. Wanneer zich een situatie voordoet, waarin coördinatie vereist is, heeft de infrastructuurbeheerder het recht, binnen redelijke grenzen een van de oorspronkelijk aangevraagde infrastructuurcapaciteit afwijkende capaciteit voor te stellen.
3. De infrastructuurbeheerder tracht door overleg met de betrokken aanvragers eventuele conflicten op te lossen. Zulk een overleg wordt gebaseerd op de bekendmaking van volgende informatie binnen een redelijke termijn, kosteloos en schriftelijk of elektronisch:
 - a) de door alle andere aanvragers op dezelfde trajecten aangevraagde treinpaden;
 - b) de op voorlopige basis aan alle andere aanvragers op dezelfde trajecten toegewezen treinpaden;
 - c) overeenkomstig lid 2 op de betrokken trajecten voorgestelde alternatieve treinpaden;
 - d) alle bijzonderheden over de bij de toewijzingsprocedure gehanteerde criteria.

Overeenkomstig artikel 39, lid 2, wordt deze informatie verstrekt zonder de identiteit van andere aanvragers mede te delen, tenzij de betrokken aanvragers daarmee hebben ingestemd.

Artikel 47, eerste en tweede lid van Richtlijn 2012/34/EU luidt als volgt:

1. Indien het na coördinatie van de aangevraagde treinpaden en na overleg met de aanvragers niet mogelijk is de aanvragen voor infrastructuurcapaciteit tot tevredenheid van alle betrokkenen af te handelen, verklaart de infrastructuurbeheerder het betrokken infrastructuursegment onverwijld tot „overbelaste infrastructuur”. Dit geldt ook voor infrastructuur die naar verwachting in de nabije toekomst met onvoldoende capaciteit te kampen zal hebben.
2. Wanneer infrastructuur tot „overbelaste infrastructuur” is verklaard, verricht de infrastructuurbeheerder een capaciteitsanalyse als bepaald in artikel 50, tenzij reeds uitvoering wordt gegeven aan een capaciteitsvergrotingsplan als bepaald in artikel 51.

Artikel 50 van Richtlijn 2012/34/EU luidt als volgt:

1. Met de capaciteitsanalyse wordt de vaststelling van de beperkingen van infrastructuurcapaciteit beoogd, die de adequate afhandeling van aanvragen van infrastructuurcapaciteit belemmeren. Tevens wordt beoogd methoden voor te stellen om aan extra aanvragen te kunnen voldoen. Bij de capaciteitsanalyse worden de redenen voor de overbelasting vastgesteld, en de maatregelen die op korte en op middellange termijn daartegen kunnen worden genomen.
2. Bij de capaciteitsanalyse wordt rekening gehouden met de infrastructuur, de exploitatieprocedures, de aard van de verschillende diensten die worden geboden, en het effect van al deze factoren op de infrastructuurcapaciteit. Mogelijke maatregelen zijn met name de omleiding van routes, de vaststelling van nieuwe vertrek- en aankomsttijden, snelheidswijzigingen en infrastructurele verbeteringen.
3. Een capaciteitsanalyse moet voltooid zijn binnen zes maanden nadat infrastructuur tot „overbelaste infrastructuur” is verklaard.

Artikel 51, eerste en tweede lid van Richtlijn 2012/34/EU luidt als volgt:

1. Binnen zes maanden na de voltooiing van de capaciteitsanalyse legt de infrastructuurbeheerder een capaciteitsvergrotingsplan voor.
2. Het capaciteitsvergrotingsplan wordt opgesteld na overleg met de gebruikers van de betrokken overbelaste infrastructuur.

In het plan worden omschreven:

- a) de redenen voor de overbelasting;
- b) de vermoedelijke toekomstige ontwikkeling van het verkeer;
- c) de beperkingen ten aanzien van de infrastructurele ontwikkeling;
- d) de mogelijkheden tot en de kosten van de capaciteitsvergroting, met inbegrip van te verwachten wijzigingen van de toegangsrechten.

Aan de hand van een kosten-batenanalyse van de gevonden mogelijke maatregelen bepaalt het plan, welke maatregelen moeten worden genomen om de infrastructuurcapaciteit te vergroten, inclusief een tijdschema voor de uitvoering ervan.

Het plan kan worden onderworpen aan voorafgaande goedkeuring door de lidstaat.

3. (...)

BIJLAGE IV derde lid van Richtlijn 2012/34/EU luidt als volgt:

De in artikel 27 bedoelde netverklaring bevat de volgende informatie:

(..)

