

Vergaderjaar 2024–2025

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 1216

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2024

Bij deze brief vindt u het vervoerplan 2025 van NS en het addendum op het beheerplan 2024–2025 van ProRail. In deze documenten beschrijven NS en ProRail hoe ze uitvoering geven aan de beleidsprioriteiten voor 2025 en de afspraken die zijn vastgelegd in de vervoer- en beheerconcessie. NS schetst in het vervoerplan daarbij haar ambities voor het komende jaar. Met het addendum op het beheerplan gaat ProRail in op een aantal wijzigingen en aanvullingen ten opzichte van het beheerplan 2024–2025. Het vervoerplan 2025 van NS en het addendum op het beheerplan 2024–2025 van ProRail behoeven instemming van IenW. Inmiddels is deze instemming verleend.

Op 21 december 2023 is de Concessie voor het Hoofdrailnet 2025–2033 (HRN-concessie) gegund aan NS.¹ Deze concessie stelt eisen aan de dienstverlening op het HRN zodat er, ondanks de uitdagingen op het spoor, meerwaarde aan de reiziger geboden blijft worden. En dat is van groot belang voor circa 1 miljoen reizigers per dag. Via deze brief wil IenW ook uitdrukkelijk stilstaan bij deze bijzondere mijlpaal.

Met deze Kamerbrief wordt verder een toelichting gegeven op de monitoring van de nieuwe prestatie-indicatoren (PI's) met betrekking tot de reizigerspunctualiteit. Ook wordt het auditrapport *Beoordeling van aanpassingen aan prestatie-indicatoren en bodem- en streefwaarden uit de HRN-concessie 2025–2033*² van Andersson Elffers Felix (AEF) toegevoegd. Met de audit wordt een oordeel gegeven over de mate waarin de voorstellen van NS over omzetting van de bodem- en streefwaarden van enkele PI's ambitie-neutraal zijn. Tot slot wordt aangegeven hoe NS volgens de concessie treinen kan rijden tijdens evenementen.

¹ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2023–2024, Kamerstuk 29 984, nr. 1176.

² AEF rapport: *Beoordeling van aanpassing aan prestatie-indicatoren en bodem- en streefwaarden uit de HRN-concessie 2025–2033*

Start hoofdrailnet concessie 2025–2033

Het treinvervoer op het hoofdrailnet heeft een cruciale rol voor de bereikbaarheid van Nederland. Voor zowel lenW als NS is dit een grote stap voor de toekomst van het openbaar vervoer per trein in Nederland. De HRN-concessie is het grootste OV-contract van Nederland en met de HRN-concessie 2025–2033 tussen lenW en NS wordt hier een goed gevolg aan gegeven. Met deze concessie wordt geborgd dat reizigers gebruik kunnen maken van een kwalitatief goede dienstverlening op het spoor. Dit is niet eenvoudig omdat het openbaar vervoer momenteel vele uitdagingen kent: een verminderde reizigersvraag, sterk gestegen inflatiekosten, beperkte budgettaire ruimte bij de overheid en veel grootschalige infrastructurele werkzaamheden.

De HRN-concessie 2025–2033 heeft vier beleidsdoelen:

1. Het bieden van een zo goed mogelijk vervoerproduct aan de reiziger;
2. Het faciliteren dat reizigers zo optimaal en drempelloos mogelijk van deur-tot-deur kunnen reizen;
3. Het maatschappelijk optimaal benutten van de publieke investeringen in het spoorstelsel als geheel; en
4. Het komen tot een verbeterde sturings- en verantwoordingsrelatie tussen de concessieverlener en concessiehouder³.

Met het gunnen van deze HRN-concessie aan NS heeft lenW het vertrouwen uitgesproken dat NS tot eind 2033 op een goede manier invulling geeft aan bovenstaande doelen. In deze concessie zijn een aantal eisen ten opzichte van de huidige concessie aangescherpt of toegevoegd om de bereikbaarheid en kwaliteit van treinreizen in Nederland te behouden en waar mogelijk te verhogen.

Verbeteringen voor de reiziger

In de dienstregeling 2025 gaat NS wekelijks 1.600 treinen meer rijden dan in 2024. Dit betekent dat NS o.a. meer tienminuten- en kwartierdiensten gaat aanbieden. Ook start NS met nieuw materieel, zoals de ICNG naar België. Zo gaat NS de hele dag meer treinen rijden. De concessie bevat verder duidelijke eisen ten aanzien van de minimale bediening van NS-stations. NS zal ook nadrukkelijk aandacht hebben voor de kwaliteit van haar diensten voor de brede groep reizigers, zoals forensen, mensen met een beperking, senioren, studenten, toeristen en laaggeletterden. Denk hierbij aan toegankelijkheid van de treinen en de inrichting van stations.

Ruimere informatievoorziening & meer sturingsmogelijkheden

lenW krijgt meer informatie en mogelijkheden om te kunnen sturen op de uitvoering van de concessie. De prestatie-indicatoren (PI's) zijn aangescherpt ten opzichte van de huidige HRN-concessie en een aantal nieuwe PI's zijn geïntroduceerd. Hierdoor worden de belangen van de treinreiziger beter behartigd. Ook levert NS het concessie-informatiesysteem (CIS) op. Met deze database kunnen lenW, regionale overheden, ProRail en het publiek meer inzicht krijgen in zaken als reizigersaantallen en treinpresenties. Het CIS wordt door NS beheerd en maandelijks voorzien van nieuwe data. Het doel van het CIS is om meer transparantie te creëren over de activiteiten die NS verricht voor het bieden van optimaal reisproduct op grond van de concessie.

³ Tweede Kamer, Vergaderjaar 2023–2024, Kamerstuk 29 984, nr. 1176.

Vervoerplan NS 2025

Het Vervoerplan 2025 van NS geeft weer hoe NS invulling geeft aan de HRN-concessie 2025–2033 gedurende het eerste jaar van deze nieuwe concessie. Zoals elk jaar heeft NS een aantal beleidsprioriteiten van IenW ontvangen. Deze zijn gebaseerd op de actuele prestaties van NS en geven richting aan de invulling van verplichtingen uit de concessie. Hierbij staat het verbeteren van het reizigersaanbod centraal.

De beleidsprioriteiten die door NS voor 2025⁴ dienen te worden ingevuld, zijn:

1. Continuïteit en betrouwbaarheid;
2. Sociale veiligheid; en
3. Connectiviteit.

Continuïteit en betrouwbaarheid

Een betrouwbaar reisproduct is de basisvoorwaarde voor goed en aantrekkelijk openbaar vervoer. De dienstverlening op het spoor was vanaf het laatste kwartaal van 2023 niet op het niveau dat de reiziger mag verwachten: de reiziger ondervond hinder van de vele werkzaamheden, van het tekort aan inzetbaar materieel en van de infrastructurele problemen op de HSL. Met de eerste beleidsprioriteit continuïteit en betrouwbaarheid heeft IenW van NS gevraagd zich in te spannen voor een betere dienstverlening.

Het is positief om in het vervoerplan te lezen dat NS in 2025 start met voldoende inzetbaar materieel om de geplande dienstregeling uit te kunnen voeren. Daartoe is met name ingezet op (data-gedreven) verbeteringen in het onderhoud van treinen. Camera-inspecties en het automatisch plannen van werkzaamheden zorgen ervoor dat defecte treinen sneller weer in dienst kunnen worden genomen. Daarnaast voert NS preventieve technische maatregelen door om defecten aan het materieel te voorkomen. Om de vertraagde instroom van de Intercity Nieuwe Generatie op te vangen, heeft NS de leasecontracten voor Traxx-locomotieven verlengd.

Vanwege een tekort aan Veiligheid en Servicemedewerkers en onderhoudspersoneel heeft NS de integrale aanpak personeelstekort uit 2022 met deze doelgroepen uitgebreid. Voor onderhoudspersoneel heeft NS een Masterplan Monteurs opgesteld. Dit plan richt zich zowel op het werven als het behouden van technisch personeel. Op korte termijn wordt de productiviteit van medewerkers en de instroom van personeel gestimuleerd. Op de lange termijn wordt gewerkt aan het bieden van een concurrerende arbeidspropositie en het ontwikkelen van een landelijke wervingsstrategie. Het is goed om te zien hoe NS hier gericht en gefaseerd inzet op het behoud en werven van technisch personeel.

Om ervoor te zorgen dat reizigers ook bij werkzaamheden en storingen op hun plek van bestemming komen, is NS in 2024 met een pilot gestart om op strategische locaties als Bodegraven, Deventer, Weert en Harderwijk vervangend vervoer op stand-by te zetten. Dit initiatief werkt proactief tegen het stranden van reizigers op stations in de avond- en nachturen.

⁴ De beleidsprioriteiten 2025 zijn meegegeven in de beleidsprioriteitenbrief, welke NS als bijlage heeft toegevoegd aan het vervoerplan.

Sociale veiligheid

De afgelopen jaren is er een verharding in de samenleving zichtbaar, met een toename van overlast en geweld in treinen en op stations. IenW heeft NS dan ook gevraagd om zich in 2025 extra in te spannen en maatregelen te nemen om de sociale veiligheid te verbeteren. De gemiddelde sociale veiligheidservaring van de NS-reiziger is al jaren positief en stabiel met een rapportcijfer van rond de 7.8. Het is belangrijk dat NS zich inzet om dit te behouden en waar mogelijk te verbeteren. De sociale veiligheidservaring van personeel vraagt nadrukkelijk om extra inspanningen, waarbij NS door IenW wordt gevraagd de krachten te bundelen door samen te werken met partners binnen de OV-sector, de overheid en veiligheidsorganisaties.

In het vervoerplan geeft NS aan de sociale veiligheidsbeleving van haar personeel en reizigers te willen verbeteren door middel van toezicht, controle en handhaving, met behulp van elektronische maatregelen zoals gespecialiseerd veiligheidspersoneel, camera's en bodycams. Daarnaast worden de succesvolle gezamenlijke acties met de politie, gemeente handhaving en andere vervoerders op en rond stations en in treinen voortgezet. In 2025 richt NS zich op het afsluiten van een vervolg op het Landelijk Convenant Sociale Veiligheid voor de periode 2025–2030. Het convenant wordt momenteel geëvalueerd samen met andere vervoerders, ProRail, politie, decentrale overheden en de Ministeries van JenV en IenW. Gezamenlijk wordt gekeken naar een mogelijk vervolg en de wijze waarop de effectiviteit van deze belangrijke samenwerking vergroot kan worden. Binnen dit convenant wordt door NS ook ingezet op een actuele, landelijke en eenduidige methode voor de registratie en analyse van type A-incidenten, zoals geweldsincidenten. Dit moet inzicht geven in trends en bijdragen aan een effectievere landelijke aanpak.

Voor incidenten die verband houden met agressie tegen personeel, werkt NS aan de verdere professionalisering van de Meldkamer NS. Tevens wordt onderzocht of slimme software kan worden ingezet die agressie herkent en dit onder de aandacht brengt van de camera-observanten. Door het gebruik van de meest actuele data worden risicotrajecten geïdentificeerd, waarna NS gericht haar medewerkers inzet voor toezicht, controle en handhaving. Het doel is de overlast voor reizigers zoveel mogelijk te beperken.

Connectiviteit

In het vervoerplan 2025 werkt NS aan een drempelloze deur- tot deurreis door onder andere nieuwe samenwerkingsafspraken met partners te maken. IenW heeft NS gevraagd met deze partners op specifieke thema's samen te werken. Met de Samenwerkingsstrategie werkt NS dan ook aan de thema's *spreiden van reizigers binnen de optimale reis voor de klant in de keten* en *reisinformatie en tickets* met alle partijen. IenW waardeert de actieve aanpak van NS.

Addendum op het beheerplan ProRail 2024–2025

Het addendum op het beheerplan 2024–2025 is een aanvulling op het beheerplan 2024–2025, dat vorig jaar met de Kamer is gedeeld.⁵ In het addendum op het beheerplan gaat ProRail dan ook in op de belangrijkste wijzigingen en aanvullingen ten opzichte van het beheerplan 2024–2025.

⁵ Kamerstukken 29 984, nr. 1177.

De beleidsprioriteiten die zijn meegegeven aan ProRail voor het beheerplan 2024–2025⁶, gelden ook voor het addendum op het beheerplan 2025. Deze prioriteiten zijn:

1. Intensivering van de instandhoudingsopgave;
2. In kaart brengen urgente spooropgaven t/m 2030 en keuzemogelijkheden daarbij;
3. Verdere ontwikkeling (van de taakuitvoering) van de organisatie.

In het addendum op het beheerplan 2024–2025 geeft ProRail aan wat er binnen deze beleidsprioriteiten is veranderd en hoe er invulling wordt gegeven aan de accenten die in de jaarbrief 2024 staan.

