



Aan

Staatssecretaris

# nota

Beslisnota beantwoording vragen voorhang  
Ontwerpbesluit capaciteitsverdeling  
hoofdspoorweginfrastructuur

## TER BESLISSING

### Datum

3 april 2025

### Onze referentie

IENW/BSK-2025/81447

### Opgesteld door

DG Mobiliteit  
Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Veiligheid en Goederen

### Beslistermijn

10-04-2025

### Bijlage(n)

1

## Aanleiding

Op 18 maart 2025 zijn door Tweede Kamerleden schriftelijke vragen gesteld in het kader van de voorhangprocedure van het Ontwerpbesluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur (Bcap). Middels deze nota wordt u geïnformeerd over de gestelde vragen en antwoorden. De vragen dienen bij voorkeur eind van week 15 beantwoord te worden.

## Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd kennis te nemen van de vragen en antwoorden en akkoord te gaan met verzending van de antwoorden aan de Tweede Kamer.

## Kernpunten

- Er zijn 27 vragen gesteld door leden van PVV, VVD, NSC, D66, BBB en CDA. De vragen gaan over minimumbedieningsniveaus, kaderovereenkomsten, schuifruimte, het schrappen van criteria voor prioritering binnen deelmarkten, militair spoorvervoer en er zijn enkele overige vragen gesteld. Focus ligt op ophoging van de minimumbedieningsniveaus en kaderovereenkomsten.
- De vragen zijn op onderwerp beantwoord en niet zoals gebruikelijk per fractie. Er is de nodige overlap in de vragen en beantwoording van de vragen per onderwerp vergroot de leesbaarheid.
- De fracties willen onder andere weten hoe opentoeegangvervoer meer zekerheid kan worden geboden. In de beantwoording wordt om die reden toegelicht dat in het ontwerp wijzigingsbesluit een aantal minimumbedieningsniveaus voor internationaal (hogesnelheids)vervoer wordt opgehoogd, een schuifruimte van maximaal 3 minuten wordt geïntroduceerd waarmee ProRail mogelijk extra treinpaden kan inpassen, en een belemmering om kaderovereenkomsten binnen deelmarkten toe te passen is weggenomen. Onder het kopje toelichting wordt per onderwerp kort toegelicht wat de belangrijkste vragen zijn en wat uw antwoord is.
- Uit de vragen blijkt dat een aantal fracties (o.a. VVD) meer duidelijkheid wil - gegeven het drukbereden spoornet - over de verhouding tussen het vervoer dat uitgevoerd wordt op basis van concessies en de kansen voor internationale opentoeegangvervoerders om treinpaden toegewezen te krijgen. Dat laatste is van belang voor de investeringszekerheid voor opentoeegangvervoerders. U schrijft dat door het verhogen van de minimumbedieningsniveaus en de introductie van schuifruimte internationaal opentoeegangvervoer grotere kansen wordt geboden. Bij overbelastverklaring van het spoor worden als eerste de aangevraagde paden binnen de minimumbedieningsniveaus ingevuld en worden de dan resterende paden verdeeld volgens de prioriteringsregels

van artikel 10, waarbij concessievervoer hogere prioriteit heeft dan ander vervoer.

- De VVD wil weten in hoeverre NS (binnen de concessie) kan opschalen als opentoeegangvervoerders paden hebben aangevraagd en hoe ProRail hiermee om gaat. U geeft in uw antwoord aan dat in de HRN-concessie gedetailleerd en strikt is voorgescreven welk volume NS dient te rijden volgens de gewenste netwerkontwikkeling. Gedurende de concessieperiode mag het volume op een beperkt aantal trajecten groeien tussen 2025 en 2033. Een opentoeegangvervoerder kan dus capaciteit aanvragen die op dat moment nog niet door de concessiehouder wordt gereden. Het uitgangspunt van de capaciteitsverdeling, ook volgend uit de Europese richtlijn, is dat capaciteit die beschikbaar is zo veel mogelijk door ProRail wordt toegewezen.
- Waar relevant zijn antwoorden aan ProRail, de ACM en NS (m.b.t. de HRN-concessie) voorgelegd.

**Datum**

3 april 2025

**Onze referentie**

IENW/BSK-2025/81447

**Opgesteld door**

DG Mobiliteit  
Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Veiligheid en Goederen

**Aan**

Staatssecretaris

**Bijlage(n)**

1

**Krachtenveld**

- De ACM heeft in de U&H-toets voor minimumbedieningsniveaus voorgesteld om op de HSL het minimumaantal treinpaden voor internationaal personenvervoer (> 300 km/u) te verhogen ten koste van het binnenlands concessievervoer dat daar nu overheen gaat. Dit zou betekenen dat het concessievervoer wordt verplaatst naar de Oude Lijn (Amsterdam via Den Haag naar Rotterdam en Dordrecht) om zo de HSL te benutten voor internationaal hogesnelheidsvervoer. Uit analyses van ProRail is gebleken dat de capaciteit op de HSL-Zuid nodig is om de binnenlandse reizigersvraag af te wikkelen. Het uitgangspunt is dat het concessievervoer uitvoerbaar moet zijn. De capaciteit op de HSL-Zuid is echter zelf niet het knelpunt, maar de Schipholtunnel en de Willemsspoortunnel vormen de flessenhalzen voor de HSL waar verschillende soorten vervoer samen komen. Daarnaast is capaciteit in België nodig om door te kunnen rijden aan de grens. IenW heeft dit in een gesprek met de ACM toegelicht.
- ProRail geeft aan dat de toepassing van kaderovereenkomsten moeilijk blijft. IenW zet de komende tijd het gesprek met ProRail voort om te bezien of en op welke wijze kaderovereenkomsten – ook tussen deelmarkten – kunnen worden ingezet.

**Informatie die niet openbaargemaakt kan worden**

Niet van toepassing.

**Toelichting**

- **Minimumbedieningsniveau:** NSC en BBB vragen t.a.v. internationale treinpaden om verheldering van de verhoging van het minimumbedieningsniveau in verhouding tot de beperking van twee paden per uur per richting, en of dit er niet voor zorgt dat dit juist leidt tot suboptimale benutting en internationale vervoerders in de spits 'misgrijpen'. U schrijft dat het aantal paden is verhoogd, maar dat met de beperking van maximaal twee paden per uur er wel voor gezorgd wordt dat het internationale vervoer goed over de dag verdeeld wordt, en het concessievervoer uitvoerbaar blijft.
- PVV en BBB vragen ook of de verhoging van het minimumbedieningsniveau voor internationaal vervoer op het traject Amsterdam Centraal – Bijlmer Arena niet leidt tot capaciteitsproblemen. U schrijft dat dit knelpunt zich op basis van het huidige Besluit al voordoet in een daluur als NS het aantal treinpaden aanvraagt op basis van de HRN-concessie, en ook het goederenvervoer en het internationale personenvervoer een pad aanvragen. Een permanente oplossing zou kunnen zijn om het minimumbedieningsniveau voor het goederenvervoer in de daluren te verlagen van twee naar een pad per uur. Dat is nadelig voor het goederenvervoer. In de praktijk komt dit weinig voor en komt ProRail tot nu toe altijd tot een oplossing.

- **Schuifruimte:** BBB vraagt hoe kan worden voorkomen dat de toepassing van schuifruimte disproportioneel nadelig uitvalt voor met name het goederenvervoer en welke concrete richtlijnen ProRail gaat hanteren om in de netverklaring voor de redelijke grenzen van schuifruimte te zorgen waarbij rekening wordt gehouden met het criterium algemene reizigers- en verladersbelang. NSC wil weten wat wordt verstaan onder dat laatste criterium. U schrijft dat ProRail met toepassing van schuifruimte in bepaalde gevallen een trein kan inpassen die niet had kunnen rijden als een spoorvervoerder vasthoudt aan zijn oorspronkelijke capaciteitsaanvraag met een hogere prioriteringsvolgorde. Voor het goederenvervoer geldt de begrenzing van drie minuten schuifruimte niet. Goederenpaden moeten vaak afgestemd worden met buurlanden en soms kan een verschuiving naar het eerstvolgende goederenpad (half uur/ uur later) dan uitkomst bieden. ProRail kan de redelijke grenzen verder uitwerken in de netverklaring. Dat geldt ook voor het criterium algemene reizigers- en verladersbelang. Vanuit ProRail en de ACM is bepleit dit criterium niet te nauw in te kaderen omdat dit de met deze schuifruimte beoogde flexibiliteit teniet zou doen en de uitvoering zou bemoeilijken. PVV vraagt of het toepassen van schuifruimte voor de concessiehouder consequenties kan hebben in het nakomen van de concessieverplichtingen. U schrijft dat de consequenties van schuifruimte voor alle vervoerders gelden, dus ook de concessiehouder.
- **Kaderovereenkomsten:** VVD wil weten waar de huidige knelpunten zitten waardoor ProRail kaderovereenkomsten nu niet wil toepassen, en waarom het in Frankrijk en Spanje wel kan. PVV en VVD willen ook weten wanneer kaderovereenkomsten wel breed kunnen worden toegepast. U schrijft dat met het schrappen van de prioriteringscriteria voor conflicten binnen deelmarkten, een van de belemmeringen wordt weggenomen om kaderovereenkomsten aan te bieden voor paden binnen de deelmarkt internationaal reizigersvervoer als de toegezegde capaciteit minder is dan het aantal paden binnen het minimumbedieningsniveau. ProRail moet dan wel rekening houden met de regels uit de Europese uitvoeringsverordening over kaderovereenkomsten.
- Verder schrijft u dat in Nederland het internationaal personenvervoer, binnenlands personenvervoer en goederenvervoer veelal over dezelfde baanvakken rijdt en de capaciteit op bepaalde trajecten (zeer) schaars is. Om kaderovereenkomsten ook tussen deelmarkten toe te kunnen passen, moet nader bestudeerd worden wat de impact daarvan is. In Frankrijk en Spanje is veel meer capaciteit op het spoor beschikbaar en is het spoornet veel minder gemengd. Dat maakt het gemakkelijker daar kaderovereenkomsten toe te passen.
- **Militair vervoer:** De VVD en D66 willen weten welke oplossingen worden verkend om capaciteit te garanderen voor militair spoorvervoer als dat nodig is. De PVV wil weten wat de gevolgen zijn voor het andere spoorvervoer als militair vervoer steeds meer ruimte vraagt. U schrijft dat momenteel gesprekken plaatsvinden tussen Defensie, IenW en ProRail waarbij verschillende oplossingen worden verkend, zowel via wetgeving als via afspraken tussen relevante partijen. U geeft aan dat meer militair transport inderdaad gevolgen kan hebben voor het andere spoorvervoer, maar dat dit afhangt van het volume, het type transport en het moment waarop het militair vervoer plaatsvindt.
- **Schrappen prioriteringscriteria binnen deelmarkten:** PVV en NSC willen weten hoe ProRail na het schrappen van de prioriteringscriteria geluid en reistijd, in de praktijk gaat prioriteren binnen deelmarkten (bijvoorbeeld de deelmarkt internationaal spoorvervoer in open toegang). U schrijft dat ProRail aanvullende criteria om te prioriteren kan opnemen in de netverklaring. Dat doet ProRail nu ook.

**Datum**

3 april 2025

**Onze referentie**

IENW/BSK-2025/81447

**Opgesteld door**

DG Mobiliteit  
Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Veiligheid en Goederen

**Aan**

Staatssecretaris

**Bijlage(n)**

1

**Bijlagen**

| <b>Volgnummer</b> | <b>Naam</b>                                     | <b>Informatie</b>                                  |
|-------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 02                | Beantwoording vragen voorhang<br>Ontwerpbesluit | Beantwoorde vragen gesteld<br>door de Tweede Kamer |

**Datum**

3 april 2025

**Onze referentie**

IENW/BSK-2025/81447

**Opgesteld door**

DG Mobiliteit  
Dir.Openbaar Vervoer en  
Spoor  
Veiligheid en Goederen

**Aan**

Staatssecretaris

**Bijlage(n)**

1