

Vergaderjaar 2023–2024

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 1201

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 mei 2024

Voor reizigers is het van groot belang dat zij gebruik kunnen maken van een betrouwbaar reisproduct. Zoals ProRail en NS eerder hebben gemeld, stonden de prestaties op het spoor in de tweede helft van 2023 onder druk. Daar hebben reizigers hinder van ondervonden, en dat vind ik vervelend. In deze brief ga ik in op de prestaties van het afgelopen jaar en de sancties die ik opleg voor het niet behalen van een aantal van de bodemwaarden van de prestatie-indicatoren. ProRail en NS zetten zich in om de prestaties te verbeteren, en dat verwacht ik ook van hen.

Zoals gebruikelijk hebben ProRail en NS in 2023 uitvoering gegeven aan respectievelijk het (addendum op het) beheerplan 2022–2023 en het vervoerplan 2023.¹ Met deze brief stuur ik u de jaarverantwoordingsrapportages van ProRail en NS toe, waarmee ik uw Kamer informeer over de prestaties in 2023. Hiermee geef ik uitvoering aan de toezegging om uw Kamer in het tweede kwartaal van 2024 te informeren over de jaarverantwoordingen.² Tekenend voor het jaar 2023 is het bijzonder tragische ongeval bij Voorschoten, waarbij een spoorwegmedewerker om het leven kwam en treinreizigers en -personeel gewond raakten. Dit heeft een diepe impact op mij gemaakt en ik leef mee met eenieder die hierbij betrokken is geweest.

In deze brief sta ik eerst stil bij de gezamenlijke prestaties, waar ik ook aandacht besteed aan de jaarrapportage impactvolle verstoringen en de IT-storing bij Amsterdam. Vervolgens behandel ik de jaarverantwoording van ProRail en de jaarverantwoording van NS, waar ik een toelichting geef op de prestatie-indicatoren die specifiek voor ProRail en NS gelden. Naast de prestaties ga ik bij de jaarverantwoordingen van ProRail en NS in op een aantal andere belangrijke onderwerpen.

¹ Kamerstuk 29 984, nr. 1078

² TZ202402–038

Hiernaast zal ik, zoals ik dat jaarlijks doe, ingaan op de in het rekenkameronderzoek van 2021 genoemde aanbevelingen en benoemde risico's die mogelijk negatieve gevolgen hebben op de naleving van de concessieverplichtingen.

Ten slotte informeer ik uw Kamer in deze brief ook over verschillende toezeggingen en moties:

- De toezegging om in mei een actueel beeld van de bodem- en streefwaarden naar de Kamer te sturen.³
- De toezegging om in overleg met ProRail en NS te kijken hoe de prestaties op het spoor verbeterd kunnen worden, de mogelijkheid voor het opstellen van een verbeterprogramma hierbij open te houden en in mei de uitkomsten van dit gesprek terug te koppelen aan de Kamer.⁴
- De motie die verzoekt ProRail en NS onder verscherpt toezicht te stellen door een programma onder de concessie op te leggen.⁵
- De motie die verzoekt om de punctualiteit en zitplaatskans maandelijks per traject te toetsen aan de afspraken in de HRN-concessie en het bijbehorend ordeverzoek om de kamer hier schriftelijk over te informeren.⁶
- De motie die verzoekt er bij NS op aan te dringen dat het schrappen in de dienstregeling dankzij een tijdelijke snelheidsbeperking niet mag worden uitgelegd als zijnde «punctualiteit».⁷
- De toezegging om NS te vragen om nog een keer te kijken naar de mogelijkheden voor een alternatief voor het tijdelijk wegvallen van de directe treinverbinding Enschede-Schiphol.⁸
- De motie die verzoekt NS te verzoeken om bij de uitrol van het nieuwe ICNG-materieel het belang van herstel van de directe IC-verbinding Enschede-Schiphol mee te laten wegen.⁹

Jaarverantwoording ProRail en NS

Gezamenlijke prestaties

ProRail en NS hebben gezamenlijk drie prestatie-indicatoren met bijbehorende bodem- en streefwaarden. De bodemwaarden gelden voor ieder jaar en de streefwaarden voor het einde van een bepaalde periode, in dit geval 2024. Als een bodemwaarde niet wordt gehaald, dan leg ik conform de concessies een sanctie op. Een uitzondering hierop is als ProRail en NS aanspraak maken op een rechtvaardigingsgrond en ik deze gegrond acht. De drie gezamenlijke prestatie-indicatoren zijn de Reizigerspunctualiteit 5 minuten op het Hoofdrailnet (HRN), de Reizigerspunctualiteit 15 minuten op het HRN en de Reizigerspunctualiteit 5 minuten op de Hogesnelheidslijn (HSL).¹⁰

Voor de Reizigerspunctualiteit 5 en 15 minuten op het HRN scoorden ProRail en NS boven de bodemwaarde. Gemeten op 5 minuten kwamen reizigers op het HRN in 89,7% van de gevallen op tijd aan (de bodemwaarde is 88,9%). Gemeten op 15 minuten was de score 97,0% (de bodemwaarde is 96,7%). De scores zijn lager dan in 2022 (91,6% en 97,3% respectievelijk) en bleven met name in de tweede helft van 2023 achter.

³ TZ202403-055

⁴ TZ202403-053

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 1193

⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 1189

⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 1190

⁸ TZ202403-056

⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 1196

¹⁰ Bij deze prestatie-indicatoren wordt de reizigerspunctualiteit gemeten voor het desbetreffende traject en op 5 of 15 minuten.

Dit vraagt om aandacht. In de brief van ProRail en NS die ik op 1 maart ook met uw Kamer heb gedeeld,¹¹ wijzen ProRail en NS drie belangrijke factoren aan die er in 2023 voor zorgden dat de punctualiteit lager was: tijdelijke snelheidsbeperkingen (TSB's), tekorten aan beschikbaar treinmaterieel en (technisch) personeel en hinder tijdens werkzaamheden.

De Reizigerspunctualiteit 5 minuten op de HSL was in 2023 73,6%. Dit is fors lager dan de afgesproken bodemwaarde van 82,1%. ProRail en NS hebben geen rechtvaardigingsgrond aangedragen voor deze indicator. Wel hebben ze een brief gedeeld waarin de oorzaken verder worden toegelicht, die u ook als bijlage bij deze brief kunt vinden. De prestaties op de HSL zijn in 2023 ondermaats. Maar zoals NS en ProRail ook aangeven in hun brief, is dit niet alleen aan hen toe te schrijven, omdat bijvoorbeeld ook de constructiefouten bij de aanleg van de HSL een rol spelen. Ik verwacht van ProRail en NS een betere dienstverlening op de punten waar zij wel invloed op hebben. Conform artikel 24 van de vervoerconcessie van NS leg ik NS een boete op van € 500.000, het maximale boetebedrag voor een eerste keer niet behalen van de afgesproken bodemwaarde van een prestatie-indicator. Conform artikel 25 van de beheerconcessie van ProRail leg ik ProRail een maximale boete op van € 2,75 miljoen¹², waarvan € 2,625 miljoen voor het niet behalen van de bodemwaarde van de prestatie-indicator voor de HSL (en € 125.000 voor het niet behalen van de bodemwaarde van de prestatie-indicator klantoordeel goederenvervoerders). De geldsom die ProRail en NS betalen voor het niet behalen van de bodemwaarde van de prestatie-indicator voor de HSL zal ook conform de afspraken in de concessies, in samenspraak met de consumentenorganisaties, door de concessieverlener (lees: het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) worden bestemd en ingezet voor de reizigers op het hoofdrailnet.

Jaarrapportage impactvolle verstoringen

ProRail en NS rapporteren jaarlijks over de verstoringen die de meeste hinder voor reizigers hebben veroorzaakt. Ook staan ze gezamenlijk stil bij verbetermaatregelen. In 2023 waren er 146 verstoringen in de hoogste hinderklasse. Dit is een afname ten opzichte van 2022 (177), maar ten opzichte van de periode 2018–2021 is er nog steeds sprake van een verhoogd aantal storingen.

Het grootste verschil met eerdere jaren wordt verklaard door personeelsstakingen buiten het HRN. Ook was er de IT-storing bij Amsterdam waarvoor ProRail en NS diverse verbeteracties ondernemen, waaronder het verbeteren van het prognoseproces bij storingen met onbekende oorzaak, het borgen van de consistentie in berichtgeving en het eerder inzetten van de omroepinstallaties op stations voor specifieke communicatieboodschappen. Andere belangrijke oorzaken zijn technische storingen aan de infrastructuur (bijvoorbeeld bovenleidingbreuken en storingen aan treinbeveiliging en wissels) en storingen aan de infrastructuur als gevolg van factoren van buiten (zoals aanrijdingen en burchten van dassen). Alhoewel deze twee oorzaken zorgen voor een belangrijk aandeel, is er geen toename geconstateerd ten opzichte van vorige jaren.

¹¹ Kamerstuk 29 984, nr. 1181

¹² Volgens de concessie ontvangt ProRail een boete van € 75.000 per 0,1% punt verschil met de bodemwaarde (het verschil met de bodemwaarde is 8,5%). Het totale maximale boetebedrag per jaar voor alle prestatie-indicatoren is € 2,75 miljoen. Omdat ik voor het niet behalen van de bodemwaarde voor het klantoordeel goederenvervoerders een boete opleg van € 125.000, is het boetebedrag voor het niet behalen van de bodemwaarde van de prestatie-indicator Reizigerspunctualiteit 5 minuten op de HSL € 2,625 miljoen.

Jaarverantwoording ProRail

2023 was voor ProRail een bewogen jaar. ProRail heeft voor drie van de zeven prestatie-indicatoren niet de bodemwaarde gehaald. Door de tegenvallende prestaties is ProRail mij in totaal een geldsom verschuldigd van € 2,75 miljoen (zoals ook hierboven benoemd). Het is ProRail wel gelukt om bijna al het geplande werk te realiseren.

Per 1 januari 2025 vervalt de huidige beheerconcessie van ProRail. Zoals ik al eerder aan uw Kamer heb gemeld, ben ik voornemens om de beheerconcessie beleidsneutraal met vier jaar te verlengen.¹³ Dit doe ik voor het geval de omvorming van ProRail tot zbo eind dit jaar nog niet is afgerond. Het wetsvoorstel voor de publiekrechtelijke omvorming ProRail is door uw Kamer op 7 september 2023 op de lijst controversiële onderwerpen geplaatst. Op 12 januari 2024 heb ik bij uw Kamer een nota van wijziging ingediend, hiermee is het wetsvoorstel dusdanig aangepast dat ProRail wordt omgevormd tot privaatrechtelijk zbo. Met dit wetsvoorstel beoogt de regering de aansturing van ProRail te vereenvoudigen, de publieke verantwoording over de uitvoering van de wettelijke taken en de besteding van de publieke middelen te versterken en het fundament te leggen voor een duurzame goede samenwerking.

Hieronder licht ik de prestaties van ProRail verder toe. Ook sta ik kort stil bij vier andere belangrijke onderwerpen: de verstoringen die in 2023 zijn veroorzaakt door dassen en bevers, het vervangen van kwartshoudende ballast door kwartsloze ballast, een voorstel voor een verordening met betrekking tot capaciteitsverdeling van de Europese Commissie en chemische onkruidbestrijding.

Prestaties

Naast de gezamenlijke prestatie-indicatoren met NS zijn er prestatie-indicatoren die specifiek voor ProRail gelden. Dit zijn de Betrouwbaarheid regionale series, Impactvolle verstoringen op de infra, het Klantoordeel goederenvervoerders en het Klantoordeel reizigersvervoerders. Voor de prestatie-indicatoren «Impactvolle verstoringen op de infra» en «Klantoordeel reizigersvervoerders» scoorde ProRail beter dan de bodemwaarde.

Er waren 475 impactvolle verstoringen in 2023. Dit is ruim beter dan de bodemwaarde van 520 verstoringen. Alhoewel het aantal storingen hoger is dan in 2022, wil ik mijn waardering uitspreken voor het werk dat ProRail heeft verzet om het aantal storingen te beperken ondanks alle bemoeilijkende factoren.

De reizigersvervoerders beoordelen ProRail ieder jaar in het kader van de prestatie-indicator Klantoordeel reizigersvervoerders. De reizigersvervoerders gaven ProRail een 7 (exact hetzelfde als vorig jaar) en waren het minst tevreden over de beschikbaarheid van en werkzaamheden aan de infrastructuur. De hoogste score kreeg ProRail op het vlak van het vakmanschap van de medewerkers en van ProRail in het algemeen.

Helaas haalde ProRail voor de overige twee prestatie-indicatoren de bodemwaarde niet. De betrouwbaarheid van regionale series was in 2023 88,6%. De bodemwaarde is 90,7%. ProRail heeft aanspraak gemaakt op een rechtvaardigingsgrond en wijst in de brief die ze mij heeft gestuurd twee hoofdoorzaken aan: stakingen bij regionale vervoerders in het eerste kwartaal van 2023 en structurele personeelstekorten bij regionale

¹³ Kamerstuk 29 984, nr. 1177

vervoerders. Zonder deze factoren had ProRail de bodemwaarde wel gehaald en de hoofdoorzaken van de lagere score liggen buiten de invloedssfeer van ProRail. Om deze redenen leg ik geen sanctie op.

Voor de prestatie-indicator Klantoordeel goederenvervoerders kreeg ProRail wederom een onvoldoende van de goederenvervoerders, namelijk een 5. Dit is de derde keer binnen deze concessieperiode (ProRail kreeg ook in 2019 en 2022 een onvoldoende). Aan de hand van de onvoldoende van vorig jaar heeft ProRail in 2023 verdiepende gesprekken gevoerd over de onderwerpen waarvoor goederenvervoerders ProRail de laagste score gaven. Mede naar aanleiding van deze gesprekken heeft ProRail een aantal verbetermaatregelen in gang gezet. Ik vind het teleurstellend dat dit niet voldoende is gebleken om nu een voldoende te krijgen. De goederenvervoerders waren vooral kritisch met betrekking tot de beschikbaarheid van de infrastructuur en voorzieningen en de toekomst en ontwikkeling van de infrastructuur. De oorzaken achter de onvoldoende liggen bij ProRail zelf en ProRail maakt geen aanspraak op een rechtvaardigingsgrond. Om deze redenen leg ik conform artikel 25 van de beheerconcessie van ProRail een sanctie op van € 125.000. Ik verwacht van ProRail dat ze dit bedrag, samen met het boetebedrag van vorig jaar (€ 100.000) en in samenspraak met de goederenvervoerders, besteedt aan een doel dat ten goede komt aan het goederenvervoer. Ik verwacht ook van ProRail dat ze alles op alles zet om de dienstverlening voor de goederenvervoerders te verbeteren.

Verstoringen door dassen en bevers

Dassenburchten onder het spoor zorgden in 2023 op meerdere trajecten voor verstoringen, van het tijdelijk stilleggen van treinverkeer tot snelheidsbeperkingen, met hinder voor reizigers als gevolg. ProRail heeft het afgelopen jaar, in samenwerking met lenW, LNV en RVO, stappen gezet om de risico's voor de spoorweginfrastructuur als gevolg van graverij te beheersen en te verminderen. Zo werkt ProRail momenteel aan een landelijke monitoringsronde om in beeld te krijgen waar dassenburchten zitten (naast de al bekende 40 locaties), wat het risico is van iedere burcht en welke locaties vervolgens prioriteit krijgen voor herstel. Daarnaast werkt ProRail binnen dit programma aan een juridisch handelingskader om sneller herstel uit te kunnen voeren. Dit alles wordt gedaan met oog voor de natuur door middel van ecologische maatregelen als het aanleggen van kunstburchten en het nemen van preventieve maatregelen. Sinds het voorjaar is vooruitgang geboekt en is veel geleerd door ervaringen. Dit betekent echter niet dat verstoringen door onverwachts urgente graaflocaties volledig uit te sluiten zijn.

Kwartsloze ballast

ProRail heeft in 2023 verder gewerkt aan de transitie naar kwartsloze ballast. Er is echter nog niet genoeg kwartsloze ballast beschikbaar om kwartshoudende ballast volledig te vervangen. ProRail brengt de beschikbaarheid van kwartsloze ballast voor de komende jaren in kaart. Deze uitkomsten deelt ProRail in 2024 met de Nederlandse Arbeidsinspectie. Op basis van deze resultaten maken zij mogelijk verdere afspraken.

Capaciteitsverdeling

ProRail verdeelt de capaciteit op de hoofdspoorweginfrastructuur op basis van EU wet- en regelgeving en het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur op een eerlijke, transparante en non-discriminatoire manier. De goederenvervoerders en ProRail geven

aan dat het proces van de capaciteitsverdeling niet op de meest efficiënte manier is ingericht door de beperkingen die zich voordoen in het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur. Ook belemmert het Besluit momenteel de implementatie van het sectorproject Time-Table-Redesign (TTR). Momenteel wordt de Spoorwegwet, waar het Besluit capaciteitsverdeling onder hangt, gemoderniseerd. Samen met een veranderde spoormarktordening zal de komende periode samen met ProRail en andere betrokken partijen gekeken worden naar hoe het nationale kader voor capaciteitsverdeling (nog) efficiënter kan worden ingericht, toegespitst op meerdere vervoerssoorten.

De Europese Commissie heeft in juli 2023 een voorstel voor een verordening over het gebruik van spoorwegcapaciteit in de gemeenschappelijke Europese spoorwegruimte uitgebracht, mede om de implementatie van TTR te bevorderen en te harmoniseren. Op verzoek van IenW heeft ProRail op 12 oktober 2023 een impactscan opgeleverd van deze conceptverordening van de Europese Commissie. Het BNC-fiche met de inzet van het kabinet over dit voorstel is op 27 oktober 2023 aan de Tweede Kamer gestuurd¹⁴, met als bijlage de impactscan van ProRail. Over dit voorstel wordt momenteel onderhandeld in de Europese Raad. Het Belgisch voorzitterschap streeft naar een Algemene Oriëntatie in de Transportraad van juni 2024. Het Europees parlement heeft op 12 maart 2024 een akkoord in eerste lezing bereikt. Na de Europese verkiezingen zal het Europees parlement hierover verder onderhandelen.

Chemische onkruidbestrijding

ProRail heeft zich het afgelopen jaar ingezet om natuurvriendelijke alternatieven te vinden voor chemische onkruidbestrijding (COB). Het streven hierbij was om via pilots succesvolle alternatieven te vinden om zo het gebruik van COB volledig uit te faseren in 2025. Zo heeft ProRail pilots uitgevoerd naar niet-chemische alternatieven zoals cryogene (koude) behandeling en alternatieven die vallen onder «green chemistry» zoals pelargonzuur. Hoewel de resultaten van deze pilots veelbelovend zijn, hebben ze geen alternatieve methoden opgeleverd die op korte termijn als volledige vervanging van COB kunnen dienen. ProRail heeft daarom geconcludeerd dat de ambitie van volledige uitfasering in 2025 onhaalbaar is. ProRail blijft zich richten op een zo spoedig mogelijke, volledige uitfasering van alle chemische onkruidbestrijdingsmiddelen en verwacht nu dat dit voor 2028 gerealiseerd kan worden. In de komende jaren zullen er tussenstappen worden gezet: zo wordt in steeds meer onderhoudscontracten het gebruik van COB verboden en wordt verder ingezet op het uitbreiden van de pilots om geschikte alternatieven te vinden.

Jaarverantwoording NS

In de eerste helft van 2023 waren de prestaties van NS op orde, de tweede helft van 2023 gaf een ander beeld. NS geeft aan dat de reiziger eind vorig jaar te weinig kon vertrouwen op een robuuste dienstverlening en dat zij alles in het werk zullen stellen om dat te verbeteren. Verder is er een «nieuw normaal» in het reisgedrag van reizigers geconstateerd. De forens is blijvend meer thuis gaan werken waardoor NS doordeweeks structureel minder reizigers heeft. Om meer reizigers aan te trekken, richt NS zich na een succesvolle pilot op het uitbreiden van NS Voordeel (nu NS Prijs Tijd Deals). Hiermee kunnen reizigers op rustige momenten met korting reizen. Hieronder zal ik de prestaties van NS toelichten, ik sta in het bijzonder stil bij het Algemeen Klantoordeel, het klantoordeel Sociale Veiligheid en de

¹⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3822

veiligheid van NS-personeel en Kwaliteit van Aansluitingen. Ook ga ik in op de problemen bij de instroom van de ICNG.

Prestaties

Naast de drie gezamenlijke prestatie-indicatoren (PI) gelden er acht prestatie-indicatoren specifiek voor NS, te weten: Zitplaatskans spits HRN; Zitplaatskans spits HSL; Aantal drukke treinen in de spits HRN; Gebruiks-vriendelijke reisinformatie; Kwaliteit van aansluitingen; Algemeen Klantoordeel HRN; Algemeen Klantoordeel HSL; en Klantoordeel Sociale Veiligheid. NS behaalt de bodemwaarden van de acht prestatie-indicatoren, met uitzondering van Kwaliteit van Aansluitingen (KvA). NS scoort op vier prestatie-indicatoren lager dan in 2022 en op drie prestatie-indicatoren die worden gepresenteerd in de OV-Klantenbarometer¹⁵ scoort NS gelijk of iets hoger dan in 2022.

NS wijst voor de lagere score van de prestaties veelal gelijke oorzaken aan als bij de gemeenschappelijke prestaties van NS en ProRail. De lagere score op Zitplaatskans en Aantal drukke treinen wijt NS dan ook aan gebrek aan inzetbaar materieel vanwege tekort aan technisch personeel, herfstweer en langdurige stremming wegens omleidingsroutes van drukke treintrajecten Den Bosch – Eindhoven en Den Haag – Leiden. Tot slot hadden de onderhoudswerkzaamheden rondom Gouda, Rotterdam en Schiphol en de vertraagde instroom van de ICNG ook een groot effect op de zitplaatskans op het HRN. De prestaties staan onder druk en ik vind het belangrijk dat NS zich blijft inzetten op een verbeterslag. Op de prestatie-indicator Algemeen Klantoordeel HRN beoordeelt de reiziger NS met een 7,7 gemiddeld. Deze score is gelijk aan 2022. Landelijk gezien wordt de veiligheid van de treinrit door reizigers beoordeeld met een 8,4 en stijgt deze waardering licht ten opzichte van 2022. Ik ben tevreden met de waardering van reizigers voor het openbaar vervoer en moedig NS aan tot verdere prestatieverbetering in 2024.

Algemeen Klantoordeel Sociale Veiligheid

Ik vind het onverminderd belangrijk dat reizigers en personeel zich veilig voelen in het openbaar vervoer. Ik vind het daarom positief dat het veiligheidsgevoel in de trein door reizigers in 2023 hoger werd beoordeeld dan in 2022. NS geeft aan dat de zichtbaarheid en aanspreekbaarheid van veiligheidspersoneel een positief effect hebben op de veiligheidsbeleving van reizigers. In de jaarverantwoording wordt ook een stijging genoemd van incidenten tegen NS-personeel van 8% in 2023 ten opzichte van 2022. Ik vind dat zorgwekkend. Ik heb enorm veel respect voor het OV-personeel dat onze mobiliteit mogelijk maakt en vind het dan ook schandalig dat zij te maken krijgen met overlastgevers tijdens hun werk.

Het signaal van een toenemend aantal incidenten in het OV is niet nieuw. Tijdens het commissiedebat Openbaar vervoer en Taxi is hier recent al veel over gesproken en ik heb uw Kamer in de zomer van 2023 geïnformeerd over de ingezette aanpak.¹⁶ In mijn brief van afgelopen zomer heb ik een overzicht geschetst van enkele maatregelen om de ontwikkelingen omtrent sociale veiligheid te verbeteren, zoals de intensivering van acties uit de integrale aanpak overlast gevende asielzoekers, nauwere samenwerking tussen vervoerders en politie en het opstarten van onderzoeken om de kennis van de sector te verrijken.

¹⁵ CROW OV-Klantenbarometer

¹⁶ Kamerstuk 28 642, nr. 110, d.d. 26-07-2023

OV-bedrijven zijn in eerste instantie verantwoordelijk voor de veiligheid in het openbaar vervoer. Het is goed om te zien dat NS die verantwoordelijkheid serieus neemt en zich inzet om de sociale veiligheid te verbeteren. In sommige gevallen is NS afhankelijk van andere partijen bij het verbeteren van de sociale veiligheid op stations en in treinen, zoals het verbeteren van de informatiepositie van boa's. Ik steun NS waar mogelijk om de effectiviteit van deze maatregelen te vergroten. Zo is er op mijn initiatief sinds 2023 een actiecomité om samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), politie en de OV-sector maatregelen te nemen om de sociale veiligheid te verbeteren. Op 8 maart 2024 heb ik uw Kamer per brief geïnformeerd over de laatste stand van zaken.¹⁷ Ik heb tijdens het commissiedebat van 17 april jl. toegezegd uw Kamer voor de zomer opnieuw per brief te informeren over de stand van zaken op sociale veiligheid in het OV.

Kwaliteit van aansluitingen

Voor de prestatie-indicator Kwaliteit van Aansluitingen (KvA) behaalt NS met 93,8% de bodemwaarde van 94% net niet. Deze prestatie-indicator meet de aansluitingen van NS op het regionale treinverkeer. NS geeft aan dat de oorzaken voor het niet behalen van de bodemwaarde van deze prestatie buiten de eigen invloedssfeer lagen, te weten: TSB's, vertragingen van internationale treinverbindingen uit Duitsland en langdurige werkzaamheden tussen Emmerich en Oberhausen. Voor het niet behalen van de bodemwaarde voor KvA heeft NS een rechtvaardigingsgrond¹⁸ aangedragen. De analyse bevestigt dat NS door oorzaken buiten de eigen invloedssfeer de bodemwaarde niet heeft gehaald. Ik heb daarom besloten de rechtvaardigingsgrond te honoreren en NS hiervoor geen boete op te leggen.

Intercity Nieuwe Generatie

Het afgelopen jaar heeft NS gewerkt aan het Proefbedrijf voor de Intercity Nieuwe Generatie (ICNG). Op 10 december 2023 heeft NS dit afgerond na een Ingebruikname Advies (hierna: IGA) voorgelegd te hebben aan de Stuurgroep HSL, bestaande uit NS, ProRail, IenW, ILT en Infrasppeed. Op het moment van de IGA was het bekend dat Alstom nog enkele problemen in de software moest verhelpen, en dat de software-update die deze problemen structureel moet oplossen vanaf medio 2024 beschikbaar is.

Met NS heb ik mijn zorgen gedeeld over de periode vanaf september 2024, waarin de drukte in de treinen toeneemt, de kans op uitval vanwege weersomstandigheden toeneemt en het oude materieel bijna uitgefaseerd is. Ik heb NS verzocht om zich op deze risico's voor te bereiden, mocht de instroom van de ICNG onverhoopt tegenvallen.

NS heeft mij inmiddels geïnformeerd dat de instroom anders verloopt dan verwacht. Vanwege vertraagde levering van de treinen ligt de prioriteit nu op volledige instroom op de HSL in 2024. NS voldoet hiermee op dit moment niet aan de eis uit de concessie om met materieel te rijden op de HSL-Zuid dat minimaal 200 kilometer per uur kan en mag rijden. Ik verwacht van NS dat zij vanaf de dienstregeling 2025 hier wel aan voldoet.

¹⁷ Kamerstuk 23 645, nr. 819, d.d. 08-03-2023

¹⁸ Zie bijlagen.

Risico's voor de continuïteit van dienstverlening NS

In reactie op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer naar aanleiding van haar verantwoordingsonderzoek over 2021, heb ik toegezegd in de Kamerbrieven bij de jaarverantwoording en jaarplannen van NS aandacht te zullen besteden aan eventuele hierin benoemde risico's die mogelijk negatieve gevolgen hebben voor de naleving van de concessieverplichtingen. Hierover heb ik u in de Kamerbrief bij de jaarverantwoording over 2022 van NS geïnformeerd.¹⁹ Ik zal dit in de toekomst blijven doen voor zover de in de verantwoordingsdocumenten genoemde risico's hiertoe aanleiding geven.

Het personeelstekort betreft een dergelijk risico. In de jaarverantwoording over 2023 gaat NS (wederom) in op de maatregelen die zij het afgelopen jaar heeft getroffen om het personeelstekort te stabiliseren, en (deels) weer te verkleinen. De in 2022 gestarte *integrale aanpak personeelstekorten* heeft zijn vruchten afgeworpen, waardoor het aantal hoofdconducteurs en machinisten overeenkomt met de huidige behoefte. Dat vind ik erg positief. Aandacht blijft nodig in verband met de voortdurende krapte op de arbeidsmarkt, de voorziene personeelsbehoefte gerelateerd aan toekomstige uitbreidingen van de dienstregeling, en de opleidingsbehoefte van medewerkers in verband met ERTMS en de ICNG. Bij monteurs en Veiligheid & Servicemedewerkers is er evenwel nog sprake van krapte. De integrale aanpak van personeelstekorten is hierop aangepast, en voor deze groepen worden aanvullende maatregelen getroffen. Ik vraag NS mij te blijven informeren over de uitvoering van deze aanpak.

Moties en toezeggingen

Actueel beeld van de bodem- en streefwaarden

Tijdens het commissiedebat Spoor op 7 maart jl. heb ik toegezegd aan Kamerlid Van Dijk (NSC) om een actueel beeld van de bodem- en streefwaarden naar de Kamer te sturen.²⁰ Dit overzicht is in bijlage 1 bij deze brief te vinden. In het overzicht is, eenmalig in afwijking van de afspraken met NS en ProRail, aangegeven wat de prestaties in de eerste maanden van 2024 zijn geweest. Daaruit is af te leiden dat de prestaties van NS en ProRail onder druk staan. Tegelijkertijd is op te merken dat de prestaties al wel een lichte trend omhoog laten zien. Het volgende moment waarbij u over de prestaties wordt geïnformeerd, is met de reguliere halfjaar- en jaarverantwoording. Mijn oordeel over de prestaties geef ik – net als in deze brief – na afloop van het jaar. Er bestaat een brede en nadrukkelijke wens om de prestaties te verbeteren. Daarom zetten NS en ProRail in op diverse verbetermaatregelen. Daarnaast zal, zoals hieronder nader beschreven, worden ingezet op een programma onder de concessie.

Correctie maandcijfers Zitplaatskans in de Spits en Aantal drukke treinen per werkweek in halfjaarverantwoording 2024

NS heeft in de eerste maanden van 2024 het e-ticket verkoopsysteem vervangen. Hierdoor is het tijdelijk niet mogelijk om reizigersritten met een specifiek type e-ticket mee te nemen in de berekening voor de prestatie-indicatoren Zitplaatskans in de Spits HRN en HSL, en Aantal drukke treinen. Dit gaat volgens NS om ca. 1% van de reizigersritten. Dit betekent dat de realisatiedata van deze KPI's in de eerste helft van 2024 te hoog worden weergegeven (schatting: maandcijfers HRN en HSL circa

¹⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 1102.

²⁰ TZ202403-055

0,2–0,5%pt, Aantal drukke treinen in de Spits te laag: maandscores circa 1–6 treinen te laag). De verwachting is dat in de 1e helft van 2024 een update van het nieuwe systeem gereed is en de maandcijfers met terugwerkende kracht kunnen worden gecorrigeerd. De juiste cijfers worden dan in de halfjaarverantwoording 2024 weergegeven.

Programma onder de concessie

Tijdens het commissiedebat Spoor op 7 maart jl. heb ik toegezegd om in overleg met ProRail en NS te kijken hoe de prestaties op het spoor verbeterd kunnen worden en heb ik aangegeven dat ik de mogelijkheid voor het opstellen van een verbeterprogramma openhoud. Met deze brief kom ik hier conform mijn toezegging²¹ op terug. Ik ga een verbeterprogramma onder de concessie starten en ben daarover met ProRail en NS in gesprek. Onderwerp van gesprek zijn onder andere het doel van het programma, de gewenste resultaten en de planning. Deze en andere aspecten zullen samenkomen in een plan van aanpak dat ProRail en NS opstellen. Dit zijn formele stappen die we met elkaar moeten doorlopen om een verbeterprogramma onder de concessie vorm te geven. Indien haalbaar zal ik conform motie Olger van Dijk²² voor het zomerreces een eerste versie van het plan van aanpak delen. Ik hecht eraan om aan te geven dat dit ProRail en NS er niet van weerhoudt om in de tussentijd verbeteringen door te voeren in het belang van de reiziger op het hoofdrailnet.

Maandelijks toetsen van punctualiteit en zitplaatskans op trajectniveau

Uw Kamer heeft verzocht om een reactie op de motie-Heutink²³. De motie verzoekt de regering om de punctualiteit en zitplaatskans maandelijks op trajectniveau te toetsen aan de afspraken in de HRN-concessie en hierover halfjaarlijks te rapporteren aan de Kamer. Tevens verzoekt uw Kamer om op basis van die resultaten in gesprek te gaan met NS en eventuele sancties te verbinden aan het niet nakomen van de afspraken in de HRN-concessie.

Voor een onderhandse gunning van de nieuwe concessie aan NS bestond brede steun in de Tweede Kamer. De nieuwe HRN-concessie is op 21 december 2023 verleend. Op verzoek van de Tweede Kamer zijn in (onder andere de laatste fase) afspraken gemaakt over de rapportage van resultaten op trajectniveau. NS gaat binnen de nieuwe HRN-concessie op verschillende vlakken (veel) meer informatie geven aan de concessieverlener dan in de huidige concessie het geval is. Met deze informatie kan ik beter het gesprek voeren met NS over haar prestaties en hoe zij deze (indien nodig) kan verbeteren. Er is niet voor gekozen om resultaatafspraken te maken op lijnniveau. Dit leidt tot tegenstrijdige prikkelwerking in het systeem: prestatieverbetering op trajectniveau kan leiden tot lagere, landelijke prestaties en bodem- en streefwaarden. Uiteindelijk raakt dat meer reizigers negatief.

De (extra) informatie die van NS gevraagd wordt in de nieuwe concessie betreft onder andere de volgende afspraken:

- Een overzicht van de tien slechtst presterende reisrelaties op het gebied van zitplaatskans 2e klas Spits en Dal (en later: stop-stoptrajecten voor zitplaatstijd) en reizigerspunctualiteit 3 en 10 minuten. In de halfjaar- en jaarverantwoording geeft NS, inzicht in de reisrelaties die slechter presteren dan het landelijk gemiddelde.

²¹ TZ202403–053

²² Kamerstuk 29 984, nr. 1193

²³ Kamerstuk 29 984, nr. 1189

- NS rapporteert over zitplaatskans in de Spits tweede klas en zitplaatskans in het Dal tweede klas per aankomststation en voor de twintig meest voorkomende reisrelaties naar elk aankomststation via een dashboard op haar website, vergelijkbaar aan het dashboard dat de ProRail al hanteert voor reizigerspunctualiteit. NS geeft het in het artikel 12, derde lid van de concessie bedoelde inzicht in maandcijfers. In scope zijn alle stations die bediend worden door NS-treinen die vallen onder de Concessie. Het dashboard geeft alleen inzicht in de twintig meest gebruikte reisrelaties per station. Via het CIS kan over reizigerspunctualiteit en zitplaatskans meer inzicht worden verkregen.
- NS biedt inzicht in de reizigerspunctualiteit op 3 en op 10 minuten per aankomststation en voor de twintig meest voorkomende reisrelaties naar elk aankomststation via een dashboard op haar website, vergelijkbaar aan het dashboard dat ProRail al hanteert voor reizigerspunctualiteit. De meest voorkomende reisrelaties worden bepaald op basis van aantallen NS-reizigers die hetzelfde vertrek- en aankomststation bereizen. NS geeft dit inzicht in maandcijfers. Het vervoerproduct waar in artikel 12 van de concessie naar verwezen wordt betreft uitsluitend treinvervoer vallend onder deze Concessie.
- Tot slot levert NS via het CIS-detailinformatie aan, aan IenW, over bijvoorbeeld aankomstpunctualiteit (per station en treinserienummer) van het HRN.

Ik heb er vertrouwen in dat ik, mede op basis van de aanvullende informatie, NS beter kan sturen op het leveren van de gewenste prestaties. De mid-term review in 2029 is het uitgelezen moment om te evalueren of de uitvoering van de concessie bijdraagt aan de invulling van de beleidsdoelen. Dan wordt onder meer de werking van de sturingsrelatie beoordeeld, en het daarbij horende instrumentarium en sanctieringsregime.

Verwerken van tijdelijke snelheidsbeperkingen in de dienstregeling

Uw Kamer heeft een verzoek ingediend²⁴ om er bij NS op aan te dringen dat het schrappen in de dienstregeling vanwege een tijdelijke snelheidsbeperking niet mag worden uitgelegd als zijnde «punctualiteit».

Bij infrastructurele problemen op het spoor kan ProRail een tijdelijke snelheidsbeperking (TSB) opleggen om de spoorwegveiligheid te garanderen. TSB's liggen buiten de invloedssfeer van NS. Nu er sinds januari een TSB van 80 km/u geldt op een deel van de HSL, neemt NS de extra reistijd op in de dienstregeling. Hiermee verwacht NS de reiziger een meer betrouwbare dienstregeling te kunnen bieden. Omdat het aanpassen van de dienstregeling dient te passen binnen onze afspraken, heb ik NS gevraagd om inzichtelijk te maken wat de impact van TSB's zijn op de rijtijd en op het bedieningsniveau. Dit inzicht vraag ik NS te geven in de halfjaar- en jaarverantwoordingen waarover ik rapporteer aan uw Kamer.

Directe verbinding Enschede-Schiphol

Op 1 maart jl. heb ik uw kamer geïnformeerd over de achtergrond voor het tijdelijk opheffen van de rechtstreekse verbinding tussen Enschede en Schiphol in de dienstregeling van NS voor 2025²⁵. Zoals ik heb toegezegd in het commissiedebat Spoor van 7 maart jl.²⁶ en in lijn met de motie-Vedder c.s.²⁷ heb ik NS verzocht nog een keer te onderzoeken of er toch

²⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 1190

²⁵ Kenmerk 2024Z02258

²⁶ TZ202403-056

²⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 1196

reizigersvriendelijke alternatieven zijn waarmee de rechtstreekse verbinding in 2025 in stand kan worden gehouden. NS heeft naar aanleiding hiervan meerdere scenario's (nogmaals) onderzocht, maar concludeert dat alle onderzochte alternatieve scenario's een grotere negatieve impact hebben voor reizigers ten opzichte van het tijdelijk opheffen van de rechtstreekse verbinding Enschede – Schiphol, of logistiek niet maakbaar zijn. NS laat weten dat ook het herrouteren van de IC Berlijn geen optie is, omdat deze niet op Enschede stopt en een herroutering van deze trein voor veel reizigers een verslechtering van de dienstregeling zou betekenen. Omdat NS deze trein vanaf 2025 in Open Toegang rijdt, maakt deze ook geen onderdeel uit van de adviesaanvraag van NS. Gelet op de samenhang met het opheffen van de tijdelijke snelheidsbeperkingen op de HSL, kan op dit moment nog geen hard moment worden genoemd voor het herstel van de directe verbinding. Wel heeft NS mij, en de regio, te kennen gegeven de rechtstreekse verbinding te willen en zullen herstellen nadat de snelheidsbeperkingen worden opgeheven. De dienstregelingswijziging die hiervoor nodig is, vraagt wel enige doorlooptijd en kan op gezette momenten in het jaar doorgevoerd worden. Over relevante ontwikkelingen ten aanzien van de snelheidsbeperkingen informeer ik uw Kamer bij de reguliere verantwoordingsrapportages.

Besluit HRN-concessie 2025–2033

Zoals ik uw Kamer onlangs heb gemeld,²⁸ heeft de Europese Commissie in maart jongstleden een aanvullende aanmaningsbrief over de HRN-concessie gestuurd. Het gaat hier om een aanvulling bij de lopende ingebrekestellingsprocedure die de Europese Commissie in juli 2023 tegen Nederland is gestart over de gunning van de nieuwe HRN-concessie. Ik kan uw Kamer melden dat Nederland deze maand op de aanvullende aanmaningsbrief schriftelijk heeft gereageerd richting de Europese Commissie.

Ten aanzien van de Nederlandse bestuursrechtelijke procedure kan ik melden dat de inhoudelijke bezwaren van een aantal partijen tegen de gunning van de HRN-concessie inmiddels zijn ontvangen. Op verzoek van de bezwaarmakende partijen zijn de bezwaarschriften doorgezonden naar de rechter en vindt rechtstreeks beroep daarvan plaats²⁹. Deze Nederlandse bestuursrechtelijke procedure over het concessiebesluit vindt plaats bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb).

Tot slot

2023 was een bewogen jaar voor ProRail en NS. Voor meerdere prestatie-indicatoren hebben ProRail en NS de bodemwaarde niet gehaald. Ik heb er begrip voor dat niet alle oorzaken achter de tegenvallende prestaties binnen de invloedssfeer van ProRail en NS liggen. Desalniettemin verwacht ik een beter spoorproduct. Ik verwacht dat ProRail en NS alles op alles zetten om de prestaties in 2024 weer te verbeteren. Hierbij wijs ik ProRail en NS ook op het feit dat voor 2024 de afgesproken streefwaarden gelden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

²⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 1183

²⁹ Dit met toepassing van artikel 7:1a van de Awb

- Tabel met de actuele bodem- en streefwaarden en de prestaties in Q1 van 2024

Prestatie-indicator	Geldt voor ProRail en/of NS	Bodemwaarde t/m 2024	Streefwaarde 2024	Realisatie Q1 2024
Reizigerspunctualiteit 5 minuten HRN	Beiden	88,9%	91,5%	88,8%
Reizigerspunctualiteit 15 minuten HRN	Beiden	96,7%	97,4%	96,9%
Reizigerspunctualiteit 5 minuten HSL	Beiden	82,1%	84,2%	60,8%
Zitplaatskans in de spits HRN	NS	94,3%	95,5%	93,7% ¹
Zitplaatskans in de spits HSL	NS	91,2%	94,9%	93,5% ¹
Aantal drukke treinen per week in de spits HRN	NS	110	100	111 ¹
Gebruiksvriendelijke reisinformatie	NS	65%	68,5%	81,3%
Kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders	NS	94,0%	95,6%	93,5%
Algemeen klantoordeel HRN	NS	7,3	7,5	Niet van toepassing
Algemeen klantoordeel HSL	NS	7,2	7,4	Niet van toepassing
Klantoordeel sociale veiligheid	NS	7,7	7,9	Niet van toepassing
Impactvolle storingen op de infrastructuur	ProRail	520	450	156
Betrouwbaarheid regionale series	ProRail	90,7%	93,7%	91,2%
Klantoordeel goederenvervoerders	ProRail	6	7	Niet van toepassing
Klantoordeel reizigersvervoerders	ProRail	6	7	Niet van toepassing

¹ Voorlopige cijfers. Toelichting: door een ontbrekende databron ontbreken ca. 1% van de reizigersritten. Bij de halfjaarverantwoording zal dit met terugwerkende kracht gecorrigeerd worden.