Met betrekking tot de eerste beleidsprioriteit (intensivering van de instandhoudingsopgave) is de implementatie door ProRail van de afgesproken maatregelen in het kader van het basiskwaliteitsniveau (BKN) spoor van groot belang. Het BKN-spoor heeft betrekking op de periode 2026 en verder, maar ProRail werkt in 2025 al verder aan het uitwerken van maatregelen zodat ze tijdig geïmplementeerd kunnen worden. Binnen de eerste beleidsprioriteit vroeg lenW ook speciale aandacht voor de havenspoorlijn. Er is de afgelopen jaren onder het verbeterprogramma Zee-Zevenaar veel bereikt, maar er moet ook nog veel werk verzet worden. Eerder heeft lenW dit programma voorlopig verlengd, met het doel om in het voorjaar van 2024 een definitief besluit te nemen aan de hand van de evaluatie van het huidige programma en het nieuwe programmaplan.⁷ Het was nog niet mogelijk om in het voorjaar een besluit te nemen, onder andere omdat lenW een externe review op het programmaplan laat uitvoeren om er zeker van te zijn dat de gestelde doelen aan het einde van de verlenging behaald kunnen zijn. Daarna zal een definitief besluit over de verlenging genomen worden. Door de tijdelijke verlenging heeft ProRail haar werk binnen dit programma onverminderd voort kunnen zetten. De invulling van beleidsprioriteit twee (in kaart brengen urgente spooropgaven t/m 2030 en keuzemogelijkheden daarbij) is onveranderd gebleven.

Met betrekking tot beleidsprioriteit drie (verdere ontwikkeling (van de taakuitvoering) van de organisatie) benoemt ProRail dat ze in 2025 onder andere aan de slag gaat met het verder uitvoeren van verbetermaatregelen om de werking van het veiligheidsmanagementsysteem verder te verbeteren, een aantal acties om de veiligheidscultuur te versterken en de volgende stappen richting een integraal en uniform kwaliteitsmanagementsysteem. Het is goed dat ProRail zich binnen deze beleidsprioriteit inzet om verschillende aspecten van veiligheid te verbeteren. Binnen dit thema is in het addendum ook te lezen dat ProRail de overwegelijkheid in onder andere haven- en industriegebieden gaat verbeteren.

In het kader van de toegankelijkheid van stations heeft ProRail de ambitie om in 2025 inzicht te kunnen geven in de prestaties van liften op het prestatiedashboard.⁸ Hierover zal ProRail in ieder geval voor het eerst rapporteren in de halfjaarverantwoording van 2025, waarna ook de Kamer geïnformeerd zal worden. Daarmee zal invulling worden gegeven aan de aangenomen motie van Kamerlid Grinwis.⁹

⁶ Deze beleidsprioriteiten zijn oorspronkelijk meegegeven in de jaarbrief 2023. In de jaarbrief 2024 is bevestigd dat deze prioriteiten ook gelden voor 2025.

⁷ Kamerstukken 29 984, nr. 1177.

⁸ Zie: prestaties.prorail.nl

⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 1195.

Verlenging bodem- en streefwaarden prestatie-indicatoren ProRail

Er is een aantal prestatie-indicatoren (PI's) die specifiek voor ProRail gelden. Dit zijn de betrouwbaarheid regionale series, impactvolle storingen op de infra, het klantoordeel reizigersvervoerders en het klantoordeel goederenvervoerders. Na vaststelling van het BKN-spoor was er onvoldoende tijd om de PI's van ProRail te herijken om deze nog per 1 januari 2025 in te laten gaan. IenW heeft daarom met ProRail afgesproken dat deze set met de bijbehorende bodem- en streefwaarden wordt verlengd tot eind 2025.

Beleidsneutrale verlenging Beheerconcessie ProRail

Eerder is de Kamer geïnformeerd over de beleidsneutrale verlenging van de Beheerconcessie 2015–2025 van ProRail.¹⁰ Sindsdien is het voorgenomen besluit aan ProRail voorgelegd en gepubliceerd in de Staatscourant.¹¹ Daarmee is de verlenging van de Beheerconcessie tot 1 januari 2029 een feit en is de continuïteit van het beheer van de HSWI door ProRail geborgd.

Nieuwe prestatie-indicatoren in 2025

In 2025 gelden er nieuwe gezamenlijke prestatie-indicatoren (PI's) met nieuwe bodem- en streefwaarden voor ProRail en NS. De PI's reizigerspunctualiteit 5 en 15 minuten worden vervangen door de reizigerspunctualiteit 3 en 10 minuten. Dit is een afspraak die is gemaakt met ProRail en NS bij het vaststellen van de nieuwe HRN-concessie. Deze PI's worden in 2025 voor het eerst gehanteerd. Met de overgang naar 3 en 10 minuten zorgen kleinere vertragingen sneller voor dispunctualiteit. Het is nog niet helemaal zeker hoe deze nieuwe systematiek gaat uitpakken.

De reizigerspunctualiteit 5 en 15 minuten blijven informatie-indicatoren zodat we de nieuwe en huidige systematiek kunnen vergelijken. Aan de hand daarvan zal worden bekeken hoe de scores zich tot elkaar verhouden. Komend jaar blijft IenW hierover in gesprek met NS en ProRail.

Audit ambitieneutrale omzettingen bodem- en streefwaarden

Vanwege optimalisaties in het rekenmodel FLUX en de toevoeging van nieuwe brongegevens heeft NS – conform het bepaalde in de concessie – een voorstel gedaan voor de ambitieneutrale omzetting van de bodem- en streefwaarden van de prestatie-indicatoren (PI's). Het betreft de PI's rondom de *zitplaatskans* en *Vermeden CO₂-uitstoot*. Na herstel van onvolkomenheden heeft NS ook een methode voorgesteld voor de ambitieneutrale omzetting van de PI *Kwaliteit reisinformatie inclusief verstoringen*. Dit naar aanleiding van het beschikbaar komen van de meetsystemen, en het herstellen van onvolkomenheden in de eerder gemaakte berekening. FLUX is het systeem dat bijhoudt hoeveel reizigers op welk moment welk traject hebben afgelegd. Het systeem is recent ontwikkeld en wordt door NS zelf beheerd.

Op het omzetten van de nieuwe bodem- en streefwaarden van de PI's, heeft Andersson EIFFERS Felix (AEF) een audit uitgevoerd. In het rapport *Beoordeling van aanpassingen aan prestatie-indicatoren en bodem- en streefwaarden uit de HRN-concessie 2025–2033* wordt positief geoordeeld over de ambitieneutrale omzetting van de bodem- en streefwaarden van

¹⁰ Kamerstukken 29 984, nr. 1205.

¹¹ Stcrt. 2024, nr. 37630

de *Zitplaatskans* en *Vermeden CO₂-uitstoot*. AEF concludeert verder dat de methodiek die NS voorstelt voor de omzetting van de bodem- en streefwaarde van de prestatie-indicator *Kwaliteit reisformatie inclusief verstoringen* niet de optimale is, en niet in alle gevallen leidt tot een ambitieneutrale omzetting. Er wordt een methode voorgesteld die wel zorgt voor een ambitieneutrale omzetting. NS heeft deze methode overgenomen, en op basis daarvan zijn de bodem- en streefwaarde voor deze PI aangepast.

Evenementenstations

Eén van de doelstellingen van de HRN-Concessie 2025–2033 is dat NS zich inzet om voldoende treinen te laten rijden om de reizigersstromen te faciliteren. Door middel van artikel 8, vierde lid onderdeel c van de concessie biedt lenW aan NS de mogelijkheid om extra treinen te rijden in geval van evenementen. Daarbij hoort dat NS ook gerechtigd is te stoppen op stations die geen onderdeel uitmaken van de normale dienstregeling, maar wel gebruikt worden bij evenementen. Deze stations zijn: Eindhoven Stadion, Rotterdam Stadion, Amsterdam Arena en Heerenveen IJstadion. In de HRN-concessie 2025–2033 is dit onvoldoende helder opgeschreven. Bij een eventuele toekomstige wijziging van de concessie wordt dit verduidelijkt. Ook wordt de verwachting geëxpliciteerd dat NS in beginsel bij grootschalige evenementen ook rijdt, mits dit nodig is om de vervoervraag te bedienen, dit financieel verantwoord is en het de uitvoering van de overige concessiebepalingen niet in de weg staat.

Tot slot

In het vervoerplan 2025 en het addendum op het beheerplan 2024–2025 hebben ProRail en NS beschreven wat hun ambities zijn voor 2025. lenW heeft er vertrouwen in dat ProRail en NS er alles aan doen om de beschreven ambities en doelen te realiseren. Zoals gebruikelijk informeert lenW de Kamer via de (half)jaarrapportages over de voortgang van de uitvoering van het desbetreffende vervoer- en (addendum op het) beheerplan. Het eerstvolgende rapportagemoment is het voorjaar van 2025, dan zal de Kamer de jaarrapportages van 2024 ontvangen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
C.A. Jansen