

Vergaderjaar 2020–2021

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 917

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2020

Op 11 juni jl. heb ik uw Kamer de midterm reviews van de concessies van NS en ProRail toegestuurd.¹ Hierbij ben ik ingegaan op de goede prestaties van NS en ProRail in de afgelopen vijf jaar. Daarnaast heb ik toegelicht dat het mijn ambitie is om de reiziger ook de komende jaren snel, betrouwbaar en comfortabel op de plek van bestemming te laten aankomen en dat ook het verbeteren van het spoorgoederenvervoer mijn volle aandacht heeft.

Met deze brief bied ik uw Kamer de aangekondigde actualisatie² van de vervoerconcessie van NS aan³. Deze treedt per 1 januari 2021 in werking. Hierin heb ik de prestatieafspraken vastgelegd tot het einde van de concessieperiode in 2024, zoals ik eerder met uw Kamer gewisseld heb. Ook in deze onzekere tijden zijn die afspraken nodig om NS en ProRail te blijven prikkelen en zicht te houden op de geboden kwaliteit aan reiziger en verladers. Ze vormen het fundament om ook de komende jaren een hoog kwaliteitsniveau te bieden.

Naast de geactualiseerde vervoerconcessie vindt u bij deze brief het rapport over de validatie van de door NS gehanteerde werkwijze om te komen tot prognoses inzake reizigersgroei en prestatieafspraken⁴. Tevens informeer ik uw Kamer over een addendum op het lopende beheerplan 2020–2021 van ProRail, waarin de bijstelling van de prestatieafspraken met ProRail voor 2021 is verwerkt. Zoals eerder aangegeven resulteert de

¹ Kamerstuk 29 984, nr. 899.

² Kamerstuk 29 984, nr. 902.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

midterm review van de beheerconcessie niet in een actualisatie van de beheerconcessie vanwege de voorgenomen omvorming van ProRail tot zbo.⁵

Hieronder ga ik achtereenvolgens in op de geactualiseerde vervoerconcessie, het validatierapport en het addendum van het beheerplan 2020–2021. Zowel de actualisatie van de vervoerconcessie van NS als de bijstelling van de prestatieafspraken met ProRail zijn geconsulteerd bij de adviesgerechtigden. In deze brief ga ik beknopt in op de resultaten hiervan. Alvorens hier mee te starten ga ik kort in op de afschaling van de dienstregelingen als gevolg van COVID-19.

Afschaling dienstregeling

Vanwege de vitale functie van het OV heb ik met alle betrokken partijen in NOVB-verband afgesproken dat OV-bedrijven een volwaardige dienstregeling blijven rijden, waarvoor zij een beschikbaarheidsvergoeding ontvangen. In overleg met de concessieverlener en in geval van overmacht, bijvoorbeeld ziekteverzuim onder personeel als gevolg van COVID-19, is afschaling in 2020 mogelijk zonder consequenties voor de beschikbaarheidsvergoeding.⁶ Tegen deze achtergrond is de door NS stapsgewijs ingezette afschaling van eerst 3% (startend op 19 oktober jl.) richting 10% op 30 november jl. doorgevoerd. Ik heb NS gevraagd aanpassingen in de dienstregeling in het vervolg vooraf zorgvuldig af te stemmen met de consumentorganisaties verenigd in het Locov.

Op 15 september heb ik u geïnformeerd dat de beschikbaarheidsvergoeding wordt doorgetrokken naar de eerste helft van 2021, met zicht op verlenging voor de tweede helft van 2021. Voor deze periode is afgesproken dat het mogelijk is om in overleg met de concessieverlener de dienstregeling te optimaliseren door het aanbod aan te passen aan de verminderde reizigersaantallen, onder andere op voorwaarde dat de beschikbaarheid en veiligheid van het OV daar niet onder lijdt.⁷ De vitale functie moet worden geborgd. Iedereen die *moet*, kan reizen in treinen die niet te druk zijn. Ook eventuele aanpassingen in de dienstregeling als gevolg van de op 14 december aangekondigde lockdown stemt NS vooraf af met mij. Bij substantiële aanpassingen informeer ik uw Kamer. NS blijft conform de concessie verantwoordelijk voor de dienstregeling en het naleven van de daarin opgenomen afspraken.