3. Een gedeelte over de criteria en voorschriften voor capaciteitstoewijzing. Dit bevat de algemene kenmerken van de infrastructuurcapaciteit die voor spoorwegondernemingen beschikbaar is, en alle beperkingen met betrekking tot het gebruik daarvan, met inbegrip van vermoedelijke beperkingen in verband met onderhoud. In dit gedeelte worden tevens de procedures en termijnen met betrekking tot de capaciteitstoewijzing gepreciseerd. Verder zijn daarin specifieke criteria vervat die bij de capaciteitstoewijzing worden gehanteerd, zoals:
 - a) de procedure volgens welke aanvragers bij de infrastructuurbeheerder capaciteit kunnen aanvragen;
 - b) de bepalingen waaraan aanvragers moeten voldoen;
 - c) de termijnen voor de aanvraag- en toewijzingsprocedures en de procedure die moet worden gevolgd om informatie te vragen over die termijnen, alsmede de procedure voor het programmeren van geplande en niet-geplande onderhoudswerkzaamheden;
 - d) de beginselen met betrekking tot de coördinatieprocedure en de in dat kader beschikbare procedure voor de beslechting van geschillen;
 - e) de procedures en criteria ingeval de beschikbare capaciteit overbelast is;
 - f) bijzonderheden over de beperkingen inzake het gebruik van infrastructuur;
 - g) de regels voor het eventueel in aanmerking nemen van vroegere capaciteitsbenuttingsniveaus om de prioriteiten tijdens de toewijzingsprocedure vast te stellen.

Spoorwegwet

Artikel 1, eerste lid, van de Sw definieert enkele begrippen, waaronder:

beheerder: houder van een concessie als bedoeld in artikel 16, eerste lid;

spoorwegonderneming: spoorwegonderneming als bedoeld in artikel 3, onderdeel 1, van richtlijn 2012/34/EU, alsmede iedere andere onderneming die gebruik maakt of beoogt te maken van de spoorweg en daarvoor de beschikking heeft over tractie;

netverklaring: netverklaring als bedoeld in artikel 27 van richtlijn 2012/34/EU;

Artikel 58 van de Sw bepaalt, voor zover hier van belang:

1. De beheerder stelt jaarlijks, na overleg met betrokken gerechtigden, een netverklaring op.
2. De netverklaring bevat informatie betreffende de aard en toegang tot en het gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur en bevat in ieder geval:
 - a. de informatie en gegevens genoemd in bijlage IV van richtlijn 2012/34/EU;
 - b. met inachtneming van artikel 41, tweede lid, van richtlijn 2012/34/EU, de voorwaarden om er voor te zorgen dat aan de gerechtvaardigde verwachtingen van de beheerder ten aanzien van

- toekomstige inkomsten en het toekomstig gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur wordt voldaan;
- c. de verwijzing naar de website waar de bij of krachtens artikel 62, vierde lid, vastgestelde voorschriften zijn gepubliceerd;
 - d. in voorkomend geval: een verwijzing naar de websites, bedoeld in de artikelen 27, tweede lid, en 31, tiende lid, van richtlijn 2012/34/EU;
 - e. in voorkomend geval: de lijst van marktsegmenten, bedoeld in artikel 32, eerste lid, van richtlijn 2012/34/EU;
 - f. de informatie en gegevens betreffende de in artikel 32, vijfde lid, van richtlijn 2012/34/EU aan een heffingsregeling gestelde vereisten;
 - g. een zakelijke weergave van de inhoud van de geldende kaderovereenkomsten;
 - h. informatie over voor bepaalde soorten van gebruik voorbehouden capaciteit;
 - i. de wijze waarop rekening wordt gehouden met vroegere benuttingsgraden van treinpaden als bedoeld in artikel 52, eerste en tweede lid, van richtlijn 2012/34/EU;
 - j. een prognose omtrent de ontwikkeling van de capaciteit;
 - k. de criteria voor het vaststellen van de nalatigheid van gebruik van toegewezen capaciteit, bedoeld in artikel 36, van richtlijn 2012/34/EU.
3. (...)
4. De beheerder brengt in de netverklaring zo nodig wijzigingen aan, met inachtneming van artikel 32, zesde lid, van richtlijn 2012/34/EU. Het derde lid is van overeenkomstige toepassing.
5. Een gerechtigde als bedoeld in het eerste lid kan bij de Autoriteit Consument en Markt een klacht als bedoeld in artikel 71 indienen, voor zover deze klacht ziet op de in de netverklaring bekend gemaakte gegevens, bedoeld in onderdelen 2 en 3 van bijlage IV van richtlijn 2012/34/EU, tot uiterlijk zes weken na de datum van de Staatscourant waarin mededeling is gedaan van de vaststelling van de netverklaring of van een wijziging van de hiervoor bedoelde onderdelen van de netverklaring.
6. (...)

