



**Bestuurskern**

Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
secretariaat Klankbordgroep  
LTSa  
Postbus 90653  
2509 LR Den Haag

**Contactpersoon**

[Redacted]

**Datum**

1 juli 2013

# verslag

---

Betreft	Klankbordgroep Lange Termijn Spooragenda
Vergaderdatum en tijd	24 juni 2013 18.00 - 21.00 uur
Deelnemers	Wim Kuijken (voorzitter) [Redacted] (secretaris) Hans Alders Jeannette Baljeu [Redacted] Bruno Bruins [Redacted] Agnes Jongerius Ton Kaper Arie Kraaijeveld [Redacted]

---

## **Opdracht en werkwijze Klankbordgroep**

- De opdracht voor de Klankbordgroep is om advies en reflectie te geven over de wijze waarop en de mate waarin de belangen van de stakeholders worden betrokken bij en hun beslag krijgen in de inhoudelijke uitwerking van de LTSa.
- Ca. één per twee maanden worden een vergadering belegd, waarbij desgewenst ook andere partijen worden uitgenodigd (bijvoorbeeld NS, ProRail, ministerie van Financiën, stakeholders, buitenlandse experts).
- De momenten dat van de Klankbordgroep bijeen komt is leidend in het proces. De Klankbordgroep komt bij elkaar op een moment dat de meeste leden beschikbaar zijn.
- De vergaderingen zullen in principe ca. 2 uur in beslag nemen en van 18.00 uur tot 20.00 uur worden belegd in het Johan de Witt-huis in Den Haag.
- Het eindrapport van de Klankbordgroep zal een verantwoording van de werkwijze zijn met een korte weergave van de besprekingen.

## **Presentatie Lange Termijn Spooragenda [Redacted]**

- Algemeen gesteld gaat het 360 dagen per jaar goed op het spoor en is er 5 dagen ellende, met veel negatieve publiciteit. Bedenk of je je richt op deze 5 dagen of op verbetering over de gehele lijn.
- De lopende projecten en programma's zijn niet (automatisch) in lijn met de nieuwe visie en doelstellingen. Daarnaast komt vanuit Europa het 4<sup>e</sup> spoorpakket. Voor Nederland is daarin relevant dat er geen onderhandse

gunningen meer zijn toegestaan vanaf 2023 en er vanaf 2019 concurrentie moet worden toelaten op het hoofdrailnet.

- Het voornemen is om in 2015 NS de vervoerconcessie opnieuw onderhands te gunnen. De deadline voor de concessies is al maximaal opgerekt. Het lastige aan concessies is dat er steeds extra dingen bijkomen, die niet eenzijdig vanuit de overheid kunnen worden opgelegd en waarvoor dan veel moet worden betaald.

**Bestuurskern**  
Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
secretariaat Klankbordgroep  
LTSa

**Datum**  
1 juli 2013

### **Operationele uitwerking (sheet 10)**

- De managementcyclus ontbreekt. Als niet helder is hoe je gaat sturen, is het voor NS en ProRail moeilijk invulling te geven aan de uitwerking. Parallel oppakken van operationele uitwerking (door NS en ProRail) en sturing en ordening (door het ministerie) gaat tot problemen of dubbel werk leiden. Zorg dat het eenvoudig en overzichtelijk wordt en dat de doelen en uitgangspunten waarop je wilt sturen helder zijn.
- Het onderwerp is complex en het kost tijd om het goed te doordenken en uit te werken. Neem die tijd, dat voorkomt problemen later. Houdt er rekening mee dat dingen fout kunnen lopen en communiceer die punten ook naar het publiek. Bedenk vanuit de maatschappelijke doelstelling waar je prioriteit ligt.
- Veel partijen voelen zich bij voorbaat buiten de deur gehouden nu de vraag over de operationele uitwerking alleen aan ProRail en NS is gesteld. Zij blijven op de deur kloppen tot ze een plek krijgen in het proces. Regel dat bijv. door de decentrale concessies die nog uitgegeven gaan worden. Let op dat bij het consulteren van belanghebbende via bestaande overlegtafels dat partijen er wel met commitment zitten, anders kost het alleen tijd.
- De keuze is of je via de infrabeheerder wilt sturen als overheid (en deze naar je toehaalt) of rechtstreeks door het inbouwen van andere prikkels binnen het huidige kader.
- De rolverdeling in de spoorsector is momenteel niet scherp genoeg gedefinieerd. Het lijkt alsof de opdrachtgever nu voor alles verantwoordelijk tot in de kleinste details. Wie vervult welke rol? Wat is de taak van ProRail? Hoe is de capaciteitsverdeling geregeld? Selectiviteitsregels zijn belangrijk, hier zitten mogelijkheden in.
- Het systeem zit dusdanig aan de grenzen van de capaciteit, dat kleine verstoringen of maatwerk om die te verhelpen de verstoring alleen maar groter maken. Bij winterweer is nu voor het eerst gewerkt met het 'Stick to the plan' principe. Er is voor het spoorvervoer geen laboratoriumomgeving waar je dienstregelingsvarianten of verstoringen kunt testen.

### **Afwegingskader (sheet 14)**

- Geef de reiziger een belangrijkere rol in de driehoek. De driehoek helpt nu niet in het maken van een keuze. De samenstelling van de driehoek moet zijn: opdrachtgever, opdrachtnemer, reiziger. Ook lijkt er onvoldoende spanning in de driehoek te zijn.
- In de huidige situatie zijn de keuzes die gemaakt worden voor kwaliteit, capaciteit en aantrekkelijk product niet transparant.

### **Planning**

- Beschrijf eerst het lange termijn perspectief. Alleen dan kun je dingen in perspectief zetten.
- Voorstel om op korte termijn middels brief staatssecretaris te adviseren niet onnodige haast te maken. Voor de langere termijn kan de klankbordgroep

- ingrediënten leveren voor no-regret stappen.
- Stel jezelf de vraag zijn de Europese ontwikkelingen een kans of een bedreiging?

**Bestuurskern**  
Dir. Openbaar Vervoer en  
Spoor  
secretariaat Klankbordgroep  
LTSa

### **Sturing & ordening (aanvullende presentatie)**

- NS en ProRail zijn duidelijk verschillende partijen, waarbij ProRail de echte monopolist is. Inmiddels is wel zichtbaar dat ProRail andere speler wordt. Leg het zwaartepunt bij de capaciteitsverdelers als deskundig speler.
- Ligt de knip tussen NS en ProRail achteraf gezien juist? NS heeft een aantal voorzieningen die andere vervoerders niet hebben. Reisinfo is zelfs recent overgedragen aan NS. Van monopolist naar marktleider, betekent zorgplicht. Een andere positie voor NS is verdedigbaar vanuit het perspectief als hét nationale vervoerbedrijf. Zouden gemeenschappelijke taken niet anders georganiseerd moeten worden?
- Kijk ook naar de rol van de overheid. Vanuit de aandeelhoudersrol is het wenselijk dat NS geld verdient. Hoe wenselijk is dat vanuit het belang van de concessieverlener? NS kan alleen geld verdienen indien zij ook winkeltjes op stations heeft. Hoe groot is haar belang dan bijv. voor een goede overstap in de keten?
- De overheid wordt meer en meer aangesproken op het oplossen van problemen, en dat gaat zij ook in toenemende mate doen. De overheid neemt de verantwoordelijkheden (te veel) over, maar kan beloftes niet waarmaken.
- Schrijf in de concessie uit wat je als opdrachtgever wilt en vraag aan de NS/PrRail hoe zij denken hier invulling aan te kunnen geven. Biedt de opening om in elkaars boeken te kunnen kijken, ga met elkaar om de tafel. Stimuleer gezamenlijke verantwoordelijkheid.
- Pas op dat de discussie te veel over de organisatievorm gaat en te weinig over de daadwerkelijke prikkels om gewenst gedrag te krijgen (sturing). Zonder grote organisatiewijzigingen kan daarnaast ook het inzetten van een overheidscommissaris effect sorteren.
- In Rotterdam vervult de RET de regisseursrol. Gemeente en opdrachtnemer werken nauw samen en hebben daardoor enerzijds meer invloed en anderzijds beter zicht op wat er speelt. Op het spoor heeft de overheid zich (te ver) teruggetrokken en is daardoor te afhankelijk geworden. Op afstand sturen is een illusie, je moet er bovenop blijven zitten.
- Ter vergelijking met Schiphol en KLM wordt opgemerkt dat op operationeel niveau er overeenstemming en samenwerking is, maar er altijd discussie is over de commerciële kant. Operationeel heeft men beide hetzelfde belang, dat lijkt bij NS en ProRail nu niet het geval.
- Maak een scheiding tussen personenvervoer en goederenvervoer. Die verdienen een andere aansturing omdat de doelen voor de overheid ook verschillend zijn.

**Datum**  
1 juli 2013

### **Vervolgafspraken**

- Er wordt door het secretariaat een planning gemaakt voor vergaderingen in de weken 40/41, 48/49, 4/5 en 13/14.
- OVS kijkt naar de vertaling van een handzaam document over instrumenten.
- Voor de vergadering in september worden mogelijk vertegenwoordigers van ProRail, NS, decentrale of internationale vervoerder, aandeelhouder uitgenodigd.
- Uitwerking operationeel spoorconcept + verbeteraanpak terug laten komen in KBG in september



**Bestuurskern**

Directie  
Bestuursondersteuning  
Bestuursadvies  
Plesmanweg 1-6  
Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

Coördinerend/Specialistisch  
Adviseur

# verslag

---

Betreft	Klankbordgroepvergadering LTSa
Vergaderdatum en tijd	2 oktober 2013 18.00 - 20.00
Deelnemers	Jeannette Baljeu Bruno Bruins Agnes Jongerius Ton Kaper Wim Kuijken (voorzitter) Arie Kraaijeveld
Ook aanwezig	[redacted] (plv. directeur OVS/IenM) [redacted] (dir. OVS/IenM) [redacted] (dir. Spoorfilosofie NS/ProRail) [redacted] (secretaris klankbordgroep)
verhinderd	Pauline Krikke Hans Alders

---

## Opening

- Het verslag wordt goed gekeurd.
- Iedereen kan bij [redacted] of bij [redacted] zijn voorkeur opgeven om deel te nemen aan de dag op het spoor (uitnodiging ProRail).

## Stand van zaken [redacted]

- [redacted] geeft aan dat de LTSa een basis moet leggen voor de concessies waarover eind van dit jaar de concepten gereed moeten liggen.
- De klankbordgroep geeft aan dat in hun visie de LTSa breder moet zijn dan alleen de concessies. De concessies moeten we de ruimte laten om de keuzes die in de LTSa gemaakt worden nog in te vullen. Ook vervoerders waarmee de overheid geen aansturingrelatie hebben, hebben hierin een rol zoals goederenvervoerders en de andere personenvervoerders.

In de huidige ordening wordt ervan uitgegaan dat de publieke belangen zijn ingevuld in de concessie. Staat het niet in de concessie dan is het aan de markt om te beslissen of het een rendabele keuze is of niet. In die zin is het relevant om de keuzes uit de LTSa te laten neerslaan in de concessies.

Hiermee hangt ook samen dat wanneer je serieus overweegt de HRN concessie niet aan NS te verlenen, het gerechtvaardigd is dat NS buiten de Nederlandse

markt uitdagingen zoekt om haar lange termijn bestaansrecht te verzekeren.

### **Stand van zaken onderdeel operationeel spoorconcept**

- Centraal staat het masterplan LTSa waarin ProRail en NS samen naar een aantal onderwerpen kijken:
  - o Spoorfilosofie: dit gaat over wat NS en ProRail de komende 15 jaar willen bereiken op het spoor. (zeg maar de looptijd van de concessies). Hierbij kun je denken aan onderwerpen als Randstad versus rest van Nederland, en bijv. beprijzen.
  - o Stations: op dit punt is er een 'spaghetti aan verantwoordelijkheden' verdeeld over NS en ProRail.
  - o Be- en bijsturing: dit gaat niet over de capaciteitsverdeling in het algemeen, maar op de dag zelf wanneer er incidenten optreden bijv. grote ongelukken of winterweer etc.
  - o Samenwerkingscultuur:
  - o Reputatiemanagement
  - o Veiligheidscultuur.
- Risico van terugkijken is dat de situatie toen NS en ProRail nog een bedrijf waren, rooskleuriger wordt voorgesteld dan dat deze was. Daarbij moeten een aantal zaken in het oog gehouden worden:
  - o Er was toen in tegenstelling tot nu sprake van 1 kapitein op het schip. Dat maakte het in elk geval als aanspreekpunt en in de communicatie naar buiten eenduidiger.
  - o Het vervoer over het spoor is inmiddels aanzienlijk toegenomen. Zowel het vervoer van NS zelf, als de komst van andere vervoerders. Dit wil zeggen dat ook het aantal mogelijke conflicten is toegenomen.
- Twee punten die je mag verwachten bij de introductie van marktwerking zijn prijsdaling en innovatie. De vraag is of dat voor het spoorstelsel wel opgaat:
  - o Investerings in zowel materieel als infrastructuur kennen een bijzonder lange afschrijvingstermijn. Innovatie zal dus langzaam gaan.
  - o Er is in het spoorstelsel sprake van technische integratie, kijk bijv. naar ERTMS. Dit vergt zowel aan de kant van de vervoerder als aan de kant van de infrabeheerder keuzes.
  - o Operationele bijsturing (door ProRail) raakt direct de vervoerders. Hierbij is het anders dan bijv. elektriciteit, daarbij heeft de consument er geen last van als die via een andere centrale wordt geregeld. Bij vervoer maakt de reiziger het gehele transportproces zelf mee.
- Eerste beelden van de Klankbordgroep zijn:
  - o De regierol op het spoor moet boven de partijen georganiseerd worden en helderder worden ingericht dan nu het geval is.
  - o Er bestaat een ambivalente verdeling tussen elementen van marktwerking en elementen van overheidsregulering. Een duidelijkere keuze voor een van beide geeft zowel richting aan de maatschappij (wat kun je verwachten/ waarop stuurt de overheid) als helpt vervoerder en infrabeheerder met de keuzes die zij gegeven hun opdracht binnen hun bedrijf moeten maken.
  - o Incentives lopen nu sterk uiteen:
    - Ca 90% van de uitgaven van ProRail worden gedekt door de Rijksoverheid, verdeeld over vaste bijdragen voor o.a. verkeersleiding en projectkosten voor aanleg (in totaal ca 2 miljard)
    - ProRail ontvangt max. 10% van vervoerders op basis van de

gebruiksvergoeding.

- o Voor stations geldt dat de kosten grotendeels bij ProRail worden neergelegd, zoals bijv. voor transfer, en de commerciële vruchten naar NS gaan.
- o Als je kijkt naar de verschillende rollen en mandaten zoals die bij ProRail en NS geregeld zijn moet je constateren dat zij nu andere prioriteiten stellen. Gezien de taak die zij hebben binnen de concessies is dat ook niet verbazingwekkend of verwijtbaar. Het is wel een feit dat de sturing boven NS en ProRail nu onvoldoende is vormgegeven.
- De voorlopige conclusie is dat er een andere ordening ontworpen zou moeten worden.

De klankbordgroep merkt op dat het overgrote deel van de maatschappij niet weet hoe de verantwoordelijkheidsverdeling nu is vormgegeven. Mede daarom rolt de bal altijd weer naar het binnenhof en wordt het een politiek issue.

#### **4<sup>de</sup> spoorpakket en opknippen en aanbesteden van lijnen**

- Kijkend naar andere landen wordt Nederland vaak vergeleken met Japan en Engeland of Zwitserland. De vergelijking gaat op een aantal punten mank:
  - o Engeland heeft een stervormingnetwerk, terwijl Nederland een veel sterker verknoot netwerk heeft. Hierdoor is de onderlinge afhankelijkheid en afstemming tussen verschillende lijnen veel groter.
  - o Japan heeft geïntegreerde bedrijven waarin zowel infrastructuur als vervoer zijn ondergebracht. Hierdoor loopt er mogelijk infrastructuur (en vervoer) van verschillende ondernemingen door hetzelfde station.
- Kijkend naar de Nederlandse situatie komt er uit masterplan / spoorfilosofie nu het beeld dat opknippen van het netwerk mogelijk is, maar dat onduidelijk is of de nadelen niet groter zijn.
- De huidige marktverdeling is er een waarin NS ca 95% van het personenvervoer voor zijn rekening neemt. Deze partij heeft dus een andere uitgangspositie dan de andere vervoerders.

Door de klankbordgroep wordt de suggestie gedaan om in de vervoerconcessie de verplichting op te nemen om voor een deel van het netwerk (20 à 25%) met subcontractors te werken. Dit bevordert ook marktwerking. Dit heeft als voordeel dat ook andere vervoerders op het netwerk kunnen rijden en er innovatie en concurrentie ontstaat. Als tegenargument wordt genoemd dat het daarmee ingewikkeld kan worden (bijv. bij verstoringen) zo als bij het opknippen van het net, met dien verstande dat de discussie dan binnen NS gevoerd wordt.

#### **Opties voor de ordening en sturing**

Voor de ordening bestaan er een aantal opties met verschillende consequenties. Constaterende dat:

- de bijdrage van de overheid momenteel voornamelijk via de bijdrage aan ProRail loopt
  - de vruchten van het commercieel gebruik van stations naar NS vloeien
- Kun je er voor kiezen om
- ProRail directer onder de minister van IenM te brengen.
  - een overheidcommissaris aan te stellen bij beide bedrijven evt. verenigd in dezelfde persoon.
  - Onafhankelijke autoriteit of bestuursorgaan op te richten die de belangen van de overheid borgt en de regierol boven NS en ProRail invult.

De klankbordgroep constateert dat het geheel schrappen van elke vorm van marktwerking momenteel waarschijnlijk niet haalbaar is, maar dat wel mogelijk is om tot een andere vorm te komen dan nu het geval is, bijv. subcontracting. De klankbordgroep geeft aan dat het niet alleen een visie moet zijn op de aansturing van NS en ProRail omdat de rijksoverheid daar concessies mee sluit, maar dat de Lange termijn spooragenda een visie moet bieden voor de gehele spoorsector incl. goederenvervoer en andere personenvervoerders met verbinding naar het OV als geheel.

De rol van capaciteitsverdeling en treindienstleiding moet onafhankelijk belegd zijn. De positie van NS ligt anders. Zij is de grootste onder de vervoerders. In de huidige ordening is onduidelijk wat de rol van de markt is. De overheid is ook afhankelijk van NS. NS als een beleidsdeelneming onderbrengen bij IenM, wordt gezien als no-regret maatregel.

### **Trends in het spoorvervoer**

- Omvang van de groei is onzeker. Daarbij hangt ca. 75% af van de economische groei en is max. 25% beïnvloedbaar.
- Groei is vooral terug te vinden tussen stedelijke centra en met name in de Randstad.
- Dagpatronen van mensen en daarmee de spits-dalverhouding is zeer moeilijk te beïnvloeden. In de spits past er nu zo goed als niemand bij, i.t.t. het vervoer in de dal.

De klankbordgroep merkt op dat marketing (prijisproposities) voor de dal dus altijd relevant zijn. Hoe heeft de overheid hier nu invloed op?

### **Dienstregelingsconcepten en personeel**

- Randstad en regio verdienen een andere benadering wat betreft punctualiteit. In de Randstad met hoge frequentie is vooral interval punctualiteit relevant, in de regio waar veel minder treinen rijden is absolute punctualiteit ivm overstappen veel relevanter.
- Kijkend naar de investeringen van 4 miljard die IenM doet in het kader van het programma Hoogfrequent spoor (PHS) heeft zij recht van spreken omtrent de bediening die daarop plaats gaat vinden. IenM investeert fors in de infrastructuur, maar in de huidige constellatie is het aan NS om uiteindelijk zelf te bepalen welke dienstregeling zij daarop gaat rijden. Is dit gewenst?
- Gevraagd wordt in hoeverre het onderwerp van personeelsroosters speelt bij het vraagstuk van het opknippen van het net. Wanneer de lijnen worden geknipt maar tegelijkertijd het personeel blijft rouleren blijft de kans op olievlakwerking van verstoringen. Geconstateerd wordt dat dit een punt is dat meegenomen moet worden in de analyse. In tijden van crisis is NS een van de weinige bedrijven die kan zeggen dat ze groei voorziet. Een mogelijke oplossing zit in de optie om zelfroostering in te voeren, of om iedereen een onregelmatigheidstoeslag te geven.

### **Tot slot**

Afgesproken wordt dat:

- De Klankbordgroep in de volgende fase van het masterplan NS/ProRail opnieuw geïnformeerd zal worden.
- Volgende vergadering een decentrale vervoerder zal worden uitgenodigd om zijn visie te geven wat er in de de lange termijn spoor agenda moet worden

opgenomen.

- IenM nadere invulling zal gegeven aan de opties van regiefunctie voor de overheid en deze volgende vergadering aan de orde gesteld zullen worden.





**Bestuurskern**  
Directie  
Bestuursondersteuning  
Bestuursadvies

**Contactpersoon**



**Datum**  
10 december 2013

**Nummer**  
IEN/BSK-2013/296741

# verslag

---

Betreft	Vergadering Klankbordgroep LTSa
Vergaderdatum en tijd	3 december 2013 18.00 - 20.30 uur
Deelnemers	Hans Alders Bruno Bruins Agnes Jongerius Ton Kaper Pauline Krikke
Ook aanwezig	Wim Kuijken (voorzitter) [redacted] (plv. directeur OVS) [redacted] (directeur OVS) [redacted] (secretaris FMN, agpt.2) [redacted] (plv. directeur Arriva, agpt.2) [redacted] (projectleider VES, agpt.4) [redacted] (secretaris)
Verhinderd	Jeannette Baljeu Arie Kraaijeveld

---

## 1. Opening en mededelingen

- Het verslag van de vergadering van 2 oktober 2013 wordt ongewijzigd vastgesteld.
- De leden van de KG worden verzocht het concept tussentijds advies inz. sturing en ordening van het CRT te betrekken bij agpt.3 en te bezien of het advies (incl. toevoegingen) mede namens de KG kan worden gegeven.
- OVS licht toe dat het in de lijn der verwachting ligt dat NL er niet in slaagt om een blokkerende minderheid te vormen tegen het 4<sup>e</sup> spoorpakket. Vervolgens is het gewenst om aan de Europese onderhandelingen deel te nemen ter beïnvloeding van het voorstel. Met name t.a.v. de invoeringstermijn, de exacte vormgeving van de opdeling van het HRN (keuze over waarom welke soort kavels) en de wijze van borging van een gelijk speelveld binnen Europa.
- Aan de TK is toegezegd aan het einde van het 1<sup>e</sup> kwartaal met een brief over sturing en ordening, als onderdeel van de uitwerking van de LTSa, te zullen komen. Dit biedt CRT en KG gelegenheid voor tussentijdse advisering.

## 2. Visie decentrale vervoerders op LTSa

- De decentrale vervoerders hebben de volgende aandachtspunten voor de uitwerking van de LTSa:
  1. Kies de gehele keten; de reis van deur tot deur als uitgangspunt. De

LTSa kent een bredere focus dan alleen het HRN. Het uitgangspunt zou het beste en meest betaalbare netwerk voor de reiziger moeten zijn. De komende jaren is er nog aanzienlijke winst uit het huidige HRN te halen, met name op de trajecten van 30 a 40 km in de zgn. subeconomische centra. Samenwerking tussen Rijk en regio is daarbij noodzakelijk.

2. Open data. Biedt de 20 opdrachtgevers in het OV (I&M en decentrale overheden) inzicht in alle kosten en opbrengsten van het totale spoor/OV. Er is behoefte aan informatie over (i) reizigersaantallen, (ii) baanvakbezetting, (iii) reizigerstevredenheid.
3. Creëer een experimenteerartikel in de concessie voor het HRN, waarmee ruimte kan worden geboden om voorbereidingen te treffen voor de implementatie van het 4<sup>e</sup> spoorpakket.
4. Decentrale vervoerders willen graag intensiever betrokken worden bij de uitwerking van het operationeel spoorconcept door NS en ProRail.
5. Onder het nationaal OV-beraad dient een nationaal samenwerkingsmodel te worden ingericht, voorzien van onafhankelijke procesbegeleiding voor de uitwerking van de LTSa.

#### *Reacties leden KG*

- De spoorsector blijkt tot op heden niet in staat om de benodigde regie, zonder overheidsbemoediging, vorm te geven. De regiefunctie is met name nodig om de gehele OV-keten te optimaliseren. Gezamenlijke doelstellingen zijn daarvoor onontbeerlijk.
- Door de reis van deur-tot-deur als uitgangspunt te kiezen wordt de discussie over het sturingsmodel bemoeilijkt, omdat ook bus, tram en metrovervoerders betrokken dienen te worden.
- Voor het verwezenlijken van de ambitie van een optimale netwerkqualiteit is intensievere samenwerking nodig. Concurrentie vindt met name plaats ten tijde van aanbestedingen.
- Het vergroten van de transparantie over reizigersinformatie moet het Rijk en de DO's helpen in hun rol als opdrachtgevers. Overwogen zou kunnen worden om de regiefunctie vervolgens in te vullen via een gezamenlijk opdrachtgeberaad of een onafhankelijke marktmeester.

### **3. Sturing en ordening van de spoorsector**

- [REDACTED] geeft a.d.h.v. de notitie een korte schets van de laatste stand van zaken. De concessies dienen uiterlijk eind maart bij de TK te worden ingediend. Cf. toezegging aan de TK zal dit gepaard gaan met een nadere uitwerking van de LTSa, inclusief het onderdeel sturing en ordening. Over de positionering van ProRail vindt nog overleg plaats.

#### *Reacties leden KG*

- De positie van de reiziger ontbreekt grotendeels in de analyse.
- NS en ProRail vervullen beiden een publieke functie. In de wijze waarop en de context waarbinnen hieraan uitvoering wordt gegeven zit echter een belangrijk onderscheid. NS heeft ontegenzeggelijk een maatschappelijke functie, maar opereert tegelijkertijd in een commerciële markt. ProRail kent daarentegen geen concurrentie en staat in de dagelijkse operatie, zeker in zijn rol als infrastructuurbeheerder, verder af van de gebruiker, de treinreiziger.
- In de analyse van dit vraagstuk lijkt het verstandig de verschillende rollen van ProRail als infrastructuurbeheerder, capaciteitsverdelers en verkeersleider ten

opzichte van elkaar en in samenhang te beschouwen. Op basis van deze analyse is de mate waarin ProRail dient op te treden als 'spelverdeler' (met name in zijn taak als capaciteitsverdeler) beter te bepalen.

**Datum**  
10 december 2013

- Het verdient aanbeveling lessen te trekken uit ervaringen rondom staatsbedrijven met vergelijkbare taken, zoals GasUnie en TenneT.
- Aangezien het spoorvervoer wordt beschouwd als een publieke functie, is het een taak van de overheid om scherp te definiëren welke publieke belangen door de relevante partijen dienen te worden behartigd. Contracteerbare publieke belangen kunnen binnen wet- en regelgeving en concessies afdwingbaar worden geborgd. Voor de sturing op niet-contracteerbare publieke belangen is de overheid aangewezen op de keuzes die, ingegeven vanuit de taakopdracht die onder andere is vastgelegd in de statuten, worden gemaakt door de bedrijven zelf. Uit de praktijk blijkt dat de invloed die de aandeelhouder hier vervolgens nog op kan uitoefenen beperkt is. De stellingname dat het aandeelhouderschap en de concessieverlenersrol communicerende vaten zijn, lijkt vanuit de effectiviteit van de respectievelijke beïnvloedingsmogelijkheden moeilijk verdedigbaar.
- Binnen de spoorsector houdt ACM toezicht op de marktverhoudingen. Alle vervoerders dienen onder dezelfde voorwaarden gebruik te kunnen maken van commerciële diensten en voorzieningen die nodig zijn om een trein te kunnen rijden. Om eerlijke toegang te waarborgen wordt voorgesteld de wettelijke bevoegdheden van ACM uit te breiden. Het risico bestaat dat met deze taakuitbreiding een deel van de beleidsvorming aan de ACM wordt overgedragen. De ACM zou daardoor te nadrukkelijk in een rol van actieve 'marktmeester' gepositioneerd kunnen worden, met mogelijk invloedrijke discretionaire bevoegdheden. Voorkomen moet worden dat deze uitbreiding van bevoegdheden zou kunnen conflicteren met uw rol als concessieverlener en tot onduidelijkheid in de sector leidt.

#### **4. Goederenvervoer**

- De ambitie van het programma 'Verbetering exploitatie van het spoorgoederenvervoer in Nederland' is het maken van een inhaalslag in de kwaliteit van het goederenvervoer per spoor.
- In vergelijking tot andere vervoersmodaliteiten zijn de belangrijkste verbeterpunten voor het spoorgoederenvervoer:
  - ✓ Betrouwbaarheid van vertrek- en aankomsttijden;
  - ✓ Beschikbaarheid van slots kort voor vertrek;
  - ✓ Complexiteit van het proces; intransparant, het ontbreekt aan de 1-loketfunctie;
  - ✓ Concurrerende prijs.
- Tot op heden was er weinig noodzaak voornoemde problemen aan te pakken. Er is sprake van een aanzienlijk overcapaciteit op het HRN en de Betuweroute.
- In het nieuwe sturingsmodel is voorzien in één ketenregisseur (Keyrail) die tot taak heeft het gehele proces van het spoorgoederenvervoer, van haven tot over de grens, te optimaliseren. Op dit moment zijn er twee loketten; Keyrail voor de Betuweroute en ProRail voor het gemengde net. De ketenregisseur moet een stevig mandaat en instrumentarium krijgen.
- Overwogen wordt in het nieuwe model een vorm van beprijzing (bv. gedifferentieerd naar tijd en plaats) in te voeren voor het goederenvervoer.
- Het proces van capaciteitsverdeling dient meer op de verladers en vervoerders te worden afgestemd. In de huidige situatie wordt de capaciteit ruim een jaar vooraf aangevraagd. Het systeem is daarmee inflexibel, waardoor het aantal

herplanningen hoog ligt. Een nieuw proces zou meer uit moeten gaan van het moment van uitvoering. De voorspelbaarheid moet omhoog.

**Datum**  
10 december 2013

#### *Reacties leden KG*

- De rol van ketenregisseur wordt in het nieuwe model gepositioneerd als een publieke functie. Het is van belang dat daar een duidelijke overheidsdoelstelling aan ten grondslag ligt. Er kan concurrentie optreden met de belangen van alternatieve vervoersmodaliteiten, zoals het vrachtverkeer. De legitimiteit van het overheidsingrijpen dient te zijn geborgd. Het is de vraag of het streven naar een optimale benutting van het HRN en de Betuweroute volstaat.
- Marktpartijen hebben niet altijd belang bij de ketenregisseursfunctie. De mate van vrijblijvendheid voor partijen om onder de regie te vallen is een aandachtspunt.
- 85% van het spoorgoederenvervoer is internationaal. Dit vervoer vindt plaats onder regie van de Europese ketenregisseur en heeft voorrang op het nationale vervoer. De bevoegdheden beperken zich echter tot het vervoer over het spoor. Het voor- en natraject ontbreekt. Daar ontstaat de behoefte aan een nationale regisseur.
- De behoefte aan de ketenregisseur maakt duidelijk dat de sector kennelijk niet in staat is het optimaliseren van de keten zelfstandig te organiseren. Ondanks dat de individuele betrokken partijen, van terminaloperator tot spoorgoederenvervoer, toch een gedeeld belang kennen bij een efficiënte afhandeling.
- De mogelijkheid bestaat om met behulp van het prijsmechanisme het goederenvervoer nadrukkelijk richting Betuweroute te sturen en daarmee een prikkel in te bouwen voor het terugdringen van de overcapaciteit.
- In april is besloten de ketenregisseursfunctie onder te brengen bij Keyrail. Destijds is aangegeven dat de positionering van Keyrail onderdeel zal uitmaken van de uitwerking van de LTSa. Kernvraag is of Keyrail een aparte BV dient te blijven of onder ProRail zou moeten komen te vallen. De KG constateert dat de geschetste taken zich moeilijk verhouden tot het takenpakket van ProRail.
- Afgesproken wordt dat I&M/OVS in een 2-pager uiteen zet wat de stand van zaken in het denken over de positionering van Keyrail is. Aan de hand daarvan kan worden gewogen of een separaat oordeel van de KG/CRT nog gewenst is.

# verslag

---

Betreft	Klankbordgroep LTSa
Vergaderdatum en tijd	27 januari 2014 18.00 uur
Vergaderplaats	Ministerie van I&M (Rode Zaal)
Deelnemers	Hans Alders Jeannette Baljeu Bruno Bruins Agnes Jongerius Ton Kaper Arie Kraaijeveld Wim Kuijken (voorzitter)
Ook aanwezig	[redacted] (agpt.3) [redacted] (agpt.4) [redacted] (agpt.4) [redacted] (plv. afdelingshoofd OVS/I&M) [redacted] (directeur OVS/I&M) [redacted] (secretaris KG)
Verhinderd	Pauline Krikke

---

## 1. Opening en mededelingen

- a. Concept verslag Klankbordgroep van 3 december 2013  
Het verslag wordt vastgesteld.

### b. Notitie sturing in de spoorsector

#### *Reacties leden KG*

- Hoewel de ambitie om de reis van deur-tot-deur te optimaliseren wordt onderschreven bestaat het risico dat deze doelstelling de opgave voor de spoorsector compliceert. Een 'grand design' mag geen afbreuk doen aan de afzonderlijke verantwoordelijkheden. In de praktijk zijn er echter, bv. op regionaal niveau, knelpunten die vragen om een bepaalde vorm van afstemming en regie.
- De goederenvervoerders ontbreken in de notitie, terwijl deze bepalend zijn bij de invulling van de rol van ProRail. De sturingsopgave aanvliegen vanuit het perspectief van de opdrachtgever kan verhelderend werken.
- De concessies vormen het primaire borgingsmechanisme richting NS en ProRail. Dit roept de vraag op welke belangen niet in de concessies geborgd kunnen worden en dus via secundaire sturingsinstrumenten, zoals

aandeelhouderschap en subsidies moeten lopen. De deur-tot-deur doelstelling moet met name via landsdelig en regionaal overleg gerealiseerd worden. Laat onverlet dat opname in de concessie van NS ook een optie is.

- De notitie houdt de optie open dat I&M de sturing overneemt, terwijl het doel zou moeten zijn om vanuit de opdrachtgeversrol het sturingsinstrumentarium zodanig in te richten dat dit niet nodig is. Hierdoor wordt duidelijk tot waar de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van I&M reiken. Het is de vraag in hoeverre de huidige ordening daarbij past.
- T.a.v. de ordening hebben CRT en KG eerder geadviseerd de positionering van ProRail nader te bezien. De huidige BV-structuur beperkt de publieke sturing aanzienlijk. Daarbij is het de vraag hoe ver de bevoegdheden van de infrastructuurprovider moeten reiken en welke rol deze speelt in de sector. Het feit dat NS & ProRail samen over 90% van het spoornetwerk besluiten roept de vraag op hoe de onderlinge samenwerking versterkt kan worden. Dit kan via sturing (prikkel gelijk trekken) maar ook door een ingreep in de ordening. Non-discriminatoir handelen dient te worden veilig gesteld. Vanuit dat perspectief is de eerder genoemde onafhankelijke regisseur een serieuze optie om te overwegen.
- Het is cruciaal dat gezamenlijke ambities en doelstellingen worden doorvertaald in de organisaties. Bijvoorbeeld ook door deze vast te leggen in de statuten en evt. wet- en regelgeving. Dit biedt de aandeelhouder meer ruimte om actief (mee) te sturen. Naast deze formele aspecten dient het belang van een cultuurverandering niet uit het oog te worden verloren. De keuze voor personen op sleutelposities dient mede te zijn gebaseerd op de doelen die worden nagestreefd en het karakter van de organisatie.

## 2. Lange Termijn Spooragenda deel II

- [REDACTED] geeft een toelichting op de stand van zaken in de uitwerking van de LTSa. In het voorjaar zal de LTSa deel II aan de TK worden aangeboden. Onlangs is gestart met het overleg in de landsdelen om input uit de regio op te halen van zowel decentrale overheden als regionale vervoerders, om daarmee de scope van de LTSa te verbreden.

### *Reacties leden KG*

- Aan de landsdelige en regionale overlegtafels zal sprake zijn van collectieve besluitvorming. Iedere deelnemer behoudt echter eigen verantwoordelijkheid, analoog aan het MIRT-proces. Daarom is het temeer van belang het eens te zijn over de uitgangspunten en een gezamenlijk afwegingskader te hanteren en iemand verantwoordelijk te maken voor het te bereiken resultaat.
- Keuzes die uiteindelijk ook effect zullen hebben op de organisaties NS en ProRail als zodanig, zullen gedragen moeten kunnen worden door de Ondernemingsraden. Dit is een verantwoordelijkheid van de bedrijven zelf.
- Nadat alle bouwstenen van de LTSa zijn afgerond, kan vanuit de inhoud een keuze worden gemaakt t.a.v. de sturing en ordening.

## 3. Positionering Stations

- [REDACTED] en [REDACTED] geven een toelichting op de zgn. 'stationsfilosofie'; een gezamenlijk product van ProRail en NS om de

aanpak van stations te verbeteren.

Secretariaat KG/CRT LTSa

#### *Reacties leden KG*

Datum  
31 januari 2014

- Een bepalende factor voor het doen slagen van dit traject zal het draagvlak zijn onder de werknemers van NS en ProRail. Daar is het afgelopen jaar veel in geïnvesteerd. Het belang van het hebben van een gezamenlijke aanpak is niet te onderschatten.
- Om de top van beide organisaties te binden moet worden gezocht naar mogelijkheden om de afhankelijkheid van elkaars prestaties te vergroten.
- Het is de vraag of de stationsaanpak ook zonder de paraplu van de LTSa succesvol tot stand zou zijn gekomen. Hoewel het traject reeds in gang was gezet, is de LTSa een belangrijke steun in de rug. De aanpak zou als 'best practice' kunnen worden opgenomen in de LTSa deel II en op enigerlei wijze verankerd in de sturing vanuit de opdrachtgever.
- De mogelijkheid bestaat dat deze gezamenlijke aanpak ook tot kostenbesparingen leidt die vervolgens kunnen terugvloeien naar alle geledingen van de stations en daarmee ten gunste kunnen komen van de klant (i.c. vervoerder én reiziger). Het feit dat zowel NS als ProRail bereid zijn om de verdeling van kosten & baten eerlijker vorm te geven is een positief signaal.
- Het succes van deze filosofie zal moeten blijken op stations waar sprake is van tegengestelde belangen tussen NS en ProRail. Daarnaast dient de aanpak draagvlak te krijgen bij regionale vervoerders. De aangekondigde servicedesk en het onafhankelijke klachtenloket zijn belangrijke tegemoetkomingen.
- De vraag doet zich voor hoe een dergelijke gezamenlijke aanpak duurzaam kan worden gemaakt. Is daarvoor een maatregel in de sfeer van sturing (of ordening) noodzakelijk? Verankering in de concessies zou behulpzaam kunnen zijn. Een lichte vorm van sturing lijkt gewenst om de aanpak niet geheel afhankelijk van individuen te maken. Het potentieel van een gezamenlijke sturing op transfer en commercie moet worden benut.

#### **4. Operationeel spoorconcept**

█ geeft een toelichting op het concept-rapport 'Beter en meer'.

#### *Reacties leden KG t.a.v. operationeel spoorconcept*

- Het advies 'eerst beter (verbeteren uitvoeringsbetrouwbaarheid) dan meer (hogere frequentie en meer rechtstreeksheid)' is vanuit de inhoudelijke analyse te volgen, maar is tegelijkertijd te kenschetsen als een vrij gemakkelijke conclusie.
- Een belangrijke maatregel in het kader van de verhoging van de uitvoeringsbetrouwbaarheid is de eenduidige besluitvoering en commandostructuur bij incidenten. Het is de vraag of deze geïntegreerde besluitvorming ook standaard de voorkeur zou verdienen. Het feit dat NS en ProRail gezamenlijk ruim 90% van de reizigerskilometers verzorgen is bij deze afweging een belangrijke factor. Tegelijkertijd moeten de belangen van de decentrale vervoerders en goederenvervoerders niet uit het oog worden verloren.
- Uit het concept-rapport valt op te maken dat de ambitie van hoogfrequente verbindingen op het spoor (het 'meer') wel ver vooruit wordt geschoven (eindbeeld 2035). De keuze voor het eerst verhogen van

de uitvoeringsbetrouwbaarheid impliceert dat op dit aspect in de huidige situatie nog het nodige valt af te dingen. In werkelijkheid gaat het dus om het verhogen van de basiskwaliteit; leveren wat je, op grond van de concessie, reeds moest leveren ("doen wat je hebt beloofd).

- Het verhogen van de uitvoeringsbetrouwbaarheid zal gevolgen hebben voor de dienstregeling (bv. meer opknippen). Hierover dient duidelijk te worden gecommuniceerd. Op de korte termijn kan er bovendien een verslechtering van de dienstregeling optreden (zoals dubbelsporige buitendienststellingen). Uiteindelijk is het doel om de betrouwbaarheid van gemiddeld goed te verhogen naar overall goed.
- I&M stelt zich tot doel om het verhogen van de uitvoeringsbetrouwbaarheid als afzonderlijke KPI's op te nemen in de concessie, bv. via sturing op top-10 lijsten (bv. stations met laagste reizigerspunctualiteit). De sturing op gemiddelden verdwijnt daarmee naar de achtergrond.

*Reacties leden KG t.a.v. notitie ██████████ inz. sturing en ordening*

- Het gelijktrekken van de doelstellingen en de KPI's in de afzonderlijke concessies zal een positief effect hebben op de kwaliteit. Bovendien heeft het de voorkeur dat aandeelhouder en concessieverlener op basis van eenzelfde inhoudelijk kader sturen. Partijen worden hierdoor gedwongen meer samen te werken. Het is echter de vraag of een verandering van prikkels volstaat of dat een ingreep in de ordening gewenst is. Een dergelijke keuze dient echter altijd te volgen uit de inhoud ('structure follows strategy').
- Ten einde de kostendekkendheid van infrastructuurbeslissingen te vergroten kan overwogen worden een deel van de subsidie aan ProRail via de vervoerders te laten lopen. De perverse prikkel voor de vervoerders om infrastructuuro oplossingen te verkiezen boven aanpassingen in het materieel komt hiermee (deels) te vervallen.
- Indien gekozen zou worden voor een vorm van integratie van NS & ProRail bestaat de mogelijkheid om NS via de concessie te verplichten een deel van het HRN via zgn. 'subcontracting' uit te besteden. Een dergelijke combinatie kan cruciaal zijn om, m.h.o.o. de positie van verladers en dec. vervoerders, politiek draagvlak te vergaren. Bovendien is het vanuit de analyse over marktwerking op het spoor (feitelijk alleen 1x per 10 jr. om de concessies) te billijken.
- Een alternatief voor dit model is het oprichten van een onafhankelijke regisseur om partijen tot samenwerking te bewegen en besluitvorming transparanter te maken.