Actualisatie vervoerconcessie NS

Nieuwe prestatie-indicatoren

Binnen de systematiek van de vervoerconcessie worden bij aanvang en halverwege de looptijd van de concessie prestatieafspraken gemaakt. Het gaat daarbij om het vaststellen van de set prestatie-indicatoren en het bijbehorende ambitieniveau, uitgedrukt in bodem- en streefwaarden. Zoals aangegeven in mijn brief aan van 28 februari jl. blijf ik de meeste van de twaalf huidige prestatie-indicatoren ook in de komende jaren hanteren.⁸

⁵ Wel worden de prestatie-indicatoren van ProRail herijkt voor de periode 2022–2025 (passend bij het nog op te stellen meerjarenplan 2022–2025) en stel ik vooruitlopend hierop voor het jaar 2021 de prestatieafspraken met ProRail bij, zie Kamerstuk 29 984, nr. 888.

⁶ Een uitgebreide toelichting op de regeling is vastgesteld door het NOVB en gepubliceerd op <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/10/27/technische-notitiebeschikbaarheidsvergoeding-2020>.

⁷ Kamerstuk 23 645, nr. 726.

⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 888.

Op drie onderdelen voer ik wijzigingen door. De eerste wijziging betreft het gebruik van de OV-Klantenbarometer voor het meten van het klantoordeel van reizigers. Tot op heden werden de prestatie-indicatoren op dit thema gebaseerd op het klanttevredenheidsonderzoek dat in opdracht van NS wordt uitgevoerd. Met ingang van 2021 baseer ik deze indicatoren op de OV-Klantenbarometer. De OV-Klantenbarometer wordt al gebruikt in het OV per bus, tram, metro, regionale trein en over het water. De overstap naar de OV-Klantenbarometer vergroot de vergelijkbaarheid van klantoordelen in het OV. Hiermee geef ik uitvoering aan mijn ambitie op dit punt⁹, de motie Dik-Faber¹⁰ en de daarmee samenhangende verplichting in de vervoerconcessie.

De twee overige wijzigingen hebben betrekking op het verbeteren van de prestatie-indicatoren over reisinformatie en drukte in de treinen. Zoals aangegeven in genoemde brief van 28 februari was er verbetering mogelijk in het laten aansluiten van deze prestatie-indicatoren op de beleving van de reiziger. Dit heeft geresulteerd in een nieuwe prestatie-indicator «gebruiksvriendelijke reisinformatie», waarmee wordt gemeten of verstoringen juist en tijdig aan reizigers worden gecommuniceerd en of hen handelingsperspectief wordt geboden. Dit heeft ook geresulteerd in een nieuwe prestatie-indicator «aantal drukke treinen per werkweek in de spits HRN», waarmee effectievere sturing mogelijk is op het aantal te volle treinen in de spits. Op het thema deur-tot-deur reis ga ik 2021 met NS en de consumentenorganisaties in overleg om de prestatie-indicator «gebruik ketendiensten» op dit thema te verbeteren. Hiermee beoog ik om met ingang van 2022 via de concessie niet alleen te sturen op de kwaliteit van het treinproduct, maar ook te sturen op de kwaliteit en het gebruik van ketendiensten in het voor- en natransport.

Ambitieniveau op de prestatie-indicatoren

Eerder heb ik toegelicht hoe de ambitie om de prestaties continu te verbeteren samenhangt met het accommoderen van steeds hogere reizigersaantallen.¹¹ COVID-19 plaatst deze uitdaging in een heel ander daglicht. Zonder de ambities voor latere jaren te verminderen maar in de wetenschap dat er grote onzekerheid bestaat over de vraag wanneer de reizigersaantallen zich zullen herstellen, heb ik – in lijn met mijn voornemen op 28 februari – de bodemwaarden op de meeste prestatie-indicatoren gecontinueerd en die voor de prestatie-indicatoren die gaan over het klantoordeel op een hoger niveau vastgesteld. De meeste streefwaarden voor 2024 heb ik daarnaast, zoals ook eerder toegelicht aan uw Kamer, in lijn met het verbeterpotentieel beperkt verhoogd. Ik vind het van belang dat de reiziger kan blijven rekenen op even goede prestaties en dat waar redelijkerwijs mogelijk onze inzet blijft om deze prestaties nog verder te verbeteren.

Gegeven de verwachte sterke reizigersgroei ten tijde van het sturen van de brief van 28 februari aan uw Kamer, heb ik destijds aangegeven in de prestatieafspraken met NS voor de komende jaren rekening te willen houden met het scenario dat er zich een hogere groei voordoet dan waarop redelijkerwijs met investeringen in materieel en infrastructuur had kunnen worden geanticipeerd. Alhoewel dit niet meer in de lijn der verwachting ligt de komende jaren als gevolg van COVID-19, vind ik het nuttig om vanuit het belang van een goede sturing in de toekomst met NS in overleg te blijven over de onderbouwing van een eventuele zogenaamde correctiefactor op de prestatie-indicatoren over zitplaatskans

⁹ Kamerstuk 23 645, nr. 654.

¹⁰ Kamerstuk 29 984, nr. 205.

¹¹ Kamerstuk 29 984, nr. 888.

in de spits. Zodra ik deze correctiefactor met NS heb uitgewerkt, en deze onafhankelijk is getoetst, wordt u hierover geïnformeerd.

Validatie

Ik hecht er sterk aan dat de door NS gehanteerde groeicijfers en de manier waarop die zijn doorvertaald in de prestatieafspraken reëel en accuraat zijn. Daarom heb ik een onafhankelijk partij een validatie laten uitvoeren. Bijgevoegd vindt u het resultaat van de validatie. In het rapport wordt geconcludeerd dat NS een valide methode heeft gevolgd om te komen tot prognoses voor reizigersgroei. Wat betreft de methode die NS heeft toegepast om te komen tot prestatieafspraken wordt geconcludeerd dat die methode de kenmerken heeft van een valide methode, maar dat deze beter dient te worden onderbouwd. Dit geldt met name voor het kwalitatieve gedeelte van de methode, zoals bijvoorbeeld de inschattingen die experts maken om te bepalen in hoeverre trends en ontwikkelingen effect zullen hebben op de prestaties in de komende jaren.

Conform de aanbeveling uit het rapport ga ik met NS in overleg over hoe het mogelijk is de methode verder te verbeteren. Dit wil ik zorgvuldig doen en dat vergt enige tijd. Ik verwacht uw Kamer hierover eind volgend jaar nader te informeren.

Aanvullende actualisaties van de vervoerconcessie

Conform mijn brief van 28 februari jl. heb ik diverse aanvullende actualisaties aan de vervoerconcessie doorgevoerd. De belangrijkste zijn:

- Sociale veiligheid: ik heb met NS afspraken gemaakt over de financiële voorwaarden waardoor de inzet van veiligheid- en service-medewerkers door NS tot het einde van de huidige vervoerconcessie is geborgd.
- Cybersecurity: in de concessie is opgenomen dat NS (samen met IenW en ProRail) een nieuw programma over cybersecurity opstelt en gaat uitvoeren. Het doel van dit programma is om de cyberweerbaarheid van het vervoer op het hoofdrailnet en binnen de spoorsector te verhogen.
- Duurzaamheid: in de concessie is de sturing op duurzaamheid nader uitgewerkt. Dit houdt concreet in dat via de concessie gestuurd gaat worden op de reductie van de uitstoot van CO₂, de reductie van het totale energieverbruik, efficiënt gebruik van grondstoffen en verbetering van circulariteit.
- Internationaal spoorvervoer: in de concessie is een nieuwe inspanningsverplichting opgenomen om internationaal spoorvervoer te positioneren als aantrekkelijke mogelijkheid voor bestemmingen binnen een radius van 700km. Tevens is een inspanningsverplichting opgenomen dat NS internationale reisinformatie verbetert, onder meer door op de daarvoor in aanmerking komende stations overstapmogelijkheden te benoemen.

In mijn brief van 28 februari jl. heb ik eveneens genoemd dat ik met NS in overleg ben over het verbeteren van de MaaS-waardigheid van de concessie. De in het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) gemaakte afspraken zijn hierbij leidend. Het overleg met NS heeft op dit moment nog niet geleid tot een wijziging van de concessie. Zodra hierover overeenstemming is, zal de vervoerconcessie alsnog worden aangepast. Vanzelfsprekend informeer ik daar dan ook uw Kamer over.

Consultatie consumentenorganisaties

De consumentenorganisaties vertegenwoordigd in het Locov hebben mij op 19 november jl. een advies gestuurd over de voorgenomen actualisatie

van de concessie.¹² Op een aantal punten heeft het advies van het Locov geleid tot verduidelijkingen en aanpassingen van de concessie. Het advies van het Locov is daarbij bijvoorbeeld positief over de overstap naar de OV-Klantenbarometer voor het meten van het klantenoordeel, maar kritisch over het afgesproken ambitieniveau. Ook mist het Locov volgens het advies een artikel over MaaS om de concessie MaaS-waardig te maken. Zoals hierboven aangegeven is lenW met NS nog in gesprek op dit punt. Het advies van het Locov levert tenslotte goede input op de verdere ontwikkeling van de prestatie-indicatoren en de informatie-indicatoren, ook met het oog op de nieuwe vervoerconcessie. Ik blijf met NS en de consumentenorganisaties in gesprek over de verdere ontwikkeling van de indicatoren, bijvoorbeeld als het gaat over de nieuwe prestatie-indicator «gebruik ketendiensten».