Artikel 61 van de Sw luidt, voor zover hier van belang, als volgt:

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de verdeling van capaciteit. Die regels kunnen strekken ter bescherming van het milieu.
2. (...)
3. Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald in welke gevallen capaciteit tot een bepaald tijdstip is voorbehouden voor bepaalde soorten gebruik van de hoofdspoorwegen en vanaf welk tijdstip deze capaciteit beschikbaar is voor ander gebruik.
4. De voordracht voor een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Artikel 71 van de Sw luidt, voor zover hier van belang:

1. Een gerechtigde als bedoeld in artikel 57, een spoorwegonderneming, een partij bij een toegangsovereenkomst of een kaderovereenkomst als bedoeld in hoofdstuk 4 of een betrokken partij kan bij de Autoriteit Consument en Markt schriftelijk een aanvraag indienen om te onderzoeken of door een beheerder, een exploitant van een dienstvoorziening, een spoorwegonderneming jegens de aanvrager sprake is van:

- a. Oneerlijke behandeling, discriminatie of anderszins van benadeling als bedoeld in artikel 56, eerste lid, van richtlijn 2012/34/EU; (...)
 - b. Gedrag van een wederpartij bij een toegangsovereenkomst of een kaderovereenkomst dat leidt tot oneerlijke behandeling, discriminatie of anderszins van benadeling;
 - c. onterechte weigering van toegang tot een dienstvoorziening in geval van een conflict als bedoeld in artikel 13, vijfde lid, van richtlijn 2012/34/EU.
2. De Autoriteit Consument en Markt neemt een besluit inzake een aanvraag als bedoeld in het eerste lid.
3. Indien de Autoriteit Consument en Markt besluit dat toegang tot een dienstvoorziening als bedoeld in artikel 13, vijfde lid, van richtlijn 2012/34/EU ten onrechte is geweigerd, neemt zij voor zover nodig maatregelen om ervoor te zorgen dat een passend deel van de beschikbare capaciteit voor de betreffende dienstvoorziening wordt toegekend aan de desbetreffende spoorwegonderneming.
4. De Autoriteit Consument en Markt kan zo nodig een last onder dwangsom opleggen.
(...).

Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur

Artikel 4, eerste en tweede lid van het Besluit capaciteitsverdeling luidt, voor zover hier van belang:

1. De beheerder zorgt voor een eerlijke, niet-discriminerende en transparante verdeling van de capaciteit.
2. De beheerder en gerechtigden nemen bij de capaciteitsverdelingsprocedure voor de normale dienstregeling de procedure van de artikelen 44, 45 en 46 en het tijdschema van bijlage VII van richtlijn 2012/34/EU in acht.

Artikel 7, eerste en tweede lid van het Besluit capaciteitsverdeling luidt, voor zover hier van belang:

1. Indien de beheerder constateert dat er geen overeenstemming kan worden bereikt tijdens de coördinatie ten aanzien van concurrerende capaciteitsaanvragen die betrekking hebben op vervoer, kunnen beheerder en een betrokken gerechtigde door toepassing van een heffing als bedoeld in artikel 62, zesde lid, onderdeel a, van de wet tot overeenstemming komen.
2. Indien de heffing, bedoeld in artikel 62, zesde lid, onderdeel a, van de wet, niet is toegepast of geen bevredigend resultaat heeft opgeleverd:
 - a. verklaart de beheerder de betrokken infrastructuur overbelast.
 - b. verricht de beheerder binnen 26 weken na de overbelastverklaring een capaciteitsanalyse als bedoeld in artikel 50 van richtlijn 2012/34/EU;
 - c. stelt de beheerder na overleg met betrokken gerechtigden binnen 26 weken na de capaciteitsanalyse een capaciteitsvergrotingsplan op als bedoeld in artikel 51 van richtlijn 2012/34/EU;
 - d. informeert de beheerder binnen 4 weken na opstelling van het capaciteitsvergrotingsplan betrokken gerechtigden en Onze Minister over het capaciteitsvergrotingsplan, en
 - e. informeert de beheerder ten minste jaarlijks alle gerechtigden en Onze Minister over de wijze van uitvoering van het capaciteitsvergrotingsplan.

Artikel 7a van het Besluit capaciteitsverdeling luidt:

-
1. Indien de beheerder na de coördinatie voor de normale dienstregeling constateert dat het niet mogelijk is om verwachte capaciteitsaanvragen van gerechtigden voor de navolgende jaren adequaat te verdelen, verklaart de beheerder de betrokken infrastructuur voor de navolgende jaren overbelast, tot maximaal de duur van vijf jaar, en volgt deze de procedure, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onderdelen b tot en met e.
 2. De beheerder betreft bij de overbelastverklaring, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval informatie over verwachte capaciteitsaanvragen voor de navolgende jaren uit:
 - a. de capaciteitsverdelingsprocedure voor de normale dienstregeling;
 - b. de gesloten kaderovereenkomsten;
 - c. een nieuw verleende concessie als bedoeld in artikel 20, eerste en vierde lid, van de Wet personenvervoer 2000;
 - d. een onderbouwd verzoek van een concessieverlener in voorbereiding op een nog te verlenen concessie als bedoeld in artikel 20, eerste en vierde lid, van de Wet personenvervoer 2000;
 - e. prognoses van de beheerder of gerechtigden over de ontwikkeling van de te verwachten capaciteitsaanvragen voor de navolgende jaren.