

Quo Vadis?

**Toetsing en beoordeling van
het nieuwe spoorplan van FMN**

10 juli 2012

Vooraf

Bij brief van 17 april 2012 verzocht de Minister van Infrastructuur en Milieu mij een onafhankelijke beoordeling te geven van *Het nieuwe spoorplan* van FMN. Ik heb deze opdracht volgaarne aanvaard en bijgevoegd treft U de rapportage aan. Bij deze werkzaamheden werd ik bijgestaan de bureaus Ernst & Young en First Dutch. Zij namen respectievelijk de niet-financiële en de financiële analyse voor hun rekening. Ik ben de medewerkers van beide bureaus in gelijke mate dankbaar voor de uitstekende samenwerking en het onderlinge vertrouwen. Vooral het laatste was van essentieel belang, mede gelet op de grote belangen die voor alle partijen op het spel staan en de grote druk op dit dossier.

Ik zeg de direct betrokken partijen, FMN, NS en ProRail veel dank voor hun formidabele ondersteuning bij het analyseren van het FMN-Plan met het oog op het belang van de Reiziger. Tevens waren zij bereid de resultaten met elkaar te bespreken. Dankzij hun inzet en menskracht bleek het mogelijk om deze complexe opdracht naar behoren uit te voeren. Ook IenM heeft als concessieverlener voor het hoofdrailnet en systeemverantwoordelijke een constructieve bijdrage geleverd. De decentrale overheden bleken voluit mee te werken aan dit onderzoek. De regelmatige contacten met de bestuurders leidden tot een aanscherping van hun visie op het openbaar vervoer en vooral het spoor. Dat alles in het belang van de Reiziger. Ook de consumentenorganisaties (Rover, Locov en Rocov) droegen in de nationale en decentrale overleggen hun steentje bij.

De rapportages en het advies zijn geschreven vanuit één belang: de Reiziger. Kernvraag was en is of, en zo ja hoe, de Reiziger met dit voorstel van FMN erop vooruit gaat. Daarmee is de rode draad van mijn betoog aangegeven.

Tenslotte dank ik de minister van I&M voor het in mij gestelde vertrouwen. Hoewel ik niet onbekend ben met de mobiliteitswereld, heeft dit onderzoek wederom fraaie aspecten laten zien van ons Ov-systeem.

Dr. Eric Janse de Jonge

Onafhankelijk voorzitter beoordeling het nieuwe spoorplan FMN

Den Haag, 10 juli 2012

Inhoudsopgave

Vooraf

1. Opdracht en vraagstelling
2. Aanleiding en context
3. Nadere omlijning opdracht
4. Begrippen en definities
5. Er is niets nieuws onder de zon
6. Positie decentrale overheden
7. Inperking reikwijdte (scope) van het onderzoek
8. Beperkingen van het onderzoek: m.n. de vertrouwelijkheid van de gegevens en de gevolgen hiervan
9. Bredere context van de beoordeling
10. Beoordeling van het FMN voorstel
11. Advies

Bijlage: overzicht van de bijeenkomsten

1. Opdracht en vraagstelling

Bij brief van 17 april 2012¹ van de Minister van Infrastructuur en Milieu is mij verzocht een nadere analyse, inclusief een onafhankelijk toets, uit te voeren van *Het Nieuwe Spoorplan* van FMN. Ik citeer uit de tekst van de brief van de Minister aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal:

“*Decentralisatie*

Ik heb in het algemeen overleg van 15 februari jl. toegezegd een nadere analyse te doen, inclusief een onafhankelijke toets, van *Het nieuwe spoorplan* van FMN. Hierbij informeer ik u op hoofdlijnen over het proces en inhoud van deze nadere analyse.

Doel van de analyse is per regio nader inzicht te verkrijgen in:

- de waarde voor de Reizigers van de regionale netwerken versus de waarde van een geïntegreerd hoofdrailnet;
- de te verwachten effecten door het creëren van samenloop (voor onder meer de Reizigers, de infrastructuur en PHS) en de maakbaarheid en wenselijkheid hiervan;
- de te verwachten financiële effecten; en
- de positie van decentrale overheden.

Een onafhankelijke voorzitter zal samen met externe bureaus de analyse uitvoeren en het proces begeleiden. Ik ben verheugd u te kunnen melden dat de heer E.J. Janse de Jonge bereid is gevonden als onafhankelijk voorzitter op te treden.

Voor elk van de vijf Regionetten² die FMN voorstelt, wordt nader overleg gevoerd. Hierbij worden de vervoerders (NS en FMN), de concessieverleners (decentrale overheden en I&M) en ProRail betrokken. Ook de consumentenorganisaties worden uitgenodigd aanwezig te zijn. Deze overleggen bieden de mogelijkheid dieper in te gaan op de algemene en de regio specifieke aspecten van de netwerken. Ik beschouw de leiding van de onafhankelijke voorzitter en de externe bureaus als de borging van de onafhankelijkheid, zoals met uw Kamer besproken.

Ik vind het van belang het proces van de nadere analyse de ruimte te geven, ook om de partijen het goede gesprek met elkaar te kunnen laten voeren over feiten, cijfers en haalbaarheid.

Op basis van de uitkomsten van deze analyse zie ik nader welke stoptreindiensten in aanmerking komen voor decentralisatie. Mijn streven is om in juni uw Kamer te informeren over de uitkomsten van de nadere analyse.” Einde citaat.

¹ Kamerstukken II, 2011-2012, 22 026, nr. 360, 17 april 2012.

² Wij hanteren twee verschillende definities van regionet: in het kader van FMN-Plan te decentraliseren lijnen *binnen* een specifieke regio en de *lijnen die vallen onder een regionaal bestuur* dus inclusief de reeds gedecentraliseerde lijnen.

2. Aanleiding en context

Op 16 februari 2011 heeft de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) *Het Nieuwe Spoorplan* gepubliceerd. Leden van FMN zijn Arriva, Connexxion, Syntus en Veolia Transport. In Het Nieuwe Spoorplan (hierna het FMN-Plan) geeft FMN haar visie op een betere ordening van het openbaar vervoer in Nederland. Dit in het licht van de door de Minister van Infrastructuur en Milieu te nemen beslissing over eventuele onderhandse gunning van de HRN-concessie aan NS per 1-1-2015. Over dit plan heeft FMN vervolgens een vrijblijvend gesprek gevoerd met de Minister van Infrastructuur en Milieu en dat was voor FMN aanleiding in juni 2011 een aangepaste versie van het FMN-Plan te publiceren. Dit Plan is de basis van onze onderzoeken.³

In haar brief aan de Tweede Kamer van 22 juni 2011 geeft de minister van I&M haar visie op het FMN-Plan. Daarin geeft zij aan kansen te zien in het plan, maar daarbij ook kanttekeningen te plaatsen. Met betrekking tot de keuzes ten aanzien van reikwijdte en gunningswijze van het hoofdrailnet stelt de minister in de brief dat zij haar eigen afwegingen maakt. De keuze van de minister zal zij primair baseren op de inzichten uit het onderzoek naar reikwijdte en samenloop waarin onder andere ook onderzocht is wat de effecten van het afsplitsen van stoptreinen zijn buiten de brede Randstad. De minister doelt hier op het onderzoek van Ecorys en Arcadis uit 2011 naar de reikwijdte van het hoofdrailnet.⁴

In haar brief van 18 november 2011 geeft de minister aan dat zij voornemens is het overleg met de provincie Limburg te starten om de stoptreinlijnen Roermond–Maastricht Randwyck en Sittard–Heerlen te decentraliseren. Op andere lijnen kondigt ze nog nader onderzoek aan alvorens een besluit over decentralisatie van de stoptrein-diensten te nemen. Het betreft in de brief van de minister de lijnen: Eindhoven–Weert, Zwolle–Groningen en Apeldoorn–Enschede. Voor deze lijnen zal worden gekeken naar:

- Maakbaar binnen PHS;
- Samenhang met tariefharmonisatie, en;
- Consequenties voor samenloop (zoals robuustheid van de treindienst en capaciteitsverdeling).

De minister geeft tevens aan op basis van de ervaringen van decentralisatie van de eerste lijnen en op basis van bovenstaande voorwaarden, een toetsingskader te ontwikkelen. Dat betekent in haar visie dat tijdens een midterm review bezien zal worden of naast de door Ecorys en Arcadis onderzochte lijnen nog andere lijnen buiten de brede Randstad voor decentralisatie in aanmerking komen.

Tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer over HSA en hoofdrailnet van 15 februari 2012, is tevens ingegaan op het FMN-Plan. Diverse Kamerleden benadrukten dat zij samenhang zien tussen de samenvoeging van HSA en hoofdrailnet, de eventuele onderhandse gunning van het hoofdrailnet en de door het FMN-Plan bepleitte ruimte voor decentralisatie van stoptreindiensten (die dan aan het hoofdrailnet onttrokken moeten worden). Naar aanleiding daarvan heeft de minister toegezegd een

³ Met “Ik” wordt de onafhankelijk voorzitter bedoeld en met “wij”, “ons” en het “onderzoeksteam” de voorzitter en de bureaus Ernst & Young en First Dutch gezamenlijk.

⁴ Kamerstukken II, 2010-2011, 22 026, nr. 343, bijlage, 18 november 2011: Eindrapport Onderzoek naar de reikwijdte van het hoofdrailnet en de samenloop.

⁵ Kamerstukken II, 2010-2011, 22 026, nr. 343, brief Minister van Infrastructuur en Milieu, 18 november 2011.

nadere analyse te doen, inclusief een onafhankelijke toets, van het FMN-Plan. Daarbij diende ook gekeken te worden naar de kwestie van samenloop, de gevolgen voor de reiziger en de financiële consequenties.

In haar brief van 17 april 2012 aan de Tweede Kamer informeert de minister de kamer op hoofdlijnen over het proces en de inhoud van de nadere analyse van het FMN-Plan (zie hierboven onder 1.).

3. Nadere omlijning opdracht

De opdracht die de minister heeft verstrekt, bevat vier hoofdvragen. De nadere analyse van het FMN-Plan moet inzicht bieden in:

1. de waarde voor de Reizigers van de regionale netwerken versus de waarde van een geïntegreerd hoofdrailnet;
2. de te verwachten effecten door het creëren van samenloop (voor onder meer de Reizigers, de infrastructuur en het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) en de maakbaarheid (welke regelgeving is hiervoor noodzakelijk) en wenselijkheid hiervan;
3. de te verwachten financiële effecten (resultaat betrokken stoptreindiensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten) bij regionale vervoerders en bij NS);
4. de positie van decentrale overheden.

De eerste drie hoofdvragen zijn vervolgens in de opdrachtverstrekking nader uitgediept.

1. de waarde voor de Reizigers van de regionale netwerken versus de waarde van een geïntegreerd hoofdrailnet:
 - Analyseer het verschil in:
 - Aanbod (frequenties, overstappen, dienstregeling) tussen Het Nieuwe Spoorplan van FMN en het aanbod van NS op het hoofdrailnet
 - Kwaliteit (punctualiteit, sociale veiligheid, mogelijkheid om multimodaal te optimaliseren etc.)
 - Prijs voor de Reiziger
 - Reizigersaantallen (nieuw, verplaatst, afgevallen met oorzaak, mede op basis van inzichten verleden).
 - Maak duidelijk wat de visie is van decentrale overheden op:
 - netten van FMN en hoofdrailnet vanuit perspectief reiziger
 - gewenste aanbod van treinen
 - visgraatmodel voor de bussen (en is de realisatie hiervan afhankelijk van een hoofdrailnet of gedecentraliseerde stoptreinetten).
2. de te verwachten effecten door het creëren van samenloop (voor onder meer de Reizigers, de infrastructuur en PHS) en de maakbaarheid (welke regelgeving is hiervoor noodzakelijk) en wenselijkheid hiervan: -Analyseer samenloop vanuit de invalshoeken:
 - Infrastructurele capaciteit:
 - Passen de voorgestelde dienstregelingen op de infrastructuur capaciteit (nu, 2015, 2020)?
 - Is het maakbaar binnen PHS: dit betreft zowel ruimte op de infrastructuur als in de gevolgen van de situatie dat meerdere vervoerders met verschillende opdrachtgevers over dezelfde infrastructuur rijden?
 - Hoeveel bewegingsruimte heeft de decentrale vervoerder/opdrachtgever?
 - Wat is het effect op de robuustheid?
 - Wat is het effect voor de capaciteitsverdeling (bijvoorbeeld bij overbelastverklaring)?
 - Wat is het effect voor de afhandeling van verstoringen (ook in de praktijk bijvoorbeeld ten aanzien van afschalen dienstregeling bij winterweer of onderhoud)?
 - Effect voor de Reiziger, onder meer ten aanzien van:
 - kaartverkoop, tarieven, abonnementen, in- en uitchecken
 - reisinformatie
 - beschikbaarheid van treinen (frequentie)

- vervangend vervoer bij verstoringen
- overige
- Financiële gevolgen:
 - Voor de verschillende partijen
 - Ontstaat vorm van concurrentie (op prijs en/of dienstregeling en/of kwaliteit)? Zo ja, wat betekent dat voor vervoerders en opdrachtgevende overheden?
- De organisatorische effecten
- Het effect op de spoorwegveiligheid
- De inzichten uit het buitenland.

3. de te verwachten financiële effecten (resultaat betrokken stoptreindiensten - subsidie, kostenopbouw, opbrengsten - bij regionale vervoerders en bij NS):
 Analyseer het resultaat per betrokken stoptreindienst decentraal geëxploiteerd zoals voorgesteld in Het Nieuwe Spoorplan versus resultaat NS. Kijk hierbij naar subsidie, kostenopbouw en opbrengsten. Maak hierbij de oorzaken van verschillen inzichtelijk (voorbeeld efficiency, minder overhead, andere concessie-eisen of keuzen ten aanzien van onderliggend OV). Betrek inzichten van al gedecentraliseerde diensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten).

Analyseer de door FMN benoemde besparingen op bussen zo goed mogelijk. Wat is de positie van decentrale overheden ten aanzien van de bussen (zie ook hoofdvraag 1) en besparingen. Betrek niet alleen vermeden bus-inzet maar ook eventuele additionele kosten trein.

In de uitvoering van de opdracht heeft Ernst & Young de beantwoording van de vragen 1 en 2 (met uitzondering van de financiële effecten van samenloop) en 4 verzorgd. First Dutch heeft vraag 3 en het onderdeel financiële effecten van samenloop uit vraag 2 beantwoord. Beide rapporten zijn als bijlagen bij dit advies gevoegd.

4. Begrippen en definities

Voor een goed begrip van de inhoud van de rapportages wordt hier een kort overzicht gegeven van de gehanteerde begrippen.

Decentralisatie: Hiermee wordt in dit verband bedoeld dat de zeggenschap van de rijksoverheid over een bepaalde treindienst wordt overgedragen aan een regionale vervoersautoriteit (provincie of stadsregio), of eventueel aan meerdere van deze organen gezamenlijk. Dit betekent dat deze regionale overheid zelf verantwoordelijk is voor de gunning van de dienst aan een vervoerder en voor de exploitatiebijdrage. Het beheer en onderhoud van de infrastructuur blijft deel van de landelijke concessie die door de minister van Infrastructuur en Milieu aan ProRail wordt verstrekt.

FMN Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland bestaande uit Arriva, Veolia Transport, Syntus en Connexion.

Hoofdrailnet (HRN): Het hoofdrailnet (HRN) zijn binnenlandse spoorvervoerdiensten voor personenvervoer die als zodanig zijn aangewezen in het Besluit Hoofdrailnet.⁶

Onderhandse gunning: verlenen van een concessie zonder dat daaraan voorafgaand een vorm van (Europese) aanbesteding heeft plaatsgevonden.

PHS: Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Programma dat als doel heeft om op een aantal corridors de frequentie zodanig te verhogen dat er “spoorboekloos” gereden kan worden.

Concurrentie om het spoor: Situatie waarin exclusieve rechten om een dienst aan te bieden worden verleend.

Concurrentie op het spoor: Situatie waarin twee vervoerders op hetzelfde traject diensten aanbieden.

Visgraat model: Model waarin bus en treinvervoer op elkaar worden afgestemd en parallelle buslijnen worden geschrapd.

OV klantenbarometer: betreft een landelijk onderzoek naar de mening van Reizigers over het openbaar (stads- en streek)vervoer. Reizigers geven rapportcijfers aan verschillende aspecten die met hun reis te maken hebben. Deze aspecten lopen uiteen van de kans op een zitplaats tot de sociale veiligheid. Het onderzoek wordt jaarlijks gehouden in bus, tram, metro, regionale trein en boot. De OV-Klantenbarometer is in 2007 tot en met 2011 uitgevoerd door de combinatie Goudappel Coffeng en DTV Consultants.

HSA: High Speed Alliance. Bedrijf dat de diensten exploitatie van de hoge snelheidslijn binnen Nederland en tussen Amsterdam, Brussel en Parijs aanbiedt.

OCCR: Operationele Controle Centrum Rail: centrum waar de treindienst op landelijk niveau wordt bewaakt en kan worden bestuurd.

⁶ Zie tekst: http://wetten.overheid.nl/BWBR0017795/geldigheidsdatum_10-05-2011

Tariefharmonisatie: op dezelfde trajecten betaal je hetzelfde tarief ook als er verschillende vervoerders rijden.

Single check in check out: één punt (poortje of paal) om in en uit te checken voor elke treinreis onafhankelijk van wie de vervoerder is.

5. Er is niets nieuws onder de zon

De omslag van dit rapport illustreert dat er bij deze vraagstelling niets nieuws onder de zon is. Tijdens de tweede helft van de 19^e eeuw kende Nederland vele spoorwegmaatschappijen, die waren zowel in handen van particulieren, als van de staat. In het tijdschrift *De Economist* werd deze situatie omschreven als een 'oorlog van allen tegen allen'. Er was destijds sprake van drie grote spoorwegmaatschappijen die elkaar op leven en dood bevochten.

Het gevolg was: 'opoffering van het algemeen belang aan de vaak wisselende inzichten van deze of gene der oorlogvoerende partijen, geldverspilling op grote schaal'. Op voorstel van onder meer de liberaal Tak van Poortvliet werd besloten tot een parlementair onderzoek naar de verbetering van de exploitatie op het spoor. Dit onderzoek mondde uit in een parlementaire enquête die in 1881-1882 werd uitgevoerd. Interessant is dat maar liefst 128 personen werden gehoord. Het resultaat werd een boekwerk van bijna 800 pagina's.⁷

Centrale vraag was: Hoe moet de exploitatie van de spoorwegen in Nederland worden ingericht zodat deze zo veel mogelijk kan voldoen aan de behoefte van het verkeer?

Boeiend is dat de aanbeveling door de enquêtecommissie werd gedaan om het aantal maatschappijen dat belast was met de exploitatie van spoorwegen, te beperken tot drie maatschappijen. In 1890 bleven daarvan de Hollandse IJzeren Spoorweg-Maatschappij (HIJSM) en de Maatschappij tot Exploitatie van Staatsspoorwegen (SS) over als dé twee grote spoorwegmaatschappijen. Uiteindelijk zou hieruit in 1937 de Nederlandse Spoorwegen (NS) ontstaan.

Ook vanuit een ander perspectief is er niets nieuws onder de zon: al sinds de invoering van de WP 2000 is er sprake van het overnemen van onrendabele spoorlijnen door regionale vervoerders. Sinds eind vorige eeuw zijn 23 contractsectordiensten gedecentraliseerd. Almelo-Mariëberg is daarbij de eerste treindienst die is aanbesteed. Daarna volgden lijnen in Leeuwarden, de Achterhoek en Groningen. Het gaat hierbij vooral om losliggende delen en uitlopers van het spoorwegnet.⁸ De ervaringen met deze lijnen zijn in het algemeen als positief te omschrijven. Ook samenloop is al jaren gaande, echter bij de nu voorliggende decentralisaties van een andere orde. De opdracht van de minister heeft met name betrekking op een volgende fase in decentralisatie, waarbij er meer samenloop lijkt te ontstaan. Dit vraagt om sterkere regie en om regulering met het doel om meerdere vervoerders op het net goed te laten samengaan. Dat is dus in wezen ook niets nieuws.

⁷ Bronnen: Nationaal Archief: *archieff Tweede Kamer Staten-Generaal 1815-1945 (2.02.22)*, **inventarisnummers 3283-3285**. *3283: Dienstreglementen, verslagen, tarieven, van diverse spoorwegmaatschappijen, 1876-1883; *3284: Correspondentie, 1880-1882; *3285: Verslag en verhoren, gedrukt, 1882.

⁸ Kamerstukken II, 2010-2011, 22 026, nr. 343, bijlage, 18 november 2011, Onderzoek naar de reikwijdte van het hoofdrailnet en de samenloop, Ecorys, Rotterdam 26 mei 2011, p. 14.

6. Positie decentrale overheden

Bezien vanuit de positie van decentrale overheden gebeurt er veel op het spoor. Ov-doelen worden door overheden opgesteld, gewogen en herijkt. Prioriteiten worden regelmatig opnieuw vastgesteld. De politiek-bestuurlijke dynamiek is groot op dit beleidsonderdeel. Het decentraliseren van lijnen naar de regio en aanbesteden van die lijnen (al dan niet gecombineerd met de bus) is in dit kader geen doel op zich, maar een middel om tot een beter product voor de regionale Ov-reiziger te komen.

Dat alles afgezet tegen de kosten en de gevolgen voor de Reiziger op het hoofdrailnet. Wat dat betere product is, hangt weer samen met de geformuleerde doelen en de weging die bestuurders daarbij maken.

Wat betreft de bestuurlijke posities van de provincies en regio's is het volgende van belang.

De drie provincies in **Noord-Nederland** hebben hun belangen gebundeld in SSN voor de Noordelijke Economie.⁹ Het SNN standpunt luidt dat decentralisatie van regionaal openbaar vervoer zinvol kan zijn indien dit leidt tot een beter product voor de Reiziger en/of een lagere prijs. Eerdere ervaringen met decentralisatie van regionale spoorlijnen zijn overwegend positief, maar dit betrof vooral losliggende delen met zeer beperkte samenloop. Bijkomend voordeel is dat bus en trein multimodaal aanbesteed kunnen worden. Er bestaat naar de mening van SSN nog wel een groot aantal vragen en onzekerheden over de mogelijke decentralisatie van stopdiensten op het hoofdrailwet.

De provincie **Overijssel** en de regio **Twente** geven aan dat, mede gelet op de korte doorlooptijd van dit onderzoek, er nog geen breed bestuurlijk en politiek draagvlak is voor een standpunt over het FMN-Plan. Het is nog niet besproken in Provinciale Staten. De Provincie wil vooral meer zeggenschap over het regionale mobiliteitsbeleid. Zelf aanbesteden kan daarbij helpen, maar is niet per definitie de enige optie. Decentralisatie van Zwolle-Enschede is voorwerp van overleg tussen rijk en provincie en heeft in die zin hun hoogste prioriteit.

De provincie zegt nog geen bestuurlijk standpunt te hebben ingenomen over het FMN-Plan. Dus ook niet over verdere decentralisatie van lijnen of diensten. Voor de hand ligt echter dat de (provinciale) voorwaarden zullen liggen in de sfeer van:

- dat decentralisatie moet bijdragen aan verbetering van de bereikbaarheid per openbaar vervoer;
- dat het resultaat voor de reiziger per saldo positief moet zijn;
- dat de overdracht voor de provincie budgettair neutraal moet verlopen;
- dat ook op langere termijn de financiering gewaarborgd moet zijn, dus niet eerst decentraliseren en dan bezuinigen op de Brede Doeluitkering (hierna: BDU).

De regio **Twente** lijkt iets positiever te staan tegenover decentralisatie van lijnen. Tarieven zijn belangrijk en eventuele decentralisatie dient vanuit het perspectief van de regio budgettair neutraal te gebeuren. De regio is voorstander van het overnemen van een netwerk. Wat hen betreft hoeft dit niet noodzakelijk via of op basis van het FMN-Plan.

De provincie **Gelderland** en de regio **Arnhem-Nijmegen** (KAN) denken en handelen vanuit het reizigersperspectief: de klant is koning en de treinreis is een deel van de reis van de (potentiële) klant. Daarbij hoort ook dat de reis van en naar het station gemakkelijk en comfortabel moet zijn voor deze klant: van deur tot deur bereikbaarheid. De provincie Gelderland heeft dit strategische thema concreet ingevuld

⁹ SNN: Samenwerking voor de Noordelijke Economie. Memo van 22 juni 2012 inzake het voorlopige standpunt SNN inzake decentralisatie sprinters hoofdrailnet/Het Nieuwe Spoorplan FMN.

door intermodale concessies aan te besteden, dienstregelingen op elkaar af te stemmen en te investeren in nieuwe stations en voorzieningen als P+R en fietsenstallingen bij stations.

Deze provincie doet thans geen uitspraak over de (mate van) decentralisatie van spoordiensten. Het College van GS moet eerst een keuze voorgelegd krijgen. Tegen de achtergrond van de basis openbaar vervoervisie (het reizigersperspectief) kan er sprake zijn van het overnemen van de verantwoordelijkheid van een deel van de vervoersconcessie van de NS dan wel dat de provincie een sterke positie krijgt in de nieuw te verlenen vervoersconcessie HRN met als doel samen, sneller, gericht en flexibeler klantgericht te opereren. Van beide scenario's moet dan ook duidelijk zijn wat de consequenties ervan zijn.

De provincie **Noord-Brabant** staat positief tegenover de visie van FMN zoals verwoord in het nieuwe spoorplan maar geeft ook aan dat de timing ongelukkig is. Noord-Brabant geeft tevens aan dat het bestuurlijk standpunt ook mede afhangt van de uitkomsten van dit onderzoek. Het voorlopig standpunt van de provincie luidt als volgt. Noord-Brabant is verheugd over de visie in het FMN-Plan, want het vergroot het inzicht in de relatie openbaar vervoer vanuit het perspectief regionaal versus landelijk vervoer. Bovendien geeft het plan de potentie weer om in het Brabantse te blijven investeren in goede regionale spoorverbindingen. Noord-Brabant is nog terughoudend ten aanzien van de uitvoering van het FMN-Plan; er zijn te veel plussen en minnen te bedenken. De belangrijkste algemene kanttekening bij het FMN-Plan is die van een ongelukkige timing. Dit heeft een aantal redenen:

De inzet op PHS, waar een groot deel van het Noord-Brabantse net onderdeel van is; veel grote stations gaan de komende jaren massaal op de schop: Breda, Tilburg, Eindhoven. Dit werkt complicerend. Brabant wenst daar geen decentralisatie, die ook aanpassingen op stations vergt, doorheen te laten 'lopen'; Noord-Brabant heeft nog geen ervaring met treinconcessies; De Brabantse bus concessies lopen af in 2014. De nieuwe aanbesteding is gestart (met ingang 1-1-2015). Tegelijkertijd een treinaanbesteding vormgeven is ook een zware belasting voor het ambtelijk apparaat.

Wellicht dat op langere termijn er meer ruimte komt om werk te maken van decentralisatie. De bus concessie wordt apart aanbesteed. Dit betekent dat een intermodale concessie lastig is omdat het niet mogelijk is deze gelijktijdig aan te besteden. Ten aanzien van het traject Eindhoven-Weert, zoals opgenomen in de laatste versie van het FMN-Plan, stelt Brabant dat men daar weinig verwachtingen van heeft: Eindhoven-Weert is allereerst een klein stukje, terwijl de verbinding tussen Brabant en Limburg vooral via de IC verloopt. Bovendien is het regionaal verkeer erg lokaal rondom Weert. Noord-Brabant wil meer stations, maar soms andere dan genoemd in het FMN-Plan.

De provincie **Limburg** is voorstander van decentralisatie van stopdiensten binnen het hoofdrailnet. Dit standpunt is door het recent aangetreden nieuwe College van GS verwoord in de brief van 26 juni 2012. De provincie stelt vast dat het FMN-Plan in hoge mate overeenstemt met de ambities van het College van GS. Limburg wenst decentralisatie van de stoptreinen Maastricht Randwyck-Roermond en Sittard-Heerlen. Ook geeft zij aan de lijn Roermond-Weert te willen decentraliseren. De condities waaronder deze lijn in aanmerking zou komen voor decentralisatie, evenals de afstemming met Noord-Brabant, dient later uitgewerkt te worden.

7. Inperking reikwijdte (scope) van het onderzoek

Net Noord Nederland:

Door ProRail werd in haar capaciteitsanalyse aangegeven dat in de eindsituatie (wanneer alle nu al voorziene aanpassingen aan de infrastructuur van station Zwolle en van het traject Herfte – Zwolle zijn doorgevoerd) de lijnen en frequenties zoals FMN die voorstelt, inpasbaar zijn. In 2015 zijn die infrastructurele aanpassingen naar de huidige inzichten nog niet gereed. In 2015 zal de stoptrein Leeuwarden – Zwolle daarom nog keren in Meppel (het traject Meppel – Zwolle en het station Zwolle kan de frequentieverhoging die FMN doorvoert in 2015 nog niet aan). Ook na aanpassingen aan de infrastructuur blijft de bewegingsruimte (schuiven in de tijd, verhogen frequentie) ten noorden van Zwolle beperkt.

Net Overijssel – Twente: Geen aanpassingen in de scope doorgevoerd.

Net Gelderland:

Op basis van analyses van ProRail en FMN zelf, bleek dat er naar de huidige inzichten nog teveel onzekerheden zijn over de maakbaarheid van beide lijnen in dit net in relatie tot PHS. Het gaat daarbij bijvoorbeeld over de wensen die regionale overheden en vervoerders hebben ten aanzien van toekomstige treindiensten, de onzekerheid over PHS goederen corridors en de interactie tussen de PHS corridors en de FMN lijnen. In het rapport van Ernst & Young wordt verder ingegaan op deze onzekerheden en de beslissing om daar nu geen nader onderzoek naar te doen.

Daarbij werd tevens aangegeven dat diepgaander onderzoek die onzekerheden naar alle waarschijnlijkheid niet weg zouden nemen omdat er teveel variabelen zijn die in de komende jaren nog nader moeten worden ingevuld zoals de goederenrouting door Gelderland in het kader van PHS. Omdat zowel FMN als NS die analyse delen, is besloten nu geen nadere analyse van de lijnen in dit regionet uit te voeren. In het kader van de mid term review van 2019 acht ik het raadzaam de situatie in Gelderland opnieuw te bezien.

Net Brabant:

In het regio-overleg voor de regio Brabant op 7 mei bleek dat er op dit moment bij de Provincie Noord-Brabant beperkt draagvlak is voor decentralisatie van treinlijnen in de eerstkomende jaren. Argumenten daarvoor zijn dat binnen de regio de komende jaren een aantal stations ingrijpend wordt verbouwd en dat de implementatie van PHS zich nog moet uitkristalliseren. Ook heeft de provincie nog geen ervaring met het aanbesteden en beheren van spoorconcessies en is ze de komende jaren druk met de aanbesteding van een nieuwe busconcessie. Tot slot speelt een rol dat ten aanzien van het visgraatmodel, waarop het FMN-Plan sterk inspeelt, de provincie op basis van eigen onafhankelijk onderzoek concludeert dat de waarde daarvan voor de Provincie Noord-Brabant niet eenduidig is aangetoond. In het rapport van Ernst & Young wordt verder ingegaan op regio Brabant en de beslissing om daar nu geen nader onderzoek naar te doen.

Daarbij is vastgesteld dat diepgaander onderzoek naar de effecten per lijn geen invloed zou hebben op die standpunten.

Daarnaast leent het visgraatmodel zoals FMN dat voorstelt zich niet voor de provincie Noord-Brabant vanwege de beperkte aanwezigheid van spoor en stations (dit wordt bevestigd in een onafhankelijk onderzoek dat de provincie zelf heeft uitgevoerd). Ook is de vervoersstroom in Brabant dermate omvangrijk dat dit volgens eigen analyse van FMN niet bediend kan worden met het door FMN standaard

gebruikte GTW treinmaterieel. Het is raadzaam bij de mid term review in 2019 de situatie in Noord-Brabant opnieuw te analyseren.

Net Limburg:

In het regio-overleg voor de regio Limburg op 7 mei werd door de Provincie Limburg aangegeven dat men de lijn Weert – Maastricht Randwyck wilde beperken tot Roermond – Maastricht Randwyck. Ook na de vorming van een nieuw college van GS bleek dat dat de wens van het college was. Om die reden is voor net Limburg in de loop van de analyse de scope aangepast van een lijn Weert – Maastricht Randwyck naar een lijn Roermond – Maastricht Randwyck. Argumenten hierbij zijn dat doorrijden naar Weert volgens ProRail diverse (forse) investeringen vergen in de infrastructuur en extra perroncapaciteit rond Weert vergt. De FMN treindienst Roermond – Weert is daarom niet zonder meer “maakbaar”. De provincie Limburg en ook de consumentenorganisaties hebben aangegeven naar de toekomst toe wel graag de optie voor het traject Roermond – Weert (en eventueel Eindhoven) nader te willen laten onderzoeken. Dit zou bij de midterm review in 2019 aan de orde kunnen komen.

De volgende netten en lijnen zijn derhalve in de definitieve scope van de analyse betrokken:

Net Noord Nederland

- RS 11: RegioSprinter Groningen – Zwolle
- RS 12: RegioSprinter Leeuwarden – Zwolle (in 2015 nog beperkt tot Leeuwarden – Meppel)

Net Overijssel – Twente

- RS 21: RegioSprinter Zwolle – Enschede
- RS 22: RegioSprinter Apeldoorn – Enschede

Net Limburg

- RS 51: RegioSprinter Roermond – Maastricht Randwyck
- RS 52: RegioSprinter Sittard – Heerlen

De lijnen die niet nader zijn onderzocht, betreffen:

Net Gelderland

- RS 31: RegioSprinter Zutphen – Wijchen
- RS 32: RegioSprinter Amersfoort – Zevenaar (– Emmerich)

Net Brabant

- RS 41: RegioSprinter Breda – 's-Hertogenbosch
- RS 42: RegioSprinter Breda – Deurne
- RS 43: RegioSprinter Nijmegen – Weert

8. Beperkingen van het onderzoek: met name de vertrouwelijkheid van de gegevens en de gevolgen hiervan

In de uitvoering van de analyse hebben we, zoals hiervoor aangegeven, zoveel mogelijk met de verschillende partijen samengewerkt en zoveel mogelijk ingestoken op transparantie. Hoewel de analyse aldus zoveel mogelijk bekrachtigd werd door gezamenlijke toetsing, waren er vooral in het onderzoek van First Dutch een aantal beperkingen, die van invloed zijn op het onderzoek. Zo hebben zowel FMN als NS op onderdelen aangegeven dat informatie vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid niet met andere partijen gedeeld mag worden en derhalve ook niet in de rapportage verwerkt kan worden. Daarnaast moesten we soms vaststellen dat informatie die dienstbaar zou zijn aan de analyse, niet beschikbaar was. Ook was het nodig op onderdelen gebruik te maken van aannames over de toekomstige situatie. Daarnaast beschikten FMN en NS niet altijd over dezelfde informatie. De relatief beperkte doorlooptijd maakte dat First Dutch niet alle analyses heeft kunnen uitwerken die gewenst waren.

In het rapport van First Dutch wordt per partij weergegeven op welke onderdelen van de analyse de partijen een beroep hebben gedaan op bedrijfsvertrouwelijkheid. Van essentieel belang is dat wij erop wijzen dat de financiële analyse een *momentopname* is. Omstandigheden en bestuurlijke wensen kunnen immers wijzigen. Het zijn de knoppen waaraan gedraaid kan worden. Ook wijzen wij er nadrukkelijk op dat wij een analyse hebben uitgevoerd en dat er *geen sprake* is geweest van *onderhandelingen* met de betrokken partijen. Ook dit feit bepaalt mede de uitkomsten van ons onderzoek. Dit betekent concreet dat de aangeleverde (cijfer)materialen wel getoetst zijn op validiteit, maar dat niet naar een optimaal resultaat op basis van een onderhandeling (ten aanzien van de concessieprijs voor het HRN vanuit NS) of aanbesteding (ten aanzien van de subsidies van decentrale vervoerders) is toegerekend. Wel zijn potentiële 'verbeterslagen' ten aanzien van deze elementen en risico's betrokken door middel van een gevoeligheidsanalyse. Er is daarbij niet gekeken naar aanpassingen in het plan zelf zoals een andere frequentie op bepaalde lijnen en tijdstippen en naar mogelijke synergie effecten met reeds gedecentraliseerde lijnen.

9. Brede context van de beoordeling

Dit advies kan niet los gezien worden van de ontwikkelingen in de spoorsector en de aansturing daarvan. Reizigers willen meer en snellere verbindingen. Tegelijk willen ze ervan op aankunnen dat de treinen rijden en dat het spoor veilig is. Betrouwbaarheid wordt steeds belangrijker.

Reisdagen als 3 en 4 februari 2012 waarop door sneeuwval het hele treinverkeer ontregeld was, waren zware dagen voor de Reiziger. Algemeen bekend is dat Reizigers liever minder treinen hebben waarvan ze weten dat ze vertrekken en (later) aankomen, dan geen treinen.

De commissie Kuiken heeft met haar advies van 16 februari eerder geconstateerd dat:

‘De afgelopen jaren heeft zich in Nederland een tamelijk groot aantal technische storingen voorgedaan met grote gevolgen voor de Reizigers, treinvervoerders en de beschikbaarheid van de infrastructuur.’¹⁰

De commissie Kuiken vraagt de minister om de spoorsector op basis van een integrale lange termijnvisie en – strategie de spoorsector aan te sturen.

De minister concludeert dat de grenzen van het huidige spoorstelsel zo langzamerhand bereikt zijn, waardoor het spoor kwetsbaarder is voor verstoringen. Extra wensen en eisen aan het spoorstelsel moeten in deze context bezien worden. De tijden van én meer treinen én een hogere betrouwbaarheid én veel investeringen, lijken achter ons te liggen. De minister komt met een lange termijn spooragenda waarin ze de doelstellingen voor het spoor verder uitwerkt en aangeeft dat deze agenda een toetsingskader vormt voor haar besluiten.

Het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) zet de minister door maar ze gaat de aanpak nog eens nadrukkelijk toetsen op veiligheid en betrouwbaarheid. Ook loopt er momenteel een onderzoek naar de precieze investeringen in het kader van PHS en staat de goederenrouting in Gelderland nog ter discussie (zie ook scope Gelderland).

Het spoorvervoer op regionale lijnen is minder complex en frequent dan op het hoofdrailnet in de brede randstad. De vraag rijst dan ook of het betrouwbaarheidsvraagstuk dat in bovenstaande alinea is geschetst ook op regionale lijnen leeft. Ik zie hier toch een samenhang. De regionale lijnen zijn immers verbonden met het landelijke net. Zo reist 72% van de Reizigers over provinciegrenzen heen, tegen 28 % dat binnen de provincie reist.¹¹ Ook stappen veel reizigers over van een regionale stoptrein op een doorgaande intercity en zijn goede en betrouwbare aansluitingen dus van belang.

¹⁰ Kamerstukken II 2011-2012, 32 707, nr. 9. p, 7

¹¹ NS BPO/MOA (Jaarmatrix 2010)

10. Beoordeling van het FMN voorstel

In de beide rapporten van Ernst & Young en First Dutch (zie de beide bijlagen) treft de lezer de conclusies aan met betrekking tot de verrichte onderzoeken. Op deze plaats wordt volstaan met de weergave van de belangrijkste conclusies.

10.1 *Wat betreft de niet-financiële rapportage kunnen de volgende conclusies worden getrokken.*

De beoordeling van het FMN-Plan vanuit het perspectief van de Reiziger is overwegend positief. Zo neemt de frequentie toe: FMN biedt op alle trajecten, met uitzondering van Zwolle-Enschede, meer stoptreinen. Op de meeste lijnen zit het verschil in de treindienst na 20.00 uur en op bepaalde uren in het weekend. FMN biedt tot middernacht twee treinen per uur en NS één. Op de lijn Leeuwarden – Zwolle biedt FMN ook overdag één trein per uur meer. Wel moet hierbij de kanttekening worden geplaatst dat NS met de Provincie Friesland recentelijk een overeenkomst bereikt heeft over het rijden van 2 stoptreinen tussen Leeuwarden en Zwolle (zie ook noot 16). Wat betreft stations en reistijd zijn er nauwelijks verschillen vast te stellen. De aansluiting trein-bus kan op basis van het FMN-Plan verbeteren bij multimodale aanbesteding door de provincie en dat is in het voordeel van de Reiziger. De klantenbeoordeling is positief ten aanzien van de huidige FMN-lijnen, maar is gemiddeld genomen niet scherp onderscheidend, hoewel twee van de drie partijen beter scoren dan NS op regionale lijnen.¹² Het merendeel van de gedecentraliseerde lijnen laat in de loop der jaren een groei in klantwaardering zien. De punctualiteit scoort hoog bij de huidige treindiensten zoals die thans door de FMN partners wordt uitgevoerd. Bij calamiteiten is het vraagstuk van samenloop prangender (zie hierna). Over winterhardheid van FMN en in relatie daarmee NS, kunnen geen stellige uitspraken worden gedaan; de oorzaken van de vertraging hebben een relatie met de grotere complexiteit van het treinvervoer in de Randstad en de wijze van besturing van de treindienst. Reisinformatie is onvoldoende onderscheidend gebleken; op dit moment zetten alle partijen zich in om de Reizigers op termijn te voorzien van eenduidige en uniforme reisinformatie.

Wat betreft tarieven stellen we vast dat er verschillen zijn tussen het FMN-Plan en de referentie (lees: NS). Beide partijen hanteren immers een ander tariefsysteem. waarbij de FMN-partijen een hoger basistarief per kilometer hebben dan NS. De gemiddelde opbrengsten per reizigerskilometers zijn echter vrijwel gelijk (waarschijnlijk door kortingsacties).

Zolang Reizigers bij verschillende vervoerders, bij verschillende paaltjes in- en uitchecken, kunnen er verschillende tarieven gehanteerd worden. Een zogenaamde single check in - check uit maakt het voor de Reiziger eenvoudiger en overzichtelijker. Wel is het dan noodzakelijk dat op dezelfde trajecten dezelfde tarieven worden geheven (tariefharmonisatie). Deze discussie wordt op dit moment gevoerd en leidt voor mij niet tot een standpunt in het kader van dit advies inzake het FMN-Plan.

¹² Er is tussen individuele lijnen wel verschil in de klanttevredenheid. Wanneer we echter de cijfers voor de lijnen voor NS enerzijds en de FMN-partijen anderzijds middelen (ongewogen gemiddelde) is er relatief weinig onderscheidend vermogen in het reizigersoordeel. Dit leidt in de OV-klantenbarometer tot een algemeen gemiddelde van 7.1 als waardering voor regionaal treinvervoer door zowel de NS als door de FMN-partijen.

Wel merk ik op dat bij twee vervoerders op eenzelfde traject er duidelijke afspraken gemaakt moeten worden over in- en uitchecken, tarieven en verdeling van opbrengsten. De Reiziger moet niet in een woud van in- en uitcheck paaltjes belanden.

Aangaande reizigerskilometers kan gezegd worden dat op basis van ervaringen bij in het verleden overgenomen lijnen, FMN een groei prognosticeert 16-25% in het eerste jaar en cumulatief nog eens ruim 20% in de eerste vijf jaren na decentralisatie. Dat bovenop de autonome groei. Eerder overgenomen lijnen lijken echter niet één op één vergelijkbaar met de thans eventueel te decentraliseren lijnen. Groei is zeker mogelijk, maar deze hoge groeiprognoze van FMN beschouw ik als niet-realiseerbaar omdat de reizigersmarkt in de onderzochte regio's daarvoor te beperkt is. Ik baseer dat ook op de conclusie van Ernst & Young dat zij de groei lager inschatten omdat de verschillen die FMN biedt met haar bediening minder groot zijn dan op eerdere gedecentraliseerde lijnen het geval was.

Bij deze effecten voor de reiziger past de nuancering dat het product voor de Reiziger ook grotendeels afhangt van datgene wat de concessieverlener contracteert bij de vervoerder en minder van het effect van decentralisatie. Eisen aan comfort, toegankelijkheid, toiletten etc. kunnen allemaal in de concessie worden vastgelegd.

Wat betreft het vraagstuk van *Samenloop* (de tweede vraag van onze opdracht) kan het volgende worden opgemerkt. De belangrijkste conclusie van ProRail is dat de voorgestelde dienstregelingen voor 2013 voor de beoordeelde lijnen binnen de scope van dit onderzoek, inpasbaar zijn. Ik stel vast dat ProRail de voorstellen van FMN alleen heeft getoetst aan de dienstregeling 2013 omdat wensen van gebruikers voor latere jaren nog niet formeel bekend zijn. Ik sluit derhalve niet uit (ProRail doet dat zelf ook niet) dat in de toekomst, bijvoorbeeld bij de mid term review in 2019, problemen vanuit het perspectief van samenloop nader kunnen worden gesignaleerd.

Aangaande de robuustheid van de dienstregeling stel ik vast dat er geen wezenlijk andere tijdligging van de FMN-lijnen ten opzichte van de door NS voor de dienstregeling 2013 voorgestelde lijnligging is. De lijnen zijn, op basis van dienstregeling 2013, beoordeeld als inpasbaar en robuust. Tegelijk stel ik vast dat daar waar verschillende vervoerders op hetzelfde netwerk rijden, het vraagstuk van samenloop ontstaat (bij één vervoerder doet zich geen samenloop voor). In elk geval is er meer tijd en overleg nodig om mogelijke conflicten tussen treinen op te lossen. Kortom, het wordt op het spoor complexer. Ik adviseer U nader te bezien of aanpassing van wet- en regelgeving in verband met de toename van samenloop op termijn noodzakelijk is.

Tevens stel ik vast dat benodigde nieuwe infrastructuur, behoudens de nieuw te openen stations en een enkele investering in spoorwegveiligheid, volgens de analyse van ProRail niet benodigd is voor het nu voorliggende FMN-Plan, althans voor zover benodigd is deze al opgenomen (en gefinancierd) in de lopende programma's.

Ook constateer ik dat de regelgeving op onderdelen moet worden aangepast om deze decentralisaties en samenloop tussen NS en regionale vervoerders nader vorm te geven. Het gaat dan om aanpassingen in de Wet personenvervoer 2000 om tariefsystemen te harmoniseren, aanpassingen in het besluit capaciteitsverdeling en aanpassingen in de wet- en regelgeving om twee concessiehouders op een traject mogelijk te maken.

10.2 Conclusies vanuit de financiële rapportage

Wat betreft de financiële rapportage wordt allereerst verwezen naar de analyse in het bijgevoegde rapport van First Dutch. First Dutch heeft beoordeeld of decentralisatie binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit mogelijk is.¹³ Ze hanteren daarbij een aanpak waarin ze een range van het benodigde of vrijkomende budget aangeven. Voor deze weergave is gekozen om inzichtelijk te maken dat aannames die op onderdelen gemaakt zijn tot een andere uitkomst kunnen leiden. First Dutch trekt op basis van deze range een conclusie over de haalbaarheid van de door FMN voorgestelde business case gezien de voorwaarde van budget neutraliteit op twee meetmomenten in 2015 en 2020. Van essentieel belang is dat de lezer van dit advies kennis neemt van de condities en randvoorwaarden, zie par. 6.4 ('Leeswijzer conclusies').

Regionet Noord-Nederland

Het door het onderzoeksteam van First Dutch in 2015 en 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in beide situaties in categorie A (zie rapport FD, par. 6.1).

Dit houdt in dat de totale business case leidt tot een waardeverlies (in financiële zin) van meer dan € 2,0 miljoen en dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Dit wordt veroorzaakt door de negatieve impact van de lijn Zwolle – Leeuwarden in deze regio. Voor 2020 is het in een voordelige situatie voor FMN echter mogelijk dat de totale business case budgetneutraal is. Hiervoor dienen echter de nodige factoren uit de gevoeligheidsanalyse positief uit te pakken voor FMN. Dit resultaat wordt dan gedreven door de lijn Groningen – Zwolle.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat het niet realistisch lijkt dan wel erg lastig zal zijn om de lijnen Groningen – Zwolle en Leeuwarden – Zwolle gezamenlijk budgetneutraal toe te voegen aan een regionet Noord-Nederland. Dit wordt veroorzaakt door de lijn Leeuwarden – Zwolle die niet haalbaar lijkt binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Wel is het mogelijk om de individuele lijn Groningen – Zwolle toe te voegen aan een regionet Noord-Nederland. In dit geval zorgt de individuele synergie van toevoeging van deze lijn voor een (beperkte) additionele toename van de waardecreatie die het onderzoeksteam op deze lijn mogelijk acht. Gezien de relatief grote omvang in reizigerskilometers van de lijn Groningen – Zwolle en de benodigde investeringen in 2 stations langs deze lijn, is er in absolute zin wel een grote onzekerheid omtrent de potentiële waardecreatie.

Regionet Overijssel-Twente

Het door het onderzoeksteam in 2015 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case in 2015 een waardeverlies toont van meer dan € 2,0 miljoen. Voor 2020 ligt het door het onderzoeksteam verwachte (neutrale) scenario in categorie E. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case in 2020 een waardecreatie toont van tussen de € 0,5 miljoen en € 2,0 miljoen. Er is daardoor zelfs ruimte om enige tegenvallers / risico's op te vangen.

¹³ Zoals eerder aangegeven in onze rapportages houden wij de definitie aan : budgettaire neutraliteit in het kader van de "BV Nederland", ongeacht de verdeling van het budget tussen centrale en decentrale overheid.

In 2020 is er afhankelijk van meevallende of tegenvallende elementen echter sprake van een zeer brede range aan uitkomsten. Hierdoor is het te bereiken resultaat van de totale business case sterk afhankelijk van de gerealiseerde waarden bij diverse onzekere factoren.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat lastig zal zijn om zowel de lijn Apeldoorn – Enschede als Zwolle – Enschede budgetneutraal toe te voegen aan een regionet Overijssel-Twente. In het eerste jaar van een dergelijke concessie (2015) is budgetneutraliteit onwaarschijnlijk en dient rekening gehouden te worden met additioneel benodigde middelen. In het 5^e jaar van een dergelijke concessie (2020) is echter mogelijk sprake van haalbaarheid binnen budgetneutraliteit. Kanttekening hierbij is dat indien diverse onzekere factoren voordelig dan wel nadelig uitpakken voor FMN er sprake kan zijn van een situatie waarin een forse afwijking ten opzichte van budgetneutraliteit gerealiseerd kan worden. In negatieve zin wordt dit effect gedreven door de lijn Apeldoorn – Enschede die individueel bezien niet haalbaar lijkt binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. De lijn Zwolle – Enschede is namelijk wel haalbaar binnen de grenzen van budgetneutraliteit en kan (tot op zekere hoogte) voor compensatie op de lijn Apeldoorn – Enschede zorgen. Vanuit financieel oogpunt bezien is toevoeging van enkel de lijn Zwolle – Enschede aan een regionet Overijssel-Twente aannemelijk.

Regionet Limburg

Het door het onderzoeksteam in 2015 en in 2020 verwachte (neutrale) scenario waarin de lijnen Roermond – Maastricht-Randwyck en Sittard – Heerlen worden toegevoegd aan een regionet Limburg bevindt zich in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case tot een waardeverlies leidt van meer dan € 2,0 miljoen. Indien vele onzekere elementen ten faveure van FMN uitvallen zou er per 2020 sprake kunnen zijn van een nagenoeg budgetneutrale situatie. Het onderzoeksteam acht de kans dat deze situatie zich voordoet echter zeer klein.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat het onwaarschijnlijk is dat de lijn Roermond – Maastricht-Randwyck budgetneutraal toegevoegd kan worden aan een regionet Limburg. Er is echter een mogelijkheid dat de lijn Sittard – Heerlen toegevoegd kan worden aan een regionet Limburg zonder al te grote extra financiële injecties. Deze mogelijkheid doet zich voor indien, naast de in de Bijlage met de Financiële Analyse benoemde randvoorwaarden voor de individuele lijn Sittard – Heerlen, substantiële synergievoordelen die gepaard gaan met toevoeging van de (individuele) lijn Sittard – Heerlen aan een regionet Limburg gerealiseerd worden bijvoorbeeld ten aanzien van inzet personeel en materieel. Het gevolg van een dergelijke substantiële synergie, die niet opgenomen is in de conclusie van de individuele lijn, is dat het verwachte (optimistische) scenario voor de lijn Sittard – Heerlen bij toevoeging aan een regionet Limburg in 2015 in categorie C bevindt en in 2020 in categorie D ligt. Dit impliceert dat de totale business case voor Sittard – Heerlen mogelijk haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. In 2015 is dan vereist dat een aantal van de (in de gevoeligheidsanalyse betrokken) elementen/onzekerheden uitvallen ten gunste van het voorstel uit het FMN-Plan.

Voor 2020 geldt dat er sprake is van budgetneutraliteit en er zelfs enige tegenvallers / risico's opgevangen kunnen worden. De groei van Reizigerskilometers uit de FMN propositie is hier echter wel noodzakelijk voor.

Gezien de mogelijke haalbaarheid van budgetneutraliteit (afhankelijk van diverse onzekerheden) van de lijn Sittard – Heerlen in combinatie met niet-financiële overwegingen is het mogelijk dat de provincie Limburg bereid is de risico's aangaande budgetneutraliteit te dragen.

Samenvattend: een strikte navolging van het FMN-Plan maakt dat gegeven de aangegeven beperkingen van het onderzoek (zoals geschetst in paragraaf 8) de beoordeling van de decentralisatie van de drie regionetten (Noord-Nederland, Overijssel-Twente en Limburg) negatief uitvalt ten aanzien van de voorwaarde van Budget Neutraliteit.

De beoordeling van individuele lijnen binnen deze netten geeft echter een genuanceerder beeld op basis van de business case in 2020:

Waarschijnlijk passende lijnen binnen budgetneutraliteit:

- Groningen – Zwolle;
- Zwolle – Enschede.

Mogelijk passende lijnen binnen budgetneutraliteit:

- Sittard – Heerlen

Waarschijnlijk niet passende lijnen binnen budgetneutraliteit

- Leeuwarden – Zwolle;
- Apeldoorn – Enschede.
- Roermond – Maastricht-Randwyck

Deze conclusies heeft First Dutch (zie hierboven) getrokken op basis haar toetsing van het FMN-Plan. Eventuele afwijkingen van dit plan (zoals b.v. een aanpassing van de frequenties) zijn niet meegenomen om tot een positievere business case te komen. Er zijn inschattingen gemaakt van mogelijke positieve en negatieve effecten op de business case zoals aanbestedingswinsten en een betere onderhandeling met NS over de verhoging van de concessieprijs ten behoeve van de regio. Ook is gekeken naar gevolgen van een lagere groei van reizigers en minder synergiewinst dan verwacht.

11. Conclusies en Advies

Het advies plaats ik in de bredere context die ik hierboven heb geschetst. Ook neem ik de onzekerheden over de effecten van decentralisatie in de toekomst mee in de aanbevelingen. Om tot een advies te komen heb ik de effecten voor de Reiziger zwaar laten meewegen. Daarnaast ga ik in op de consequenties voor de afstemming tussen spoorpartijen en de overheden en de financiële kant.

11.1 Afstemming spoorpartijen en overheden

Het decentraliseren van lijnen maakt dat er meer partijen betrokken raken bij de spoorsector: I&M als systeemverantwoordelijke, opdrachtgever en concessieverlener voor het hoofdrailnet; decentrale overheden als concessieverlener voor regionale lijnen; ProRail als beheerder; NS als vervoerder op het hoofdrailnet en regionale vervoerders op de regionale lijnen. Een toename van het aantal spelers, dat elk vanuit hun eigen belang aan het “spel” deelnemen, vergroot de complexiteit en kan tot afstemmingsproblemen leiden. Uit onze onderzoeken blijkt dat ook.

Samenloop maakt dat er twee partijen die in concurrentie op hetzelfde stuk rijden, met elkaar om tafel moeten zitten om de capaciteit te verdelen. Als er voldoende capaciteit is dan is dat geen probleem. Bij baanvakken waar het nu al krap is, kunnen er knelpunten ontstaan (bv. bij Zwolle). Partijen zullen langer vasthouden aan hun aanvraag en minder geneigd zijn water bij de wijn te doen om hun concurrent een handje te helpen. In hoeverre partijen kunnen bewegen, zal ook afhangen van de mate van details van de eisen (aan bv. de tijdligging van treinen) in de concessie. Het aantal geschilprocedures en overbelastverklaringen van infrastructuur zal daardoor mijns inziens toenemen. Hier passen twee nuanceringen. Ook de nieuwe vervoerders die naast NS mogelijk gaan rijden, hebben er belang bij dat op het knooppunt de treinen van het hoofdrailnet en van decentrale net, goed op elkaar aansluiten. Dat is immers wat zijn Reiziger wil aangezien een groot deel doorreist buiten de provinciegrenzen. Een overbelastverklaring en onderzoek naar oplossing van het probleem leidt niet altijd tot een advies om met infrastructurele aanpassingen te komen, maar kan ook als oplossing aangeven dat een vervoerder een paar minuten moet (op)schuiven. Dit geeft vervoerders een prikkel om er onderling uit te komen.

Ook bij verstoringen in de dagelijkse treindienst is het werken met verschillende vervoerders op één traject complexer dan het afhandelen van de verstoring met één vervoerder. Daarnaast moeten de vervoerders afspraken maken over vervangend vervoer bij verstoringen.

11.2 Financiën

Uit de analyse van First Dutch blijkt dat de regionetten uit het FMN-Plan niet budgetneutraal te exploiteren zijn. Natuurlijk zal de concessieprijs van NS voor het HRN worden opgehoogd als ze niet rendabele lijnen kunnen schrappen maar die opbrengst staat bij de meeste lijnen niet in verhouding tot de kosten van bv. frequentieverhoging. Sommige individuele lijnen scoren wel positiever op budgetneutraliteit.

Deze negatieve business case betekent mijns inziens niet dat de deur voor decentralisatie meteen moet worden dichtgeslagen; de problematiek is breder dan de financiële kant. Met die constatering ligt de vraag bij de regionale overheden voor, wat zij over hebben voor het overnemen van lijnen. Gaat er extra geld bij of kiezen ze voor aanpassingen van de FMN-plannen (bv. in frequentie) waarmee kostenbesparingen zijn te behalen.

Vraag aan hen is ook welk aanbestedingsvoordeel of bredere maatschappelijke winst voor hun regio, ze denken te halen. Hier liggen mogelijk kansen.

Ik deel de analyse van Ernst & Young dat er aanpassingen in de regelgeving noodzakelijk zijn om de nu voorliggende decentralisaties tot een succes te maken. Het gaat om aanpassingen in de Wet personenvervoer 2000 om tariefsystemen te harmoniseren bij een single check in - check uit, aanpassingen in het besluit capaciteitsverdeling en aanpassingen in de wet- en regelgeving om twee concessiehouders op een traject mogelijk te maken.

11.3 Advies

Gegeven de dynamiek in de ontwikkeling in de hele spoor-sector en het feit dat uit de conclusies van zowel Ernst & Young als van First Dutch blijkt dat de toekomst niet zomaar te voorspellen is, adviseer ik de minister een pragmatische en stapsgewijze aanpak te kiezen, immers ook hier geldt: "The proof of the pudding is in the eating". Op basis van de ervaringen met decentralisatie van individuele lijnen tot nu toe, is het ons inziens lastig te voorspellen wat er precies gebeurt als twee concurrerende vervoerders op het zelfde stuk spoor gaan rijden. Komen ze, in samenwerking met ProRail, tot een afgestemde dienstregeling en verdeling van de capaciteit? Hoe is de opstart van de treindienst na verstoringen? Hoe verdelen ze onderling de opbrengsten met een single check in - check uit systeem. Juist in een tijd waarin Reizigers betrouwbaarheid en voorspelbaarheid steeds belangrijker vinden, kan een besluit tot decentralisatie mijns inziens niet té rigoureuus genomen worden.

Voorafgaand aan de eerste aanbesteding van een decentrale lijn, kan het ministerie van I&M een aantal knelpunten met de spoorpartijen oplossen (zie hieronder). Of, en op welke wijze een provinciebestuur bereid is om tot aanbesteding over te gaan, is de volgende stap die snel gezet kan worden. Hierna is het mogelijk op basis van deze stappen een mogelijke decentralisatie van een lijn in tijd uit te zetten. Aanbesteding van een treindienst vergt vooral ook tijd om tot een zo goed mogelijke aanbesteding te komen. De belangen van het personeel zijn mijns inziens zodanig groot, dat daar uiterst zorgvuldig mee omgegaan dient te worden. Personeel dient tijdig te weten waar men aan toe is. Ook de aanschaf van materieel en de eventuele overdracht ervan vergt tijd en een ruime planning.

Op een aantal punten zal het ministerie van I&M in nauwe samenwerking met de spoorpartijen nog een aantal problemen moeten oplossen. Het gaat ons inziens om tariefharmonisatie met het oog op de mogelijke invoering van single check - check uit; uniforme en objectieve Reizigersinformatie; het verwerven van meer inzicht in de prestaties van vervoerders en het onafhankelijk (laten) meten van ervaringen van Reizigers in de trein e.d. Deze beslissingen zijn een *conditio sine qua non* voor decentralisatie van een netwerk of individuele lijnen.

Advies op netwerkniveau

Ik adviseer de minister op basis van de hiervoor genoemde argumenten, gebaseerd op de beide onderzoeksrapportages, negatief over decentralisatie van *netwerken* op basis van de voorstellen van FMN. Het gaat hier om de netwerken die nieuw toe te voegen lijnen bevatten en dus niet om de reeds gedecentraliseerde lijnen die een netwerk vormen.

Noord-Nederland

Voor het *netwerk* Noord-Nederland als geheel adviseer ik de minister negatief. Ik adviseer de minister positief over een *lijn* binnen het door FMN voorgestelde netwerk. Concreet beveel ik in Noord-Nederland

aan de lijn Groningen-Zwolle te decentraliseren. Ik kies hiervoor om dat deze lijn positief uitvalt qua budgetneutraliteit en ik mogelijke synergievoordelen zie bij een aanbesteding.

Daarbij geef ik wel een aantal opmerkingen en voorwaarden in de afweging mee. De eerste voorwaarde is de essentiële vraag of de provincie Groningen bereid is de aanbesteding, met bijbehorende risico's, van deze lijn over te nemen van het Rijk. Gedurende het proces van ons onderzoek hebben we de bestuurders van Groningen uitgenodigd voor de start- en slottafel en de bestuurlijke overleggen. Wij konden echter geen bestuurlijke reactie of aanwezigheid vaststellen. Van een bestuurlijk commitment zal nog moeten blijken. Ook lopen de bestaande concessie in het Noorden pas in 2020 af. De datum van overgang is dan ook voorwerp van overleg tussen Rijk en regio mede gezien de mogelijke synergie voordelen met de reeds gedecentraliseerde lijnen.

De tweede kanttekening betreft nader onderzoek naar het knelpunt Zwolle: Groningen-Zwolle levert ons inziens geen beperkingen op t.a.v. capaciteit Meppel-Zwolle en station Zwolle; knelpunt is wel dat de extra treinen vanuit Leeuwarden (vandaar dat die in 2015 nog in Meppel moeten keren). Prorail geeft in haar advies van eind 2011 aan dat verschuiving in de tijdligging of verhoging van de frequenties op deze lijn wel lastig wordt.¹⁴ Ook begrijp ik dat de provincie Groningen in bestuurlijk overleg is met de SNN, NS, ProRail en Ministerie van I&M over extra sprinters op de lijn Groningen-Assen. Een voorlopig laatste kanttekening is een nuancering van de mijns inziens te hoge inschatting van reizigersgroei op deze lijn door FMN. Het realiteitsgehalte van deze groeicijfers zal bij een eventuele aanbesteding nauwkeurig geanalyseerd dienen te worden.

Ten aanzien van de lijn Leeuwarden-Zwolle adviseer ik negatief. Inmiddels is bekend dat de provincie Friesland met NS overeenstemming heeft bereikt over de toekomstige exploitatie van deze lijn.¹⁵

Overijssel/Twente

Voor het *netwerk* Overijssel/Twente adviseer ik de minister negatief. Op *lijnniveau* adviseer ik de minister negatief ten aanzien van een mogelijk decentralisatie van de lijn Apeldoorn – Enschede. Het FMN-Plan biedt weliswaar voordelen voor de Reiger, maar de business case van deze lijn is thans te negatief. Tegelijk stel ik enige bestuurlijke terughoudendheid vast bij de provincie Overijssel vanwege een recente niet-succesvolle aanbesteding van de lijn Zwolle-Kampen. Vraag is of er wel voldoende politiek-bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak is voor het overnemen van de lijn Apeldoorn-Enschede. Inmiddels is bestuurlijk wel besloten tot decentralisatie van de lijn Zwolle-Enschede. Dit past binnen de uitkomsten van onze niet-financiële en ook financiële analyse: de lijn is (onder enkele voorwaarden) budgetneutraal te exploiteren. Ik adviseer de minister derhalve positief over decentralisatie van de lijn Zwolle-Enschede.

Limburg

Voor het *netwerk* Limburg doet zich een bijzondere situatie voor. Onze analyse vanuit het financiële perspectief is dat deze business case thans als negatief dient te worden aangemerkt.

In deze regio is er echter wel sprake van de meest expliciete, bestuurlijke wil en draagvlak om tot decentralisatie van de lijnen Maastricht Randwyck-Roermond en Sittard-Heerlen over te gaan. Ik teken ook aan dat in deze regio inmiddels ruime ervaring is opgedaan met multimodale aanbesteding. In wezen

¹⁴ Brief van de directeur van ProRail, inzake beantwoording adviesaanvraag Reikwijdte hoofdrailnet, d.d. 15 november 2011, kenmerk 2968397a.

¹⁵ Besluitenlijst GS Friesland van 3 juli 2012, besluit nr. 1, zie: <http://www.fryslan.nl/sjablonen/1/infotype/news/item/view.asp?objectID=37234>.

gaat het om voortzetting van de ingezette lijn vanaf 2006 in deze regio. Argument is tevens dat in deze regio volgens FMN potentieel de meeste synergie effecten te behalen zijn tussen de genoemde lijnen en de al bestaande decentrale multimodale concessie. Ik stel concreet voor de twee genoemde *lijnen* in Limburg te decentraliseren met ingang van 2016 omdat op dat moment de concessie voor de reeds gedecentraliseerde lijnen in deze regio afloopt. Deze decentralisatie biedt naar mijn mening de meeste kans op succes voor de Reiziger. Daarnaast kunnen de ervaringen in het Limburgse worden meegenomen bij de beoordeling over eventuele andere decentralisaties in ons land.

Aan dit advies is ook een aantal voorwaarden verbonden. De eerste voorwaarde is dat ik de minister adviseer met de provincie Limburg bestuurlijk in overleg te treden met als centrale vraag of en zo ja, ik welke mate, Limburg bereid is om de thans negatieve business case zelf te financieren. De tweede voorwaarde is de vraag of Limburg bereid is, gelet op haar ervaring met multimodale aanbesteding trein-bus in de regio, nauwkeurig te monitoren op de resultaten van de eventuele decentralisatie en aanbesteding. Ik beveel tenslotte aan om op middellange termijn een verdiepend onderzoek uit te voeren door de provincie Limburg naar de kosten van de lijn Roermond-Weert.

Mede gelet op de nuancerings hiervoor, kan naar mijn mening de regio Limburg prima dienen als toetssteen voor mogelijk andere decentralisaties. Dit dient gepaard te gaan met de mij hiervoor geformuleerde wens om in te zetten op een nauwkeurige en adequate monitoring in het belang van de kwaliteit en effecten op de Reiziger van deze decentralisatie. Naar mijn opvatting gaat het vooral om de effecten van decentralisatie op:

- Klantbeoordeling van regionale en doorgaande reizigers
- Frequentie
- Tarieven en afstemming kaartverkoop
- Punctualiteit
- Aansluitingen Trein-Trein en Trein-Bus
- Reisinformatie
- Comfort
- Reizigersaantallen en kilometers uitgesplitst naar regionale en doorgaande reizigers
- Verloop capaciteitsverdelingsproces
- Afhandeling van verstoringen en calamiteiten
- Transitie naar nieuwe vervoerder in geval NS de concessie niet gaat rijden:
 - Personeel
 - Materieel

Tenslotte

Voor de overige lijnen uit het FMN-Plan adviseer ik om bij een mid term review van de HRN concessie (in 2019/2020) te beoordelen of decentralisatie alsdan opportuun en maakbaar is. Dit betreft dus een review op de lijnen:

Net Noord Nederland

- RS 12: RegioSprinter Leeuwarden – Zwolle
Net Overijssel – Twente
- RS 22: RegioSprinter Apeldoorn – Enschede

Net Gelderland

- RS 31: RegioSprinter Zutphen – Wijchen
- RS 32: RegioSprinter Amersfoort – Zevenaar (– Emmerich)

Net Brabant

- RS 41: RegioSprinter Breda – 's-Hertogenbosch
- RS 42: RegioSprinter Breda – Deurne
- RS 43: RegioSprinter Nijmegen – Weert

De komende jaren ontstaat meer duidelijkheid over de invulling van PHS. Zoals hiervoor door mij is aangegeven, is thans onduidelijk wat de effecten van mogelijke decentralisatie op PHS is in Noord-Brabant en Gelderland zijn. Vandaar dat voor deze regio's tijdens ons onderzoek alleen een eerste analyse is verricht. Politiek-bestuurlijk wijs ik erop dat (in onze democratie) het bestuurlijk standpunt van een provincie door de jaren heen kan wijzigen. Het is zinvol daar bij uw aanstaande besluit rekening mee te houden.

Zoals hiervoor aangegeven zal het ministerie van I&M in nauwe samenwerking met de spoorpartijen nog een aantal knopen moet doorhakken. Hierbij gaat het om onder meer het beperken van risico's voor de BV Nederland; het verder uitwerken van tariefharmonisatie met het oog op de mogelijke invoering van single check-check uit; het verder vormgeven aan uniforme en objectieve Reizigersinformatie; het streven naar meer openheid richting de Reiziger als het gaat om het verwerven van meer inzicht in de prestaties van vervoerders en het onafhankelijk (laten) meten van ervaringen van Reizigers in de trein. Ook nauwere samenwerking met decentrale overheden is wenselijk. Het lijkt buitengewoon verstandig dat Rijk en provincie gezamenlijk een "basis-concessie spoor" opstellen. Een dergelijk model centraal/decentraal spoor kan grote voordelen opleveren bij een decentrale aanbesteding. Ook dat is in het belang van de Reiziger en van de BV Nederland.

Wellicht ten overvloede merk ik op dat in het geval van decentralisatie, gelet op marktwerking en op objectieve mededinging, bij het starten van een aanbestedingsprocedure, het aan alle spoorpartijen vrij staat in te schrijven op een aanbesteding. Ook de NS kan derhalve, naar eigen keuze, meedingen.

Bijlage:

1. Verantwoording van de werkzaamheden: overzicht van alle bijeenkomsten.

| Bijeenkomst | Datum | Aanwezigen | Organisatie |
|----------------------|--------|---|--|
| Kennismaking FMN | 11-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. S. Bary mevr. R. Zevenboom Dhr. F. van Setten Dhr. A. Hettinga | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch FMN FMN FMN |
| Kennismaking Prorail | 12-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. S. Bary Dhr. H. Thomassen Dhr. P. Kraaijeveld | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch ProRail ProRail |
| Kennismaking NS | 13-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.W. Pauw Dhr. K. Ruis Dhr. A. Vermeulen Dhr. R. Geervliet Dhr. J. Alting von Geusau Dhr. W. Smid | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch NS NS NS NS |
| Kennismaking Locov | 19-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. J.W. Pauw Dhr. K. Ruis Dhr. A. Kruyt | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young Ernst & Young First Dutch LOCOV |
| Starttafel | 19-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J. Alting von Geusau Dhr. A. Hettinga Mevr. R. Zevenboom Dhr. H. Thomassen Dhr. P. Jasperse Dhr. A. Sleurink Dhr. T. Boric | Onafhankelijk voorzitter NS FMN FMN ProRail IPO SKVV LOCOV |

| | | | |
|-----------------------|--------|---|--|
| | | Dhr. J. Fukken Dhr. S. Bary Dhr. K. Ruis Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. van Blijderveen Dhr. B. Buiks Mevr. E. Kranenburg | Ministerie van IenM First Dutch First Dutch Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young |
| Kennisdiner | 26-apr | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. S. Bary Dhr. R-J Roos Dhr. B. Baanders Dhr. E. Maasland Dhr. J. Koppejan | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch Arcadis Ecorys Department of economics (EUR) Faculty of Social Sciences (EUR) |
| Regio Overleg Limburg | 7-mei | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Mevr. M. Kroon Dhr. J. Fukken Dhr. A. Hettinga Dhr. F van Setten Dhr. S. Bary Dhr. K. Ruis Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. van Blijderveen Dhr. B. Buiks Mevr. E. Kranenburg Dhr. P. Jasperse Dhr. W. Joosten Dhr. C. Holtus Mevr. N. Verschoor Dhr. F. Span | Onafhankelijk voorzitter Ministerie van IenM Ministerie van IenM FMN FMN First Dutch First Dutch Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young IPO NS ProRail Unie KBO Provincie Limburg |
| Regio Overleg Brabant | 7-mei | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Mevr. M. Kroon Dhr. E. van der Veen Dhr. A. Hettinga Dhr. F van Setten Dhr. S. Bary Dhr. K. Ruis Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. van Blijderveen Dhr. B. Buiks | Onafhankelijk voorzitter Ministerie van IenM Ministerie van IenM FMN FMN First Dutch First Dutch Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young |

| | | | |
|--|--------------|--|--|
| | | Mevr. E. Kranenburg Dhr. P. Jasperse Dhr. W. Joosten Dhr. C. Holtus Dhr. T. Boric Dhr. R. van Heugten Dhr. R. Heijltjes | Ernst & Young IPO NS ProRail LOCOV Provincie Noord-Brabant Provincie Noord-Brabant |
| Regio Overleg Gelderland | 8-mei | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Mevr. B. Gijsberts Dhr. A. Hettinga Dhr. F van Setten Mevr. R. Zevenboom Dhr. S. Bary Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. van Blijderveen Dhr. B. Buiks Dhr. A. Bleeker Dhr. J. Baartman Dhr. T. Douma Dhr. C. Volp Dhr. T. Spaargaren Dhr. R. Augustijn | Onafhankelijk voorzitter Ministerie van IenM FMN FMN FMN First Dutch Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young NS ProRail LOCOV Provincie Gelderland Provincie Gelderland Stadsregio Arnhem-Nijmegen |
| Regio Overleg Overijssel Twente | 9-mei | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Mevr. B. Gijsberts Dhr. A. Hettinga Dhr. F van Setten Mevr. R. Zevenboom Dhr. S. Bary Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Mevr. E. Kranenburg Dhr. P. Jasperse Dhr. A. Bleeker Dhr. P. Lautenbach Dhr. K. Wierda Dhr. P. Tomassen Dhr. G. Niezink | Onafhankelijk voorzitter Ministerie van IenM FMN FMN FMN First Dutch Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young IPO NS ProRail PCOB Provincie Overijssel Regio Twente |
| Regio Overleg Noord Nederland | 9-mei | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. E. van der Veen Dhr. A. Hettinga Dhr. F van Setten Mevr. R. Zevenboom Dhr. S. Bary | Onafhankelijk voorzitter Ministerie van IenM FMN FMN FMN First Dutch |

| | | | |
|---------------------------|--------------------------|--|---|
| | | Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Mevr. E. Kranenburg Dhr. P.Jasperse Dhr. A. Bleeker Dhr. P. Lautenbach Dhr. T. Ettema Dhr. C. Dijkman Dhr. J. Kramer Dhr. C. Salomé | Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young IPO NS ProRail LOCOV Provincie Friesland Provincie Friesland Provincie Drenthe |
| Hoor en wederhoor | 30-mei t/m 18 juni | | |
| | | Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. Buiks Dhr. B. van Blijderveen Dhr. F van Setten Dhr. T. IJdema Dhr. B. van Weele Dhr. A. Crossen Dhr. H. Thomassen Dhr.E.Thieme Dhr. E. Ter Laak Dhr. E.Sigger Dhr. S. Winckels Dhr. J. Alting von Geusau Mevrouw B.Bügel-Gabreëls | Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young FMN FMN FMN FMN ProRail ProRail ProRail NS NS NS NS |
| Kennismaking FNV | 4-jun | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.W. Pauw Roel Berghuis | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young FNV |
| Vertrouwelijkheid sessies | 29-jun | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. Buiks Dhr. S. Bary Dhr. J. Alting von Geusau Dhr. R. Geervliet Dhr. A. Vermeulen Dhr. F van Setten Dhr.A. Hettinga Mevr. R. Zevenboom Dhr. M. Haring | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young First Dutch NS NS NS FMN FMN FMN FMN |
| Kennis bijeenkomst | 2-jul | | |

| | | |
|-----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. R-J Roos | Arcadis |
| | Dhr. B. Baanders | Ecorys |
| Slottafel | 3-jul | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Mevr. I. Thijssen | NS |
| | Dhr. J. Alting von Geusau | NS |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| | Dhr. F.van Setten | FMN |
| | Dhr. H. Thomassen | ProRail |
| | Dhr. P.Jasperse | IPO |
| | Dhr. A. Sleurink | SKVV |
| | Dhr. T. Boric | LOCOV |
| | Dhr. J. Fukken | Ministerie van IenM |
| | Mevr. M. Stefanski | Ministerie van IenM |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| Regio Eindoverleggen | 3-jul | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| | Dhr. J. Alting von Geusau | NS |
| | Mevr. I. Thijssen | NS |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| | Dhr. F.van Setten | FMN |
| | Dhr. J. Mulder | ProRail |
| | Dhr. P.Jasperse | IPO |
| | Dhr. B. Mouw | ROCOV |
| | Dhr. T. Douma | ROCOV |
| | Dhr. T. Boric | LOCOV |
| | Dhr. T. Ettema | ROCOV |
| | Dhr. J. Fukken | Ministerie van IenM |
| | Mevr. M. Nomen | Ministerie van IenM |
| | Dhr. P. Tomassen | Provincie Overijssel |

| | |
|------------------------|----------------------------|
| Dhr. W. Michel | Regio Twente |
| Dhr. C. Volp | Provincie Gelderland |
| Dhr. M. van Os | Stadsregio Arnhem-Nijmegen |
| Dhr. F. Span | Provincie Limburg |
| Dhr. P. van der Broeck | Provincie Limburg |
| Dhr. R. van Heugten | Provincie Noord-Brabant |
| Dhr. C. Salomé | Provincie Drenthe |
| Dhr. H. Offermans | Provincie Friesland |

Hiernaast waren er in de periode 15 mei t/m 11 juni vele bilaterale overleggen NS-onderzoeksteam en FMN-onderzoeksteam. Aanwezig: Dhr. J.C. van den Burg Ernst & Young, Dhr. S. Bary First Dutch, Dhr. K. Ruis First Dutch, Dhr. F. van Setten FMN, Dhr. Marc Haring FMN, Dhr. J. Kalsbeek FMN, Dhr. G. Kennis FMN, Dhr. J. Von Alting von Geusau NS, Dhr. R. Geervliet NS, Dhr. C. van 't Woudt NS, dhr. B. Bakker NS, dhr. P. Geurts NS, dhr. A. Vermeulen NS.

Tussen 30 mei en 18 juni was er een aantal hoor- en wederhoor bijeenkomsten tussen FMN, NS, ProRail en het onderzoeksteam van Ernst & Young. Dat gebeurde in wisselende samenstelling gelet op de diverse onderwerpen die werden besproken.

Rapportage nadere analyse FMN-Plan
Bijlage 1: onderdeel niet-financiële analyse

Den Haag, 10 juli 2012

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding en Opdracht | 5 |
| 1.1 | Aanleiding onderzoek | 5 |
| 1.2 | Opdracht | 6 |
| 1.3 | Interpretatie van de opdracht | 7 |
| 1.4 | Uitvoering van de opdracht | 8 |
| 1.5 | Begrippen | 8 |
| 1.6 | Opzet rapport | 10 |
| 2 | Aanpak en verantwoording | 11 |
| 2.1 | Inleiding | 11 |
| 2.2 | Uitgangspunten | 11 |
| 2.2.1 | Gehanteerde uitgangspunten | 11 |
| 2.2.2 | Samenwerking met partijen | 11 |
| 2.2.3 | Beperkingen in het onderzoek | 12 |
| 2.2.4 | Consequenties ontbreken van informatie voor uitkomsten analyse | 13 |
| 2.3 | Aanpak | 15 |
| 2.3.1 | Inleiding | 15 |
| 2.3.2 | Analysekader | 15 |
| 2.3.3 | Aanpak | 16 |
| 3 | Nadere afbakening scope | 20 |
| 3.1 | Inleiding | 20 |
| 3.2 | Scope bij de start van de analyse | 20 |
| 3.3 | Aanpassingen scope tijdens uitvoering analyse | 20 |
| 3.4 | Definitieve scope van deze analyse | 22 |
| 3.4.1 | Netten volledig in scope | 22 |
| 3.4.2 | Buiten scope wegens huidige onzekerheden beoordeling maakbaarheid | 22 |
| 3.4.3 | Buiten scope wegens beperkt draagvlak decentralisatie korte termijn | 22 |
| 3.5 | Doorkijk naar middellange termijn | 22 |
| 4 | Beoordeling FMN-Plan vanuit perspectief Reiziger | 24 |
| 4.1 | Inleiding | 24 |
| 4.2 | Algemene bevindingen per te onderzoeken aspect | 24 |
| 4.2.1 | Frequentie | 24 |
| 4.2.2 | Aantal stations | 25 |
| 4.2.3 | Reistijd | 25 |
| 4.2.4 | Aansluitingen trein-trein | 26 |
| 4.2.5 | Aansluitingen trein-bus | 26 |
| 4.2.6 | Toegankelijkheid | 28 |
| 4.2.7 | Klantbeoordeling | 29 |
| 4.2.8 | Punctualiteit | 31 |
| 4.2.9 | Winterhardheid | 34 |
| 4.2.10 | Hinder bij calamiteiten | 38 |
| 4.2.11 | Reisinformatie | 39 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 4.2.12 | Duurzaamheid | 40 |
| 4.2.13 | Comfort/Zitplaatskans | 41 |
| 4.2.14 | Comfort/toiletten. | 41 |
| 4.2.15 | Sociale veiligheid | 42 |
| 4.2.16 | Reinheid | 43 |
| 4.2.17 | Tarieven | 43 |
| 4.2.18 | Vervangend vervoer | 47 |
| 4.2.19 | Aantal overstappen | 48 |
| 4.2.20 | Reizigersaantallen en reizigerskilometers | 49 |
| 4.3 | Specifieke bevindingen per Regio en/of lijn | 52 |
| 4.3.1 | Regio Noord-Nederland | 52 |
| 4.3.2 | Regio Overijssel-Twente | 56 |
| 4.3.3 | Regio Limburg | 58 |
| 5 | Beoordeling FMN-Plan vanuit perspectief samenloop | 61 |
| 5.1 | Inleiding | 61 |
| 5.2 | Algemene bevindingen per te onderzoeken aspect | 61 |
| 5.2.1 | Inpasbaarheid huidige dienstregeling | 61 |
| 5.2.2 | Inpasbaarheid toekomstige dienstregeling | 62 |
| 5.2.3 | Robuustheid dienstregeling | 62 |
| 5.2.4 | Voorrang bij calamiteiten | 63 |
| 5.2.5 | Capaciteitsverdeling (o.a. overbelastverklaring) | 64 |
| | Capaciteitsverdeling in de jaardienst | 64 |
| 5.2.6 | Benodigde nieuwe infrastructuur | 65 |
| 5.2.7 | Samenhang met PHS | 66 |
| 5.2.8 | Effect voor de reiziger | 66 |
| 5.2.9 | Organisatorische effecten | 67 |
| 5.2.10 | Effecten op spoorwegveiligheid | 68 |
| 5.2.11 | Inzichten uit het buitenland | 69 |
| 5.3 | Samenloop: specifieke bevindingen per Regio en/of lijn | 70 |
| 5.3.1 | Noord-Nederland | 70 |
| 5.3.2 | Overijssel - Twente | 71 |
| 5.3.3 | Regio Limburg | 72 |
| 6 | Beoordeling FMN-Plan vanuit perspectief decentrale overheden | 74 |
| 6.1 | Inleiding | 74 |
| 6.1.1 | Noord-Nederland | 74 |
| 6.1.2 | Overijssel-Twente | 76 |
| 6.1.3 | Gelderland | 78 |
| 6.1.4 | Noord-Brabant | 80 |
| 6.1.5 | Limburg | 82 |
| 7 | Beoordeling FMN-plan vanuit perspectief overige onderwerpen | 85 |
| 7.1 | Materieel | 85 |
| 7.2 | Personeel | 85 |
| 7.3 | Risico's | 85 |
| 7.4 | Transitievraagstuk | 86 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 8 | Eindoordeel per regionet op basis van niet-financiële analyse | 87 |
| 8.1 | Conclusie Regio Noord-Nederland | 87 |
| 8.2 | Conclusie Regio Overijssel-Twente | 89 |
| 8.3 | Conclusie Regio Limburg | 91 |
| | Bijlage A: Literatuurlijst | 94 |
| | Bijlage B: Overzicht bijeenkomsten | 102 |
| | Bijlage C: Overzicht FMN-Plan o.b.v. huidige scope analyse | 108 |

1 Inleiding en Opdracht

1.1 Aanleiding onderzoek

Op 16 februari 2011 heeft de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) Het Nieuwe Spoorplan gepubliceerd. Leden van FMN zijn Arriva, Connexion, Syntus en Veolia Transport. In Het Nieuwe Spoorplan (hierna FMN-Plan genoemd) geeft FMN haar visie op een betere ordening van het openbaar vervoer in Nederland. Dit in het licht van de door de Minister van Infrastructuur en Milieu te nemen beslissing over eventuele onderhandse gunning van de HRN-concessie aan NS per 2015.

Over het FMN-Plan heeft FMN vervolgens een vrijblijvend gesprek gevoerd met de Minister van Infrastructuur en Milieu en dat was voor FMN aanleiding in juni 2011 een aangepaste versie van het FMN-Plan te publiceren.

In haar brief aan de Tweede Kamer van 22 juni 2011 geeft de minister haar visie op het FMN-Plan. Daarin geeft zij aan kansen te zien in het plan, maar daarbij ook kanttekeningen te plaatsen. Met betrekking tot keuzen over reikwijdte en gunningswijze van het hoofdrailnet stelt de minister in de brief dat zij haar eigen afwegingen maakt, waarbij zij de keuze over de reikwijdte primair zal baseren op de inzichten uit het onderzoek naar reikwijdte en samenloop waarin onder andere ook gekeken is naar de effecten van het afsplitsen van stoptreinen buiten de brede Randstad.

Tijdens het Algemeen Overleg met de Tweede Kamer over HSA en hoofdrailnet van 15 februari 2012, is tevens ingegaan op het FMN-Plan. Diverse commissieleden benadrukten dat zij samenhang zien tussen de samenvoeging van HSA en hoofdrailnet, de eventuele onderhandse gunning van het hoofdrailnet en de door het FMN-Plan bepleitte ruimte voor decentralisatie van stoptreindiensten (die dan aan het hoofdrailnet onttrokken moeten worden). In het Algemeen Overleg heeft de minister de volgende toezegging gedaan: "De minister zal de Kamer ten behoeve van het algemeen overleg over het hoofdrailnet een nadere analyse doen toekomen met een onafhankelijke toets van het FMN-plan, waarbij zij zal ingaan op de kwestie van samenloop, de gevolgen voor de reiziger en de financiële consequenties." (kamerstuk 22026-356).

In haar brief van 17 april 2012 aan de Tweede Kamer informeert de minister de kamer op hoofdlijnen over het proces en de inhoud van de nadere analyse van het FMN-Plan. De heer E.J. Janse de Jonge zal als onafhankelijke voorzitter samen met externe bureaus de analyse uitvoeren en het proces begeleiden. Aangegeven wordt dat voor elk van de vijf Regionetten die FMN voorstelt, nader overleg wordt gevoerd. Hierbij worden de vervoerders (NS en FMN), de concessieverleners (decentrale overheden en IenM) en ProRail betrokken. Ook de consumentenorganisaties zijn uitgenodigd aanwezig te zijn. Deze overleggen bieden de mogelijkheid dieper in te gaan op de algemene en de regiospecifieke aspecten van de netwerken. De minister geeft tevens aan dat zij op basis van de uitkomsten van deze analyse nader beziet welke stoptreindiensten in aanmerking komen voor decentralisatie.

De externe bureaus waar de minister in de brief op doelde zijn Ernst & Young en First Dutch. In de uitvoering van de analyse neemt Ernst & Young het niet-financiële deel voor haar rekening. First Dutch draagt zorg voor het financiële deel van de analyse.

1.2 Opdracht

De opdracht die de minister verstrekt heeft aan de onafhankelijk voorzitter en de beide externe bureaus bestaat uit vier hoofdvragen. De nadere analyse van het FMN-Plan moet inzicht bieden in:

1. De waarde voor de reizigers van de regionale netwerken versus de waarde van een geïntegreerd hoofdrailnet;
2. De te verwachten effecten door het creëren van samenloop (voor onder meer de reizigers, de infrastructuur en PHS) en de maakbaarheid (welke regelgeving is hiervoor noodzakelijk) en wenselijkheid hiervan;
3. De te verwachten financiële effecten * (resultaat betrokken stoptreindiensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten) bij regionale vervoerders en bij NS);
4. De positie van decentrale overheden.

De eerste drie hoofdvragen zijn vervolgens in de opdrachtverstrekking nader uitgediept.

1. De waarde voor de reizigers van de regionale netwerken versus de waarde van een geïntegreerd hoofdrailnet:
 - o Analyseer het verschil in:
 - Aanbod (frequenties, overstappen, dienstregeling) tussen Het Nieuwe Spoorplan van FMN en het aanbod van NS op het hoofdrailnet
 - Kwaliteit (punctualiteit, sociale veiligheid, mogelijkheid om multimodaal te optimaliseren etc.)
 - Prijs voor de reiziger
 - Reizigersaantallen (nieuw, verplaatst, afgevallen met oorzaak, mede op basis van inzichten verleden).
 - o Maak duidelijk wat de visie is van decentrale overheden op:
 - netten van FMN en hoofdrailnet vanuit perspectief reiziger
 - gewenste aanbod van treinen
 - visgraatmodel voor de bussen (en is de realisatie hiervan afhankelijk van een hoofdrailnet of gedecentraliseerde stoptreinnetten).
2. De te verwachten effecten door het creëren van samenloop (voor onder meer de reizigers, de infrastructuur en PHS) en de maakbaarheid (welke regelgeving is hiervoor noodzakelijk) en wenselijkheid hiervan:

Analyseer samenloop vanuit de invalshoeken:

 - o Infrastructurele capaciteit:
 - Passen de voorgestelde dienstregelingen op de infrastructurele capaciteit (nu, 2015, 2020)?
 - Is het maakbaar binnen PHS: dit betreft zowel ruimte op de infrastructuur als in de gevolgen van de situatie dat meerdere vervoerders met verschillende opdrachtgevers over dezelfde infrastructuur rijden?
 - Hoeveel bewegingsruimte heeft de decentrale vervoerder/opdrachtgever?
 - Wat is het effect op de robuustheid?
 - Wat is het effect voor de capaciteitsverdeling (bijvoorbeeld bij overbelastverklaring)?
 - Wat is het effect voor de afhandeling van verstoringen (ook in de praktijk bijvoorbeeld ten aanzien van afschalen dienstregeling bij winterweer of onderhoud)?
 - o Effect voor de reiziger, onder meer ten aanzien van:
 - Kaartverkoop, tarieven, abonnementen, in- en uitchecken
 - Reisinformatie
 - Beschikbaarheid van treinen (frequentie)

- Vervangend vervoer bij verstoringen
 - Overige
 - Financiële gevolgen:
 - Voor de verschillende partijen
 - Ontstaat vorm van concurrentie (op prijs en/of dienstregeling en/of kwaliteit)? Zo ja, wat betekent dat voor vervoerders en opdrachtgevende overheden?
 - De organisatorische effecten
 - Het effect op de spoorwegveiligheid
 - De inzichten uit het buitenland.
3. De te verwachten financiële effecten (resultaat betrokken stoptreindiensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten) bij regionale vervoerders en bij NS):
 Analyseer het resultaat per betrokken stoptreindienst als deze decentraal geëxploiteerd wordt zoals voorgesteld in Het Nieuwe Spoorplan versus het resultaat bij exploitatie door NS. Kijk hierbij naar subsidie, kostenopbouw en opbrengsten. Maak hierbij de oorzaken van verschillen inzichtelijk (voorbeeld efficiency, minder overhead, andere concessie-eisen of keuzen ten aanzien van onderliggend OV). Betrek inzichten van reeds gedecentraliseerde diensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten).
- Analyseer de door FMN benoemde besparingen op bussen zo goed mogelijk. Wat is de positie van decentrale overheden ten aanzien van de bussen (zie ook onder hoofdvraag 1) en besparingen. Betrek niet alleen vermeden businzet maar ook eventuele additionele kosten trein.
4. De positie van decentrale overheden

1.3 Interpretatie van de opdracht

De hoofdopdracht betreft het analyseren van het FMN-Plan vanuit een aantal perspectieven (Reiziger, samenloop, financiën en decentrale overheden). De opdracht betreft niet het doen van een uitspraak over marktordening of over decentralisatie van lijnen, hoewel decentralisatie wel een randvoorwaarde is om het FMN-Plan uit te kunnen voeren. Omdat decentralisatie wel een randvoorwaarde is, geven we voor de decentrale overheden niet alleen aan hoe zij aankijken tegen het FMN-Plan, maar ook wat hun standpunt is ten aanzien van eventuele decentralisatie en de condities waaronder ze decentralisatie eventueel wensen. Ook benoemen we in dat licht enkele aandachtspunten voor decentralisatie.

Daarbij moet worden aangetekend dat indien treinlijnen gedecentraliseerd zouden worden en als gevolg daarvan aanbesteed worden, de verschillende partijen (afzonderlijke leden van FMN, NS en overige geïnteresseerde vervoerders) hun eigen aanbieding zullen doen die af kan wijken van de posities waarop we deze analyse gemaakt hebben.

Om het FMN-Plan te kunnen beoordelen vanuit het perspectief van de Reiziger vergelijken we de waarde die uitvoering van het FMN-Plan door de FMN-partijen voor de Reiziger heeft, met de waarde die voor de Reiziger bestaat bij uitvoering van de lijnen door NS als onderdeel van een geïntegreerd HRN. Die vergelijking maken we voor elk van de voor de Reiziger relevante aspecten per regionet en waar relevant per individuele lijn. Nadrukkelijk wordt daarmee niet beoogd een algemene vergelijking tussen FMN en NS te maken, hoewel we op basis van specifieke informatie over die lijnen wel een zo goed mogelijke vergelijking maken tussen uitvoering door FMN (conform FMN-Plan) en door NS (geïntegreerd in HRN). We zijn gevraagd daarbij zo goed mogelijk onderscheid maken tussen feiten en meningen.

Leidend criterium voor het kwalificeren als feit is dat iets een feit is als dit, mogelijk na nadere precisering, niet betwist is. Als informatie die wordt ingebracht niet onbetwist is, maar wel relevant is voor een goede beoordeling van de context wordt deze opgenomen als mening.

Voor samenloop moeten we een aantal aspecten, zoals inpasbaarheid van de dienstregeling en maakbaarheid binnen PHS, analyseren dat te maken heeft met de vraag of de infrastructuur een de voorstellen in het FMN-Plan aan kan. Daarnaast analyseren we ook een aantal aspecten, zoals capaciteitsverdeling en hinder bij calamiteiten, dat betrekking heeft op de gevolgen van samenloop voor de coördinatie en samenwerking tussen personenvervoerders die de infrastructuur samen gebruiken en ProRail die die infrastructuur beheert. Als verdieping van de analyse vanuit het perspectief voor de Reiziger moeten we vanuit dat perspectief aanvullend ingaan op een aantal aspecten, zoals tarieven en reisinformatie, dat specifiek samenhangt met de gevolgen van samenloop. Ook voor de analyse van de samenloop maken we onderscheid tussen feiten en meningen.

Voor de analyse op financiële effecten moet per lijn ingegaan worden op de financiële effecten per lijn, die uitvoering van de lijn door FMN in vergelijking tot de situatie dat NS de lijn rijdt als onderdeel van een geïntegreerd HRN heeft.

Voor de positie van de decentrale overheden moeten we, zoals hiervoor aangegeven, niet alleen per regio en per lijn inventariseren hoe zij aankijken tegen het FMN-Plan, maar moeten we ook inventariseren wat hun standpunt is over eventuele decentralisatie van de lijnen.

Hierbij inventariseren we tevens per regio wat de standpunten over het FMN-Plan zijn van de consumentenorganisaties.

1.4 *Uitvoering van de opdracht*

In de uitvoering van de opdracht heeft Ernst & Young de beantwoording van de vragen 1 (effecten voor de Reiziger), 2 (effecten van samenloop: met uitzondering van de financiële effecten van samenloop) en 4 (positie decentrale overheden) verzorgd. Deze opdracht en de hierbij behorende werkzaamheden zijn niet uitgevoerd in het kader van een controle- of een beoordelingsopdracht en derhalve kan geen zekerheid worden verstrekt omtrent de getrouwheid van de (financiële) informatie, anders dan ter zake van aspecten, welke zijn onderzocht en waarover wordt gerapporteerd door Ernst & Young.

First Dutch heeft vraag 3 (financiële analyse) en het onderdeel financiële effecten van samenloop uit vraag 2 beantwoord.

Tijdens het uitvoeren van de analyse hebben beide adviesbureaus intensief met elkaar en met de onafhankelijke voorzitter samengewerkt. Er was een gezamenlijk projectteam dat wekelijks bij elkaar kwam en gesprekken met partijen vonden waar wenselijk gezamenlijk plaats. Daarnaast was intensieve afstemming over aanpak, tijdspad, uit te vragen informatie en ontvangen informatie. Dit zodat niet onnodig dubbele uitvraag richting partijen werd gedaan en om te borgen dat op onderdelen waarop samenhang tussen de niet-financiële en de financiële analyse bestaat, uitgegaan werd van dezelfde uitgangspunten en informatie.

1.5 *Begrippen*

In deze analyse hebben we gebruik gemaakt van de volgende begripsdefinities.

Decentralisatie: Hiermee wordt in dit verband bedoeld dat de zeggenschap van de rijksoverheid over een bepaalde treindienst wordt overgedragen aan een regionale vervoersautoriteit (provincie of stadsregio), of eventueel aan meerdere van deze organen gezamenlijk. Dit betekent dat deze regionale overheid zelf verantwoordelijk is voor de gunning van de dienst aan een vervoerder en voor de exploitatiebijdrage. Het beheer en onderhoud van de infrastructuur blijft deel van de landelijke concessie die door de minister van Infrastructuur en Milieu aan ProRail wordt verstrekt.

FMN Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland bestaande uit Arriva, Veolia Transport, Syntus en Connexion.

Hoofdrailnet (HRN): Het hoofdrailnet (HRN) zijn binnenlandse spoorvervoerdiensten voor personenvervoer die als zodanig zijn aangewezen in het Besluit Hoofdrailnet.¹

Onderhandse gunning: verlenen van een concessie zonder dat daaraan voorafgaand een vorm van (Europese) aanbesteding heeft plaatsgevonden.

PHS: Programma Hoogfrequent Spoorvervoer. Programma dat als doel heeft om op een aantal corridors de frequentie zodanig te verhogen dat er “spoorboekloos” gereden kan worden.

Concurrentie om het spoor: Situatie waarin exclusieve rechten om een dienst aan te bieden worden verleend.

Concurrentie op het spoor: Situatie waarin twee vervoerders op hetzelfde traject diensten aanbieden.

Visgraat model: Model waarin bus en treinvervoer op elkaar worden afgestemd en parallelle buslijnen worden geschrapt.

OV klantenbarometer: betreft een landelijk onderzoek naar de mening van Reizigers over het openbaar (stads- en streek)vervoer. Reizigers geven rapportcijfers aan verschillende aspecten die met hun reis te maken hebben. Deze aspecten lopen uiteen van de kans op een zitplaats tot de sociale veiligheid. Het onderzoek wordt jaarlijks gehouden in bus, tram, metro, regionale trein en boot. De OV-Klantenbarometer is in 2007 tot en met 2011 uitgevoerd door de combinatie Goudappel Coffeng en DTV Consultants.

HSA: High Speed Alliance. Bedrijf dat de diensten exploitatie van de hoge snelheidslijn binnen Nederland en tussen Amsterdam, Brussel en Parijs aanbiedt.

OCCR: Operationele Controle Centrum Rail: centrum waar de treindienst op landelijk niveau wordt bewaakt en kan worden bestuurd.

Tariefharmonisatie: op dezelfde trajecten betaal je hetzelfde tarief ook als er verschillende vervoerders rijden.

Single check in check out: één punt (poortje of paal) om in en uit te checken voor elke treinreis onafhankelijk van wie de vervoerder is.

¹ Zie tekst: http://wetten.overheid.nl/BWBR0017795/geldigheidsdatum_10-05-2011

1.6 Opzet rapport

Deze rapportage beschrijft de algemene achtergrond, de opdracht en de uitgangspunten zoals die voor het niet-financiële deel van de analyse en het financiële deel van de analyse golden. Daarnaast beschrijft dit rapport de gehanteerde methodiek en de bevindingen (feiten en meningen) van de nadere analyse van het FMN-Plan voor het niet-financiële deel van de analyse.

De gehanteerde methodiek en de bevindingen van het financiële deel van de analyse zijn weergegeven in een aparte deelrapportage.

Daarnaast is tevens een separaat adviesrapport uitgebracht met de algehele conclusies en adviezen over de verschillende regionetten en aanbevelingen ten aanzien van mogelijke volgende stappen met betrekking tot het vraagstuk van decentralisatie.

Hoofdstuk 2 van deze rapportage beschrijft welke methodiek we in de uitvoering van de analyse gebruikt hebben. Daarin verantwoorden we tevens op welke wijze de bevindingen zijn onderbouwd.

In hoofdstuk 3 geven we aan welke wijzigingen in de loop van de analyse zijn doorgevoerd in de scope en wat de redenen waren voor die scopewijzigingen.

In hoofdstuk 4 geven we antwoord op hoofdvraag 1. We geven weer wat de effecten van het FMN-Plan zijn voor de Reizigers. We maken daarbij onderscheid tussen feiten en meningen.

Hoofdstuk 5 beschrijft wat de gevolgen van het FMN-Plan zijn vanuit het perspectief van samenloop. Daarbij gaan we onder andere in op de vraag in welke mate het FMN-Plan maakbaar is gezien vanuit samenloop. Dit hoofdstuk gaat in op hoofdvraag 2. Ook hierbij maken we onderscheid tussen feiten en meningen.

In hoofdstuk 6 gaan we in op de positie van de verschillende decentrale overheden (hoofdvraag 4).

Hoofdstuk 7 geeft weer wat onze analyse is gezien vanuit een aantal overige onderwerpen.

Tot slot behandelen we in hoofdstuk 8 wat het beeld op basis van de niet-financiële analyse is per regionet.

2 Aanpak en verantwoording

2.1 Inleiding

In paragraaf 1.3 hebben we onze interpretatie van de opdracht weergegeven en in paragraaf 1.4 de hoofdlijnen van de uitvoering van de opdracht. In aanvulling daarop gaan we hier in op de uitgangspunten die we bij de uitvoering van de analyse gehanteerd hebben, inclusief een reflectie hoe die in de praktijk geëffectueerd zijn, en op de aanpak.

2.2 Uitgangspunten

2.2.1 Gehanteerde uitgangspunten

Voor de uitvoering van de analyse hebben we een aantal uitgangspunten gehanteerd. Hierna zijn de belangrijkste weergegeven:

- De analyse wordt objectief en onafhankelijk uitgevoerd.
- We scheiden feiten en meningen (en zekerheden en onzekerheden).
- Alle partijen zijn betrokken en worden gehoord:
 - NS
 - FMN
 - Decentrale overheden (provincies Friesland, Drenthe, Groningen, Overijssel, Gelderland, Brabant en Limburg, Stadsregio's Eindhoven, Arnhem-Nijmegen en Twente): dit zijn de concessieverleners voor de regionale bus- en treindiensten
 - ProRail
 - IenM: de concessieverlener voor de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet en de beheerconcessie voor de hoofdspoorweginfrastructuur
 - Consumentenorganisaties voor het openbaar vervoer
- We voeren een open dialoog. Om feiten en meningen te kunnen scheiden toetsen we door partijen ingebrachte informatie (hoor en wederhoor) en zoveel mogelijk doen we dat gezamenlijk.
- Geen bedrijfsvertrouwelijke informatie onderling uitwisselen: we maken afspraken over het aanleveren van informatie en het toetsen van informatie en het eventueel daarover rapporteren.
- We streven naar openheid en transparantie; informatie die niet onder de bedrijfsvertrouwelijkheid zou moeten vallen, willen we open in de analyse kunnen betrekken.
- Gelijkwaardigheid van de partijen.
- Geen onderhandelingen tussen de partijen.
- Geen (oude) discussies uit het verleden.

2.2.2 Samenwerking met partijen

Een aantal belangrijke uitgangspunten heeft betrekking op samenwerking met de partijen tijdens de uitvoering van de analyse. Omdat we hoor en wederhoor zagen als een zeer belangrijk element in het toetsen van de informatie (is iets wel of niet betwist) en daarmee van het scheiden van de feiten en meningen, hebben we tevens ingestoken op samenwerking tussen de partijen. Dit deden we door gezamenlijke sessies met FMN en NS en waar wenselijk ProRail te organiseren.

In de uitvoering van de analyse is door FMN, NS en ProRail een forse inspanning geleverd om relevante feiten en meningen aan te leveren. Hoewel FMN en NS uiteraard groot belang hadden bij de accenten die in de informatie-aanlevering gelegd werden hebben we, mede dankzij intensieve contacten tussen partijen en projectteam en de eerder genoemde inspanningen van partijen, in de fase van informatieverzameling veel relevante feiten en meningen boven water kunnen krijgen.

In bijlage A vindt u een overzicht van de ontvangen documenten.

We streefden in de uitvoering naar maximale transparantie en optimale toetsing van feiten en meningen. Door FMN en NS ingebrachte informatie hebben we daadwerkelijk in sessies (hoor en wederhoor sessies) met beide partijen gezamenlijk kunnen toetsen. Bij onderwerpen gerelateerd aan samenloop werd bovendien ProRail betrokken bij die toetsing (zowel als leverancier van eigen analyses vooraf, als in de rol van gesprekspartner in de sessies). Deze sessies hebben, dankzij de inspanningen en openheid van partijen, veel waarde aan de analyse toegevoegd.

2.2.3 Beperkingen in het onderzoek

In de uitvoering van de analyse hebben we, zoals hiervoor aangegeven, zoveel mogelijk met de verschillende partijen samengewerkt en zoveel mogelijk ingestoken op transparantie.

Hoewel de analyse aldus zoveel mogelijk bekrachtigd werd door gezamenlijke toetsing, hebben zowel FMN als NS op onderdelen aangegeven dat informatie vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid niet met andere partijen gedeeld mag worden en derhalve ook niet in de rapportage verwerkt mag worden. Soms speelde daarbij mee dat voorkomen moet worden dat ingegaan wordt tegen wet- en regelgeving omtrent mededinging.

Daarnaast moesten we soms vaststellen dat detailinformatie die dienstbaar zou zijn aan de analyse, bijvoorbeeld ten aanzien van achterliggende informatie over de gerealiseerde punctualiteit, niet beschikbaar was.

Ook is van belang vast te stellen dat de situatie voor FMN en NS niet gelijk was. Zoals eerder vermeld was geen doel van de analyse om FMN en NS te vergelijken, maar om vanuit de perspectieven Reiziger, samenloop, financiën en positie decentrale overheden tot een nadere analyse van het FMN-Plan te komen. Toch speelt wel mee dat FMN met haar plan feitelijk als uitdager fungeert en NS feitelijk als verdediger van haar huidige belangen opereert. Daarmee hebben partijen een verschillende positie vanuit het perspectief van samenwerking en informatie delen.

Hierna wordt per partij weergegeven op welke onderdelen van de analyse de partijen een beroep hebben gedaan op bedrijfsvertrouwelijkheid. In de volgende paragraaf wordt aangegeven welke consequenties dat heeft voor de uitkomsten van de analyse.

2.2.3.1 Door FMN aan te leveren informatie

FMN heeft op een aantal onderdelen betreffende de financiële analyse een beroep gedaan op de bedrijfsvertrouwelijkheid. In de deelrapportage over de financiële analyse wordt daarop nader ingegaan. Aangaande de aspecten die in deze niet-financiële analyse onderzocht worden, heeft het onderzoeksteam geen beperkingen ondervonden vanwege het bedrijfsvertrouwelijk verklaren van informatie door FMN.

Wel bleek tijdens de uitvoering van het onderzoek dat FMN geen informatie beschikbaar had over huidige aantallen reizigers en reizigerskilometers op de lijnen die geanalyseerd worden. Die informatie is wel bij NS beschikbaar, maar heeft NS als bedrijfsvertrouwelijk bestempeld.

2.2.3.2 Door NS aan te leveren informatie

Net als FMN heeft NS op een aantal onderdelen betreffende de financiële analyse een beroep gedaan op de bedrijfsvertrouwelijkheid. In de deelrapportage over de financiële analyse wordt daarop nader ingegaan.

NS heeft zich ten aanzien van de niet-financiële analyse beroepen op bedrijfsvertrouwelijkheid voor de Reizigersaantallen en aantallen Reizigerskilometers per lijn.

2.2.4 Consequenties ontbreken van informatie voor uitkomsten analyse

Het soms niet beschikbaar zijn van informatie en de door partijen vanuit een beroep op bedrijfsvertrouwelijkheid opgelegde beperkingen, hebben consequenties voor de uitkomsten van de analyse. Voor dit niet-financiële deel van de nadere analyse van het FMN-Plan zijn de consequenties echter overzichtelijk. We zijn op basis van de ontvangen informatie in het algemeen goed in staat geweest de in de opdracht gestelde vragen te beantwoorden.

Hierna geven we voor de volledigheid per onderzoeksvraag aan wat het effect is van het ontbreken c.q. niet mogen gebruiken van informatie.

2.2.4.1 *Effect voor de Reiziger*

Doordat NS de werkelijke reizigersaantallen en reizigerskilometers per treinserie in de huidige situatie bedrijfsvertrouwelijk heeft verklaard, kan in deze rapportage geen goed waardeoordeel worden gegeven over de prognoses die FMN geeft voor de groei van reizigersaantallen en reizigerskilometers die zij verwacht te realiseren. FMN heeft een onderbouwing aangeleverd met welk percentage (gebaseerd op analyses van eerder gedecentraliseerde lijnen) zij verwacht dat de reizigersaantallen en reizigerskilometers gaan toenemen ten opzichte van de huidige situatie. Wat dat in absolute zin betekent kan door FMN niet worden vastgesteld (omdat die niet beschikt over de cijfers voor de huidige situatie). Het onderzoeksteam kan wegens bedrijfsvertrouwelijkheid geen inzicht geven in de van NS ontvangen reizigersaantallen en reizigerskilometers in de huidige situatie.

Voor de overige aspecten die betrekking hebben op het effect voor de Reiziger kon het onderzoeksteam op basis van de ontvangen informatie goed tot een analyse komen.

2.2.4.2 *Effect van het creëren van samenloop en de maakbaarheid van samenloop*

Op dit gebied is door partijen geen beroep gedaan op het aspect bedrijfsvertrouwelijkheid en hebben we naar onze mening van partijen de informatie ontvangen die zij beschikbaar hadden. Ook ProRail heeft een flinke inspanning gepleegd om analyses te maken over aspecten als inpasbaarheid van de gewenste dienstregeling, benodigde infrastructurele aanpassingen, effect op spoorwegveiligheid, effect op robuustheid etc. ProRail heeft daar naar onze mening objectief en transparant over gerapporteerd.

Wel geeft ProRail aan dat zij geen harde uitspraken kan doen over inpassing van de door FMN gewenste tijdspaden voor haar treinen in de dienstregelingen voor 2015 en 2020. ProRail heeft alles getoetst aan de hand van de dienstregeling voor 2013 (versie april 2012) en heeft een doorkijk gemaakt naar effecten van PHS (exclusief verschuivingen van goederenpaden). De effecten van aanvullende wensen die personen- of goederenvervoerders in de toekomst voor 2015 of 2020 willen gaan inbrengen kan ProRail uiteraard niet nu beoordelen. Dit geldt eveneens voor de situatie dat geen lijnen gedecentraliseerd worden. Relevant daarbij is dat de door FMN beoogde tijdligging van de lijnen in scope van deze analyse (zie tevens hoofdstuk 3), behoudens de lijn Leeuwarden – Zwolle waar FMN een verhoging van de frequentie wil doorvoeren, niet wezenlijk afwijkt van de door NS voor 2013 voorgestelde dienstregeling.

Aanvullende wensen van vervoerders die te zijner tijd impact kunnen hebben op de dienstregeling voor bijvoorbeeld 2015 of 2020, moeten, net als in de situatie dat geen lijnen gedecentraliseerd worden, op dat moment ingebracht worden in het reguliere capaciteitsverdelingsproces.

Alles bij elkaar is naar ons idee voldoende informatie beschikbaar om naar aanleiding van de analyse conclusies te kunnen trekken over deze hoofdvraag.

2.2.4.3 *Effect op de financiële analyse*

Het effect van het niet beschikbaar hebben van informatie of het niet inzichtelijk mogen maken van ontvangen informatie op de uitkomsten van de financiële analyse is weergegeven in de aparte deelrapportage over de financiële analyse.

2.2.4.4 *Effect op de positie van de decentrale overheden*

De verschillende decentrale overheden hebben hun voorgenomen bestuurlijke posities schriftelijk weergegeven. Op grond van overwegingen van tactische aard was te verwachten, en dat is ook gebleken, dat daarbij soms bewust enige ruimte wordt gehouden door niet al te resoluut voor de FMN-variant of de NS-variant te kiezen.

De informatie die we van de verschillende decentrale overheden gekregen hebben, biedt ons voldoende houvast om de posities van de decentrale overheden voldoende duidelijk weer te kunnen geven.

2.3 Aanpak

2.3.1 Inleiding

Afgeleid van de opdracht heeft het onderzoeksteam voor de niet-financiële analyse een analysekader uitgewerkt. In dat kader zijn de verschillende onderzoeksvragen waar nodig nader uitgesplitst en waar mogelijk verder geclusterd.

Aansluitend op de uitgangspunten en het analysekader is in de uitvoering van de analyse een aanpak gehanteerd die bestaat uit vijf fasen. In elk van de fasen heeft afstemming plaatsgevonden met de relevante partijen. In de eerste fasen van de analyse en voor de financiële analyse was die afstemming bilateraal tussen een partij en het onderzoeksteam. Voor de niet-financiële analyse is echter ook afgestemd in gezamenlijke sessies tussen FMN, NS, onderzoeksteam en eventueel ProRail. Daarnaast zijn per regio gezamenlijke sessies met vertegenwoordigers van FMN, NS, Consumentenorganisaties, ProRail, IenM, IPO, provincies en stadsregio's gehouden.

In de paragrafen hierna worden het analysekader en de aanpak nader toegelicht.

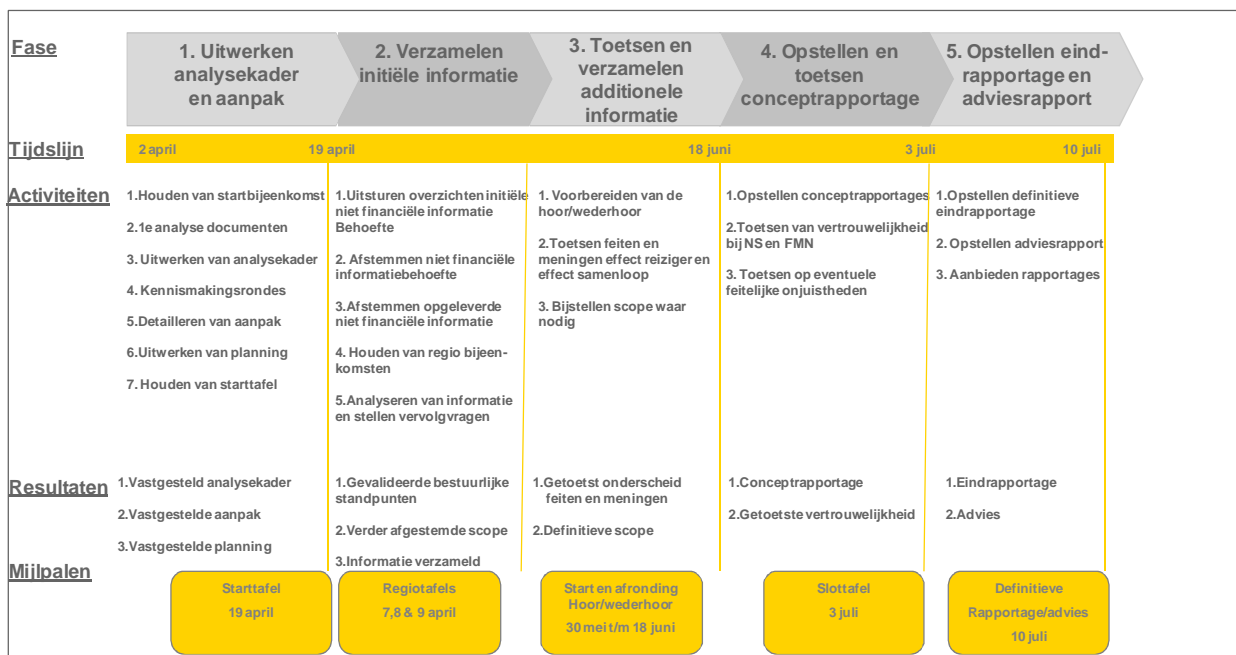
2.3.2 Analyse kader

Hieronder is het analysekader met te onderzoeken aspecten per perspectief weergegeven.

| Reiziger | Samenloop | Samenleving/Draagvlak | Overige onderwerpen |
|---|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Frequentie• Aantal stations• Reistijd• Aansluitingen trein-trein• Aansluitingen trein-bus• Toegankelijkheid• Klantbeoordeling• Punctualiteit• Winterhardheid• Hinder bij calamiteiten• Reisinformatie• Duurzaamheid• Comfort/zitplaatskans• Comfort/toiletten• Sociale veiligheid• Reinheid• Tarieven• Vervangend vervoer• Aantal overstappen• Reizigersaantallen en reizigerskilometers | <ul style="list-style-type: none">• Inpasbaarheid huidige dienstregeling• Inpasbaarheid toekomstige dienstregeling• Robuustheid diensregeling• Voorrang bij calamiteiten• Capaciteitsverdeling• Benodigde nieuwe infrastructuur• Samenhang met PHS• Effect voor de reiziger• Organisatorische effecten• Effecten op spoorwegveiligheid• Inzichten uit het buitenland | <ul style="list-style-type: none">• Decentrale overheden:<ul style="list-style-type: none">• Noord-Nederland• Overijssel-Twente• Gelderland• Noord-Brabant• Limburg• Consumenten-organisaties | <ul style="list-style-type: none">• Materieel• Personeel• Risico's• Transitievraagstuk |

2.3.3 Aanpak

In onderstaande figuur is de aanpak op hoofdlijnen weergegeven.



Zoals eerder aangegeven is in de aanpak intensief samengewerkt tussen de onafhankelijk voorzitter en de beide onderzoeksbureaus. Dit zodat de verschillende onderdelen van de analyse optimaal op elkaar afgestemd waren en bleven en om te borgen dat de analyse zo efficiënt mogelijk kon worden uitgevoerd. Tot slot kon daardoor zeker gesteld worden dat tussen de verschillende onderdelen van de analyse geen inconsistenties konden ontstaan betreffende gebruikte uitgangspunten of informatie.

In de volgende subparagrafen wordt elke fase van de aanpak voor de niet-financiële analyse uitgebreider toegelicht.

2.3.3.1 Fase 1: *Uitwerken analysekader en aanpak*

In deze eerste fase is toegewerkt naar een bijeenkomst (starttafel: 19 april 2012) met alle betrokken partijen om het analysekader en de aanpak vast te stellen. Hierna geven we de belangrijkste activiteiten op hoofdlijnen weer. Deze eerste fase liep van 2 april tot en met 19 april.

Houden startbijeenkomst

Bijeenkomst met de onafhankelijk voorzitter, beide externe bureaus en lenM. In de bijeenkomst maakten de partijen kennis met elkaar, werd afgestemd over doel en context van de opdracht en werd de aanpak voor de eerste periode afgestemd.

1^e analyse documenten

Selectie van de meest relevante documenten, analyse van die documenten en vastleggen belangrijkste bevindingen.

Uitwerken analysekader

Nader ordenen van de verschillende onderdelen van de opdracht in een kader dat voor de analyse gebruikt zal worden.

Uitvoeren kennismakingsronde

Met elk van de partijen FMN, NS, ProRail en Locov zijn door een team bestaande uit de onafhankelijke voorzitter en een vertegenwoordiger van beide externe bureaus kennismakingsgesprekken gevoerd. Daarin werd behalve aan de kennismaking ook aandacht besteed aan context, doelstellingen, globale aanpak en planning van de analyse van het FMN-Plan.

De onafhankelijke voorzitter heeft telefonisch kennismakingsgesprekken gevoerd met de bestuurders van de diverse betrokken provincies en stadsregio's.

Detailleren aanpak

Op basis van de voorgaande activiteiten werd het plan van aanpak nader uitgewerkt.

Nader uitwerken planning

De aanpak is nader vertaald in een planning waarin de uit te voeren activiteiten zijn uitgezet in de tijd.

Houden bijeenkomst starttafel

Bij de starttafel was naast een vertegenwoordiging van het onderzoeksteam een vertegenwoordiger van FMN, NS, ProRail, Locov, IPO, SKVV en IenM aanwezig. Tijdens de starttafel zijn het analysekader en de aanpak voor de nadere analyse vastgesteld. Een overzicht van de deelnemers aan de starttafel is opgenomen in Bijlage B.

2.3.3.2 Fase 2: Verzamelen initiële informatie

In deze fase is gestart met de informatieverzameling bij FMN, NS en ProRail. De contacten tussen onderzoeksteam en partijen was in deze fase steeds bilateraal met uitzondering van de bijeenkomsten in de verschillende regio's (7, 8 en 9 mei 2012) die halverwege deze fase gehouden werden. Deze fase liep van 20 april tot en met 29 mei.

Opstellen en uitsturen overzichten initiële niet-financiële informatiebehoefte

Voor elk van de partijen FMN, NS en ProRail is een overzicht gemaakt met de initiële niet-financiële informatiebehoefte. Deze overzichten zijn door het onderzoeksteam met de partijen gecommuniceerd.

Afstemmen niet-financiële informatiebehoefte

Met elke van de partijen zijn gesprekken gevoerd om de informatiebehoefte af te stemmen.

Afstemmen door partijen opgeleverde niet-financiële financiële informatie

Per partij zijn voor het niet-financiële meerdere aparte bijeenkomsten gehouden om de opgeleverde informatie te bespreken en waar nodig verdiepingsvragen te stellen. Ook is in die gesprekken dieper ingegaan op feitelijke onderbouwingen van door partijen aangeleverde informatie. Dit zodat door het onderzoeksteam een eerste schifting tussen feiten en meningen voor de niet-financiële analyse kon worden gemaakt.

Houden regiobijeenkomsten

Voor elk van de vijf regio's uit het FMN-Plan is een regiobijeenkomst gehouden. Tijdens de bijeenkomst waren vertegenwoordigers van de provincie(s), stadsregio (indien aanwezig binnen een regio), consumentenorganisaties, IPO, FMN, NS, ProRail en IenM aanwezig.

In elk van de bijeenkomsten is kort toegelicht wat doel, aanpak en stand van zaken van de nadere analyse is. Uitgebreider is stilgestaan bij de voorgenomen bestuurlijke standpunten van provincie(s) en eventueel stadsregio en bij het standpunt van de consumentenorganisaties. De verschillende (vertegenwoordigers) van de bestuurders hadden de standpunten veelal goed voorbereid zodat dit veel inzicht gaf in de bestuurlijke wensen en eisen.

Een overzicht van de deelnemers per regiobijeenkomst is opgenomen in Bijlage B.

Op basis van de uitkomsten van de regiobijeenkomsten zijn nadere accenten gelegd in scope en diepgang van de informatieverzameling en de analyse.

Analyseren informatie en stellen van vervolgvragen

Gedurende deze fase heeft het onderzoeksteam van partijen ontvangen informatie steeds geanalyseerd en waar nodig verdiepvragen aan partijen gesteld.

2.3.3.3 Fase 3: Toetsen informatie en verzamelen additionele informatie

Waar tot op heden de afstemming over feiten en meningen bilateraal plaatsvond tussen het onderzoeksteam en FMN, NS of ProRail, werd in deze fase een gezamenlijke toetsing van de informatie uitgevoerd. Waar nodig leidde die toetsing tot additionele informatieverzameling.

Deze fase liep van 30 mei tot en met 19 juni.

Analyseren informatie en voorbereiden hoor en wederhoor sessies

Op basis van de analyse werd per te behandelen onderwerp een overzicht gemaakt van de ingebrachte feiten en meningen. Op basis daarvan werden bespreekpunten voor de hoor en wederhoor sessies bepaald en werden de stukken voor hoor en wederhoor sessies opgesteld en aan de deelnemers verstuurd.

Toetsen informatie over het effect voor de Reiziger

In vier sessies van hoor en wederhoor werd tussen FMN, NS en het onderzoeksteam besproken welke feiten en meningen aangaande het effect voor de Reiziger in de voorgaande fase verzameld zijn. Daarbij werd het onderscheid tussen de feiten en de meningen nader aangescherpt. Waar partijen aangaven over een nadere onderbouwing te beschikken leidde dit tot afspraken dat één van de partijen een nadere onderbouwing van een aspect zal aanleveren (additionele informatieverzameling).

Toetsen informatie over het effect van samenloop

In drie sessies van hoor en wederhoor behandelde het onderzoeksteam gezamenlijk met FMN, NS en ProRail de te analyseren onderdelen over samenloop. Ook hier werd het onderscheid tussen feiten en meningen waar nodig nader gespecificeerd. Ook hiervoor werd in gevallen dat partijen aangaven een nadere onderbouwing te kunnen aanleveren, afgesproken dat onderdelen nader onderzocht en onderbouwd zouden worden.

2.3.3.4 Fase 4: Opstellen en toetsen concept-rapportage

In deze fase werd de concept-rapportage uitgewerkt en werd aan de hand van die rapportage de laatste toetsing op feiten en meningen en op bedrijfsvertrouwelijkheid uitgevoerd.

Deze fase startte op 20 juni en liep tot en met de slottafel op 3 juli.

Opstellen concept-rapportage

Op basis van alle verzamelde feiten en meningen (inclusief uitkomsten van de hoor en wederhoor sessies) heeft het onderzoeksteam een concept-rapportage opgesteld.

Waar dat gegeven de op dat moment geldende beperkingen vanuit door FMN en NS opgelegde bedrijfsvertrouwelijkheid nodig was, is onderscheid gemaakt tussen een concept-rapportage voor FMN en een voor NS. Beide partijen ontvingen vervolgens een concept-rapportage zonder informatie die door de andere partij op dat moment nog als bedrijfsvertrouwelijk was bestempeld.

Toetsen concept-rapportage op bedrijfsvertrouwelijkheid en eventuele feitelijke onjuistheden

Op 29 juni zijn met FMN en NS elk aparte sessies gehouden om bij hen te toetsen:

- Welke informatie daadwerkelijk als bedrijfsvertrouwelijk moet worden bestempeld en niet in de definitieve rapportage mag worden opgenomen.
- Welke eventuele feitelijke onjuistheden nog in de concept-rapportage waren opgenomen.

De uitkomsten van deze sessies zijn meegenomen bij het formuleren van de feiten en meningen die tijdens de slottafel getoetst werden.

Toetsen feiten en meningen tijdens slottafel

Op 3 juli is de slottafel gehouden. Die bijeenkomst bestond uit twee delen. Een eerste deel waarvoor dezelfde vertegenwoordigers als bij de starttafel waren uitgenodigd. Daarnaast een tweede deel met vertegenwoordigers vanuit de regio's. Een overzicht van de deelnemers aan de verschillende onderdelen van de slottafel is opgenomen in Bijlage B.

Tijdens de slottafel zijn de belangrijkste feiten en meningen die in de analyse naar voren zijn gekomen gepresenteerd en is getoetst of de feiten en meningen juist waren weergegeven.

2.3.3.5 *Fase 5: Opstellen definitieve eindrapportage en adviesrapport*

Ter afronding van de nadere analyse zijn in deze fase de definitieve eindrapportage en het adviesrapport opgesteld.

Deze fase liep van 3 juli tot en met 10 juli.

Opstellen definitieve eindrapportage

Op basis van de uitkomsten van de toetsing bij FMN en NS op 29 juni en de uitkomsten van de toetsing tijdens de slottafel van 3 juli is de definitieve rapportage opgesteld.

Opstellen adviesrapport

In dit rapport zijn de algehele conclusies uit de niet-financiële en de financiële analyse verwoord en zijn op basis daarvan adviezen gegeven over de verschillende regionetten. Daarnaast zijn aanbevelingen voor toekomstige stappen in het traject van eventuele decentralisatie gedaan.

Aanbieden rapportages

De onafhankelijke voorzitter heeft de rapportages op 10 juli aangeboden aan de minister.

3 Nadere afbakening scope

3.1 Inleiding

Het onderzoeksteam heeft opdracht gekregen een nadere analyse van het FMN-Plan uit te voeren. Daarvoor is als basis gebruik gemaakt van de regionetten en lijnen zoals die verwoord waren in het FMN-Plan van juni 2011.

Door verschillende oorzaken bleek het nodig gedurende deze analyse aanpassingen aan die scope door te voeren.

Hierna wordt eerst weergegeven welke regionetten en lijnen in de scope zaten bij de start van deze nadere analyse.

Vervolgens wordt verwoord welke invloeden hebben geleid tot veranderingen in die scope.

Tot slot wordt een overzicht gegeven van de regionetten en lijnen die in de definitieve scope van deze analyse zijn betrokken.

3.2 Scope bij de start van de analyse

Bij de start van de analyse zaten, conform het FMN-Plan van juni 2011, de hierna weergegeven vijf regionetten en elf lijnen in de scope van de analyse.

Net Noord Nederland

- RS 11: RegioSprinter Groningen – Zwolle
- RS 12: RegioSprinter Leeuwarden – Zwolle

Net Overijssel – Twente

- RS 21: RegioSprinter Zwolle – Enschede
- RS 22: RegioSprinter Apeldoorn – Enschede

Net Gelderland

- RS 31: RegioSprinter Zutphen – Wijchen
- RS 32: RegioSprinter Amersfoort – Zevenaar (– Emmerich)

Net Brabant

- RS 41: RegioSprinter Breda – 's-Hertogenbosch
- RS 42: RegioSprinter Breda – Deurne
- RS 43: RegioSprinter Nijmegen – Weert

Net Limburg

- RS 51: RegioSprinter Weert – Maastricht Randwyck
- RS 52: RegioSprinter Sittard – Heerlen

3.3 Aanpassingen scope tijdens uitvoering analyse

Tijdens de uitvoering van deze analyse zijn aanpassingen in de scope doorgevoerd. Hierna wordt per regionet aangegeven welke invloeden hebben geleid tot welke aanpassingen in de scope.

Net Noord Nederland

Door ProRail werd in haar capaciteitsanalyse aangegeven dat in de eindsituatie (wanneer alle nu al voorziene aanpassingen aan de infrastructuur van station Zwolle en van het traject Herfte – Zwolle zijn doorgevoerd) de lijnen en frequenties zoals FMN die voorstelt inpasbaar zijn. In 2015 zijn die infrastructurele aanpassingen naar de huidige inzichten nog niet gereed. In 2015 zal de stoptrein Leeuwarden – Zwolle daarom nog keren in Meppel (het traject Meppel – Zwolle en het station Zwolle kan de frequentieverhoging die FMN doorvoert in 2015 nog niet aan) .

Net Overijssel – Twente

Geen aanpassingen in de scope doorgevoerd.

Net Gelderland

Op basis van analyses van ProRail en extra afstemming met FMN, NS en ProRail bleek dat er naar de huidige inzichten nog teveel onzekerheden zijn over de maakbaarheid van beide lijnen in dit net in relatie tot PHS. Daarbij moet voor de lijn Zutphen-Wijchen onder andere gedacht worden aan: onduidelijkheid over wel of niet keren van de trein uit Tiel in Elst, onduidelijkheid over rerouting van goederenpaden als gevolg van PHS en onduidelijkheid over eventuele additioneel benodigde investeringen op station Arnhem. Voor de lijn Amersfoort – Zevenaar moet onder andere gedacht worden aan: onduidelijkheid over de marge die door versnelling kan worden gecreëerd in de rijtijd van de Valleilijn op haar huidige traject, in relatie daarmee onduidelijkheid over de precieze marge en effecten van het invoegen van die trein op de PHS-corridor in Ede-Wageningen, onduidelijkheid over de precieze effecten van de ICE (wellicht lange stationering van de stoptrein nodig in Wolfheze om de ICE te kunnen laten passeren) en onduidelijkheid over eventueel additioneel benodigde investeringen op de stations Ede-Wageningen en Arnhem. Daarbij werd tevens aangegeven dat diepgaander onderzoek die onzekerheden naar alle waarschijnlijkheid niet weg zou nemen omdat er teveel variabelen zijn die in de komende jaren nog nader moeten worden ingevuld. Omdat zowel FMN als NS die analyse deelde, is besloten nu geen nadere analyse van de lijnen in dit regionet uit te voeren.

Zodra in de komende periode meer duidelijkheid ontstaat over de onzekerheden in relatie tot PHS, kan een nadere analyse op de door FMN voorgestelde lijnen alsnog plaatsvinden. Zowel de Provincie Gelderland als de consumentenorganisaties hebben aangegeven daar behoefte aan te hebben. Dit zou bij de midterm review in 2020 in de analyses betrokken kunnen worden.

Net Brabant

In het regio-overleg voor de regio Brabant op 7 mei bleek dat er op dit moment bij de Provincie Brabant beperkt draagvlak is voor decentralisatie van treinlijnen in de eerstkomende jaren. Argumenten daarvoor zijn dat binnen de regio de komende jaren een aantal grote stations ingrijpend verbouwd wordt en dat de implementatie van PHS nog moet uitkristalliseren. Ook heeft de provincie nog geen ervaring met het aanbesteden en beheren van railconcessies en speelt mee dat de busconcessie juist in 2014 opnieuw aanbesteed wordt. Tot slot speelt een rol dat ten aanzien van het visgraatmodel, waarop het FMN-Plan sterk inspeelt, de provincie op basis van eigen onderzoek concludeert dat de waarde daarvan voor de Provincie Brabant nog niet eenduidig is aangetoond.

Daarbij is vastgesteld dat diepgaander onderzoek naar de effecten per lijn geen invloed zou hebben op die standpunten. De bestuurlijke standpunten zijn nadien extra schriftelijk geverifieerd. Voor de precieze verwoording van de bestuurlijke standpunten wordt verwezen naar hoofdstuk 6. Hier wordt volstaan met aan te geven dat Net Brabant voor deze analyse buiten scope is geplaatst.

De Provincie Brabant heeft aangegeven op termijn, bijvoorbeeld bij de midterm review in 2020 graag een nieuwe beoordeling te willen maken ten aanzien van de toegevoegde waarde en wenselijkheid van eventuele decentralisatie van treinlijnen.

Net Limburg

In het regio-overleg voor de regio Limburg op 7 mei werd door de Provincie Limburg aangegeven dat men de lijn Weert – Maastricht Randwyck wilde beperken tot Roermond – Maastricht Randwyck. Ook na de vorming van een nieuw college van GS bleek dat dat de wens van het college was. Om die reden is voor net Limburg in de loop van de analyse de scope aangepast van een lijn Weert – Maastricht Randwyck naar een lijn Roermond – Maastricht Randwyck.

De provincie Limburg en ook de consumentenorganisaties hebben aangegeven naar de toekomst toe wel graag de optie voor het traject Roermond – Weert (en eventueel Eindhoven) nader te willen laten onderzoeken. Dit zou bij de midterm review in 2020 aan de orde kunnen komen.

3.4 Definitieve scope van deze analyse

Zie tevens Bijlage C voor een kaart van het FMN-Plan gegeven de definitieve scope van deze analyse

3.4.1 Netten volledig in scope

Net Noord Nederland

- RS 11: RegioSprinter Groningen – Zwolle
- RS 12: RegioSprinter Leeuwarden – Zwolle (in 2015 nog beperkt tot Leeuwarden – Meppel)

Net Overijssel – Twente

- RS 21: RegioSprinter Zwolle – Enschede
- RS 22: RegioSprinter Apeldoorn – Enschede

Net Limburg

- RS 51: RegioSprinter Roermond – Maastricht Randwyck
- RS 52: RegioSprinter Sittard – Heerlen

3.4.2 Buiten scope wegens huidige onzekerheden beoordeling maakbaarheid

Net Gelderland

- RS 31: RegioSprinter Zutphen – Wijchen
- RS 32: RegioSprinter Amersfoort – Zevenaar (– Emmerich)

3.4.3 Buiten scope wegens beperkt draagvlak decentralisatie korte termijn

Net Brabant

- RS 41: RegioSprinter Breda – 's-Hertogenbosch
- RS 42: RegioSprinter Breda – Deurne
- RS 43: RegioSprinter Nijmegen – Weert

3.5 Doorkijk naar middellange termijn

Deze analyse betreft een momentopname die zo goed mogelijk inspeelt op de nu bekende bestuurlijke standpunten en effecten van PHS et cetera. Bestuurlijke standpunten kunnen echter, bijvoorbeeld vanwege wisselingen in bestuurlijke posities, aan verandering onderhevig zijn. Ook de precieze effecten van PHS worden in de komende jaren duidelijker. Daarmee moet voor de komende periode ruimte blijven om waar nodig tot nadere analyse van nu buiten scope geplaatste onderdelen te komen.

De Provincies Brabant, Gelderland en Limburg hebben aangegeven de wens te hebben dat te zijner tijd een nadere analyse wordt uitgevoerd ten aanzien van (delen van) treinlijnen in hun regio.

Consumentenorganisaties steunen die wensen.

In de midterm review in 2020 kunnen eventueel additioneel gewenste analyses van nu buiten scope geplaatste lijnen meegenomen worden, rekening houdend met dan bekende effecten van PHS en dan geldende bestuurlijke wensen.

4 Beoordeling FMN-Plan vanuit perspectief Reiziger

4.1 Inleiding

Voor het bepalen van de effecten van het FMN-Plan op de Reiziger zijn de volgende aspecten onderzocht (overgenomen uit het door het onderzoeksteam opgestelde analysekader)

| Analysekader: Reiziger |
|--|
| •Frequentie |
| •Aantal stations |
| •Reistijd |
| •Aansluitingen trein-trein |
| •Aansluitingen trein-bus |
| •Toegankelijkheid |
| •Klantbeoordeling |
| •Punctualiteit |
| •Winterhardheid |
| •Hinder bij calamiteiten |
| •Reisinformatie |
| •Duurzaamheid |
| •Comfort/zitplaatskans |
| •Comfort/toiletten |
| •Sociale veiligheid |
| •Reinheid |
| •Tarieven |
| •Vervangend vervoer |
| •Aantal overstappen |
| •Reizigersaantallen en reizigerskilometers |

Hierna geven we in paragraaf 4.2 eerst per aspect weer wat de algehele bevindingen uit het onderzoek zijn. We geven daarbij steeds aan of bevindingen het predicaat feit of mening verdienen. Daarbij hanteren we als criterium dat een ingebracht feit daadwerkelijk een feit is als dit, eventueel na nadere onderbouwing, niet betwist is.

In paragraaf 4.3 gaan we vervolgens in op de specifieke bevindingen per regionet en binnen het regionet per lijn. Ook hierbij maken we onderscheid tussen feiten en meningen.

4.2 Algemene bevindingen per te onderzoeken aspect

4.2.1 Frequentie

Feiten

In dit onderzoek vergelijken we de frequentie (per lijn) zoals die is opgenomen in het FMN-Plan (waarvoor FMN ook in het kader van de financiële analyse in dit onderzoek de kosten heeft gerapporteerd) met de voorgenomen frequentie van de NS in 2015 en in 2020 (waarvoor NS in het kader van de financiële analyse in dit onderzoek de kosten heeft gerapporteerd). Zo is geborgd dat zowel bij de beoordeling van de verschillen in dienstverlening als bij de beoordeling van de verschillen in kosten dezelfde dienstregelingen met elkaar vergeleken worden. Uiteraard kunnen zowel FMN als NS in de toekomst met regio's nadere afspraken maken over de exacte dienstregeling.

Duidelijk is dat de uitkomst van de kostenvergelijking anders zal worden op het moment dat een van de partijen in de toekomst een andere dienstregeling wil gaan aanbieden.

De RegioSprinters die FMN wil gaan inzetten in de verschillende regio's hebben standaard een basisfrequenties van 2x per uur, ook in de weekenden en 's avonds.

NS gaat in haar voorgenomen dienstregeling voor 2015 op alle beoordeelde trajecten in de drie regio's, met uitzondering van Leeuwarden-Zwolle, eveneens uit van een basisfrequenties van 2 stoptreinen per uur. Voor het traject Leeuwarden-Zwolle rijdt NS in 2015 vooralsnog met een basisfrequentie van 1 stoptrein per uur (naast een stop-IC met 4 extra stops en een snelle IC). Voor 2020 gaat NS voor Leeuwarden – Zwolle uit van 2 stoptreinen tussen Leeuwarden en Heerenveen (en twee stop-IC's met 2 extra stops) per uur. NS werkt daarbij op alle trajecten, uitgezonderd het traject Zwolle-Enschede met een uitdunningsregeling, waarbij er ten opzichte van de basisfrequentie 1 stoptrein per uur minder rijdt op rustige tijdstippen, bijvoorbeeld 's avonds en in het weekend. De precieze uitdunningsregeling die NS per lijn hanteert verschilt van lijn tot lijn en wordt in de uitwerking per regio nader toegelicht.

Conclusie: FMN biedt op alle trajecten, met uitzondering van Zwolle-Enschede een hoger aantal treinen als gevolg van de hierboven genoemde uitdunningsregeling van NS. Op het traject Leeuwarden-Zwolle scheelt dit in 2015 1 trein per uur in de basisfrequentie en 2 treinen per uur in de uren van de uitdunningsregeling en in 2020 op een deel van het traject 2 treinen (tussen Heerenveen en Zwolle) per uur. Op de overige trajecten scheelt dit 1 trein per uur in de uren van de uitdunningsregeling.

4.2.2 Aantal stations

Feiten

Op een aantal trajecten stimuleert het FMN-Plan de realisatie van een aantal nieuwe stations. NS heeft in dit onderzoek aangegeven dat indien die stations geopend worden, NS die stations ook zal bedienen. Wel geldt voor sommige trajecten dat de dienstregeling met nieuwe stations niet gerealiseerd kan worden met het materieel dat NS nu op die lijnen inzet. Waar relevant is dat in de uitwerking per regio aangegeven. NS geeft aan dat zij er in die situaties voor zal kiezen op die lijnen snellere treinen in te zetten, echter de SLT's die zich hiervoor lenen stromen in de huidige NS planning pas in 2018-2019 in in de regio.

Conclusie: daarmee bestaat in beginsel op het punt van het aantal stations geen verschil tussen wat het FMN-Plan beoogt en datgene wat de NS eventueel wil gaan bedienen. Wel zal NS mogelijk versneld SLT's in moeten zetten in de regio's.

4.2.3 Reistijd

Feiten

FMN en NS bedienen (zie bovenstaande punt) in beginsel dezelfde stations. Bovendien dienen beiden rekening te houden met hetzelfde omliggend treinvervoer (IC's en goederen). Ten slotte kiest FMN ervoor op de meeste trajecten een dienstregeling te rijden die sterk overeenkomt met de dienstregeling die NS in 2013 wil gaan rijden.

Op het traject Leeuwarden – Zwolle is de reistijd bij uitvoering van het FMN-Plan gemiddeld korter dan bij de door NS voor 2015 en 2020 voorgestelde dienstregeling. Voor 2015 zit dat in de hogere frequentie die FMN aanbiedt op Leeuwarden – Zwolle en in het feit dat NS op die lijn met 1 stop-IC (4 extra stops) en 1 volwaardige IC rijdt (terwijl NS met volwaardige IC's zou rijden in geval van uitvoering van het FMN-Plan).

Voor 2020 zit dat in het feit dat de stoptrein het traject Leeuwarden – Heerenveen rijdt (zodat reizigers naar Zwolle in Heerenveen moeten overstappen) en in het feit dat de 2 IC's 2 extra stops maken (versus 2 volwaardige IC's bij uitvoering van het FMN-Plan).

Conclusie: op het traject Leeuwarden – Zwolle is de reistijd bij uitvoering van het FMN-Plan gemiddeld korter. Er van uitgaande dat FMN en NS dezelfde stations bedienen, treedt er op de overige lijnen geen verschil in reistijd op.

4.2.4 Aansluitingen trein-trein

Feiten

FMN rijdt vrijwel dezelfde aansluitingen als NS, met een vergelijkbare 'feeder'-functie op de IC's.

Op het traject Leeuwarden – Zwolle kan FMN in 2015, doordat zij 2x per uur met een stoptrein rijdt en NS 1 x per uur, een betere aansluiting realiseren in Zwolle (30/30 ligging voor FMN versus 20/40 ligging voor NS). In 2020 rijdt NS tussen Heerenveen en Zwolle alleen met 2 stop-IC's met minder aansluitmogelijkheden in Zwolle.

FMN stelt dat zij als uitgangspunt hanteert dat de IC leidend is, dat de stoptrein een feederfunctie voor de IC heeft en dat daarvan afgeleid de bus een feeder-functie voor de stoptrein heeft. De feeder-functie die zij voor de stoptrein ten opzichte van de IC ziet, blijkt ook uit de door haar voorgestelde dienstregeling. Zowel FMN als NS hebben baat bij een goede afstemming over de feeder-functie van stoptrein naar IC omdat een goede aansluiting hen beide meer Reizigers oplevert. Wel is op langere termijn enigszins onzeker of een goede aansluiting tussen stoptrein en IC gegarandeerd blijft wanneer die door verschillende vervoerders worden gereden.

Conclusie: FMN realiseert in haar plan dezelfde aansluitingen trein–trein als NS met uitzondering van het traject Leeuwarden-Zwolle waar FMN in Zwolle een betere aansluiting realiseert (in 2015 30/30 ligging voor FMN versus 20/40 ligging voor NS en in 2020 bij NS geen stoptreinen maar 2 stop-IC's tussen Heerenveen en Zwolle). Op langere termijn is enigszins onzeker of een goede aansluiting tussen stoptrein en IC evenzeer gegarandeerd is als wanneer beide in handen van dezelfde vervoerder zijn.

4.2.5 Aansluitingen trein-bus

Feiten

In het algemeen geldt dat de ene regio zich beter leent voor verdere integratie van trein en bus (via het visgraatmodel) dan een andere regio. Zo heeft de ene regio een betere lay-out van treinstations dan de andere regio, of werkt de ene regio nu al met multimodale concessies en de andere nog niet. Waar relevant zijn in de uitwerking per regio bijzonderheden per regio aangegeven.

Overigens kan ten aanzien van het visgraatmodel worden gesteld dat dit voor de Reiziger de volgende voordelen heeft:

- Betere aansluiting op treinnet (en dus op locaties die niet rechtstreeks met de bus bereikt kunnen worden).
- Trein reist meestal comfortabeler dan bus en Reiziger kan dan groter deel met de trein reizen.
- Trein is sneller dan de bus (is alleen voordeel als die winst niet verloren wordt in het bustraject naar het station en in de overstaptijd).

Een effect dat concessieverleners met het visgraatmodel beogen is dat verbindingen ten gunste van de Reiziger geoptimaliseerd kunnen worden, terwijl de concessieverlener door het optimaliseren van de inzet van trein en bus kan besparen op de voor het OV te verlenen subsidies. Dat kan additioneel voordeel voor de Reiziger opleveren als de concessieverlener dat geld herinvestert in extra OV-voorzieningen. Concessieverleners kunnen zo voor hetzelfde geld een beter OV-pakket aan hun Reizigers aanbieden.

Nadelen van een visgraatmodel:

- Door het schrappen van parallelle buslijnen en eventueel rerouten van buslijnen wordt voor een deel van de Reizigers de afstand tot het dichtstbijzijnde busstation groter.
- Afhankelijk van de rerouting van buslijnen en de aansluiting op de stoptreinen kan de reistijd voor Reizigers langer worden, mede als gevolg van een extra overstap.

In relatie tot het realiseren van betere aansluitingen tussen trein en bus moet onderscheid gemaakt worden tussen twee gevallen:

1. De buslijn loopt min of meer haaks op de spoorlijn,
2. De buslijn loopt min of meer parallel aan de spoorlijn.

Ad 1: hierbij is er geen concurrentie tussen bus en trein, maar vullen ze elkaar aan. Beide vervoerders profiteren van een reiziger die op zijn traject tussen beide overstapt. Zowel de trein als de bus trekken meer klanten (uit de auto) als de bus en trein goed op elkaar aansluiten. In dit geval hoeven de overheden zich er eigenlijk niet mee te bemoeien, het belang is voor beide vervoerders hetzelfde. Wel kan in geval van een multimodale concessie een extra impuls ontstaan voor verdere verbetering van de aansluiting omdat de reizigers die vanuit de bus overstappen in de trein van dezelfde vervoerder, bij dezelfde vervoerder tot additionele inkomsten (c.q. bij de concessieverlener tot een lagere subsidiebijdrage) leiden.

Ad 2: in deze situatie kan er concurrentie tussen trein en bus zijn. De trein is vaak sneller, maar de bus stopt soms dicht bij de deur van herkomst en bestemming. Als een overheid de concessieverlener voor zowel de buslijn als de treinlijn is, zal zij sneller de parallelle buslijn proberen eruit te halen om de reizigers vanaf dezelfde deur naar de trein te brengen in plaats van rechtstreeks naar de eindbestemming. Dit visgraatmodel wordt door sommige overheden al toegepast in multimodale concessies, maar sommige overheden passen het ook toe met twee vervoerders als ze beide concessies hebben (op basis van aanvullende clausules in de voorwaarden). Als een overheid niet beide lijnen in één hand heeft zal zij minder snel kiezen voor het toepassen van het visgraatmodel. In die situatie zou het optimaliseren van de aansluiting trein-bus er namelijk toe kunnen leiden dat de concessieverlener inkomsten derft (c.q. een hoger subsidiebijdrage moet verlenen) die ten gunste komen aan een andere verlener van een concessie.

Uit het voorgaande blijkt dat het realiseren van een verbetering van de aansluiting tussen bus en trein via het visgraatmodel afhankelijk is van de ligging van de buslijnen ten opzichte van de treinlijnen en stations en van de vraag welke concessies in beheer zijn bij dezelfde concessiehouder. Gegeven het risico op inkomstenverschuiving van bus naar trein zal een concessiehouder de optimalisatie via het visgraatmodel vooral actief ondersteunen als zij zowel de concessie voor de bus als de concessie voor de stoptrein heeft. De optimalisatie zal bovendien gemakkelijker te realiseren zijn als gewerkt wordt met multimodale concessies omdat dan zeker kan worden gesteld dat ook de vervoerder belang heeft bij de optimalisatie.

Meningen

In het FMN-Plan wordt per regio een aantal voorstellen gepresenteerd om met het visgraatmodel de integratie tussen trein en bus te verbeteren. Als basisprincipe is daarbij volgens FMN gehanteerd dat door het aanpassen van de buslijnen er geen verslechtering van de reistijd mag optreden. Volgens FMN leiden haar huidige voorstellen voor aanpassen of opheffen van (parallelle) buslijnen dan ook niet tot verslechtering van de reistijd voor de reiziger.

Ook NS bekijkt de mogelijkheden om in afstemming met regionale overheden integratie van trein en bus verder vorm te geven, maar betreft daar ook nadrukkelijk de landelijke optimalisatie bij.

Regionale overheden kunnen de regie nemen in die verdere integratie en kunnen bijvoorbeeld visgraatspecificaties meenemen in concessie-eisen (dit is in een aantal regio's al zo gebeurd). De mate waarin NS daarover met regionale overheden afspraken kan maken is vanuit de financiële belangen mede afhankelijk van het feit of de integratie zou leiden tot een inkomstenverschuiving tussen concessieverleners.

Conclusie: De mate waarin de aansluiting tussen trein en bus verder verbeterd kan worden is mede afhankelijk van de ligging van de buslijnen ten opzichte van de treinlijnen en de stations. Het FMN-Plan heeft los daarvan vanuit dit onderzoeksaspect als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied. Beide elementen bieden voordelen in de belangen en de praktische coördinatie voor betere aansluitingen tussen trein en bus. Ook NS streeft naar betere aansluiting tussen trein en bus, maar zij kan daarbij niet inspelen op de specifieke voordelen die ontstaan wanneer sprake is van één concessieverlener voor trein en bus.

4.2.6 Toegankelijkheid

Feiten

Volledige zelfstandige toegankelijkheid voor rolstoelgebruikers is pas mogelijk als alle treinen gelijkvloers zijn, de perrons in heel Nederland gelijke hoogte hebben en de afstand tussen perron en trein door het hele land identiek is.

De treinen die momenteel in Nederland rondrijden zijn allemaal met hulp toegankelijk voor rolstoelgebruikers. Ieder station heeft een speciale brug waarmee de rolstoel de trein in kan. De treinen hebben speciale ingangen voor rolstoelen en kinderwagens.

De nieuwste SLT sprinter van NS (deze is bedoeld voor de Randstad in eerste instantie, invoering in de regio is voorzien vanaf 2018-2019) heeft een gelijkvloerse instap met een uitschuiftrede die de kier tussen perron en trein kleiner moet maken (dit kan omdat deze treinen de deuren niet boven de wielbasis hebben zoals bij de andere treintypen van NS het geval is). Vooralsnog is dit echter niet voldoende om volledige onafhankelijke instap van rolstoelgebruikers op alle perrons mogelijk te maken (vanwege nog niet aangepaste perrons).

FMN biedt in Het Nieuwe Spoorplan lage vloer materieel aan met deurhoogte op 78 cm. Dat is gelijk aan de norm waarop alle perrons in Nederland uitgevoerd worden. Een schuif-trede vult de ruimte tussen trein en perron. Concreet betekent dit dat de trein en het perron op gelijke hoogte is en de reizigers gemakkelijk in- en uit kunnen stappen. Kinderwagens, fietsen, rollators en lichte rolstoelen kunnen zonder hulp in- en uit de trein rijden. Dat geldt ook voor gemotoriseerde rolstoelen met grote wielen.

Ook FMN kan met haar treinen nog geen volledig zelfstandige toegang voor rolstoelgebruikers bieden. Bij nog niet aangepaste perrons gebruikt FMN de altijd in de trein aanwezige loopplank. In de trein is direct bij de deur, die duidelijk aangemerkt is voor rolstoelen, fietsen etc., een ruimte op gelijke hoogte zodat in de trein geen hoogteverschillen overbrugd hoeven te worden. In de trein is een volledig ingerichte plaats voor minder valide reizigers met noodknop. Bij de deur voor die plaats zijn ook extra deurbedieningsknoppen aangebracht.

Invalidentoiletten: de Arriva (behalve Merwede-lijn, die heeft geen toilet) en Veolia treinen hebben een invalidentoilet. Alle nieuwe SLT's krijgen een invalidentoilet, ook de te renoveren andere typen treinen krijgen een invalidentoilet. Alleen SGM (faseren op de regionale lijnen uit vanaf 2018-2019) en MAT64 (worden momenteel uitgefaseerd en zullen in 2015 niet meer rijden) hebben geen invalidentoilet.

Conclusie: de toegankelijkheid van de huidige treinen en nieuw te bestellen treinen van FMN is beter dan de toegankelijkheid van SGM en MAT64 treinen die NS nu nog op regionale lijnen inzet. Bovendien onderscheiden de nieuw te bestellen treinen van FMN zich doordat zij invalidentoiletten hebben. Dit verschil in materieel wordt opgeheven zodra NS nieuw SLT-materieel gaat inzetten (geplande invoering in de regio vanaf 2018-2019). Timing speelt dus een belangrijke rol in de beoordeling van dit punt. In algemene zin geldt dat treinmaterieel permanent doorontwikkeld wordt (steeds iets duurzamer, iets meer functionaliteit, iets meer comfort etc.). Een vervoerder die nieuw materieel bestelt, kan dus tijdelijk iets meer comfort en functionaliteit bieden, maar komt op dat gebied weer op lichte achterstand zodra een concurrerende vervoerder nieuw materieel invoert.

4.2.7 Klantbeoordeling

Feiten

De huidige klantbeoordelingen van de FMN-vervoerbedrijven kunnen niet één op één doorgetrokken worden naar de te decentraliseren lijnen uit het FMN-plan. Er zal bijvoorbeeld bij de te decentraliseren lijnen vaker sprake zijn van samenloop, terwijl nu nog vaak de uiteinden van het net bediend worden. Daarnaast is het ook lastig om klantbeoordeling van de NS in het algemeen te vergelijken met die van FMN omdat er bij NS sprake is van andere lijnen, meer samenhang met intercity's en bij de NS nu minder sprake is van samenhang met een visgraatmodel voor bussen. Wel kan gekeken worden naar het huidige beeld dat de klantbeoordelingen opleveren.

De OV-klantenbarometer van het Kennisplatform Verkeer en Vervoer meet jaarlijks onder andere de klantattractiviteit van regionale stoptreindiensten. In het onderzoek onder treinreizigers wordt gevraagd naar het oordeel van de reizigers over de kwaliteit van de dienstverlening in het algemeen en van specifieke aspecten zoals veiligheid, reinheid, informatie, comfort en prijs.

In de OV-klantenbarometers scoren de vervoerders redelijk gelijk als gekeken wordt naar het gemiddelde cijfer dat alle geïnterviewde klanten per vervoerder als eindoordeel geven (betreft per vervoerder geïnterviewde klanten voor alle typen vervoer van die vervoerder.). Arriva en Connexion scoren voor 2011 een 7,4 overall, Veolia een 7,3 overall en Syntus en NS een 7,2 overall.

Wanneer we specifiek kijken naar de waardering uit de OV-klantenbarometer 2011 voor de regionale treintrajecten, is ook daar het oordeel dat niet gesteld kan worden dat een partij het substantieel beter doet dan de andere vervoerders met regionale treintrajecten. Dit leidt tot een ongewogen gemiddelde (het cijfer voor elke treinlijn van een vervoerder telt even zwaar mee waarmee geen rekening wordt gehouden met het feit dat de ene lijn een veel groter aantal reizigers heeft dan de andere lijn) van 7.1 voor regionaal treinvervoer door zowel de NS als door de FMN-partijen (waarbij aangetekend wordt dat Arriva relatief hoog scoort en Syntus het gemiddelde van FMN negatief beïnvloedt). Onderliggend scoort FMN 0,2% hoger (7,3 vs 7,1) op Rijcomfort en NS 0,2% op Prijs (6,1 vs 5,9). Beide partijen scoren gelijk op Informatie en veiligheid (7,6) en Tijd en Doorstroming (6,8).

Wel ontstaat er een genuanceerder beeld wanneer gekeken wordt naar de waardering voor individuele treintrajecten (zie onderstaande tabel). Uit de tabel blijkt dat het merendeel van de gedecentraliseerde lijnen in de loop der jaren een groei in klantwaardering laten zien.

| | Spoor vervoerde r | Klanten oordeel 2006 | Klanten oordeel 2007 | Klanten oordeel 2008 | Klanten oordeel 2009 | Klanten oordeel 2010 | Klanten oordeel 2011 |
|---|----------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| Treindiensten | | 6,6 | 6,8 | 7,2 | 7,1 | 7,1 | 7,2 |
| Ede -Amersfoort (Valleilijn) | Connexion | - | 6,3 | 7,1 | 7,6 | 7,6 | 7,6 |
| Zwolle - Kampen | NS | - | - | 7,7 | 7,6 | 7,5 | 7,6 |
| Leeuwarden - Harlingen | Arriva | - | (7,3) | 7,5 | 7,8 | 7,5 | 7,6 |
| Maastricht – Heerlen – Kerkrade (Heuvellandlijn) | Veolia | - | - | - | 7,7 | 7,5 | 7,5 |
| Dordrecht - Geldermalsen | Arriva | - | - | 7,7 | 7,8 | 7,4 | 7,5 |
| Rotterdam – Hoek van Holland | NS | - | - | - | 7,3 | 7,2 | 7,4 |
| Groningen-Nieuweschans | Arriva | - | (6,7) | 7,1 | 7,2 | 7,4 | 7,4 |
| Groningen-Delfszijl | Arriva | - | (6,7) | 7,3 | 7,3 | 7,4 | 7,3 |
| Leeuwarden-Stavoren | Arriva | - | (7,3) | 7,4 | 7,7 | 7,3 | 7,3 |
| Groningen-Leeuwarden | Arriva | - | 7,1 | 7,3 | 7,3 | 7,2 | 7,3 |
| Groningen-Roodeschool | Arriva | - | (6,7) | 7,0 | 7,2 | 7,3 | 7,2 |
| Zutphen-Apeldoorn | NS | 7,1 | 7,3 | 7,4 | 7,3 | 7,3 | 7,2 |
| Almelo-Mariënberg | Connexion | - | 7,7 | 7,6 | 7,5 | 7,2 | 7,1 |
| Zutphen-Hengelo-Oldenzaal | Syntus | - | 7,1 | 7,3 | 7,2 | 6,8 | 6,9 |
| Roermond- Nijmegen (Maaslijn) | Veolia | - | - | - | 6,9 | 6,9 | 6,9 |
| Gouda-Alphen a/d Rijn | NS | - | 6,9 | 7,0 | 7,0 | 6,7 | 6,9 |
| Winterswijk-Zutphen | Syntus | - | 6,8 | 7,1 | 7,0 | 6,8 | 6,9 |
| Arnhem-Tiel | Syntus | - | 7,0 | 6,9 | 7,1 | 6,6 | 6,8 |
| Arnhem-Winterswijk | Syntus | - | 6,2 | 6,7 | 6,8 | 5,9 | 6,6 |
| Zwolle-Emmen | NS | - | - | 6,8 | 6,7 | 6,7 | 6,4 |

Tabel 1: het algemeen klantoordeel per treindienst uit de OV-Klantenbarometer 2011. (De cijfers tussen haakjes betreffen afwijkende onderzoeksgebieden).

Conclusie I: er is tussen individuele lijnen wel verschil in de klanttevredenheid. Wanneer we echter de cijfers voor de lijnen voor NS enerzijds en de FMN-partijen anderzijds middelen (ongewogen gemiddelde) is er relatief weinig onderscheidend vermogen in het reizigersoordeel. Dit leidt in de OV-klantenbarometer tot een algemeen gemiddelde van 7.1 als waardering voor regionaal treinvervoer door zowel de NS als door de FMN-partijen.

Meningen

Het marktonderzoeksbureau ROMA heeft voor FMN onderzoek uitgevoerd naar de reizigersbeoordeling van het visgraatmodel. In dat onderzoek heeft zij conclusies getrokken op basis van meerdere klantonderzoeken die in de periode van november 2010 tot en met april 2012 zijn uitgevoerd bij reizigers van Veolia en Arriva. Onder de reizigers van Veolia wordt per kwartaal een onderzoek uitgevoerd onder ruim 800 online panelleden die regelmatig gebruik maken van het OV-netwerk in Limburg (waarvan per kwartaal ± 500 leden deelnemen). Onder de treinreizigers van Arriva is in november 2010 en november 2011 via enquêtes in de trein onderzoek gedaan. In 2010 namen bijna 2600 reizigers daaraan deel, in 2011 ruim 2800. Op basis van haar onderzoek naar de reizigersbeoordelingen uit de hiervoor genoemde klantenonderzoeken trekt ROMA de volgende conclusies:

- De gemiddelde klantwaardering komt uit tussen 6,9 en 7,1.
- Het percentage multimodale reizigers neemt toe.
- De multimodale reizigers in Limburg, waar op veel plaatsen het visgraatmodel is doorgevoerd, waarderen het openbaar vervoer op verschillende aspecten met een hoger rapportcijfer dan de overige groep reizigers (gemiddeld 0,2 punten hoger).
- Voor de multimodale treinreizigers van Arriva geldt dat zij een lagere beoordeling geven dan de overige groep reizigers (waarbij in het onderzoek wordt aangegeven dat van belang is dat Arriva bij haar spoorlijnen, uitgezonderd de MerwedeLingelijn, niet het busvervoer verzorgt). De multimodale reizigers van Arriva waarderen het openbaar vervoer gemiddeld 0,1 punt lager dan de niet-multimodale reizigers van Arriva.
- Het moeten maken van een overstap tussen bus en trein beïnvloed in zeer beperkte mate de algemene reizigerstevredenheid (uiteraard uitgaande van het feit dat de aansluiting door het goed toepassen van het visgraatmodel goed is);
- Een positieve beoordeling van de reistijd, binnen het visgraatmodel met goede aansluitingen tussen bus en trein, heeft een matige invloed op de algemene reizigerstevredenheid.

In het eigen klanttevredenheidsonderzoek door de NS varieert de klanttevredenheid de afgelopen jaren tussen de 70 en 80% (klanten die rapportcijfer van 7 of hoger geven). Het algemeen oordeel is in dit onderzoek een 6,9. De uitkomsten van het eigen onderzoek van de NS liggen daarmee in lijn met de uitkomsten van de OV-klantenbarometer.

Conclusie II:

Een goede multimodaliteit in de gehele keten leidt tot meer tevredenheid bij de reiziger.

FMN heeft in haar plan ingezet op optimalisatie van de aansluiting tussen bus en trein, en borduurt daarbij voort op het visgraatmodel.

NS stelt er tegenover dat dit ook kan met de huidige verdeling van treinlijnen waar gekozen is voor optimalisatie tussen stoptrein en IC die vervolgens aansluiten bij andere vormen van multimodaal vervoer (zoals fiets).

4.2.8 Punctualiteit

De punctualiteit is de mate van stiptheid of nauwkeurigheid. De term wordt in het openbaar vervoer gebruikt om aan te geven in welke mate de uitvoering van een lijndienst overeenkomt met de vooraf aan de klant aangegeven tijdsplanning. Deze tijdsplanning is te vinden in de dienstregeling van de betreffende lijndienst.

Binnen de bedrijfsmatige praktijk van het openbaar vervoer is punctualiteit nooit een doel op zich, maar altijd een afweging tussen snelheid, betrouwbaarheid, vervoersprijs en het klantoordeel daarover.

In deze paragraaf wordt punctualiteit in algemene zin behandeld. De twee hierna volgende paragrafen hangen nauw samen met punctualiteit en gaan in op 'winterhardheid' en 'hinder bij calamiteiten'.

Feiten

Voor de cijfers over punctualiteit gebruiken we de van ProRail over 2011 ontvangen realisatiecijfers.

Opvallend daarbij is in algemene zin dat de cijfers over punctualiteit berekend worden door het aantal treinpaden dat binnen de norm (in dit geval de 3 minuten norm) is gerealiseerd te delen door het totaal aantal treinpaden dat is gerealiseerd. Uitgevallen treinpaden beïnvloeden de punctualiteitscijfers aldus niet (want tellen niet mee in de gerealiseerde treinpaden). Vandaar dat ook het percentage uitgevallen treinen separaat wordt weergegeven.

FMN realiseert een hoge punctualiteit en een relatief lage uitval.

Arriva heeft in 2011 op haar lijnen in Groningen en Friesland een punctualiteit van 94,1% gehaald bij een 3 minuten norm en een uitval van 0,59%.

Op de Merwedelingelijn realiseerde Arriva 95,7% punctualiteit en een uitval van 1,37%). Gemiddeld behaalde Arriva in 2011 op al haar lijnen een punctualiteit van 94,4% bij een uitval van 0,72%.

Veolia realiseerde in 2011 op haar beide treinlijnen in Limburg (Maaslijn en Heuvellandlijn) een gemiddelde punctualiteit van 96,1% bij een 3 minuten norm en een uitval van 0,53%.

Connexion realiseerde in 2011 op de Valleilijn een punctualiteit van 98,2% bij een uitval van 1,15%.

Syntus realiseerde in 2011 op de lijn Almelo - Mariënberg een punctualiteit van 96,8% en een uitval van 0,37%. Op de lijn Zupthen – Oldenzaal realiseerde zij een punctualiteit van 95,7% en een uitval van 0,77%. Op haar lijnen in de Achterhoek realiseerde Syntus in 2011 een gemiddelde punctualiteit van 85,9% en een uitval van 1,97%, Gemiddeld realiseerde Syntus in 2011 op al haar treinlijnen een punctualiteit van 90,5 bij een uitval van 1,28%.

Gemiddeld realiseerden de FMN-partijen in 2011 op hun treinlijnen een punctualiteit van 94,2% en een uitval van 0,84%

FMN heeft veelal op haar lijnen de complexiteit van enkelspoor die in relatie tot de frequentie de punctualiteit negatief kan beïnvloeden.

De NS realiseerde in 2011 op het HRN een historisch hoog punctualiteitscijfer van 89,6% bij een 3-minuten norm. Bovendien blijkt uit internationale benchmarks dat NS met haar punctualiteit boven gemiddeld scoort ten opzichte van buitenlandse spoorvervoerders die een hoofdrailnet exploiteren. Dit terwijl ook de intensiteit van het gebruik van het spoor in vergelijking tot de meeste landen zeer hoog is (alleen de Japanse en Zwitserse spoormaatschappijen scoren in die benchmarks beter dan NS). De punctualiteitscijfers van het HRN zijn niet vergelijkbaar met de regionale netten gezien de verschillen in de aard van de dienstverlening (IC's/stoptreinen, type trajecten, interferentie met goederenvervoer, hoge intensiteit van gebruik etc.). Ze geven wel het beeld dat de punctualiteit toeneemt naarmate de complexiteit van de dienstregeling (keuzes in opzet van en afhankelijkheden in de dienstregeling) en de intensiteit van gebruik van de infrastructuur (frequentie) afneemt.

Op de lijnen die in deze analyse onderzocht worden realiseerde NS in 2011 de hierna weergegeven punctualiteit en uitval (gemiddeld realiseerde de NS in 2011 op deze lijnen een punctualiteit van 91,4% en een uitval van 0,72%).

| Overzicht gerealiseerde punctualiteit 2011 | | | | |
|--|--|---------------------------------|----------------------|--------------------------------------|
| Regionet | FMN-traject | NS-traject | Gerealiseerde uitval | Gerealiseerde punctualiteit < 3 min. |
| Noord Nederland | RS 11: RegioSprinter Groningen - Zwolle | Groningen - Zwolle | 0,80% | 91,0% |
| | | Leeuwarden - Wolvega | 0,69% | 96,9% |
| | RS 12: RegioSprinter Leeuwarden - Zwolle | Wolvega - Zwolle (stoppende IC) | 0,70% | 90,2% |
| | Totaal Noord Nederland | | 0,74% | 91,3% |
| Overijssel - Twente | | Zwolle - Nijverdal | 0,93% | 83,2% |
| | RS 21: RegioSprinter Zwolle - Enschede | Nijverdal - Enschede | 0,46% | 93,9% |
| | RS 22: RegioSprinter Apeldoorn - Enschede | Apeldoorn - Enschede | 0,56% | 89,7% |
| | Totaal Overijssel - Twente | | 0,65% | 88,9% |
| Limburg | RS 51: RegioSprinter Roermond - Maastricht R | Roermond - Maastricht Randwyck | 1,07% | 95,9% |
| | RS 52: RegioSprinter Sittard - Heerlen | Sittard - Heerlen | 0,49% | 96,5% |
| | Totaal Limburg | | 0,83% | 96,2% |
| Totaal | | | 0,72% | 91,4% |

Tabel 2: Overzicht door NS in 2011 gerealiseerde punctualiteit en gerealiseerde uitval op de lijnen die in scope zijn van deze analyse.

Wanneer we beoordelen wat de effecten per regio zouden kunnen zijn, kunnen we de in 2011 gerealiseerde resultaten globaal per regio vergelijken. Dan ontstaat het volgende beeld:

- In Noord Nederland worden de tot op heden gedecentraliseerde treindiensten gereden door Arriva. Arriva realiseerde in 2011 op haar lijnen in Noord Nederland een punctualiteit van 94,1% bij een uitval van 0,59%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Groningen – Zwolle, Leeuwarden – Wolvega en Wolvega – Zwolle (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 91,3% en een uitval van 0,74%. Arriva scoort met haar huidige lijnen in Noord Nederland significant beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor de regio in haar plan heeft staan.
- In de regio Overijssel – Twente rijdt Syntus de gedecentraliseerde treindiensten. In 2011 realiseerde Syntus op haar beide lijnen (Almelo – Marienberg en Zutphen – Oldenzaal) in deze regio een punctualiteit van 96,1% en een uitval van 0,64%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Zwolle – Nijverdal, Nijverdal – Enschede en Apeldoorn – Enschede (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 88,9% en een uitval van 0,65%. In de regio Overijssel – Twente scoort Syntus op punctualiteit fors beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor deze regio in haar plan beschrijft. Op uitgevallen treinen scoren Syntus en NS vrijwel gelijk.
- De tot op heden in de regio Limburg gedecentraliseerde lijnen worden gereden door Veolia. Veolia realiseerde in 2011 op die lijnen een punctualiteit van 96,1% en een uitval van 0,53%. NS scoorde in 2011 op de lijnen Roermond – Maastricht Randwyck en Sittard – Heerlen (de lijnen uit het FMN-Plan) een punctualiteit van 96,2% en een uitval van 0,83%. Op punctualiteit scoort NS licht beter dan Veolia. De uitval die NS realiseerde is echter fors hoger dan de uitval die Veolia had.

Meningen

FMN stelt dat zij een hogere punctualiteit kan realiseren en dat er minder kans op verstoringen is, doordat er, vanaf stations die de verbinding vormen tussen de Randstad en de regio, aparte RegioSprinters worden ingezet in plaats van Intercity's die als stoptrein doorrijden. Zo breiden verstoringen in de Randstad zich niet meer uit naar de regio en andersom, aldus FMN.

NS stelt dat ze in haar afweging de keuze maakt om treinen vanuit de Randstad door de regioknooppunten heen te laten rijden. Dat brengt enig risico met zich mee dat voor het regioknooppunt opgedane vertragingen doorwerken in de regio. NS doet dit vanuit de afweging dat de klant gebaat is bij zoveel mogelijk directe verbindingen (overstap voorkomen). IC's die doorrijden als stoptreinen gebeurt overigens maar in een beperkt aantal gevallen.

NS stelt dat : Meer concurrentie en grootschalige samenloop een negatief effect hebben op de punctualiteit van Intercity's en Sprinters op het hoofdrailnet. Deze effecten zouden ontstaan zowel tijdens de planningsfase (robuustheid dienstregeling want minder bijstuurbaar, kortere opvolgtijden, krappere keringen) als tijdens de uitvoeringsfase (kleine en grote verstoringen). NS stelt dat in een situatie van samenloop een punctualiteitsdaling zal optreden als gevolg van:

1. Punctualiteit handhaven ten koste van andere effecten;
2. Effecten krappe inpassing/Niet-robuuste planning;
3. Blokkeren aanpassen dienstregeling voor Herfst-regelingen;
4. Verminderde mogelijkheid tot toepassen Kerninfra;
5. Contractueel Vastleggen Capaciteit Spoorwerkers;
6. Verdringing op baanvlakken met samenloop;
7. Niet halteren op stopstations door IC bij verstoring;
8. Niet omrijden bij verstoringen;
9. Effecten grote verstoringen.

Dit zal volgens NS doorwerken in de klanttevredenheid, vervoersgroei en daarmee opbrengsten.

FMN stelt in reactie op de voorgaande punten het volgende:

1. Overstappende reizigers gaan voor punctualiteit.
2. De FMN-Plannen zijn robuust, ProRail bevestigt dat ook.
3. Aanpassing voor de herfst is bespreekbaar. In de robuuste opzet zit ruimte.
4. Wij zien geen verband met de gewenste Kerninfra in de winter met dit punt.

5. Dit wordt bij FMN in TO geregeld.
6. Op de voorgestelde lijnen gaan we m.u.v. Meppel – Wolvega nergens boven het plan “Nederland verbinden” van NS. Tevens heeft NS aangegeven al onze voorstellen zelf ook uit te kunnen voeren. Het argument verdringen lijkt dan niet meer van toepassing.
7. FMN rijdt zelf uit ervaring gebleken langer. Als een besluit genomen is moeten zeker goede afspraken over verstoringen gemaakt worden tussen vervoerders en ProRail.
8. Omrijden kan gehandhaafd blijven. Dat gebeurt nu ook al.
9. FMN meent dat effecten bij grote verstoringen niet beïnvloed worden door meerdere vervoerders op één baanvak omdat de Algemeen leider van ProRail dan de verantwoording heeft en volgens vooraf vast gestelde regels de opstart zal regelen.

Het door NS genoemde argument t.a.v. afnemende klanttevredenheid, vervoersgroei en daarmee opbrengsten wijst FMN af. Het hele Spoorplan is ontworpen om t.a.v. deze zaken juist een groei te bereiken.

Op basis van de verzamelde meningen over eventuele punctualiteitsdaling als gevolg van samenloop concludeert het onderzoeksteam dat dit niet overtuigend onderbouwd is. Juist ook omdat FMN niet een wezenlijk andere dienstregeling dan NS wil rijden, verwachten wij onder normale omstandigheden geen significant effect van samenloop op de punctualiteit. Wel zal bij verstoringen in een situatie van samenloop sprake moeten zijn van extra afstemming tussen de betrokken vervoerders (onder regie van ProRail).

NS stelt dat zij met de invoering van een nieuw planningssysteem (CREWS_RTD genaamd) de bestuurbaarheid van de planning en de mogelijkheden tot tussentijdse bijsturing sterk kan verbeteren.

Conclusies:

- De FMN-partijen scoorden in 2011 op de regionale lijnen in de regio's van deze nadere analyse beter en in een aantal regio's significant beter dan NS.
- Als er geen calamiteiten en vertragingen zijn, wordt niet verwacht dat samenloop een significant effect op de punctualiteit heeft.
- Op het moment dat er wel calamiteiten of vertragingen zijn, vraagt samenloop om extra afstemming tussen de betrokken vervoerders. Er is een risico dat vanuit individuele belangen en niet helemaal vanuit het integrale reizigersperspectief besloten wordt. ProRail voert daarin de regie en geeft aan dat de afgesproken processen en procedures afdoende zijn om calamiteiten waar meerdere vervoerders bij betrokken zijn goed te kunnen afhandelen. Tegelijkertijd zijn de partijen het eens dat de afhandeling van calamiteiten niet volledig in regels kan worden ondervangen omdat het juist belangrijk is om met maatwerk in te spelen op de situatie.

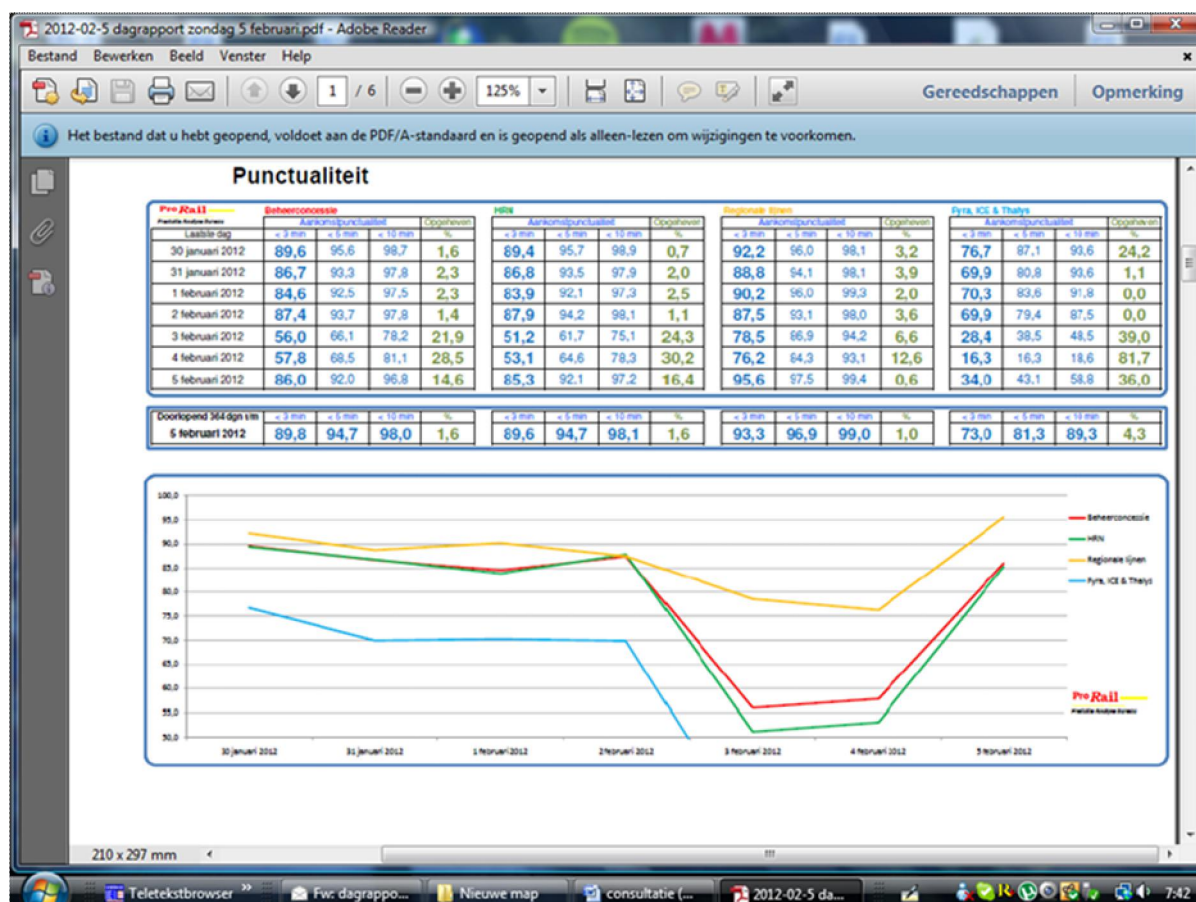
4.2.9 Winterhardheid

Winterhardheid hangt samen met de mate waarin materieel en (bijstuurbaarheid van de) dienstregeling van de vervoerders bestand is tegen winterse omstandigheden (sneeuw en ijs). Onvoldoende winterhardheid leidt tot een daling van de punctualiteit (zie ook voorgaande paragraaf). Daarnaast zijn extreem winterse omstandigheden, en de vertragingen die deze tot gevolg hebben, te bestempelen als calamiteit. In paragraaf 4.2.10 wordt ingegaan op de hinder bij calamiteiten.

Feiten

Bij extreem winterweer (veel sneeuw en of zeer lage temperaturen) zoals in februari 2012 wordt- net als in ons omringende landen, inclusief erkende winterlanden als Zweden en Zwitserland, het treinverkeer ontregeld en ontstaan behoorlijke vertragingen.

Zoals blijkt uit een rapportage van ProRail over de punctualiteit op 30 januari 2012 tot en met 5 februari 2012 halen de regionale vervoerders op de regionale lijnen bij extreem winterweer gemiddeld een significant hogere punctualiteit dan NS op het HRN haalt. Ook worden er op de regionale lijnen in die dagen significant minder diensten opgeheven. In de figuur op de volgende pagina is een weergave van de punctualiteit en de opgeheven diensten in de periode 30 januari 2012 t/m 5 februari 2012 gegeven om inzicht te geven in de effecten van het extreme winterweer in die dagen. Daarbij wordt aangetekend dat de punctualiteit op het HRN en de regionale lijnen niet goed met elkaar vergeleken kan worden (de intensiteit van het treinverkeer is in de brede Randstad aanzienlijk hoger dan op de regionale lijnen). Boven de meest linker deeltabel staat in het rood "Beheerconcessie". Deze cijfers gaan over de gehele concessie. Boven de tweede deeltabel van links staat in het groen "HRN". Deze cijfers gaan over de lijnen binnen het HRN. Boven de derde deeltabel staat in het geel "Regionale lijnen". Deze cijfers gaan over de gedecentraliseerde regionale treinlijnen. Boven de vierde deeltabel staat in het blauw "Fyra, ICE & Thalys". Deze cijfers gaan over die drie specifieke lijnen.



Tabel 3: Overzicht van ProRail betreffende punctualiteit in de periode 30 januari 2012 tot en met 5 februari 2012

FMN en NS stellen bij melding van extreem weer extra personeel en contractors op die op alle taken voorbereid zijn.

In het "Programma winterweer op het spoor" dat de Nederlandse Spoorwegen, ProRail en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu in juni 2012 publiceerden wordt overigens ingegaan op zowel een evaluatie van de gebeurtenissen op 3 en 4 februari 2012 als het weergeven van de verbeteraanpak.

Ten aanzien van het materieel constateert de rapportage dat er op vrijdag 3 februari 6 defecte reizigerstreinen zijn geweest met invloed op de treindienst, op zaterdag 4 februari waren dat 5 reizigerstreinen (definitie defecte trein: storting waardoor een trein langer dan 10 minuten niet kan rijden). Vorige winter waren er tussen de 10 en 15 defecte reizigerstreinen die van invloed waren op de treindienst. Gemiddeld ligt dit aantal op 1-2 treinen per dag.

Ten aanzien van het personeel constateert de rapportage dat in het monitoringsysteem op 3 februari bij 89 vertraagde treinen (> 3min) de oorzaak 'personeel afwezig' gesteld. Het gaat hier om storingen waarbij het personeel niet aanwezig is op het moment dat een trein moet gaan vertrekken. Dit kan komen doordat iemand ziek is, te laat is of doordat personeel vertraagd is door een andere vertraging (zit bijvoorbeeld in een vertraagde trein waardoor de aansluiting wordt gemist). Op 4 februari waren er 124 storingen door het ontbreken van personeel bij de trein.

De storingen waren op 3 en 4 februari respectievelijk ruim 2 en 3 keer hoger dan op een normale dag. Tevens constateert de rapportage dat de registratie van oorzaken van vertragingen tijdens de drukte op 3 en 4 februari onvoldoende was. In verstoorde situaties komt deze onder druk te staan, omdat in de bijsturing men zoveel mogelijk treinen probeert te laten rijden en ook doordat het registratiesysteem vrij complex is. Van het grootste deel van de op 3 en 4 februari 2012 vertraagde treinen is in het systeem niet de oorzaak van de vertraging vastgelegd. Het is daarom aannemelijk dat de aantallen vertraagde treinen met als oorzaak 'personeel afwezig' in werkelijkheid behoorlijk hoger hebben gelegen dan de 89 en 124 die nu in het systeem zijn vastgelegd.

In haar brief van 8 juni 2012 aan de kamer biedt de minister de rapportage "Programma winterweer op het spoor" aan. Daarin concludeert de minister over voorgaande: "Een combinatie van een klein aantal relevante storingen aan infrastructuur en materieel en daarvan afgeleide gemiste personeelsoverstappen kan immers zorgen voor een dusdanige verstoring van het plan, dat de operationele organisaties van NS en ProRail niet meer in staat zijn om de olievlekwerking tegen te gaan."

Meningen

Zowel FMN als NS claimen dat er bij winteromstandigheden zoals afgelopen winter geen issue is ten aanzien van de winterhardheid van treinmaterieel.

FMN claimt dat de dienstregeling zoals NS die rijdt meer kwetsbaarheid in geval van calamiteiten oplevert. NS rijdt lange lijnen door knooppunten heen die maken dat verstoringen vanuit de ene zijde van de knoop zich kunnen uitspreiden naar de andere zijde van de knoop. Ook het feit dat NS wisselingen uitvoert tussen combinaties van personeel en materieel maakt stelt FMN de dienstregeling kwetsbaarder. Op een bepaald knooppunt komt er dan bijvoorbeeld een nieuwe machinist op een trein. Effect daarvan kan zijn dat de machinist die de trein moet rijden zelf op een vertraagde trein uit een andere richting zit. Zodoende is zowel de trein waarop de machinist nu zit, als de trein waarop hij na de knoop verder had moeten rijden vertraagd. Het feit dat in de hiervoor genoemde rapportage "Programma winterweer op het spoor" aangegeven wordt dat op 3 en 4 februari in totaal van 213 treinen is vastgesteld dat ze een vertraging van meer dan 3 minuten hadden met als oorzaak "personeel afwezig", geeft wel voeding aan de claim van FMN.

NS brengt hier tegenin dat zij bij calamiteiten zo snel mogelijk overgaat op een ontkoppeling op knopen. Bijvoorbeeld op de knoop Zwolle rijden de treinen dan niet meer verder door naar het noorden en vice versa, maar keren alle treinen in Zwolle. Dat geeft enerzijds aan dat NS flexibel kan reageren op calamiteiten, maar bevestigt ook dat bij calamiteiten ontkoppelde knopen beter te beheersen zijn.

Daarnaast geeft NS aan dat zij in 2010 naar aanleiding van de winterperikelen in december 2009 een nieuwe module van het CREWS systeem (CREWS_RTD) heeft aangeschaft. In deze module heeft NS een beslissingsondersteunend algoritme laten inbouwen, die ontwikkeld is door de NS en de Erasmus Universiteit Rotterdam. De komende jaren werkt NS aan de volledige ingebruikname van CREWS_RTD (gepland voor eind 2013).

NS benoemt dat het CREWS_RTD-systeem ten opzichte van het huidige systeem diverse voordelen heeft:

- Het systeem bevat een signaleringsfunctie welke van tevoren aangeeft voor welke treinritten nog geen machinist/conducteur is toegekend. Momenteel wordt dit vaak pas op het moment zelf gesignaleerd. Met CREWS_RTD kan makkelijker preventief ingegrepen worden.
- Het systeem bevat een uitgebreide conflictsignalering en doet zelf aanpassingsvoorstellen. Hierdoor kan de bijstuurder sneller een goede oplossing vinden. Dit heeft ook als voordeel voor het rijdend personeel (machinisten en conducteurs) dat het systeem checkt of aan alle arbeidsregels wordt voldaan. In de huidige bijsturing wordt dit niet altijd van tevoren gecheckt, waardoor er onnodige communicatie plaatsvindt. Bij gebruik van het systeem voldoen bijgestuurde diensten automatisch aan alle randvoorwaarden. Ook dit vermindert de communicatie en rijdend personeel kan direct zien hoe de rest van de dienst eruit gaat zien en via welke route ze aan het einde van de dienst weer op hun standplaats eindigen.
- Het systeem maakt het mogelijk om binnen enkele minuten tientallen diensten bij te sturen. In de huidige opzet kost het bijsturen van het personeel van één trein door één bijstuurder ongeveer 10 minuten, een bijstuurder voor personeel kan dus 6 treinen per uur bijsturen. Landelijk resulteert dit momenteel in circa 70 treinen per uur, wat ook niet te verhogen is door extra medewerkers, omdat dan op meerdere plekken door verschillende mensen aan dezelfde puzzel wordt gewerkt. NB: In de spits vertrekken er alleen al in Utrecht 54 passagierstreinen per uur. Met CREWS_RTD is er geen beperking meer aan het aantal bijsturingactiviteiten.
- Het systeem kent ook de mogelijkheid om „fotos te maken van de personeelsdiensten (inclusief conflicten) en van treinen die nog niet van rijdend personeel voorzien zijn. Hiermee kunnen op een later moment bepaalde situaties opnieuw worden bekeken ten behoeve van instructie of analyse.

Zowel De FMN bedrijven als NS stellen dat ze zo lang mogelijk de volledige dienstregeling rijden om de klant zekerheid van thuiskomst te bieden. FMN stelt dat ze niet uit voorzorg op voorhand uitdunt. NS stelt dat ze alleen uitdunt in de brede Randstad (van vier naar tweemaal per uur) indien dat nodig is vanwege te verwachten storingen aan de infrastructuur (dit omdat de frequentie daar aanzienlijk hoger is en een kleine calamiteit direct tot filevorming op het spoor kan leiden). Daarnaast stelt NS dat in het gemeenschappelijke winterprogramma van ProRail, NS en het ministerie van I&M als ambitie is opgenomen dat incidentele uitdunning op voorhand vanaf 2015 niet meer nodig is vanwege te verwachten verbeteringen in de assets, snel herstel en de bijsturing.

FMN en NS stellen voorts beide dat er met ProRail afgestemde regionale winterplannen zijn, die gericht zijn op zo lang mogelijk doorrijden van de volledige dienstregeling. Vanwege de hiervoor genoemde reden heeft NS stelt zij op een deel van het HRN de frequentie moeten terugbrengen van vier- naar tweemaal per uur. Dit was stelt NS infra HRN gerelateerd (infra te kwetsbaar voor hogere frequentie) en vervoerdersonafhankelijk.

Conclusie: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur.

Feit is wel dat FMN vanwege de gebondenheid van personeel en materieel gemakkelijker kan bijsturen in de uitvoering van de dienstregeling. De NS kiest in haar dienstregeling voor tussentijdse wisselingen tussen personeel en materieel. Daardoor is de dienstregeling kwetsbaarder en is bijsturen lastiger (zie relatief grote aantal treinen met vertraging op 3 en 4 februari 2012 met als oorzaak "personeel afwezig"). Dat bijsturen wordt op termijn (verwachting NS is vanaf eind 2013) binnen NS wel beter ondersteund door de invoering van het nieuwe systeem CREWS_RTD.

4.2.10 Hinder bij calamiteiten

Calamiteiten op het spoor kunnen leiden tot grote verstoring van de dienstregelingen en daarmee de punctualiteit (zie 4.2.8) . Om dit te voorkomen zijn er procedures en maatregelen die tijdige bijsturing moeten initiëren.

Feiten

NS en de FMN bedrijven zijn in hun bedrijfsvoering niet één op één te vergelijken. NS rijdt alternerende treinen over het hoofdrailnet waar stoptreinen, IC's en goederentreinen in hoge frequentie over hetzelfde spoor rijden. NS rijdt alternerend om zo grote steden meerdere directe verbindingen te kunnen bieden (bijvoorbeeld 2x per uur Amsterdam-Eindhoven en 2x per uur Schiphol-Eindhoven). Klantonderzoek van NS wijst namelijk uit dat reizigers het liefst directe verbindingen hebben. De FMN bedrijven rijden buiten de brede randstad, in de huidige situatie met name op lijnen waar geen IC's rijden (wel beperkt sneltreinen). De treinen van de FMN bedrijven pendelen tussen stations binnen een bepaalde regio zoals in de regionale concessie afgesproken.

FMN rijdt een lijngebonden exploitatie waarbij geen tussentijdse wisselingen van personeel of materieel tussen treinlijnen plaatsvindt.

NS voert een netwerkexploitatie uit waarin tussentijds wel wisselingen van personeel en materieel tussen treinlijnen worden doorgevoerd.

Door ProRail wordt aangegeven dat generiek geldt: Hoe meer ontknoping op de verschillende elementen infrastructuur, rijwegen/dienstregeling, materieelinzet en personeelsinzet, hoe robuuster het stelsel zich houdt bij verstoringen (respectievelijk hoe langer omvangrijke degradatie van de treindienst kan worden voorkomen). In dat opzicht is een "pendeldienstregeling" met op de pendels vast materieel en personeel qua bijsturing robuuster dan een netwerkbijsluiting met materiële - en personele wissels.

In geval van calamiteiten wordt de operatie gecoördineerd vanuit het OCCR (onder regie van ProRail). ProRail beslist volgens vooraf vastgesteld business rules in welke volgorde treinen weer gaan rijden (op basis van informatie van vervoerders over operationele gereedheid van hun treinen: de vervoerders zijn dus zelf verantwoordelijk daarvoor informatie in te brengen).

FMN en NS houden beiden materieel en personeel achter de hand om de effecten van calamiteiten op te vangen. Op knooppuntstations is extra personeel en materieel beschikbaar om in te zetten als de situatie daarom vraagt.

Door FMN wordt in het plan voor de treinstellen gerekend met een reserve van 10% van de benodigde treinstellen (die reservecapaciteit is beschikbaar op de belangrijkste knooppunten, één stel per knooppunt, hele jaar door direct inzetbaar; in de winter met draaiende motor vanwege directe inzetbaarheid). Na de spits worden niet benodigde treinstellen afgekoppeld en in onderhoud gegeven; deze kunnen bij calamiteiten ingezet worden (onderhoudswerkplaatsen liggen op knooppunten). Voor personeel wordt door FMN in de exploitatie gerekend met een reserve per knooppunt van 2 machinisten (in de winter) en 1 rangeerder per lijn / gebied (zomer), (waarbij beide typen machinisten volledig bevoegd zijn).

NS beschikt over meer reservematerieel en –personeel dan FMN. In herfst en winter zijn landelijk 150 bakken extra t.o.v. de reguliere reserve beschikbaar. NS werkt daarnaast met gepland (groot) onderhoud, waardoor continu een aantal bakken uitgepland is die dan geheel gereviseerd worden. NS is gegeven deze omvang in staat boven op de “normale” reserve extra materieel in te zetten als dat nodig is. FMN heeft die extra buffer niet.

NS gebruikt de mogelijkheid om IC's extra te laten stoppen bij calamiteiten met stoptreinen. FMN doet dit op de trajecten Maastricht-Heerlen en Leeuwarden-Groningen.

Conclusies:

- NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken.
- Een belangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten. Dit omdat materieel of personeel dat NS inzet op een lijn waar verstoringen optreden aan het einde van de lijn zal switchen naar een andere lijn, waardoor ook die lijn geraakt wordt door de verstoring (met aan het einde van die lijn wellicht ook weer effecten op volgende lijnen). Zo kan een verstoring op 1 lijn een uitwerking krijgen naar andere lijnen. Echter, de mate waarin dit optreedt hebben we in het kader van dit onderzoek niet nader kunnen onderbouwen (behoudens de in de vorige paragraaf gegeven feiten over vertragingen met als oorzaak “personeel afwezig” op 3 en 4 februari 2012). Daarnaast werkt NS aan de implementatie van een nieuw systeem (CREWS_RTD) per eind 2013 met behulp waarvan NS verwacht significante verbeteringen in de bijstuurbaarheid van de dienstregeling te kunnen bereiken.

4.2.11 Reisinformatie

Feiten

In het kader van het besluit van de minister om reisinformatie bij NS te beleggen (waar dat bij ProRail belegd was) hebben NS, ProRail en regionale vervoerders samengewerkt aan het implementeren van dat besluit. Concreet heeft dat geresulteerd in de volgende afspraken:

- Afspraken over onafhankelijkheid (non-discriminatoire behandeling e.d.) zijn inmiddels uitgewerkt in de vorm van een Dienstencentrum Reisinformatie (DCRI) dat als non-discriminatoire orgaan binnen NSR zal toezien op een faire behandeling van alle vervoerders. Er is een Governance DCRI opgesteld die met vervoerders besproken is en die ter toetsing aan de NMa is voorgelegd.
- Regionale vervoerders hebben de mogelijkheid de reisinformatie in hun treinen en bussen op door hen gewenste wijze vorm te geven en kunnen daarbij innovatieve concepten rond reisinformatie zelf toepassen.
- In eerste instantie gaat alle personeel van ProRail over naar NSR. NSR zal dus vanaf 1/7 de omroep verzorgen op alle VL-posten. Vervoerders beraden zich of zij op een later moment zelf de omroep zullen gaan verzorgen. NSR zal te zijner tijd meewerken om dit mogelijk te maken.
- Doorbelasting van kosten. NSR zal conform de governance DCRI op een kostengeoriënteerde wijze de RI-dienstverlening aanbieden. Over de kosten wordt transparante verantwoording afgelegd, voorzien van accountantsverklaring.
- Partijen hebben ook nog een aantal nader uit te werken punten geïdentificeerd en hebben de indruk dat ze daar uit gaan komen, zodat de uitwerking van deze afspraken naar tevredenheid van partijen per 2015 kan zijn gerealiseerd.

Inmiddels heeft de NMa een onderzoek ingesteld naar de overdracht van reisinformatie van ProRail aan NS. De NMa heeft de overdracht per 1 juli 2012 geblokkeerd. De NMa onderzoekt de mogelijk negatieve gevolgen voor de regionale vervoerders. De partijen verwachten wel dat er in 2015 een goede oplossing voor de Reizigers zal functioneren.

Een belangrijke rol in het verstrekken van reizigersinformatie is weggelegd voor InfoPlus. Op een aantal stations is dit systeem al live, op een aantal nog niet. Daarnaast wordt voor het informeren van providers en medewerkers gebruik gemaakt van systemen als IVIS (providers) en Railpocket (NS-medewerkers). Die beide systemen zijn nu nog niet goed aangesloten op InfoPlus.

De kwaliteit van de informatie die InfoPlus creëert is in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de logistieke informatie die InfoPlus binnenhaalt (garbage in = garbage out). Die logistieke informatie wordt door (systemen van) ProRail ingebracht.

In geval van landelijke calamiteiten wordt de logistieke informatie gecoördineerd vanuit het OCCR (onder regie van ProRail). ProRail beslist volgens vooraf vastgesteld business rules in welke volgorde treinen weer gaan rijden (op basis van informatie van vervoerders over operationele gereedheid van hun treinen).

Bij een calamiteit wordt de regie op de reisinformatie vanuit OCCR gepakt door de Regisseur Reisinformatie (RRI, een NS-er). Deze vertaalt de logistieke besluiten naar reisinformatieboodschappen en laat deze via diverse kanalen distribueren (bv. in reisplanners op ns.nl, ARGOS-borden op stations, SMS-alerts, twitterberichten, omroepberichten vanaf VL-posten etc.).

In geval van regionale calamiteiten ligt de regie bij de MRI in overleg met de regisseur op het OCCR.

In de verdere realisatie van de systemen en processen die uitvoering geven aan reisinformatie zal nog aandacht moeten worden besteed aan het verder op elkaar aansluiten van de informatiestromen (informatiesystemen).

Conclusie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de Reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.

4.2.12 Duurzaamheid

Feiten

De FMN bedrijven maken voor de elektrische en diesel treinen gebruik van moderne treinen, die energiezuinig 'op maat' ingezet worden. Dit wordt onder meer bereikt door de toepassing van recuperatie wat betekent dat de energie die bij het remmen vrij komt, teruggegeven wordt aan de bovenleiding. De Stadler treinen die nu ingezet worden gebruiken 30% minder energie dan de treinen die vóór 2006 op die regionale lijnen ingezet werden.

NS regeneert energie bij het remmen op 60% van het materieel. Deze remenergie wordt o.a. gebruikt voor verlichting en verwarming van de trein.

Zoals bij het aspect toegankelijkheid al werd gemeld, geldt in algemene zin dat treinmaterieel permanent doorontwikkeld wordt (steeds iets duurzamer, iets meer functionaliteit, iets meer comfort etc.). Een vervoerder die nieuw materieel bestelt, kan dus tijdelijk iets meer bijdragen aan duurzaamheid bieden, maar komt op dat gebied weer op lichte achterstand zodra een concurrerende vervoerder nieuw materieel invoert.

Meningen

NS en FMN investeren in duurzaamheid o.a. door toepassing en gebruik van duurzame materialen. Hoe nieuwer de trein, hoe milieuvriendelijker. Immers worden ook treinen door ontwikkeld wat inhoudt dat de nieuwste trein vrijwel altijd de meest energiezuinige is in het hele landelijke treinen park.

Bij het gebruik van nieuw aan te schaffen materieel worden elk jaar nieuwe eisen en wensen ten aanzien van duurzaamheid meegenomen door de vervoerders. Hieronder vallen:

- Energie-efficiency van het materieel;
- Geluidsproductie van het materieel;
- Geen lozing van afvalwater op de baan (toiletten)
- Emissies vanuit systemen;
- Mogelijkheid tot duurzaam afvoeren.

Conclusie: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.

4.2.13 Comfort/Zitplaatskans

Meningen

FMN stelt dat zij de materieel inzet op maat plant. Dat betekent dat buiten de spitsen zodanig materieel ingezet wordt dat er altijd zitplaatsen beschikbaar zijn. Dit betekent ook dat in de stille uren kleine treinen ingezet worden. In de spitsuren plant FMN, stelt zij, zodanig dat tot maximaal 20 minuten reistijd een beheersbaar aantal staanplaatsen voor zullen komen. In de spitsuren is het zodanig plannen dat niet gestaan hoeft te worden aldus FMN financieel onmogelijk. FMN geeft aan dat zij een jaarplanning maakt van evenementen waar extra materieel voor ingezet moet worden. Denk hierbij aan Oerol op Terschelling, de Zwarte Cross in de Achterhoek, de Nijmeegse Vierdaagse in Nijmegen en Pinkpop in Zuid Limburg.

Ook NS stelt dat zij de materieelinzet voor IC en Sprinter geheel op maat plant. Dit houdt volgens NS in dat materieel zo ingezet wordt zodat er een maximale kans op zitplaats is. Buiten de spits rijden treinen korter indien er genoeg opstelcapaciteit is en de logistieke loop dit toelaat. NS rijdt al jaren extra treinen voor evenementen in het land zoals Koninginnedag, Nijmeegse vierdaagse, inhuldigingsfeesten, Pinkpop etc.

Conclusie: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.

4.2.14 Comfort/toiletten.

Feiten

FMN: Een groot deel van de FMN-treinen beschikt momenteel over een toilet (klein deel niet omdat het niet in de concessie was meegenomen). Ook voor nieuwe concessies geldt soms dat concessieverleners geen toiletten eisen/wensen. Alle nieuwe treinen die ingezet worden op RegioSprinters zullen, behoudens eventuele afwijkende eisen van concessieverleners, voorzien worden van een toilet dat toegankelijk is voor invaliden conform de EU richtlijnen.

NS heeft toiletten in alle treinstellen, behalve het type SLT. Op verzoek van de Tweede Kamer zullen deze alsnog uitgerust worden met een toilet. Alle nieuw te bestellen treinen worden ook allemaal uitgerust met toiletten. Dit houdt in dat NS tegen 2020 alleen maar treinen met toilet rijdt.

Conclusie: NS en FMN hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.

4.2.15 Sociale veiligheid

Feiten

FMN en NS plegen beiden stevige inspanningen om de sociale veiligheid te optimaliseren.

NS zet op alle treinen conducteurs in. FMN werkt op haar huidige lijnen met mobiele stewards (er is daardoor op een deel van de treinen een steward en op een deel van de treinen geen steward). Bij Veolia wordt 35% van de ritten door Stewards gecontroleerd. Bij Arriva ligt dit aantal op 50%.

NS zet tevens personeel in ten behoeve van de veiligheid op de stations. FMN betaalt geen specifieke vergoeding voor de veiligheidsmedewerkers op de stations. Daarnaast heeft NS extra service personeel rondlopen die de klant kunnen helpen. FMN geeft aan dat haar stewards en machinisten ook informatie over NS geven.

FMN heeft haar treinen uitgerust met camera's. Dit geldt ook voor nieuwere treinen van NS en wordt door NS meegenomen in de renovaties.

NS en de FMN –partijen scoren in de OV-Klantenbarometer 2011 voor het onderzoeksonderdeel “informatie en veiligheid” goed. De NS haalt op dat criterium voor haar regionale treinlijnen cijfers tussen 7,2 en 7,9. De FMN-Partijen scoren op dit criterium: Veolia 7,6; Arriva tussen 7,6 en 7,9; Connexion tussen 7,5 en 7,8; Syntus tussen 7,2 en 7,6.

FMN en NS investeren veel in de ontwikkeling van een betere sociale veiligheid. Zij plegen daarbij beide in meer of mindere mate inzet op de volgende aspecten:

- Personeel:
 - Inzet van toezichhoudend personeel op de treinen met de focus op service en veiligheid;
 - Personeel krijgt structureel training om hun kennis en vaardigheden op peil te houden;
 - Er is sprake van intensieve samenwerking met de KLPD-rail;
 - Het doen van diverse acties, soms in samenwerking met andere organisatie:
 - Toegang- en of uitgangscntrole;
 - Controle acties op bepaalde lijnen op bepaalde tijdstippen;
 - (Extra) inzet voor, tijdens en of na evenementen.
- Techniek:
 - Camerabeveiliging in de trein;
 - De machinist kan, bij bepaalde snelheden ("veiligheidsproof"), meekijken in de coupés. Dit gebeurt soms op bepaalde tijdstippen op bepaalde (deel)trajecten (FMN).
 - Elke trein heeft een alarm knop voor reizigers waardoor hij / zij contact kan zoeken met de machinist, bedoeld voor noodsituaties.
 - De meeste stations zijn uitgerust met info/noodknoppen voor de (wachtende) passagier die hierop (24/7) een beroep kan doen.
- Het opzetten, meewerken, verantwoordelijkheid nemen in diverse convenanten tussen de volgende spelers:
 - KLPD-rail, provincie, gemeente, regiopolitie, stations, Prorail.
- Het aantal convenanten is de afgelopen jaren meer dan verdubbeld. Wat opvalt is dat deze inspanningen het volgende opleveren:
 - Verbetering van het veiligheidsgevoel bij passagiers en personeel;
 - Daling van het aantal incidenten;
 - Verbetering van analyse, hierdoor beter beeld van hot times, hot places;
 - Minder incidenten, agressie en geweld;

- Opstarten van een analyse van personen die bij verschillende partijen in “beeld” komen (ook beter zicht op (notoire) zwartrijders);
- Verbetering van de samenwerking met gemeenten en politie.

Conclusie: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.

4.2.16 Reinheid

Feiten

FMN: Dagelijks worden onze treinen grondig gereinigd. Zowel na de dienst in de nachtelijke uren, als na de ochtendspits worden de treinen intern gereinigd. Graffiti, zowel binnen als buiten wordt direct verwijderd. De buitenzijde van de treinen wordt gemiddeld drie keer per twee weken gewassen.

NS heeft op diverse knooppunten faciliteiten staan waar zowel overdag als in de nacht treinen van binnen en buiten gereinigd worden. Afhankelijke van treinserie worden ook op keerpunten van treinen prullenbakken geleegd en kranten uit de trein verwijderd (bv direct na de spits). Graffiti wordt zowel in als buiten op de trein direct verwijderd.

Conclusie: NS en FMN onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.

4.2.17 Tarieven

Feiten

Tariefsystemen

Er zijn in de basis momenteel twee tariefsystemen op het spoor in Nederland:

- Degressief systeem: een minimumtarief (opgebouwd uit basistarief en uit aantal minimaal af te nemen tariefeenheden maal een km-prijs) + degressief tarief per kilometer boven een bepaalde hoeveelheid km's
- Lineair systeem: Een basistarief + een lineair tarief per kilometer

Tariefsysteem en tarief per partij

NS hanteert in de huidige situatie een minimumtarief van €2,10 (2e klas). Dat tarief is opgebouwd uit een “basistarief/vaste voet” van circa €0,85 en een vergoeding van €0,15 per kilometer (NS hanteert de term tariefeenheid; de tariefeenheid is feitelijk kilometers zodat we voor de vergelijkbaarheid met de FMN-Partijen de term kilometer hanteren) voor de 1e acht kilometer.

NS hanteert een systeem van degressieve tarieven waarbij de prijs per kilometer lager wordt wanneer meer kilometers worden gereisd (tarief start bij €0,15 per kilometer en is €0,00 per kilometer voor de kilometers vanaf een reisafstand van 251 kilometer).

De regionale vervoersmaatschappijen hanteren, afhankelijk van de concessievoorwaarden en – afspraken, merendeels een lineair tariefsysteem met een “basistarief/vaste voet” van €0,83 met het recht van overstap zonder extra basistarief tussen regionale trein en bus. De tarieven per kilometer variëren voor de verschillende regionale vervoerders tussen €0,15 en €0,20 (Arriva hanteert alleen in de

concessies in Friesland en Groningen momenteel i.p.v. kilometers tariefeenheden o.b.v. de prijstabel van NS. In feite kopie van NS en dus het degressieve systeem. Dit wijzigt mogelijk in de toekomst.)

Verschillen in tarieven

Daarmee hebben de regionale vervoerders (uitgezonderd Arriva in de concessies in Friesland en Groningen) in de huidige situatie als basis een hoger tarief per kilometer dan de NS. Dat wordt deels veroorzaakt doordat concessieverleners dat vaststellen. Hier speelt echter ook mee dat de NS tarieven hanteert die voor het gehele HRN gelden. Die tarieven zijn opgebouwd uit het gemiddelde voor het HRN en niet zoals bij de regionale vervoerders vaak het geval is specifiek per lijn of groep van lijnen. Overigens wanneer gekeken wordt naar de gemiddelde opbrengst per reizigerskilometer die de vervoerders hanteren in hun omzetprognoses ten behoeve van de financiële analyse, wordt niet zichtbaar dat de reiziger per gereisde kilometer bij de FMN-partijen gemiddeld meer betaalt dan bij NS. Kennelijk zijn er additioneel allerlei kortingsacties (overigens bij alle partijen) die in totaal als effect hebben dat de door de reiziger gemiddeld te betalen prijs per kilometer niet significant verschilt.

Bij reizen met de OV chipkaart waarbij zowel met een regionale spoorvervoerder als met NS gereisd wordt en vice versa, betaalt de klant nu tweemaal een "basistarief/vaste voet". Dit wordt het zogenaamde dubbel opstaptarief genoemd. Bij het papieren kaartje was/is dit niet het geval. Team Meijdam heeft in samenwerking met de vervoerders i.h.k.v. de OV-chipkaart een oplossingsrichting gedefinieerd voor het dubbele opstaptarief bij het gebruik maken van meerdere spoorvervoerders. Die oplossing zal in september worden ingevoerd (planning). Dit lost het vraagstuk van het dubbele opstaptarief op.

Eventuele degressiviteitskorting op basis van de al gereisde afstand wordt wederzijds door vervoerders niet onderling meegegeven bij een overstap. Hierdoor is het reizen met alleen NS op langere afstanden voordeliger dan een gecombineerde reis met een regionale vervoerder en NS. Hieronder is dit uitgewerkt voor situaties waarin een klant met NS en een deel met Arriva reist. (De tabel geldt voor Arriva op basis van de tariefafspraken in Noord Nederland en geldt o.a. voor de lijnen Groningen - Delfzijl, Groningen - Leeuwarden, Leeuwarden - Harlingen Haven en Leeuwarden – Stavoren, zie website Arriva).

| Totale reisafstand in tariefeenheden | In totaal te betalen prijs voor de reis (reizen op saldo, 2e klasse, enkele reis, vol tarief) en verschil ten opzichte van volledig met NS reizen | | | | | |
|--------------------------------------|---|---|--------------------------------|---|--------------------------------|--|
| | Alle tariefeenheden met NS In totaal te betalen prijs | 20 tariefeenheden met Arriva, overige tariefeenheden met NS In totaal te betalen prijs | Verskil t.o.v. volledig met NS | 40 tariefeenheden met Arriva, overige tariefeenheden met NS In totaal te betalen prijs | Verskil t.o.v. volledig met NS | |
| 40 | € 7,00 | € 7,80 | € 0,80 | € 7,00 | € 0,00 | |
| 60 | € 9,90 | € 10,90 | € 1,00 | € 10,90 | € 1,00 | |
| 80 | € 12,90 | € 13,80 | € 0,90 | € 14,00 | € 1,10 | |
| 100 | € 15,50 | € 16,80 | € 1,30 | € 16,90 | € 1,40 | |
| 120 | € 17,60 | € 19,40 | € 1,80 | € 19,90 | € 2,30 | |
| 150 | € 19,80 | € 22,20 | € 2,40 | € 23,55 | € 3,75 | |
| 200 | € 22,80 | € 25,50 | € 2,70 | € 27,40 | € 4,60 | |

Tabel 4: Overzicht effecten op de in totaal te betalen prijs van reizen met zowel Arriva als NS versus reizen met alleen NS

Uit het overzicht blijkt dat bij een totale reisafstand van maximaal 80 tariefeenheden de extra te betalen prijs wanneer met twee verschillende vervoerders wordt gereisd vooral bepaald wordt door het dubbele basistarief. Boven een reisafstand van 100 tariefeenheden wordt het verschil in de te betalen prijs steeds iets groter. Bij reisafstanden boven 150 kilometer wordt het verschil meer dan € 2.

Bij het interpreteren van het effect van voorgaande moet het volgende in beschouwing worden genomen:

- Verschillende regio's geven aan dat uit hun analyses blijkt dat 80% van de treinreizigers minder dan 40 kilometer per reis met de trein reist.
- Daarnaast zijn voor het perspectief de volgende gegevens van de website "Treinreiziger.nl" over het gebruik van de trein in 2010 van belang:
 - Een gemiddelde treinreis duurt 38 minuten, exclusief voor- en natransport (inclusief voor- en natransport: 76 minuten);
 - 75% van de reizigers reist zonder overstap

- In een bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 25 en 26 november 2010, Roermond getiteld "Woon-werkverkeer als drijvende kracht achter groei automobilititeit, Op zoek naar verklaringen voor individuele verschillen in woonwerkafstand autoverkeer" stellen de betrokken opstellers van het bureau Goudappel Coffeng en van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid: "Zo is bijvoorbeeld de gemiddelde verplaatsingsafstand met de trein voor woon-werkverkeer de afgelopen twintig jaar toegenomen van 21 kilometer naar bijna 29 kilometer".

Ook ten aanzien van de effecten van degressiviteit geldt dat de gemiddelde opbrengst per reizigerskilometer waar partijen in de financiële analyse mee rekenen, inclusief eventuele effecten van degressiviteit, tussen partijen niet wezenlijk verschilt.

In- en uitchecken

Gerelateerd aan het aspect tarieven is er een separate studie naar de pro's en contra's voor single check in single check out. Dit is met name gericht op het wegnemen van de complexiteit voor de klant bij het overstappen tussen treinvervoerders. Single check in single check out is technisch en operationeel enorm complex en het is nog niet vastgesteld dat het technisch realiseerbaar is. NS is om deze reden zeer terughoudend t.a.v. deze methodiek, terwijl FMN wel een voorstander van single check in single check out is (uitgaande van een eerlijke verdeling van opbrengsten over de vervoerders en van de mogelijkheid regionale tarieven te kunnen hanteren). Vastgesteld moet tevens worden dat single check in check out in combinatie met samenloop ook maakt dat extra geïnvesteerd moet worden in de verdeelsystematiek voor de inkomsten.

Verdergaande decentralisatie (samenloop) brengt niet alleen met zich mee dat klanten in- en uitchecken bij vooraf geplande overstappen van vervoerder A naar vervoerder B. Het heeft ook tot gevolg dat klanten soms ongepland, wanneer ze bijvoorbeeld een trein van vervoerder A missen, alsnog in willen stappen in een trein van vervoerder B. Om dat te faciliteren kan er bijvoorbeeld voor gekozen worden te investeren in extra in- en uitcheckpalen op de perrons.

Samenloop maakt dat het mede gegeven voorgaande vanuit klantperspectief logischer lijkt om over te gaan tot single check in check out. Gegeven de hiervoor weergegeven kanttekeningen (technische realiseerbaarheid etc.) is onduidelijk of invoering van single check in check out haalbaar en wenselijk is. Er zijn daarnaast ook andere mogelijkheden te onderzoeken in relatie tot overstappen en 'het informeren van de klant' (complexiteit en kosten meewegen).

Een effect van single check in check out zou bovendien zijn dat, indien concurrentie op prijs voorkomen zou moeten worden, op trajecten die met meer dan een vervoerder kunnen worden afgelegd (instapstation en uitstapstation worden door beiden bediend, ofwel er sprake is van samenloop) het tarief volstrekt gelijk zou moeten zijn. Dat impliceert dan ook dat vervoerders aan alle (kortings)acties van de andere partij mee moeten doen.

Vrijheden in tariefsysteem en tarieven voor vervoerders

In de concessies is veelal vastgelegd hoe omgegaan moet worden met instaptarieven (basistarief/vaste voet).

In sommige (multimodale) concessies is geregeld dat bij gebruik van zowel bus/tram/metro als trein slechts eenmaal een instaptarief moet worden betaald indien overgestapt wordt binnen 35 minuten. Deze situatie doet zich momenteel alleen voor als de treindienst gereden wordt door een regionale vervoerder.

Binnen de HRN-concessie worden voor beschermde kaartsoorten door IenM prijsplafonds vastgelegd. Daarnaast wordt vastgelegd welke indexering op die tarieven mag worden toegepast. De NS heeft vrijheid

om al dan niet via kortingen voor de beschermde kaartsoorten lagere tarieven dan het plafond te hanteren. Daarnaast heeft NS behoorlijke vrijheid ten aanzien van de tarieven voor de niet-beschermde kaartsoorten.

Voor de regionale vervoerders is meestal in de concessie vastgelegd welk tariefsysteem gehanteerd moet worden. Daarnaast wordt altijd per jaar door de concessieverlener vastgesteld wat de (veranderingen in) de tarieven zijn voor het komende jaar. Dit gebeurt op basis van voorstellen van de vervoerder, die daaraan voorafgaand ook verplicht een advies van consumentenorganisaties heeft ingewonnen.

NS en regionale spoorvervoerders hebben recent samen afspraken gemaakt over de tarieven en acceptatie van 6 nieuwe kortingproposities (Nick en Simon-producten). Dat geldt ook voor de acceptatie van de Voordeelurenkaart, de Railrunner, de Vrij Reizen dagen en het fietskaartje. Over mogelijke voortzetting van bv. trajectkaarten en enkeltjes/retourtjes zijn partijen momenteel in gesprek met elkaar. Om geen nadelige effecten voor Reizigers te krijgen zouden de verschillende vervoerders bovendien ook buiten de kortingacties elkaars abonnementen/plaatsbewijzen moeten accepteren.

Voor het nemen van een tariefbesluit dat de verschillen tussen vervoerders minimaliseert is nodig dat zowel vervoerders als de verschillende betrokken overheden op een lijn komen. Daarnaast geldt dat tariefharmonisatie ten opzichte van tariefvrijheid zowel voor- als nadelen heeft. Hieronder zijn de belangrijkste voor- en nadelen van tariefvrijheid versus tariefharmonisatie weergegeven.

| | Voordelen | Nadelen |
|---|--|--|
| Tariefvrijheid (verschillende tarieven tussen NS en regionale stoptreindiensten) | <ul style="list-style-type: none"> • Past binnen huidige wettelijk kader (WP2000) • Voordelen prijsconcurrentie voor reizigers • Geen effect op tariefafspraken lopende concessies • Mogelijkheid tot behoud tariefintegratie bus-regionale stoptrein • Mogelijkheden voor concessieverleners om keuzes te maken t.a.v. tarieven en eventuele herallocatie van middelen tussen vervoersmodaliteiten | <ul style="list-style-type: none"> • Verwarrend voor reizigers • Mogelijk frequentie-effect voor (abonnements)reizigers (niet meer eerste trein pakken die komt) • Maakt enkelvoudig in- en uitchecken complexer / duurder • Complexer bij vervangend vervoer • Deels leegrijden van elkaars treinen • Potentieel oneigenlijke concurrentie (indien vervoerder prijs laag kan houden door ontvangen subsidie of kruissubsidiëring) |
| Tariefharmonisatie | <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijkheid voor reizigers • Mogelijkheid behoud tariefintegratie IC-stoptrein • Maakt enkelvoudig in- en uitchecken minder complex / minder duur | <ul style="list-style-type: none"> • Kan alleen op basis van vrijwilligheid (past niet binnen wettelijk kader) • Geen voordelen prijsconcurrentie • Tariefintegratie bus-stoptrein lastiger • Effect op lopende concessies • Beperking mogelijkheden decentrale overheden om tarieven zelf te beïnvloeden: <ul style="list-style-type: none"> ○ Indexering ○ Kortingacties • Beperking mogelijkheden decentrale overheden om middelen met behulp van instrument prijs te (her)alloceren tussen vervoersmodaliteiten |

Tabel 5: Overzicht voordelen en nadelen van tariefvrijheid en tariefharmonisatie

NS wil bij voorkeur overzichtelijke en aantrekkelijke landelijke tarieven voor de treinreiziger, waarbij de handelingen om te betalen zo eenvoudig mogelijk zijn:

- Zo streeft NS naar een landelijk uniform tariefstelsel waarbij een reis van station A naar station B een eenduidig tarief kent, ongeacht reisrichting, vervoerder of treintype (stoptrein of intercity);
- Kortingsregelingen die landelijk geldig zijn.

NS meent dat dit voor de klant duidelijkheid geeft en dat hiermee het klantbelang gediend is.

FMN wil graag een systeem:

- Waarbij reizigers die via een regionale vervoerder een traject afleggen dat exact op die wijze ook via de NS kan worden afgelegd (instap station en uitstap station worden beiden ook door NS bediend) bij de regionale vervoerder en bij de NS exact hetzelfde tarief betalen. Hiermee wordt voor dat traject uniformiteit geborgd.
- Waarbij zij voor trajecten die niet gelijk zijn aan trajecten die ook met de NS afgelegd worden haar eigen tarieven kan bepalen.

Conclusies:

- De verschillende partijen hanteren niet allemaal hetzelfde tariefsysteem (degressief tariefsysteem versus lineair tariefsysteem) en bovendien verschillen de tarieven in hoogte.
- De FMN-partijen komen uitgaande van het volle tarief voor alleen het treintraject gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen.
- Wanneer de treinreiziger tevens met de bus reist hoeft hij bij de FMN-partijen niet het instaptarief van € 0,83 voor de trein te betalen (bij NS moet die reiziger wel het instaptarief van circa € 0,85 betalen). Daarmee is hij bij reisafstanden tot 17 km goedkoper uit bij de regionale vervoerder die het hoogste tarief per kilometer heeft dan bij NS. Bij de andere regionale vervoerders is hij ook goedkoper uit bij (aanmerkelijk) grotere reisafstanden.
- Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses (input die partijen hebben aangeleverd voor de financiële analyse) gebruikt worden, geeft dat geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).
- Samenloop maakt dat het gebruikersgemak en de duidelijkheid voor de Reiziger het best gediend is bij tariefharmonisatie en single check in single check out. Bovendien zouden de vervoerders elkaars abonnementen moeten accepteren.
- De systemen van tariefharmonisatie en tariefvrijheid hebben beide voor- en nadelen.
- FMN staat op het standpunt dat landelijke tariefsharmonisatie niet wenselijk is. NS wil dit nadrukkelijk wel.
- Single check in en single check out is technisch en operationeel lastig te realiseren. FMN is hier wel voorstander van (uitgaande van een eerlijke verdeling van opbrengsten over de vervoerders) en NS niet.

4.2.18 Vervangend vervoer

Feiten

FMN en NS houden beiden extra materieel en personeel achter de hand om de effecten van calamiteiten op te vangen.

Waar nodig maken FMN en NS gebruik van alternatief vervoer (bijvoorbeeld bussen). Hiervoor wordt gebruik gemaakt van eigen bussen of contracten met andere vervoersbedrijven.

Bij samenloop moeten afspraken worden gemaakt over de volgende aspecten met betrekking tot vervangend vervoer:

- Wie draagt zorg voor het vervangend vervoer.
- Bediening van elkaars reizigers en acceptatie van elkaars plaatsbewijzen.
- Verdeling van de kosten voor het vervangend vervoer.