Addendum beheerplan ProRail 2020–2021

Eind vorig jaar heeft de Minister van lenW uw Kamer het beheerplan van ProRail voor de periode 2020–2021 aangeboden.¹³ Daarbij is aangegeven dat tussentijdse wijzigingen kunnen worden aangebracht op bijvoorbeeld de set van prestatie-indicatoren en/of de bijbehorende bodem- en streefwaarden, maar ook in de inhoud of planning van programma's onder de concessie.

ProRail heeft op mijn verzoek voor 2021 een bijstellingdocument opgesteld in de vorm van een addendum op het lopende beheerplan. Dit addendum treft u als bijlage bij deze brief aan. Het addendum betreft de bijstelling van enkele bodem- en streefwaarden van de prestatie-indicatoren voor het jaar 2021, de formele borging van gewijzigde planning en tussenproducten van het programma Toekomstbestendig Werken aan het Spoor (TWAS)¹⁴ en gaat in op de mogelijke uitbreiding van de mandaatregeling voor de HSL-Zuid, waardoor het contractmanagement van het DBFM-contract met Infrasppeed efficiënter kan verlopen.

Met ProRail heb ik voor een aantal prestatie-indicatoren nieuwe bodem- en/of streefwaarden afgesproken. Deze bijstelling ziet enerzijds op de gezamenlijke prestatie-indicatoren met NS voor de periode tot en met 2024 (einde vervoerconcessie) en anderzijds op de overige prestatie-indicatoren van ProRail specifiek voor het jaar 2021. Dit zodat ProRail ook in 2021 gestimuleerd wordt om de prestaties verder te verbeteren, in afwachting van de herijking voor de periode 2022–2025. De bijstellingen in de prestatie-indicatoren zijn gebaseerd op ontwikkelingen en trends in de afgelopen vijf jaar en houden rekening met de eenjarige termijn waarvoor deze afspraken gelden. De momenteel lopende herijking van de prestatie-indicatoren is bedoeld om na te gaan of en hoe de prestatie-indicatoren verbeterd kunnen worden, bijvoorbeeld om het functioneren van de infrastructuur voor de goederensector goed in beeld te brengen, en daarbij voor de periode 2022–2025 passende bodem- en streefwaarden vast te stellen.¹⁵

Consultatie stakeholders

De bijstelling van bodem- en streefwaarden van de prestatie-indicatoren is geconsulteerd bij de consumentenorganisaties vertegenwoordigd in het Locov en via internetconsultatie bij andere gerechtigden. Deze consultatie

¹² Het volledige advies en de wijze waarop ik daarmee ben omgegaan is te vinden via de website van het Locov.

¹³ Kamerstuk 29 984, nr. 884.

¹⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 893.

¹⁵ De herijking heeft geen betrekking op de gezamenlijke prestatie-indicatoren met NS.

heeft naast het Locov-advies diverse nuttige reacties opgeleverd van Railgood, het Havenbedrijf Rotterdam en IPO/DOVA, met voorstellen voor aanvullende en/of vervangende prestatie-indicatoren dan wel inhoudelijke bijstelling van bestaande prestatie-indicatoren en/of ambitieuzere normwaarden. Ik zal deze suggesties bij de herijking voor de periode 2022–2025 betrekken en daarover in dat kader met stakeholders in gesprek gaan. In 2021 vindt in het kader van de herijking nog een separate consultatie van de uitkomsten plaats waarbij de consumentenorganisaties vertegenwoordigd in het Locov en de andere gerechtigden opnieuw worden betrokken.

Tot slot

De prestatieafspraken die ik heb gemaakt met NS en ProRail vormen de basis voor het leveren van prestaties voor de reiziger en de verlader. Ondanks COVID-19 zijn die afspraken nodig om te blijven sturen op prestatieverbetering. Ik dank alle betrokken partijen voor hun bijdrage in het tot stand brengen van deze afspraken en nodig ze tegelijkertijd uit om te blijven bijdragen. Zo moet de prestatie-indicator ketendiensten als onderdeel van de vervoerconcessie in 2021 verder vorm worden gegeven en is het traject naar de herijking van de prestatie-indicatoren voor ProRail in volle gang.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer