

Vergaderjaar 2012–2013

23 645

Openbaar vervoer

Nr. 522

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 januari 2013

Tijdens het Algemeen Overleg Openbaar vervoer op 27 juni 2012 heeft de minister van Infrastructuur en Milieu toegezegd de Tweede Kamer een schriftelijke reactie te doen toekomen op het rapport «Beter OV voor de stadsregio Amsterdam» (BB-ROVA). Bij deze ontvangt u deze reactie.

Op 16 mei 2012 presenteerde wethouder Wiebes van de gemeente Amsterdam een discussiedocument over het openbaar vervoer naar en in de stad Amsterdam. Op basis van een analyse van de behoeften van de reizigers wordt in het rapport BB-ROVA een aantal suggesties gedaan die moeten leiden tot een beter OV-aanbod aan met name de forensen die dagelijks van en naar Amsterdam reizen. Het BB-ROVA rapport is tot stand gekomen in opdracht van de gemeente Amsterdam en de stadsregio Amsterdam, met medewerking van Schiphol en met financiële ondersteuning vanuit het programma Beter Benutten van mijn ministerie.

Het rapport is breed gedeeld met bestuurders van de decentrale overheden in de Randstad. Via het Platform Bereikbaarheid Metropoolregio Amsterdam hebben de betreffende bestuurders de minister laten weten zich te kunnen vinden in de gedachtegang achter het rapport en moedigen zij de discussie waartoe wordt opgeroepen aan. Hierbij geven de bestuurders aan zich bewust te zijn van hun eigen verantwoordelijkheid waar het gaat om het lokale en regionale OV. Mijn ministerie heeft op 6 september 2012 een bijeenkomst georganiseerd waarin de analyse en de suggesties uit het BB-ROVA rapport met ProRail, NS, stadsregio Amsterdam, gemeente Amsterdam, provincie Noord-Holland en de port of Amsterdam zijn besproken.

De analyse

In het BB-ROVA rapport wordt geanalyseerd hoe het reizigersvervoer per trein van en naar Amsterdam plaatsvindt en welke eisen deze reizigers stellen aan het OV. Ruim 80.000 mensen reizen dagelijks in de spits met de

trein naar hun werk of onderwijsinstelling binnen de stadsregio Amsterdam. In de analyse wordt een onderscheid gemaakt tussen spitsreizigers, die volgens het rapport behoefte hebben aan een korte reistijd naar een station zo dicht mogelijk bij hun werklocatie en met een naadloze overstap op regionaal en lokaal OV, en dalreizigers die meer behoefte zouden hebben aan comfort en directe verbindingen over langere afstanden. Het rapport constateert dat juist in de spits de punctualiteit nog te wensen over laat, en dat veel treinen als eindbestemming het station Amsterdam Centraal hebben terwijl de laatste jaren de meeste werklocaties bij de stations rondom Amsterdam zijn gecreëerd zoals rond station Zuid (Zuidas), station Sloterdijk en station Bijlmer ArenA. In het rapport wordt aangegeven dat er de komende jaren meerdere maatregelen gereedkomen die een betere aansluiting van het OV op de behoefte van de reizigers opleveren, zoals de investeringen in het station Amsterdam Zuid (Zuidasdok) en het programma hoogfrequent spoorvervoer (PHS; de corridors Alkmaar–Amsterdam, Amsterdam–Utrecht–Eindhoven, en Schiphol–Utrecht–Arnhem/Nijmegen) met OV SAAL (de corridor Schiphol–Amsterdam–Almere–Lelystad).

De aanbevelingen

Uit de analyse uit het BB-ROVA wordt een vijftal aanbevelingen of keuzes afgeleid die tot verbetering van het OV aanbod aan de reizigers moeten leiden:

1. Maak onderscheid tussen de spits (ochtendspits van 7 tot 9 uur, avondspits van 16.30 tot 18.30 uur) en de daluren. Vanuit de aanname dat spitsreizigers voornamelijk behoefte te hebben aan een korte reistijd terwijl dalreizigers ook behoefte hebben aan bijvoorbeeld directe verbindingen over lange afstanden is de suggestie om hier bij het opstellen van de dienstregeling rekening mee te houden.
2. Ga bij het opstellen van de dienstregeling in de spits voor de trein uit van hoogfrequente verbindingen over een korte afstand (tot 80 kilometer buiten de stad). In de daluren kan de dienstregeling ingericht worden op rechtstreekse lange afstandsverbindingen.
3. Haal de goederentreinen uit de spits. Hierdoor kunnen hogere frequenties en een hogere betrouwbaarheid voor het reizigersvervoer worden gerealiseerd. Buiten de spits kunnen aan goederenvervoerders en verladers directe verbindingen en meer flexibiliteit geboden worden.
4. Vervoer de spitsreizigers naar de knooppunten waar het werk en de onderwijsinstellingen zich bevinden: dat zijn de stations Amsterdam Zuid (Zuidas), Amsterdam Centraal, Amsterdam Amstel, Bijlmer ArenA en Amsterdam Sloterdijk. Door een gelijkmatige spreiding van de treinen over deze knooppunten kan de infrastructuur evenwichtig belast worden. Ten opzichte van de huidige dienstregeling betekent dit een verschuiving van treinen van Amsterdam CS naar de andere knooppunten.
5. Richt het lokale OV-net anders in. Maak ook binnen het lokale OV onderscheid tussen spits en dal, en richt de dienstregeling in op de vijf genoemde stations zodat er een betere aansluiting tussen trein en lokaal OV (bus, tram en metro) ontstaat.

De bovenstaande aanbevelingen moeten leiden tot een aanbod dat beter aansluit bij de concrete vraag van met name de spitsreizigers in de regio Amsterdam. Door een kortere reistijd in de spits zijn forensen eerder op hun werk. Er zou meer capaciteit op de huidige infrastructuur moeten ontstaan door de betere spreiding over de Amsterdamse stations en minder verknoppte treinlijnen (waar treinen elkaar in de weg kunnen zitten). Door het tegengaan van de verknoping en de betere spreiding zou het spoorstelsel ook robuuster moeten worden. Ook moet de frequentie

in de spits omhoog kunnen, de huidige vier maal per uur dat treinen op de belangrijkste assen rijden is niet voldoende om aan de (verwachte) vraag te voldoen. Tot slot zou in de daluren ruimte komen om de meer op comfort ingestelde dalreiziger te bedienen met complexere lijnvoeringen.

Mijn reactie op het rapport

Na bestudering van het BB-ROVA rapport en de bespreking met de betrokken partijen op 6 september kan een reactie gegeven worden op de aanbevelingen.

Allereerst merk ik daarbij op dat de visie die in het rapport wordt neergelegd, overeenkomt met de visie en ambitie die recentelijk in de eerste uitwerking van de Lange Termijn Spooragenda is gepresenteerd¹. Het uitgangspunt om van de behoeften van de reizigers uit te gaan bij het opzetten en verbeteren van het OV en het belang dat wordt gehecht aan het denken vanuit de keten, het centraal stellen van de gehele deur-tot-deur reis bij het ontwikkelen en beoordelen van het OV sluit bovendien aan bij het beleid dat door het ministerie van Infrastructuur en Milieu wordt gevoerd. Zo liggen deze punten ten grondslag aan de investeringen die lenM doet in de verbetering van het huidige spoorstelsel en bij de besluitvorming over de aanleg van nieuwe infrastructuur. Ook de spoorsector heeft expliciet de behoeften van hun klanten (reizigers, vervoerders en verladers) centraal gesteld bij het ontwikkelen van verbeteracties voor het spoorstelsel.

Op die punten waar het hoofdrailnet raakt aan de regionale OV-systemen is er nadrukkelijk een gezamenlijke opgave met de decentrale overheden. In het traject «Toekomst van het OV», waarvan Rover de initiatiefnemer is, probeer ik samen met de decentrale overheden en vervoerders richting en invulling te geven aan die opgave. Een betere afstemming van het landelijke OV met het regionale en lokale OV (bus, tram en metro) is daarmee nadrukkelijk in beeld. Partijen moeten hierbij elk vanuit hun rol en verantwoordelijkheid, onder andere als concessieverlener voor het landelijke en regionale en lokale OV, komen tot een goede afstemming. Dat is in het belang van de reiziger en creëert win-win situaties.

Mijn reactie op de vijf aanbevelingen

Ten aanzien van de vijf in het BB-ROVA rapport opgenomen aanbevelingen geef ik u hieronder per aanbeveling mijn reactie. In het algemeen zijn de aanbevelingen onder te verdelen in een tweetal categorieën. In de eerste plaats zijn er aanbevelingen die al onderdeel zijn van het bestaande beleid van mijn ministerie en de komende jaren via bijvoorbeeld het programma hoogfrequent spoorvervoer (PHS) worden gerealiseerd. In de tweede plaats zijn er aanbevelingen die op de langere termijn kansrijk lijken, danwel waarvan bezien moet worden of deze in aangepaste vorm kansrijk zouden kunnen zijn. Deze zal ik meenemen bij de verdere uitwerking van de Lange Termijn Spooragenda die komend jaar gaat plaatsvinden.

Mijn reactie per aanbeveling:

1. Maak onderscheid tussen de spits en de daluren.

De huidige opzet van de dienstregeling kent al een onderscheid tussen spits- en daluren. De vraag naar OV is in de ochtend- en avondspits groter dan buiten de spits omdat een belangrijk deel van de gebruikers het OV

¹ Kamerstuk 29 984, nummer 313

gebruikt voor woon-werkverkeer. NS zet in de spits onder andere via zogenaamde spitstoevoegers en langere treinen extra materieel in om de grotere vraag aan te kunnen. In het kader van de voorkeursbeslissing PHS is destijds door NS bekeken wat de consequenties zijn van het meermalen per dag omschakelen naar een andere dienstregeling. NS concludeerde dat de kosten en baten afweging voor NS destijds negatief uitpakte. Bovendien probeert NS via de tariefstructuur – kortingskaarten e.d. – de vraag meer naar de daluren te verplaatsen om de druk op het systeem evenwichtiger over de dag te verspreiden.

De aanbeveling om de dienstregeling te differentiëren naar spits en dal heeft in BB-ROVA enerzijds als doel het spoorproduct beter aan te laten sluiten bij de wensen van de reizigers, en anderzijds om het spoorstelsel beter te benutten. Deze doelstellingen zijn ook opgenomen in de Spooragenda. Bij de uitwerking van de Spooragenda wil ik daarom, zoals in mijn brief van 9 oktober reeds gemeld, NS en ProRail specifiek vragen in te gaan op wenselijke en noodzakelijke wijzigingen in het bedieningsconcept om het spoorproduct ook naar de toekomst toe beter aan te laten sluiten bij de wensen van de diverse klantengroepen en de gewijzigde mobiliteitspatronen binnen de Randstad en daarbuiten. Tevens zal ik hen vragen naar de maatregelen die genomen kunnen worden om een betere benutting van het spoorstelsel te realiseren. Daarbij zal opnieuw een afweging gemaakt moeten worden tussen de kosten en de baten in termen van aantrekkelijkheid voor de klant, de kwaliteit van het spoorstelsel, de capaciteit en efficiency.

2. Ga uit van hoogfrequente verbindingen.

De aanbeveling om over te gaan tot een hoogfrequente treindienst op de drukste trajecten onderschrijf ik. De overgang naar hoogfrequent spoorvervoer is het doel van het programma hoogfrequent spoorvervoer (PHS) waartoe het kabinet in juni 2010 een voorkeursbeslissing heeft genomen. In totaal investeert het kabinet ruim 4,4 miljard euro om met maximale benutting van de bestaande infrastructuur een uitbreiding van het aantal treinen op de drukste trajecten in de brede Randstad mogelijk te maken. PHS gaat uit van hoogfrequente verbindingen gedurende de gehele werkdag, in tegenstelling tot de suggestie uit het BB-ROVA rapport dat vraagt om hoogfrequente verbindingen in de spits. Ten tijde van de voorbereiding van de Voorkeursbeslissing PHS in 2010 heeft NS aangegeven dat het rendabeler is om gedurende de gehele werkdag met een hoogfrequente dienstregeling te rijden dan om meermalen per dag te wisselen van dienstregeling. De ambitie om te komen tot hoogfrequent spoorvervoer is daarmee onderdeel van het bestaande beleid. Zoals ik hiervoor heb aangegeven vraag ik NS en ProRail in het kader van de Lange Termijn Spooragenda met voorstellen te komen voor eventuele wijzigingen in het bedieningsconcept. Daaruit moet alsdan blijken of dit leidt tot een herziening van de afweging tussen de hele werkdag dezelfde dienstregeling rijden en wisselen tussen verschillende dienstregelingen.

3. Haal de goederenpaden op het spoor uit de spits.

De constatering uit het BB-ROVA rapport dat de combinatie van reizigers- en goederentreinen op hetzelfde spoor niet optimaal is en leidt tot een verlies aan capaciteit op het spoor deel ik. Het is een feit dat reizigers- en goederentreinen verschillende karakteristieken hebben, zoals verschillende rem- en rijeigenschappen waardoor er andere eisen aan de infrastructuur worden gesteld, die het lastig maken de treinen te combineren op hetzelfde spoor, het zogenaamde gemengde net. Het belang van het met name internationale goederenvervoer voor de Nederlandse economie is dusdanig groot dat voldoende ruimte op het spoor moet worden vrijgemaakt om het te accommoderen. Mijn beleid is erop gericht

om de verwachte groei bij zowel het reizigersvervoer als bij het goederenvervoer te accommoderen. Door de aanleg van de Betuweroute is het mogelijk om een groot deel van het spoorgoederenvervoer via een aparte goederenlijn af te wikkelen. Via de herrotering van het spoorgoederenvervoer die in PHS is opgenomen zal een nog groter deel via de Betuweroute kunnen rijden. Er zal echter altijd een deel van het goederenvervoer via het gemengde net moeten worden afgewikkeld omdat dit of een binnenlandse bestemming kent of binnen komt via de haven van Amsterdam. De aanbeveling om goederenvervoer buiten de spits af te wikkelen, in ruil voor flexibiliteit voor goederenvervoerders en verladers buiten de spits, is een interessante optie. Ik zal deze optie, en andere mogelijkheden om flexibeler om te kunnen gaan met de toewijzing van treinpaden en de systematiek rond de gebruiksvergoeding, meenemen in de vraagspecificatie richting NS en ProRail in het kader van de Spooragenda.