Voor sommige trajecten zijn op bovenstaande gebieden nu al concrete werkafspraken gemaakt tussen vervoerders:

- Bij verbouwing Arnhem is vervangend busvervoer voor NS en Syntus in één pakket goed geregeld voor de reizigers.
- Bij calamiteiten tussen Venlo en Blerick worden door de vervangende bussen van FMN ook NS reizigers vervoerd.
- Bij calamiteiten stelt FMN de normale OV bussen ook open voor treinreizigers. Voorbeeld tussen Maastricht en Maastricht Randwyck kan dan ook met de stadsbus gereisd worden. Vergelijkbaar ook tussen Venlo en Tegelen.

De partijen geven in algemene zin aan dat op lokaal niveau meestal goed werkbare afspraken kunnen worden gemaakt.

NS beschikt over meer materieel (waaronder Dubbeldekkers) om grootschalig extra/vervangend vervoer in te kunnen zetten dan de FMN bedrijven.

Afhankelijk van regionale concessie-eisen worden bij extra rijverzoeken soms nadere afspraken in relatie tot financiële afhandeling en reizigersservice gemaakt.

Conclusie: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessie-afspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.

Bij samenloop zal men wel goede afspraken moeten maken over de verdeling van uitvoeringstaken en kosten van vervangend vervoer.

4.2.19 Aantal overstappen

Feiten

FMN rijdt op de lijnen die in scope van deze analyse zijn grotendeels dezelfde dienstregeling als NS. Verschil is er in 2020 wel op de lijn Leeuwarden – Zwolle. Omdat de stoptrein van NS het traject Leeuwarden – Heerenveen bedient, moeten Reizigers naar Zwolle in Heerenveen overstappen (dit nadeel geldt niet voor Reizigers die na Zwolle doorreizen naar de Randstad indien zij in Heerenveen direct op een IC kunnen stappen die na Zwolle in de goede richting doorrijdt; voor hen is het verschil dat ze in Heerenveen overstappen in plaats van in Zwolle)

Conclusie: wij stellen vast dat er tussen de dienstregelingen van FMN en NS in het algemeen geen verschillen zijn op het gebied van het aantal overstappen waarmee de Reiziger geconfronteerd wordt. In 2020 hoeft een deel van de Reizigers op het traject Leeuwarden – Zwolle bij uitvoering door FMN minder over te stappen (Reizigers bij NS moeten extra overstappen in Heerenveen).

4.2.20 Reizigersaantallen en reizigerskilometers

De reizigersaantallen en reizigerskilometers vormen eveneens een belangrijke component in de financiële analyse. In die analyse wordt aangegeven hoe omgegaan is met verschillen in aannames en uitgangspunten tussen de partijen (ook rekening houdend met het feit dat NS wel de beschikking heeft over de aantallen in de huidige situatie en FMN niet).

Feiten

FMN heeft op de eerder gedecentraliseerde treinlijnen een veelal significante groei in reizigersaantallen en reizigerskilometers gerealiseerd. Het is gebleken dat gerichte marketing (regiospecifiek), nieuw materieel en een frequentieverhoging in combinatie met een visgraatmodel belangrijke achterliggende redenen waren. Ook blijkt dat bij de eerder gedecentraliseerde lijnen de tevredenheid van de Reizigers veelal (significant) toeneemt en ook dat levert een bijdrage aan de toename van het aantal Reizigers.

Meningen

FMN verwacht bij de eventueel nieuw te decentraliseren lijnen, net als bij de eerder overgenomen treinlijnen een significante groei in de reizigersaantallen en de reizigerskilometers te kunnen realiseren.

In haar prognoses voor de groei maakt FMN geen onderscheid tussen groei in reizigersaantallen en groei in reizigerskilometers. Men gaat er vanuit dat de “nieuwe” Reizigers gemiddeld evenveel kilometer reizen als de “oude” Reizigers. Dit wordt mede ingegeven door het feit dat FMN niet de beschikking heeft over de reizigersaantallen en aantallen reizigerskilometers die op de eventueel te decentraliseren lijnen in de huidige situatie worden gerealiseerd. NS heeft die cijfers als bedrijfsvertrouwelijk bestempeld. Om toch een prognose van de groei te geven heeft FMN analyses gemaakt van de reizigersgroei die gerealiseerd is op eerder overgenomen lijnen en van de achterliggende redenen van die groei en heeft zij aannames gedaan ten aanzien van de aantallen reizigers en reizigerskilometers in de huidige situatie.

Voor de lijnen Leeuwarden – Zwolle, Groningen – Zwolle, Zwolle – Enschede en Apeldoorn – Enschede gaat FMN uit van de volgende groeicijfers:

- In het eerste jaar 15% groei door de frequentieverhogingen en inzet van het visgraatmodel.
- In het eerste jaar dat nieuw materieel beschikbaar is 10% groei.
- In de eerste 5 jaren 3,8% per jaar extra groei door overige marketing activiteiten en verbeterde punctualiteit (cumulatief 20% in 5 jaar)

Voor de lijn Sittard – Heerlen gaat FMN uit van de volgende groeicijfers:

- In het eerste jaar 17% groei door de frequentieverhogingen en inzet van het visgraatmodel.
- In het eerste jaar dat nieuw materieel beschikbaar is 8% groei.
- In de eerste 5 jaren 3,8% per jaar extra groei door overige marketing activiteiten en verbeterde punctualiteit (cumulatief 20% in 5 jaar)

Voor de lijn Roermond – Maastricht Randwyck gaat FMN uit van de volgende groeicijfers:

- In het eerste jaar 8% groei door de frequentieverhogingen en inzet van het visgraatmodel.
- In het eerste jaar dat nieuw materieel beschikbaar is 8% groei.
- In de eerste 5 jaren 3,8% per jaar extra groei door overige marketing activiteiten en verbeterde punctualiteit (cumulatief 20% in 5 jaar)

Op basis van de hierboven weergegeven aannames en een door FMN gemaakte aanname ten aanzien van de startpositie in reizigersaantallen en reizigerskilometers is de groei in reizigersaantallen en reizigerskilometers per lijn als volgt:

- Op de lijn Leeuwarden - Zwolle groeien de reizigersaantallen in het eerste jaar van de concessie met 660.000 (25% groei). Daarna groeien de reizigersaantallen 5 jaar met 3,8% per jaar, zodat na 5 jaar een extra groei gerealiseerd is van 675.000 reizigers (in totaal na 5 jaar 1.335.000 extra reizigers).
- Op de lijn Leeuwarden – Zwolle neemt het aantal reizigerskilometers het eerste jaar toe met 27,6 miljoen (25% groei). Na vijf jaar zijn de reizigersaantallen verder gegroeid met 28,3 miljoen (totale groei na vijf jaar is 55,9 miljoen)
- Op de lijn Groningen - Zwolle groeien de reizigersaantallen in het eerste jaar van de concessie met 790.000 (25% groei). Daarna groeien de reizigersaantallen 5 jaar met 3,8% per jaar, zodat na 5 jaar een extra groei gerealiseerd is van 810.000 reizigers (in totaal na 5 jaar 1.600.000 extra reizigers).
- Op de lijn Groningen – Zwolle neemt het aantal reizigerskilometers het eerste jaar toe met 37,0 miljoen (25% groei). Na vijf jaar zijn de reizigersaantallen verder gegroeid met 37,9 miljoen (totale groei na vijf jaar is 74,9 miljoen)
- Op de lijn Zwolle - Enschede groeien de reizigersaantallen in het eerste jaar van de concessie met 665.000 (25% groei). Daarna groeien de reizigersaantallen 5 jaar met 3,8% per jaar, zodat na 5 jaar een extra groei gerealiseerd is van 685.000 reizigers (in totaal na 5 jaar 1.350.000 extra reizigers).
- Op de lijn Zwolle – Enschede neemt het aantal reizigerskilometers het eerste jaar toe met 20,2 miljoen (25% groei). Na vijf jaar zijn de reizigersaantallen verder gegroeid met 20,7 miljoen (totale groei na vijf jaar is 40,9 miljoen)
- Op de lijn Apeldoorn - Enschede groeien de reizigersaantallen in het eerste jaar van de concessie met 645.000 (25% groei). Daarna groeien de reizigersaantallen 5 jaar met 3,8% per jaar, zodat na 5 jaar een extra groei gerealiseerd is van 660.000 reizigers (in totaal na 5 jaar 1.305.000 extra reizigers).
- Op de lijn Apeldoorn – Enschede neemt het aantal reizigerskilometers het eerste jaar toe met 22,2 miljoen (25% groei). Na vijf jaar zijn de reizigersaantallen verder gegroeid met 22,8 miljoen (totale groei na vijf jaar is 45 miljoen)
- Op de lijn Sittard – Heerlen groeien de reizigersaantallen in het eerste jaar van de concessie met 305.000 (25% groei). Daarna groeien de reizigersaantallen 5 jaar met 3,8% per jaar, zodat na 5 jaar een extra groei gerealiseerd is van 310.000 reizigers (in totaal na 5 jaar 615.000 extra reizigers).
- Op de lijn Sittard – Heerlen groeien de reizigerskilometers in het eerste jaar van de concessie met 3,4 miljoen kilometers. Na 5 jaar is nogmaals een groei van 3,4 miljoen reizigerskilometers gerealiseerd (totale groei na 5 jaar 6,8 miljoen reizigerskilometers)
- Op de lijn Roermond – Maastricht Randwyck wordt in het eerste jaar van de concessie een reizigersgroei van 575.000 gerealiseerd (16% groei). In de 5 jaar daarna groeit het aantal reizigers verder met 840.000. In totaal is na 5 jaar een groei met 1.415.000 reizigers bereikt.
- Op de lijn Roermond – Maastricht Randwyck wordt in het eerste jaar een toename van 10,9 miljoen reizigerskilometers verwacht. In de 5 jaar daarna groeit dat nog met 15,9 miljoen. In totaal is op deze lijn na 5 jaar een groei van 26,8 miljoen reizigerskilometers gerealiseerd.

De door FMN geprognosticeerde groei in aantallen Reizigers en reizigerskilometers is fors. Wij verwachten dat FMN groei kan realiseren, omdat aspecten als regio-specifieke marketing en branding (met regio-specifieke producten en acties en ook meer de beleving van “onze trein”), het groter aantal treinen (vaste frequentie op alle dagen van de week) en de combinatie met het visgraatmodel additionele Reizigers zal trekken. We achten echter waarschijnlijk dat de groei lager uit zal vallen dan geprognosticeerd door FMN. De situatie van de lijnen die nu gedecentraliseerd zouden worden is anders dan de situatie van de eerder gedecentraliseerde lijnen. De lijnen die nu in scope zijn worden ook door NS

veel volwaardiger bediend dan de eerder gedecentraliseerde lijnen en daarmee is het verschil in bediening dat FMN biedt minder groot dan bij de eerder gedecentraliseerde lijnen.

Conclusies:

- Op basis van op eerder gedecentraliseerde lijnen gerealiseerde groeicijfers prognosticeert FMN een forse groei in reizigersaantallen en reizigerskilometers.
- Wij achten waarschijnlijk dat groei gerealiseerd wordt, maar dat die groei in de praktijk lager uit zal vallen omdat de verschillen die FMN biedt met haar bediening minder groot zijn dan op de eerder gedecentraliseerde lijnen het geval was.

4.3 Specifieke bevindingen per Regio en/of lijn

4.3.1 Regio Noord-Nederland

Feiten

Beoogd Regionet FMN

1. RegioSprinter Groningen – Zwolle 106 km.
2. RegioSprinter Leeuwarden – Zwolle 95 km.

Als onderdeel van het Noord Nederland-Net waartoe ook de regionale spoorlijnen in Groningen en Friesland behoren.

Frequentie

Op de lijn Groningen - Zwolle hanteren zowel FMN als NS een basisfrequentie van 2x per uur. Zowel voor 2015 als 2020 heeft NS aangegeven dat de stoptrein op zondagen tot 15.00 1x per uur rijdt.

Op de lijn Leeuwarden – Zwolle hanteert FMN een basisfrequentie van 2x per uur (NS rijdt daarnaast twee snelle IC's per uur). Voor het traject Leeuwarden-Zwolle rijdt NS in 2015 vooralsnog met een basisfrequentie van 1 stoptrein per uur (naast een stop-IC met 4 extra stops en een snelle IC). De stoptrein rijdt niet in het weekend en niet op weekdays na 20.00 (uitdunningsregeling). Voor 2020 gaat NS voor Leeuwarden – Zwolle uit van 2 stoptreinen tussen Leeuwarden en Heerenveen (en twee stop-IC's met 2 extra stops) per uur. NS geeft aan in 2020 geen uitdunningsregeling op de stoptrein Leeuwarden – Heerenveen te hanteren.

Aantal stations

Voor regio Noord Nederland worden de volgende nieuwe stations voorzien: Groningen Europark (gereed per 1 december 2012), Assen Noord, Assen Zuid, Leeuwarden Werpsterhoek en Staphorst.

De voorgestelde dienstregelingen in Noord Nederland zijn in relatie tot de voorgenomen nieuwe stations voor beide partijen alleen realiseerbaar met het nieuwe en snelste sprintertype, respectievelijk GTW (FMN) en SLT (NS) (ook met ICM-materieel kan de dienstregeling niet uitgevoerd worden met de beoogde nieuwe stations).

Reistijd

In reistijden zijn er tussen FMN en NS geen verschillen op de lijn Groningen – Zwolle.

Op het traject Leeuwarden – Zwolle is de reistijd bij uitvoering van het FMN-Plan gemiddeld korter dan bij de door NS voor 2015 en 2020 voorgestelde dienstregeling. Voor 2015 zit dat in de hogere frequentie die FMN aanbiedt op Leeuwarden – Zwolle en in het feit dat NS op die lijn met 1 stop-IC (4 extra stops) en 1 volwaardige IC rijdt (terwijl NS met volwaardige IC's zou rijden in geval van uitvoering van het FMN-Plan). Voor 2020 zit dat in het feit dat de stoptrein het traject Leeuwarden – Heerenveen rijdt (zodat reizigers naar Zwolle in Heerenveen moeten overstappen) en in het feit dat de twee IC's 2 extra stops maken (versus 2 volwaardige IC's bij uitvoering van het FMN-Plan).

Aansluiting trein-trein

Voor de diensten tussen Groningen en Zwolle is er geen verschil in de aansluitingen trein-trein tussen FMN en NS.

Op het traject Leeuwarden-Zwolle zijn de aansluitingen trein-trein die FMN kan realiseren beter dan die van NS. FMN kan vanwege haar 2 sprinters per uur een 30/30 ritme realiseren (NS rijdt daarnaast 2 IC's). NS realiseert in 2015 (met in totaal 1 sprinter, 1 IC en 1 stop-IC) een 20/40 ritme, hetgeen leidt tot een mindere aansluiting. In 2020 rijdt NS tussen Heerenveen en Zwolle alleen met 2 stop-IC's met minder aansluitmogelijkheden in Zwolle.

Aansluiting trein bus

FMN ziet in de uitwerking van haar plan de volgende mogelijkheden om de aansluiting trein-bus te verbeteren:

- Buslijn Leeuwarden – Heerenveen.
- Buslijn Heerenveen – Wolvega.
- 7 Buslijnen tussen Groningen en Assen (kan alleen bij toevoegen van station Assen-Noord).
- Buslijn Hoogenveen – Beilen.
- Buslijn Steenwijk – Meppel – Staphorst – Zwolle (kan alleen bij toevoegen van station Staphorst).

Ook NS wil de aansluiting trein-bus graag verbeteren en ziet daar mogelijkheden toe (zie ook algemeen deel).

Voor Noord-Nederland geldt dat er nu nog geen multimodale concessies zijn, maar dat een aantal concessies zich goed leent voor verdere uitbreiding naar multimodale concessies (waarbij een aantal busconcessies in Friesland loopt tot december 2012).

PunctualiteitIn Noord Nederland worden de tot op heden gedecentraliseerde treindiensten gereden door Arriva. Arriva realiseerde in 2011 op haar lijnen in Noord Nederland een punctualiteit van 94,1% bij een uitval van 0,59%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Groningen – Zwolle, Leeuwarden – Wolvega en Wolvega – Zwolle (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 91,3% en een uitval van 0,74%. Arriva scoort met haar huidige lijnen in Noord Nederland significant beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor de regio in haar plan heeft staan.

Aantal overstappen

Voor de lijn Groningen – Zwolle geen verschillen tussen FMN en NS. Verschil is er in 2020 wel op de lijn Leeuwarden – Zwolle. Omdat de stoptrein van NS het traject Leeuwarden – Heerenveen bedient, moeten Reizigers naar Zwolle in Heerenveen overstappen (dit nadeel geldt niet voor Reizigers die na Zwolle doorreizen naar de Randstad indien zij in Heerenveen direct op een IC kunnen stappen die na Zwolle in de goede richting doorrijdt; voor hen is het verschil dat ze in Heerenveen overstappen in plaats van in Zwolle)

Conclusie Regio Noord-Nederland op basis Algemeen en Specifiek vanuit het perspectief Reiziger

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Noord-Nederland concluderen wij voor de niet-financiële analyse vanuit het perspectief van de Reiziger het volgende:

- Frequentie: FMN biedt op Groningen – Zwolle een groter aantal treinen als gevolg van de uitdunningsregeling van NS op zondagen tot 15.00. Op het traject Leeuwarden-Zwolle biedt het FMN-Plan in 2015 standaard 1 trein per uur meer en 's avonds na 20.00 en in de weekenden 2 treinen per uur meer. Aantal stations: voor regio Noord Nederland worden de volgende nieuwe stations voorzien: Groningen Europark (gereed per 1 december 2012), Assen Noord, Assen Zuid, Leeuwarden Werpsterhoek en Staphorst. NS wil die stations ook gaan bedienen en zal daarvoor SLT-materieel inzetten (dienstregelingen niet haalbaar met ander NS-materieel).
- Reistijd: geen verschil op de lijn Groningen – Zwolle. Op de lijn Leeuwarden – Zwolle is de reistijd bij uitvoering van het FMN-Plan gemiddeld korter.
- Aansluitingen trein – trein: op het traject Groningen – Zwolle geen verschillen. Op het traject Leeuwarden – Zwolle zijn de aansluitingen gemiddeld beter bij uitvoering van het FMN-Plan.
- Aansluitingen trein – bus: het FMN-Plan heeft als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot

die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied.

- Toegankelijkheid: alleen een verschil indien de ene vervoerder wel nieuw materieel inzet en de andere vervoerder niet (tijdelijk voordeel voor FMN zolang NS nog geen SLT-materieel inzet).
- Klantbeoordeling: geen grote verschillen te verwachten. Wel scoort Arriva, die de huidige gedecentraliseerde treinlijnen in Noord Nederland rijdt, relatief hoog op klanttevredenheid.
- Punctualiteit: In Noord Nederland worden de tot op heden gedecentraliseerde treindiensten gereden door Arriva. Arriva realiseerde in 2011 op haar lijnen in Noord Nederland een punctualiteit van 94,1% bij een uitval van 0,59%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Groningen – Zwolle, Leeuwarden – Wolvega en Wolvega – Zwolle (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 91,3% en een uitval van 0,74%. Arriva scoort met haar huidige lijnen in Noord Nederland significant beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor de regio in haar plan heeft staan.
-
- Winterhardheid: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur. Zie tevens volgende punt.
- Hinder bij calamiteiten: NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken. Eenbelangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten, zoals bijvoorbeeld extreem winterweer.
- Reisinformatie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.
- Duurzaamheid: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.
- Comfort/zitplaatskans: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.
- Comfort/toiletten: FMN en NS hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.
- Sociale veiligheid: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.
- Reinheid: FMN en NS onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.
- Tarieven: De FMN-partijen komen voor alleen het treintraject bij hantering van het volle tarief gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen. Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses gebruikt worden (en die door beide als input zijn ingebracht voor de financiële analyse), geeft dat echter geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).

- Vervangend vervoer: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessie-afspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.
- Aantal overstappen: Voor de lijn Groningen- Zwolle geen verschil. Op de lijn Leeuwarden – Zwolle moet in 2020 een deel van de Reizigers in de door NS ingebrachte dienstregeling een extra overstap maken in Heerenveen ten opzichte van de situatie bij uitvoeren van het FMN-Plan.
- Reizigersaantallen en reizigerskilometers: we verwachten een groei bij uitvoering van het FMN-Plan, maar die groei zal naar onze verwachting minder groot zijn dan FMN prognosticeert (FMN prognosticeert 25% groei in het eerste jaar en cumulatief nog eens 20% na 5 jaar)

4.3.2 Regio Overijssel-Twente

Feiten

Beoogd Regionet FMN

1. RegioSprinter Zwolle - Enschede 67 km;
2. RegioSprinter Apeldoorn – Enschede 76 km.

Als onderdeel van het Overijssel / Twente Net waar de regionale spoorlijnen Zwolle – Emmen, Almelo – Mariënberg en Zutphen – Oldenzaal ook toe behoren.

Bijzonderheden ten aanzien van de beoordeling van de lijnen

Van de lijn Zwolle – Enschede was feitelijk al besloten deze te decentraliseren en de Provincie Overijssel zal deze aanbesteden. Naar de huidige inzichten wordt deze lijn per 2014 gedecentraliseerd en wordt de lijn binnenkort aanbesteed

Frequentie

Zowel FMN als NS rijden op beide lijnen een frequentie van 2x per uur. NS hanteert op de lijn Apeldoorn - Enschede de uitdunregeling waardoor zij op werkdagen en zaterdagen 's avonds na 20.00 en op de zondagen op die lijn 1x per uur rijdt. FMN rijdt ook op die tijden 2x per uur.

Aantal stations

Als nieuw station wordt Bathmen voorzien.

Zowel FMN als NS zouden dat station na toevoegen aan het netwerk bedienen. Dit station kan door NS met SLT materieel bediend worden zonder negatief effect op de dienstregeling. Met SGM materieel kan dit niet (NS stelt dat ze dus SLT materieel in zal zetten).

Reistijd

In reistijden zijn er tussen FMN en NS geen verschillen in op beide lijnen in Overijssel – Twente.

Aansluiting trein-trein

Er zijn tussen FMN en NS geen verschillen in de aansluitingen trein-trein die gerealiseerd worden.

Aansluiting trein-bus

FMN ziet in de uitwerking van haar plan de volgende mogelijkheden om de aansluiting trein-bus te verbeteren:

- Buslijn Zwolle – Heino - Raalte.
- Buslijn Almelo – Hengelo – Enschede.
- Buslijn Deventer – Bathmen – Holten (kan alleen bij toevoegen station Bathmen).

Ook NS wil de aansluiting trein-bus graag verbeteren en ziet daar mogelijkheden toe (zie ook algemeen deel).

In de regio Twente is er al een multimodale vervoersconcessie.

Aantal overstappen

Geen verschillen tussen FMN en NS voor beide lijnen.

Conclusie Regio Overijssel-Twente op basis Algemeen en Specifiek

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Overijssel-Twente concluderen wij voor de niet-financiële analyse vanuit het perspectief van de Reiziger het volgende:

- Frequentie: FMN biedt op het traject Zwolle – Enschede op werkdagen en zaterdagen na 20.00 en op zondagen 1 trein per uur meer. Aantal stations: voor regio Overijssel –Twente wordt Bathmen als nieuw station voorzien. Ook NS wil dat station bedienen en zal daarvoor SLT-materieel inzetten (dienstregeling is met ander NS-materieel niet haalbaar)
- Reistijd: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein –trein: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein – bus: het FMN-Plan heeft als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied.
- Toegankelijkheid: alleen een verschil indien de ene vervoerder wel nieuw materieel inzet en de andere vervoerder niet (tijdelijk voordeel voor FMN zolang NS nog geen SLT-materieel inzet).
- Klantbeoordeling: geen grote verschillen te verwachten.
- Punctualiteit: In de regio Overijssel – Twente rijdt Syntus de gedecentraliseerde treindiensten. In 2011 realiseerde Syntus op haar beide lijnen (Almelo – Marienberg en Zutphen – Oldenzaal) in deze regio een punctualiteit van 96,1% en een uitval van 0,64%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Zwolle – Nijverdal, Nijverdal – Enschede en Apeldoorn – Enschede (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 88,9% en een uitval van 0,65%. In de regio Overijssel – Twente scoort Syntus op punctualiteit fors beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor deze regio in haar plan beschrijft. Op uitgevallen treinen scoren Syntus en NS vrijwel gelijk.
- Winterhardheid: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur. Zie tevens volgende punt.
- Hinder bij calamiteiten: NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken. Eenbelangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten, zoals bijvoorbeeld extreem winterweer.
- Reisinformatie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.
- Duurzaamheid: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.
- Comfort/zitplaatskans: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.
- Comfort/toiletten: FMN en NS hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.
- Sociale veiligheid: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.
- Reinheid: FMN en NS onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.

- Tarieven: De FMN-partijen komen voor alleen het treintraject bij hantering van het volle tarief gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen. Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses gebruikt worden (en die door beide als input zijn ingebracht voor de financiële analyse), geeft dat echter geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).
- Vervangend vervoer: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdpijnen gelijk geregeld. De concessieafspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.
- Aantal overstappen:geen verschillen tussen wel en niet uitvoeren FMN-Plan.
- Reizigersaantallen en reizigerskilometers: we verwachten een groei bij uitvoering van het FMN-Plan, maar die groei zal naar onze verwachting minder groot zijn dan FMN prognosticeert (FMN prognosticeert 25% groei in het eerste jaar en cumulatief nog eens 20% na 5 jaar).

4.3.3 Regio Limburg

Feiten

Beoogd net FMN-Plan

1. RegioSprinter Roermond – Maastricht Randwyck 41 km.
2. RegioSprinter Sittard – Heerlen 19 km.

Als onderdeel van het Limburg Net waar de regionale lijnen Maaslijn en Heuvellandlijn ook toe behoren.

Frequentie

Op beide lijnen hanteren zowel FMN als NS een basisfrequentie van 2x per uur. Op beide lijnen hanteert NS de uitdunregeling. Voor de lijn Roermond- Maastricht Randwyck wordt door NS voor 2015 en 2020 uitgegaan van 1 stoptrein per uur op weekdays en zaterdagen na 20.00 en op de zondagen (gehele dag). Voor de lijn Sittard – Heerlen gaat NS voor 2015 en 2020 uit van 1 stoptrein per uur op weekdays na 20.00 en in de weekends (gehele dag). FMN rijdt ook op die tijden 2x per uur.

Aantal stations

Op beide trajecten worden vooralsnog geen nieuwe stations voorzien.

Reistijd

Op de lijn Sittard – Heerlen en op de lijn Roermond – Maastricht Randwyck zijn geen verschillen ten opzichte van de situatie dat NS de lijnen rijdt.

Aansluiting trein-trein

Op beide lijnen zijn geen verschillen in de aansluitingen trein – trein ten opzichte van de situatie dat NS de lijnen rijdt.

Aansluiting trein-bus

FMN ziet in de uitwerking van haar plan de volgende mogelijkheden om de aansluiting trein-bus te verbeteren:

- Buslijnen tussen Hoensbroek, Nuth en Sittard.
- Buslijn tussen Echt en Susteren.

- Met het internationale spoornet vanuit Zuid Limburg naar Aken. De gewenste verbindingen Maastricht - Heerlen – Aken past in het Limburg Net. In samenwerking met de Provincie Limburg is dit onderwerp van studie.

Ook NS wil de aansluiting trein-bus graag verbeteren (zie ook algemeen deel voor een weergave van de mogelijkheden die NS ziet).

De Provincie Limburg heeft een lay-out van stations die zich goed leent voor het visgraatmodel. De provincie beschikt momenteel bovendien over 2 multimodale concessies die kansen bieden als basis voor verdere integratie van trein en bus.

Aantal overstappen

Geen verschillen tussen FMN en NS voor beide lijnen.

Conclusie Regio Limburg op basis Algemeen en Specifiek

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Limburg concluderen wij voor de niet-financiële analyse vanuit het perspectief van de Reiziger het volgende:

- Frequentie: FMN biedt voor 2015 en 2020 op het traject Roermond- Maastricht Randwyck 1 stoptrein per uur meer op weekdays en zaterdag na 20.00 en op de zondagen (gehele dag). Voor de lijn Sittard – Heerlen biedt FMN voor 2015 en 2020 1 stoptrein per uur meer op weekdays na 20.00 en in de weekends (gehele dag).
- Aantal stations: geen verschil op beide lijnen.
- Reistijd: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein –trein: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein – bus: het FMN-Plan heeft als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied.
- Toegankelijkheid: alleen een verschil indien de ene vervoerder wel nieuw materieel inzet en de andere vervoerder niet (tijdelijk voordeel voor FMN zolang NS nog geen SLT-materieel inzet).
- Klantbeoordeling: geen grote verschillen te verwachten.
- Punctualiteit: De tot op heden in de regio Limburg gedecentraliseerde lijnen worden gereden door Veolia. Veolia realiseerde in 2011 op die lijnen een punctualiteit van 96,1% en een uitval van 0,53%. NS scoorde in 2011 op de lijnen Roermond – Maastricht Randwyck en Sittard – Heerlen (de lijnen uit het FMN-Plan) een punctualiteit van 96,2% en een uitval van 0,83%. Op punctualiteit scoort NS licht beter dan Veolia. De uitval die NS realiseerde is echter fors hoger dan de uitval die Veolia had.
- Winterhardheid: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur. Zie tevens volgende punt.
- Hinder bij calamiteiten: NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken. Eenbelangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten, zoals bijvoorbeeld extreem winterweer.

- Reisinformatie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.
- Duurzaamheid: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.
- Comfort/zitplaatskans: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.
- Comfort/toiletten: FMN en NS hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.
- Sociale veiligheid: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.
- Reinheid: FMN en NS onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.
- Tarieven: De FMN-partijen komen voor alleen het treintraject bij hantering van het volle tarief gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen. Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses gebruikt worden (en die door beide als input zijn ingebracht voor de financiële analyse), geeft dat echter geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).
- Vervangend vervoer: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessieafspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.
- Aantal overstappen: geen verschillen tussen wel en niet uitvoeren FMN-Plan.
- Reizigersaantallen en reizigerskilometers: we verwachten een groei bij uitvoering van het FMN-Plan, maar die groei zal naar onze verwachting minder groot zijn dan FMN prognosticeert (FMN prognosticeert 25% groei in het eerste jaar op de lijn Sittard – Heerlen en 16% groei in het eerste jaar op de lijn Roermond – Maastricht Randwyck; op beide lijnen prognosticeert FMN cumulatief nog eens 20% na 5 jaar).

5 Beoordeling FMN-Plan vanuit perspectief samenloop

5.1 Inleiding

Voor het bepalen van de effecten van het FMN-Plan op samenloop zijn de volgende aspecten onderzocht (overgenomen uit het door het onderzoeksteam opgestelde analysekader)

| Analysekader: Samenloop |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Inpasbaarheid huidige dienstregeling• Inpasbaarheid toekomstige dienstregeling• Robuustheid dienstregeling• Voorrang bij calamiteiten• Capaciteitsverdeling• Benodigde nieuwe infrastructuur• Samenhang met PHS• Effect voor de reiziger• Organisatorische effecten• Effecten op spoorwegveiligheid• Inzichten uit het buitenland |

Hierna geven we in paragraaf 5.2 eerst per aspect weer wat de algehele bevindingen uit het onderzoek zijn. We geven daarbij steeds aan of bevindingen het predicaat feit of mening verdienen.

In paragraaf 5.3 gaan we vervolgens in op de specifieke bevindingen per regionet en binnen het regionet per lijn. Ook hierbij maken we onderscheid tussen feiten en meningen.

5.2 Algemene bevindingen per te onderzoeken aspect

5.2.1 Inpasbaarheid huidige dienstregeling

Feiten:

Het FMN-plan is door ProRail getoetst in relatie tot de door NS in april 2012 voorgestelde dienstregeling voor 2013. Hierbij is getoetst op alle normen zoals die normaal gebruikt worden bij een reguliere lijnbeoordeling bij aanbesteding.

Dit betekent dat, zoals gebruikelijk, nog niet getoetst is op:

1. Spoorwegveiligheid in brede zin (alleen op overwegveiligheid; zie paragraaf 5.2.10);
2. Rangeerbewegingen, opstelreinen en -capaciteit;
3. Eventuele geluidsconsequenties.

Ad 2: In het algemeen rijdt FMN globaal dezelfde frequenties als NS (uitgezonderd Leeuwarden – Zwolle en de uitdunregeling op de meeste regionale lijnen). Daarmee is, los van overige herverdelingen van materieel die partijen eventueel wensen (ProRail kan uiteraard nog niet toetsen op niet bekende wensen), ongeveer dezelfde capaciteit benodigd. Wel kan spelen dat het gebruiken van hetzelfde opstelrein door meerdere partijen tot een iets minder efficiënte benutting leidt dan wanneer er slechts 1 gebruiker is.

Ad 3: Omdat FMN in beginsel het nieuwste materieel inzet, worden ten aanzien van de geluidsnormeringen geen knelpunten verwacht.

Conclusie: de conclusie van ProRail is dat de voorgestelde dienstregelingen voor de lijnen binnen de scope van dit onderzoek, op basis van nu beschikbare informatie (dienstregeling 2013 versie april 2012 en bekende effecten van PHS), inpasbaar zijn.

5.2.2 Inpasbaarheid toekomstige dienstregeling

Feiten:

De inpasbaarheid in de toekomstige dienstregeling is voor ProRail lastig te beoordelen omdat deze vooralsnog onbekend is en er een reguliere proces van capaciteitsverdeling aan vooraf gaat alvorens een dienstregeling is vastgesteld. Tevens hebben alle partijen continu de mogelijkheid om de eigen dienstregeling aan te passen.

ProRail geeft voorts aan dat het tot stand komen van een dienstregeling een proces van programmatie en coördinatie is waarin ProRail op basis van de vooraf vastgestelde processen en prioriteiten goed in staat is de aanvragen tegen elkaar af te wegen wanneer er meer capaciteit wordt gevraagd dan beschikbaar is (zie paragraaf 5.2.5).

Wel is een beoordeling van de samenhang met PHS gemaakt. Dit wordt behandeld in paragraaf 5.2.7.

Conclusie: ProRail kan de toekomstige dienstregeling niet op inpasbaarheid beoordelen, omdat de toekomstige wensen van vervoerders nog niet bekend zijn. Wel geeft ProRail aan dat de toekomstige dienstregeling tot stand zal komen volgens de daarvoor vastgestelde processen en prioriteiten en dat dat voldoende borging van de juiste afhandeling van aanvragen met zich meebrengt.

5.2.3 Robuustheid dienstregeling

Feiten:

Voor toetsing van de inpasbaarheid van een dienstregeling hanteert ProRail vastgestelde normen. ProRail heeft vastgesteld dat de dienstregeling die FMN voorstelt voldoet aan de basisnormen voor robuustheid. Er is vanuit ProRail bovendien door de bijsturingorganisatie een experttoets gedaan in het kader van de mogelijkheden voor bijsturing en daaruit kwamen geen kanttekeningen voor de robuustheid.

Voor een verdere beoordeling van robuustheid is tevens van belang:

1. Dat in zijn algemeenheid geldt dat wanneer de tijd tussen verschillende treinen korter is, de mogelijkheden om bij te sturen afnemen. Deze situatie kan zich voordoen doordat de infrastructuur als gevolg van toegenomen frequenties intensiever benut wordt of als FMN kiest voor wezenlijk andere tijdliggingen voor haar lijnen dan NS doet in de huidige situatie.
Uit de nadere uitwerking van het FMN-plan zoals tussen alle partijen besproken blijkt dat er geen wezenlijk andere tijdligging van de FMN-lijnen ten opzichte van de door NS voor de dienstregeling 2013 voorgestelde lijnligging is. Daarnaast is alleen op het traject Leeuwarden-Zwolle alleen overdag sprake van een structurele frequentietoename (geldt alleen voor 2015; in 2020 is dat ook op die lijn niet het geval).
2. Door ProRail wordt als generiek punt ingebracht: Hoe meer ontknoping op de verschillende elementen infrastructuur, rijwegen/dienstregeling, materieelinzet en personeelsinzet, hoe robuuster het stelsel zich houdt bij verstoringen (respectievelijk hoe langer omvangrijke degradatie van de treindienst kan worden voorkomen). In dat opzicht is een "pendeldienstregeling" met op de pendels vast materieel en personeel qua bijsturing robuuster dan een netwerkbijsluiting met materiële en personele wisselingen.

Conclusie: Uit de nadere uitwerking van het FMN-plan zoals tussen alle partijen besproken en beoordeeld door ProRail, blijkt dat er geen wezenlijk andere tijdligging van de FMN-lijnen ten opzichte van

de door NS voor de dienstregeling 2013 voorgestelde lijnligging is. De lijnen zijn beoordeeld als inpasbaar en robuust.

5.2.4 Voorrang bij calamiteiten

Feiten:

In geval van calamiteiten wordt de operatie gecoördineerd vanuit het Operationeel Controle Centrum Rail (OCCR) onder regie van ProRail. ProRail beslist volgens vooraf vastgesteld business rules in welke volgorde treinen weer gaan rijden (op basis van informatie van vervoerders over operationele gereedheid van hun treinen: de vervoerders zijn dus zelf verantwoordelijk daarover informatie in te brengen).

De basisafspraken voor afhandelingen van vertragingen, die ProRail met de vervoerders heeft gemaakt, kennen een hiërarchie van afhandelen. Daarin hebben bijvoorbeeld internationale treinen op weg naar het buitenland de hoogste prioriteit en goederentreinen zonder speciale kenmerken de laagste prioriteit. Een trein met de hoogste prioriteit gaat bij vertragingen voor een lagere prioriteit. Echter, als het om dezelfde vervoerder gaat, kan daar op verzoek van de vervoerder op worden ingegrepen in het belang van de klant.

In zijn algemeenheid geldt dat bij calamiteiten ProRail er voor zorgt dat er zo snel mogelijk weer sprake is van een veilige en ongestoorde treinenloop. Dit vindt zijn grondslag in het Besluit Spoorverkeer. Bij calamiteiten gelden verder de afspraken/principes zoals opgenomen in de Netverklaring, artikel 2.1.2 inzake Bijsturing:

Bestaat over de afhandeling van een bepaalde ontregeling geen afspraak met de Spoorwegondernemingen of kan hierover vooraf geen consensus worden bereikt, dan wordt de capaciteit verdeeld volgens de afspraken voor operationele verdeling, zoals genoemd in paragraaf 4.8.2 – 4.8.4 van de Netverklaring. Er wordt principieel onderscheid gemaakt tussen enerzijds verdelingsregels en anderzijds afhandelingstrategieën of –afspraken. Afhandelingstrategieën zijn afspraken met individuele Spoorwegondernemingen of combinaties daarvan over de afhandeling van hun treindiensten in geval van bepaalde, voorziene ontregelingen.

De basis is dat afhandelingsafspraken worden gemaakt tussen partijen. Slaagt dat niet dan verzorgt ProRail de bijsturing op basis van in de Netverklaring opgenomen principes. Een van die principes is bijvoorbeeld het evenredigheidsprincipe. Bij een calamiteit wordt de restcapaciteit verdeeld naar evenredigheid. Op deze wijze is altijd duidelijk op welke wijze ProRail knopen kan doorhakken t.b.v. een snel herstel van de treinenloop.

Ook als samenloop vergroot wordt zal ProRail op bovenstaande wijze handelen. Indien het wenselijk is bijvoorbeeld het evenredigheidsprincipe bij te stellen dan biedt het consultatieproces van de Netverklaring daar voldoende ruimte voor.

Uiteraard is er tussen kleine (1 trein, maximaal 15 minuten vertraging) en grote calamiteiten op het spoor een verschil in de mate van complexiteit, echter de aanpak is dezelfde. Er kan niet gesteld worden dat als gevolg van samenloop het aantal calamiteiten zal toenemen. Wel zal bij meerdere vervoerders op het moment van calamiteit zelf en vooraf in relatie tot het opstellen van TAD'-en (Trein Afhandelings Documenten) meer afstemming tussen partijen noodzakelijk zijn.

Conclusie: Samenloop leidt tot extra afstemming met meerdere partijen. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de benodigde inzet van capaciteit en doorlooptijd van de noodzakelijke afstemmingen. Ook is afstemmen met meer partijen in beginsel complexer dan afstemmen met minder partijen. ProRail geeft aan dat de afhandelingprocedure is ingericht op het goed kunnen afstemmen met meer partijen.

5.2.5 Capaciteitsverdeling (o.a. overbelastverklaring)

Feiten:

Het tot stand komen van een dienstregeling is een proces van programmering en coördinatie. Daarbij is het doel van ProRail om de aanvragen zo veel mogelijk te honoreren. Daarbij is het doel niet door middel van prioritering tot een capaciteitsverdeling te komen, maar alle vragen zoveel mogelijk materieel te honoreren door middel van het verschuiven in tijdliggingen en door het bieden van alternatieve routes. Voor een effectieve coördinatie is ruimte die de verschillende concessies geven om mee te werken aan afstemming op netwerkniveau onontbeerlijk, alsmede eenvoudige en heldere prestatie-eisen aan de vervoerder. Om dat te borgen is eenduidige sturing en/of afstemming over de verschillende concessies bevorderlijk. Dit om te voorkomen dat concessie-eisen (bijvoorbeeld rigide eisen over tijdliggingen of significant verschillende punctualiteits-eisen in aanpalende of overlappende concessiegebieden) strijdig zijn met optimalisatie van het systeem als totaal.

De procedures en criteria voor de capaciteitsverdeling zijn opgenomen in de Netverklaring. De feitelijke coördinatie vindt plaats aan de Tafel van Verdeling, waaraan de verschillende vervoerders aanzitten. Indien de coördinatie stopt verdeelt ProRail op basis van de in het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur opgenomen prioriteitsvolgorde. Op deze wijze is ProRail telkens in staat indien nodig knopen door te hakken.

Hierna is aangegeven hoe het proces voor de capaciteitsverdeling in de jaardienst op hoofdlijnen verloopt.

Capaciteitsverdeling in de jaardienst

Alle vervoerders dienen jaarlijks aanvragen in voor capaciteit.

programmatiefase

ProRail kijkt of de aanvragen passen op het net.

coördinatiefase

Aanvragen die met elkaar conflicteren worden verder bekeken. In deze fase kijkt ProRail in overleg met partijen of er creatieve oplossingen mogelijk zijn om de aanvragen toch passend te maken. Bijvoorbeeld door herroutering, andere tijdligging, andere haltering etc. Deze coördinatiefase kan worden afgesloten met *onafhankelijke geschilbeslechting*. De voorzitter doet binnen 10 dagen uitspraak. Als dat ook geen uitkomst oplevert waar alle betrokkenen aanvragers zich in kunnen vinden, worden de formele verdelingsregels van het besluit capaciteitsverdeling toegepast.

Verdeling volgens het Besluit Capaciteitsverdeling

Mochten partijen niet tot een oplossing komen dan zijn dit de te volgen stappen:

Stap 1: ProRail stelt een verhoging van de gebruiksvergoeding voor aan de betrokken vervoerders. Die vervoerder die extra wil betalen, krijgt het pad.

Stap 2: ProRail verklaart de infrastructuur overbelast. (Een overbelastverklaring voor de nabije toekomst is ook mogelijk als voor de toekomst een capaciteitsprobleem wordt verwacht).

Stap 3: ProRail past de minimale bedieningsniveaus toe. Deze zijn voor personenvervoer met in achtname van de prioriteitscriteria:

- Tussen grote stations: 2 paden (in en buiten de spits)
- Tussen overige stations: 2 paden in de spits en 1 daarbuiten
- Voor goederenvervoer: voor specifieke baanvakken (bv die verbinding vormen met de Betuweroute zijn specifieke niveaus aangewezen)
- voor overige baanvakken: 0 paden in de spits, 1 daarbuiten

Stap 4: Als er na toepassen van stap 3 nog capaciteit over is, wordt deze verdeeld volgens de prioriteitscriteria:

- a. Stadsgebiedelijk openbaar vervoer
- b. Internationaal openbaar vervoer
- c. Conventioneel goederenvervoer
- d. Nationaal openbaar vervoer
- e. Zwaar goederenvervoer
- f. Snel goederenvervoer
- g. Streekgebiedelijk openbaarvervoer
- h. Hogesnelheidspersonenvervoer
- i. Besloten personenvervoer

Als de concurrerende capaciteitsaanvragen binnen dezelfde deelmarkt vallen, krijgt die aanvraag voorrang waarbij de reistijd gewogen naar reizigers aantallen wordt geminimaliseerd (hoogste vervoerswaarde gaat voor).

ProRail is van mening dat de procesgang voldoende is toegerust om eventuele vergroting van samenloop in de capaciteitsverdeling op te nemen. Er zullen dan ook geen additionele regels nodig zijn. Mogelijk dat in de coördinatiefase de afstemming bij meerdere reizigersvervoerders iets meer tijd zal vragen, maar dit fenomeen treedt in de praktijk ook al op in relatie tot het goederenvervoer. Van belang is (zie ook begin van deze paragraaf) dat concessiehouders ruimte hebben in hun concessies om eventueel te kunnen schuiven in hun aanvragen zodat een compromis bereikt kan worden (dit betekent dat concessieverleners die ruimte in de concessie moeten bieden en bijvoorbeeld geen vaste tijdliggingen of vaste afstanden tussen treinen moeten eisen). Daarnaast kan ProRail zich voorstellen dat, omdat vervoerders tegengestelde belangen hebben, vaker een beroep zal worden gedaan op de geschillenregeling en dat vaker overbelastverklaringen moeten worden opgesteld. Ten aanzien van overbelastverklaringen geeft ProRail aan dat deze niet automatisch tot investeringen in infrastructuur leiden, maar dat ProRail daarvoor een maatschappelijke kosten-batenanalyse opstelt. Als toch besloten wordt dat extra infrastructuur benodigd is roept dat uiteraard de vraag op wie dat (voor welk deel) gaat betalen.

Conclusie: het huidige proces van capaciteitsverdeling volstaat ook bij samenloop. Wel is van belang dat concessiehouders ruimte in hun concessie hebben om te kunnen schuiven in hun aanvragen. Daarnaast is aannemelijk dat er in de coördinatiefase extra afstemming nodig is en zal wellicht vaker gebruik worden gemaakt van de geschillenregeling en van overbelastverklaringen. Van belang is dat als uiteindelijk nodig is extra infrastructuur aan te leggen, duidelijk wordt wie dat (voor welk deel) gaat betalen.

5.2.6 Benodigde nieuwe infrastructuur

Feiten:

ProRail heeft op basis van de door FMN gevraagde dienstregeling beoordeeld welke aanpassingen aan de infrastructuur nodig zijn. Deze zijn onderverdeeld naar infrastructurele aanpassingen die al worden meegenomen in lopende programma's of projecten, en aanpassingen die toe te wijzen zijn aan het FMN-

plan en daarom apart gefinancierd zouden moeten worden. Deze laatste categorie wordt lijnspecifiek behandeld in paragraaf 5.3.

5.2.7 Samenhang met PHS

Feiten:

Het plan van FMN is in zijn algemeenheid beoordeeld op de effecten voor PHS. ProRail heeft daarbij op een aantal onderdelen getoetst. De onzekerheden die ProRail voor de lijnen in het net Gelderland vaststelde, zijn aanleiding geweest voor het buiten scope plaatsen van deze lijnen.

Als gevolg van de scopewijzigingen is de beoordeling op samenhang nu minder relevant, omdat er binnen scope nu geen lijnen meer zijn die direct interfereren met PHS. Wel moet in de nadere uitwerking van PHS nog rerouting van goederenpaden plaatsvinden. Dat heeft impact op bijvoorbeeld de lijn Apeldoorn – Enschede. Welke impact dat zal zijn is nu nog niet vast te stellen zodat niet haalbaar is dat aspect nu nader te toetsen.

5.2.8 Effect voor de reiziger

De voor samenloop relevante onderwerpen zijn inzake effect voor de reiziger al behandeld in het hoofdstuk 4 'Beoordeling vanuit perspectief Reiziger'. Dit betreft:

- Reisinformatie, in paragraaf 4.2.11;
- Tarieven, in- en uitchecken, in paragraaf 4.2.18;
- Vervangend vervoer bij verstoringen, in paragraaf 4.2.19.

Voor de duidelijkheid herhalen wij hier de conclusies voor zover relevant voor samenloop.

Reisinformatie

Conclusie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.

Tarieven, in- en uitchecken

Conclusies:

- De verschillende partijen hanteren niet allemaal hetzelfde tariefsysteem (degressief tariefsysteem versus lineair tariefsysteem) en bovendien verschillen de tarieven in hoogte.
- De FMN-partijen komen uitgaande van het volle tarief voor alleen het treintraject gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen.
- Wanneer de treinreiziger tevens met de bus reist hoeft hij bij de FMN-partijen niet het instaptarief van €0,83 voor de trein te betalen (bij NS moet die reiziger wel het instaptarief van circa €0,85 betalen). Daarmee is hij bij reisafstanden tot 17 km goedkoper uit bij de regionale vervoerder die het hoogste tarief per kilometer heeft dan bij NS. Bij de andere regionale vervoerders is hij ook goedkoper uit bij (aanmerkelijk) grotere reisafstanden.
- Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses (input die partijen hebben aangeleverd voor de financiële analyse) gebruikt worden, geeft dat geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).

- Samenloop maakt dat het gebruikersgemak en de duidelijkheid voor de Reiziger het best gediend is bij tariefharmonisatie en single check in single check out. Bovendien zouden de vervoerders elkaars abonnementen moeten accepteren.
- De systemen van tariefharmonisatie en tariefvrijheid hebben beide voor- en nadelen.
- FMN staat op het standpunt dat landelijke tariefsharmonisatie niet wenselijk is. NS wil dit nadrukkelijk wel.
- Single check in en single check out is technisch en operationeel lastig te realiseren. FMN is hier wel voorstander van (uitgaande van een eerlijke verdeling van opbrengsten over de vervoerders) en NS niet.

Vervangend Vervoer:

Conclusie: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessie-afspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.

Bij samenloop zal men wel goede afspraken moeten maken over de verdeling van de uitvoeringstaken en van de kosten van vervangend vervoer.

5.2.9 Organisatorische effecten

Feiten:

Concurrentie op het spoor

Samenloop als gevolg van realisatie van het FMN-plan creëert concurrentie op in plaats van om het spoor. Concurrentie kan dan op het spoor plaatsvinden op:

1. Prijs
2. Kwaliteit
3. Dienstregeling

Ad 1: in welke mate dit plaats zal vinden is vooral afhankelijk van de vraag of sprake zal zijn van harmonisatie van tarieven (zie paragraaf 4.2.17). Daarnaast is dit, in geval er tariefvrijheid blijft bestaan, afhankelijk van keuzes van concessieverleners en vervoerders.

Ad 2: dit wordt vooral bepaald door de concessie-eisen en door keuzes van vervoerders. Daarnaast heeft een vervoerder die nieuw materieel aanschaft in het algemeen een aantal jaren voordeel op kwaliteit, om vervolgens weer nadeel te hebben zodra een concurrent nieuw materieel aanschaft.

Ad 3: hierbij spelen onder ander frequentie en tijdligging een rol. Op basis van de nu door FMN voorgestelde dienstregeling ontstaat geen significant verschil ten opzichte van NS. In essentie hebben IC-vervoerder en stoptrein-vervoerder beide belang bij een goede aansluiting tussen beide (feederfunctie van stoptrein op IC). Daarnaast speelt echter ook een rol welke stations bediend worden. Om ongewenste concurrentie op dienstregeling te voorkomen zou door de concessieverlener voor het HRN moeten worden vastgesteld welke stations door de IC bediend mogen worden.

Integraal vervoersaanbod

Decentralisatie en samenloop maken het lastiger om een integraal treinproduct in de markt te zetten, omdat delen van het spoor bediend kunnen worden door een andere vervoerder. Hier blijft een rol spelen dat de integratie stoptrein-bus met decentralisatie beter kan worden, maar dat dat leidt tot een afname in de integratie IC-stoptrein.

Coördinatie

Voor de coördinerende processen van ProRail maakt het niet uit of er meer of minder partijen gebruik maken van dezelfde baanvakken. ProRail geeft aan dat ook nu er veelal als sprake is van gemengd gebruik van het spoor door verschillende vervoerders. Echter, voor een effectieve coördinatie is ruimte die de verschillende concessies geven om mee te werken aan afstemming op netwerk niveau wel onontbeerlijk, alsmede eenvoudige en heldere prestatie-eisen aan de vervoerder. Om dat te borgen is eenduidige sturing en/of afstemming over de verschillende concessies bevorderlijk.

In relatie tot voorrang bij calamiteiten is hierboven vastgesteld dat samenloop leidt tot een grotere afstemmingsbehoefte tussen vervoerders onderling en tussen ProRail en vervoerders. In algemene zin kan gesteld worden dat bij samenloop een grotere afstemmingsbehoefte is rondom:

- Dienstregeling trein. In het proces jaardienstregeling is voorzien dat ProRail hierin een coördinerende rol vervult en boven de partijen zorgt voor de implementatie.
- Afhandeling van vertragingen en calamiteiten. De bestaande regelingen moeten aangepast worden en in samenwerking met ProRail moeten vervoerders deze aanscherpen.

Wet en regelgeving

Om samenloop te faciliteren is mogelijk aanpassing van wet- en regelgeving noodzakelijk. Dit betreft mogelijk:

- WP 2000: Indien besloten wordt de tariefsystemen te harmoniseren en/of tariefhoogte vast te stellen, dan dient WP 2000 aangepast te worden op het gebied van de toedeling van bevoegdheden om tarieven te beïnvloeden/vast te stellen. Indien niet gekozen wordt voor harmonisatie van de tariefsystemen en tarieven, lijkt aanpassing van de WP 2000 niet benodigd.
- Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur. ProRail verwacht dat hierin geen grote aanpassingen nodig zijn.
- Benoemen van de te bedienen IC-stations in bijlage bij HRN-concessie.

Conclusies:

- Samenloop zal leiden tot extra overleg/afstemming op zowel centraal als decentraal (regio) niveau. Eenduidige sturing en/of afstemming over de verschillende concessies is bevorderlijk voor een effectieve coördinatie op het spoornet.
- Op het gebied van mogelijk noodzakelijke aanpassingen van wet- en regelgeving lijkt dat dit geen grote impact zal hebben.

5.2.10 Effecten op spoorwegveiligheid

Feiten:

Bij spoorwegveiligheid onderkent ProRail de domeinen Veilig Reizen (botsingen, ontsporingen), Veilig Werken (aanrijdingen, arbeidsongevallen) en Veilig Leven (overwegongevallen, gevaarlijke stoffen). Vergroting van samenloop kan effect hebben op Veilig Reizen en dan met name op het risico op botsingen.

Bij botsingen worden 3 factoren onderscheiden: kans op een rood sein, kans om door rood te rijden en het effect van door rood. De kans op een rood sein wordt enerzijds beïnvloed door het plannen van de dienstregeling conform de ontwerpnormen. Bij de toets van het FMN-plan is hiervan uitgegaan. Daarnaast wordt dit anderzijds beïnvloed door de punctualiteit (afwijkingen t.o.v. het plan). In de Netverklaring is opgenomen dat treinen worden herpland als ze uit hun pad lopen.

Bij de kans om door rood te rijden speelt enerzijds de zichtbaarheid van seinen. Dit is voor alle vervoerders hetzelfde. En anderzijds de oplettendheid en wegbekendheid van de machinist.

Op dit moment ziet ProRail verschillen tussen vervoerders t.a.v. dit laatste punt; echter daar zit geen verband met het soort vervoerder.

ProRail heeft op basis van een analyse vastgesteld dat alleen op het baanvak Leeuwarden-Meppel in het kader van de realisatie van het FMN-plan additionele investeringen op het gebied van spoorwegveiligheid (specifiek overwegveiligheid) nodig zijn. De benodigde investering bedraagt tussen € 5 ton en € 1 miljoen met een doorlooptijd van 2 jaar vanaf nu om de aanpassingen te realiseren.

Conclusie: er is geen reden om vast te stellen dat FMN of NS significant veiliger opereert dan de ander. Voor het baanvak Leeuwarden – Meppel moet als gevolg van de frequentieverhoging tussen € 5 ton en € 1 miljoen worden geïnvesteerd in overwegveiligheid.

5.2.11 Inzichten uit het buitenland

Het is duidelijk dat de situatie in de verschillende ons omliggende landen op onderdelen soms wel en soms niet vergelijkbaar is met de situatie in Nederland. Daarom is diepgaand onderzoek nodig om tot waardevolle conclusies op basis van inzichten uit het buitenland te kunnen komen.

Met de beschikbare doorlooptijd en informatie heeft het onderzoeksteam onvoldoende diepgaand onderzoek kunnen doen om op dit onderdeel feiten en meningen goed te kunnen scheiden en tot waardevolle conclusies te kunnen komen.

5.3 Samenloop: specifieke bevindingen per Regio en/of lijn

5.3.1 Noord-Nederland

Feiten

Beoogd Regionet FMN

1. RegioSprinter Groningen – Zwolle 106 km.
2. RegioSprinter Leeuwarden – Zwolle 95 km.

Als onderdeel van het Noord Nederland-Net waartoe ook de regionale spoorlijnen in Groningen en Friesland behoren.

Inpasbaarheid en robuustheid dienstregeling

- Op basis van de beoordeling door ProRail is de voorgestelde tijdsligging van FMN op Groningen-Zwolle identiek aan de NS aanvraag voor 2013.
- Op het traject Leeuwarden-Zwolle kan FMN vanwege haar 2 sprinters per uur een 30/30 ritme realiseren (NS rijdt daarnaast 2 IC's). NS realiseert (met in totaal 1 sprinter, 1 IC en 1 stop-IC) een 20/40 ritme. Hierdoor is de door FMN voorgestelde tijdsligging afwijkend ten opzichte van de NS aanvraag voor 2013.
- Consequentie van de frequentieverhoging is dat de trein Leeuwarden – Zwolle in 2015 nog moet keren in Meppel (wordt tijdelijk Leeuwarden – Meppel). Zodra de voorziene aanpassingen aan station Zwolle en aan het traject Herfte – Zwolle (vanaf 2013 zit Zwolle-Herfte vol) gereed zijn, kan de sprinter doorrijden naar Zwolle. ProRail ziet keren in Meppel voorlopig als een goed en realiseerbaar alternatief.
- Op het traject Leeuwarden-Zwolle spelen daarnaast de brugopeningen: er zijn 5 beweegbare bruggen op dit traject. Het grootste capaciteitsrisico zit bij de brug over het Van Harinxmakanaal. Op basis van de huidige normen ziet ProRail geen probleem voor de dienstregeling die is aangevraagd, indien de netto openingstijden van de bruggen niet minder zijn dan nu. De Provincie Friesland heeft aangegeven dat daar vanuit kan worden gegaan. Er worden momenteel in overleg met de provincie maatregelen voorbereid om de brug opening aan te laten sluiten op de dienstregeling van de treinen: iets verschuiven van brugopeningen in de tijd en doorvoeren van technische aanpassingen aan de brug waardoor de verhouding tussen de bruto- en netto openingstijden verbetert. Er moet voor deze aangepaste tijden nog wel een beschikking door ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) worden afgegeven.
- ProRail ziet vanuit optiek van samenloop op Leeuwarden-Meppel en Groningen-Zwolle geen beperkingen. Indien later de trein in staat is door te rijden door Meppel (na aanpassing Zwolle), zijn er meerdere oplossingen mogelijk. Doorrijden door Meppel levert geen extra investeringen op, welke specifiek zijn toe te wijzen aan het FMN-plan. Er is in dit kader ook geen sprake van desinvesteringen.
- Een keer per dag krijgt een IC op het traject Zwolle-Groningen een 'tikje' in zijn tijdsschema door een goederentrein. Dit is beter dan de hele structuur over boord gooien en wordt niet specifiek veroorzaakt door het FMN-Plan.

Conclusie: de conclusie van ProRail is dat de door FMN voorgestelde tijdsligging in de Regio Noord Nederland past binnen de normen en condities die gelden en daarmee beoordeelt ProRail deze als inpasbaar en robuust.

Benodigde nieuwe infrastructuur

Voor regio Noord Nederland worden de volgende nieuwe stations voorzien: Groningen Europark (gereed per 1 december 2012), Assen Noord, Assen Zuid, Leeuwarden Werpsterhoek en Staphorst. Dit staat los van samenloop.

Samenhang met PHS

Er zijn in dit regionet geen lijnen die interfereren met PHS.

Effecten op spoorwegveiligheid

ProRail heeft op basis van een analyse vastgesteld dat in het kader van de realisatie van het FMN-plan additionele investeringen op het gebied van spoorwegveiligheid (specifiek overwegveiligheid) nodig zijn op het traject Leeuwarden-Meppel. De investering bedraagt tussen €5 ton en €1 miljoen met een doorlooptijd van 2 jaar vanaf nu om de aanpassingen te realiseren.

Conclusie Regio Noord-Nederland op basis van Algemeen en Specifiek deel voor samenloop

Uit de algemeen behandelde aspecten rondom samenloop kan geconcludeerd worden dat naast de effecten voor de reiziger met betrekking tot tarief, wederzijdse acceptatie van abonnementen en check in check out, extra afstemming noodzakelijk zal zijn in relatie tot voorrang bij calamiteiten, de capaciteitsverdeling (overbelastverklaring) en de organisatorische effecten. Deze algemene aspecten leveren geen onoverkomelijk bezwaar tegen samenloop op.

Inzoomend op de Regio Noord Nederland is in deze analyse duidelijk geworden dat, vanuit oogpunt van inpasbaarheid en robuustheid van de dienstregeling, benodigde nieuwe infrastructuur, samenhang met PHS en de effecten op de spoorwegveiligheid, het voorgestelde plan van FMN realiseerbaar is. Hierbij moet het volgende worden opgemerkt:

- Dit geldt voornamelijk voor de tijdelijke situatie met betrekking tot Meppel en Zwolle zoals hierboven omschreven;
- Hierbij wordt ervan uitgegaan dat ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) een beschikking afgeeft voor de te wijzigen openings- en sluitingstijden van de brug over het Harinxmakanaal op het traject Leeuwarden-Zwolle (ProRail geeft echter aan op dit punt geen belemmering te verwachten).

5.3.2 Overijssel - Twente

Feiten

Beoogd Regionet FMN

1. RegioSprinter Zwolle - Enschede 67 km.
2. RegioSprinter Apeldoorn – Enschede 76 km.

Als onderdeel van het Overijssel / Twente Net waar de regionale spoorlijnen Zwolle – Emmen, Almelo – Mariënberg en Zutphen – Oldenzaal ook toe behoren.

Bijzonderheden ten aanzien van de beoordeling van de lijnen

Van de lijn Zwolle – Enschede was feitelijk al besloten deze te decentraliseren en de Provincie Overijssel zal deze aanbesteden.

Inpasbaarheid en robuustheid dienstregeling

- Op basis van de beoordeling door ProRail is de door FMN voorgestelde tijdslijging op Apeldoorn-Enschede identiek aan de NS aanvraag voor 2013.
- De conclusie van ProRail is dat de door FMN voorgestelde tijdslijging in de Regio Overijssel-Twente past binnen de normen en condities die gelden en dat deze daarmee als inpasbaar en robuust wordt beoordeeld.

Benodigde nieuwe infrastructuur

Als nieuw station wordt Bathmen voorzien. Dit staat los van samenloop.

Samenhang met PHS

Er zijn in dit regionet geen lijnen die direct interfereren met PHS. Wel moet in de nadere uitwerking van PHS nog rerouting van goederenpaden plaatsvinden. Dat heeft impact op bijvoorbeeld de lijn Apeldoorn – Enschede. Welke impact dat zal zijn is nu nog niet vast te stellen zodat niet haalbaar is dat aspect nu nader te toetsen.

Effecten op spoorwegveiligheid

Er zijn in de regio Overijssel-Twente geen effecten op de spoorwegveiligheid.

Conclusie Regio Overijssel-Twente op basis Algemeen en Specifiek voor Samenloop

Uit de algemeen behandelde aspecten rondom samenloop kan geconcludeerd worden dat naast de effecten voor de reiziger met betrekking tot tarief, wederzijdse acceptatie van abonnementen en check in check out, extra afstemming noodzakelijk zal zijn in relatie tot voorrang bij calamiteiten, de capaciteitsverdeling (overbelastverklaring) en de organisatorische effecten. Deze algemene aspecten leveren geen onoverkomelijke bezwaar tegen samenloop op.

Inzoomend op de Regio Overijssel-Twente is in deze analyse duidelijk geworden dat vanuit oogpunt van inpasbaarheid en robuustheid van de dienstregeling, benodigde nieuwe infrastructuur, samenhang met PHS (waarbij de effecten van de rerouting van goederenpaden, die t.z.t. uit PHS voortvloeit, op de lijn Apeldoorn – Enschede nog niet bepaald konden worden) en de effecten op de spoorwegveiligheid het voorgestelde plan van FMN realiseerbaar is.

5.3.3 Regio Limburg

Feiten

Beoogd net FMN-Plan

1. RegioSprinter Roermond – Maastricht Randwyck 41 km.
2. RegioSprinter Sittard – Heerlen 19 km.

Als onderdeel van het Limburg Net waar de regionale lijnen Maaslijn en Heuvellandlijn ook toe behoren.

Inpasbaarheid en robuustheid dienstregeling

- Op basis van de beoordeling door ProRail is de door FMN voorgestelde tijdsligging op Roermond-Maastricht Randwyck nagenoeg hetzelfde als de NS aanvraag voor 2013.
- Op basis van de beoordeling door ProRail is de door FMN voorgestelde tijdsligging op Sittard-Heerlen identiek aan de NS aanvraag voor 2013.
- De conclusie van ProRail is dat de door FMN voorgestelde tijdsligging in de Regio Limburg past binnen de normen en condities die gelden en dat deze daarmee als inpasbaar en robuust wordt beoordeeld.

Benodigde nieuwe infrastructuur

Op beide trajecten worden geen infrastructurele aanpassingen voorzien in relatie tot het FMN-plan.

Samenhang met PHS

Beide lijnen in dit net interfereren niet met PHS.

Effecten op spoorwegveiligheid

Er zijn in de regio Limburg geen effecten op de spoorwegveiligheid.

Conclusie Regio Limburg op basis van Algemeen en Specifiek deel voor samenloop

Uit de algemeen behandelde aspecten rondom samenloop kan geconcludeerd worden dat naast de effecten voor de reiziger met betrekking tot tarief, wederzijdse acceptatie van abonnementen en check in check out, extra afstemming noodzakelijk zal zijn in relatie tot voorrang bij calamiteiten, de capaciteitsverdeling (overbelastverklaring) en de organisatorische effecten. Deze algemene aspecten leveren geen onoverkomelijk bezwaar tegen samenloop op.

Inzoomend op de Regio Limburg is in deze analyse duidelijk geworden dat het voorgestelde plan van FMN vanuit oogpunt van inpasbaarheid en robuustheid van de dienstregeling, benodigde nieuwe infrastructuur, samenhang met PHS en de effecten op de spoorwegveiligheid realiseerbaar is.

6 Beoordeling FMN-Plan vanuit perspectief decentrale overheden

6.1 Inleiding

De onafhankelijke voorzitter heeft telefonisch kennismakingsgesprekken gevoerd met de bestuurders van de diverse betrokken provincies en stadsregio's.

Voor elk van de vijf regio's uit het FMN-Plan is vervolgens een regiobijeenkomst gehouden (zie paragraaf 2.2.3.2.) Op basis van de uitkomsten van de regiobijeenkomsten zijn nadere accenten gelegd in scope en diepgang van de informatieverzameling en de analyse.

Hieronder worden per regio de belangrijkste standpunten van de regionale overheden, de betrokken stadsregio's en de consumentenorganisaties zoals ingebracht in de regiobijeenkomsten weergegeven.

De bestuurlijke standpunten zijn nadien extra schriftelijk geverifieerd. De weergave per regio wordt afgesloten met de precieze verwoording van die schriftelijk weergegeven (voorgenomen) bestuurlijke standpunten voor die regio.

De hieronder weergegeven teksten betreffen dus (letterlijk) de standpunten van de diverse overheden en consumentenorganisatie zoals door hen verwoord in de regiobijeenkomsten (en in de verslagen vastgelegd) en hun schriftelijke bevestiging op basis van verificatie door het onderzoeksteam.

6.1.1 Noord-Nederland

De standpunten van provincies en consumentenorganisaties in het regio-overleg voor Noord-Nederland

Provincie Friesland:

- Friesland wil één tarief en streeft budgetneutraliteit na.
- Friesland geeft de voorkeur aan 4 treinen tussen Leeuwarden en Zwolle. Friesland wil profiteren van de 2 miljard die beschikbaar is vanuit de Nederlandse Staat.
- Friesland maakt het niet uit wie de treinen rijdt. Er is geen voorkeur voor FMN of NS.
- Bereikbaarheid op het platteland is een hot item. Bussen zijn hiervoor belangrijk. Het multimodale model is het interessantste wanneer de tarieven gelijkgeschakeld worden.
- Daarnaast: is het technisch ook haalbaar? (4 treinen 2x stop 2x intercity, Hanzelijn, tussen Leeuwarden en Zwolle) De uitkomsten van de nadere analyse van het FMN-Plan zijn nog interessant voor het bepalen van het uiteindelijke standpunt.
- Vanuit het reizigersperspectief wegen frequentie en aansluiting het zwaarst.
- Friesland is bereid om risico te dragen t.a.v. de budgetneutraliteit bij decentralisatie.

Provincie Groningen:

Was niet aanwezig, maar liet zich vertegenwoordigen door Drenthe en Friesland.

Provincie Drenthe:

- Het idee is om de marktordening en de vervoersmarkt beide bij elkaar te brengen. FMN heeft geholpen bij het opschudden van de huidige ordening. In de huidige situatie bestaan er problemen in de uitvoering. Daarom is Drenthe positief over decentralisatie.

- Wat is gunstig, wat is een goede marktsituatie? Wie heeft de credits van een betere klantwaardering?
- Het aspect waarbij de regio's goede deals in een concessie proberen te sluiten moet aandacht krijgen in de analyse.
- Drenthe heeft niet voldoende draagkracht om grote budgettechnische risico's te dragen. De bijdrage van de rijksoverheid blijft noodzakelijk. De provincie schiet soms wel bij.

Locov:

- Het reizigersbelang is overal in het noorden hetzelfde. Men is gebaat bij de beste bediening, comfort en de hoogst passende frequentie. Het maakt niet uit wie er rijdt, zolang de belangen worden behartigd. We staan positief maar ook kritisch tegenover FMN-Plan.
- Het mooie van FMN-Plan is helderheid. De plannen kruipen naar elkaar toe. Hou het helder en onderscheidend voor de reiziger, FMN-Plan is helder. De NS is onduidelijk, is het een boemel of een IC? FMN wil stopdiensten, NS wil IC en stopdiensten. En de vraag is doen ze het dan ook? Vertel het de reiziger duidelijker.
- Het recente antwoord van NS richting Locov is onduidelijk. Locov wil gewoon meer duidelijkheid vanuit de NS en het Ministerie. En hoopt dat deze analyse meer helderheid biedt.
- Locov wil geen tarievenchaos, die zouden moeten worden bepaald door de centrale overheid. Slechte transparantie is het kwalijkst. Frequentie en aansluiting voor de reizigers wegen het zwaarst.

Er is een brief samenwerkingsverband Noord-Nederland. Daarin staat een gemeenschappelijk standpunt geformuleerd.

Voorkeur Provincie Friesland t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan (na schriftelijke verificatie)

De Provincie Friesland heeft geen specifieke voorkeur voor decentralisatie van nieuwe spoorlijndiensten. Voor de Provincie Friesland is vooral belangrijk dat er tussen Leeuwarden en Zwolle viermaal per uur een trein rijdt (2x IC, 2x stoptrein). Daarnaast vindt de Provincie Friesland belangrijk dat er marktwerking is en wil de provincie graag een verdere optimalisatie tussen bus en trein realiseren.

Scope i.r.t. FMN-Plan

In relatie tot het FMN-Plan heeft de Provincie Friesland de volgende wensen:

- Lijnen en frequentie conform FMN-Plan
- Nieuwe stations conform FMN-Plan

Decentralisatie

Kunt u aangeven onder welke expliciete randvoorwaarden de Provincie Friesland bereid is (op termijn) additionele decentralisatie van spoorvervoersdiensten te aanvaarden?

- Voor Fryslân zal decentralisatie budgetneutraal moeten zijn;
- Goede afspraken vooraf omtrent samenloop en mogelijke infra investeringen;
- Vanwege de meerdere opdrachtgevers voor de stoptrein zal hier onderling overeenstemming over moeten zijn.

Voorkeur Provincie Groningen t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan (na schriftelijke verificatie)

De Provincie Groningen staat in principe positief ten opzichte van het zelf aanbesteden van concessies. Dit betreft in eerste instantie de zogenaamde Regionetlijnen (stads gewestelijke lijnen en regionale lijnen) en niet de doorgaande intercity-verbindingen naar de Randstad oftewel gaat het om de stoptrein Zwolle – Groningen.

Scope i.r.t. FMN-Plan

In relatie tot het FMN-Plan heeft de Provincie Groningen de volgende randvoorwaarden:

- Een extra stoptreindienst (twee maal per uur) tussen Assen en Groningen. Nieuwe stations (t.o.v. van de situatie 2013) op het traject Assen-Groningen dienen toegevoegd te worden aan deze extra stoptreindienst en niet aan de bestaande stoptreindienst Groningen-Zwolle.
- De stoptrein Groningen-Zwolle dient vormgegeven te worden conform het model zoals ontwikkeld binnen het Programma Noord Nederland (in samenwerking met ProRail, I&M en SNN). De stoptrein Zwolle-Groningen dient samen met (een deel van) het regionale net een "B-knoop" te vormen op station Groningen. Defacto dient de stoptrein een kwartier na de IC's aan te komen in Groningen en dienen ze een kwartier na de IC's te vertrekken uit Groningen en in Zwolle middels een korte overstap aansluiting te bieden op de IC's naar de Randstad.

Decentralisatie

Ten aanzien van decentralisatie heeft de Provincie Groningen de volgende wensen:

- In principe voorkeur voor decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden t.b.v. concessieverlening van stadsgewestelijk en regionaal spoorvervoer;
- De expliciete randvoorwaarden waaronder de Provincie Groningen de decentralisatie ambieert heeft de Provincie Groningen nog niet specifiek benoemd, hierover dient nader overleg gevoerd te worden met het ministerie van I&M en de overige betrokken overheden.

Voorkeur Provincie Drenthe t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan (na schriftelijke verificatie)

De Provincie Drenthe staat in principe positief ten opzichte van het zelf aanbesteden van concessies.

Dit betreft:

- In eerste instantie de zogenaamde Regionetlijnen (stads gewestelijke lijnen en regionale lijnen);
- De lijn Zwolle – Groningen (grotendeels door Drenthe) komt niet direct naar voren als wens om te decentraliseren dan alleen wanneer er een duidelijke meerwaarde ontstaat ten opzichte van de huidige plannen van NS en de RSP plannen.

Scope i.r.t. FMN-Plan

In relatie tot het FMN-Plan heeft de Provincie Drenthe de volgende wensen: □

- Vooral een extra stoptreindienst tussen Assen en Groningen is wenselijk en het openen van meerdere stations op dit traject.

Decentralisatie

Ten aanzien van decentralisatie heeft de Provincie Drenthe de volgende wensen: □

- In principe voorkeur voor decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden t.b.v. concessieverlening van stadsgewestelijk en regionaal spoorvervoer;
- De expliciete randvoorwaarden waaronder de Provincie Drenthe de decentralisatie ambieert heeft de Provincie Drenthe nog niet specifiek benoemd.

6.1.2 Overijssel-Twente

De standpunten van provincie, stadsregio en consumentenorganisaties in het regio-overleg voor Overijssel-Twente

Provincie Overijssel

- Er is een korte doorlooptijd gesteld. Het onderzoeksteam wil eerder een standpunt dan het rapport af is. Er is nog geen breed draagvlak voor het vandaag geformuleerde standpunt. Het is nog niet besproken in Provinciale Staten.
- De regio is voorstander van de decentralisatie van lijnen. Het zijn losse lijnen, eigenlijk zou er een decentralisatie van netwerken moeten komen, maar dat moet wel kunnen.

- Tarieven zijn belangrijk, het moet budgettair neutraal gebeuren.
- De regio is voorstander van het laten overnemen van een netwerk. Hoeft niet persé zoals voorgesteld in het FMN-Plan.
- Zwolle-Emmen hoort bij ons en niet bij Noord Nederland: De lijn is ondergebracht in een concessie, die gedeeltelijk in Overijssel ligt.
- Het zou kunnen zijn dat Zwolle en Kampen een treinlijn in plaats van een tramlijn wordt. Deze nieuwe lijn hoort dan ook nog bij de regio.
- Dit geldt ook voor de lijn Zwolle-Deventer. Deze lijn heeft een regionale functie: Het is een IC maar niet gericht op de Randstad, maar op de regio.
- Met de voorgestelde stations, is de regio het eens.
- Over de lijnen Zwolle Zuid, Zwolle Noord en Deventer Zuid bestaat nog geen duidelijk standpunt.
- Zwolle is een centrum van een groot gebied, er komen veel sporen bij elkaar in Zwolle. Het is een knooppunt. In Zwolle kijken we alle kanten op. Het Noord Nederland plan en het Overijssel Twente plan, spreken elkaar niet tegen. De regio Zwolle betaalt indien nodig mee aan stations.
- De decentralisatie kan niet in 2014 al gerealiseerd worden. Dit komt door de timing van aflopende concessies: Zutphen-Hengelo (2013) en Twente (2013 +2). De fasering tot 2023 is gelinkt aan de huidige concessies.
- De regio wil ook zelf aanbesteden. Overijssel wil zeggenschap en dat is niet hetzelfde als advies geven.
- De wens zit in de frequentie van treinen, regelmaat en afstemming, minder in nieuwe lijnen en extra stations.

Stadsregio Twente:

- Twente is enthousiast over het plan, dit is per brief aangegeven in september 2011. In Twente redeneert men vanuit een integraal netwerk van bus en trein. De Gelderse lijn Zutphen-Hengelo-Oldenzaal is integraal aanbesteed.
- Tussen Hengelo en Borne in ligt een goede optie voor een toekomstig station, wanneer er een decentralisatie van stoptreinen komt.
- De klant is gebaat bij de huidige aanpak. De spoorgroei in de regio Twente is 8%, landelijk is dit 2%. Het decentrale product is goed en de tevredenheid is toegenomen.
- Het FMN-Plan is een mogelijke plus. Er is nog een aantal praktische aandachtspunten, bijvoorbeeld de toedeling van reizigersopbrengsten wanneer je het spoor deelt.
- Twente betaalt mee aan stations en is bereid dat te blijven doen.
- Sommige concessies lopen nog lang door, de onderlinge timing is lastig af te stemmen.
- De regio is al maanden in overleg over een brief naar het ministerie van Infrastructuur en Milieu. De regio wil omstandigheden creëren om meer het spoor te kunnen doen.
- Twente doet overigens ook goede zaken met de NS. Decentraliseren is geen doel op zich, het gaat om integrale netwerken en goede aansluitingen.
- Er is overleg geweest met het IPO en de SKVV. Zelf aanbesteden is na een goede risico inventarisatie het meest gunstige voor de regio. De internationale component speelt mee bij het aanbesteden (Hengelo Bad-Bentheim). In decentrale vorm kunnen internationale verbindingen worden geregeld. Dit wordt steeds belangrijker. De prioriteit ligt bij de decentralisatie van Zwolle-Enschede, deze staat al vast.

PCOB (Consumentenorganisatie voor 50-plussers)

- PCOB mist de lijn Zwolle-Emmen in het plaatje. Die lijn hoort ook bij de regio Twente Overijssel.

- PCOB schrok van de berichten over de lijn Zwolle-Deventer: als het de bedoeling is om de IC te splitsen is dit voor de reiziger bezwaarlijk, want in Deventer is 60% van de reizigers doorgaand. Wanneer er een stoptrein komt vanaf Deventer met meer haltes, dan is het mogelijk wel positief.
- Het huidige netwerk werkt. De reiziger krijgt meer trein voor minder geld. De aansluiting tussen trein en bus is beter geworden. De commerciële activiteiten verschillen per vervoerder, dus het is makkelijker als één stadsregio wordt bediend door één vervoerder. In verband met de uitvoer van acties en tarieven.

Voorkeur Provincie Overijssel t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan (na schriftelijke verificatie)

De Provincie wil vooral meer zeggenschap over het regionale mobiliteitsbeleid. Zelf aanbesteden kan daarbij helpen, maar is niet per definitie de enige optie.

Decentralisatie van Zwolle-Enschede is onderdeel van overleg tussen rijk en provincie en heeft in die zin de hoogste prioriteit.

Scope i.r.t. FMN-Plan

In relatie tot het FMN-Plan heeft de Provincie Overijssel de volgende wensen: □

- De stoptrein Zwolle – Emmen opnemen in het netwerk Overijssel (huidige concessie onderhands verlengd met NS tot 08.12.2012, deze is daarna tot 2027 aan Arriva gegund);
- Als de lijn Zwolle – Kampen een treinlijn blijft, deze ook opnemen in het netwerk Overijssel (huidige concessie onderhands verlengd met NS tot 08.12.2012);
- Een stoptrein Zwolle – Deventer toevoegen aan netwerk. Op dat traject dan ook nieuwe stations openen;
- Een extra station in Bathmen, conform FMN-plan;
- Frequentie van in FMN-Plan benoemde stoptreinen conform FMN-Plan.

De provincie acht toevoeging van stoptreinen Apeldoorn-Enschede, zoals voorgesteld in FMN-plan, een denkbare oplossing.

Decentralisatie

De provincie heeft nog geen bestuurlijk standpunt ingenomen over het FMN-plan. Dus ook niet over verdere decentralisatie van lijnen of diensten. Voor de hand ligt echter dat de voorwaarden zullen liggen in de sfeer van:

- Dat decentralisatie moet bijdragen aan verbetering van de bereikbaarheid per openbaar vervoer;
- Dat het resultaat voor de reiziger per saldo positief moet zijn;
- Dat de overdracht voor de provincie budgettair neutraal moet verlopen;
- Dat ook op langere termijn de financiering gewaarborgd moet zijn, dus niet eerst decentraliseren en dan bezuinigen op de BDU.

6.1.3 Gelderland

De standpunten van provincie, stadsregio en consumentenorganisaties in het regio-overleg voor Gelderland

Provincie Gelderland:

- Gelderland wijst er op dat het de reiziger niet zoveel uitmaakt hoe we het regelen, als we het maar regelen. Voor de reiziger zijn van belang: de kosten en de service.
- De concessie van de NS hoeft niet persé te worden opgeknipt. Het gaat er om de juiste zaken voor de reiziger te regelen: tussen het regionale en het landelijke. Dan gaat het om reizigersaantallen en niet om reizigerskilometers. Als de provincie beschikt over deze aantallen, dan kan zij met de vervoerders hierover afspraken gaan maken. 85% is namelijk regionaal vervoer dat plaatsvindt rond knooppunten. Bijzonder is eigenlijk waarom NS daar niet meer op inspeelt.

- Kijkend vanuit deze scope hoef je eigenlijk niet zo veel zaken te regelen en te beoordelen. Gelderland is enerzijds gecharmeerd van het FMN-plan omdat het is opgesteld door ondernemers die goed hebben gerekend, maar heeft anderzijds geen bijzondere voorkeur voor decentralisatie: de regio is geen voorstander van verder opknippen.
- Het gaat er niet om of verantwoordelijkheden worden overgedragen naar de regionale overheid, maar over hoe er gereden wordt. Om dat laatste goed te organiseren moet de regionale overheid betrokken worden als er afspraken worden gemaakt over zaken als tarief, toegankelijkheid, dienstregeling en aansluitingen. Dus ook betrokken worden als de overheid centraal gaat aanbesteden/gunnen, het gaat om zeggenschap van de regio: zaken in eigen hand hebben en houden.
- Voor Gelderland gaat het erom dat rechtsonder, onder de streep, de uitkomst minimaal nul is. In sommige gevallen investeert de provincie om zaken mogelijk te maken, zoals de keervoorziening in Wijchen.
- Samenvattend kan gesteld worden dat voor Gelderland zeggenschap en beheer van de HRN-concessie van belang zijn, maar dat er geen specifieke voorkeur is voor decentralisatie van nieuwe spoorlijndiensten.

Stadsregio Arnhem-Nijmegen:

- De Stadsregio Arnhem-Nijmegen geeft aan grotendeels op dezelfde lijn te zitten als de provincie Gelderland.
- Daarbij ziet en ervaart men de voordelen van de bestaande samenloop op het traject Arnhem – Doetinchem. Twee vervoerders op één lijn blijkt daar prima te werken. Deze situatie dwingt bovendien om in het bestek zaken beter en dieper uit te werken. Hierdoor worden er heldere afspraken gemaakt en dat werkt. Dit in tegenstelling tot de NS concessie die heel 'vrij' is.
- Daarom is inderdaad invloed van de regio op het bestek van groot belang en wil de regio meebesturen op het hoofdlijnnet. Zeggenschap in het beheer hoort daar ook bij. Op dit moment is het zo dat dienstregelingwijzigingen van NS relatief laat bekend zijn bij de decentrale overheden.
- Volgens de stadsregio is budgetneutraliteit voor alle overheden van belang. Tevens wijst de stadsregio op het risico dat de door FMN genoemde besparingen een nieuwe besparingsopdracht voor de regio's gaan worden.

Locov:

- Locov mist de voordelen voor de reiziger in het FMN-Plan. In de plannen voor deze regio met de NS zit al heel veel van wat FMN ook claimt.
- Het FMN-plan leidt voor de reiziger mogelijk tot onduidelijkheden en complicaties.

Voorkeur Provincie Gelderland t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan (na schriftelijke verificatie)

De Provincie Gelderland heeft geen specifieke voorkeur voor decentralisatie van nieuwe spoorlijndiensten. De Provincie Gelderland wil de bestaande reeds gedecentraliseerde concessies na het verlopen van de huidige concessie opnieuw aanbesteden. De provincie heeft nog geen specifieke voorkeur om concessies (verder) multimodaal aan te besteden. Mogelijk nieuw of verder te decentraliseren zijn:

- Valleilijn (RS 32) doortrekken naar Arnhem, huidige concessie tot 31-12-2016 (+5);
- Venray – Doetinchem (RS 33) concessie na verlopen huidige concessies opnieuw aanbesteden;
- Wijchen - Zutphen (RS 31) nieuwe concessie.

Reeds gedecentraliseerd en aanbesteed door de Provincie zijn: □..

- Arnhem – Zevenaar concessie na verlopen huidige concessie (8-12-2012) naar Arriva (09.12.2012 – 11.12.2027);
- Arnhem – Tiel na verlopen huidige concessie (8-12-2012) naar Arriva (09.12.2012 – 11.12.2027);
- Arnhem – Winterswijk na verlopen huidige concessie (8-12-2012) naar Arriva (09.12.2012 – 11.12.2027);
- Zutphen – Winterswijk na verlopen huidige concessie (8-12-2012) naar Arriva (09.12.2012 – 11.12.2027);
- Zutphen – Apeldoorn na verlopen huidige concessie (8-12-2012) naar Arriva (09.12.2012 – 11.12.2027)

Reeds gedecentraliseerd en aanbesteed door de Stadsregio Arnhem-Nijmegen zijn: □..

- Doetinchem – Arnhem, gegund aan Hermes tot 11-12-2027;
- Zetten/Andelst – Arnhem, gegund aan Hermes tot 11-12-2027.

Standpunt Gelderland: de provincie denkt en handelt vanuit het reizigersperspectief: de klant is koning en de treinreis is een deel van de reis van de (potentiële) klant. Daarbij hoort ook dat de reis naar en van het station gemakkelijk en comfortabel moet zijn voor deze klant: Van deur tot deur bereikbaarheid. De provincie Gelderland heeft dit strategische thema concreet ingevuld door intermodale concessies aan te besteden, dienstregelingen op elkaar af te stemmen en te investeren in nieuwe stations en voorzieningen als P+R en fietsenstallingen bij stations. Deze wijze van invulling van het strategische thema staat ook voor de toekomst. Vervoerkundig passen daar ook treindiensten in als de Valleilijn die wordt doorgetrokken naar Arnhem en de treindienst Wijchen-Zutphen.

Scope i.r.t. FMN-Plan

Gelderland gaat ervan uit dat de vervoerders verenigd in de FMN hebben vastgesteld, dat hun Nieuw Spoorplan aantrekkelijk is voor de markt (lees: klant) en dat er gezien de markt dus plaats is voor hun plan. Vervoerkundig steekt het goed in elkaar en draagt bij aan de versterking van de regionale OV netwerk als onderdeel van het landelijk OV netwerk en draagt dus bij aan ons strategisch thema. De veronderstelling hiervan moet worden bevestigd door de business case die thans door u wordt uitgewerkt. Dan ontstaat zicht op de effectiviteit en efficiency van het Nieuwe Spoorplan.

Decentralisatie

Onder welke expliciete randvoorwaarden is de Provincie Gelderland bereid (op termijn) additionele decentralisatie van spoorvoerdiensten te aanvaarden?

Naast de toegevoegde waarde voor (potentiële) klant gaat het d provincie ook om het bijbehorende budget (kosten en opbrengsten). Daarbij horen ook afspraken over samenloop, tarieven, derving, investeringen in de infrastructuur, infraheffing en overname trein materieel. Wij vinden overigens, dat hierover landelijk afspraken over moeten worden gemaakt via het IPO.

6.1.4 Noord-Brabant

De standpunten van provincie en consumentenorganisaties in het regio-overleg voor Noord-Brabant

Provincie Noord-Brabant:

- Noord-Brabant begin met te stellen dat het bestuurlijk standpunt voor de middellange termijn ook mede afhangt van de uitkomsten van dit onderzoek.
- Het voorlopig standpunt van de provincie is als volgt: Noord-Brabant is verheugd over het FMN-Plan, want het vergroot het inzicht in de relatie openbaar vervoer vanuit het perspectief regionaal versus landelijk. Bovendien geeft het plan de potentie weer om in het Brabantse te blijven investeren in goede regionale spoorverbindingen.
- Noord-Brabant heeft echter een gepast enthousiasme. FMN kiest voor de aansluiting van bus en trein voor het visgraatmodel, dat vindt Noord-Brabant een interessante optie. Noord-Brabant heeft

hier zelfstandig een extra analyse op gedaan, echter de uitkomsten vielen tegen. In Noord-Brabant leidt dit model niet per definitie tot meer gebruik van het spoor door reizigers. Er is vaak een extra overstap.

- Uit het onderzoek blijkt dat de waardering van de reiziger meer afhankelijkheden kent. Naast goede aansluiting van trein en bus spelen andere factoren een belangrijke rol: reistijdwinst, comfort en prijzen zijn van grote invloed. Het visgraatmodel heeft potentie, maar dus minder groot dan aangenomen. Er is gebleken (station Maarheze) dat de reiziger ook kostencalculerend is: wanneer de trein duurder is, pakt men de bus.
- Waar ligt wel potentie? Automobilisten de trein in krijgen. Hier ligt veel potentie in Noord-Brabant. De ervaring is tevens dat het loont om te investeren in nieuwe stations.
- Er is ook nog veel potentie te halen uit het verbeteren van de samenloop tussen trein en bus. Ook wanneer de NS de trein rijdt. De wereld is niet zwart wit, er zijn veel nuances verbonden met de specifieke locaties. Daarom is Noord-Brabant nog terughoudend ten aanzien van het FMN-Plan, er zijn veel plussen en minnen te bedenken.
- De belangrijkste algemene kanttekening bij het FMN-plan is die van een ongelukkige timing. Dit heeft een aantal redenen:
 - De inzet op PHS, waar een groot deel van het Noord-Brabantse net onderdeel van is;
 - Veel grote stations gaan de komende jaren massaal op de schop: Breda, Tilburg, Eindhoven. Dit werkt complicerend. We willen daar geen decentralisatie doorheen laten 'lopen';
 - Noord-Brabant heeft nog geen ervaring met treinconcessies.
- De busconcessie wordt apart aanbesteed. Dit betekent dat een intermodale concessie lastig is omdat het niet mogelijk is deze gelijktijdig aan te besteden. De Brabantse busconcessies lopen af in 2014. De nieuwe aanbesteding is gestart (Ingang jan 2015).
- Wellicht dat op langere termijn er meer ruimte komt om werk te maken van decentralisatie.
- Het standpunt inzake het traject Eindhoven-Weert, zoals opgenomen in de laatste versie van het FMN-plan: Brabant heeft hier weinig verwachtingen van. Eindhoven-Weert is allereerst een klein stukje, terwijl de verbinding tussen Brabant en Limburg vooral via de IC verloopt. Bovendien is het regionaal verkeer is erg lokaal rondom Weert.
- Noord-Brabant wil meer stations, maar soms andere dan genoemd in het FMN-plan.
- De provincie heeft de afgelopen 10 jaar telkens bijgedragen aan nieuwe stations. Dit principe zal niet veranderen. De financiële ruimte hiervoor is nog onbekend.

Rover:

- Er is één zeer belangrijke randvoorwaarde. Het visgraatmodel heeft alleen kans van slagen wanneer bussen en treinen dezelfde uniforme tarieven hebben. Er moet kortom geen situatie ontstaan waarbij reizigers omslachtig moeten gaan reizen of meer geld kwijt zijn omdat er geen uniforme prijsopbouw is. Rover wil geen tariefsdrempels of ongunstige opslagen door wisselingen tussen vervoerders. Of ongunstige overstappen: trappenlopen, etc.
- Dit alles moet eerst geregeld zijn voordat er verdere decentralisatie kan plaatsvinden.
- Het is een lastig punt voor de afweging dat er op dit moment een interne subsidie is: de dekkende lijnen van de NS compenseren de verliesgevende lijnen.
- Rover vindt de plannen zoals door FMN ontvouwt voor Brabant erg positief vanwege:
 - Beter frequenties (o.a. kwartierdienst, Breda-Tilburg-Boxtel);
 - Mogelijkheid tot nieuwe stations (Oss Berghem is genoemd door achterban);
 - Mogelijkheden om bussen beter aan te laten sluiten binnen visgraatmodel.

Voorkeur Provincie Noord-Brabant t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan(na schriftelijke verificatie)

De Provincie Noord-Brabant heeft tot 2020 geen voorkeur voor aanbesteding van spoorvervoersdiensten door de Provincie Noord-Brabant.

Kunt u ten aanzien van deze benoemde voorkeur een reactie geven?

Het klopt dat de provincie op dit moment geen uitgesproken voorkeur heeft voor decentralisatie van spoorvervoersdiensten op korte termijn. Wel zijn wij bereid de condities te verkennen waaronder een pilot in Brabant zou kunnen plaatsvinden.

Scope i.r.t. FMN-Plan

De nieuwe stations die door de provincie consequent worden genoemd zijn:

Extra stations in:

- Breda-Oost(niet in FMN-Plan);
- Den Bosch A-2 Avenue (niet in FMN-Plan);
- 's-Hertogenbosch Maaspoort (niet in FMN-Plan);
- Oss - Berghem (niet in FMN-Plan);
- Berkel – Enschoot (ook in FMN-Plan);
- Eindhoven Airport (ook in FMN-Plan).
- Geen wens voor de in het FMN-Plan benoemde extra stations in Helvoirt en Oisterwijk Pannenschuur

Decentralisatie

Kunt u aangeven onder welke expliciete randvoorwaarden de Provincie Noord-Brabant bereid is op termijn decentralisatie van spoorvervoersdiensten te aanvaarden?

Deze zijn:

- Een eenvoudig integraal tariefsysteem voor de reiziger dat de tarieven van regionale vervoerders harmoniseert (trein-trein en trein-bus);
- Frequentieverhoging naar ten minste 4 sprinters per uur/richting;
- Voldoende aan de decentralisatie gekoppelde middelen voor benodigde éénmalige aanloopinvesteringen;
- Vergoeding van extra apparaatskosten bij de provincie;
- De aanbesteding moet voor de provincie kostenneutraal plaatsvinden hetgeen ondermeer betekent dat er financiële garanties worden geboden ter afdekking van exploitatiekosten;
- Hoogwaardig sprintermaterieel (toilet in de trein, winterhard, informatievoorziening, aantallen zitplaatsen, sociaal veilige inrichting) indien dit van de huidige vervoerder overgenomen moet worden.

6.1.5 Limburg

De standpunten van provincie en consumentenorganisaties in het regio-overleg voor Noord-Brabant

Provincie Limburg:

- De provincie vindt het belangrijk vanuit reizigersoptiek een optimum te vinden.
- Limburg heeft al 5 jaar ervaring met multimodale concessies, dat wil zeggen dat bus en trein (en regiotaxi) gezamenlijk zijn aanbesteed aan een vervoerder/ regisseur. Dit geïntegreerde karakter van bus en trein, met meerdere vervoerders, bevalt goed.
- De provincie Limburg wil graag verder decentraliseren en voor de trajecten Sittard-Heerlen en Maastricht Randwyck – Roermond het multimodale karakter compleet maken. Men verwacht dat verdere uitbreiding zorgt voor nog meer optimalisatie voor de reizigers in deze regio.
- Over de door FMN voorgestelde doorgaande lijn vanuit Roermond via Weert naar Eindhoven heeft Limburg vooralsnog haar bedenkingen. Tussen Roermond en Weert zijn nu geen stations.

Daarnaast zal de realisatie van 4 IC's door de NS (wellicht 2014) naast de 2 stoptreinen per uur, leiden tot te veel van het goede.

- Indien je van het traject Eindhoven – Weert een succes zou willen maken zou de Provincie Brabant moeten aanhaken bij de multimodale concessie in het noordelijke deel van Limburg. Je kunt in het kader van decentralisatie Oos-Brabant en Noord-Limburg niet los van elkaar zien.
- In Limburg bestaat er zeker draagvlak voor het gedecentraliseerde regionale model: ieder dorp wil wel een station. Er is veel draagvlak voor treinen.
- Het is echter een dure modaliteit. Vanuit de provincie zijn we daarom kritisch. Het is daarbij lastig om aantallen reizigers te berekenen, die ofwel baat hebben bij een landelijke aansluiting, dan wel bij meer regionale samenloop tussen modaliteiten. De NS geeft helaas geen openheid over de reizigersaantallen.
- Het multimodale systeem werkt dus goed. De provincie stuurt zowel bus als trein aan als opdrachtgever. Samenwerking tussen trein en bus hoeft niet te worden afgedwongen als er sprake is van één vervoerder. Dit is het uitgangspunt bij de aanbesteding geweest! Splitsen is gezien de positieve ervaringen onwenselijk.
- Ten aanzien van de NS: je mag wel meedenken, maar niet meebeslissen. Bovendien is bij de NS een ROI van 7% leidend in de beslissingen. FMN werkt met een lager percentage, dus er is meer mogelijk.
- De NS denkt daarnaast eerst landelijk dan pas regionaal. Limburg denkt eerst regionaal, dan landelijk.
- De provincie is bereid regionale lijnen te subsidiëren. Ook de sociale veiligheid wordt gesubsidieerd, in het geval van poortjes vooralsnog alleen op de IC-stations. Er is vaak “geld” van uit de provincie nodig bij investeringen in de infrastructuur. De regio is bereid niet winstgevend stations te helpen faciliteren. Europa subsidieert vaak ook een deel. Wel wordt er altijd gekeken of er wel voldoende vervoervraag is.
- Wij geven de vervoerder een lumpsum voor het dekken van exploitatietekorten, benodigde investeringen en flankerend beleid zoals sociale veiligheid. Door een toenemend gevoel van onveiligheid bij chauffeurs, machinisten en reizigers hebben wij Veolia structureel aanvullende subsidies toegekend. Daarnaast hebben we nog een potje voor projectsubsidies.
- De provincie heeft één pot geld voor het multimodale systeem, dus bij de provincie ziet men graag een financiële optimalisatie van de trein, zodat andere modaliteiten zoals de bus hiervan kunnen profiteren. Subsidie vanuit het Rijk is een blijvende veronderstelling.

Unie KBO:

- Hoe maak je het de reiziger duidelijk: meerdere vervoerders, waar moet je in en uit checken? Reizigers snappen het vaak niet meer. Wat is het voordeel voor de reiziger?
- Als je voldoet aan de voorwaarden voor goede overstap, met niet te veel trappen, dan kan een regionale stoptrein regionaal de voorkeur hebben. Zeker als de IC's regelmatig vertraging hebben.
- Er komen bij goed regionaal vervoer ook nieuwe reizigers bij. Regionale reizigers gebruiken de trein als een soort metro. Mensen die verder moeten reizen, plannen hun reis, dus de trein hoeft echt niet ieder kwartier te komen.

Voorkeur Provincie Limburg t.a.v. aanbesteding OV i.r.t. FMN-Plan (na schriftelijke verificatie)

De Provincie Limburg streeft naar een geïntegreerde multimodale aanbesteding van de volgende stoptreinen en busdiensten:

- Stoptreinen:
 - o Sittard – Heerlen;
 - o Maastricht – Roermond;

- o Maastricht – Kerkrade;
- o Roermond – Nijmegen;
- Busdiensten in Noord-, Midden- en Zuid Limburg.

Deadline voor de aanbesteding is 10-12-2016 gegeven het feit dat op die datum de twee huidige busconcessies aflopen.

Scope i.r.t. FMN-Plan

In relatie tot het FMN-Plan heeft de Provincie Limburg de volgende wensen:

- Decentralisatie van Sittard - Heerlen en Roermond - Maastricht onder de bekende voorwaarden;
- Na overleg met Noord-Brabant en de regio Midden-Limburg is geconstateerd dat decentralisatie van Eindhoven - Weert voorlopig niet aan de orde is.

Decentralisatie

Ten aanzien van decentralisatie heeft de Provincie Limburg de volgende wensen:

- In principe voorkeur voor decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden t.b.v. concessieverlening van regionaal spoorvervoer;
- De expliciete randvoorwaarden waaronder de Provincie Limburg de decentralisatie ambieert heeft de Provincie Limburg nog niet specifiek benoemd.

7 Beoordeling FMN-plan vanuit perspectief overige onderwerpen

7.1 Materieel

Op basis van de zogenaamde Redelijke Regeling is NS van mening dat bij decentralisatie het overbodig geworden NS materieel overgenomen moet worden door de concessieverlener. De Redelijk Regeling is niet concreet over de condities (zoals het bepalen van de kosten) die gelden voor de overname van het materieel.

FMN wijst een verplichte overname van materieel af. Zij wil de lijnen met GWT-materieel gaan rijden.

Kijkend naar de planning van invoering van SLT-materieel in de regio's en vanwege het feit dat NS op veel lijnen waar nieuwe stations geopend worden om alle stations te kunnen bedienen nieuw en sneller SLT-materieel zal moeten gaan inzetten, lijkt het mee te vallen met de overbodigheid van materieel. Hierbij speelt ook mee dat voor de lijnen die nu nog in scope zijn veel minder materieel benodigd is dan voor de lijnen die in de oorspronkelijke scope zaten. Bij decentralisatie van een beperkter aantal lijnen wordt uiteraard ook maar een beperkter deel van het materieelpark geraakt.

7.2 Personeel

Bij verdere decentralisatie bestaat de mogelijkheid dat personeel van NS overbodig wordt. FMN stelt de gebruikelijke regel te zullen respecteren dat personeel bij concessieoverdracht over (kan) gaan naar de nieuwe vervoerder: 'goed gemotiveerd en vakbekwaam personeel is van harte welkom' aldus FMN.

NS vreest dat het huidige NS-personeel dit bij decentralisatie niet zal willen. Ook hier geldt dat omdat de scope verengd is, potentieel een veel kleiner deel van het personeel geraakt wordt dan bij de oorspronkelijke scope. Dat is planmatig beter op te vangen.

7.3 Risico's

Het onderzoeksteam heeft het FMN-plan beoordeeld, zowel op financiële als niet-financiële aspecten. Ten aanzien van de keuze om eventueel over te gaan tot decentralisatie en aanbesteding van regionale lijnen moet ook rekening worden gehouden met de kosten van decentralisatie en aanbesteding. Daarnaast zijn de risico's die samenhangen met decentralisatie en aanbesteding van belang. Twee belangrijke algemene risico's geldend bij aanbesteding zijn:

- Een aanbesteding kan ook mislukken: bijvoorbeeld als gevolg van fouten/te hoge eisen in het bestek of door ongunstige aanbiedingen van deelnemers. Hierbij speelt overigens mee dat het aantal partijen dat een serieus aanbod kan doen op een regionale treinconcessie niet zo groot is;
- Een aanbesteding kan leiden tot gunning aan een partij die op termijn onvoldoende (financiële) continuïteit kan bieden. In dit kader is uiteraard relevant dat sommige regionale vervoerders nadrukkelijk in de verdrukking zijn gekomen en dat eventuele moederorganisaties niet altijd garant lijken te staan voor de continuïteit van hun dochtermaatschappijen. Hier zou in aanbestedingen vanuit de concessieverlener scherpere eisen kunnen worden gesteld (hoewel dat in zichzelf het risico heeft dat partijen afhaken met als gevolg dat wellicht te weinig serieuze aanbieders resteren)

7.4 Transitievraagstuk

Bij toekomstige decentralisatie van lijnen moet rekening worden gehouden met de bestaande situaties met betrekking tot concessie(s). Daarnaast kunnen lijnen meerdere provincies bestrijken of kan er sprake zijn van samenwerking tussen provincie en stadsregio.

Dit betekent dat afhankelijk van de context rekening moet worden gehouden met het volgende type transitievraagstukken:

- Selecteren van concessiegebied en van reikwijdte concessie (multimodaal of niet). In samenhang met de concessie voor HRN zou ook vastgelegd moeten worden welke stations door welke vervoerder bediend worden.
- Afbakenen ten aanzien van wie concessieverlener wordt (rolverdeling tussen provincies onderling en tussen provincie en eventueel stadsregio);
- Aansluiten op en afstemmen met andere gebieden waar al concessies voor zijn uitgegeven;
- Aansluiten op bestaande lopende concessies en hun einddatum. Dit zodat concessies niet hoeven te worden opgebroken en nieuwe concessies bijtijds inspelen op de gewenste situatie

8 Eindoordeel per regionet op basis van niet-financiële analyse

8.1 Conclusie Regio Noord-Nederland

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Noord-Nederland concluderen wij voor de niet-financiële analyse het volgende:

Conclusie Regio Noord-Nederland vanuit het perspectief reiziger

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Noord-Nederland concluderen wij voor de niet-financiële analyse vanuit het perspectief van de reiziger het volgende:

- Frequentie: FMN biedt op Groningen – Zwolle een groter aantal treinen als gevolg van de uitdunningsregeling van NS op zondagen tot 15.00. Op het traject Leeuwarden-Zwolle biedt het FMN-Plan in 2015 standaard 1 trein per uur meer en 's avonds na 20.00 en in de weekenden 2 treinen per uur meer. Aantal stations: voor regio Noord Nederland worden de volgende nieuwe stations voorzien: Groningen Europark (gereed per 1 december 2012), Assen Noord, Assen Zuid, Leeuwarden Werpsterhoek en Staphorst. NS wil die stations ook gaan bedienen en zal daarvoor SLT-materieel inzetten (dienstregelingen niet haalbaar met ander NS-materieel).
- Reistijd: geen verschil op de lijn Groningen – Zwolle. Op de lijn Leeuwarden – Zwolle is de reistijd bij uitvoering van het FMN-Plan gemiddeld korter.
- Aansluitingen trein –trein: op het traject Groningen – Zwolle geen verschillen. Op het traject Leeuwarden – Zwolle zijn de aansluitingen gemiddeld beter bij uitvoering van het FMN-Plan.
- Aansluitingen trein – bus: het FMN-Plan heeft als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied.
- Toegankelijkheid: alleen een verschil indien de ene vervoerder wel nieuw materieel inzet en de andere vervoerder niet (tijdelijk voordeel voor FMN zolang NS nog geen SLT-materieel inzet).
- Klantbeoordeling: geen grote verschillen te verwachten. Wel scoort Arriva, die de huidige gedecentraliseerde treinlijnen in Noord Nederland rijdt, relatief hoog op klanttevredenheid.
- Punctualiteit: In Noord Nederland worden de tot op heden gedecentraliseerde treindiensten gereden door Arriva. Arriva realiseerde in 2011 op haar lijnen in Noord Nederland een punctualiteit van 94,1% bij een uitval van 0,59%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Groningen – Zwolle, Leeuwarden – Wolvega en Wolvega – Zwolle (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 91,3% en een uitval van 0,74%. Arriva scoort met haar huidige lijnen in Noord Nederland significant beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor de regio in haar plan heeft staan.
- Winterhardheid: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur. Zie tevens volgende punt.
- Hinder bij calamiteiten: NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken. Eenbelangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten, zoals bijvoorbeeld extreem winterweer.

- Reisinformatie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.
- Duurzaamheid: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.
- Comfort/zitplaatskans: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.
- Comfort/toiletten: FMN en NS hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.
- Sociale veiligheid: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.
- Reinheid: FMN en NS onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.
- Tarieven: De FMN-partijen komen voor alleen het treintraject bij hantering van het volle tarief gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen. Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses gebruikt worden (en die door beide als input zijn ingebracht voor de financiële analyse), geeft dat echter geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).
- Vervangend vervoer: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessieafspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.
- Aantal overstappen: Voor de lijn Groningen- Zwolle geen verschil. Op de lijn Leeuwarden – Zwolle moet in 2020 een deel van de reizigers in de door NS ingebrachte dienstregeling een extra overstap maken in Heerenveen ten opzichte van de situatie bij uitvoeren van het FMN-Plan.
- Reizigersaantallen en reizigerskilometers: we verwachten een groei bij uitvoering van het FMN-Plan, maar die groei zal naar onze verwachting minder groot zijn dan FMN prognosticeert (FMN prognosticeert 25% groei in het eerste jaar en cumulatief nog eens 20% na 5 jaar)

Conclusie Regio Noord-Nederland vanuit het perspectief samenloop

Uit de algemeen behandelde aspecten rondom samenloop kan geconcludeerd worden dat naast de effecten voor de reiziger met betrekking tot tarief, wederzijdse acceptatie van abonnementen en check in check out, extra afstemming noodzakelijk zal zijn in relatie tot voorrang bij calamiteiten, de capaciteitsverdeling (overbelastverklaring) en de organisatorische effecten. Deze algemene aspecten leveren geen onoverkomelijk bezwaar tegen samenloop op.

Inzoomend op de Regio Noord Nederland is in deze analyse duidelijk geworden dat, vanuit oogpunt van inpasbaarheid en robuustheid van de dienstregeling, benodigde nieuwe infrastructuur, samenhang met PHS en de effecten op de spoorwegveiligheid, het voorgestelde plan van FMN realiseerbaar is. Hierbij moet het volgende worden opgemerkt:

- Dit geldt voornamelijk voor de tijdelijke situatie met betrekking tot Meppel en Zwolle zoals hierboven omschreven;

- Hierbij wordt ervan uitgegaan dat ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport) een beschikking afgeeft voor de te wijzigen openings- en sluitingstijden van de brug over het Harinxmakanaal op het traject Leeuwarden-Zwolle (ProRail geeft echter aan op dit punt geen belemmering te verwachten).

Conclusie Regio Noord-Nederland vanuit de positie van de decentrale overheden

- De provincies Groningen en Drenthe zijn in beginsel voorstander van decentralisatie. De provincie Friesland zit hier neutraler in.

8.2 Conclusie Regio Overijssel-Twente

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Noord-Nederland concluderen wij voor de niet-financiële analyse het volgende:

Conclusie Regio Overijssel-Twente vanuit het perspectief reiziger

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Overijssel-Twente concluderen wij voor de niet-financiële analyse vanuit het perspectief van de reiziger het volgende:

- Frequentie: FMN biedt op het traject Zwolle – Enschede op werkdagen en zaterdag na 20.00 en op zondagen 1 trein per uur meer. Aantal stations: voor regio Overijssel – Twente wordt Bathmen als nieuw station voorzien. Ook NS wil dat station bedienen en zal daarvoor SLT-materieel inzetten (dienstregeling is met ander NS-materieel niet haalbaar)
- Reistijd: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein – trein: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein – bus: het FMN-Plan heeft als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied.
- Toegankelijkheid: alleen een verschil indien de ene vervoerder wel nieuw materieel inzet en de andere vervoerder niet (tijdelijk voordeel voor FMN zolang NS nog geen SLT-materieel inzet).
- Klantbeoordeling: geen grote verschillen te verwachten.
- Punctualiteit: In de regio Overijssel – Twente rijdt Syntus de gedecentraliseerde treindiensten. In 2011 realiseerde Syntus op haar beide lijnen (Almelo – Marienberg en Zutphen – Oldenzaal) in deze regio een punctualiteit van 96,1% en een uitval van 0,64%. NS realiseerde in 2011 op de lijnen Zwolle – Nijverdal, Nijverdal – Enschede en Apeldoorn – Enschede (de lijnen uit het FMN-Plan) gemiddeld een punctualiteit van 88,9% en een uitval van 0,65%. In de regio Overijssel – Twente scoort Syntus op punctualiteit fors beter dan NS dat doet op de lijnen die FMN voor deze regio in haar plan beschrijft. Op uitgevallen treinen scoren Syntus en NS vrijwel gelijk.
- Winterhardheid: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur. Zie tevens volgende punt.
- Hinder bij calamiteiten: NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken. Een belangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten, zoals bijvoorbeeld extreem winterweer.
- Reisinformatie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over

adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.

- Duurzaamheid: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.
- Comfort/zitplaatskans: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.
- Comfort/toiletten: FMN en NS hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.
- Sociale veiligheid: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.
- Reinheid: FMN en NS onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.
- Tarieven: De FMN-partijen komen voor alleen het treintraject bij hantering van het volle tarief gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen. Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses gebruikt worden (en die door beide als input zijn ingebracht voor de financiële analyse), geeft dat echter geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).
- Vervangend vervoer: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessieafspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.
- Aantal overstappen: geen verschillen tussen wel en niet uitvoeren FMN-Plan.
- Reizigersaantallen en reizigerskilometers: we verwachten een groei bij uitvoering van het FMN-Plan, maar die groei zal naar onze verwachting minder groot zijn dan FMN prognosticeert (FMN prognosticeert 25% groei in het eerste jaar en cumulatief nog eens 20% na 5 jaar).

Conclusie Regio Overijssel-Twente vanuit het perspectief samenloop

Uit de algemeen behandelde aspecten rondom samenloop kan geconcludeerd worden dat naast de effecten voor de reiziger met betrekking tot tarief, wederzijdse acceptatie van abonnementen en check in check out, extra afstemming noodzakelijk zal zijn in relatie tot voorrang bij calamiteiten, de capaciteitsverdeling (overbelastverklaring) en de organisatorische effecten. Deze algemene aspecten leveren geen onoverkomelijke bezwaar tegen samenloop op.

Inzoomend op de Regio Overijssel-Twente is in deze analyse duidelijk geworden dat vanuit oogpunt van inpasbaarheid en robuustheid van de dienstregeling, benodigde nieuwe infrastructuur, samenhang met PHS (waarbij de effecten van de rerouting van goederenpaden, die t.z.t. uit PHS voortvloeit, op de lijn Apeldoorn – Enschede nog niet bepaald konden worden) en de effecten op de spoorwegveiligheid het voorgestelde plan van FMN realiseerbaar is.

Conclusie Regio Overijssel-Twente vanuit de positie van de decentrale overheden

Provincie Overijssel

De Provincie wil vooral meer zeggenschap over het regionale mobiliteitsbeleid. Zelf aanbesteden kan daarbij helpen, maar is niet per definitie de enige optie.

Decentralisatie van Zwolle-Enschede is onderdeel van overleg tussen rijk en provincie en heeft in die zin de hoogste prioriteit.

De provincie acht toevoeging van de stoptrein Apeldoorn-Enschede, zoals voorgesteld in FMN-plan, een denkbare oplossing.

Decentralisatie

De provincie heeft nog geen bestuurlijk standpunt ingenomen over het FMN-plan. Dus ook niet over verdere decentralisatie van lijnen of diensten. Voor de hand ligt echter dat de voorwaarden zullen liggen in de sfeer van:

- Dat decentralisatie moet bijdragen aan verbetering van de bereikbaarheid per openbaar vervoer;
- Dat het resultaat voor de reiziger per saldo positief moet zijn;
- Dat de overdracht voor de provincie budgettair neutraal moet verlopen;
- Dat ook op langere termijn de financiering gewaarborgd moet zijn, dus niet eerst decentraliseren en dan bezuinigen op de BDU.

Stadsregio Twente:

- Twente is enthousiast over het plan, dit is per brief aangegeven in september 2011. In Twente redeneert men vanuit een integraal netwerk van bus en trein. De Gelderse lijn Zutphen-Hengelo-Oldenzaal is integraal aanbesteed.
- De klant is gebaat bij de huidige aanpak. De spoorgroei in de regio Twente is 8%, landelijk is dit 2%. Het decentrale product is goed en de tevredenheid is toegenomen.
- Het FMN-Plan is een mogelijke plus. Er is nog een aantal praktische aandachtspunten, bijvoorbeeld de toedeling van reizigersopbrengsten wanneer je het spoor deelt.
- Sommige concessies lopen nog lang door, de onderlinge timing is lastig af te stemmen.
- De regio is al maanden in overleg over een brief naar het ministerie van Infrastructuur en Milieu. De regio wil omstandigheden creëren om meer het spoor te kunnen doen.
- Twente doet overigens ook goede zaken met de NS. Decentraliseren is geen doel op zich, het gaat om integrale netwerken en goede aansluitingen.
- Er is overleg geweest met het IPO en de SKVV. Zelf aanbesteden is na een goede risico inventarisatie het meest gunstige voor de regio. De internationale component speelt mee bij het aanbesteden (Hengelo Bad-Bentheim). In decentrale vorm kunnen internationale verbindingen worden geregeld. Dit wordt steeds belangrijker. De prioriteit ligt bij de decentralisatie van Zwolle-Enschede, deze staat al vast.
- De Provincie Overijssel wil vooral meer zeggenschap over het regionale mobiliteitsbeleid. Zelf aanbesteden kan daarbij helpen, maar is niet per definitie de enige optie. Decentralisatie van Zwolle-Enschede is onderdeel van overleg tussen rijk en provincie en heeft in die zin de hoogste prioriteit.

8.3 Conclusie Regio Limburg

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Limburg concluderen wij voor de niet-financiële analyse het volgende:

Conclusie Regio Limburg vanuit het perspectief reiziger

Op basis van de algemeen geldende bevindingen en de specifieke bevindingen voor de Regio Limburg concluderen wij voor de niet-financiële analyse vanuit het perspectief van de reiziger het volgende:

- Frequentie: FMN biedt voor 2015 en 2020 op het traject Roermond- Maastricht Randwyck 1 stoptrein per uur meer op weekdays en zaterdag na 20.00 en op de zondagen (gehele dag). Voor de lijn Sittard – Heerlen biedt FMN voor 2015 en 2020 1 stoptrein per uur meer op weekdays na 20.00 en in de weekends (gehele dag).
- Aantal stations: geen verschil op beide lijnen.
- Reistijd: geen verschil op beide lijnen.

- Aansluitingen trein –trein: geen verschil op beide lijnen.
- Aansluitingen trein – bus: het FMN-Plan heeft als voordeel dat door de decentralisatie van de voorgestelde treinlijnen de concessies voor trein en bus in een regio bij één concessieverlener komen te liggen. De financiële belangen van de concessieverlener zijn dan gelijk in vergelijking tot die van twee verschillende concessieverleners en bovendien biedt dit extra mogelijkheden tot integratie wanneer gebruik wordt gemaakt van een multimodale concessie per regio / gebied.
- Toegankelijkheid: alleen een verschil indien de ene vervoerder wel nieuw materieel inzet en de andere vervoerder niet (tijdelijk voordeel voor FMN zolang NS nog geen SLT-materieel inzet).
- Klantbeoordeling: geen grote verschillen te verwachten.
- Punctualiteit: De tot op heden in de regio Limburg gedecentraliseerde lijnen worden gereden door Veolia. Veolia realiseerde in 2011 op die lijnen een punctualiteit van 96,1% en een uitval van 0,53%. NS scoorde in 2011 op de lijnen Roermond – Maastricht Randwyck en Sittard – Heerlen (de lijnen uit het FMN-Plan) een punctualiteit van 96,2% en een uitval van 0,83%. Op punctualiteit scoort NS licht beter dan Veolia. De uitval die NS realiseerde is echter fors hoger dan de uitval die Veolia had.
- Winterhardheid: Het is onvoldoende duidelijk en te onderbouwen in welke mate de hogere punctualiteit op de regionale lijnen bij extreem winterweer ligt aan de prestaties van de vervoerders, aan de kenmerken van relatief losliggende lijnen versus geïntegreerd HRN en aan de beschikbaarheid van de infrastructuur. Zie tevens volgende punt.
- Hinder bij calamiteiten: NS en FMN nemen beiden maatregelen om onder andere via het achterhouden van reservematerieel en –personeel de impact van calamiteiten te kunnen beperken. Eenbelangrijk verschil tussen NS en FMN is dat FMN met vaste materieel-personeel combinaties rijdt (personeel wisselt niet van materieel tijdens een dienst), terwijl NS wisselingen uitvoert tussen materieel en personeel (geen rondje rond de kerk). De wisselingen die NS tussen personeel en materieel uitvoert hebben meer risico op verspreiding van verstoringen bij calamiteiten, zoals bijvoorbeeld extreem winterweer.
- Reisinformatie: de partijen hebben de verwachting dat ze voor 2015 eenduidige afspraken kunnen hebben gemaakt over reisinformatie zodat alle vervoerders per 2015 kunnen beschikken over adequate onafhankelijke reisinformatie. Daarmee is de verwachting uitgesproken dat de reizigers van alle vervoerders kunnen rekenen op gelijkwaardige reisinformatie.
- Duurzaamheid: zowel FMN als NS besteden serieus aandacht aan duurzaamheid. Verschillen in resultaten worden vooral bepaald door de momenten waarop nieuw materieel wordt ingezet.
- Comfort/zitplaatskans: NS en FMN hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-barometer voor zitplaatskans.
- Comfort/toiletten: FMN en NS hebben een vergelijkbare beschikbaarheid van toiletten in de trein in de toekomst.
- Sociale veiligheid: NS en FMN plegen een vergelijkbare forse inzet voor sociale veiligheid en dit wordt door hun klanten ook vergelijkbaar gewaardeerd. NS pleegt extra inzet door op alle treinen conducteurs in te zetten, FMN zet op alle treinen camera's in.
- Reinheid: FMN en NS onderscheiden zich niet wezenlijk ten opzichte van elkaar op het onderdeel reinheid. Ze hebben een vergelijkbare aanpak hetgeen leidt tot grosso modo dezelfde klantwaardering in de OV-klantenbarometer.
- Tarieven: De FMN-partijen komen voor alleen het treintraject bij hantering van het volle tarief gemiddeld hoger uit in tarief dan de NS. Dit hangt mede samen met eisen van concessiehouders en verschillen tussen de gebruikte tariefsystemen. Wanneer we kijken naar de opbrengsten die door FMN en NS gemiddeld per reizigerskilometer in hun financiële prognoses gebruikt worden (en die door beide als input zijn ingebracht voor de financiële analyse), geeft dat echter geen aanleiding te veronderstellen dat de klant bij de regionale partijen gemiddeld meer betaalt per kilometer dan bij

NS. Kennelijk zorgen de kortingsacties ervoor dat de klant per kilometer uiteindelijk gemiddeld ongeveer gelijk uit is (in individuele gevallen kunnen wel verschillen ontstaan).

- Vervangend vervoer: op het gebied van vervangend vervoer zijn er geen significante verschillen. In essentie is de eventuele benodigde inzet van bussen op hoofdlijnen gelijk geregeld. De concessieafspraken stellen hierin de norm waaraan vervoerders moeten voldoen.
- Aantal overstappen:geen verschillen tussen wel en niet uitvoeren FMN-Plan.
- Reizigersaantallen en reizigerskilometers: we verwachten een groei bij uitvoering van het FMN-Plan, maar die groei zal naar onze verwachting minder groot zijn dan FMN prognosticeert (FMN prognosticeert 25% groei in het eerste jaar op de lijn Sittard – Heerlen en 16% groei in het eerste jaar op de lijn Roermond – Maastricht Randwyck; op beide lijnen prognosticeert FMN cumulatief nog eens 20% na 5 jaar).

Conclusie Regio Limburg vanuit het perspectief samenloop

Uit de algemeen behandelde aspecten rondom samenloop kan geconcludeerd worden dat naast de effecten voor de reiziger met betrekking tot tarief, wederzijdse acceptatie van abonnementen en check in check out, extra afstemming noodzakelijk zal zijn in relatie tot voorrang bij calamiteiten, de capaciteitsverdeling (overbelastverklaring) en de organisatorische effecten. Deze algemene aspecten leveren geen onoverkomelijk bezwaar tegen samenloop op.

Inzoomend op de Regio Limburg is in deze analyse duidelijk geworden dat het voorgestelde plan van FMN vanuit oogpunt van inpasbaarheid en robuustheid van de dienstregeling, benodigde nieuwe infrastructuur, samenhang met PHS en de effecten op de spoorwegveiligheid realiseerbaar is.

Conclusie Regio Limburg vanuit de positie van de decentrale overheden

De Provincie Limburg streeft naar een geïntegreerde multimodale aanbesteding van de volgende stoptreinen en busdiensten:

- Stoptreinen:
 - o Sittard – Heerlen;
 - o Maastricht – Roermond;
 - o Maastricht – Kerkrade;
 - o Roermond – Nijmegen;
- Busdiensten in Noord-, Midden- en Zuid Limburg.

Deadline voor de aanbesteding is 10-12-2016 gegeven het feit dat op die datum de twee huidige busconcessies aflopen.

De provincie wil nog bekijken of het treintraject Roermond – Weert te zijner tijd aan het regionet kan worden toegevoegd.

Decentralisatie

Ten aanzien van decentralisatie heeft de Provincie Limburg de volgende wensen:

- In principe voorkeur voor decentralisatie van verantwoordelijkheden en bevoegdheden t.b.v. concessieverlening van regionaal spoorvervoer;
- De expliciete randvoorwaarden waaronder de Provincie Limburg de decentralisatie ambieert heeft de Provincie Limburg nog niet specifiek benoemd.

Bijlage A: Literatuurlijst

Bestaande openbare informatie

Brieven

FMN.(2012), *Het AO van 15 februari 2012.*

FNV.(2012), *Laat de concessie voor NS intact.*

FNV.(2012), *Beleidsvoornemen Minister Hoofdrailnet.*

FNV.(2012), *Beleidsvoornemen gunning Hoofdrailnet.*

Locov. (2011), *Advies beleidsvoornemen concessie hoofdrailnet vanaf 2015.*

Ministerie van Infrastructuur en Milieu.(2012), *Kamervragen inzake HSA en HRN.*

Ministerie van Infrastructuur en Milieu.(2012), *Brief programma winterweer.*

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2011), *HSA-problematiek en beleidsvoornemen Hoofdrailnet.*

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2011), *Regeerakkoord en voorstel sector.*

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2011), Het Nieuwe Spoorplan van FMN.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. *Concept beleidsvoornemen gunning vervoerconcessie hoofdrailnet.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2005), *Decentralisatie contractsector.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2005), *Evaluatie Wet Personenvervoer 2000.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2005), *Spoor: vervoer- en beheerplan.*

Prorail. (2011), *Beantwoording adviesaanvraag Reikwijdte.*

Prorail.(2011), *Quick Scan dienstregelingaanbod FMN.*

Prorail. (2011), *Beoordeling ProRail Net Overijssel – Twente.*

Prorail. (2011), *Beoordeling ProRail Net Noord Nederland.*

Prorail. (2011), *Beoordeling ProRail Net Limburg.*

Prorail. (2011), *Beoordeling ProRail Net Gelderland.*

Prorail. (2011), *Beoordeling ProRail Net Brabant.*

Rapportages, Artikelen en Verslagen

Baanders.B., Roos.R.,Scholten.B.,Starmans.M., Ecorys, Arcadis.(2011), Onderzoek naar de reikwijdte van het hoofdrailnet en de samenloop.

Bakker.P., Derriks.H.,Savelberg.F.,KIM.(2011), *Hoe groeit het regionaal ov?*

Berveling.J., P. Bakker.P., Harms. L.,Werff.van.der., KIM. (2009), *Imago en openbaar vervoer.*

FMN. (2011), *Het nieuwe spoorplan.*

FMN.(2011), *Het nieuwe spoorplan. Sneller en beter.*

Gerrits.L.,Koppenjan.J.,Erasmus Universiteit.(2011), *Aanbesteden hoofdspoor biedt kansen in de regio.*, OV-Magazine 5: 24,25.

Goudappel Coffeng en Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. (2010). *Woon-werkverkeer als drijvende kracht achter groei automobilititeit, op zoek naar verklaringen voor individuele verschillen in woonwerkafstand autoverkeer.*

Groenendijk.J.M.,Heer.de.J.M., Meurs.H.J. (MuConsult), Pieper.R.I , (MuConsult), Rosbergen.E.(MuConsult)., Twijnstra en Gudde. (2005), *Evaluatie Wp2000.*

IPO.(2012). *Minister Schultz en FMN komen als winnaar uit spoor debatten.*

IPO.(2012). *Provincies content met verdwijnen WGR plus.*

IPO.(2012). *Reiziger positief over OV van provincies.*

IPO.(2011). *Aanpassing landelijk tarievenkader OV chipkaart.*

IPO.(2011) *Tarieven stad streek supplementen.*

Janssen.M.,Maasland.E.,Koppenjan.J.,Gerrits.L.,SEOR.(2011), *Het Nieuwe Spoorplan: Inschatting Besparingen en Analyse Organisatorische en Bestuurlijke Consequenties.*

Martin.B..(2002). *British Rail Privatisation: What went wrong?*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat. (2008), *Nulmeting: beschrijving uitgangssituatie.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat.(2008), *Spoor in beweging.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat (200), *Eenmeting Samenvatting beschrijving 2005-2007*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat.(2008), *Meerjarige monitor prestaties en effecten: beschrijving 2005-2007.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat.(2009), *Spoor in beweging Kabinetsstandpunt naar aanleiding van het eindrapport van de evaluatie van de spoorwetgeving.*

Mipov.(2008), *Model Informatie profiel openbaar vervoer na invoering van OV chipkaart en exploitatiebeheersingssystemen.*

MuConsult B.V. (2004), *Decentralisatie van regionaal spoorvervoer en marktwerking in het regionale spoor-, stads- en streekvervoer.*

Oostrom.van.H., Savelberg.F., KIM.(2008), *Decentraal Spoor Centraal Quickscan van de marktontwikkelingen in het personenvervoer op gedecentraliseerde Spoorlijnen.*

Thijssen.I.(2011), *Spoorsplitsing levert niets dan chaos op.,NRC Next.*

Tweede kamer der Staten- Generaal. (2012), *Nederlands deel van een hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam–Brussel–Parijs en Utrecht–Arnhem–Duitse grens.*

Wetgeving

Wet Personenvervoer 2000

Besluit Spoorverkeer

Websites

<http://www.ov-klantenbarometer.info/>

<http://www.ns.nl/>

Geleverde informatie door partijen na aanvang van het project

Overzicht van de door de Nederlandse Spoorwegen aangeleverde Informatie:

| Omschrijving | Soort |
|--|-------------------|
| <i>Vervoerskundige sub optimalisatie door concurrentie op het spoor</i> | Factsheet |
| <i>Investerings Infrastructuur PHS</i> | Factsheet |
| <i>Wissels</i> | Factsheet |
| <i>Kortvolgen</i> | Factsheet |
| <i>Effecten concurrentie op het spoor voor Dienstregeling en PHS</i> | Factsheet |
| <i>Redelijke regeling</i> | Factsheet |
| <i>Vergelijking vervoersaanbod FMN en NS</i> | Factsheet |
| <i>Impact op HRN van decentralisatie Sittard-Heerlen</i> | Factsheet |
| <i>Financiële effecten van de uitvoering van het nieuwe spoorplan van FMN bedrijven en opknippen van het hoofdtrainnet voor de treinreiziger of belastingbetaler</i> | Factsheet |
| <i>Concurrentie op het Nederlandse spoor</i> | Factsheet |
| <i>Klantattractiviteit treindiensten NS</i> | Factsheet |
| <i>Materieel</i> | Factsheet |
| <i>Effecten decentralisatie op punctualiteit HRN</i> | Factsheet |
| <i>Logistiek maakbaarheid FMN-plan</i> | Factsheet |
| <i>Overzicht FMN-lijnen</i> | Factsheet |
| <i>Vervoerstarieven</i> | Factsheet |
| <i>Reisinformatie</i> | Factsheet |
| <i>Analyse FMN-Plan</i> | Factsheet |
| <i>Investerings nieuwe stations</i> | Achtergrondinfo |
| <i>Effecten op HRN Buca van Sittard-Heerlen</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Effecten op Buca van Roermond-Maastricht</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Baanvak Ede-Arnhem</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Baanvak Apeldoorn-Enschede</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Baanvak Zwolle-Groningen</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Baanvak Leeuwarden-Wolvega</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Booz & co: Review of NS Transport Models</i> | Presentatie |
| <i>Materieelplanning vs. out-of-control & punctualiteit</i> | Notitie |
| <i>Beslisondersteuning bij personeelbijsturing (CREWS-RTD)</i> | Notitie |
| <i>Robust railway crew schedules</i> | Thesis |
| <i>Railway crew rescheduling</i> | Thesis |

Overzicht van de door de Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland aangeleverde informatie:

| Omschrijving | Soort |
|---|-------------------|
| <i>Visgraat Model Brabant</i> | Rapport |
| <i>Reizigersbeoordeling Visgraatmodel door ROMA</i> | Rapport |
| <i>Second opinion SBB</i> | Rapport |
| <i>Budget offerte voor GTW emu Nieuwe Spoorplan</i> | Offerte |
| <i>Opbrengsten invoering visgraat</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Netkaart met op te heffen BL</i> | Overzicht |
| <i>Kosten treindiensten Gelderland</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Nadere uitwerking visgraat model</i> | Overzicht |
| <i>Aansluitingen trein bus</i> | Rapport |
| <i>Winter Concept</i> | Rapport |
| <i>Tarieven voorstel</i> | Overzicht |
| <i>Reizigersgroei Visgraat</i> | Overzicht |
| <i>Reizigersgroei Blumenthal</i> | Overzicht |
| <i>Beantwoording niet financiële vragen plan van aanpak</i> | Overzicht |
| <i>Het nieuwe spoorplan voor Net Noord Nederland</i> | Overzicht |
| <i>Het nieuwe spoorplan voor Net Overijssel Twente</i> | Overzicht |
| <i>Het nieuwe spoorplan voor Net Limburg</i> | Overzicht |
| <i>Het nieuwe spoorplan voor Net Gelderland</i> | Overzicht |
| <i>Het nieuwe spoorplan voor Net Brabant</i> | Overzicht |
| <i>Uitwerking bus trein aansluiting</i> | Factsheet |
| <i>Sociale veiligheid in en om het regionale spoor</i> | Overzicht |
| <i>FMN spoorplan visgraat</i> | Overzicht |
| <i>FMN overstappen</i> | Overzicht |
| <i>Veolia</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Informatie behoefte valleilijn</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling Eindhoven Maastricht</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling Roermond Maastricht</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling Zwolle Groningen</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling Sittard Kerkrade</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling Maastricht Kerkrade</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling Apeldoorn ES</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling AMF AH</i> | Overzicht |
| <i>Dienstregeling AH HT</i> | Overzicht |
| <i>Financiën OV concessies</i> | Overzicht Cijfers |

| | |
|--|-------------------|
| <i>Het nieuwe spoorplan aanvullend Limburg</i> | Rapport |
| <i>Het nieuwe spoorplan aanvullend Noord Nederland</i> | Rapport |
| <i>Vervoerskwantiteiten per trein</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Relatie Matrices Arriva</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Opbrengsten spoorplan</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Model totaal spoorplan</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Dienstregeling baanvakken</i> | Overzicht |
| <i>Financiële verantwoording trein 2006-2010</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Cijfers Arriva 2007-2009</i> | Overzicht Cijfers |
| <i>Verslag gesprek reisinformatie IenM, ProRail, vervoerders</i> | Verslag |
| <i>Treinreiziger ontwikkeling 2002-2011</i> | Overzicht Cijfers |

Overzicht van de door Prorail aangeleverde informatie:

| Omschrijving | Soort |
|---|--------------|
| <i>Beoordeling Net Noord-Nederland maart 2011</i> | Quick scan |
| <i>Beoordeling Net Overijssel-Twente maart 2011</i> | Quick scan |
| <i>Beoordeling Net Gelderland maart 2011</i> | Quick scan |
| <i>Beoordeling Net Brabant maart 2011</i> | Quick scan |
| <i>Beoordeling Net Limburg maart 2011</i> | Quick scan |
| <i>FMN quick scan regionale netwerken</i> | Brief |
| <i>Veiligheidsnormen</i> | Overzicht |
| <i>Beoordeling logistieke inpasbaarheid FMN-Plan, augustus '11</i> | Rapport |
| <i>Beoordeling logistieke inpasbaarheid FMN-Plan, update april '12</i> | Rapport |
| <i>Beoordeling logistieke inpasbaarheid FMN-Plan, update mei, 12</i> | Rapportage |
| <i>Beantwoording nadere vragen Ernst & Young bij beoordeling</i> | Overzicht |
| <i>Beoordeling overwegveiligheid</i> | Rapportage |
| <i>Beoordeling FMN patroon Maastricht –Maastricht Randwyck</i> | Rapportage |
| <i>Netverklaring 2012</i> | Overzicht |
| <i>Capaciteitsanalyse doortrek Valleilijn naar Arnhem</i> | Rapport |
| <i>Overzicht 2011 punctualiteit en uitgevallen treinen selectie treinseries</i> | Overzicht |

Overzicht van de door de regio's aangeleverde informatie:

| Omschrijving | Soort |
|--|-----------|
| <i>Twente: Ontwikkeling Syntus</i> | Overzicht |
| <i>Twente: Betalingen ZHO trein vanaf 2004</i> | Overzicht |
| <i>Twente: Definitieve Concessie beschikking 2005</i> | Overzicht |
| <i>Twente: Definitieve Concessie Treindienst ZHO</i> | Overzicht |
| <i>Twente: Reizigerskilometers Alma 2003-2007</i> | Overzicht |
| <i>Limburg: Bijdrage rijk en subsidies spoor 2006-2011</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: Aanpassing verantwoording Zwolle -Emmen 2008-2009</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: Concessie beschikking Zwolle- Emmen 2007-2012</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: Concessie beschikking Zwolle- Kampen 2009-2012</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: NS schriftelijke rapportering concessie Zwolle-Emmen 2008-2011</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: NS schriftelijke rapportering concessie Zwolle-Kampen 2009-2011</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: verantwoording Zwolle-Emmen 2007-2010</i> | Overzicht |
| <i>Overijssel: verantwoording Zwolle- Kampen 2007-2010</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Overeenkomst treindiensten Achterhoek</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Overeenkomst treindiensten Zutphen-Apeldoorn</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Kosten treindiensten 2010-2011</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Brochure OV in Gelderland 2008</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Concessie Tiel Zetten Andelst</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Concessie Zetten Andelst Arnhem</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Bestek Vallei lijn</i> | Overzicht |
| <i>Gelderland: Financiën OV concessies</i> | Overzicht |
| <i>Brabant: OV visie Brabant concept</i> | Overzicht |
| <i>Brabant: Doeser.C., Rapportage Visgraatmodel</i> | Overzicht |
| <i>Noord Nederland: Brief SNN en standpunt reizigers info</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Vergoeding exploitatie regionale treindiensten</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Trein Punctualiteit NSR</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Toekenning exploitatie bijdrage 2008</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Tabel Aanbestedingsdocumenten Spoorvervoer</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Relatie Matrices Arriva 2010</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Reizigers Kilometers en Opbrengsten 2004-2011</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: NSCG</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: HB matrix data 2007</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Groningen Zuidbroek vergoeding frequentie verhoging</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Gebruikersvergoeding 2009 en 2011</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Bijdrage 2011 voor de intensivering van de dienstregeling</i> | Overzicht |

| | |
|---|-----------|
| <i>Groningen: Opdracht Arriva Groningen Zuidbroek</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Bijdrage sociale veiligheid</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Aantal reizen per werkdag 2007</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Indicatoren en cijfers 2010</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Bijdrage voor de frequentie verhoging Groningen Veendam</i> | Overzicht |
| <i>Groningen: Aankomst punctualiteit 2007</i> | Overzicht |
| <i>Friesland: Financiële verantwoording 2006-2010</i> | Overzicht |
| <i>Friesland: Concessie Leeuwarden Harlingen en Leeuwarden Stavoren</i> | Overzicht |
| <i>Friesland: Concessie Leeuwarden Groningen</i> | Overzicht |

Overzicht van de door het Ministerie aangeleverde informatie:

| Omschrijving | Soort |
|--|--------------|
| <i>Toelichting op de onderbouwing van het initiële voornemen tot decentralisatie.</i> | Memo |
| <i>Beeld van de complexiteit van de voorgenomen decentralisaties en bijbehorende vraagstukken ten aanzien van reizigers, capaciteitsverdeling, veiligheid etc.</i> | Memo |
| <i>Voorbeelden van mogelijke oplossingsrichtingen die I&M ziet ten aanzien van die vraagstukken.</i> | Memo |

Bijlage B: Overzicht bijeenkomsten

| Bijeenkomst | Datum | Aanwezigen | Organisatie |
|----------------------|--------|---|--|
| Kennismaking FMN | 11-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. S. Bary mevr. R. Zevenboom Dhr. F. van Setten Dhr. A. Hettinga | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch FMN FMN FMN |
| Kennismaking Prorail | 12-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. S. Bary Dhr. H. Thomassen Dhr. P. Kraaijeveld | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch ProRail ProRail |
| Kennismaking NS | 13-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.W. Pauw Dhr. K. Ruis Dhr. A. Vermeulen Dhr. R. Geervliet Dhr. J. Alting von Geusau Dhr. W. Smid | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young First Dutch NS NS NS NS |
| Kennismaking Locov | 19-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.C. van den Burg Dhr. J.W. Pauw Dhr. K. Ruis Dhr. A. Kruyt | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young Ernst & Young First Dutch LOCOV |
| Starttafel | 19-apr | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J. Alting von Geusau Dhr. A. Hettinga Mevr. R. Zevenboom Dhr. H. Thomassen Dhr. P. Jasperse Dhr. A. Sleurink Dhr. T. Boric | Onafhankelijk voorzitter NS FMN FMN ProRail IPO SKVV LOCOV |

| | | |
|------------------------------|-------------------------|----------------------------------|
| | Dhr. J. Fukken | Ministerie van IenM |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. van Blijderveen | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| Kennisdiner | 26-apr | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. R-J Roos | Arcadis |
| | Dhr. B. Baanders | Ecorys |
| | Dhr. E. Maasland | Department of economics (EUR) |
| | Dhr. J. Koppejan | Faculty of Social Sciences (EUR) |
| Regio Overleg Limburg | 7-mei | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Mevr. M. Kroon | Ministerie van IenM |
| | Dhr. J. Fukken | Ministerie van IenM |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Dhr. F van Setten | FMN |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. van Blijderveen | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| | Dhr. P.Jasperse | IPO |
| | Dhr. W. Joosten | NS |
| | Dhr. C. Holtus | ProRail |
| | Mevr. N. Verschoor | Unie KBO |
| | Dhr. F. Span | Provincie Limburg |
| Regio Overleg Brabant | 7-mei | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Mevr. M. Kroon | Ministerie van IenM |
| | Dhr. E. van der Veen | Ministerie van IenM |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Dhr. F van Setten | FMN |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |

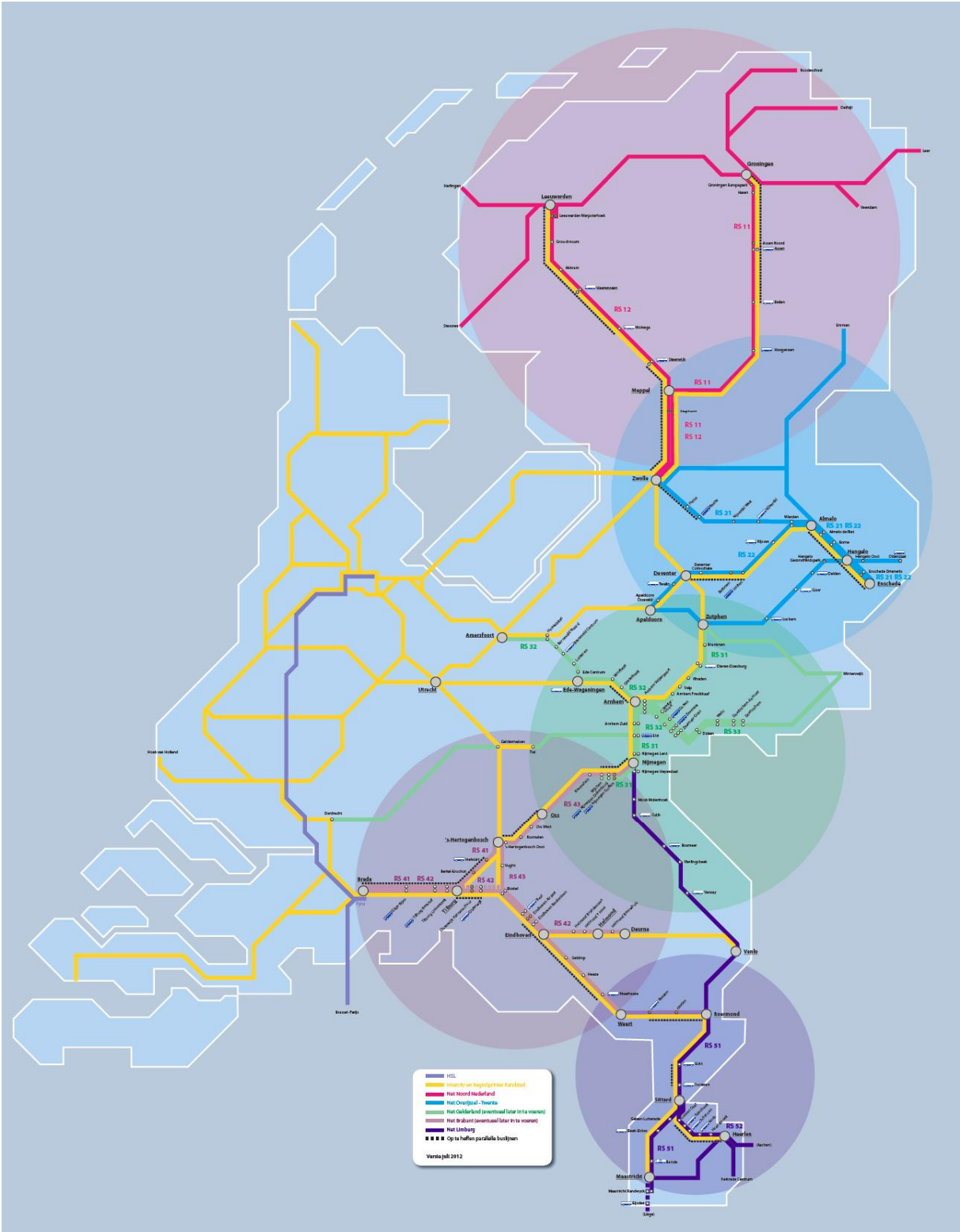
| | | |
|--|-------------------------|----------------------------|
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. van Blijderveen | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| | Dhr. P.Jasperse | IPO |
| | Dhr. W. Joosten | NS |
| | Dhr. C. Holtus | ProRail |
| | Dhr. T. Boric | LOCOV |
| | Dhr. R. van Heugten | Provincie Noord-Brabant |
| | Dhr. R. Heijltjes | Provincie Noord-Brabant |
| Regio Overleg Gelderland | 8-mei | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Mevr. B. Gijsbers | Ministerie van IenM |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Dhr. F van Setten | FMN |
| | Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. van Blijderveen | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Dhr. A. Bleeker | NS |
| | Dhr. J. Baartman | ProRail |
| | Dhr. T. Douma | LOCOV |
| | Dhr. C. Volp | Provincie Gelderland |
| | Dhr. T. Spaargaren | Provincie Gelderland |
| | Dhr. R. Augustijn | Stadsregio Arnhem-Nijmegen |
| Regio Overleg Overijssel Twente | 9-mei | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Mevr. B. Gijsbers | Ministerie van IenM |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Dhr. F van Setten | FMN |
| | Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| | Dhr. P.Jasperse | IPO |
| | Dhr. A. Bleeker | NS |
| | Dhr. P. Lautenbach | ProRail |
| | Dhr. K. Wierda | PCOB |

| | | | |
|----------------------------------|-----------------------|---|--|
| | | Dhr. P. Tomassen Dhr. G. Niezink | Provincie Overijssel Regio Twente |
| Regio Overleg Noord Nederland | 9-mei | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. E. van der Veen Dhr. A. Hettinga Dhr. F van Setten Mevr. R. Zevenboom Dhr. S. Bary Dhr. J.W. Pauw Dhr. J.C. van den Burg Mevr. E. Kranenburg Dhr. P.Jasperse Dhr. A. Bleeker Dhr. P. Lautenbach Dhr. T. Ettema Dhr. C. Dijkman Dhr. J. Kramer Dhr. C. Salomé | Onafhankelijk voorzitter Ministerie van IenM FMN FMN FMN First Dutch Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young IPO NS ProRail LOCOV Provincie Friesland Provincie Friesland Provincie Drenthe |
| Hoor en wederhoor | 30-mei t/m 18 juni | | |
| | | Dhr. J.C. van den Burg Dhr. B. Buiks Dhr. B. van Blijderveen Dhr. F van Setten Dhr. T. IJdema Dhr. B. van Weele Dhr. A. Cnossen Dhr. H. Thomassen Dhr. E. Thieme Dhr. E. Ter Laak Dhr. E. Sigger Dhr. S. Winckels Dhr. J. Alting von Geusau Mevrouw B. Bügel-Gabreëls | Ernst & Young Ernst & Young Ernst & Young FMN FMN FMN FMN ProRail ProRail ProRail NS NS NS NS |
| Kennismaking FNV | 4-jun | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge Dhr. J.W. Pauw Roel Berghuis | Onafhankelijk voorzitter Ernst & Young FNV |
| Vertrouwelijkheid sessies | 29-jun | | |
| | | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |

| | | |
|-----------------------------|---------------------------|--------------------------|
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. J. Alting von Geusau | NS |
| | Dhr. R. Geervliet | NS |
| | Dhr. A. Vermeulen | NS |
| | Dhr. F van Setten | FMN |
| | Dhr.A. Hettinga | FMN |
| | Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| | Dhr. M. Haring | FMN |
| Kennis bijeenkomst | 2-jul | |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. R-J Roos | Arcadis |
| | Dhr. B. Baanders | Ecorys |
| Slottafel | 3-jul | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Mevr. I. Thijssen | NS |
| | Dhr. J. Alting von Geusau | NS |
| | Dhr. A. Hettinga | FMN |
| | Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| | Dhr. F.van Setten | FMN |
| | Dhr. H. Thomassen | ProRail |
| | Dhr. P.Jasperse | IPO |
| | Dhr. A. Sleurink | SKVV |
| | Dhr. T. Boric | LOCOV |
| | Dhr. J. Fukken | Ministerie van IenM |
| | Mevr. M. Stefanski | Ministerie van IenM |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |
| | Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| | Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| | Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| Regio Eindoverleggen | 3-jul | |
| | Dhr. E. Janse de Jonge | Onafhankelijk voorzitter |
| | Dhr. S. Bary | First Dutch |
| | Dhr. K. Ruis | First Dutch |
| | Dhr. J.W. Pauw | Ernst & Young |

| | |
|---------------------------|----------------------------|
| Dhr. J.C. van den Burg | Ernst & Young |
| Dhr. B. Buiks | Ernst & Young |
| Mevr. E. Kranenburg | Ernst & Young |
| Dhr. J. Alting von Geusau | NS |
| Mevr. I. Thijssen | NS |
| Dhr. A. Hettinga | FMN |
| Mevr. R. Zevenboom | FMN |
| Dhr. F. van Setten | FMN |
| Dhr. J. Mulder | ProRail |
| Dhr. P. Jasperse | IPO |
| Dhr. B. Mouw | ROCOV |
| Dhr. T. Douma | ROCOV |
| Dhr. T. Boric | LOCOV |
| Dhr. T. Ettema | ROCOV |
| Dhr. J. Fukken | Ministerie van IenM |
| Mevr. M. Nomen | Ministerie van IenM |
| Dhr. P. Tomassen | Provincie Overijssel |
| Dhr. W. Michel | Regio Twente |
| Dhr. C. Volp | Provincie Gelderland |
| Dhr. M. van Os | Stadsregio Arnhem-Nijmegen |
| Dhr. F. Span | Provincie Limburg |
| Dhr. P. van der Broeck | Provincie Limburg |
| Dhr. R. van Heugten | Provincie Noord-Brabant |
| Dhr. C. Salomé | Provincie Drenthe |
| Dhr. H. Offermans | Provincie Friesland |

Bijlage C: Overzicht FMN-Plan o.b.v. huidige scope analyse



Rapportage nadere analyse FMN-Plan

Bijlage 2: onderdeel financiële analyse

Den Haag, 10 juli 2012

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Opdracht en vraagstelling financiële analyse | 4 |
| 1.1 | Opdrachtoomschrijving | 4 |
| 1.2 | Invulling van opdrachtomschrijving in relatie tot FMN-Plan | 5 |
| 1.3 | Opzet rapport | 6 |
| 2 | Verantwoording | 8 |
| 2.1 | Gehanteerde uitgangspunten | 8 |
| 2.2 | Samenwerking met partijen | 8 |
| 2.3 | Beperkingen van het onderzoek | 9 |
| 3 | Opzet en aanpak van de problematiek | 11 |
| 3.1 | Scope van analyse | 11 |
| 3.2 | Periode van analyse | 12 |
| 3.3 | Objecten van analyse | 12 |
| 3.4 | Gehanteerde vergelijking | 13 |
| 3.5 | Beoordeling business cases | 17 |
| 3.6 | Consistentie business cases en gevoeligheidsanalyse | 18 |
| 3.7 | Het begrip 'waardecreatie' | 21 |
| 3.8 | Gebruikte informatie | 22 |
| 4 | Gegevensanalyse | 24 |
| 4.1 | Inleiding | 24 |
| 4.2 | Subsidie bedragen regionale treinvervoerders | 24 |
| 4.3 | Rendement van de vervoerders | 26 |
| 4.4 | Gebruiksvergoeding | 28 |
| 4.5 | Financiële effecten van samenloop | 29 |
| 5 | Financiële analyse | 30 |
| 5.1 | Inleiding | 30 |
| 5.2 | Financiële analyse: regio overstijgend | 30 |
| 5.2.1 | Deel A: Business case regiosprinters (FMN) | 30 |
| 5.2.2 | Deel B: Business case busvervoer (FMN) | 36 |
| 5.2.3 | Deel C: Business case sprinters HRN (NS) | 39 |
| 5.2.4 | Deel D: Business case overige effecten op het HRN (NS) | 43 |
| 5.2.5 | Deel F: Business cases synergievoordelen regionetten (FMN) | 44 |
| 5.2.6 | Deel H: Investerings in infrastructuur en stations | 45 |
| 5.2.7 | Deel I: Overnamekosten en desinvesteringen (NS), aanbestedingskosten | 46 |
| 5.3 | Financiële analyse: regionet Noord Nederland | 50 |
| 5.3.1 | Deel A: Business case regiosprinters (FMN) | 50 |
| 5.3.2 | Deel B: Business case busvervoer (FMN) | 50 |
| 5.3.3 | Deel D: Business case synergievoordelen regionetten (FMN) | 52 |
| 5.3.4 | Deel H: Investerings in infrastructuur en stations | 52 |
| 5.4 | Financiële analyse: regionet Overijssel-Twente | 52 |
| 5.4.1 | Deel A: Business case regiosprinters (FMN) | 52 |
| 5.4.2 | Deel B: Business case busvervoer (FMN) | 53 |
| 5.4.3 | Deel C: Business case sprinters (NS) | 54 |
| 5.4.4 | Deel D: Business case synergievoordelen regionetten (FMN) | 54 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5.4.5 | Deel H: Investerings in infrastructuur en stations | 54 |
| 5.5 | Financiële analyse: regionet Limburg | 55 |
| 5.5.1 | Deel A: Business case regiosprinters (FMN) | 55 |
| 5.5.2 | Deel B: Business case busvervoer (FMN) | 55 |
| 5.5.3 | Deel D: Business case synergievoordelen regionetten (FMN) | 56 |
| 5.5.4 | Deel H: Investerings in infrastructuur en stations | 57 |
| 6 | Conclusie | 58 |
| 6.1 | Inleiding | 58 |
| 6.2 | Beperkingen onderzoek en gevolgen | 59 |
| 6.3 | Consistentie business cases en gevoeligheidsanalyse | 60 |
| 6.4 | Leeswijzer conclusies | 61 |
| 6.5 | Conclusies regio Noord Nederland | 64 |
| 6.6 | Conclusies Regio Overijssel-Twente | 67 |
| 6.7 | Conclusies Regio Limburg | 70 |
| | Appendix 1: Totaaloverzicht geanalyseerde lijnen, regio's en analyse-onderdelen | 73 |
| | Appendix 2: Winst- en verliesrekening 2011 ProRail | 74 |
| | Appendix 3: Literatuurlijst | 75 |

1 Opdracht en vraagstelling financiële analyse

1.1 Opdrachtomschrijving

Deze Bijlage beschrijft, als onderdeel van de nadere analyse van 'Het Nieuwe Spoorplan' van FMN (het "FMN-Plan"), de financiële analyse ten aanzien van het betreffende plan (de "Financiële Analyse"). De Financiële Analyse heeft tot doel de financiële effecten van het FMN-Plan inzichtelijk te maken.

De opdracht ten aanzien van de Financiële Analyse is formeel omschreven als het uitvoeren van:

- *Een analyse die leidt tot nader inzicht in de te verwachten financiële effecten (resultaat betrokken stoptreindiensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten) bij regionale vervoerders en bij NS)*

Op basis van financiële effecten is het mogelijk om te bepalen of sprake is van 'budgetneutraliteit' door uitvoering van (delen van) het FMN-Plan. Hiermee kan een antwoord gegeven worden op een van de door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gestelde randvoorwaarden ten aanzien van de decentralisatie:

- *Budgetneutraal (voor belastingbetaler). Verdere decentralisatie van lijnen dient binnen de huidige budgettaire randvoorwaarden te geschieden.*

De overige randvoorwaarden (inzake de maakbaarheid binnen het Programma Hoogfrequent Spoor en ten aanzien van de samenloop) zijn reeds in de Niet-financiële Analyse aan de orde gekomen.

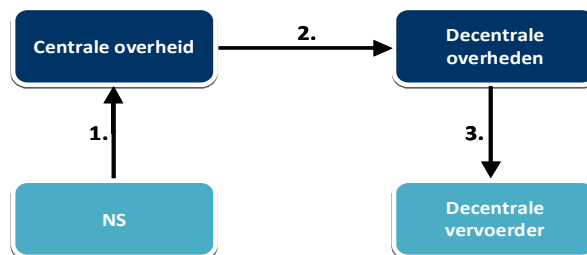
Het onderzoeksteam heeft deze vraag ten aanzien van budgetneutraliteit uitgewerkt door dit te plaatsen in het kader van de 'BV Nederland'. Waardecreatie (of bij het nul-punt: budgetneutraliteit) wordt hierdoor benoemd als het bedrag aan directe middelen (in euro's) dat in totaliteit voor de 'BV Nederland' beschikbaar komt door of nodig is om het FMN-plan uit te voeren.

Figuur 1.1 toont deze waardecreatie schematisch (en sterk gestileerd) in het geval van een verlieslatende lijn¹. Ter toelichting:

- Pijl 1: Indien NS een verlieslatende lijn niet langer hoeft te rijden, komen middelen beschikbaar, bijvoorbeeld in de vorm van een verhoogde concessieprijs;
- Pijl 2: Indien de betreffende lijn gedecentraliseerd is, kan de centrale overheid (een deel van) de vrijkomende middelen beschikbaar stellen voor de decentrale overheid²;
- Pijl 3: De decentrale vervoerder ontvangt een subsidie van de decentrale overheid om de verlieslatende lijn te rijden.

¹ In dit rapport kunnen vanwege de bedrijfsvertrouwelijkheid geen uitspraken gedaan worden of lijnen winstgevend of verlieslatend zijn. In het verleden gedecentraliseerde lijnen zijn lijnen geweest die op het moment van decentralisatie verlieslatend waren.

² In dit rapport wordt niet ingegaan op de meest geschikte methodiek hiervoor (BDU gelden of anderszins) daar dat eerder past in een beschouwing ten aanzien van het begrotingsbeleid.



Figuur 1.1: Potentiële ‘waardecreatie’ van het FMN-Plan in financiële zin voor de ‘BV Nederland’.

Dit betekent dat niet gerapporteerd wordt over de pijlen afzonderlijk, maar alleen over de totale som van de pijlen.

Ten aanzien van de budgetneutraliteit gaat het derhalve niet om een allocatievraagstuk van middelen tussen centrale overheid en decentrale overheden, maar om het financiële totaal effect. Uiteraard worden de financiële effecten voor de centrale overheid en de decentrale overheid wel in de analyse betrokken door middel van inzicht in de effecten op (onder andere) de concessieprijs voor het Hoofdrailnet (“HRN”) respectievelijk de subsidies aangaande een betreffende lijn.³

Tevens zal in de Financiële Analyse de financiële impact van samenloop betrokken worden. Dit onderdeel komt terug in de impact op de resultaten van NS en FMN, alsmede de benodigde investeringen (vanuit o.a. ProRail) om de samenloop mogelijk te maken.

1.2 Invulling van opdrachtomschrijving in relatie tot FMN-Plan

FMN doet in Het Nieuwe Spoorplan diverse uitspraken, waaronder enkele die van belang zijn voor de financiële effecten. Ter achtergrond een korte opsomming van de belangrijkste financieel gerelateerde uitspraken die FMN maakt:

- Meer treinreizigers:
 - o “Meer keuzereizigers (mensen die kunnen kiezen tussen de auto en het openbaar vervoer) vanwege substitutie auto-OV” (p.9);
 - o “Uit ervaring met het visgraatmodel in Nederland en ‘Bahn 2000’ in Zwitserland mag je aannemen dat de invoering van het Nieuwe Spoorplan het aantal reizigers fors laat groeien, zowel bij Intercity als bij regionale netten” (p.9);
 - o “Omdat de RegioSprinters van de regionale vervoerders meer reizigers trekken dan de stoptreinen van de NS, is er ook minder subsidie nodig omdat een groter deel van de opbrengst uit de kaartverkoop komt” (p.9);
 - o “De reizigersgroei op de regionale lijnen is met gemiddeld 2,75% per jaar drie keer zo hoog als de 0,9 procent op het Hoofdrailnet” (p.14).

³ Vanwege de bedrijfsvertrouwelijkheid aan zowel de zijde van NS als FMN (zie paragraaf 2.3 kunnen deze echter niet separaat gepresenteerd worden in deze rapportage.

- Efficiëntere exploitatie:
 - o *“Geen vaste conducteurs, maar flexibele serviceteams stewards) die ook snel in te zetten zijn bij verstoringen en calamiteiten. Voor de sociale veiligheid hebben alle RegioSprinters camera’s aan boord.”* (p.9);
 - o *“Buiten de spits rijden de regionale vervoerders met kortere treinen, waardoor het energiegebruik en dus de kosten lager liggen.”* (p.9);
 - o *“Verder is de overhead bij regionale vervoerders beduidend lager.”* (p.9);
 - o *“Regionale vervoerders werken goedkoper omdat ze minder overhead hebben en hun personeel en materieel efficiënter inzetten.”* (p.15).

- Lagere kosten (algemeen):
 - o *“Het in de markt zetten van OV-concessies levert overheaden in elk geval 10-tallen procenten lagere kosten op, oplopend tot meer dan 30 procent”* (p.9);
 - o *“Dankzij het visgraatmodel van trein en bus kunnen overheaden ook besparen op de Brede Doeluitkering zonder dat de ontsluiting van hun gebied en de reistijd van de reizigers eronder leiden. De besparingen op het busnet zijn met Het Nieuwe Spoorplan ongeveer 12 miljoen euro per jaar”* (p.9).

- Totale besparingen:
 - o *“De precieze hoogte van de besparingen hangt af van de concessievoorwaarden voor het hoofdrailnet en de gunning (al dan niet na aanbesteding) van de verschillende (deel)netten van Intercity en RegioSprinter. Uit onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam blijkt dat de besparing voor de Intercity’s en de vijf regionale netten minimaal 210 miljoen euro per jaar bedraagt ten opzichte van NS.”* (p.5);
 - o *“De Erasmus universiteit Rotterdam komt (mei 2011) op basis van de beschikbare informatie op een indicatie besparing van minimaal 210 miljoen per jaar voor Intercity’s en de 5 regio netten. De regio netten realiseren een besparing van 10-tallen procenten ten opzichte van de NS exploitatie.”* (p.45);

Bovengenoemde aspecten worden beoordeeld in het totaal van de analyse van de financiële effecten. Hierbij wordt uitdrukkelijk door het onderzoeksteam gekeken naar de haalbaarheid c.q. plausibiliteit van bovenstaande uitspraken en de verwerking daarvan in de business cases die hiervoor gebruikt zijn. Vanwege de vertrouwelijkheid kan het onderzoeksteam niet per element daadwerkelijke vergelijkingen tussen de exploitatie van een lijn binnen het HRN en een decentrale exploitatie presenteren.

Ten aanzien van het totaal aan besparingen beschrijft dit onderzoek alleen de potentiële besparingen ten aanzien van de regionetten ad € 28,5 miljoen per jaar (RegioSprinters en schrappen buslijnen). De besparing voor het HRN zoals benoemd door Erasmus Universiteit Rotterdam om tot de genoemde € 210 miljoen te komen blijven buiten beschouwing.

1.3 Opzet rapport

Deze rapportage beschrijft de opdracht en vraagstelling van de nadere analyse van het FMN-Plan voor het financiële deel van de analyse. Dit rapport ziet onder meer toe op de gehanteerde methodiek en de bevindingen van de Financiële Analyse. Daarnaast is tevens een separaat adviesrapport uitgebracht met de algehele conclusies en adviezen over de verschillende lijnen en regionetten plus aanbevelingen ten aanzien van mogelijke volgende stappen met betrekking tot het vraagstuk van decentralisatie. Hieronder volgt een meer specifieke omschrijving van de opzet van het rapport van de Financiële Analyse.

Hoofdstuk 2 van deze rapportage beschrijft de verantwoording. Hierbij wordt inzicht geboden in de gehanteerde uitgangspunten, de samenwerking tussen partijen en de beperkingen van het onderzoek.

Hoofdstuk 3 beschrijft de opzet en aanpak van de problematiek. Hierbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de scope en periode van analyse. Vervolgens worden de objecten van analyse en de gehanteerde vergelijking uiteengezet. Daarnaast wordt onder meer de beoordeling, consistentie en gevoeligheidsanalyse van de business cases besproken.

Hoofdstuk 4 biedt inzicht in de gegevensanalyse. Alvorens de business case analyse uit te voeren heeft het onderzoeksteam een uitgebreide set aan data verzameld en geanalyseerd. Dit betreft nog niet de analyse van de financiële effecten zelf, maar betreft de data om de analyse mee uit te voeren (ten behoeve van onder andere benchmarking). In dit hoofdstuk worden enkele van deze analyses gepresenteerd, voor zover dat mogelijk is binnen de bedrijfsvertrouwelijkheid.

Hoofdstuk 5 ziet toe op de financiële analyse waarin onder meer de verschillende business cases worden behandeld. Bij de analyse van de financiële effecten van de business cases is een indeling gemaakt tussen algemeen toepasbare onderdelen en een analyse per regio. Bij de behandeling van de regio's wordt alleen op specifieke afwijkingen ten opzichte van de algemene analyse ingegaan.

Hoofdstuk 6 concludeert. Per lijn en per regio worden de conclusies van de Financiële Analyse uiteengezet.

2 Verantwoording

2.1 Gehanteerde uitgangspunten

Voor de uitvoering van de analyse is een aantal uitgangspunten gehanteerd. Hierna zijn de belangrijkste weergegeven:

- De analyse wordt objectief en onafhankelijk uitgevoerd;
- Feiten en meningen worden gescheiden (en zekerheden en onzekerheden);
- Alle partijen zijn betrokken en worden gehoord:
 - NS;
 - FMN;
 - Decentrale overheden (provincies Friesland, Drenthe, Groningen, Overijssel, Gelderland, Brabant en Limburg, Stadsregio's Eindhoven, Arnhem-Nijmegen en Twente): de concessieverleners voor de regionale bus- en treindiensten;
 - ProRail;
 - IenM: de concessieverlener voor de vervoerconcessie voor het HRN en de beheerconcessie voor de hoofdspoorweginfrastructuur;
 - Consumentenorganisaties openbaar vervoer.
- Het onderzoeksteam voert een open dialoog. Om feiten en meningen te kunnen scheiden wordt de door partijen ingebrachte informatie getoetst (hoor en wederhoor). Dit wordt zoveel mogelijk gezamenlijk gedaan. Ten aanzien van de Financiële Analyse is dit echter niet mogelijk geweest vanwege de bedrijfsvertrouwelijkheid van de informatie (zie ook hieronder en paragraaf 2.3). Derhalve hebben de gesprekken over financiën bilateraal plaatsgevonden;
- Geen bedrijfsvertrouwelijke informatie onderling uitwisselen: er zijn afspraken gemaakt over het aanleveren van informatie en het toetsen van informatie en het eventueel daarover rapporteren;
- Er is gestreefd naar openheid en transparantie; informatie die niet onder de bedrijfsvertrouwelijkheid zou moeten vallen, wil het onderzoeksteam open in de analyse kunnen betrekken;
- Gelijkwaardigheid van de partijen;
- Geen onderhandelingen tussen de partijen;
- Geen (oude) discussies uit het verleden.

2.2 Samenwerking met partijen

Door FMN, NS en ProRail is een forse inspanning geleverd om relevante feiten en meningen aan te leveren. Hoewel FMN en NS uiteraard groot belang hadden bij de accenten die in de informatie-aanlevering gelegd werden heeft het onderzoeksteam, mede dankzij intensieve contacten tussen partijen en onderzoeksteam en de eerder genoemde inspanningen van partijen, veel relevante feiten en meningen boven water kunnen krijgen. Hierbij is gestreefd naar maximale transparantie en optimale toetsing van feiten en meningen. Zoals gezegd is ten aanzien van de Financiële Analyse de transparantie beperkt vanwege bedrijfsvertrouwelijkheid van informatie die van belang is voor zowel de vervoerders binnen de FMN als NS om in het concurrentieveld te kunnen acteren. Er is op financieel gebied derhalve geen toetsing van elkaars assumpties bij beide partijen geweest, maar alleen een toets door het onderzoeksteam door de aangeleverde gegevens te analyseren en tegen elkaar en marktinformatie af te zetten (benchmarking).

2.3 *Beperkingen van het onderzoek*

In het kader van de Financiële Analyse heeft een aantal specifieke beperkingen meegespeeld die van belang zijn weer te geven:

Bedrijfsvertrouwelijkheid in relatie tot de Financiële Analyse

De Financiële Analyse is voor een groot deel gebaseerd op bedrijfsvertrouwelijke informatie die van FMN en NS is ontvangen. Bekendmaking van deze cijfers zou volgens deze partijen hun positie in het concurrentieveld beïnvloeden. Voor NS betrof deze informatie alle uitkomsten en parameters van hun doorrekeningen. Voor FMN betrof deze informatie alle uitkomsten en parameters van hun doorrekeningen met uitzondering van de informatie ten aanzien van de beoogde groei en het besparingspotentieel op buslijnen vanwege verdere invoering van het visgraatmodel. Om deze informatie te mogen ontvangen en gebruiken zijn vertrouwelijkheidverklaringen met FMN en NS overeengekomen. Deze vertrouwelijkheidverklaringen zien toe op het niet delen van de ter beschikking gestelde bedrijfsvertrouwelijke informatie. Hierdoor is het mogelijk geweest om deze informatie in het kader van de analyse te gebruiken, maar worden de uitkomsten slechts in algemene bewoordingen gepresenteerd in onderhavig rapport.

Assumpties ten behoeve van de Financiële Analyse

Informatie ten aanzien van de Financiële Analyse is voor een groot deel afkomstig van betrokken vervoerders, waarbij zij op diverse elementen die toekomst gericht zijn assumpties hebben moeten maken. Deze assumpties zijn gecontroleerd op realiteitsgehalte door toepassing van benchmarking met historische data van de vervoerders (zowel de betreffende partij als met andere vervoerders).

Een volledige zekerheid omtrent de gemaakte assumpties kan echter niet verkregen worden en naar de toekomst toe zullen altijd afwijkingen van het gepresenteerde bestaan. Dit komt door onzekerheden naar de toekomst toe, zeker vanwege het specifieke karakter van iedere regio of treindienst, waardoor geen volledige extrapolatie mogelijk is.

Tevens bestaat er de mogelijkheid dat de betrokken partijen bij het presenteren van assumpties in hun eigen belang geredeneerd hebben. Door interviewsessies en middels het toepassen van een toets op de plausibiliteit van deze assumpties is getracht dit element zoveel als mogelijk te filteren.

Informatie-asymmetrie

In het kader van hoor en wederhoor (toetsing assumpties) is duidelijk gebleken dat sprake is van een bepaalde informatie-asymmetrie. Deze is het meest prominent aanwezig in het kader van de vervoersvraag (reizigerskilometers, reizigersaantallen) op de onderzochte lijnen. FMN heeft niet de beschikking over de (huidige) vervoersvraag, waar NS deze wel heeft. Deze informatie is afkomstig uit "Meten in de Trein" ("MidT").

In de meeste aanbestedingen in het geval van een decentralisatie is deze informatie in het verleden wel beschikbaar gemaakt ten tijde van de aanbesteding. Aangezien dit een onderzoek is om de effecten van eventuele decentralisatie te beoordelen (en er gezien de volgtijdelijkheid derhalve nog geen besluit is genomen ten aanzien van al dan niet decentraliseren van de lijnen onder consideratie) is ten behoeve van dit onderzoek deze informatie niet beschikbaar gemaakt voor FMN.

Doorlooptijd

Alle betrokken partijen hebben meegewerkt aan dit onderzoek in de doorlooptijd van ca. 14 weken. Dit betekent dat deze partijen de informatie hebben opgeleverd die zij konden uitwerken gezien deze beperking. Hierdoor hebben met name FMN, NS en ProRail niet alle detailanalyses kunnen uitwerken en opleveren die mogelijk anderszins bijgedragen hadden aan dit onderzoek.

Ontbrekende informatie

Ten aanzien van de Financiële Analyse heeft het onderzoeksteam de ingebrachte cijfers van de regionale vervoerders alleen kunnen benchmarken met realisatiecijfers van Arriva, Veolia en Connexxion. Syntus heeft over de lijnen waar zij de concessie heeft geen informatie wensen aan te leveren vanwege de precaire situatie waarin zij verkeert. Hierdoor kan er een bepaalde scheefheid ontstaan in de analyse. Waar mogelijk is hiermee rekening gehouden in de gevoeligheidsanalyse.

Onderhandelingen / aanbestedingsresultaat

Ten behoeve van onderhavig onderzoek zijn geen onderhandelingen gevoerd met de betrokken partijen. Dit betekent concreet dat de aangeleverde (cijfer)materialen wel getoetst zijn op validiteit, maar dat niet naar een optimaal resultaat op basis van een onderhandeling (ten aanzien van de concessieprijs voor het HRN vanuit NS) of aanbesteding (ten aanzien van de subsidies van decentrale vervoerders) is toegerekend. Wel zijn potentiële 'verbeterslagen' betrokken door middel van een gevoeligheidsanalyse.

In dit deel van het onderzoek wordt derhalve gekeken naar de potentiële 'waardecreatie' *in financiële zin* voor de 'BV Nederland' (zie ook paragraaf 1.1 en paragraaf 3.7 voor nadere uitleg van het begrip 'waardecreatie') door het FMN-Plan. Indien een onderhandeling (inzake het HRN) of aanbesteding (inzake een decentrale lijn) leidt tot een lager rendement bij NS of de vervoerder die de decentrale lijn gegund krijgt, is er geen sprake van waardecreatie voor de 'BV Nederland'. Indien er echter een druk ontstaat bij de betreffende spelers om efficiënter te werken / besparingen te realiseren, is er wel sprake van een waardecreatie. De allocatie van middelen tussen het Ministerie, decentrale overheden, NS of een andere vervoerder is derhalve voor de gehele waardecreatie niet relevant en is in dit onderzoek niet nader uitgewerkt. De onderhandeling / aanbesteding als instrument om die efficiëntie / besparing te bereiken is wel relevant.

Momentopname

Onderhavig onderzoek betreft een momentopname. Het is mogelijk dat zich in de toekomst wijzigingen in relevante elementen (bijvoorbeeld reizigerskilometers, (on)mogelijkheden door PHS) voordoen die een invloed hebben op de conclusies van onderhavig onderzoek.

Conclusie beperkingen

Genoemde beperkingen van de Financiële Analyse hebben tot gevolg dat het onderzoeksteam de uitkomsten van de Financiële Analyse slechts in algemene bewoordingen mag presenteren. Daarnaast heeft geen hoor en wederhoor tussen partijen (NS en FMN) kunnen plaatsvinden omtrent zaken zoals reizigerskilometers en kosten ten behoeve van materieel en personeel. Derhalve is het onderzoeksteam genoodzaakt geweest op basis van de aanwezige informatie naar eigen inzicht de Financiële Analyse uit te voeren.

3 Opzet en aanpak van de problematiek

3.1 Scope van analyse

Conform hetgeen in de Niet-financiële Analyse (zie Bijlage 1) onder hoofdstuk 3 'Nadere afbakening scope' uiteen is gezet bestond de scope bij de start van het onderzoek uit de vijf in het FMN-Plan van juni 2011 genoemde regionetten, te weten: (i) Limburg, (ii) Noord-Brabant, (iii) Gelderland, (iv) Overijssel-Twente en (v) Noord-Nederland. Deze vijf regionetten betroffen elf lijnen.

Zoals reeds aangegeven in de Niet-financiële Analyse is, afhankelijk van regionale politiek-bestuurlijke voorkeuren en/of in afstemming met ProRail, FMN en NS op basis van de haalbaarheid van bepaalde lijnen, besloten om de scope van het onderzoek te beperken tot lijnen die voldoende haalbaarheid hebben om in de komende concessieperiode voor het HRN voor decentralisatie in aanmerking te komen. Concreet betekent dit dat de volgende onderdelen geen onderdeel uitmaken van de Financiële Analyse:

- Regionet Limburg: lijn Weert – Roermond (onderdeel van de door FMN voorgestelde lijn Weert – Roermond – Maastricht-Randwyck);
- Regionet Noord-Brabant: gehele regionet;
- Regionet Gelderland: gehele regionet.

Daarnaast is reeds besloten tot decentralisatie van de lijn Zwolle – Enschede (RS 21 uit het FMN-Plan). Hierdoor is het niet relevant om in kaart te brengen wat de effecten vanuit financieel oogpunt *op het HRN* zijn als deze lijn gedecentraliseerd zou worden of niet. Wel wordt gerekend met de mogelijke bedragen die het Ministerie van Infrastructuur en Milieu beschikbaar zal stellen voor de decentralisatie van deze lijn. Ook worden de potentiële synergie-effecten (zie ook paragraaf 3.4) van deze lijn als onderdeel van het regionet 'Overijssel-Twente' betrokken in de analyse.

Dit impliceert dat uit het FMN-Plan concreet de volgende lijnen in de Financiële Analyse betrokken worden:

| Regio | Lijn |
|-------------------|---|
| Noord-Nederland | RS 11 Groningen – Zwolle |
| Noord-Nederland | RS 12 Leeuwarden – Zwolle |
| Overijssel-Twente | RS 21 Zwolle – Enschede |
| Overijssel-Twente | RS 22 Apeldoorn – Enschede |
| Limburg | RS 51 Roermond – Maastricht-Randwyck (deel van de oorspronkelijk door FMN beoogde lijn) |
| Limburg | RS 52 Sittard – Heerlen |

Tabel 3.1: Lijnen binnen scope Financiële Analyse

In dit onderzoek wordt de analyse zowel binnen de regio's per lijn als per regio als geheel uitgevoerd. Dit omdat het FMN-Plan aangeeft dat bij een aanbesteding op regionaal niveau (multimodaal) sprake is van synergievoordelen.

3.2 Periode van analyse

Uitgangspunt is een beoordeling van de situatie in 2015 - het moment dat de beoogde nieuwe HRN-concessie ingaat - en een doorkijk naar 2020. Tevens wordt de huidige situatie in ogenschouw genomen.

Het is daarbij van belang om de looptijden van de huidige concessies in ogenschouw te nemen. Dit omdat bij een aanbesteding in beginsel alleen sprake kan zijn van de beoogde synergievoordelen op het moment dat het gehele (beoogde) regionet door één partij uitgevoerd wordt. De onderstaande tabel toont per regio de afloop van een aantal relevante reeds gegunde concessies.

| Relevante Regio (o.a) | Lijn | Looptijd tot |
|-----------------------|-------------------------------|--------------|
| Noord-Nederland | Noordelijke Nevenlijnen | 12-2020 |
| Overijssel-Twente | Zwolle – Emmen | 12-2027 |
| Overijssel-Twente | Almelo – Mariënberg | 12-2027 |
| Overijssel-Twente | Zutphen – Hengelo – Oldenzaal | 12-2023 |
| Gelderland | Zutphen – Apeldoorn | 12-2020 |
| Limburg | Maaslijn | 12-2016 |
| Limburg | Heuvellandlijn | 12-2016 |

Tabel 3.2: Looptijden van een aantal reeds gegunde concessies binnen regionetten (bron: concessieposter KPVV 2012, Wikipedia)

Daarnaast dient ten behoeve van het visgraatmodel ook rekening gehouden te worden met de looptijden van de reeds verstrekte busconcessies.

Het is overigens wel mogelijk om binnen de kaders van de regelgeving een geheel regionet uit te laten voeren door één vervoerder nog voordat de reeds verstrekte concessie afgelopen zijn. Hiervoor zal de decentrale overheid een kortlopende concessie onderhands moeten verlenen (na goedkeuring hiertoe door de Minister) aan de regionale vervoerder die reeds op de overige lijnen de concessie(s) heeft. Na afloop van de reeds verstrekte concessies en deze tijdelijke onderhandse gunning kan vervolgens een heel regionet aanbesteed worden.

3.3 Objecten van analyse

Het financieel analysekader bestaat uit een zestal objecten van analyse, te weten:

- **Subsidie decentrale lijnen:** dit element ziet toe op de benodigde subsidie om de decentrale lijnen uit te kunnen voeren. De benodigde subsidie volgt uit analyse van de kosten- en opbrengsten die benodigd zijn om de lijnen te exploiteren. Er is sprake van benodigde subsidie aangezien decentrale lijnen in beginsel namelijk veelal verlieslatend zijn. Binnen het HRN is sprake van een totaalexplotatie van zowel winstgevendende als verlieslatende lijnen. De regionale stoptreinen behoren veelal tot de verlieslatende lijnen.
- **Concessieprijs Hoofdrailnet:** het decentraliseren van lijnen betekent dat de betreffende lijnen niet langer deel uitmaken van het HRN. Het financiële effect op de concessieprijs van het HRN dat samenhangt met het decentraliseren van lijnen wordt in kaart gebracht. Dit effect bestaat uit (i) wegvallende opbrengsten en kosten van de te decentraliseren lijnen (veelal verlieslatend), en (ii) een mogelijk overig effect op het HRN dat samenhangt met een gewijzigde situatie op de te decentraliseren

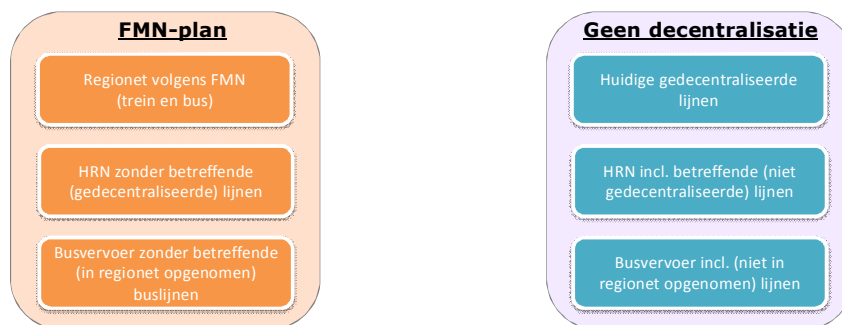
lijnen (mogelijke gewijzigde tijdligging en uitbreiding diensturen). De componenten zijn terugkerend van aard (niet eenmalig).

- **Rendement:** Bij de analyse worden de rendementseisen van de NS en FMN in kaart gebracht aangezien dit relevant is voor (i) hun verdienpotentieel en (ii) de impact op de concessieprijs respectievelijk subsidie.
- **Investerings (stations en infrastructuur):** betreft de additioneel benodigde investeringen in infrastructuur en stations om het FMN-Plan mogelijk te maken. Investerings die reeds voorzien zijn zijn niet additioneel van aard en vergen derhalve geen additioneel budget ten opzichte van de huidige situatie.
- **Desinvesteringen en overnamekosten** (i.e. transitiekosten van de huidige situatie naar een gedecentraliseerde situatie): ziet toe op de financiële consequenties van de transitiefase in geval van uitvoering van het FMN-Plan. De componenten hierbij zijn met name de (potentiële) overgang van materieel en personeel dat bij de lijnen (oftewel treinseries) onder consideratie hoort. Ook de kosten van een aanbesteding vallen hieronder. De componenten zijn eenmalig van aard.
- **Gebruiksvergoeding ProRail:** betreft analyse van de delta in de gebruiksvergoeding die ProRail zou ontvangen onder het FMN-Plan.

3.4 Gehanteerde vergelijking

Twee OV proposities

Om een zuivere vergelijking te kunnen maken is het noodzakelijk om het FMN-Plan af te zetten tegen de alternatieve 'OV propositie', namelijk een situatie zonder verdere decentralisatie van lijnen oftewel de huidige situatie ("Geen decentralisatie"). Figuur 3.1 biedt een overzicht van de twee elkaar uitsluitende 'OV proposities'.

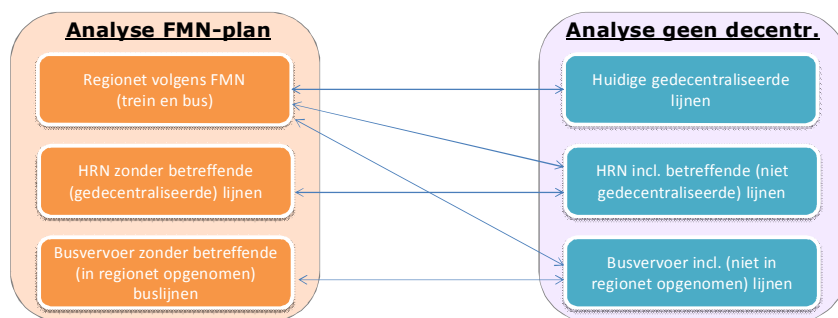


Figuur 3.1: Twee elkaar uitsluitende 'OV proposities'

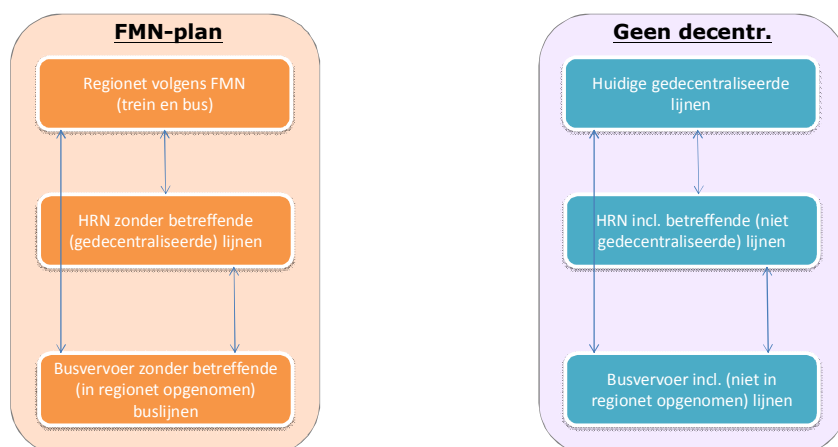
De twee elkaar uitsluitende 'OV proposities' bevatten elk een drietal componenten. Deze drie componenten houden verband met de verschillende voorkeursmodellen van FMN en NS. Waar de bedrijfsvoering van NS gericht is op optimalisatie van Intercity en stoptrein, richt FMN haar bedrijfsvoering op optimalisatie van stoptrein en bus. Om een zuivere vergelijking van 'OV proposities' te kunnen maken dient de financiële analyse zowel rekening te houden met (i) stoptreinen, als (ii) busvervoer en (iii) Intercity's in het HRN.

Om de analyse van de betreffende financiële effecten goed uit te voeren wordt het beschikbare cijfermateriaal uit de OV propositie conform het FMN-Plan vergeleken met de Geen decentralisatie propositie. Dit gebeurt in twee dimensies:

- Een vergelijking tussen de twee OV proposities (zie figuur 3.2 voor de meest relevante verschuivingen binnen de respectievelijke proposities);
- Een vergelijking binnen de betreffende OV propositie (zie figuur 3.3 voor de onderlinge verbanden tussen de vervoersmodaliteiten binnen de betreffende OV propositie).



Figuur 3.2: Vergelijking tussen de twee elkaar uitsluitende 'OV proposities'



Figuur 3.3: Vergelijking binnen de twee elkaar uitsluitende 'OV proposities'

Een integrale analyse van beide 'OV proposities' is niet benodigd voor het doel van dit onderzoek, dat namelijk toeziet op het FMN-Plan. Vandaar dat met name gekeken wordt naar de mutaties in financiële onderdelen wanneer van de 'Geen decentralisatie' propositie naar de FMN-Plan propositie gegaan wordt (de *delta's* als gevolg van het FMN-Plan).

Delta's op basis van business cases

Deze delta's worden in deze analyse in kaart gebracht middels 'business cases' voor de volgende onderdelen die jaarlijks terug komen (zie ook schematisch in tabel 3.3):

- Deel A: de additionele resultaten (positief / negatief) van FMN door het verkrijgen van de regiosprinters conform haar FMN-Plan: hierin zitten de opbrengsten en exploitatielasten per lijn zoals die voorzien worden in het FMN-plan;

- Deel B: de potentiële besparingen op busvervoer door invoering van het visgraatmodel waardoor (delen van) (bus)lijnen geschrapt zouden kunnen worden;
- Deel C: de wegvallende resultaten (positief / negatief) bij NS vanwege het schrappen van sprinters in de HRN-concessie: hierin zitten de opbrengsten en exploitatielasten per lijn zoals NS die voorziet op de sprinters;
- Deel D: potentiële overige effecten op het HRN (dus niet direct vanwege het verlies van de genoemde sprinters, maar vanwege de impact van het FMN-Plan op de overige diensten van NS binnen het HRN. Hierbij wordt enerzijds gekeken naar effecten die ontstaan vanwege verschillende tijdliggingen (vervoerders vragen tijdliggingen aan in hun eigen belang, en mogelijk strookt dat niet met de belangen van andere vervoerders). Anderzijds is er mogelijk een effect op het HRN doordat FMN frequenter zal rijden;
- Deel E: de optelsom van onderdelen A tot en met D geeft het jaarlijkse effect per lijn weer;
- Deel F: in het geval van een aanbesteding van een regionet, conform het voorstel in het FMN-Plan, kan er sprake zijn van synergievoordelen. Hierdoor kan een aanbesteding van een geheel regionet mogelijk meer opleveren (of behoeft minder subsidie in geval van verlieslatende lijnen), dan de aanbesteding van één specifieke lijn afzonderlijk;
- Deel G: de optelsom van E en F geeft het totale jaarlijkse effect voor een aanbesteding van een geheel regionet.

| JAARLIJKSE EFFECTEN |
|--|
| A: business case regiosprinters (FMN) |
| Additionele opbrengsten regiosprinters FMN |
| Additionele kosten regiosprinters FMN |
| Additionele resultaten (positief / negatief) FMN |
| B: business case besparingen busvervoer (FMN) |
| Additionele besparingen busvervoer door visgraatmodel |
| C: business case sprinters HRN (NS) |
| Wegvallende opbrengsten sprinters NS |
| Wegvallende kosten sprinters NS |
| Wegvallende resultaten (positief / negatief) NS |
| D: overige effecten op HRN door FMN plan (NS) |
| Effect op HRN door wijzigingen in tijdligging |
| Effect op HRN door wijzigingen in uitbreiding diensturen FMN |
| Totaal overige effecten op HRN |
| E: Subtotaal jaarlijks effect per lijn |
| F: Synergie FMN-plan bij regionet (FMN) |
| G: Totaal jaarlijks effect per regionet FMN-plan |

Tabel 3.3: overzicht jaarlijkse effecten in de Financiële Analyse

Naast de jaarlijkse effecten zijn er ook eenmalige effecten. Deze zijn ook betrokken in de Financiële Analyse ten behoeve van een totaal afweging (zie ook tabel 3.4):

- Deel H: Het FMN-Plan beschrijft, ten behoeve van de frequentieverhoging, de mogelijkheid tot toepassing van het visgraatmodel en het algemeen beter bedienen van de Reiziger, een aantal investeringen in infrastructuur en stations. Aangezien in de gehele analyse naar *delta's* gekeken wordt, worden ten behoeve van deze investeringen ook alleen investeringen opgenomen die zonder het FMN (vooralsnog) niet uitgevoerd zouden worden;
- Deel I: De transitie van de huidige OV propositie naar de situatie conform het FMN-Plan vergt enkele stappen, waarvan de financiële effecten opgenomen zijn onder de noemer desinvesteringen en overnamekosten. Hierbij wordt gedacht aan de transitiekosten op basis van het personeel en transitiekosten ten behoeve van het materieel. Ook de kosten van een aanbesteding (i.e. de meerkosten ten opzichte van de huidige OV propositie) worden benoemd;
- Deel J: de totaalstelling van onderdeel G, tezamen met een gemiddelde over een reguliere 'afschrijvingsperiode' van de investeringen en de transitiekosten, geeft een jaargemiddelde. Aangezien dit niet een daadwerkelijk jaarbedrag vertegenwoordigt, kan dit bedrag alleen gezien worden als kengetal voor het totaalbeeld voor deze analyse.

| EENMALIGE EFFECTEN |
|---|
| H: Investerings in infrastructuur en stations (o.a. ProRail) |
| Additioneel benodigde investeringen in infrastructuur* |
| Additioneel benodigde investeringen in stations* |
| Additioneel benodigde investeringen in infrastructuur en stations* |
| <i>assumptie relevante afschrijvingsperiode: 30 jaar</i> |
| I: Desinvesteringen en overnamekosten |
| Transitiekosten ten behoeve van personeel (NS) |
| Transitiekosten ten behoeve van materieel (NS) |
| Kosten van een aanbesteding |
| Totaal transitiekosten |
| <i>assumptie relevante afschr.periode: 10/15 jaar (concessieduur)</i> |
| J: Totaal financiële effecten (jaargemiddelde) |

* Zowel nieuwe infrastructuur als nieuwe stations hebben naast de eenmalige investering een terugkerend karakter in de vorm van een onderhoudscomponent.

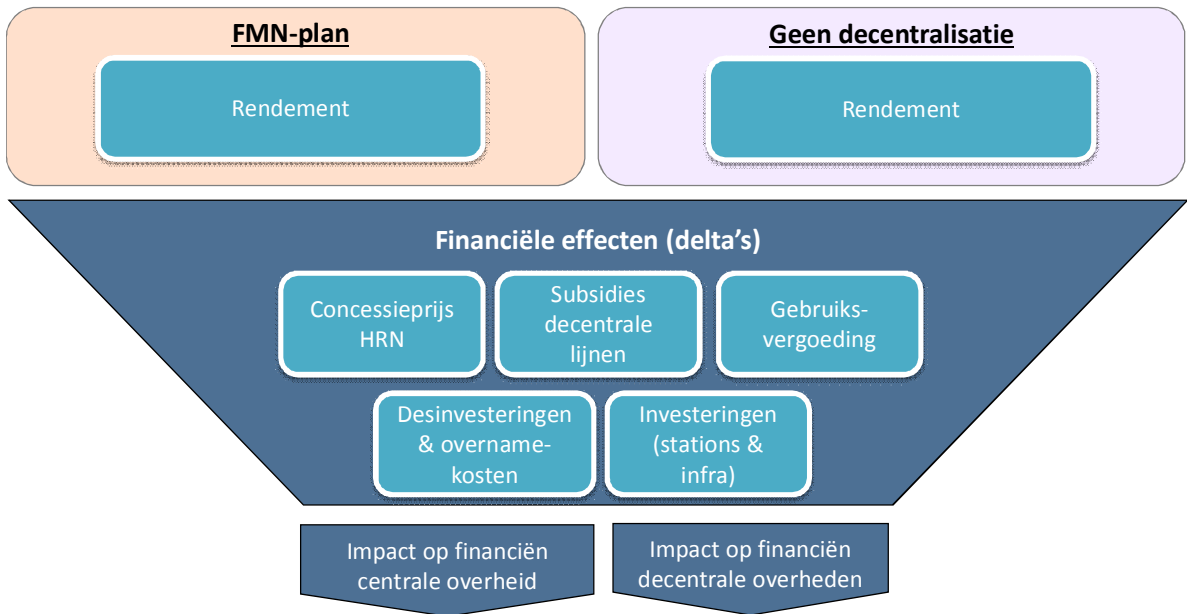
Tabel 3.4: overzicht eenmalige effecten in de Financiële Analyse

In [Appendix 1](#) is een totaaloverzicht opgenomen van de betrokken lijnen, regio's en bovengenoemde analyseonderdelen.

Delta's in relatie tot de objecten van analyse

Op basis van bovengenoemde jaarlijkse en eenmalige effecten kunnen alle in paragraaf 3.3 genoemde objecten van analyse uitgewerkt worden. Hieruit volgen dan weer de gevolgen voor de financiële posities van de centrale overheid en de decentrale overheden.

Hierbij gaat het niet direct om een allocatievraagstuk van middelen tussen centrale overheid en decentrale overheden, maar om het financiële totaal effect voor de 'BV Nederland'. Is er sprake van waardecreatie? Dit is weergegeven in figuur 3.5.



Figuur 3.5: Objecten van analyse ten aanzien van de twee OV proposities

3.5 Beoordeling business cases

De beoordeling van de relevante 'business cases' (de in paragraaf 3.4 genoemde onderdelen) vindt plaats aan de hand van de volgende drie stappen:

1. **Methodologie.** Dit onderdeel betreft een analyse van de methodologie van de doorrekening die in de verstrekte business cases wordt gehanteerd om tot een onderbouwing van de financiële effecten van het FMN-Plan te komen;
2. **Plausibiliteit assumpties.** Dit onderdeel ziet toe op een toetsing van de gehanteerde assumpties. Hierbij is gebruik worden van diverse methodieken, waaronder:
 - Benchmarking (tussen onder meer FMN en NS);
 - Extrapolatie historische cijfers (van onder meer reeds gedecentraliseerde lijnen);
 - Literatuur/bronnen onderzoek (ten aanzien van onder meer elasticiteiten);
 - Interviews (met experts op diverse deelgebieden);
 - 'Sanity checks' (controles door middel van het leggen van bijvoorbeeld oorzaak-gevolg relaties);
 - Gevoeligheidsanalyses (in hoeverre wijzigen de uitkomsten bij toepassing van andere assumpties).
3. **Calculatie.** Dit onderdeel betreft een toetsing of de doorrekening van de gehanteerde methodieken op correcte wijze heeft plaatsgevonden.

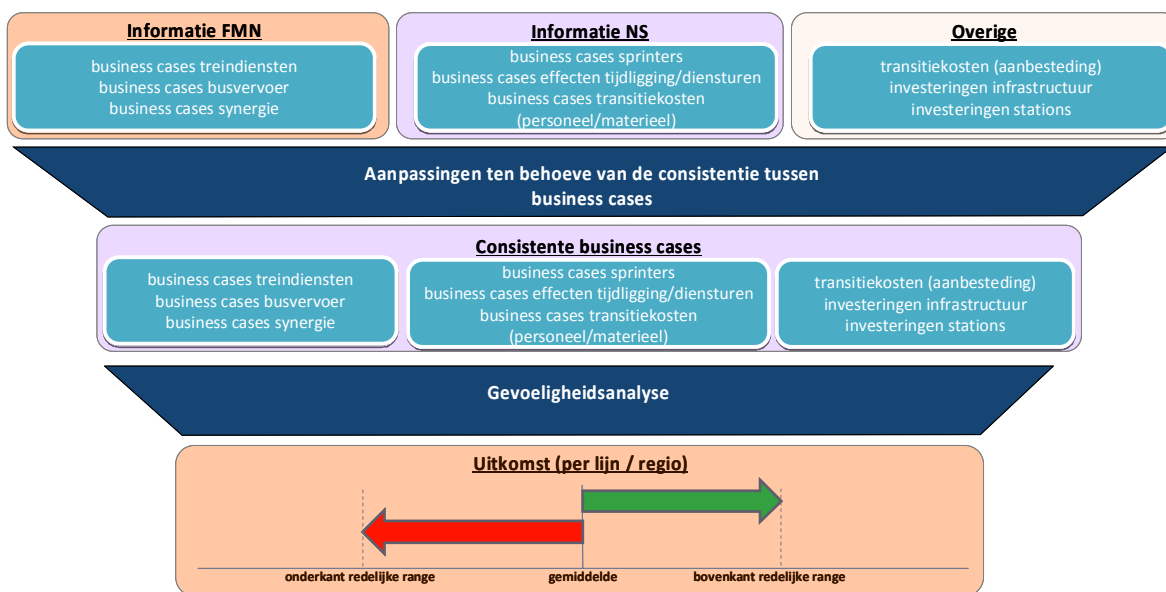
In bilaterale overleggen tussen het onderzoeksteam en de betrokken partijen (met name FMN en NS) zijn de betreffende business cases doorgenomen. Aangezien sprake was van strikte bedrijfsvertrouwelijkheid ten aanzien van het cijfermateriaal van zowel NS als FMN heeft er geen hoor en wederhoor plaatsgevonden ten aanzien van de cijfers van de andere partij. Specifiek betekent dit onder andere dat FMN geen inzicht heeft verkregen in de reizigerskilometers c.q. -opbrengsten van de sprinters van NS waar de decentralisatie betrekking op heeft.

Het onderzoeksteam heeft geen onderhandeling gevoerd met de betreffende partijen (zie ook paragraaf 2.3). Wel heeft het onderzoeksteam een toets uitgevoerd op de aangeleverde materialen.

Alle bedragen in deze Bijlage 2 zijn in lopend prijspeil (i.e. inclusief de betreffende indexaties), tenzij anders aangegeven.

3.6 Consistentie business cases en gevoeligheidsanalyse

De basis voor de analyse van de business cases zijn de door de betrokken partijen aangeleverde cijfers en assumpties voor hun respectievelijke business cases. Het onderzoeksteam maakt bij de analyse van de business cases een tweetal hoofdstappen om van deze aangeleverde cijfers tot een weloverwogen conclusie te komen (zie ook figuur 3.6). Dit betreft enerzijds bepaalde aanpassingen die het onderzoeksteam nodig acht om een consistentie in de business cases te verkrijgen. Anderzijds wordt voor onzekere factoren gebruik gemaakt van een gevoeligheidsanalyse om in te schatten in hoeverre de uitkomsten wijzigen indien bepaalde assumpties in realiteit anders uitpakken.



Figuur 3.6: Van verkregen informatie tot uitkomst

Aanpassingen ten behoeve van consistentie business cases

Bij de aanpassingen die gemaakt zijn om een consistente set van business cases te gebruiken speelt een aantal aanpassingen een rol. Deze betreffen:

- FMN heeft niet de beschikking over de huidige reizigerskilometers van NS op de betreffende (of vergelijkbare delen van de) lijnen. Het onderzoeksteam heeft de FMN business case aangepast door als basis uit te gaan van het door MidT geregistreerde aantal reizigerskilometers (en gevolgen hiervoor voor de rest van de business case van FMN).
- NS heeft voor een aantal lijnen het potentiële negatieve effect op het HRN van een gewijzigde tijdsligging door FMN berekend, terwijl op sommige van deze lijnen FMN heeft aangegeven niet met

een gewijzigde tijdslijging te zullen gaan rijden. Dit potentiële effect is derhalve voor deze lijnen geneutraliseerd.

- FMN en NS gebruiken andere maatstaven voor indexatie. Dit betreft in de basis niet meer dan een andere inschatting van wat de inflatie en gerelateerde elementen zoals looninflatie in de toekomst zal gaan doen. Volgens het onderzoeksteam dient er geen verschil in deze elementen te zitten en is dit, zo goed als mogelijk met de beschikbare informatie, geneutraliseerd. Onder deze post wordt ook gekeken naar de gehanteerde energieprijzen, aangezien andere verwachtingen ten aanzien van energieprijzen niet tot waardecreatie zullen leiden.
- FMN heeft in haar business cases wel gerekend met een vereist rendement, terwijl NS dit niet heeft opgenomen. Het onderzoeksteam voegt in de business cases van NS een stap toe waardoor ook het geëist rendement op het geïnvesteerde vermogen van NS zal vrijvallen op het moment dat NS niet langer dit vermogen dient in te zetten ten behoeve van de lijnen onder consideratie. Hierdoor is sprake van een consistente vergelijking omdat FMN een rendement verlangt (voor winst en risico) en NS dit niet langer behoeft te halen in het geval van decentralisatie aangezien zij het betreffende deel van haar geïnvesteerd vermogen niet langer hoeft aan te houden.

Gevoeligheidsanalyse

In de gevoeligheidsanalyse heeft het onderzoeksteam een aantal elementen geïdentificeerd (i) die een significante impact hebben op de betreffende uitkomsten en (ii) waar de assumpties beperkt onderbouwd waren of veel onzekerheden in zich hadden vanwege ontbrekende data. De gevoeligheidsanalyse neemt de volgende elementen in ogenschouw:

Elementen ten aanzien van door FMN aangeleverde informatie:

- Potentiële impact van een aanbesteding en daaruit volgende concurrentiekrachten (het winnen van de concessie door de meeste efficiënte partij). Voor een verbeterd aanbestedingsresultaat is het van belang dat er voldoende vervoerders zijn die mee wensen te dingen in een aanbesteding;
- Potentiële impact van het toepassen van de tariefstructuur van NS in plaats van de tariefstructuur van FMN;
- Potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van groei door frequentieverhoging, de invoering van het visgraatmodel en marketing (incl. overige door FMN benoemde onderdelen zoals ander materieel);
- Potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van de relatie tussen de kosten en de groei voor bepaalde lijnen;
- Potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van de synergie voor bepaalde regionetten.

Elementen ten aanzien van door NS aangeleverde informatie:

- Potentiële impact van een nadere onderhandeling met NS (en de daaruit volgende druk tot efficiëntie / besparingen van kosten) ten aanzien van impact op de concessieprijs voor het HRN;
- Potentiële impact van andere assumpties voor de indirecte kosten in de business cases ten aanzien van de sprinters;
- Potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van het effect van de tijdslijging;
- Potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van het effect van additionele diensturen door FMN;
- Potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van het (eenmalige) effect inzake afvloeiing van rijdend personeel bij NS.

Elementen ten aanzien van overige informatie:

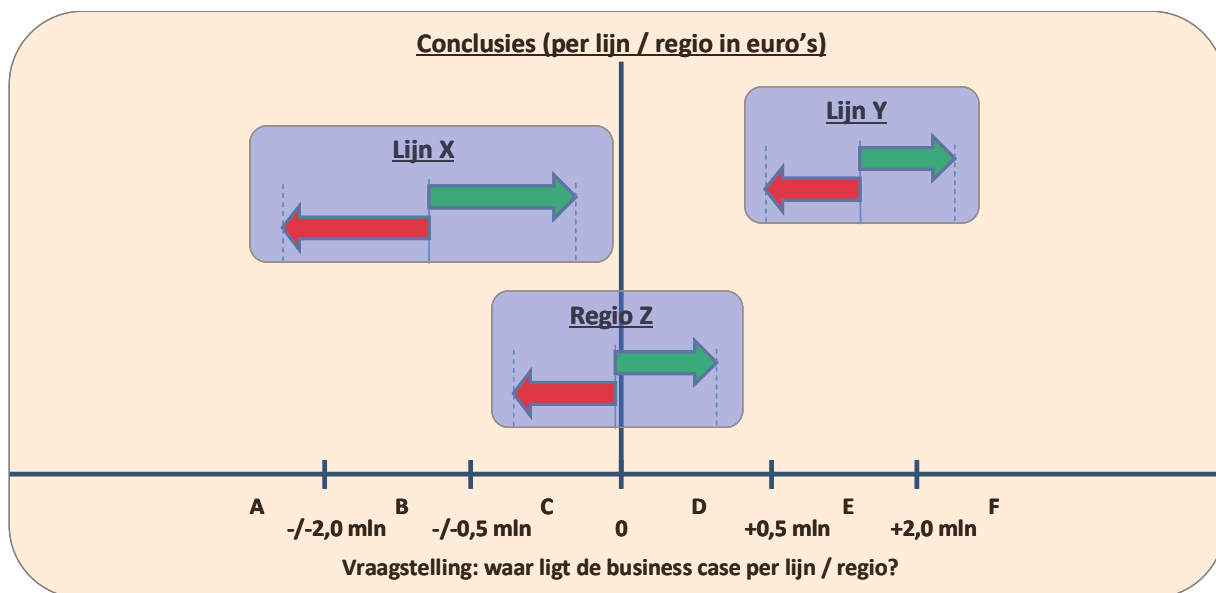
- Potentiële impact van gewijzigde assumpties van de kosten van een aanbesteding;

- Potentiële impact van gewijzigde aannames ten aanzien van de benodigde investeringen in infrastructuur;
- Potentiële impact van gewijzigde aannames ten aanzien van de benodigde investeringen in stations.

Gevolg gevoeligheidsanalyse: range aan mogelijke uitkomsten budgetneutraliteit

Bovenstaande stappen leiden tot een range die door het onderzoeksteam als redelijk geacht wordt voor mogelijke neutraliteit ten aanzien van waardecreatie. Dit wordt weergegeven in figuur 3.7. Een aantal mogelijkheden voor de uitkomsten per lijn / regio uit het FMN-Plan is derhalve:

- A. De totale business case leidt tot een waardeverlies van meer dan € 2,0 miljoen;
- B. De totale business case leidt tot een waardeverlies van tussen de € 0,5 en € 2,0 miljoen;
- C. De totale business case leidt tot een waardeverlies van tussen de € 0 en € 0,5 miljoen;
- D. De totale business case leidt tot een waardecreatie van € 0 tot € 0,5 miljoen;
- E. De totale business case leidt tot een waardecreatie van € 0,5 tot € 2,0 miljoen;
- F. De totale business case leidt tot een waardecreatie van meer dan € 2,0 miljoen.



Figuur 3.7: Conclusie met fictieve voorbeelden: waar ligt de decentralisatie propositie ten aanzien van waardecreatie?

Gezien de gestelde randvoorwaarde vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu ten aanzien van budgetneutraliteit wordt in kaart gebracht of er sprake kan zijn van budgetneutraliteit bij de lijnen en regio's onder consideratie. Hierbij gaat het om de mogelijkheid tot budgetneutraliteit (op basis van de waardecreatie in financiële zin) voor de 'BV Nederland'. Doel is om te beoordelen of conform het FMN-Plan per specifieke lijn en regio sprake is/kan zijn van budgetneutraliteit en waardecreatie (oftewel minder benodigde gelden vanuit de overheid).

In figuur 3.7 wordt middels fictieve voorbeelden weergegeven wat de range aan mogelijke uitkomsten is per specifieke lijn / regio en hoe dit zich verhoudt tot neutraliteit ten aanzien van waardecreatie. Door middel van de gevoeligheidsanalyse wordt een range bepaald die in de ogen van het onderzoeksteam redelijk is. Deze range wordt in het figuur afgezet tegen de mate van budgetneutraliteit (zie horizontale-as van figuur 3.7). De

groene pijl van een range geeft de mogelijk positievere uitkomst weer en de rode pijl geeft de mogelijk negatievere uitkomst weer. De range met positievere dan wel negatievere uitkomsten worden ingegeven door de gevoeligheidsanalyse. Het is mogelijk dat de breedte van de range verschilt tussen specifieke lijnen en regio's. In de conclusie (zie hoofdstuk 6) zal deze figuur nader ingevuld zijn voor de lijnen en regio's onder consideratie.

3.7 **Het begrip 'waardecreatie'**

In onderhavig deel van het onderzoek wordt het FMN-Plan vergeleken met de huidige OV propositie. Hierbij wordt gekeken of sprake is van 'waardecreatie' in financiële zin. Deze waardecreatie kan door diverse elementen ontstaan, zoals blijkt uit de uitgevoerde analyse van de onderdelen in de diverse business cases uit paragraaf 3.4. Hierbij acht het onderzoeksteam derhalve noodzakelijk de volgende nuanceringen te plaatsen:

'Waardecreatie' op basis van (wijzigingen in) concessievoorwaarden

De reeds gedecentraliseerde lijnen kennen uiteenlopende concessie eisen die opgesteld worden door de concessieverlener oftewel de diverse decentrale overheden (in geval van de reeds gedecentraliseerde lijnen). De specifiek gestelde concessie eisen beïnvloeden de kostendekkingsgraad van een concessie en daarmee de benodigde subsidie voor de uitvoering van een concessie (in geval van initieel verlieslatende lijnen), en daarmee de waardecreatie hiervan. Dit ziet in eerste instantie toe op concessievoorwaarden ten aanzien van de diensten:

- Eisen ten aanzien dienstregelingen en frequenties bepalen voor een groot deel de kosten van de operatie van de treinverbinding. Concreet impliceert dit dat een hogere frequentie zorgt voor een hogere kostenbasis. Al naar gelang deze hogere frequentie meer reizigers oplevert (zie hieronder bij 'waardecreatie door groei') worden deze additionele kosten wel of niet gedekt;
- Eisen ten aanzien van busdienstregeling bepalen voor een belangrijk deel de benodigde subsidie voor multimodale / busconcessies. Minder busdiensten door het visgraatmodel verlagen de kosten (en opbrengsten) op het busvervoer.

In tweede instantie bestaan er op diverse andere gebieden sterk uiteenlopende concessievoorwaarden:

- Rijdend personeel (vaste conducteurs versus flexibele serviceteams);
- Sociale veiligheid;
- Toiletten;
- Punctualiteit;
- Toegankelijkheid;
- Aansluitingen.

Ter illustratie ten aanzien van het rijdend personeel: decentrale overheden kunnen besluiten om al dan niet (twee) vaste conducteurs op een trein verplicht te stellen. Hoewel vaste conducteurs een eis is in het geval van de HRN-concessie wijken diverse decentrale spoorconcessies hiervan af. In geval van (flexibele) stewards betekent dit dat ten opzichte van een situatie met vaste conducteurs minder rijdend personeel benodigd is. Ceteris paribus, zijn de directe personeelskosten vanwege de hoeveelheidscomponent dus lager en verlaagt dit het benodigde subsidiebedrag. De (potentiële) keerzijde is echter dat een verlaagde personeelsinzet op rijdend personeel ook effect heeft op (i) de (gepercipieerde) sociale veiligheid en (ii) de pakkans voor zwartrijders. Het is aan de decentrale overheden om een afgewogen beslissing te nemen inzake de te stellen concessie eisen.

Ter illustratie ten aanzien van toiletten: decentrale overheden kunnen besluiten om de aanwezigheid van toiletten in een trein niet te verplichten. Om een zo scherp mogelijke bieding uit te brengen zullen vervoerders

dan voor betreffende concessie de treinen zonder toilet uitrusten, waardoor de exploitatiekosten lager zullen zijn. De gestelde concessie-eis heeft hiermee een positief effect op de benodigde subsidies, maar heeft tegelijkertijd een negatief effect voor de kwaliteitsbeleving van de reiziger.

'Waardecreatie' op basis van (additionele) groei

Een tweede vorm van (financiële) waardecreatie ontstaat doordat sprake kan zijn van bijvoorbeeld een verbeterd product voor de Reiziger, waardoor deze bereid is meer gebruik te maken van de trein. Dit zorgt voor groei (zowel direct op de betreffende lijn, als op aansluitende lijnen). Aangezien in het openbaar vervoer sprake is van significante schaalvoordelen (additionele reizigers kunnen vaak, zeker in de daluren, vervoerd worden zonder al te veel meerkosten), betekent een dergelijke groei een waardecreatie die leidt tot de mogelijkheid van lagere subsidies.

'Waardecreatie' op basis van (additionele) efficiëntie

Een derde vorm van (financiële) waardecreatie ontstaat door een verbeterde (financiële) bedrijfsvoering. Hierbij kan gedacht worden aan lagere kosten voor materieel, energie en overhead. Deze vorm van waardecreatie wordt nog wel eens verward met de waardecreatie door wijziging van de concessievoorwaarden. Een typisch voorbeeld is dat door het toestaan van minder stewards / conducteurs op de trein in de concessievoorwaarden geen sprake is van een efficiëntieslag, maar van een ander reizigersproduct. Aan de andere kant wordt door het onderzoeksteam een aanpassing door het visgraatmodel mogelijk wel als een efficiëntieslag gezien. Indien sprake is van het aanbieden van een vrijwel hetzelfde product voor de Reiziger, ook al gebeurt dat meer via trein dan via bus, tegen lagere kosten dan is dit een efficiëntieslag. Echter, indien er een minder product voor de Reiziger ontstaat, dan wordt dat niet gezien als efficiëntieslag volgens het onderzoeksteam, maar dan valt het onder 'waardecreatie als gevolg van wijzigingen in concessievoorwaarden'.

Standpunt onderzoeksteam

Het onderzoeksteam beschouwt waardecreatie op basis van additionele groei en additionele efficiëntie als direct toewijsbaar aan het FMN-Plan. Waardecreatie op basis van concessievoorwaarden is slechts deels / beperkt / niet (afhankelijk van de specifieke concessie) toewijsbaar aan het FMN-Plan. Hierbij speelt immers mee dat sommige onderdelen weliswaar door het FMN-Plan c.q. in de FMN business cases gepresenteerd worden, maar niet veroorzaakt worden door FMN.

3.8 Gebruikte informatie

In dit rapport is onder meer gebruik gemaakt van de volgende informatie:

- Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft een indicatie afgegeven van de benodigde investeringen voor de additionele stations op basis van kennis uit het verleden. Daarnaast zijn ook diverse bronnen ter beschikking gesteld, waaronder bijvoorbeeld de beschikbare gelden voor de lijn Zwolle – Enschede;
- Decentrale overheden hebben informatie over de reeds gedecentraliseerde lijnen ter beschikking gesteld. Voornaamste bronnen zijn concessiebeschikkingen en jaarverantwoordingen van de concessiehouder aan de concessieverlener. Middels deze documentatie is onder meer de subsidieverstrekking inzichtelijk gemaakt;

- ProRail heeft inzicht geboden in de toepasbare methodiek van de gebruiksvergoeding die vervoerders aan ProRail dienen te voldoen. Daarnaast heeft ProRail een indicatie⁴ afgegeven van de additioneel benodigde investeringen in infrastructuur en stations op basis van kennis uit het verleden;
- FMN heeft business cases overlegd voor de onderdelen (i) regiosprinters, (ii) busvervoer (conform visgraatmodel) en (iii) synergievoordelen regionetten. Met de business cases is ook de onderliggende documentatie, die toeziet op de onderbouwing, verstrekt. Zo is voor de business case van het busvervoer diverse documentatie overlegd, waaronder bijvoorbeeld een nader inzicht in de buslijnen die volgens FMN kunnen komen te vervallen of kunnen worden verlegd (Aansluitingen trein-bus, 2012).
- NS heeft business cases overlegd voor de onderdelen (i) sprinters HRN, (ii) overige effecten op het HRN en (iii) overnamekosten en desinvesteringen. Met de business cases is ook de onderliggende documentatie, die toeziet op de onderbouwing, verstrekt. Voorbeelden hiervan zijn de financiële verantwoording Hoofdrailnet 2011 en het rapport van Booz & Co (2009) inzake validatie van 'De Kast' (zie ook paragraaf 5.2.3);
- In dit rapport is gebruik gemaakt van aanvullende bronnen zoals staan vermeld in Appendix 3 – Literatuurlijst (zie Appendix 3).

⁴ Dit bedragen betreffen uitdrukkelijk alleen een indicatie. Gezien de korte doorlooptijd van het onderzoek is ProRail niet in staat geweest een nadere uitwerking te verstrekken.

4 Gegevensanalyse

4.1 Inleiding

Alvorens de business case analyse uit te voeren heeft het onderzoeksteam een uitgebreide set aan data verzameld (zie ook paragraaf 3.8 'Gebruikte informatie') en geanalyseerd. Dit betreft nog niet de analyse van de financiële effecten zelf, maar betreft de data om de analyse mee uit te voeren (ten behoeve van onder andere benchmarking). In dit hoofdstuk worden enkele van deze analyses gepresenteerd, voor zover dat mogelijk is binnen de bedrijfsvertrouwelijkheid.

4.2 Subsidie bedragen regionale treinvervoerders

Vervoerders die de reeds gedecentraliseerde lijnen exploiteren ontvangen verschillende soorten subsidies. In hoofdlijn is er een scheiding aan te brengen tussen:

- Subsidie voor vervoersdiensten;
- Additionele subsidies voor specifieke activiteiten. Voorbeelden hiervan zijn subsidies voor aspecten zoals sociale veiligheid (bijvoorbeeld meer rijdend personeel), toegankelijkheid en innovaties.

Daarnaast bestaan er verschillen tussen reeds gedecentraliseerde concessies in de vormen waarin diverse soorten subsidies voorkomen:

- Vaste subsidies: bijvoorbeeld gerelateerd aan een minimum aantal te realiseren reizigerskilometers;
- Variabele subsidies: bijvoorbeeld afhankelijk van kostendeckingsgraad;
- Bonus/malus regelingen: bijvoorbeeld gerelateerd aan klanttevredenheid, rituitval, punctualiteit en voorzieningenniveau.

Tabel 4.1 geeft de reeds gedecentraliseerde lijnen in de 5 regionetten van het FMN-Plan weer. Per concessie wordt een overzicht geboden van de op dit moment reeds gedecentraliseerde lijnen naar (i) type subsidie, (ii) modaliteiten, (iii) looptijd concessie, (iv) concessiehouder en (v) concessieverlener. Hoewel het merendeel van de concessies pure treinconcessies zijn, komen de multimodale concessies ook relatief veelvuldig voor.

| Naam treinconcessie | Type subsidie | Multimodaal / trein | Van / tot wanneer * | Concessiehouder | Concessievrerlener |
|--|--|---------------------|---|-----------------|--|
| Groningen - Delfzijl | Vast | Trein | 12.2005 - 12.2020 | Arriva | Provincie Groningen |
| Groningen - Nieuweschans - Leer | Vast | Trein | 12.2005 - 12.2020 | Arriva | Provincie Groningen |
| Groningen - Roodeschool | Vast | Trein | 12.2005 - 12.2020 | Arriva | Provincie Groningen |
| Groningen - Leeuwarden | Vast, malusregeling | Trein | 12.2005 - 12.2020 | Arriva | Provincies Groningen & Friesland |
| Leeuwarden - Harlingen | Vast, malusregeling | Trein | 12.2005 - 12.2020 | Arriva | Provincie Friesland |
| Leeuwarden - Stavoren | Vast, malusregeling | Trein | 12.2005 - 12.2020 | Arriva | Provincie Friesland |
| Zwolle - Kampen | Vast | Trein | 12.2006 - 12.2012 | NS Reizigers | Provincie Overijssel |
| Zwolle - Emmen ** | Vast | Trein | 12.2012 - 12.2027 | Arriva | Provincies Overijssel & Drenthe |
| Almelo - Mariënberg ** | Vast (aanpassing meer/minderwerk), bonus en malus | Multimodaal | 12.2013 - 12.2027 | Arriva | Regio Twente |
| Arnhem - Doetinchem - Winterswijk | Vast, malusregeling, boeteregeling | Multimodaal | 12.2010 - 12.2020 *** | Arriva | Provincie Gelderland & KAN |
| Zutphen - Winterswijk | Vast, malusregeling, boeteregeling | Multimodaal | 12.2010 - 12.2020 *** | Arriva | Provincie Gelderland |
| Zutphen - Apeldoorn | Vast (aanpassing meer/minderwerk), malusregeling | Multimodaal | 12.2010 - 12.2020 *** | Arriva | Provincie Gelderland |
| Arnhem - Tiel | Vast, malusregeling, boeteregeling | Multimodaal | 12.2010 - 12.2020 *** | Arriva | Provincie Gelderland & KAN |
| Zutphen - Hengelo - Oldenzaal | N.b. | Multimodaal | 12.2013 - 12.2023 | Syntus | Regio Twente & provincie Gelderland |
| Geldermalsen - Dordrecht (MerwerdeLingelijn) | Vast | Multimodaal | 12.2006 - 12.2018 | Arriva | Provincies Gelderland & Zuid-Holland |
| Ede/Wageningen - Amersfoort (Valleilijn) | Vast, boeteregeling | Trein | 12.2006 - 12.2021 | Connexion | Provincies Gelderland & Utrecht |
| Gouda - Alphen a/d Rijn - Leiden | N.b. | Trein | 12.2006 - 12.2012 | NS Reizigers | Provincie Zuid-Holland |
| Rotterdam - Maassluis - Hoek van Holland | N.b. | Trein | 12.2007 - 12.2012 (verlengd tot ca. 2014) | NS Reizigers | Stadsregio Rotterdam |
| Roermond - Venlo - Nijmegen (Maaslijn) | Vast, variabel, projectsubsidies, bonus en malus, bijdrage WMO vervoer | Multimodaal | 12.2006 - 12.2016 | Veolia | KAN + provincies Limburg & Noord-Brabant |
| Maastricht - Heerlen - Kerkrade (Heuvellandlijn) | Vast, variabel, projectsubsidies, bonus en malus, bijdrage WMO vervoer | Multimodaal | 12.2006 - 12.2016 | Veolia | Provincie Limburg |

* Overgangdata van concessies vinden plaats op de tweede zondag van december

** Betreffende spoorlijn wordt ondergebracht in concessie Vechtdallijnen

*** Concessie is al verleend aan Arriva, echter NS Reizigers (Zutphen - Apeldoorn) en Syntus (overige 3 spoorlijnen) verrichten het spoorvervoer tot 11.12.2012

Tabel 4.1: Overzicht huidige lijn concessies met uitzondering van het HRN

SEOR-ECRI (2011) geeft aan dat "recente aanbestedingen (sinds ruwweg 2005) hebben laten zien dat de nieuwe vervoerders op de regionale treinen met minder subsidie genoeg hebben genomen" (p.14). Dit rechtvaardigt de vraag of FMN de spoorexploitatie (structureel) goedkoper aan kan bieden dan NS en indien dit het geval is, wat de drijvende factor is. Dit zal meegenomen worden in de analyse van de business cases.

Tabel 4.2 presenteert de subsidiebijdragen per treinkilometer zoals FMN deze heeft overlegd.

| Subsidiebijdragen (in €) per treinkilometer | | | | | | | |
|--|---------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Lijn | Vervoerder | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | Gemiddelde |
| Groningen - Delfzijl | Arriva | 2,23 | 2,24 | 2,36 | 2,18 | 2,21 | 2,24 |
| Groningen - Nieuweschans | Arriva | 2,13 | 2,62 | 2,75 | 4,45 | 4,67 | 3,32 |
| Groningen - Roodeschool | Arriva | 2,16 | 2,17 | 2,27 | 2,27 | 3,80 | 1,81 |
| Groningen - Leeuwarden | Arriva | 1,65 | 1,63 | 1,71 | 2,15 | 2,53 | 1,93 |
| Leeuwarden - Harlingen | Arriva | 1,89 | 1,89 | 1,98 | 1,83 | 1,85 | 1,89 |
| Leeuwarden - Stavoren | Arriva | 1,87 | 1,86 | 1,96 | 1,81 | 3,18 | 2,13 |
| Almelo - Marienberg | Connexxion / Syntus | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b |
| Arnhem - Doetinchem - Winterswijk | Syntus | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b |
| Zutphen - Winterswijk | Syntus | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b |
| Zutphen - Apeldoorn | Arriva | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b |
| Arnhem - Tiel | Syntus | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b |
| Zutphen - Hengelo - Oldenzaal | Syntus | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b | n/b |
| Geldermalsen - Dordrecht (MerwedeLingelijn) | Arriva | n/b | 3,37 | 3,86 | 3,47 | 3,33 | 3,51 |
| Ede/Wageningen - Amersfoort (Valleilijn) | Connexxion | n/b | 2,35 | 2,55 | 2,50 | 2,61 | 2,50 |
| Roermond - Venlo - Nijmegen (Maaslijn) | Veolia | 2,31 | 2,32 | 2,38 | 2,45 | 2,49 | 2,39 |
| Maastricht - Heerlen - Kerkrade (Heuvellandlijn) | Veolia | 3,59 | 3,78 | 3,79 | 3,93 | 3,94 | 3,80 |
| Gemiddelde | | 2,23 | 2,42 | 2,56 | 2,70 | 3,06 | 2,55 |

Tabel 4.2: subsidiebijdragen (in €) per treinkilometer gebaseerd op door FMN-partijen overlegde informatie

Tabel 4.2 laat een relatieve stijging van subsidiebijdragen per treinkilometer zien die boven inflatie ligt. De relatieve stijging van subsidiebijdragen wordt mogelijk verklaard doordat decentrale overheden voor sommige lijnen additionele subsidies hebben verstrekt voor (aanvullende) zaken die niet in de originele concessie overeenkomst opgenomen waren. Een voorbeeld hiervan zijn additionele subsidies ten aanzien van sociale veiligheid.

4.3 Rendement van de vervoerders

Het rendement dat een vervoerder vereist heeft een aantal relevante kenmerken:

- Het vereist rendement geeft een combinatie weer van een vergoeding voor geïnvesteerde middelen en een vergoeding voor het risico dat een vervoerder loopt op de betreffende business case;
- Het vereist rendement dat een vervoerder verlangt kan derhalve beïnvloed worden door het risico van de betreffende vervoersconcessie.

Onderstaand komt een aantal elementen ten aanzien van het vereist rendement naar voren die relevant zijn voor het onderzoek. Deze elementen worden mee in overweging genomen bij het uitvoeren van de business case analyses.

Gestelde rendementseis

In de in paragraaf 3.4 gehanteerde vergelijking is uiteengezet dat er in zekere zin twee 'OV proposities' met elkaar vergeleken worden, te weten: (i) de huidige OV propositie zonder verdergaande decentralisatie en (ii) het FMN-Plan dat uitgaat van verdergaande decentralisatie. Op de potentieel te decentraliseren lijnen onder consideratie die nu door NS worden geëxploiteerd geldt de rendementseis die NS stelt. In haar jaarverslag spreekt NS over een vereiste zogeheten 'Return On Investment' ("ROI") voor haar groep van 7%. NS heeft hierbij aangegeven dat voor specifieke treindiensten andere rendementseisen kunnen gelden. FMN stelt als uitgangspunt voor de potentieel te decentraliseren lijnen een winstopslag op de kosten van 5%.

Beide partijen hanteren verschillende rendementsmatstaven die in algemene zin niet direct vergelijkbaar zijn. Het belangrijkste verschil is gelegen in het feit dat ROI zoals NS toepast rekening houdt met het gemiddeld

geïnvesteed vermogen in een jaar. Hierbij worden in de rendementsberekening dus de activa en passiva betrokken. De activa en passiva komen echter niet direct terug bij een opslag op de kosten conform de methodiek van FMN.

In algemene zin valt niet direct te concluderen of de standaard gestelde rendementseisen bij FMN lager of hoger zijn dan bij NS. Ook is het niet eenduidig vast te stellen of sprake is van een ander risicoprofiel van de decentrale concessie (de concessievoorwaarden zijn immers nog niet bekend) en de HRN-concessie. Een additionele kanttekening is dat er voor beide partijen additionele redenen kunnen zijn om genoegen te nemen met een lager rendement (bijvoorbeeld redenen gerelateerd aan strategische overwegingen).

Ten aanzien van dit onderzoek wordt het vereiste rendement zoals door FMN gevraagd wordt opgenomen in de FMN onderdelen van de business case (i.e. de RegioSprinters), en het vereiste rendement dat aan de zijde van NS vrijvalt opgenomen in de NS onderdelen van de business case (i.e. de sprinters als onderdeel uit het HRN). Hierdoor wordt geen uitspraak gedaan of theoretisch correcte rendementseisen gehanteerd worden door de betreffende vervoerder, maar wel op een consistente manier rekening gehouden met de door de vervoerders uitgesproken rendementseis.

Effect aanbesteding

Het FMN-Plan stelt dat “het in de markt zetten van OV-concessies overheden in elk geval tientallen procenten lagere kosten oplevert” (Het Nieuwe Spoorplan, p.9). Hierbij wordt bedoeld op de disciplinerende werking van concurrentie. Trepte (2004) vindt bewijs dat het decentraliseren van werkzaamheden aan private partijen onder meer gevolgen heeft op het gebied van marktwerking en transparantie (p. 112-113). Met name het effect van meer marktwerking komt hierbij duidelijk naar voren. Aanbestedingen maken het mogelijk dat meerdere partijen op een concessie kunnen bieden, hetgeen resulteert in meer onderlinge concurrentie om de concessie te winnen. Dit gaat gepaard met een ‘prikkel’ om efficiënter te werk te gaan. Dit resulteert in een lagere prijs (een lagere subsidie voldoet) (Kerf *et al.*, 1998; van Hulst, 1996; Meurs *et al.*, 2004) en betere service en kwaliteit (diensten sluiten beter op elkaar en op het busvervoer aan of een verhoging van de frequentie van het aantal diensten) (Van Buren *et al.*, 2012; Meurs *et al.*, 2004). Volgens Meurs *et al.* (2004) wordt het openbaar vervoer hierdoor aantrekkelijker voor forensen hetgeen heeft geresulteerd in een groei in reizigersaantallen. Ook vindt Van Hulst (1996) bewijs dat door het aanbesteden van projecten de monopolistische structuur van een markt wordt opgeheven, hetgeen de concurrentie bevordert en een effect heeft op de machtspositie van de partij die de concessie wint.

Wetenschappelijk onderzoek onderschrijft de disciplinerende werking van aanbestedingen. Dit kan ertoe leiden dat lagere subsidiebedragen benodigd zijn voor de potentieel te decentraliseren lijnen.

Het onderzoeksteam heeft bovenstaande aanbestedingsopbrengst meegewogen in haar gevoeligheidsanalyse.

Risico/rendement: effect garanties en reputatie effect

Naast de mogelijke rendementseffecten van aanbestedingen kan de vraag gesteld worden wat het effect is op de risico/rendementsverhouding. Financieringstheorie stelt namelijk dat risico's worden ingecalculeerd in het vereiste rendement. De vraag kan gesteld worden of er op dit gebied verschillen voordoen tussen de twee geschetste ‘OV proposities’. Bij een aanbesteding kan de concessieverlenende partij zekerheden eisen die erop toezien dat de vervoerder de concessie ook bij financiële tegenslag zal blijven uitvoeren.

Twee (gangbare) vormen hiervoor zijn:

1. Afgifte van een garantiekapitaal door de concessiehouder dat gebruikt kan worden om ook bij negatieve resultaten de exploitatie voort te zetten;

2. De (kapitaalkrachtige) moederonderneming van de concessiehoudende dochteronderneming stelt zich garant voor de schulden van de dochteronderneming die de concessie aangaat. Dit is de zogenaamde '403-verklaring'.

Dit werpt de vraag op of afgifte van (expliciete) zekerheden voor de uitvoering van een concessie daadwerkelijk ingeprijsd worden in de concessieprijs (dan wel benodigde subsidie inkomsten). Helaas is er niet direct wetenschappelijk onderzoek voorhanden, althans niet met werkbare conclusies ten behoeve van een rekenanalyse, dat deze specifieke vraagstelling behandelt. Er is echter wel een impliciete, niet-contractuele prikkel rondom infrastructuurconcessies die er op toeziet dat de concessiehouder zich aan haar concessieverplichtingen zal blijven voldoen. Deze impliciete prikkel betreft het zogenaamde 'reputatie effect'. De aanwezigheid van deze prikkel is niet afhankelijk van de wijze van gunning (bijvoorbeeld aanbesteding of onderhandse gunning). Kerf *et al.* (1998, p.14) stelt dat indien de huidige concessiehouder een goede reputatie heeft de kans toeneemt dat de huidige concessiehouder na afloop van de concessie opnieuw in aanmerking komt en/of dat zij in aanmerking komt voor andere concessies. Achterliggende rationale is dat de reputatie van een vervoerder gestoeld is op realisatie van goede prestaties en het voldoen aan de gecommitteerde verplichtingen.

Aanbestede concessies zijn over het algemeen afgebakend in de doorlooptijd. Hierdoor dienen ze op het einde van de looptijd opnieuw te worden aanbesteed. Indien de zittende concessiehouder opnieuw mee mag doen aan de aanbesteding van de concessie dan heeft zij een extra prikkel om goede prestaties te overleggen tijdens de concessieperiode waarin zij het exclusieve recht heeft om de concessie uit te voeren. Indien zij goed presteert verhoogt zij hiermee immers haar kansen op hernieuwde toekenning van de concessie (Kerf *et al.*, 1998).

Daarnaast biedt het reputatie-effect ook verdergaande prikkels om goed te presteren op de concessies die een onderneming reeds uitvoert aangezien zij zich op deze manier kan kwalificeren als serieuze kandidaat voor andere concessies. In dit opzicht is het waardevol indien:

1. Meerdere concessies binnen een sector bestaan zodat verschillende ondernemingen zich kunnen bewijzen (bijvoorbeeld concessies voor verschillende regio's);
2. Concurrentie door internationale ondernemingen voor de regionale concessies is toegestaan aangezien deze ondernemingen hun in een ander land opgebouwde reputatie namelijk willen behouden (Kerf *et al.*, 1998).

Zupan (1989) heeft het reputatie effect empirisch aangetoond middels een onderzoek onder 3.000 televisie franchisers naar het gedrag om een goede reputatie op te bouwen. Zupan (1989) toont aan dat een slechte reputatie de kans op continuering van de concessie verkleint. Daarnaast vindt Zupan (1989) ook bewijs voor het eerder beschreven reputatie effect in geval van nieuwe aanbestedingen in andere regio's.

Daarnaast kan beargumenteerd worden dat het reputatie effect opportunistisch gedrag aan de kant van de concessiehouder tot op zekere hoogte tegen zou kunnen gaan (Doni, 2006; Klein *et al.*, 1998). Dit werkt mitigerend aan het probleem van incomplete contracten. Overigens voorzien ook bonus-/malusregelingen in het tegengaan van opportunistisch gedrag.

4.4 Gebruiksvergoeding

Het FMN-Plan voorziet in een verhoogd aantal diensturen ten opzichte van de voorziene bediening van NS in 2015. Daarnaast resulteren nieuwe stations in additionele halteringen. Deze twee componenten leiden tot een wijziging in de gebruiksvergoeding die aan ProRail dient te worden afgedragen. Hier staat tegenover dat er additioneel ge-/verbruik van het spoor plaatsvindt met gevolgen voor het onderhoud. Daarnaast worden ook additionele investeringen in infrastructuur en nieuwe stations gedaan om het FMN-Plan mogelijk te maken.

Primair heeft het onderzoeksteam de hoogte van de gebruiksvergoeding onderzocht door de toepasbare methodiek van ProRail te verifiëren in de aangeleverde business cases. Deze methodiek kent de volgende dienstengroepen:

- “Rijden treinen”: bestaande uit:
 - Een treinkilometer tarief, afhankelijk van het gewicht van een trein;
 - Een gebruiksrecht van de bovenleiding;
- “Transfer reizigers”: een bedrag per haltering, afhankelijk van het type stations;
- “Gebruik emplacementen”: het gebruiksrecht voor opstel- en rangeersporen, waar een tarief per meter per jaar geldt.

Het onderzoeksteam beoordeelt in de business cases of de genoemde methodiek en tarieven aansluiten bij de gehanteerde assumpties.

Secondair speelt de vraag of het verhoogde gebruik van de infrastructuur en het beheer en onderhoud van nieuwe stations en nieuwe infrastructuur wel gedekt wordt door de gebruiksvergoeding van de vervoerders. Het onderzoeksteam heeft deze vraag niet in detail onderzocht aangezien dit voorbij gaat aan de scope van het onderzoek en zich meer richt op de systematiek van bijdragen vanuit het Rijk aan ProRail. Een korte review van de (2011) jaarcijfers van ProRail (zie ook Appendix 2) geeft echter wel een eerste beeld: de opbrengsten van ProRail vanuit de gebruiksvergoedingen (in totaliteit) bedragen € 239 miljoen. De operationele kosten van ProRail (in totaliteit) bedragen € 1.682 miljoen. Hiermee is de kostendeckingsgraad door de gebruiksvergoeding ca. 14% (in 2011).

4.5 Financiële effecten van samenloop

In de Financiële Analyse zijn de volgende effecten die betrekking hebben op samenloop in de business cases opgenomen:

- Effect van een andere (ruimere) tijdligging van de stoptreinen ten opzichte van de Intercity waardoor reizigers uit de Intercity naar de stoptrein verschuiven;
- Additioneel benodigde investeringen in infrastructuur.

Daarnaast is uit de Niet-financiële Analyse (zie Bijlage 1) gebleken dat sprake zal zijn van het volgende relevante effect:

- Extra benodigd overleg/afstemming tussen vervoerders bij samenloop op zowel centraal als decentraal (regio) niveau (zie Bijlage 1, onder meer paragrafen 5.2.4 ‘voorrang bij calamiteiten’ en 5.2.9 ‘organisatorische effecten’).

Ten aanzien van dit laatste effect is met name een goede afstemming tussen partijen van belang om de financiële impact te beperken. Dit betekent dus ook dat tussen concessies afstemming plaats dient te vinden. Voor de inschatting van de financiële gevolgen van dit laatste element is niet voldoende informatie beschikbaar waardoor deze buiten de Financiële Analyse is gehouden.

5 Financiële analyse

5.1 Inleiding

Bij de analyse van de financiële effecten van de business cases zoals besproken in paragraaf 3.4 maakt het onderzoeksteam een indeling tussen algemeen toepasbare onderdelen en een analyse per regio. In paragraaf 5.2 worden de algemeen toepasbare onderdelen nader uitgewerkt, waarna in paragrafen 5.3 tot en met 5.5 ingegaan wordt op de drie genoemde regio's. Bij de behandeling van de regio's wordt alleen op specifieke afwijkingen ten opzichte van de algemene analyse ingegaan.

5.2 Financiële analyse: regio overstijgend

5.2.1 Deel A: Business case regiosprinters (FMN)

FMN heeft drie onderdelen aangeleverd ten behoeve van de Financiële Analyse. Middels business cases brengt FMN per potentieel te decentraliseren lijn de te verwachten opbrengsten en kosten in kaart. Hiermee komt FMN tot inschatting van de benodigde subsidie ter uitvoering van potentieel te decentraliseren lijnen onder consideratie. Vervolgens heeft FMN een inschatting gemaakt van de potentiële synergievoordelen indien de potentieel te decentraliseren lijnen bij de reeds gedecentraliseerde lijnen in een regio worden gevoegd waardoor regionetten ontstaan. Een derde element bevat de business cases ten aanzien van de potentiële besparingen op het busvervoer op basis van het visgraatmodel.

Deze paragraaf zie toe op het eerste van bovengenoemde punten. De synergievoordelen van een regionet en de mogelijke besparingen voor het busvervoer komen aan de orde in respectievelijk paragraaf 5.2.5 en 5.2.2.

Methodologie

FMN brengt de benodigde subsidie-inkomsten in kaart door rekening te houden met de volgende opbrengsten- en kostencomponenten:

- Opbrengsten:
 - Reizigersopbrengsten reguliere kaartsoorten;
 - Reizigersopbrengsten studenten OV.
- Kosten:
 - Energieverbruikkosten rijdend materieel;
 - Onderhoudskosten rijdend materieel;
 - Reinigingskosten rijdend materieel;
 - Leasekosten rijdend materieel;
 - Personeelskosten direct personeel;
 - Personeelskosten indirect direct personeel;
 - Verzekeringskosten;
 - Kosten trein vervangend vervoer;
 - Gebruiksvergoeding;
 - Commerciële kosten;
 - Huisvestingskosten;
 - Overheadkosten;
 - Overige kosten;
 - Afschrijvingskosten;
 - Compensatie voor risico (vereiste winst).

De benodigde subsidie is de resultante van bovengenoemde opbrengsten- en kostencomponenten. Uitgangspunt van FMN is dat de potentieel te decentraliseren lijnen onder consideratie verlieslatend van aard zijn.

De kosten en opbrengsten komen tot stand middels een vermenigvuldiging van de onderliggende prijscomponent(en) en hoeveelheidcomponent(en). Hieronder volgt een meer specifieke bespreking van de gehanteerde methodologie:

Ad opbrengsten RegioSprinter:

FMN heeft niet de beschikking tot de gerealiseerde reizigerskilometers (of aantallen reizigers) op de potentieel te decentraliseren lijnen, waarvan FMN momenteel geen concessiehouder is. Dit is een direct gevolg van het feit dat 'Meten in de Trein' bij NS is belegd. 'Meten in de Trein' is een continu onderzoek waarbij reizigers geteld worden en naar het gebruikte vervoerbewijs wordt gevraagd. Steekproefsgewijs wordt in treinen vastgelegd met welke vervoerbewijzen (kaartsoort, 1^e of 2^e klas, wel of geen reductie) wordt gereisd. Zo verkrijgt NS Reizigers inzicht in de bezetting van de treinen en het soort vervoerbewijs waarmee onze klanten op een bepaald moment reizen. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt om de opbrengsten te verdelen over verschillende vervoerders, zoals NS Reizigers, NS Internationaal, Arriva, Connexion, Syntus en Veolia.

Het feit dat Meten in de Trein door NS Reizigers wordt uitgevoerd heeft tot gevolg dat FMN de huidige aantallen reizigerskilometers niet tot haar beschikking heeft en derhalve assumpties dient te maken om een prognose voor de opbrengsten tot stand te brengen. Gezien de door als randvoorwaarde voor medewerking gestelde bedrijfsvertrouwelijkheid van deze gegevens van NS, is het niet mogelijk geweest om betreffende reizigersaantallen aan FMN te overleggen. Als oplossing voor het niet beschikbaar hebben van reizigersaantallen heeft FMN een aanname gemaakt op bijvoorbeeld de gemiddelde bezettingsgraad van een lijn.

Het onderzoeksteam acht de methodologie ten aanzien van de reizigerskilometers onvoldoende, maar dat is niet verwijtbaar aan FMN, maar aan de gegeven situatie ten aanzien van Meten in de Trein. Het onderzoeksteam heeft dit probleem ondervangen door in de stap van aanpassingen ten behoeve van de consistentie van de business cases (zoals gepresenteerd in paragraaf 2.6) de business case van FMN door te rekenen met als basis de reizigersaantallen zoals deze volgen uit Meten in de Trein. Hierdoor blijft de waarde van de conclusies gewaarborgd.

Vervolgens wordt rekening gehouden met enkele groeicomponenten, te weten: (i) de groei door de frequentieverhoging en het visgraatmodel, (ii) door wijzigingen in materieel en (iii) door marketing. De methodiek van het splitsen van de groei in diverse componenten acht het onderzoeksteam valide.

De reizigersopbrengsten bestaan uit twee onderdelen, te weten 'Meten in de Trein' en Studenten OV ("SOV"). De prijs- en hoeveelheidcomponent zijn achtereenvolgens als volgt opgebouwd:

- Hoeveelheidcomponent: het aantal zitplaatskilometers vermenigvuldigd met een bezettingsgraad leidt tot een prognose van de reizigerskilometers. Daarnaast wordt een verdeling tussen MIDT en SOV in de reizigersopbrengsten verondersteld;
- Prijscomponent: de gemiddelde opbrengst per reizigerskilometer voor respectievelijk MIDT en SOV.

De methodologie om de prijs uiteen te splitsen in een MIDT deel en een SOV deel is gebruikelijk en past derhalve bij een dergelijke business case.

Ad kosten RegioSprinter:

Ten aanzien van de kosten hanteert FMN specifiek de volgende assumpties:

- Energieverbruikkosten rijdend materieel:
 - Hoeveelheidcomponent: bruto gewicht in tonkilometer vermenigvuldigd met het energieverbruik per tonkilometer;
 - Prijscomponent: MWh-prijs.
- Onderhoudskosten rijdend materieel: hierbij wordt onderscheid gemaakt naar een tweetal verschillende typen (Stadler) treinstellen, waarbij het verschil zit in het aantal bakken per treinstel (2 versus 3). De volgende drie subcomponenten zijn hierbij in aanmerking genomen: (i) routine- en correctief onderhoud, (ii) revisie, en (iii) vandalisme, aanrijding e.d. per stel per jaar.
 - Hoeveelheidcomponent:
 - Routine- en correctief onderhoud: stelkilometers per treinstel;
 - Revisie: stelkilometers per treinstel;
 - Vandalisme, aanrijding e.d. per stel per jaar: aantal treinstellen naar type.
 - Prijscomponent:
 - Routine- en correctief onderhoud: de prijscomponent valt uiteen in twee delen. De eerste component betreft een onderhoudstarief per kilometer. Deze component kent een indeling in zes categorieën met een tarief dat degressief is naar het aantal gereden stelkilometers. Daarnaast wordt rekening gehouden met een tarief per kilometer voor depot en technische onderhoudsdienst;
 - Revisie: tarief per stelkilometer;
 - Vandalisme, aanrijding e.d. per stel per jaar: tarief per treinstel waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen de twee verschillende typen treinstellen.
- Reinigingskosten rijdend materieel:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal treinstellen naar type;
 - Prijscomponent: reinigingsprijs naar type treinstel die is opgebouwd uit de componenten reiniging interieur en reiniging exterieur.
- Leasekosten rijdend materieel:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal treinstellen naar type. Het aantal treinstellen is gebaseerd op de geschatte hoeveelheid bakken ten behoeve van de te voeren dienstregeling met voldoende capaciteit;
 - Prijscomponent: leaseprijs per type treinstel. De leaseprijs is opgebouwd volgens de componenten: (i) nieuwprijs per stel, (ii) capital spares en (iii) een lease factor.
- Gebruiksvergoeding:
 - Hoeveelheidcomponent: treinkilometers, bruto gewicht in tonkilometers, dienstregelingkilometers, verbruik elektra en aantal bakken;
 - Prijscomponent: prijs per treinkilometer, prijs per tonkilometer, prijs per transfer per dienstregelingkilometer, prijs voor gebruik bovenleiding per kWh en rangeer & opstel per bak per jaar.
- Personeelskosten direct personeel:
 - Hoeveelheidcomponent: betreft het benodigd aantal direct personeel dat wordt gebaseerd op het benodigde aantal machinisten en stewards.
 - Het benodigde aantal machinisten komt tot stand op basis van het aantal te rijden diensten per jaar (in dienstregelingen) gedeeld door een inzetbaarheidfactor per machinist per jaar (het aantal diensten dat een machinist effectief kan rijden in een jaar).
 - Het aantal stewards per treinstel wordt bepaald op basis van het benodigd aantal stewards per treinstel en het aantal treinstellen;
 - Prijscomponent: gemiddelde directe personeelskosten.
- Personeelskosten indirect direct personeel:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal dienstregelingen per jaar;
 - Prijscomponent: tarief indirect direct personeel per dienstregelingsuur.
- Verzekeringskosten:

- Hoeveelheidcomponent: aantal treinstellen naar type;
- Prijscomponent: waarde rijdend materieel en verzekeringstarief.
- Kosten trein vervangend vervoer:
 - Hoeveelheidcomponent: dienstregelingkilometers;
 - Prijscomponent: tarief trein vervangend vervoer.
- Commerciële kosten:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal reizigerskilometers;
 - Prijscomponent: commerciële kosten per reizigerskilometers.
- Huisvestingskosten:
 - Hoeveelheidcomponent: huisvestingspunten per ('mega' en 'plus') station;
 - Prijscomponent: tarief huisvesting per ('mega' en 'plus') station.
- Overheadkosten: betreft een overheadopslag (in procenten) op de som van het totaal aan kosten (met uitzondering van compensatie voor risico en de overheadkosten zelf).
- Overige kosten:
 - Hoeveelheidcomponent: dienstregelinguren per jaar;
 - Prijscomponent: tarief per dienstregelinguur.
- Afschrijvingskosten:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal bakken;
 - Prijscomponent: afschrijvingskosten per bak.
- Compensatie voor risico (vereiste winst): betreft een vereiste winstopslag (in procenten) op de som van het totaal aan kosten (met uitzondering van overheadkosten en compensatie voor risico).

Gedurende de onderzoeksperiode hebben diverse interview sessies met een afvaardiging van FMN plaatsgevonden om de gehanteerde methodologie te bespreken. Het onderzoeksteam acht de methodologie voor het opstellen voor de kostenzijde van de business cases een correcte aanpak voor onderhavig onderzoek.

Plausibiliteit assumpties

De business cases gaan uit van verschillende assumpties omtrent de opbrengsten en kosten van de lijnen. Deze paragraaf ziet toe op de beoordeling van de plausibiliteit van de door FMN gehanteerde assumpties. Hierbij worden de belangrijkste assumpties besproken. Een aantal assumpties verschilt per lijn, waardoor deze nader aan de orde komen bij bespreking van de individuele regio's.

Ad opbrengsten RegioSprinter:

Idealiter is de calculatie van de startwaarde van de hoeveelheidcomponent (de reizigerskilometers) gebaseerd op gerealiseerde reizigerskilometers op een specifieke lijn. Gegeven de situatie (NS heeft Meten in de Trein in eigendom) is deze informatie echter niet beschikbaar voor FMN. Dit heeft tot gevolg dat FMN de reizigerskilometers heeft moeten benaderen op basis van aannames. De belangrijkste aanname die FMN heeft moeten maken betreft de verwachte bezettingsgraad op de lijnen. Deze aannames zijn in de ogen van het onderzoeksteam slechts beperkt onderbouwd op basis van ruwe vergelijkingen met reeds gedecentraliseerde lijnen. Echter, vanwege de aanpak van het onderzoeksteam waarbij zij de aanpassingen ten behoeve van de consistentie ook in de reizigerskilometers doorvoert, zijn de beperkingen ten aanzien van de onderbouwing voor de uitkomsten niet relevant.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de reizigerskilometers zijn de assumpties van de groeicomponenten onderzocht. De gemaakte assumpties zijn:

- Groei door invoering frequentie verhoging en visgraat model voor het busvervoer in 2015 (ten opzichte van de huidige situatie zonder FMN-Plan);
- Zodra het nieuwe materieel beschikbaar is wordt rekening gehouden met een extra groei. De hierbij gehanteerde assumptie is dat het materieel in 2015 beschikbaar is;

- Na 2015 wordt een jaarlijkse groei geprognosticeerd voor de periode 2016-2020 die het gevolg is van overige marketing activiteiten en een verbeterde punctualiteit. Hierbij stelt FMN dat er opwaartse potentie aanwezig is die verband houdt met de introductie van de OV-Chipcard.

Genoemde groeicomponenten zijn gebaseerd op de opgedane kennis van de reeds gedecentraliseerde lijnen en de uitgevoerde interne analyses over de potentieel te decentraliseren lijnen. De groei assumpties zijn voornamelijk tot stand gekomen middels extrapolatie van gerealiseerde cijfers waar de groei is vergeleken met de periode waarin NS verantwoordelijk was voor exploitatie van dezelfde lijnen. Betreffende lijnen vormen een mix van lijnen waarbij FMN is uitgegaan van een gemiddelde waarde.

Het onderzoeksteam stelt vast dat er wel een onderbouwing aanwezig is voor de gehanteerde groeiassumpties, maar dat deze voor interpretatie vatbaar is. Zo worden bijvoorbeeld de specifieke karakteristieken van de onderzochte potentieel te decentraliseren lijnen, de geografie en demografie van de betreffende omgeving, de mogelijkheden voor autosubstitutie en de status van de kwaliteit van de huidige NS diensten niet in de onderbouwing betrokken. Het onderzoeksteam erkent wel dat een dergelijke analyse van zeer complexe aard is. Gezien het relatief grote belang op de uitkomsten en de onzekerheid omtrent de aannames neemt het onderzoeksteam ten behoeve van de groeiassumpties een doorrekening in de gevoeligheidsanalyse op.

Ten aanzien van de opbrengsten hanteert FMN in haar business cases de gemiddelde opbrengst per reizigerskilometer voor respectievelijk MIDT en SOV gebaseerd op de gerealiseerde waarden op andere lijnen in 2011. Vervolgens zijn de waarden geïndexeerd conform de van toepassing zijnde percentages tot 2012. Ten aanzien van deze situatie en assumpties geldt dezelfde beperkende situatie als voor de hierboven genoemde basiswaarde van de reizigerskilometers. Omdat nog niet bekend is met welke tariefvrijheden de regionale vervoerders kunnen rijden op basis van de potentieel te vergeven concessies, en of sprake zal zijn van een bepaalde vorm van tariefharmonisatie met de tarieven van NS, kan hier geen nadere uitspraak over gedaan worden. Om echter wel een zuivere vergelijking te maken is in de gevoeligheidsanalyse ook doorgerekend hoe de business cases van FMN er uit komen te zien indien de tarieven van NS gehanteerd worden voor de betreffende trajecten.

Ad kosten RegioSprinters:

Assumpties ten aanzien van kosten zijn door FMN in termen van 2012 uitgedrukt. Middels indexatie (conform de genoemde aanpassingen ten behoeve van de consistentie van de business cases) worden de kosten in termen van 2015 en 2020 uitgedrukt.

Puntsgewijs een bespreking van de assumpties naar kostenposten:

- **Personeelskosten direct personeel:**
 - **Prijscomponent:** FMN heeft een gedetailleerde uiteenzetting van de loonkosten voor direct personeel overlegd. Als gevolg van een Cao-wijziging stijgen de directe personeelskosten per FTE fors in 2012 ten opzichte van 2011. Hierbij is echter geen onderscheid aangebracht tussen de personeelskosten voor machinisten en stewards. Dit impliceert dat verondersteld is dat beide loonkosten in een gelijke orde grootte liggen.
 - **Hoeveelheidcomponent:** FMN gaat in een aantal business cases uit van 1,0 FTE aan stewards per treinstel (en 1 FTE machinist) en in een aantal andere business cases van 1,5 FTE. Het eerste betekent een voortzetting van de huidige situatie in bijvoorbeeld Limburg waarin op de helft van de treinstellen stewards aanwezig zijn (stewards werken in tweetallen). Zoals eerder uiteengezet is de hoeveelheid inzet van stewards afhankelijk van de gestelde concessie eisen. Middels onderhavige assumptie gaat FMN uit van de meest minimale inzet aan rijdend personeel, hetgeen leidt tot relatief lage personeelskosten. In het geval van daadwerkelijke

- decentralisatie zouden de kosten voor rijdend personeel, afhankelijk van de gestelde concessie eisen, anders uit kunnen pakken.
- Personeelskosten indirect direct personeel:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal dienstregelingen per jaar;
 - Prijscomponent: tarief indirect direct personeel per DRU.
 - Kosten trein vervangend vervoer:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal dienstregelingkilometers;
 - Prijscomponent: tarief trein vervangend vervoer.
 - Energieverbruikkosten:
 - Hoeveelheidcomponent: het energieverbruik per tonkilometer;
 - Prijscomponent: MWh-prijs die is gebaseerd op gerealiseerde waarde in 2010 met daarbij de indexatiewaarden conform geldende indexatiewaarden.
 - Onderhoudskosten rijdend materieel: hierbij wordt onderscheid gemaakt naar een tweetal verschillende typen treinstellen waarbij het verschil zit in het aantal bakken per treinstel (2 versus 3). Vervolgens worden de volgende drie subcomponenten onderscheiden: (i) routine- en correctief onderhoud, (ii) revisie, (iii) vandalisme, aanrijding e.d. per stel per jaar. De onderhoudskosten zijn gebaseerd op gebudgetteerde waarden 2012 en zijn onderbouwd.
 - Reinigingskosten rijdend materieel:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal treinstellen naar type;
 - Prijscomponent: reinigingsprijs naar type treinstel die is opgebouwd uit de componenten reiniging interieur en reiniging exterieur.
 - Leasekosten rijdend materieel:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal treinstellen naar type;
 - Prijscomponent: leaseprijs per type treinstel. De leaseprijs is opgebouwd volgens de componenten: (i) nieuwprijs per stel, (ii) capital spares en (iii) een lease factor. De lease factor is gebaseerd op de ten tijde van een recente aanbesteding aangevraagde lease factor.
 - Gebruiksvergoeding:
 - Hoeveelheidcomponenten: treinkilometers, bruto gewicht in tonkilometers, dienstregelingkilometers, verbruik elektra en aantal bakken;
 - Prijscomponent: prijs per treinkilometer, prijs per tonkilometer, prijs per transfer per dienstregelingkilometer, prijs voor gebruik bovenleiding per kWh en rangeer & opstel per bak per jaar. De tarieven voor de gebruiksvergoeding zijn afkomstig van ProRail's Toegangsovereenkomst 2012 en zijn daarmee plausibel volgens het onderzoeksteam.
 - Verzekeringskosten:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal treinstellen naar type;
 - Prijscomponent: waarde rijdend materieel op basis van overlegde recente offerte van Stadler en verzekeringstarief.
 - Commerciële kosten:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal reizigerskilometers;
 - Prijscomponent: commerciële kosten per reizigerskilometers op basis van gerealiseerde commerciële kosten in 2011 en het budget voor 2012.
 - Huisvestingskosten:
 - Hoeveelheidcomponent: huisvestingspunten per ('mega') station;
 - Prijscomponent: tarief huisvesting per ('mega') stations op basis van realisatiewaarden.
 - Afschrijvingskosten:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal bakken
 - Prijscomponent: afschrijvingskosten per bak op basis van gerealiseerde waarden in 2011.
 - Overige kosten:
 - Hoeveelheidcomponent: aantal DRU's;

- Prijscomponent: tarief per DRU dat is gebaseerd op de gerealiseerde overige kosten in 2011 en de verwachte overige kosten voor 2012.
- Overheadkosten: een bepaalde overheadopslag op de som van het totaal aan kosten (met uitzondering van compensatie voor risico en de overheadkosten zelf);
- Compensatie voor risico (vereiste winst): een winstopslag op de som van het totaal aan kosten.

Calculatie

Het onderzoeksteam heeft de aangeleverde cijfermaterialen doorgerekend en hier nadere vragen over gesteld. Het onderzoeksteam heeft geen verkeerde calculaties geconstateerd in de doorrekening van de methodologie en de gehanteerde assumpties.

Conclusie

De door FMN gebruikte methodiek is correct volgens het onderzoeksteam. De meeste assumpties worden plausibel geacht. De invloed van een aantal assumpties ten aanzien van de opbrengsten en de kosten wordt nader onderzocht in enerzijds de aanpassingen ten behoeve van de consistentie van de business cases en anderzijds de gevoeligheidsanalyse.

5.2.2 Deel B: Business case busvervoer (FMN)

Methodologie

FMN heeft middels een business case in kaart gebracht welke middelen haar inziens kunnen worden vrijgespeeld indien het busvervoer wordt ingericht volgens het zogenaamde 'visgraatmodel' dat FMN voorstaat. Middels het visgraatmodel beoogt FMN buslijnen zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de lijnen en derhalve ervoor te zorgen dat de buslijnen de lijnen 'feederen' met reizigers. FMN stelt dat middels invoering van meerdere en betere aansluitingen op het spoomet, volgens de systematiek van het visgraatmodel, een efficiënter en sneller openbaar vervoer wordt bewerkstelligd. De systematiek van het visgraatmodel is gebaseerd op de inrichting van het Zwitserse 'Bahn 2000'.

In de kern is de bedrijfsvoering die FMN hiermee voorstelt optimalisatie van RegioSprinter en (aansluitend) regionaal busvervoer. Dit is tegengesteld aan het bedrijfsmodel van NS dat uitgaat van optimalisatie van Intercity's en Sprinters.

Binnen het visgraatmodel worden bepaalde treinstations aangewezen die de aan- en afvoer van reizigers uit een bepaalde regio verwerken. Daarnaast stelt FMN nieuwe (stoptrein)stations voor waardoor RegioSprinters meer haltingen hebben en op meer plaatsen een aansluiting met het busvervoer ontstaat.

FMN heeft de volgende uitgangspunten gehanteerd op basis waarvan de buslijnen in aanmerking zijn gekomen als zijnde potentieel op te heffen en/of te verleggen (Aansluitingen trein-bus, 2012, p.7):

- Een extra overstap met de bus of trein moet tot een verkorting van de reistijd en/of een verhoging van de frequentie leiden;
- Wie de uiteindelijke concessiehouder van de treinen wordt, is buiten beschouwing gelaten;
- De uitersten van de frequenties voor busvervoer en trein zijn minimaal één bus/trein per uur en maximaal vier bussen/treinen per uur waarbij alle tussenliggende combinaties mogelijk zijn, en waarbij rekening wordt gehouden met de aansluiting op bus en trein;
- De huidige reistijd van de bus bedraagt minimaal 15 minuten;
- Indien de afstand tot het station 2 tot 3 kilometer is zal de reiziger kiezen om te lopen of te fietsen;
- Toepassen van het visgraatmodel mag niet concurrerend zijn voor bestaande trajecten, waarin grote investeringen zijn gedaan in infrastructuur voor de bussen.

FMN geeft aan dat het resultaat van het visgraatmodel en de voorgestelde nieuwe (stoptrein)stations is dat bepaalde buslijnen die parallel lopen aan de regionale lijnen grotendeels overbodig worden. Ten aanzien van betreffende buslijnen kan dit concreet twee gevolgen hebben, te weten:

1. De betreffende buslijnen zouden opgeheven kunnen worden. Opheffing van een buslijn resulteert in een besparing van het benodigde aantal bussen;
2. De betreffende buslijnen zouden (deels) verlegd kunnen worden. Indien dit het geval is ontstaat er een besparing in het aantal Dienstregelingen (“DRU’s”).

De business case busvervoer die door FMN is opgesteld geeft inzicht in de potentieel op te heffen en te verleggen buslijnen vanwege de invoering van het visgraatmodel op de regionale buslijnen. In haar business case gaat FMN (enkel) uit van een verschil in benodigde subsidies die voor de decentrale overheden ontstaan indien buslijnen worden opgeheven en/of worden verlegd. Vanwege dit uitgangspunt gaat FMN in haar business case uit van de kostprijzen die horen bij busvervoer. De mutaties op het aantal busreizigers zijn derhalve door FMN buiten beschouwing gelaten.

De bijbehorende kosten voor de genoemde twee onderdelen zijn als volgt opgebouwd:

- Opheffen van een buslijn: door het opheffen van een buslijn wordt een besparing gerealiseerd die gelijk is aan de totale jaarlijkse operationele kosten van een bus. De integrale kostprijs van een bus is opgebouwd uit verschillende onderdelen, te weten: (i) personeelskosten direct personeel, (ii) variabele kosten, (iii) overige kosten, (iv) onderhoudskosten en (v) brandstofkosten. Overheadkosten zoals indirecte personeelskosten zijn niet meegenomen in berekening van de integrale kostprijs van een bus;
- Verleggen van een buslijn: door het verleggen van een buslijn treedt een mutatie op in DRU’s. Deze delta in DRU’s is opgebouwd uit:
 - Hoeveelheidcomponent: besparing in DRU’s op jaarbasis;
 - Prijscomponent: kostprijs per DRU.

Ad opheffen van een buslijn:

- Personeelskosten direct personeel:
 - Hoeveelheidcomponent: het totaal aantal bussen dat door een vervoerder wordt gebruikt, gedeeld door het totaal aantal buschauffeurs uitgedrukt in FTE;
 - Prijscomponent: het tarief van het direct personeel op jaarbasis.
- Variabele kosten:
 - Hoeveelheidcomponent: het totaal aantal bussen;
 - Prijscomponent: de totale variabele kosten bestaande uit het leasebedrag van een bus, verzekeringen, belastingen, schoonmaak en stalling.
- Overige kosten:
 - Hoeveelheidcomponent: het totaal aantal bussen;
 - Prijscomponent: de totale overige vaste kosten bestaande uit hardware, licenties en onderhoud.
- Onderhoudskosten:
 - Hoeveelheidcomponent: het totaal aantal bussen;
 - Prijscomponent: de totale onderhoudskosten bestaande uit onderhoud en reparatie, banden en diverse kleine reparaties.
- Brandstofkosten:
 - Hoeveelheidcomponent: wordt berekend aan de hand van het verbruik van een bus per kilometer en het totaal aantal kilometers op jaarbasis;
 - Prijscomponent: de prijs van brandstof per liter.

Ad verlegging van een buslijn:

- Kostprijs DRU:

- Hoeveelheidcomponent: komt tot stand door het totaal aantal gereden kilometers van een busvervoerder te delen door het aantal bussen van dezelfde busvervoerder. Dit geeft het gemiddeld aantal kilometers per bus op jaarbasis. Op basis van de gemiddelde snelheid van een bus kan vervolgens worden bepaald hoeveel DRU's een bus gemiddeld rijdt op jaarbasis;
- Prijscomponent: heeft betrekking op de operationele kosten van een bus op jaarbasis waarbij ook de directe personeelskosten zijn meegenomen in de berekening.
- Mutatie DRU's:
 - Hoeveelheidcomponent: de mutatie in DRU's wordt berekend door de mutatie in minuten per rit te calculeren en wordt vervolgens vermenigvuldigd met het aantal ritten op jaarbasis. De resulterende waarde wordt vervolgens uitgedrukt in uren.

In de ogen van het onderzoeksteam is de gehanteerde methodologie een correcte en daarmee verdedigbaar. De door FMN gehanteerde uitgangspunten lijken aannemelijk.

Plausibiliteit assumpties

De business case gaat uit van verschillende assumpties omtrent de kosten van busvervoer. De belangrijkste assumpties hierbij betreffen: (i) kostprijs per DRU, (ii) exploitatiekosten per bus, (iii) gemiddeld aantal kilometers dat een bus op jaarbasis rijdt en (iv) gemiddelde snelheid van een bus in onderhavige situatie.

Deze zijn in onderstaande tabel weergegeven (prijspeil 2012):

| Overzicht belangrijke assumpties | |
|---|---------|
| Kostprijs per DRU (in EUR) | 59,21 |
| Exploitatiekosten per bus (in EUR / jaar) | 243.959 |
| Gemiddeld aantal km's per bus (jaar) | 103.000 |
| Gemiddelde snelheid bus (in km / uur) | 25 |

Tabel 5.1: Belangrijkste assumpties t.a.v. busvervoer

Kostprijs per DRU:

De kostprijs van een DRU komt tot stand door het totaal aantal gereden kilometers van een busvervoerder op jaarbasis te delen door het bijbehorend aantal bussen. Deze berekening geeft het gemiddelde aantal kilometers per bus op jaarbasis. Op basis van de gemiddelde snelheid van een bus kan vervolgens worden bepaald hoeveel DRU's een bus gemiddeld rijdt op jaarbasis.

De exploitatiekosten van een bus op jaarbasis

De kostprijs van een bus is opgebouwd uit verschillende onderdelen, te weten de personeelskosten van direct personeel, variabele kosten, overige kosten, onderhoudskosten en brandstofkosten. De kosten van het directe personeel zijn dus meegenomen in de berekening voor de totale kosten van een bus op jaarbasis. De indirecte personeelskosten zijn niet meegenomen in deze berekening.

Gemiddeld aantal kilometers van een bus op jaarbasis

Het gemiddeld aantal kilometers van een bus wordt berekend door het totaal aantal gereden kilometers van een busvervoerder te delen door het aantal bussen dat een busvervoerder heeft rijden. Uit deze berekening van een busvervoerder volgt dat een bus circa 103.000 kilometer per jaar rijdt.

Gemiddelde snelheid van een bus in kilometer per uur

Ten aanzien van de gemiddelde snelheid van een bus wordt verondersteld dat deze gemiddeld 25 kilometer per uur rijdt.

De door FMN gehanteerde assumpties bevinden zich naar mening van het onderzoeksteam binnen een plausibele bandbreedte.

Een kanttekening bij de potentiële besparingen op het busvervoer is dat de vraag gesteld kan worden of de concessieverlener de voorgestelde wijzigingen in buslijnen (opheffingen en verleggingen) als wenselijk ervaart. Aangezien de regionale politiek uiteindelijk de concessieverlener is is het mogelijk dat decentrale overheden niet bereid zijn om buslijnen op te heffen dan wel te verleggen. Het is aan de betreffende decentrale overheid te bepalen hoe zij per specifieke door FMN voorgestelde wijziging in buslijnen aankijkt. Derhalve kan de vraag gesteld worden of de concessieverlener bereid is om de voorgestelde wijzigingen in het busnet te effectueren en daarmee de potentiële besparingen ook daadwerkelijk te realiseren. FMN gaat uit van een benutting van de 'vrijkomende' middelen voor het decentrale spoorvervoer. Dit hoeft voor de diverse decentrale overheden echter niet per definitie een uitgemaakte zaak te zijn.

In het FMN-Plan wordt verondersteld dat op meerdere plaatsen nieuwe stations worden ingevoerd. Echter, als bepaalde nieuwe stations uiteindelijk niet worden gerealiseerd kan dit gevolgen hebben voor de beoogde opheffing of verlegging van bepaalde buslijnen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de beoogde additionele stations Staphorst en Bathmen.

Ook kan het zo zijn dat bepaalde besparingen op het busvervoer ook in de huidige situatie gerealiseerd zouden kunnen worden (voor zover hier geen nieuwe treinstations voor nodig zijn). Er dient dan wel een concessie-overstijgende afstemming te zijn inzake de vertrek- en aankomsttijden van treinen en bussen.

Calculatie

Het onderzoeksteam heeft de aangeleverde cijfermaterialen doorgerekend en hier nadere vragen over gesteld. Daarbij heeft zij op locatie van FMN de doorrekening kunnen inzien. Het onderzoeksteam heeft geen verkeerde calculaties geconstateerd in de doorrekening van de methodologie en de gehanteerde assumpties.

Conclusie

De door FMN gehanteerde methodiek is correct en de gehanteerde assumpties bevinden zich naar mening van het onderzoeksteam in algehele zin binnen een plausibele bandbreedte. Ook de doorrekening van de business case is op correcte wijze uitgevoerd.

Er kan echter niet met zekerheid gesteld worden dat decentrale overheden de voorgestelde wijzigingen in buslijnen (opheffingen en verleggingen) als wenselijk ervaart. Ook de benutting van de 'vrijkomende' middelen voor het decentrale spoorvervoer hoeft voor de diverse decentrale overheden niet per definitie een uitgemaakte zaak te zijn.

5.2.3 Deel C: Business case sprinters HRN (NS)

NS heeft middels een business case in kaart gebracht wat het financiële delta effect is van het decentraliseren van de genoemde lijnen op de HRN business case (hierna: "delta effect HRN"). Dit heeft ze gedaan voor de jaren 2015 en 2020. Het delta effect op het HRN kent drie onderdelen, te weten:

- Wegvallende opbrengsten en kosten uit het HRN die samenhangen met het rijden van een Sprinter. Uitgangspunt van de vergelijking zijn de opbrengsten en kosten van een Sprinter op een specifieke lijn conform het bedieningspatroon en frequentie zoals die op dit moment worden voorzien in 2015 en 2020. De wegvallende kosten zijn opgebouwd uit de volgende vijf onderdelen: (i) rijdend personeel, (ii) energie, (iii) materieel afschrijving en onderhoud, (iv) gebruiksvergoeding en (v) indirecte kosten;

- Terugkerende overige effecten op het HRN die optreden doordat NS in het FMN-Plan niet langer de Sprinter/Regiosprinter exploiteert, maar FMN dit doet. Concreet gaat het om het effect van een uitbreiding bij diensturen van FMN en een wijziging in tijdligging bij Regiosprinters (ten opzichte van de Intercity's);
- Eenmalig overige effect HRN oftewel desinvesteringen en overnamekosten. Dit betreft de volgende twee potentiële effecten: (i) (al dan niet) overgang van rijdend personeel en (ii) (al dan niet) overgang van materieel.

Deze paragraaf ziet toe op het eerste van bovengenoemde punten. De overige twee genoemde zaken komen terug in respectievelijk paragraaf 5.2.4 en 5.2.7.

Methodologie

Ad wegvallende opbrengsten Sprinter:

Bij de wegvallende Sprinter opbrengsten gaat NS uit van de HRN business case die is gebruikt ten behoeve van de onderhandelingen met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu inzake de geïntegreerde railconcessie per 1/1/2015. Deze business case is op verzoek van IenM gevalideerd door Boston Consulting Group⁵.

Hoeveelheidscomponent:

Aangezien de HRN business case geen segmentatie naar specifieke treinseries kent heeft NS de reizigerskilometers per treinserie in 2015 niet uit de HRN Business case kunnen herleiden, maar is deze bepaald op basis van: (i) de gerealiseerde reizigerskilometers per lijn in 2011 volgens Meten in de Trein en (ii) een groei van de reizigerskilometers. De groei in reizigerskilometers wordt primair gedreven door de volgende twee componenten:

- Autonome groei: Autonome groei komt tot stand door het gerealiseerde aantal reizigerskilometers in 2011 conform 'Meten in de Trein' te vermenigvuldigen met de gemiddelde jaarlijkse groei uit de HRN business case. De autonome groei komt dus overeen met de door Boston Consulting Group gevalideerde HRN business case;
- Groei als gevolg van specifieke dienstregelingwijzigingen op de lijnen onder consideratie: Deze component ziet toe op een vergelijking in reizigerskilometers tussen de huidige bediening en de bediening zoals nu voorzien is voor 2015 en 2020. Het effect is bepaald aan de hand van het door NS gehanteerde vervoersmodel 'De Kast' (meer specifiek onder meer lade Trans). 'De Kast' is een vraagprognose model dat diverse additionele modellen bevat die samen gebruikt worden om diverse gerelateerde 'impacts' op de vervoersvraag te prognosticeren. Hierbij kan gedacht worden aan zaken zoals frequentiewijzigingen, toeganggerelateerde zaken en nieuwe stations.

De huidige bediening van NS (2012) wordt afgezet tegen de bediening in 2015 en 2020 oftewel tegen de situatie conform de nieuwe HRN-concessie. Op de lijnen onder consideratie zullen de specifieke uitgangspunten voor de bediening per lijn nader uiteengezet worden.

Prijsc component:

NS gaat uit van de gerealiseerde opbrengsten per reizigerskilometer per lijn in 2011 volgens Meten in de Trein. De lijnen onder consideratie verschillen in de gemiddeld gerealiseerde opbrengst per reizigerskilometer. Dit wordt gedreven door verschillen in de specifieke kaartmix en de degressieve tarieven (die afhankelijk zijn van de reisafstand) die NS hanteert. De opbrengsten per reizigerskilometer zijn voor de jaren 2012 tot en met 2020 verhoogd conform de gehanteerde procentuele stijging in de HRN business case. Dit percentage is bepaald door de omzet uit de HRN business case te delen door de reizigerskilometers van de HRN business case.

⁵ Zie onder andere de brief van de Minister aan de Tweede Kamer, d.d. 1 maart 2012, kenmerk IENM/BSK-2012/27020.

Ad wegvallende kosten Sprinter:

Bij de wegvallende kosten geldt, evenals bij de wegvallende omzet, de situatie dat de HRN business case geen segmentatie naar specifieke treinseries kent en dat er derhalve een afzonderlijke berekening is opgesteld. Voor de berekening van meer- en minderwerk hanteert NS het zogenaamde 'Dienstregelingmodel'. De diverse kostenposten worden in dit model bepaald aan de hand van kostprijzen 2011 en specifieke kwantiteiten per treinserie. Het 'Dienstregelingmodel' wordt gevoed door het zogenaamde Treinseriemodel 2011 en de gehanteerde tarieven per materieelsoort in 2011. Kostprijzen zijn geïndexeerd aan de hand van de prijsstijgingen in de HRN business case. De wegvallende kosten sluiten aan bij de jaarlijkse HRN verantwoording en bestaan uit de volgende subposten:

- Rijdend personeel: bestaat uit machinisten, conducteurs en rangers. De kosten rijdend personeel zijn bepaald op basis van een calculatie van het aantal treinrijminuten per jaar en een 'all-in' uurtarief voor machinisten en conducteurs. Het aantal treinrijminuten per jaar is afhankelijk van (i) de duur van een rit op een specifieke lijn onder consideratie, (ii) de bedieningsuren en (iii) de frequentie die gereden wordt. Hierbij wordt ook rekening gehouden met rangers. De belangrijkste 'drijver' van deze kostenpost is het aantal rijminuten;
- Energiekosten: betreft energiekosten voor voortbeweging materieel. Deze kostenpost wordt voornamelijk gedreven door het aantal gereden kilometers;
- Materieel afschrijving en onderhoud: bevat diverse kostenposten die gerelateerd zijn aan rijdend materieel, zoals: afschrijvingen, onderhoud, schoonmaak en verzekering. Deze kostenpost is met name afhankelijk van het aantal gereden kilometers en het materieel;
- Gebruiksvergoeding ProRail. De onderliggende 'drijvende' hoeveelheidcomponenten zijn met name het aantal gereden kilometers en het aantal haltingen;
- Indirecte kosten: bevat kosten voor verkoop, service en veiligheid plus overige kosten. Ten aanzien van de indirecte kosten geldt dat ze zijn toegewezen op basis van het Treinseriemodel 2011.

Plausibiliteit assumpties

Ad wegvallende opbrengsten Sprinter:

De volgende assumpties zijn per onderdeel van de wegvallende opbrengsten gehanteerd:

- Basiswaarde aantal reizigerskilometers (hoeveelheidcomponent): De basiswaarde volgt uit Meten in de Trein en betreft het aantal gerealiseerde reizigerskilometers in 2011;
- Autonome groei reizigerskilometer (hoeveelheidcomponent): De jaarlijkse groei in reizigerskilometers in de HRN business case is onderdeel geweest van de door Boston Consulting Group uitgevoerde business case review (in opdracht van IenM). In haar review heeft Boston Consulting Group (2011) geen bijzondere opmerkingen ten aanzien van de jaarlijkse groei in reizigerskilometers geconstateerd die ten behoeve van onderhavige analyse het gebruik van deze groeivoet niet zou rechtvaardigen. In deze component zit een groot aantal uiteenlopende elementen opgesloten die invloed hebben op de groei van het aantal reizigerskilometers. Hoewel beargumenteerd zou kunnen worden dat op specifieke, individuele lijnen een (enigszins) afwijkende groeivoet op van toepassing zou kunnen zijn is de toepasbaarheid van deze groeivoet in onderhavige vergelijking in de ogen van het onderzoeksteam acceptabel. De belangrijkste component waarop een individuele lijn af kan wijken wordt immers specifiek meegenomen (zie 'groei als gevolg van specifieke dienstregelingwijzigingen'). De factor groei van de reizigerskilometers wordt meegenomen in de gevoeligheidsanalyse;
- Groei als gevolg van specifieke dienstregelingwijzigingen (hoeveelheidcomponent): Deze component volgt uit 'De Kast'. Booz & Co (2009) heeft in opdracht van het Ministerie voor Infrastructuur en Milieu de 'De Kast' gevalideerd en heeft geconcludeerd dat "*in terms of structure NS's forecasting model is transparent and theoretically sound, in this respect it is fit for purpose*" (p.2). Nadere validatie van 'De Kast' valt buiten de scope van dit onderzoek en is gezien de specifieke validatie van Booz en Co (2009) ook niet benodigd. Ten behoeve van onderhavig onderzoek wordt ervan uitgegaan dat de gehanteerde

methodiek, assumpties en doorrekening van 'De Kast' juist en valide is conform de conclusies van Booz & Co (2009);

- Opbrengsten per reizigerskilometer (prijscomponent): de gehanteerde waarden volgen uit Meten in de Trein en verschillen per specifieke lijn. Hierbij worden de in 2011 op een lijn onder consideratie gerealiseerde opbrengsten per reizigerskilometer als uitgangspunt genomen. Vervolgens past NS een jaarlijkse groeivoet toe die voor alle lijnen onder consideratie gelijk is. De groeivoet komt overeen met de HRN business case.

Ad wegvallende kosten Sprinter:

Wegvallende kosten zijn toegewezen via het zogenaamde 'Dienstregelingmodel' van NS. Dit model wordt enkel voor interne doeleinde gebruikt en is niet door (onafhankelijke) derden gereviewd zoals wel het geval is bij 'De Kast'. Het 'Dienstregelingmodel' wordt gevoed door het 'Treinseriemodel 2011' dat op haar beurt wordt gevoed door tarieven per kostensoort die volgen uit de jaarverantwoording van het HRN dat is voorzien van een accountantsverklaring. In onderhavig onderzoek is het gezien de beperkte doorlooptijd niet mogelijk gebleken om het 'Dienstregelingmodel' en het 'Treinseriemodel 2011' aan een (grondige) review te onderwerpen. Wel heeft een interview sessie plaats gevonden ten aanzien van de werking van het 'Dienstregelingmodel' en de gehanteerde uitgangspunten.

De diverse kostprijzen zijn geïndexeerd conform de prijsstijgingen zoals ook in de HRN business case zijn verwerkt rekening houdend met CPI ontwikkeling. Per kostenpost zijn de volgende specifieke opmerkingen te maken:

- Afschrijvingskosten zijn constant verondersteld;
- Energie, personeel, onderhoudskosten en gebruiksvergoeding zijn geïndexeerd conform business case HRN;
- Er is rekening gehouden met een specifieke efficiency voor de componenten energie en onderhoud conform business case HRN;
- Indirecte kosten zijn geïndexeerd met een verhouding tussen CPI en de door NS gehanteerde loonindexatie;
- Indirecte kosten: NS veronderstelt dat een substantieel deel van de indirecte kosten niet wegvallen bij decentralisatie van (een of meerdere) lijnen onder consideratie. Dit standpunt is ingegeven doordat NS stelt dat de kosten voor verkoop, service en veiligheid plus de overige kosten grotendeels zijn aan te merken als vaste kosten.

Het onderzoeksteam is van mening dat de meeste gemaakte assumpties correct zijn en goed zijn onderbouwd. De HRN business case is geverifieerd door Boston Consulting Group (2011). Het hanteren van dezelfde uitgangspunten voor onderhavige business case is plausibel. Een factor waar het onderzoeksteam mogelijk andere assumpties mogelijk acht zijn de indirecte kosten. Deze factor wordt derhalve betrokken in de gevoeligheidsanalyse.

Voorts is NS van mening dat vanwege de zogenaamde 'redelijke regeling'⁶ de posten: (i) materieel afschrijving en onderhoud, (ii) energie en (iii) gebruiksvergoeding gelijk zullen zijn voor een andere vervoerder, althans indien de betreffende vervoerder met hetzelfde materieel als NS dezelfde dienst zal rijden. De scope van dit onderzoek betreft niet de juridische werking van de 'redelijke regeling'. Vandaar dat het onderzoeksteam deze stelling wel benoemd in deze passage, maar hier geen oordeel over vormt. Het onderzoeksteam geeft een aantal aanbevelingen (zie paragraaf 5.2.7.) om de transitiekosten ten aanzien van materieel te beperken.

⁶ Zie ook paragraaf. 5.2.7 voor een nadere toelichting ten aanzien van de 'redelijke regeling' in combinatie met de overname van materieel.

Calculatie

Het onderzoeksteam heeft de aangeleverde cijfermaterialen doorgerekend en hier nadere vragen over gesteld. Het onderzoeksteam heeft geen verkeerde calculaties geconstateerd in de doorrekening van de methodologie en de gehanteerde assumpties.

Conclusie

In de ogen van het onderzoeksteam resulteert de gehanteerde methodologie in een correcte vergelijking. De gehanteerde assumpties zijn in het algemeen plausibel qua ordegrrootte. In de gevoeligheidsanalyse worden de wegvallende indirecte kosten opgenomen om de effecten van andere assumpties omtrent deze post te toetsen.

5.2.4 Deel D: Business case overige effecten op het HRN (NS)

Methodologie

Indien een specifieke lijn uit het HRN wordt gedecentraliseerd heeft dat naast wegvallende kosten en opbrengsten van de specifieke lijn ook een terugkerend effect op de volgende twee zaken:

- Effect van een andere (ruimere) tijdligging van de stoptreinen ten opzichte van de Intercity waardoor reizigers uit de Intercity naar de stoptrein verschuiven. Indien de stoptreinen worden geëxploiteerd conform het FMN-Plan kan een ruimere tijdligging - de tijd tussen vertrek van een stoptrein en vertrek van een (op een traject) aansluitende Intercity - ertoe leiden dat de stoptrein reizigers weghaalt bij de Intercity. In essentie ziet de tijdligging toe op de overstaptijd tussen beide treindiensten. Aan de hand van een assumptie in het verschil in tijdligging, exploitatie van de stoptrein conform het FMN-Plan versus door NS, wordt een derving in reizigerskilometers per jaar berekend. Deze berekening vindt plaats aan de hand van het door NS gehanteerde vervoersmodel 'De Kast' (en meer specifiek 'lade Trans'). Vervolgens leidt vermenigvuldiging van de hoeveelheidcomponent met de prijscomponent (opbrengsten per reizigerskilometers) tot het financieel effect van een andere tijdligging;
- Effect uitbreiding diensturen FMN-Plan (ander bedieningspatroon). Ten opzichte van de diensturen die NS in 2015 voorziet te gaan rijden betekent het FMN-Plan een uitbreiding van de diensturen, of gedurende de gehele dag een frequentieverhoging, of in (i) het weekend en (ii) doordeweeks na 20.00 uur. Uitbreiding van de diensturen van RegioSprinters heeft een effect op de Intercity's aangezien de keuzemogelijkheden voor de reiziger worden vergroot. Voor de Intercity's is mogelijk het gevolg te verwachten dat er een verschuiving van reizigers plaatsvindt vanuit de Intercity naar de Sprinter, afhankelijk van de dienstregeling, hetgeen een effect kan hebben op de Intercity opbrengsten. Dit effect wordt berekend door een dervingfractie bij uitbreiding van de diensturen door FMN uit te drukken in reizigerskilometers en dit vervolgens om te slaan tegen de opbrengsten per reizigerskilometer op de lijn onder consideratie. De berekening van de dervingfractie vindt plaats aan de hand van het door NS gehanteerde vervoersmodel 'De Kast' (en meer specifiek 'lade Trans').

Plausibiliteit assumpties

- Effect dat een andere tijdligging van de stoptreinen heeft op de reizigerskilometers van de Intercity. Uitgangspunt voor de berekening is een verschil in tijdligging van de door FMN te exploiteren RegioSprinter van 2 minuten ten opzichte van de situatie indien NS de stoptreinen onder consideratie zou rijden. De aanname van 2 minuten is enigszins arbitrair, maar een groter verschil in tijdligging (meer dan 2 minuten) lijkt in ieder geval niet plausibel. Dit aangezien het in het belang van FMN is om de RegioSprinter zo goed mogelijk op de Intercity aan te laten sluiten. Er is sprake van 'incentive alignment'. Uit een 'hoor en wederhoor sessie' ten behoeve van de Niet-financiële Analyse met FMN en NS is afgeleid dat voor een aantal trajecten het niet aannemelijk is dat er daadwerkelijk verschillen in

tijdligging op zullen treden indien FMN de (Regio)Sprinters rijdt in plaats van NS. Derhalve is dit deels opgenomen in de aanpassingen ten behoeve van de consistentie van de business cases. Ook is dit onderdeel (voor de overige lijnen) onderzocht in de gevoeligheidsanalyse;

- Effect uitbreiding diensturen FMN: Dit effect ziet toe op netto wegvallende omzet vanuit de Intercity, en niet de netto wegvallende omzet uit de sprinter (die gaat immers over naar een decentrale vervoerder onder het FMN-Plan). Uitgangspunt voor het berekenen van de derving in reizigerskilometers voor de Intercity's is de bediening zoals FMN die voorstelt. Deze netto derving is beperkt voor lijnen waar relatief weinig verschuiving optreedt in de dienstregeling en groter wanneer de verschuiving substantieel is. Een aantal elementen wordt hierin opgenomen (afhankelijk van de betreffende dienstregeling wel of niet van toepassing):
 - Groei door additionele vraag door een hogere frequentie door het FMN-Plan;
 - Wegvallen van omzet uit de stoppende Intercity (deze is immers niet opgenomen in de wegvallende omzet van de sprinters);
 - Wegvallen van omzet door verlenging van trajecten waardoor de RegioSprinter meer met de Intercity zal concurreren;
 - Wegvallen van omzet uit de Intercity door frequentieverhoging (bijvoorbeeld van 1x naar 2x per uur) en diensturen (bijvoorbeeld ook 2x per uur rijden na 20.00 uur 's avonds) in het FMN-Plan.Het onderzoeksteam heeft dit effect grotendeels kunnen analyseren. De invloed van wijzigingen in assumpties wordt meegenomen in de gevoeligheidsanalyse.

Calculatie

Het onderzoeksteam heeft de calculatie van de onderliggende assumpties deels kunnen analyseren. In de doorrekening van de methodiek zelf op basis van de assumpties is correct volgens het onderzoeksteam.

Conclusie

Het onderzoeksteam acht de toepassing van de twee jaarlijks terugkerende overige effecten op het HRN correct. Vanwege enkele onzekerheden omtrent de hoogte van deze elementen acht het onderzoeksteam het van belang om deze op te nemen in de aanpassingen ten behoeve van de consistentie van de business cases (voor zover het geen gewijzigde tijdliggingen betreft) en de gevoeligheidsanalyse.

5.2.5 Deel F: Business cases synergievoordelen regionetten (FMN)

Methodiek

FMN brengt middels business cases de potentiële synergievoordelen in kaart die op de potentieel te decentraliseren lijnen rusten. Meer specifiek, FMN heeft een inschatting gemaakt van de potentiële synergievoordelen in de situatie dat de potentieel te decentraliseren lijnen samengevoegd worden met de reeds gedecentraliseerde lijnen in een regio en aldus een regionet wordt gevormd. De potentiële synergievoordelen zullen bij de analyse per regio nader besproken worden.

Plausibiliteit assumpties

De gemaakte assumpties inzake de potentiële synergievoordelen worden per regio nader besproken. In algemene zin zien wordt met name een synergie effect op het personeel en materieel voorzien.

Calculatie

De gemaakte assumpties worden correct doorgerekend in de methodiek zoals opgesteld door FMN bij de uitwerking van haar business cases per lijn.

Conclusie

De synergievoordelen worden per regio besproken.

5.2.6 Deel H: Investerings in infrastructuur en stations

Voor de uitvoering van het in dit onderzoek uitgewerkte deel van de scope van het FMN-Plan is een aantal investeringen in infrastructuur en stations benodigd. Dit onderzoek kijkt, zoals reeds gepresenteerd, naar de *delta's* ten opzichte van de OV propositie zonder decentralisatie. Hiertoe worden alleen investeringen meegenomen die niet reeds in de plannen zonder decentralisatie opgenomen zijn. Dit betekent dat investeringen die reeds voorzien zijn en waarvoor middelen zijn gereserveerd niet worden gezien als additioneel vanwege het FMN-Plan. Derhalve resulteert dit niet in een *delta* ten opzichte van de OV propositie zonder decentralisatie.

Ten aanzien van de benodigde investeringen in infrastructuur en stations is relatief weinig financiële informatie beschikbaar gekomen vanwege de beperkte doorlooptijd van het onderzoek. Hiertoe heeft het onderzoeksteam met enkele basisassumpties gewerkt en hier een grote gevoeligheidsanalyse op los gelaten.

Additionele investeringen in infrastructuur

Per regio is een aantal investeringen in infrastructuur noodzakelijk om het FMN-Plan mogelijk te maken. ProRail heeft de benodigde infrastructuur geïnventariseerd en komt tot de conclusie dat een aantal van de specifiek benodigde investeringen reeds zijn voorzien in de gemaakte plannen. Dit resulteert dus niet in een *delta* ten opzichte van de OV propositie zonder decentralisatie. Daarnaast is een aantal additionele investeringen in infrastructuur (spoorwegveiligheid) noodzakelijk om het FMN-Plan mogelijk te maken. De additionele, nog niet voorziene investeringen zijn toerekenbaar aan het FMN-Plan. ProRail heeft specifiek onderzoek gedaan naar deze infrastructuur.

Bij de analyse heeft het onderzoeksteam, bij gebrek aan nadere beschikbare gegevens, gebruik gemaakt van de volgende assumpties:

- € 750.000,- (prijsspeil 2012) aan eenmalige investering per aanpassing in infrastructuur;
- Gevoeligheidsanalyse met 50% opwaartse en neerwaartse aanpassing van genoemd bedrag.

Een nadere bespreking volgt per regio.

Zoals in paragraaf 3.4 besproken wordt geen rekening gehouden met de wijzigingen in de kostendekkingsgraad bij ProRail door de gebruiksvergoeding.

Additionele stations

Het FMN-Plan voorziet in totaliteit in 12 nieuwe treinstations. Onder de scope van onderhavig onderzoek voorziet het FMN-Plan in 5 nieuwe stations, waarvan de investeringen in Groningen Europark ook door NS meegenomen worden in haar plannen. Dit heeft tot gevolg dat 4 stations als additionele, nog niet voorziene stations zijn aan te merken. Het gaat achtereenvolgens om:

- Regionet Limburg: geen (Baexem en Haelen maken onderdeel uit van buiten scope geplaatste lijn Roermond-Weert/Eindhoven);
- Regionet Overijssel-Twente: Bathmen;
- Regionet Noord-Nederland: Assen Noord, Leeuwarden Werpsterhoek en Staphorst.

Bij potentiële opening van nieuwe stations is het verwacht aantal reizigers een zeer belangrijk beoordelingscriterium. De specifieke (additionele) vervoersvraag is niet beschikbaar gekomen binnen de doorlooptijd van het onderzoek. Wel is dit betrokken in de additionele groei zoals gepresenteerd door FMN.

FMN en NS hebben beiden aangegeven dat indien op de lijnen onder consideratie nieuwe stations worden geopend zij bereid zijn om deze te bedienen.

Ten aanzien van de gemiddelde kosten van een zogenaamd 'basisstation' (intuïtief: klein station) is bij ProRail en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu geïnventariseerd wat een te verwachten bandbreedte van de benodigde investeringen is. De afgegeven indicaties zijn gebaseerd op ervaringscijfers uit het verleden. Geconcludeerd kan worden dat een en ander erg afhankelijk is van de precieze situering en meer specifiek de te kiezen 'uitrusting' en 'ruimtelijke inpassing'.

Het onderzoeksteam hanteert de volgende assumpties per nieuw station:

- € 6,5 miljoen (prijsspeil 2012) aan eenmalige investering per basisstations;
- 50% opwaartse en neerwaartse aanpassing in de gevoeligheidsanalyse.

Opgemerkt dient te worden dat de daadwerkelijke investeringen significant kunnen afwijken, afhankelijk van de specifieke situatie van een betreffend station.

Ten aanzien van de financiering heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu aangegeven dat indien aan een aantal voorwaarden is voldaan zij bereid is een nieuw station (deels) te subsidiëren. De hierbij geldende belangrijkste uitgangspunten en voorwaarden voor subsidiëring van een nieuw station zijn:

- Afgifte van een bedieningsgarantie. De vervoerder en initiatiefnemer (bijvoorbeeld regionale overheid) komen overeen dat op de specifieke lijn onder consideratie het betreffende station wordt bediend;
- Dekking van alle projectkosten.

De door lenM genoemde maximale bijdrage voorziet in een substantieel deel van bovengenoemde bandbreedte. Daarnaast hebben verschillende decentrale overheden in de regiotafels aangegeven (onder voorwaarden) ook bereid te zijn tot het leveren van een bijdrage.

In de Financiële Analyse wordt het eenmalige investeringsbedrag voor een additioneel station meegenomen. De invulling van dit investeringsbedrag door de eventuele bijdragen vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en decentrale overheden zijn wel relevant voor een allocatievraagstuk, maar niet voor de uitkomsten van de Financiële Analyse, aangezien vanuit de 'BV Nederland' gecalculeerd wordt.

5.2.7 Deel I: Overnamekosten en desinvesteringen (NS), aanbestedingskosten

Naast terugkerende overige effecten zijn er ook eenmalige overige effecten op het HRN. In zekere zin zijn dit transitiekosten. Het gaat om de volgende twee onderwerpen:

- Rijdend personeel: Bij uitbating van de potentieel te decentraliseren lijnen onder consideratie door een andere vervoerder dan NS zal het rijdend personeel voor betreffende lijnen dienen af te vloeien. NS stelt dat betreffend rijdend personeel in een dergelijke situatie niet direct in 2015 is afgevloeid, maar dat de afvloeiing op geleidelijk wijze verloopt in de periode na decentralisatie. Indien een deel van het rijdend personeel na decentralisatie achterblijft dan zijn deze kosten aan te merken als transitiekosten⁷;
- Materieel: Materieel dat NS gebruikt op de te decentraliseren lijnen onder consideratie wordt overbodig indien er sprake is van decentralisatie en gunning van de bijbehorende concessie door een andere vervoerder dan NS. NS stelt zich hierbij op het uitgangspunt dat de zogenaamde 'redelijke regeling' van toepassing is. De 'redelijke regeling' ziet toe op de overgang van productiemiddelen wanneer een andere vervoerder dan NS op het HRN zou rijden (de "Redelijke Regeling") (Brief minister lenM inzake

⁷ In de analyse voor 2015, 'het eerste jaar van decentrale exploitatie' worden de eenmalige transitiekosten betrokken door deze af te schrijven over een periode van 10 jaar, een mogelijke concessieduur. In 2020 worden deze niet benoemd omdat uitgegaan wordt van 'een situatie waarin reeds gedecentraliseerd is'. Dit om zo niet ook nog in 2020 een verstoring van een eenmalig effect te laten zien.

HSA-problematiek en beleidsvoornemen Hoofdrailnet, 18 november 2011). Aan de andere kant wordt in de Wp2000 benoemd dat bij eerste decentralisatie geen materieel van NS over zal gaan. FMN hanteert het standpunt dat zij nieuwe treinen kan bestellen ten behoeve van de optimale uitvoering van haar plannen.

Een derde onderdeel van de transitiekosten betreft de kosten van een aanbesteding.

Rijgend personeel

Standpunt NS:

NS hanteert in haar business case het uitgangspunt dat rijdend personeel voor een specifieke lijn bij decentralisatie van een concessie (en winst van de concessie door een andere vervoerder dan NS) dient af te vloeien. Conform de geldende wet- en regelgeving gaat personeel bij winst van een concessie door een andere vervoerder dan waarvoor zij werkzaam is *in beginsel* mee over. Het is echter zo dat er een keuzevrijheid voor personeel geldt zodat het personeel kan besluiten om al dan niet naar een nieuwe concessiehouder over te stappen.

