

# Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Aan  
de voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
7 november 2005	1 (bijlagen behorende bij br. NS apart verzonden)
Ons kenmerk	Uw kenmerk
DGP/SPO/U.02664	-
Onderwerp	
Afschrift brief NS uitgangspunten dienstregeling 2007	

Geachte voorzitter,

Ingevolge mijn toezegging tijdens het AO van 16 december 2004, dat de Kamer tijdig over de uitgangspunten van de dienstregeling 2007 zal worden geïnformeerd (brief 21 december DGP/SPO/U.04.04657), ontvangt u bijgaand een afschrift van de brief inzake 'uitgangspunten dienstregeling 2007' die ik naar de N.V. Nederlandse Spoorwegen heb gezonden.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

mw drs M.H. Schultz van Haegen

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag  
Bezoekadres Plesmanweg 1-6, 2597 JG Den Haag

Telefoon 070 - 351 6171  
Fax 070 - 351 7895

Aan  
NV Nederlandse Spoorwegen  
t.a.v. dr. ir. A.W. Veenman  
Postbus 2025  
3500 HA UTRECHT

Contactpersoon	Doorkiesnummer
J. Griep / R. Nomes	070 – 351 7704 / 6225
Datum	Bijlage(n)
13 oktober 2005	2
Ons kenmerk	Uw kenmerk
DGP/SPO/U.05.02477	-
Onderwerp	
Toetsingskader en uitgangspunten dienstregeling 2007	

Geachte heer Veenman,

In ons overleg van 22 augustus jongstleden hebben wij kort stil gestaan bij de dienstregeling 2007. In de komende maanden zal NS het ontwerp van de dienstregeling 2007 formeel ter goedkeuring bij mij indienen. We hebben afgesproken dat ik de uitgangspunten op een rij zou zetten waaraan ik uw dienstregelingontwerp zal toetsen om op voorhand hierover duidelijkheid te scheppen.

Ik zal de dienstregeling beoordelen met behulp van een toetsingskader. Ik baseer het toetsingskader onder meer op:

- de vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet;
- de instemmingonderdelen van het vervoerplan 2005 en het vervoerplan 2006 als ondergrens (uitgaande van het principe van “jaarlijkse verbetering”);
- de vigerende dienstregeling 2005/2006 en de daarin bestaande directe verbindingen en overstaprelaties;
- de Nota Mobiliteit;
- de Begroting Verkeer & Waterstaat voor het jaar 2006;
- de moties *van* en toezeggingen *aan* de Tweede Kamer over de dienstregeling 2007;

In deze brief ga ik allereerst in op de doelstellingen en aannames rondom de dienstregeling 2007, zoals ook verwoord in deel I en deel III van de Nota Mobiliteit. Van belang daarbij is dat voorop staat dat de dienstregeling 2007 moet bijdragen aan een verbetering van het spoorproduct voor de reiziger in het algemeen. De reiziger moet

kunnen rekenen op een kwalitatief hoogwaardig vervoerproduct dat aansluit bij de vervoervraag. Het verbeteren van de punctualiteit en de focus op vervoergroei zijn daarin kernbegrippen.

Na een uiteenzetting van de doelstellingen en aannames rondom de dienstregeling 2007 ga ik vervolgens concreet in op het toetskader dat ik zal hanteren bij de beoordeling. Daarbij ga ik zowel in op de zorgplicht ingevolge de vervoerconcessie als op de te verwachten prestaties op het gebied van kwaliteit en kwantiteit van het aan te bieden vervoer. Tenslotte zal ik beschrijven hoe de toetsing concreet in het werk zal gaan. Dit vanuit het perspectief van ieders rol en verantwoordelijkheid binnen de nieuwe spoorordering.

## 1. DOELSTELLINGEN VAN DE DIENSTREGELING 2007

De notie van NS om de gehele dienstregeling van begin af aan opnieuw te ontwerpen is voortgekomen uit het plan "Benutten & Bouwen" van de spoorsector. De sector beveelt daarin een systeemsprong aan: een sprong in kwaliteit en capaciteit zonder grootschalige uitbreiding van de infrastructuur. Daartoe moet een dienstregeling worden ontworpen die:

- betrouwbaarder is dan de huidige;
- minder gecompliceerde afhankelijkheden kent; en
- gericht is op het mogelijk maken van een substantiële vervoersgroei en een hogere punctualiteit.

In de delen I en III van de Nota Mobiliteit (NOMO) is deze gedachte overgenomen. Relevante passages in dit verband zijn de passages in deel I van de NOMO, waarin bij de visie op het spoor wordt uiteengezet dat "...de spoorsector streeft naar een vereenvoudiging van de dienstregeling, waarvoor een eerste uitwerking (het corridormodel uit Benutten & Bouwen) staat aangegeven. De eerste stap daarbij is de dienstregeling 2007. De opening van de grote spoorprojecten (HSL-Zuid, Betuweroute, Amsterdam-Utrecht) zal waar mogelijk worden gecombineerd met een vereenvoudiging van de dienstregeling."

In deel III van de NOMO wordt in navolging hierop onder het kopje "Spoorsystemen betrouwbaarder maken en vereenvoudigen" bij de maatregelen die de sector neemt, genoemd: "een eerste stap naar vereenvoudiging van de dienstregeling". Dit in aansluiting op het centrale NOMO-thema "naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid". Voor een nadere toelichting verwijs ik u verder korthedshalve naar de relevante passages in de delen I en III van de NOMO

Bij het toetsen van de dienstregeling 2007 en bij het beantwoorden van de vraag of de veranderingen ook daadwerkelijk verbeteringen zijn voor de reiziger, zal ik nadrukkelijk betrekken in hoeverre de hierboven genoemde doelen ook worden gediend.

## 2. HET TOETSINGSKADER EN DE NORMERING

De grondslag voor het toetsen van de nieuwe dienstregeling is enerzijds te vinden in de voorschriften die in de vervoerconcessie staan en anderzijds in de algemene beleidskaders, zoals opgenomen in bijvoorbeeld de Nota Mobiliteit en de begroting van Verkeer & Waterstaat voor het jaar 2006. Onderstaand wordt hier nader op ingegaan:

### DE VERVOERCONCESSIE

Op grond van de aan NS verleende vervoerconcessie moet NS elk jaar een vervoerplan indienen. Ik beoordeel of ik met de belangrijkste onderdelen van dit plan kan instemmen. Ik toets het vervoerplan aan de concessievoorschriften. Het vervoerplan moet onder meer beschrijven welk vervoeraanbod NS heeft gepland. NS moet in het vervoerplan de wijzigingen in het vervoeraanbod onderbouwen. De ingrijpende wijziging van de dienstregeling die NS nu voor het jaar 2007 voorziet, zal ongetwijfeld gevolgen hebben voor de aard en omvang van dat vervoersaanbod. Met name zijn hierbij onderstaande bepalingen van belang.

#### I DE ZORGPLICHT

Voor wat betreft de vervoerconcessie geldt dat het algemene toetskader is gebaseerd op de daarin opgenomen zorgplicht (artikel 6). Deze zorgplicht gaat zowel in op de door NS te leveren vervoerkwantiteit als vervoerkwaliteit.

Wanneer het gaat om het ontwerp van een nieuwe dienstregeling en de toetsing daarvan dan komen in ieder geval de volgende zorgplichtvereisten aan de orde:

- dat met het aangeboden vervoer het publiek belang van het personenvervoer per trein wordt gewaarborgd. De nadruk ligt daarbij op de bereikbaarheid van de grote steden en economische kerngebieden, in het bijzonder gedurende de spits, en de bereikbaarheid van alle landsdelen (onderdeel a);
- dat het aangeboden vervoer is gericht op reizigersgroei (onderdeel b). De kwaliteit van de dienstregeling in termen van frequentie, reistijden, overstaprelaties en rechtstreekse verbindingen, dient zodanig te zijn dat daarmee zoveel mogelijk vervoersgroei wordt gegenereerd. NS dient in het vervoerplan de maatregelen hiertoe te beschrijven, inclusief de groeiprognoses die zij hanteert (artikel 8, onderdeel c);
- dat de treinen op tijd rijden (onderdeel e);
- dat de reiziger een redelijke kans heeft op een zitplaats gedurende zijn treinreis (onderdeel f).

#### II DE TE LEVEREN PRESTATIES IN TERMEN VAN KWANTITEIT EN KWALITEIT

De zorgplicht wordt vervolgens in de concessie nader geconcretiseerd door middel van te leveren prestaties op het gebied van kwantiteitsindicatoren en kwaliteitsindicatoren.

Voor wat betreft de *kwantiteit* van het te leveren vervoersproduct geldt in ieder geval, en dus ook bij de toetsing van de dienstregeling 2007, als ondergrens dat het aangeboden vervoer dient te voldoen aan de minimale bediening die wordt

voorgeschreven in artikel 13 van de vervoersconcessie, tenzij – in een bijzondere situatie – vooraf ontheffing is verkregen.

Op veel plaatsen biedt NS in de huidige dienstregeling meer vervoer aan dan het voorgeschreven minimum. De ondergrens uit de concessie betekent niet dat NS zonder meer mag schrappen in de huidige dienstregeling. Bij aanpassingen van de dienstregeling zal NS namelijk artikel 9, onderdeel 1, in acht moeten nemen. Hierin wordt bepaald dat NS in het vervoerplan moet aangeven in hoeverre en op welke wijze het vervoeraanbod van en naar de grote steden en economische kerngebieden, in het bijzonder gedurende de spits, en van en naar alle landsdelen aan de vraag voldoet. Daarnaast moet NS een wijziging van het vervoeraanbod ten opzichte van het daaraan voorafgaande dienstregelingjaar motiveren vanuit de vervoervraag. Het gaat hierbij tevens om bestaande directe verbindingen, aansluitingen en overstaprelaties. Deze onderdelen van het vervoerplan vereisen mijn instemming. U zult begrijpen dat ik alleen kan instemmen als de onderbouwing mij overtuigt.

De toetsing van de *kwaliteit* van het te leveren vervoerproduct bij de dienstregeling 2007 zal in ieder geval plaatsvinden op basis van de concessievoorschriften zoals opgenomen in de artikelen 7, 8, 9, 26, 27 en 28 van de vervoerconcessie. Het gaat hierbij onder meer om de te leveren prestaties op het gebied van:

- de punctualiteit (aankomstpunctualiteit, uitgevallen treinen, gerealiseerde aansluitingen en het klantoordeel 'op tijd rijden');
- de procentuele beschikbaarheidsgarantie van zitplaatsen (de verhouding tussen het aantal zitplaatskilometers en het aantal reizigerskilometers in de spits, alsmede het klantoordeel 'beschikbaarheid zitplaatsen').

In bijlage 1 heb ik een onderdeel van het toetskader in de vorm van een checklist opgenomen. Deze checklist is illustratief en dus niet uitputtend.

### III DE TE HANTEREN NORMEN

Voor wat betreft de normering van de te leveren vervoerprestatie is bij de toetsing van de dienstregeling 2007 de algemene vereiste principe van "jaarlijkse verbetering" van belang. Dit betekent dat ik bij de toetsing van de te hanteren grens- en of richtwaarden in beginsel uitga van een verplichte verbetering van het niveau ten opzichte van het vervoerplan 2005 en het daarop volgende vervoerplan 2006, tenzij deugdelijk gemotiveerd dat dit niet haalbaar is. Ook dit vereist mijn instemming.

Ten aanzien van de punctualiteit geldt hierbij op grond van artikel 26 van de vervoerconcessie bovendien dat de in de toelichting op de rijksbegroting opgenomen prestatieniveaus minimumniveaus zijn (een punctualiteit van 87-89% in 2007 en naar 89-91% in 2010).

Voor de vervoersgroei geldt dat gemotiveerd moet worden dat met het nieuwe dienstregelingontwerp de in de NOMO opgenomen groeicijfers kunnen worden gefaciliteerd. Ten opzichte van het jaar 2000 wordt er voor het personenvervoer in 2020 gerekend op 21% meer reizen en 18% meer reizigerskilometers per trein. Daarnaast wordt er voor het goederenvervoer uitgegaan van een verdubbeling tot verdrievoudiging in 2020 ten opzichte van 2000.