4. Vervoer de spitsreizigers naar de knooppunten Amsterdam Zuid (Zuidas), Amsterdam Centraal, Amsterdam Amstel, Bijlmer Arena en Amsterdam Sloterdijk.

Het groeiende belang van de stations rondom Amsterdam Centraal wordt door de gemeente Amsterdam, de regio en de spoorsector onderkend. Er zijn al grote investeringen gedaan om deze stations geschikt te maken voor hun nieuwe rol. Zo is geïnvesteerd in station Sloterdijk en Bijlmer Arena hetgeen tot een forse capaciteitsuitbreiding heeft geleid. Deze zomer is door de minister van Infrastructuur en Milieu een voorkeursbeslissing genomen, na de ondertekening van een bestuursovereenkomst met de gemeente Amsterdam, de stadsregio Amsterdam en de provincie Noord-Holland, voor de ingrijpende verbouwing en uitbreiding van station Amsterdam Zuid. In het kader van het project Zuidasdok wordt het station verbouwd tot een OV-terminal die een naadloze overstap mogelijk maakt tussen de trein, de Amstelveenlijn, en de metro inclusief de binnen enkele jaren op te leveren Noord-Zuidlijn.

Naast het geschikt maken van de genoemde stations voor een groeiende groep reizigers is ook de bediening van de stations een aandachtspunt. De huidige treinen naar Amsterdam centraal stoppen allemaal op één of meerdere van de genoemde stations. Na oplevering van het Zuidasdok zal een deel van de hogesnelheidstreinen ook verplaatst worden naar dit station waardoor Amsterdam Centraal wordt ontlast. Na oplevering van PHS zal via de hoogfrequente treindienst het aantal treinen dat de genoemde stations aandoet fors toenemen tot 6 sprinters en 6 intercity's per uur. Met deze ontwikkelingen wordt aan de aanbeveling uit het BB-ROVA rapport in belangrijke mate tegemoet gekomen. Of hiernaast nog aanvullende maatregelen wenselijk zijn kan door de spoorsector bij het beantwoorden van de gestelde vragen in het kader van de uitwerking van de Lange Termijn Spooragenda worden meegenomen.

5. Richt het lokale OV net anders in. Richt de dienstregeling in op de vijf genoemde stations zodat er een betere aansluiting tussen trein en lokaal OV (bus, tram en metro) ontstaat.

Het belang van een goede aansluiting tussen de landelijke treindienst en het regionale en lokale OV onderschrijf ik zoals ik aan het begin van deze brief al aangaf. Via het traject «Toekomst van het OV» en de lokale uitwerking van de plannen voor het regionale en lokale OV moet een verbetering in de OV-keten binnen bereik komen. Met behoud van de verschillende verantwoordelijkheden van de betrokken partijen moet een gezamenlijk beeld en doelstelling geformuleerd worden om te komen tot een optimaal aanbod aan de reizigers. In het kader van de Lange Termijn

Spooragenda heb ik NS en ProRail daarom specifiek gevraagd aan te geven hoe de aansluiting tussen het hoofdrailnet en de OV-systemen in de grote steden in de Randstad optimaal kan worden verknoopt. Zoals gezegd zal ik waar nodig dit gesprek tussen de overheden en de vervoerders ondersteunen.

Vervolgproces

Zoals uit bovenstaande blijkt zal ik de aanbevelingen uit het BB-ROVA rapport betrekken bij de uitwerking van de Lange Termijn Spooragenda. In de vraagspecificatie aan NS en ProRail voor de nadere uitwerking van de Spooragenda, geef ik een aantal van de aanbevelingen uit het BB-ROVA rapport mee. Daarbij zal ik hen overigens ook vragen deze te bezien op de consequenties op landelijk niveau. Vanwege het feit dat nadere duiding van de aanbevelingen plaatsvindt in het traject van de Lange Termijn Spooragenda zal ik wethouder Wiebes als initiatiefnemer van het BB-ROVA rapport hierbij betrekken. Over het proces van de Lange Termijn Spooragenda heeft de minister u bij brief van 9 oktober 2012 (Kamerstuk 29 984, nr. 313) geïnformeerd. Daarbij is aangegeven dat de specifieke vraagstelling aan de spoorsector in het kader van de Spooragenda eind 2012 zal worden vastgesteld, en de uitwerking gedurende 2013 zal plaatsvinden. Via het traject van de Lange Termijn Spooragenda zal uw Kamer nader worden geïnformeerd over de voortgang en de resultaten.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld