

Consultatiereactie wijziging Besluit Capaciteitsverdeling

Amsterdam, 1 oktober 2022

Geachte mevrouw Heijnen,

Hierbij reageer ik namens FlixBus B.V. op de consultatie voor de wijziging van het Besluit Capaciteitsverdeling. Hoewel FlixBus op dit moment nog alleen met bussen actief is in Nederland, kunnen de groene FlixTrain-treinen inmiddels in Duitsland, Zweden en Zwitserland worden gezien. Uitbreiding naar Nederland is voorzien, maar wordt ernstig gehinderd doordat het Nederlandse Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de spelregels van de Europese spoormarkt en Europese marktordening weigert te respecteren en daarmee grote rechtsonzekerheid voor de Nederlandse spoormarkt bewerkstelligt, hetgeen investeringen in Nederland en de Nederlandse spoormarkt afschrikt.

Ministerie denkt nog conform de vroegere nationale marktordening

De motivatie voor de wijziging is het willen borgen van voldoende capaciteit voor treindiensten die van publiek belang worden geacht. Hoewel deze gedachte op zich begrijpelijk is, maakt het ministerie een grote vergissing door er kennelijk vanuit te gaan dat treinen in een concessie automatisch een hoger publiek belang vertegenwoordigen dan treinen in open toegang. Dit is niet het geval. Treindiensten die door de markt zonder compensatie worden aangeboden móeten in open toegang worden aangeboden. Dit geldt in Nederland voor vrijwel alle intercity's en internationale treinen.

Dat de voorgenomen Hoofdrailnetconcessie 2025-2035 nu ten onrechte nog uitgaat van de vroegere nationale Nederlandse marktordening uit de jaren negentig met "concurrentie OM het spoor" in plaats van de huidige Europese marktordening van "concurrentie OP het spoor" het uitgangspunt is, doet daar niets aan af. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is vanuit Europeesrechtelijk perspectief niet langer bevoegd tot het gunnen van een Hoofdrailnetconcessie op de manier zoals zij nu van plan is. Door toch te volharden in het uitvoeren van een onrechtmatig voornemen, handelt het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zélf onrechtmatig en in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur. Dit zal op enig moment consequenties moeten gaan hebben.

Wijziging leidt tot lagere prioriteit voor intercity's en internationale treinen

Met uw voorgenomen wijziging plaatst u -zonder het zelf te beseffen- de intercity's en internationale treinen in de capaciteitstoedeling ónder de regionale treinen. De Europese marktordening leidt ertoe dat in Nederland vanaf 2025 in de praktijk alleen onrendabele regionale treinen nog onderdeel kunnen uitmaken van een concessie, en zullen de winstgevende intercity's en internationale treinen in open toegang rijden. Met de voorgenomen wijziging bereikt u dus het tegenovergestelde van wat u beoogt te bereiken; de exploitatie en ontwikkeling van intercity's en internationale treinen zal door de nu voorgenomen wijziging van het Besluit Capaciteitsverdeling ernstig worden gehinderd.

Dit betekent ook dat u de ontwikkeling van de Europese spoormarkt en het verkeer tussen lidstaten van de Europese Unie belemmert, nu internationale treinen gediscrimineerd worden ten opzichte van concessietreinen. Kortom, de voorgenomen wijziging van het Besluit Capaciteitsverdeling dient geen redelijk doel, is contraproductief en zeer onwenselijk.

Vervolg >

Open toegang en concessie zijn geen concurrenten van elkaar!

In de toelichting suggereert u dat vervoerders via open toegang aan “cherry-picking” zouden doen. Deze opvatting vinden wij suggestief en een vorm van desinformatie. De Europese spoormarkt bestaat simpelweg uit twee deelmarkten: de rendabele treindiensten in open toegang, en de onrendabele treindiensten in concessies. Open toegang concurreert dus NIET met concessietreinen, het zijn verschillende deelmarkten die hooguit op onderdelen kunnen overlappen (en daar is dan de “Economische Evenwichtstoets” voor).

Dit is een fundamenteel punt: concessietreinen zijn per definitie beschermd tegen concurrentie, waar open toegang per definitie gebaseerd is op vrije concurrentie. Beide zijn substitutie van elkaar en dus niet complementair; per verbinding of deelmarkt geldt óf de marktordening van open toegang, óf de marktordening van een concessie. Dat is bovendien geen vrije keuze: als de markt de gewenste verbindingen kan leveren, dan móet worden gekozen voor de marktordening op basis van open toegang. De gedachte bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat dat een publiek “basisniveau” in een concessie kan worden opgenomen met daarbovenop aanvullend commercieel “open toegang”, geeft aan dat het Ministerie de Europese spoormarktordening op basaal en fundamenteel niveau niet helder voor de bril heeft.

Open toegang of concessie zegt niets over mate van regulering

Let wel, “open toegang” zegt niets over de mate van regulering, maar betekent slechts dat iedere vervoerder toegang heeft tot de markt, vandaar: “open-toegang”. De huidige Hoofdrailnetconcessie kent juist een zeer lage mate van regulering: NS is bijna volledig vrij om zelf de tarieven te bepalen (uitgezonderd een enkele reis tweede klas), zelf te bepalen hoe vaak ze rijdt (mits elk station twee keer per uur bediend wordt), waar ze rijdt en met wat voor materieel ze rijdt. Dat is een groot verschil met regionale concessies, die juist veel strakker gereguleerd zijn. Ook open toegang kan gereguleerd worden. Het verschil is dat die regulering niet verloopt via een concessiebeschikking (beschikking = gericht op één persoon/rechtspersoon) maar via “algemene regels” die voor álle vervoerders gelden.

Onjuiste aannames en desinformatie dienen het publieke belang niet

Wij hopen dat het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat inmiddels wil inzien dat haar beeld en aannames over de marktordening niet kloppen met de werkelijkheid. Het voornemen voor de marktordening per 2025 is daarmee gebaseerd op onjuiste aannames en desinformatie. Dit geldt ook voor deze voorgenomen wijziging van het Besluit Capaciteitsverdeling, die qua methodiek niet klopt. Het gevolg is dat intercity’s en internationale treinen in prioriteit lager komen te staan dan regionale treinen.

Door de onjuiste aannames, verkeerde keuzes en onjuiste methodiek die ten grondslag liggen aan de voorgenomen wijziging van het Besluit Capaciteitsverdeling, wordt het publieke belang niet gediend.

Vriendelijke groet,

Arthur Kamminga
Expert marktordening
FlixBus B.V.