IV DE ZIENSWIJZEN EN HET ADVIES VAN DECENTRALE OVERHEDEN,  
CONSUMENTENORGANISATIES EN PRORAIL

Bij de toetsing van de dienstregeling 2007 zal ik nadrukkelijk aandacht besteden aan de in de artikelen 7, 23, 25, 26 en 28 van de vervoerconcessie opgenomen voorschriften ten aanzien van de advisering en zienswijzen van decentrale overheden, consumentenorganisaties en ProRail. Ik zal daarbij in het bijzonder aandacht besteden aan de deugdelijkheid van de motivering bij de afwijking van zienswijzen, zoals verwoord in artikel 8, onderdeel a.

Daarnaast zal de dienstregeling 2007 tevens getoetst worden tegen de achtergrond van de aangenomen moties van en toezeggingen aan de Tweede Kamer rondom dit onderwerp. De belangrijkste in dit verband heb ik opgenomen in bijlage 2 bij deze brief.

### 3. HOE GAAT DE TOETSING IN ZIJN WERK?

De eerste stap is dat NS het ontwerp van de nieuwe dienstregeling voor 2007 bij mij indient en dat ik dit ontwerp aan bovenstaande uitgangspunten en randvoorwaarden toets. Bij een beoogde invoering van de dienstregeling per 15 december 2006 zal de eerste toetsing plaats dienen te vinden binnen het kader van het vervoerplan 2006 (in lijn met de verplichting in de concessie (artikel 8, onderdeel d) om een meerjaren doorkijk te geven) en definitieve toetsing plaats vinden in het kader van het vervoerplan 2007.

Als ik bij die toetsing discrepanties constateer met deze uitgangspunten en randvoorwaarden, dan zal ik NS vragen deze te motiveren. Gelet op de doelen die met de dienstregeling 2007 worden beoogd, zal ik NS daarbij met name vragen te onderbouwen in hoeverre die afwijkingen noodzakelijk zijn om die doelen te kunnen bereiken. Ook zal NS daarbij moeten ingaan op de vraag of er geen andere mogelijkheden zijn om deze doelen te bereiken. Daarbij is tevens van belang om inzicht te krijgen in de onderlinge afweging tussen de doelstellingen van de dienstregeling 2007. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de afweging tussen enerzijds het vervoeraanbod en anderzijds punctualiteit.

Bij het vertalen van de uitgangspunten en randvoorwaarden naar een concreet dienstregelingontwerp zullen veelvuldig keuzes moeten worden gemaakt die kunnen resulteren in de bovengenoemde discrepanties. Naar ik heb begrepen heeft NS deze samengevat in een aantal hoofdvragen en een aantal onderliggende dilemma's. Ik vind het belangrijk dat NS deze hoofdvragen en dilemma's stuk voor stuk op transparante

wijze uiteenzet en analyseert. Daarbij zou NS volgens mij voor wat betreft de motivering van discrepanties in ieder geval aandacht moeten besteden aan de volgende aspecten:

- Wat zijn de hoofdvragen ?
- Wat is het onderliggende dilemma/waardoor is het ontstaan ?
- Wat zijn de opties waaruit NS moet kiezen?
- Welke nadelen staan steeds tegenover de voordelen van een bepaalde optie?
- Hoe weegt NS de voor- en nadelen, gelet op de uitgangspunten?
- Hoe wordt per concreet geval met het dilemma omgegaan?
- Wat zou het gevolg zijn van een andere keuze?

Het is daarbij van belang om niet alleen in te zoomen op oplossingsrichtingen maar vooral ook in te gaan op onderliggende analyses van feiten en cijfers. Dit teneinde in algemene zin de nut en noodzaak - discussie rondom de dienstregeling 2007 voor een ieder transparant en toegankelijk te kunnen voeren.

Met vriendelijke groet,

DE STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT

mw drs M.H. Schultz van Haegen