NS geeft aan dat eerdere decentralisaties hebben laten zien dat een deel van het personeel ervoor kiest om bij de huidige werkgever te blijven. De belangrijkste redenen die NS hierbij heeft aangedragen zijn: (i) verschil in Cao-bepalingen en (ii) verschil in standplaats. In de business case gaat NS uit van het plaatsvinden van decentralisatie van de potentieel te decentraliseren lijnen onder consideratie per 2015. Vervolgens hanteert NS de assumptie dat 75% van de betreffende personeelskosten in 2015 niet overgaan naar de vervoerder die de concessie heeft gewonnen. Per 2020 zouden vervolgens alle werknemers zijn afgevloeid. Hiermee stelt NS dat een groot deel van het rijdend personeel op betreffende lijnen waarschijnlijk niet direct af zal vloeien.

Standpunt FMN:

FMN heeft aangegeven dat ze gaarne bereid is het rijdend personeel van NS op de potentieel te decentraliseren lijnen over te nemen indien ze deze lijnen mag gaan exploiteren. Daarnaast is FMN van mening dat in het verleden is voorzien in overgangsregelingen die 'goed werkend' waren.

Analyse:

De assumptie van NS dat het betreffende personeel in 2020 afgevloeid zou zijn is plausibel. De assumptie betreffende het aantal FTE's dat in 2015 nog bij NS werkzaam is echter maar beperkt aannemelijk gemaakt. De onderbouwing van NS bestaat uit ervaringscijfers uit het verleden. Deze ervaringen laten zien dat er grote verschillen tussen specifieke situaties kunnen zijn. Hierbij speelt ook mee dat er een tijdsperiode tussen concessieverlening en start van de concessie door een nieuwe concessiehouder zit waarin middels een goed anticiperend personeelsbeleid ingespeeld kan worden op de veranderingen.

Derhalve acht het onderzoeksteam het noodzakelijk om de assumptie ten aanzien van het percentage medewerkers dat mee over gaat in de gevoeligheidsanalyse op te nemen. Het onderzoeksteam geeft daarbij ook de aanbeveling aan de decentrale overheden en het Ministerie om bij de potentiële uitvoering van een decentralisatie specifiek rekening te houden met de (al dan niet) overgang c.q. afvloeiing van medewerkers. Door een relatief lange periode voor de decentralisatie in ogenschouw te nemen wordt NS in de gelegenheid gesteld om de eventuele afvloeiingskosten te beperken (door bijvoorbeeld natuurlijk verloop, tijdelijke contracten en beperkte werving op te decentraliseren lijnen). Ook kan een goede afstemming tussen de vervoerders, de overheden en relevante organisaties, zoals de vakbonden, bijdragen aan het minimaliseren van gedwongen ontslagen.

Materieel

Standpunt NS:

NS stelt zich op het standpunt dat op de lijnen onder consideratie in 2015 en 2020 Sprinter materieel van toepassing is. Dit is mede ingegeven doordat het (gedateerde) MAT'64 materieel in 2015 zo goed als uitgefaseerd is. Meer specifiek heeft NS aangegeven uit te gaan van het volgende materieel op de lijnen onder consideratie:

| Lijn | Materieel 2015 | Materieel 2020 |
|--------------------------------|----------------|----------------|
| Groningen – Zwolle | ICM | ICM |
| Leeuwarden – Wolvega: | | |
| Leeuwarden – Meppel (2015) | ICM | |
| Leeuwarden – Heerenveen (2020) | | SLT |
| Zwolle – Enschede | SLT | SLT |
| Apeldoorn – Deventer | SLT | SLT |
| Roermond – Maastricht-Randwyck | SLT | SLT |
| Sittard – Heerlen | SLT | SLT |

Tabel 5.2: Verwachte materieelinzet NS 2015 en 2020

Ook hanteert NS het uitgangspunt dat als gevolg van de Redelijke Regeling materieel wordt overgedragen van NS naar de Staatsoverheid. De Redelijke Regeling heeft als doel om kapitaalvernietiging tegen te gaan waarbij in zekere zin sprake is van een driehoeksverhouding bestaande uit: (i) NS (huidige gebruiker materieel), (ii) Staatsoverheid (concessieverlener HRN) en (iii) de nieuwe vervoerder (eventuele nieuwe gebruiker materieel).

Standpunt FMN:

FMN gaat in haar business cases uit van Stadler materieel, zoals een aantal van de decentrale vervoerders uit het FMN reeds geruime tijd gebruikt. FMN benoemt dat decentrale vervoerders op basis van de Wp2000 geen materieel van NS over hoeft te nemen.

Analyse:

Het al dan niet van toepassing zijn van de Redelijke Regeling of de door FMN bedoelde clausules uit de Wp2000 is een juridisch onderzoek dat buiten de scope van de Financiële Analyse valt. Ten behoeve van de Financiële Analyse wordt de assumptie gemaakt dat alle betrokken partijen (centrale overheid, decentrale overheden, NS en regionale vervoerders) zich optimaal zullen inspannen om kapitaalsvernietiging, bij welke partij dan ook, te minimaliseren. Hiertoe wordt gedacht aan de volgende elementen:

- In de planning van het decentraliseren van lijnen wordt door de overheden rekening gehouden met een voldoende tijd voor NS om in haar materieelbestellingen rekening te houden met de behoefte aan materieel;
- NS wordt gevraagd rekening te houden met het optimaal plannen van haar materieelbestellingen en het mogelijk verschuiven van materieel van de ene (te decentraliseren) lijn naar een andere (niet te decentraliseren lijn) waar anders nieuw materieel benodigd is. Het spreekt voor zich dat deze laatste stap eenvoudig is bij een beperkt aantal te decentraliseren lijnen binnen het gehele HRN;
- Een specifieke complexiteit betreft het feit dat materieelbestellingen een zeer lange doorlooptijd kennen (ca. 4 jaar) en dat bij- en afbestellingen grote (financiële) gevolgen kunnen hebben. Voor specifiek NS geldt dat materieelbestellingen Europees aanbesteed dienen te worden. Het gevolg van de specifieke complexiteit ten aanzien van materieelbestellingen is dat het voor alle vervoerders voordelig zou zijn als ruim voor aanvangsdatum van een concessie bekend is welke vervoerder de concessie gaat exploiteren. In het geval van een nieuwe vervoerder op een betreffende lijn dient deze het materieel nog te bestellen. In het geval van een bestaande vervoerder die de concessie gegund krijgt, is er tot het

moment dat ze de concessie daadwerkelijk verkregen heeft een onzekerheid waardoor ze nog niet weet of ze eventueel nieuw materieel wel of niet al had moeten bestellen. Dit kan een effect hebben op de prijs van het materieel;

- Decentrale vervoerders wordt gevraagd rekening te houden met het mogelijk (tijdelijk) rijden met SLT materieel. In geval een nieuwe vervoerder de te decentraliseren lijn gaat exploiteren kan deze het SLT materieel van NS voor een bepaalde tijd leasen. Een voordeel van SLT materieel is dat het kwaliteitsverschil ten opzichte van het beoogde Stadler materieel van FMN minder aanwezig is dan bij het MAT'64 materieel. Gezien het door NS benoemde materieeltype per lijn zal met name kwaliteitsverschil bestaan op lijnen waar NS met ICM materieel rijdt.

Als gevolg van bovenstaande hanteert het onderzoeksteam de assumptie dat voor de 'BV Nederland' geen sprake hoeft te zijn van transitiekosten ten aanzien van het materieel indien alle betrokken partijen zich optimaal inspannen om kapitaalsvernietiging te voorkomen. Derhalve wordt in de Financiële Analyse de werkassumptie gehanteerd dat geen sprake is van transitiekosten van het materieel voor de 'BV Nederland'.

Aanbesteding

De kosten van een aanbesteding lopen sterk uiteen. Enkele bronnen beschrijven kosteninschattingen voor aanbestedingen:

- Evaluatie aanbestedingen Openbaar Vervoer Groningen Drenthe, mei 2010, Berenschot (drs. R.C. van der Mark, *et al.*): p. 40/41: *"Er is voor circa € 136.000 aan extern advies ten behoeve van de aanbesteding ingewonnen. De voorbereidingskosten zijn hiermee grosso modo conform begroting."*;
- Aanbestedingen openbaar vervoer in Frylân, 23 september 2009, p.64: *"Tabel 2.2, [externe] kosten provincie Fryslân per aanbesteding: Zuidoost Fryslân: € 88.000,-; Wadden I: € 82.000,-; Wadden II: € 75.000,-"*;
- Meting lasten van aanbesteden door gemeenten, provincies en waterschappen, Eindrapportage, Sira Consulting, 14 november 2005, ir. G. van Wijhe, *et al.*: Figuur 2 toont de gemiddelde lasten bij een openbare aanbesteding, variërend van € 82.500,- voor de centrale overheid tot € 87.000,- voor een G4 gemeente.

Naast directe kosten van inhuur van extern advies is ook sprake van kosten bij de aanbestedende overheid zelf:

- Evaluatie aanbestedingen Openbaar Vervoer Groningen Drenthe, mei 2010, Berenschot (drs. R.C. van der Mark, *et al.*): p. 40/41: *"Naast externe kosten zijn er de kosten van de inzet van de eigen medewerkers. Dat het aanbestedingsproces veel ambtelijke inzet en capaciteit heeft gevergd, is ten koste gegaan van het op voorhand uitwerken van bijvoorbeeld een toolbox voor het beheer van de (regio)concessies en het meer gedetailleerd uitwerken van de bestuursovereenkomsten. Ondanks dat er geen tijdschrijfsystematiek wordt gehanteerd, zijn er indicaties dat de inzet van medewerkers ten koste is gegaan van reguliere werkzaamheden, bovendien is aangegeven dat de werkdruk als hoog werd ervaren."*;

De betreffende aanbestedende overheid heeft een bepaalde eigen verantwoordelijkheid om de kosten van een aanbesteding beperkt te houden. Door te leren van eerdere aanbestedingen is het mogelijk de kosten van een aanbesteding te verlagen. In het geval van een gecombineerde aanbesteding van een regionet kunnen voordelen ontstaan ten opzichte van het aanbesteden van één lijn.

Het onderzoeksteam hanteert de volgende assumpties ten aanzien van de kosten van een aanbesteding:

- € 100.000 (prijsspeil 2012) per aan te besteden lijn;
- 25% hogere of lagere kosten ten behoeve van de gevoeligheidsanalyse.

5.3 Financiële analyse: regionet Noord-Nederland

Deze paragraaf beschrijft alle relevante specifieke onderwerpen in aanvulling op de in paragraaf 5.2 gemaakte analyse die voor alle genoemde regio's van toepassing is.

5.3.1 Deel A: Business case regiosprinters (FMN)

FMN prognosticeert de groei als gevolg van haar plan als volgt voor de twee lijnen in deze regio:

- Eenmalig 15% als gevolg van invoering van de nieuwe frequenties en het visgraatmodel;
- Eenmalig 10% op het moment dat het nieuwe materieel beschikbaar is (assumptie FMN: direct beschikbaar vanaf ingang van nieuwe concessie);
- 3,8% additionele jaarlijkse groei (bovenop autonome groei) vanwege marketing en gerelateerde zaken.

Vanwege de onzekerheden omtrent deze cijfers neemt het onderzoeksteam deze variabelen op in de gevoeligheidsanalyse.

5.3.2 Deel B: Business case busvervoer (FMN)

Door de invoering van de zogenaamde visgraatstations op genoemde lijnen in de regio Noord-Nederland zouden meerdere buslijnen kunnen worden opgeheven of worden verlegd. De business case voor busvervoer heeft betrekking op het busnet rondom de volgende lijnen:

- Lijn Heerenveen – Leeuwarden (deeltraject Leeuwarden – Zwolle);
- Lijn Beilen – Assen (deeltraject Groningen – Zwolle);
- Lijn Assen – Groningen (deeltraject Groningen – Zwolle);
- Lijn Zwolle – Meppel (deeltraject Leeuwarden – Zwolle).

Wijzigingen busnet rondom lijn Heerenveen – Leeuwarden

Op de lijn Heerenveen – Leeuwarden zou mogelijk één nieuw visgraatstation kunnen worden ingevoerd. Door invoering van een visgraatstation in Grou zou volgens het FMN-Plan de reiziger een kortere reistijd kunnen realiseren naar zowel Heerenveen als Leeuwarden. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Heerenveen – Leeuwarden zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijn 28 wordt opgeheven vanwege de paralleliteit van deze buslijn aan de lijn Heerenveen – Leeuwarden. Door opheffing van deze buslijnen zouden vier bussen kunnen worden bespaard;
- Buslijn 95 wordt gedeeltelijk opgeheven doordat de buslijn wordt aangesloten op het in te voeren visgraatstation Grou. Door gedeeltelijke opheffing van de buslijn kan één bus worden bespaard.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Heerenveen – Leeuwarden bedraagt een besparing van in totaal vijf bussen. Zoals uiteen is gezet in paragraaf 5.2.2 bedraagt de integrale kostprijs (prijspeil 2012) per bus € 243.959 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Heerenveen – Leeuwarden uitkomt op circa € 1.220.000.

Wijzigingen in het busnet rondom de lijn Beilen – Assen

Op de lijn Beilen – Assen zou mogelijk een gedeeltelijke paralleliteit langs de lijn kunnen worden opgeheven door buslijnen te laten aansluiten op een nieuw in te voeren visgraatstation Beilen. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Beilen – Assen zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijn 22 wordt gedeeltelijk opgeheven en aangesloten op het nieuw in te voeren visgraatstation Beilen;
- Buslijn 23 wordt verlegd en aangesloten op buslijn 22;

- Buslijn 36 wordt verlegd en een deel van buslijn 22 overneemt.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Beilen – Assen bedraagt 3.270 DRU's. Conform hetgeen is uitgezet in paragraaf 5.2.2. bedraagt de kostprijs per DRU € 59,21 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Beilen – Assen uitkomt op circa € 194.000 (prijspeil 2012).

Wijzigingen busnet rondom lijn Assen – Groningen

Op de lijn Assen – Groningen zou mogelijk één nieuw visgraatstation kunnen worden ingevoerd. Door invoering van een visgraatstation in Assen – Noord zouden volgens het FMN-Plan meerdere buslijnen worden opgeheven doordat de busverbinding tussen Assen – Noord en Groningen wordt overgenomen door de spoorverbinding tussen beide stations. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Assen - Groningen zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijnen 309 en 319 worden opgeheven door de paralleliteit;
- Buslijnen 50 en 51 worden verlegd en samengevoegd tot één nieuwe lijn. Het verleggen en samenvoegen resulteert niet in een besparing, maar in 1.900 additionele DRU's.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Assen – Groningen bedraagt negen bussen. Zoals uiteen is gezet paragraaf 5.2.2. bedragen de kosten van één bus € 243.959 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Assen - Groningen uitkomt op circa € 2.196.000. Echter kost de aanpassing van buslijn 50 en 51 in totaal 1.900 DRU's waardoor de totale besparing wordt verminderd met € 112.499 en uitkomt op totaal circa € 2.083.000 voor het busnet rondom de lijn Assen – Groningen (prijspeil 2012).

Wijzigingen busnet rondom lijn Zwolle – Meppel

Op de lijn Zwolle – Meppel zou mogelijk één nieuw visgraatstation kunnen worden ingevoerd. Door invoering van een visgraatstation in Staphorst zou volgens het FMN-Plan één buslijn gedeeltelijk kunnen worden opgeheven doordat de busverbinding tussen Zwolle en Staphorst wordt overgenomen door de spoorverbinding tussen beide stations. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Zwolle – Meppel zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijn 40 gedeeltelijk wordt opgeheven tussen Staphorst en Zwolle waardoor een besparing kan worden gerealiseerd van 7.500 DRU's.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Zwolle – Meppel bedraagt 7.500 DRU's. Conform hetgeen is uitgezet in paragraaf 5.2.2. bedraagt de kostprijs per DRU € 59,21 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Zwolle – Meppel uitkomt op circa € 444.000 (prijspeil 2012).

Conclusie

In totaliteit betekent dit aan besparingen vanwege het visgraatmodel in de regio Noord-Nederland:

| Regio Noord - Nederland | Aanpassing | Buslijnen | Mutatie (bussen) | Mutatie (in DRU's) | Mutatie (in EUR) |
|---------------------------------|-----------------------|-------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| Traject Heerenveen - Leeuwarden | Opheffen | Lijn 95 | 4 | | € 975.837 |
| Traject Heerenveen - Leeuwarden | Gedeeltelijk opheffen | Lijn 28 | 1 | | € 243.959 |
| Traject Beilen - Assen | Verleggen | Lijn 22, 23 en 36 | | 3.270 | € 193.617 |
| Traject Assen - Groningen | Verleggen | Lijn 50 en 51 | | -1.900 | -€ 112.499 |
| Traject Assen - Groningen | Opheffen | Lijn 309 en 319 | 9 | | € 2.195.634 |
| Traject Zwolle - Meppel | Gedeeltelijk opheffen | Lijn 40 | | 7.500 | € 444.075 |
| Totaal regio | | | 14 | 8.870 | € 3.940.623 |

Tabel 5.3: Besparingen vanwege visgraatmodel regionet Noord-Nederland

5.3.3 Deel D: Business case synergievoordelen regionetten (FMN)

De synergievoordelen zoals FMN deze beschouwd voor de regio Noord-Nederland zien alleen toe op directe en indirecte personeelskosten.

Naar het oordeel van de onderzoeksteam worden de synergievoordelen voor de lijnen in Noord-Nederland correct ingeschat.

5.3.4 Deel H: Investerings in infrastructuur en stations

Infrastructuur

ProRail heeft naar aanleiding van het FMN-Plan de logistieke inpasbaarheid beoordeeld en daarmee onder meer de additioneel benodigde infrastructuur in kaart gebracht. ProRail concludeert hierbij dat voor de regio Noord-Nederland de volgende additionele, nog niet voorziene infrastructuur is benodigd:

- Maatregelen ten behoeve van overwegveiligheid Leeuwarden – Meppel. De bijbehorende doorlooptijd om de aanpassingen te realiseren is ca. 2 jaar.

Stations

Ten behoeve van het regionet Noord-Nederland voorziet het FMN-Plan in 3 additioneel treinstations die nog niet reeds in de huidige plannen van ProRail / NS opgenomen zijn. Het gaat om Assen Noord, Leeuwarden Werpsterhoek en Staphorst.

5.4 Financiële analyse: regionet Overijssel-Twente

Deze paragraaf beschrijft alle relevante specifieke onderwerpen in aanvulling op de in paragraaf 5.2 gemaakte analyse die voor alle genoemde regio's van toepassing is.

5.4.1 Deel A: Business case regiosprinters (FMN)

FMN prognosticeert de groei als gevolg van haar plan als volgt voor de twee lijnen in deze regio:

- Eenmalig 15% als gevolg van invoering van de nieuwe frequenties en het visgraatmodel;

- Eenmalig 10% op het moment dat het nieuwe materieel beschikbaar is (assumptie FMN: direct beschikbaar vanaf ingang van nieuwe concessie);
- 3,8% additionele jaarlijkse groei (bovenop autonome groei) vanwege marketing en gerelateerde zaken.

Vanwege de onzekerheden omtrent deze cijfers neemt het onderzoeksteam deze variabelen op in de gevoeligheidsanalyse.

5.4.2 Deel B: Business case busvervoer (FMN)

Door de invoering van de zogenaamde visgraatstations op genoemde lijnen in de regio Overijssel-Twente zouden meerdere buslijnen kunnen worden opgeheven of worden verlegd. De business case voor busvervoer heeft betrekking op het busnet rondom de volgende lijnen:

- Deventer – Almelo (deeltraject Apeldoorn – Enschede);
- Zwolle – Almelo (deeltraject Zwolle – Enschede);
- Almelo – Enschede (deeltraject Zwolle – Enschede).

Wijzigingen busnet rondom lijn Deventer – Almelo

Op de lijn Deventer – Almelo zou mogelijk één nieuw visgraatstation kunnen worden ingevoerd. Door realisatie van een additioneel treinstation in Bathmen zou volgens het FMN-Plan één buslijn gedeeltelijk kunnen worden opgeheven doordat de busverbinding tussen Holten – Deventer wordt overgenomen door de spoorverbinding tussen beide stations. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Deventer – Almelo zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijn 6 gedeeltelijk wordt opgeheven tussen Holten – Deventer waardoor deze enkel van station Deventer naar station Deventer Colmschate rijdt. Door deze aanpassing kan een besparing worden gerealiseerd van 6.795 DRU's.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Deventer – Almelo bedraagt 6.795 DRU's. Conform hetgeen is uitgezet onder 5.2.2 bedraagt de kostprijs per DRU € 59,21 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Deventer – Almelo uitkomt op circa € 402.000 (prijspeil 2012).

Wijzigingen busnet rondom lijn Zwolle – Almelo

Op de lijn Zwolle – Almelo zou mogelijk één station als visgraatstation kunnen dienen. De bestaande stations op de lijn Zwolle – Almelo worden reeds bereikt door stoptreinen en dit zal ongewijzigd blijven. Station Heilo zou echter aangemerkt kunnen worden als visgraatstation. Volgens het FMN-Plan zou één buslijn gedeeltelijk kunnen worden opgeheven doordat de busverbinding tussen Zwolle – Raalte wordt aangesloten op station Heilo. Door aansluiting op station Heilo kunnen spitslijnen tussen deze busverbinding worden opgeheven. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Zwolle - Almelo zou tot gevolg hebben dat:

- De spitslijnen van buslijn 164 en 166 gedeeltelijk worden opgeheven tussen Zwolle – Raalte waardoor een besparing kan worden gerealiseerd van 1.750 DRU's.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Zwolle – Almelo bedraagt 1.750 DRU's. Conform hetgeen is uitgezet onder 5.2.2 bedraagt de kostprijs per DRU € 59,21 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Zwolle – Almelo uitkomt op circa € 104.000 (prijspeil 2012).

Wijzigingen busnet rondom lijn Almelo – Enschede

Op de lijn Almelo – Enschede zal met invoering van Het Nieuwe Spoorplan de frequentie van de RegioSprinters verhoogd worden van twee maal per uur naar vier maal per uur. Door de geboden kwartierdienst van de trein, als onderdeel van het regionale OV-net, kan in de Twentse stedenband het parallelle busvervoer worden beperkt. Door deze frequentieverhoging wordt de Reiziger op de lijn beter bediend, maar de frequentieverhoging resulteert niet in reistijdwinst voor de Reiziger. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Almelo – Enschede zou tot gevolg hebben dat:

- De buslijnen 9, 15, 16 en 51 worden opgeheven waardoor een besparing kan worden gerealiseerd van in totaal vier bussen.

De totale besparing voor het invoeren van een aangepast regionet rondom de lijn Almelo – Enschede bedraagt vier bussen. Zoals uiteen is gezet onder 5.2.2 bedraagt de kostprijs van een bus € 243.959 waardoor de totale besparing voor de aanpassing van het busnet rondom de lijn Almelo – Enschede uitkomt op circa € 976.000 (prijsspeil 2012).

Conclusie

In totaliteit betekent dit aan besparingen vanwege het visgraatmodel in de regio Overijssel-Twente:

| Regio Overijssel-Twente | Aanpassing | Buslijnen | Mutatie (bussen) | Mutatie (in DRU's) | Mutatie (in EUR) |
|---------------------------|-----------------------|----------------------|------------------|--------------------|--------------------|
| Traject Deventer - Almelo | Gedeeltelijk opheffen | Lijn 6 | | 6.795 | € 402.332 |
| Traject Zwolle - Almelo | Gedeeltelijk opheffen | Lijn 164 en 166 | | 1.750 | € 103.618 |
| Traject Almelo - Enschede | Opheffen | Lijn 9, 15, 16 en 51 | 4 | | € 975.837 |
| Totaal regio | | | 4 | 8.545 | € 1.481.787 |

Tabel 5.4: Besparingen vanwege visgraatmodel regionet Overijssel-Twente

5.4.3 Deel C: Business case sprinters (NS)

Al in 1997 is in principe besloten tot decentralisatie en aanbesteding van de treindienst Zwolle – Enschede. Omdat hier specifieke knelpunten speelden (meerjarige werkzaamheden aan de infrastructuur in Nijverdal) is dit principe-besluit tot op heden door de betrokken overheden niet geëffectueerd. Tot en met 2014 is deze treindienst (tijdelijk) toegevoegd aan het HRN: een Sprinter Zwolle – Nijverdal, vervolgens gaan reizigers een kort traject met de bus, en een Sprinter Nijverdal – Enschede. Er rijden op dit traject geen Intercity's. Per 2015 maakt deze treindienst al geen deel meer uit van het HRN. De treindienst Zwolle – Enschede is daarom ook niet opgenomen in een business case sprinters door NS voor dit onderzoek. De beschikbare middelen ten behoeve van deze dienst zijn, in afwijking tot de overige lijnen, benoemd door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

5.4.4 Deel D: Business case synergievoordelen regionetten (FMN)

De synergievoordelen zoals FMN deze beschouwd voor de regio Overijssel-Twente zien alleen toe op directe en indirecte personeelskosten.

Naar het oordeel van het onderzoeksteam worden de synergievoordelen voor de lijnen in Overijssel-Twente correct ingeschat.

5.4.5 Deel H: Investeringen in infrastructuur en stations

Ten behoeve van het regionet Overijssel-Twente voorziet het FMN-Plan in 1 additioneel treinstation dat nog niet reeds in de huidige plannen van ProRail / NS opgenomen is. Het gaat om Bathmen.

5.5 Financiële analyse: regionet Limburg

Deze paragraaf beschrijft alle relevante specifieke onderwerpen in aanvulling op de in paragraaf 5.2 gemaakte analyse die voor alle genoemde regio's van toepassing is.

5.5.1 Deel A: Business case regiosprinters (FMN)

FMN prognosticeert de groei als gevolg van haar plan als volgt voor de twee lijnen in deze regio:

| Assumpties groei reizigerskm's | Sittard - Heerlen | Roermond - Maastricht Randwyck |
|---|-------------------|-----------------------------------|
| Invoering nieuwe dienstregeling frequentieverhoging | 12,0% | 5,0% |
| Invoering visgraatmodel | 5,0% | 3,0% |
| Inzet nieuw materieel | 8,0% | 8,0% |
| Totaal effect per startdatum concessie | 25,0% | 16,0% |
| Jaarlijkse groei na start concessie (jaar 1 t/m 5) | 3,8% | 3,8% |

Tabel 5.5: Overzicht assumpties groei in reizigerskilometers

De jaarlijkse groei van 3,8% is additioneel bovenop de autonome groei. Vanwege de onzekerheden omtrent deze cijfers neemt het onderzoeksteam deze variabelen op in de gevoeligheidsanalyse.

5.5.2 Deel B: Business case busvervoer (FMN)

Wijzigingen busnet rondom lijn Roermond – Sittard

Op de lijn Roermond – Sittard wordt momenteel al grotendeels gereden volgens een visgraatmodel waarbij het treinstation Echt wordt bediend door diverse streekbuslijnen. Buslijn 80 tussen Echt en Susteren vertoont echter een hoge mate van paralleliteit aan de lijn. Invoering van visgraatmodel op het regionale busvervoer rond de lijn Roermond – Sittard zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijn 80 gedeeltelijk wordt opgeheven waardoor een besparing ontstaat van 1.012 DRU's. De besparing komt tot stand doordat 10 minuten per rit bespaard kunnen worden. Deze buslijn rijdt 24 ritten per dag voor een totaal van 253 dagen per jaar.

Conform hetgeen is uiteengezet onder 5.2.2 bedraagt de kostprijs per DRU € 59,21. Dit heeft een totale besparing tot gevolg van € 59.921 (prijsspeil 2012).

Wijzigingen busnet rondom lijn Sittard – Heerlen:

Op de lijn Sittard – Heerlen worden volgens FMN twee nieuwe visgraatstations beoogd, te weten Spaubeek en Nuth. Op dit moment wordt het treinstation Nuth enkel op afstand bediend door het regionale openbaar vervoer. Door aanpassing van het regionale busnet op het mogelijke visgraatstation Nuth, waarbij wordt gedacht aan verbeterde aansluitingen richting Hoensbroek-Noord – Wijnandsrade en Hulsberg, zouden besparingen kunnen worden gerealiseerd. Invoering van het visgraatmodel rond de lijn Sittard - Heerlen zou tot gevolg hebben dat:

- Buslijn 31 wordt opgeheven waardoor één bus kan worden bespaard;

- Buslijnen 20 en 42 worden verlegd waardoor een besparing kan worden gerealiseerd die gelijk is aan het opheffen van één buslijn.

De totale besparing die kan worden gerealiseerd door aansluiting van het busnet op het nieuwe mogelijke visgraatstation Nuth bedraagt een tweetal bussen. Zoals uiteen is gezet in paragraaf 5.2.2 bedraagt de integrale kostprijs per bus € 243.959, waardoor de totale besparing voor aanpassing van het busnet in de regio rondom de lijn Sittard – Heerlen uitkomt op circa € 487.000 (prijspeil 2012).

Conclusie

In totaliteit betekent dit aan besparingen vanwege het visgraatmodel in de provincie Limburg:

| Regio Limburg | Aanpassing | Buslijnen | Mutatie (bussen) | Mutatie (in DRU's) | Mutatie (in EUR) |
|----------------------------|------------|-----------|------------------|--------------------|------------------|
| Traject Roermond - Sittard | Verleggen | Lijn 80 | | 1.012 | € 59.921 |
| Traject Sittard - Heerlen | Opheffen | Lijn 31 | 1 | | € 243.959 |
| Traject Sittard - Heerlen | Opheffen | Lijn 42 | 1 | | € 243.959 |
| Totaal regio | | | 2 | 1.012 | € 547.839 |

Tabel 5.6: Besparingen vanwege visgraatmodel regionet Limburg

FMN geeft aan voor de regio Limburg gekeken te hebben naar de buslijnen die een 'quick win' op kunnen leveren indien bepaalde visgraatstations zouden worden ingevoerd. FMN stelt dat indien uitvoerig onderzoek wordt gedaan naar de mogelijkheden om de bestaande buslijnen te laten aansluiten op het visgraatmodel er mogelijk meer buslijnen opgeheven dan wel verlegd zouden kunnen worden. Indien dit het geval zou zijn resulteert dit in meer besparingen.

5.5.3 Deel D: Business case synergievoordelen regionetten (FMN)

Methodologie

FMN heeft voor de regio Limburg uiteengezet wat haar realistische synergievoordelen lijken indien de potentieel te decentraliseren lijnen (Maastricht-Randwyck – Roermond en Sittard – Heerlen) worden samengevoegd met de reeds gedecentraliseerde lijnen in Limburg. De reeds gedecentraliseerde lijnen die binnen het door FMN voorgestelde regionet vallen zijn:

- Heuvellandlijn (Kerkrade – Heerlen – Maastricht);
- Maaslijn (Nijmegen – Venlo – Roermond).

Om tot de potentiële synergievoordelen te komen vergelijkt FMN de business cases van de (individuele) potentieel te decentraliseren lijnen met de situatie waarin deze lijnen onderdeel uitmaken van een regionet Limburg. Middels een delta effect heeft FMN de potentiële synergievoordelen in kaart gebracht. Dit is een correcte methodiek.

FMN ziet met name potentiële synergievoordelen in:

- Benodigd personeel: door betere afstemming is minder personeel benodigd;
- Benodigd materieel: er kan met één treinstel minder worden volstaan indien de potentieel te decentraliseren lijnen in het licht van een regionet worden beschouwd. Minder benodigd materieel heeft naast de leasekosten ook een effect op een aantal samenhangende kostenposten zoals:
 - Afschrijvingskosten (op specifieke zaken);
 - Energieverbruik rijdend materieel: aangezien de mix van 2-baks en 3-baks treinstellen kan veranderen (afhankelijk van het specifieke inzetplan van materieel voor een regionet) zal een

verandering in de mix een effect hebben op het energieverbruik. In totaliteit kan het voor een regionet zo zijn dat minder bakken benodigd zijn, maar dat er tegelijkertijd vanwege een optimale planning wel met gemiddeld meer bakken wordt gereden. In deze situatie neemt onder meer de leasekosten af en neemt het energieverbruik toe.

- Leeg materieel kilometers: FMN stelt dat synergievoordelen zijn te behalen vanwege de mogelijkheden tot een effectiever rooster waardoor minder leeg materieel ritten nodig zijn om de treinstellen op de gewenste plaatsen van bestemming te krijgen. Dit verhoogt tegelijkertijd de productiviteit van machinisten aangezien machinisten minder leeg materieel kilometers hoeven te rijden en dus meer dienstregelingkilometers kunnen rijden;
- Huisvestingskosten: de totale benodigde huisvestingslocaties op stations verminderen in relatieve zin indien er sprake is van een regionet in vergelijking met de situatie van individueel te decentraliseren lijnen. Ten opzichte van een situatie met enkel potentieel te decentraliseren lijnen kan de benodigde huisvesting op een aantal 'overlappende' stations namelijk al aanwezig zijn bij de reeds gedecentraliseerde lijnen;
- Overhead: toerekenbare overhead aan de potentieel te decentraliseren lijnen wordt relatief lager.

Plausibiliteit assumpties

Het onderzoeksteam heeft de synergievoordelen die in de regio Limburg verwacht worden getoetst op basis van vergelijkingen met overige regio's. Naar het oordeel van het onderzoeksteam worden de synergievoordelen voor de lijnen in Limburg mogelijk overschat. Hiervoor zal in de gevoeligheidsanalyse een toets op uitgevoerd worden.

5.5.4 Deel H: Investeringen in infrastructuur en stations

Ten behoeve van het regionet Limburg worden geen additionele investeringen in infrastructuur en stations nodig geacht.

6 Conclusie

6.1 Inleiding

De opdracht ten aanzien van de Financiële Analyse is formeel omschreven als het uitvoeren van:

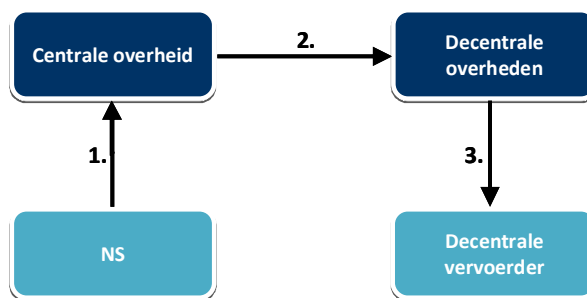
- *Een analyse die leidt tot nader inzicht in de te verwachten financiële effecten (resultaat betrokken stoptreindiensten (subsidie, kostenopbouw, opbrengsten) bij regionale vervoerders en bij NS)*

Op basis van financiële effecten is het mogelijk om te bepalen of sprake is van budgetneutraliteit door uitvoering van (delen van) FMN-Plan. Hiermee kan een antwoord gegeven worden op een van de door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gestelde randvoorwaarden ten aanzien van de decentralisatie:

- *Budgetneutraal (voor belastingbetaler). Verdere decentralisatie van lijnen dient binnen de huidige budgettaire randvoorwaarden te geschieden.*

Het onderzoeksteam heeft deze vraag ten aanzien van budgetneutraliteit uitgewerkt door dit te plaatsen in het kader van de 'BV Nederland'. Waardecreatie (of bij het nul-punt: budgetneutraliteit) wordt hierdoor benoemd als het bedrag aan directe middelen (in euro's) dat in totaliteit voor de 'BV Nederland' beschikbaar komt door of nodig is om het FMN-plan uit te voeren. Figuur 6.1 toont deze waardecreatie schematisch (en sterk gestileerd) in het geval van een verlieslatende lijn⁸. Ter toelichting:

- Pijl 1: Indien NS een verlieslatende lijn niet langer hoeft te rijden, komen middelen beschikbaar, bijvoorbeeld in de vorm van een verhoogde concessieprijs;
- Pijl 2: Indien de betreffende lijn gedecentraliseerd is, kan de centrale overheid (een deel van) de vrijkomende middelen beschikbaar stellen voor de decentrale overheid⁹;
- Pijl 3: De decentrale vervoerder ontvangt een subsidie van de decentrale overheid om de verlieslatende lijn te rijden.



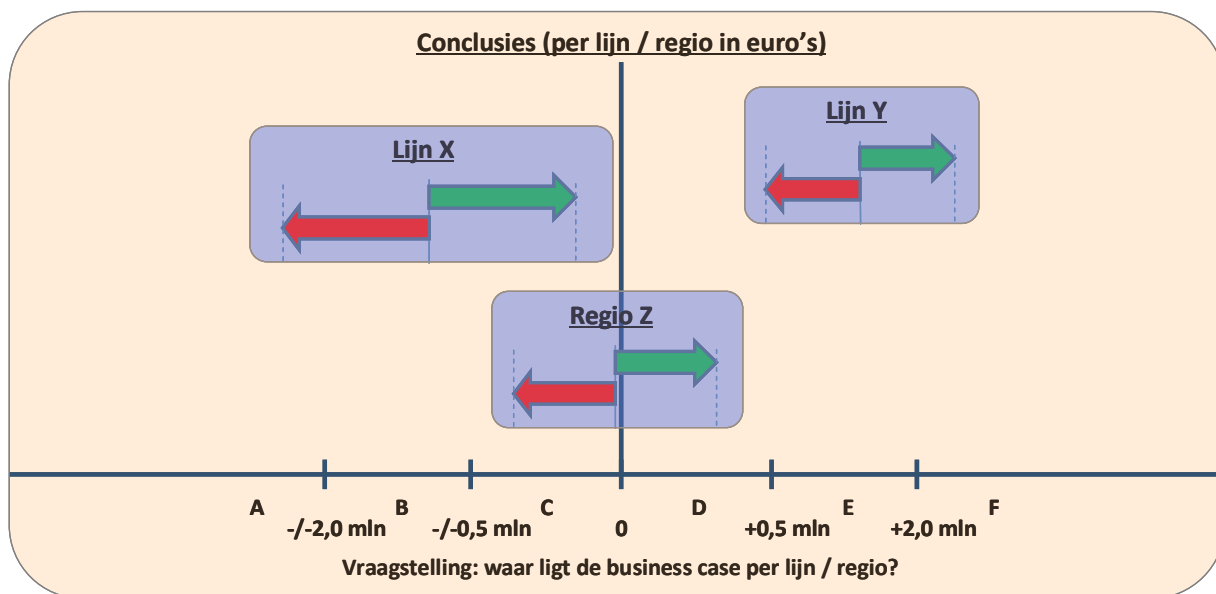
Figuur 6.1: Potentiële 'waardecreatie' van het FMN-Plan in financiële zin voor de 'BV Nederland'.

⁸ In dit rapport kunnen vanwege de bedrijfsvertrouwelijkheid geen uitspraken gedaan worden of lijnen winstgevend of verlieslatend zijn. In het verleden gedecentraliseerde lijnen zijn lijnen geweest die op het moment van decentralisatie verlieslatend waren.

⁹ In dit rapport wordt niet ingegaan op de meest geschikte methodiek hiervoor (BDU gelden of anderszins) daar dat eerder past in een beschouwing ten aanzien van het begrotingsbeleid.

Dit betekent dat niet gerapporteerd wordt over de pijlen afzonderlijk, maar alleen over de totale som van de pijlen.

De mogelijke uitkomsten van de analyse worden weergegeven in figuur 6.2. Uit de toeltelling van de business cases die in de OV propositie van het FMN-Plan naar voren komt, wordt een **range** voor het vrijkomende / benodigde budget gedestilleerd door het onderzoeksteam.



Figuur 6.2: Conclusie met fictieve voorbeelden: waar ligt de decentralisatie propositie ten aanzien van waardecreatie?

Een aantal mogelijkheden voor de uitkomsten per lijn / regio uit het FMN-Plan is derhalve (zie figuur):

- A. De totale business case leidt tot een waardeverlies van meer dan € 2,0 miljoen;
- B. De totale business case leidt tot een waardeverlies van tussen de € 0,5 en € 2,0 miljoen;
- C. De totale business case leidt tot een waardeverlies van tussen de € 0 en € 0,5 miljoen;
- D. De totale business case leidt tot een waardecreatie van € 0 tot € 0,5 miljoen;
- E. De totale business case leidt tot een waardecreatie van € 0,5 tot € 2,0 miljoen;
- F. De totale business case leidt tot een waardecreatie van meer dan € 2,0 miljoen.

6.2 Beperkingen onderzoek en gevolgen

In het kader van de Financiële Analyse heeft een aantal specifieke beperkingen meegespeeld die van belang zijn weer te geven (zie paragraaf 2.3 voor een volledige bespreking van de beperkingen van het onderzoek):

- **Bedrijfsvertrouwelijkheid:** De Financiële Analyse is voor een groot deel gebaseerd op bedrijfsvertrouwelijke informatie die van FMN en NS is ontvangen. Bekendmaking van deze cijfers zou volgens deze partijen hun positie in het concurrentieveld beïnvloeden en derhalve hebben deze partijen

beperkingen gesteld op het openbaar maken van de ter beschikking gestelde bedrijfsvertrouwelijke informatie.

- **Assumpties:** Informatie ten aanzien van de Financiële Analyse is voor een groot deel afkomstig van betrokken vervoerders, waarbij zij op diverse elementen die toekomst gericht zijn assumpties hebben moeten maken. Tevens bestaat er de mogelijkheid dat de betrokken partijen bij het presenteren van assumpties in hun eigen belang geredeneerd hebben. Door interviewsessies en middels het toepassen van een toets op de plausibiliteit van de assumpties is getracht dit element zoveel als mogelijk te filteren.
- **Informatie-asymmetrie:** In het kader van de toetsing van assumpties is gebleken dat sprake is van een bepaalde informatie-asymmetrie. Deze is het meest prominent aanwezig in het kader van de vervoersvraag (reizigerskilometers, reizigersaantallen) op de onderzochte lijnen.
- **Doorlooptijd:** Alle betrokken partijen hebben meegewerkt aan dit onderzoek in de doorlooptijd van ca. 14 weken. Dit betekent dat deze partijen de informatie hebben opgeleverd die zij konden uitwerken binnen dit tijdsbestek.
- **Ontbrekende informatie:** Ten aanzien van de Financiële Analyse heeft het onderzoeksteam de ingebrachte cijfers van de regionale vervoerders alleen kunnen benchmarken met realisatiecijfers van Arriva, Veolia en Connexxion. Syntus heeft over de lijnen waar zij de concessie heeft geen informatie wensen aan te leveren vanwege de precaire situatie waarin zij verkeert.
- **Onderhandelingen / aanbestedingsresultaat:** Ten behoeve van onderhavig onderzoek zijn geen onderhandelingen gevoerd met de betrokken partijen. Dit betekent concreet dat de aangeleverde (cijfer)materialen wel getoetst zijn op validiteit, maar dat niet naar een optimaal resultaat op basis van een onderhandeling (ten aanzien van de concessieprijs voor het HRN vanuit NS) of aanbesteding (ten aanzien van de subsidies van decentrale vervoerders) is toegerekend. Wel zijn potentiële 'verbeterslagen' betrokken door middel van een gevoeligheidsanalyse.
- **Momentopname:** Onderhavig onderzoek betreft een momentopname. Het is mogelijk dat zich in de toekomst wijzigingen in relevante elementen (bijvoorbeeld reizigerskilometers, (on)mogelijkheden door PHS) voordoen die een invloed hebben op de conclusies van onderhavig onderzoek.

6.3 *Consistentie business cases en gevoeligheidsanalyse*

Consistentie business cases

De basis voor de analyse van de business cases zijn de door de betrokken partijen aangeleverde cijfers en assumpties voor hun respectievelijke business cases. Het onderzoeksteam maakt enerzijds bepaalde aanpassingen die het onderzoeksteam nodig acht om een consistentie in de business cases te verkrijgen en anderzijds wordt voor onzekere factoren gebruik gemaakt van een gevoeligheidsanalyse. Deze betreffen:

- Het onderzoeksteam heeft de FMN business case aangepast door als basis uit te gaan van het aantal reizigerskilometers van NS uit Meten in de Trein¹⁰.
- NS heeft voor een aantal lijnen het potentiële negatieve effect op het HRN van een gewijzigde tijdsligging door FMN berekend, terwijl op sommige van deze lijnen FMN heeft aangegeven niet met een gewijzigde tijdsligging te zullen gaan rijden. Dit potentiële effect is derhalve voor deze lijnen geneutraliseerd.
- FMN en NS gebruiken andere maatstaven voor indexatie en energieprijzen. Volgens het onderzoeksteam dient er geen verschil in deze elementen te zitten en is dit, zo goed als mogelijk met de beschikbare informatie, geneutraliseerd.

¹⁰ Met daarop de groei zoals FMN die voor ogen heeft.

- FMN heeft in haar business cases wel gerekend met een rendement, terwijl NS dit niet heeft opgenomen. Het onderzoeksteam voegt in de business cases van NS een stap toe waardoor ook het geëist rendement op het geïnvesteerde vermogen van NS zal vrijvallen op het moment dat NS niet langer een deel van dit vermogen dient in te zetten.

Gevoeligheidsanalyse

In de gevoeligheidsanalyse heeft het onderzoeksteam een aantal elementen geïdentificeerd (i) die een significante impact hebben op de betreffende uitkomsten en (ii) waar de assumpties beperkt onderbouwd waren of veel onzekerheden in zich hadden vanwege ontbrekende data. Tabel 6.1 geeft de elementen weer die zijn meegenomen in de gevoeligheidsanalyse.

| Informatie aangeleverd door | Elementen gevoeligheidsanalyse (potentiële impact van andere assumpties ten aanzien van elementen) |
|-----------------------------|--|
| FMN | Aanbesteding en daaruit volgende concurrentiekrachten (het winnen van de concessie door de meeste efficiënte partij). Voor een verbeterd aanbestedingsresultaat is het van belang dat er voldoende vervoerders zijn die mee wensen te dingen in een aanbesteding |
| FMN | Toepassen van de tariefstructuur van NS in plaats van de tariefstructuur van FMN |
| FMN | Groei door frequentieverhoging, de invoering van het visgraatmodel en marketing (incl. overige door FMN benoemde onderdelen zoals ander materieel) |
| FMN | De relatie tussen de kosten en de groei voor bepaalde lijnen |
| FMN | Synergie voor bepaalde regionetten |
| NS | Nadere onderhandeling met NS (en de daaruit volgende druk tot efficiëntie / besparingen van kosten) ten aanzien van impact op de concessieprijs voor het HRN |
| NS | Indirecte kosten in de business cases ten aanzien van de sprinters |
| NS | Het effect van de tijdslijging |
| NS | Het effect van additionele diensturen door FMN |
| NS | Het (eenmalige) effect inzake afvloeiing van rijdend personeel bij NS |
| Overige | Kosten van een aanbesteding |
| Overige | Benodigde investeringen in infrastructuur |
| Overige | Benodigde investeringen in stations |

Tabel 6.1: Onderdelen gevoeligheidsanalyse

6.4 Leeswijzer conclusies

Om de conclusies juist te interpreteren is een leeswijzer toegevoegd waarin achtereenvolgens een nadere toelichting geven op de interpretatie van de conclusies en de bijbehorende nuanceringen worden gegeven.

Interpretatie conclusies

- De conclusies worden in ranges gepresenteerd. Uit de totaalstelling van de business cases die in de OV propositie van het FMN-Plan naar voren komt, wordt een range voor het vrijkomende / benodigde budget gedestilleerd door het onderzoeksteam. Dit betreft het netto bedrag van zowel het vrijvallende deel aan de NS zijde als het benodigde bedrag aan de zijde van de decentrale vervoerder (in het geval van een verlieslatende lijn).
- De range van een conclusie bevat:
 - Een gemiddelde uitkomst (verticale lijn tussen groene en rode pijl): de uitkomst die door het onderzoeksteam het meest waarschijnlijk wordt geacht;

- Een groene pijl: doet zich voor indien bepaalde onzekerheden gunstig uitpakken voor het FMN-Plan;
- Een rode pijl: doet zich voor indien bepaalde onzekerheden ongunstig uitpakken voor het FMN-Plan.

De uiterste waarde bij de groene pijl beschrijft de bovenkant van een redelijke range volgens het onderzoeksteam. Voor de rode pijl betreft dit de onderkant van een redelijke range. Het onderzoeksteam acht het minder waarschijnlijk dat de uitkomsten aan de bovenkant of onderkant van de redelijke range liggen dan op (of rond) het gemiddelde.

- De Financiële Analyse is puur gericht op een beoordeling van de potentiële 'waardecreatie' van het FMN-Plan in financiële zin voor de 'BV Nederland'. Meer specifiek gaat het om de beoordeling of conform het FMN-Plan per specifieke lijn en regio sprake is/kan zijn van budgetneutraliteit en waardecreatie. Dit onderzoek beschrijft de directe financiële gevolgen van het FMN-plan, maar houdt geen rekening met indirecte gevolgen, zoals een potentiële groei van de economie in een bepaalde regio door meer treinbewegingen.
- Het allocatievraagstuk tussen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, decentrale overheden, NS of een andere vervoerder wordt niet beantwoord.
- De gehanteerde vergelijking resulteert niet in een 1-op-1 vergelijking van exploitatiekosten van een lijn door enerzijds NS en anderzijds FMN. Dit is een gegeven gezien de beperking van bedrijfsvertrouwelijkheid die op de Financiële Analyse rust.
- Dit onderzoek hanteert conform opdracht de volgende twee meetmomenten: 2015 en 2020. De conclusies zijn voor deze jaren weergegeven. Voor de Financiële Analyse wordt als uitgangspunt genomen dat decentralisatie in 2015 plaatsvindt, oftewel 'een eerste jaar van decentrale exploitatie'. Daarnaast wordt naar 2020 gekeken alsof er sprake is van een langlopende decentrale exploitatie. Dit komt terug in (i) realisatie van de door FMN beoogde groei en (ii) afwezigheid van eventuele eenmalige transitiekosten voor het rijdend personeel (zie ook paragraaf 5.2.7). Let wel: het is niet correct om op basis van deze waarneming te concluderen dat het beter is om in 2020 over te gaan tot decentralisatie. Er wordt alleen aangegeven hoe een eerste jaar van exploitatie verschilt van een reeds gedecentraliseerde lijn na een aantal jaren.
- Voor oordeelsvorming ten aanzien van decentralisatie is ook de Niet-financiële Analyse van belang. Er kunnen ook andere elementen zijn die een decentrale (en/of centrale) overheid dusdanig waardevol acht dat zij bereid is om additionele middelen ter beschikking te stellen om decentralisatie van een lijn (of het FMN-Plan) te faciliteren. Een voorbeeld hierbij is dat een regio een groot belang zou kunnen hechten aan bijvoorbeeld frequentieverhoging of additionele stations omdat dit (wellicht) faciliterend werkt voor de regionale economie. Ook zeggenschap van de regio kan een overweging zijn.
- De uitkomst van een regio betreft de optelling van de onderzochte lijnen (dus niet de reeds gedecentraliseerde lijnen) inclusief de synergie van de betreffende lijnen zoals benoemd door FMN in geval van aanbesteding van een geheel regionet.
- Vanwege aanpassingen ten behoeve van consistentie van business cases en de gevoeligheidsanalyse (zie ook paragraaf 3.6) zijn bedragen voor FMN en NS niet te herleiden tot individuele business cases, waardoor de bedrijfsvertrouwelijkheid geborgd is. Dit is een belangrijke randvoorwaarde geweest om (financiële) getallen op te mogen nemen in de conclusie.
- De x-as van de gepresenteerde figuur heeft een logaritmische schaal, om recht te doen aan procentuele afwijkingen ten opzichte van het gemiddelde.

Belangrijke nuanceringsen

De Financiële Analyse kent diverse onzekerheden en andere nuanceringsen die van belang zijn bij een juiste interpretatie van de conclusies.

Diverse onzekerheden worden ingegeven door het feit dat de betrokken vervoerders op diverse elementen die op de toekomst zijn gericht assumpties ten behoeve van de Financiële Analyse hebben moeten maken.

Hoewel deze assumpties zijn gecontroleerd op realiteitsgehalte door toepassing van benchmarking met historische data van de vervoerders (zowel de betreffende partij als met andere vervoerders) kan een volledige zekerheid omtrent de gemaakte assumpties echter niet verkregen worden. Naar de toekomst toe zullen altijd afwijkingen van het gepresenteerde bestaan. De belangrijkste onzekerheden betreffen met name:

- Groei van reizigerskilometers;
- Kosten bij een decentrale vervoerder;
- Vrijval kosten bij NS;
- Investerings (met name in stations).

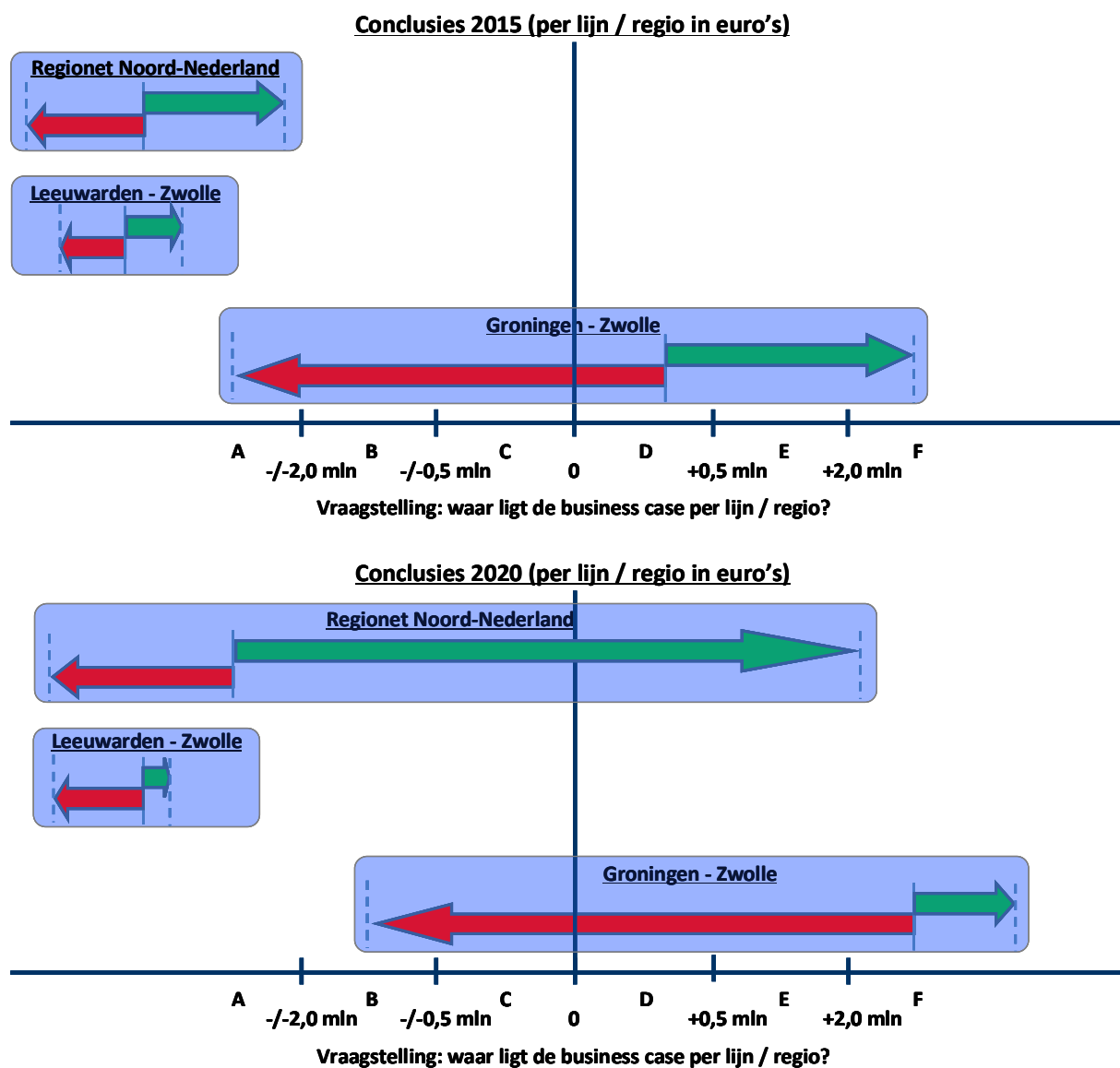
Ten aanzien van eenmalige kosten voor personeel en materieel wordt aanbevolen om te zorgen voor een goede afstemming tussen vervoerders en overheden, en voldoende tijd alvorens aanbesteed wordt. Hierdoor kunnen afvloeiingskosten voor personeel in bepaalde mate gereduceerd worden (natuurlijk verloop, inhuur van elkaar, beperkte werving en selectie). Ook kan kapitaalsvernietiging van materieel zoveel als redelijkerwijs mogelijk is vermeden worden (inzet van NS treinen op andere onderdelen van het HRN, gebruik van NS treinen door decentrale vervoerders, planning ten aanzien van bestellingen).

Indien besloten wordt tot decentralisatie van (een aantal van) de lijnen onder consideratie zijn de verschillende keuzes die decentrale overheden kunnen maken van grote invloed. Het gaat hierbij met name om:

- De concessievoorwaarden die een decentrale overheid opneemt. De specifiek gestelde concessie eisen beïnvloeden de kostendeckingsgraad van een concessie en daarmee de benodigde subsidie voor de uitvoering van een concessie (in geval van initieel verlieslatende lijnen). Zo beïnvloeden eisen ten aanzien van dienstregelingen en frequenties de kosten van de operatie van de treinverbinding. Daarnaast zijn op diverse andere gebieden sterk uiteenlopende concessievoorwaarden mogelijk. Dit zit met name op de volgende gebieden: rijdend personeel (vaste conducteurs versus flexibele serviceteams), sociale veiligheid, toiletten, punctualiteit, toegankelijkheid en aansluitingen;
- Wel/niet schrappen buslijnen conform het visgraatmodel dat FMN voorstaat en allocatie van vrijkomende middelen ten behoeve van multimodale concessie;
- Het eventueel ter beschikking stellen van een additioneel budget ten behoeve van een te decentraliseren lijn.

6.5 Conclusies regio Noord-Nederland

Figuur 6.3 geeft ranges weer ten aanzien van de waardecreatie van het FMN-plan voor de regio Noord-Nederland weer.



Figuur 6.3: Conclusie regio Noord-Nederland in 2015 en 2020

RS 11 Groningen - Zwolle

Het door het onderzoeksteam in 2015 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie D. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Tegelijkertijd is er sprake van de nodige onzekerheden die in potentie een zeer grote impact hebben op de mate van budgetneutraliteit (zie de bandbreedte van de mogelijke uitkomsten).

Het door het onderzoeksteam in 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie F. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case zeer goed haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Indien diverse onderdelen van de gevoeligheidsanalyse beperkt nadelig uitvallen voor FMN is er nog steeds sprake van budgetneutraliteit. Echter, er is een kans dat door de huidige onzekerheden toch niet aan budgetneutraliteit voldaan kan worden.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat Groningen – Zwolle binnen budgetneutraliteit (of zelfs met waardecreatie) in gang gezet kan worden. De verwachting hierbij is dat de situatie in 2020 (5 jaar na decentralisatie) meer ruimte biedt om eventuele tegenvallers en/of risico's op te vangen dan in 2015 (veronderstelde aanvangsdatum voor business case). Dit komt met name door de hogere groei die FMN verwacht in een decentrale situatie in combinatie met een groot aantal (huidige) reizigerskilometers in absolute zin.

Aandachtspunten ten aanzien van Groningen – Zwolle zijn:

- De lijn Groningen – Zwolle betreft een relatief grote lijn. De onzekerheid omtrent de reizigersgroei in de toekomst geeft een grote range aan mogelijke uitkomsten. Nader onderzoek naar de potentiële groei kan een deel van de onzekerheid wegnemen;
- Het realiseren van mogelijke besparingen binnen NS, die beschikbaar zouden kunnen komen onder druk van een onderhandeling, alsmede het realiseren van een goed resultaat van een aanbesteding, geeft een grote bijdrage aan de potentie van deze lijn. De onzekerheden hieromtrent dienen echter ook goed afgewogen te worden.
- Omdat het een grote lijn betreft, is ook sprake van relatief veel materieel. Zoals in de analyse besproken is het in de ogen van het onderzoeksteam mogelijk om kapitaalsvernietiging te voorkomen door goede afstemming tussen vervoerders en overheden. In de financiële analyse is er vanuit gegaan dat deze kapitaalsvernietiging voorkomen wordt;
- Tevens betreft het een lijn met veel personeel vanwege de omvang. Goede afstemming tussen vervoerders en overheden geeft ruimte om de kosten van afvloeiing in een bepaalde mate te beperken;
- De benoemde besparingen op buslijnen door invoering van het visgraatmodel zijn relatief hoog. De decentrale overheden dienen een keuze te maken inzake realisatie van de besparingen en allocatie van middelen aan de vervoerder die de multimodale concessie uitvoert;
- Voor de besparing op buslijnen worden 2 additionele stations (Assen Noord en Staphorst) opgenomen. Het verdient aanbeveling om de kosten van deze stations (in de analyse € 6,5 mln per station) nader te onderzoeken alvorens tot decentralisatie over te gaan.

RS 12 Leeuwarden - Zwolle

Het door het onderzoeksteam in 2015 en 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in beide situaties in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Indien uitgegaan wordt van een voordelig scenario voor FMN (zie groene pijl in figuur 6.3) ligt de uitkomst ten aanzien van budgetneutraliteit nog altijd binnen categorie A.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat Leeuwarden – Zwolle niet binnen budgetneutraliteit in gang gezet kan worden.

Aandachtspunten ten aanzien van Leeuwarden – Zwolle zijn:

- Onder het FMN-Plan is sprake van een verhoging van de basisfrequentie van 1 stoptrein per uur ten opzichte van de frequentie die NS voorziet in 2015 (oftewel 2 RegioSprinters en 2 Intercity's in het voorstel van FMN, ten opzichte van 1 Sprinter, 1 stoppende Intercity en 1 reguliere Intercity in de situatie bij NS). De wegvallende opbrengsten en kosten bij NS betreffen hierdoor 1 Sprinter per uur terwijl FMN uitgaat van 2 RegioSprinters per uur. De uitkomsten impliceren dat de frequentieverhoging niet budgetneutraal gerealiseerd kan worden. Naast een generatie-effect in termen van totaal aantal reizigerskilometers vanwege de verhoging van de basisfrequentie is er sprake van een dervingseffect voor de Intercity op basis van de verdeling van de reizigerskilometers tussen Intercity en RegioSprinter.
- Zelfs een zeer grote efficiëncyslag bij zowel NS en een decentrale vervoerder (leidend tot 'budget' bij de overheden via een onderhandeling dan wel aanbesteding) zal bovengenoemde frequentieverhoging niet kunnen financieren.
- Realisatie van de benoemde besparingen op buslijnen (door invoering van het visgraatmodel) is een keuze van de decentrale overheid.
- De kosten die gepaard gaan met de bouw van 1 additioneel station (Leeuwarden Werpsterhoek) zouden door de decentrale overheid nader onderzocht kunnen worden.

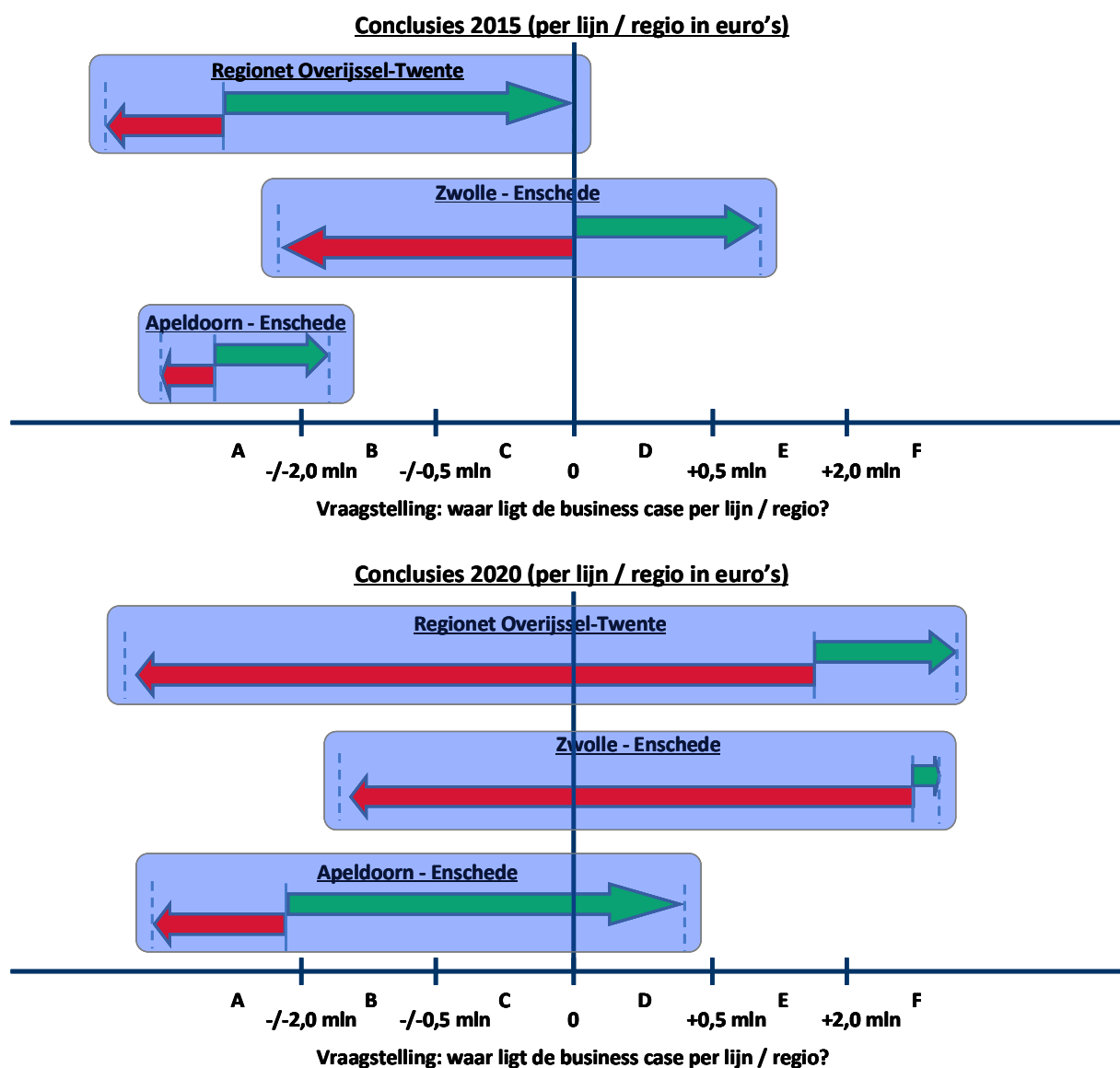
Regionet Noord-Nederland

Het door het onderzoeksteam in 2015 en 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in beide situaties in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Dit wordt veroorzaakt door de negatieve impact van de lijn Zwolle – Leeuwarden in deze regio. Voor 2020 is het in een voordelige situatie voor FMN echter mogelijk dat de totale business case budgetneutraal is. Hiervoor dienen echter de nodige factoren uit de gevoeligheidsanalyse positief uit te pakken voor FMN. Dit resultaat wordt dan gedreven door de lijn Groningen – Zwolle.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat het niet realistisch lijkt dan wel erg lastig zal zijn om de lijnen Groningen – Zwolle en Leeuwarden – Zwolle gezamenlijk budgetneutraal toe te voegen aan een regionet Noord-Nederland. Dit wordt veroorzaakt door de lijn Leeuwarden – Zwolle die niet haalbaar lijkt binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Wel is het mogelijk om de individuele lijn Groningen – Zwolle toe te voegen aan een regionet Noord-Nederland. In dit geval zorgt de individuele synergie van toevoeging van deze lijn voor een (beperkte) additionele toename van de mate van budgetneutraliteit die het onderzoeksteam op deze lijn mogelijk acht.

6.6 Conclusies Regio Overijssel-Twente

Figuur 6.4 geeft ranges weer ten aanzien van de waardecreatie van het FMN-plan voor de regio Overijssel-Twente weer.



Figuur 6.4: Conclusie regio Overijssel-Twente in 2015 en 2020

RS 21 Zwolle - Enschede

Er is reeds besloten tot decentralisatie van de lijn Zwolle – Enschede per 2015. Hierdoor is het niet relevant om in kaart te brengen wat de effecten vanuit financieel oogpunt *op het HRN* zijn als deze lijn gedecentraliseerd zou worden. Wel is gerekend met de beschikbare middelen ten behoeve van deze dienst die, in afwijking tot de overige lijnen, benoemd zijn door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Ook zijn de potentiële synergie-effecten (zie ook paragraaf 5.2.5) van deze lijn als onderdeel van het regionet 'Overijssel-Twente' betrokken in de analyse.

Het door het onderzoeksteam in 2015 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich op het snijvlak van budgetneutraliteit. Mee- en tegenvallers kunnen in 2015 een relatief substantiële impact hebben. Het door het onderzoeksteam in 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie F. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case zeer goed haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Er is ook ruimte om eventuele tegenvallers en/of risico's op te vangen. Indien diverse onderdelen van de gevoeligheidsanalyse beperkt nadelig uitvallen voor FMN is er nog steeds sprake van budgetneutraliteit. In een zeer nadelige situatie voor FMN wordt de grens van budgetneutraliteit gepasseerd.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat Zwolle – Enschede binnen budgetneutraliteit (of zelfs met waardecreatie) voortgezet kan worden. Hierbij is de verwachting dat de situatie in 2020 (5 jaar na decentralisatie) behoorlijke ruimte biedt om eventuele tegenvallers en/of risico's op te vangen. In 2015 (voor business case veronderstelde aanvangsdatum) is hiertoe vrijwel geen ruimte aanwezig.

Aandachtspunt ten aanzien van Zwolle – Enschede is:

- De groei die FMN heeft geprognoseerd kent een onzekerheid. Binnen de grenzen van budgetneutraliteit is echter ruimte om tot op zekere hoogte een tegenvallende realisatie van omzetgroei op te vangen.

RS 22 Apeldoorn - Enschede

Het door het onderzoeksteam in 2015 en 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in beide situaties in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Indien uitgegaan wordt van een voordelig scenario voor FMN (zie groene pijl in figuur 6.4) ligt de uitkomst ten aanzien van budgetneutraliteit in 2015 in categorie B (mogelijk haalbaar binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit) en in 2020 in categorie D (haalbaar binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit). Hierbij geldt dat veel onzekerheden ten faveure van FMN dienen uit te vallen om 2015 en 2020 in respectievelijk categorie B en D te belanden. Het onderzoeksteam acht de kans dat deze situatie zich voordoet aanwezig maar beperkt.

Aandachtspunten ten aanzien van Apeldoorn – Enschede zijn:

- Een additionele besparing aan de zijde van NS, mogelijk tot stand gebracht door een onderhandeling, alsmede een verbeterd resultaat van een aanbesteding, zijn nodig om tot een budgetneutrale situatie in 2020 te komen;
- De benoemde besparingen op buslijnen dienen gerealiseerd te worden en de middelen dienen gealloceerd te worden aan de vervoerder die de multimodale concessie uitvoert;
- De realisatie van de groei zoals FMN deze prognosticeert kent een onzekerheid, maar is een voorwaarde om tot de budgetneutrale situatie te komen;
- Goede afstemming tussen overheden en vervoerders is benodigd om de transitiekosten te beperken (ten aanzien van materieel en personeel). Door een relatief lange periode voor de decentralisatie in ogenschouw te nemen wordt NS in de gelegenheid gesteld om de eventuele afvloeiingskosten te beperken middels een goed anticiperend personeelsbeleid (door bijvoorbeeld natuurlijk verloop, tijdelijke contracten en beperkte werving op te decentraliseren lijnen).

- De benodigde investering ten behoeve van station Bathmen kan nader onderbouwd worden door aanvullend onderzoek.

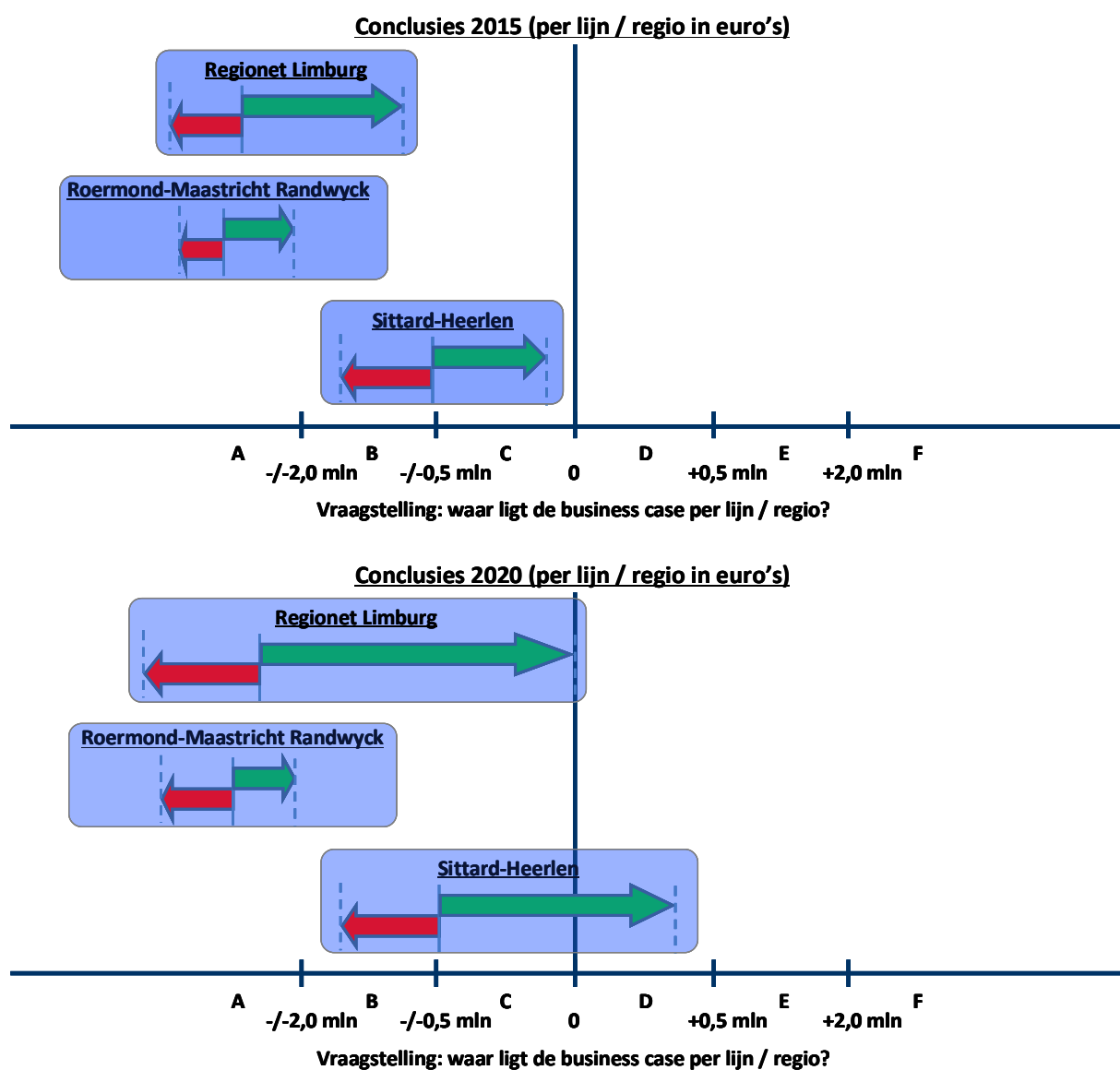
Regionet Overijssel-Twente

Het door het onderzoeksteam in 2015 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case in 2015 realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Voor 2020 ligt het door het onderzoeksteam verwachte (neutrale) scenario in categorie E. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case in 2020 goed haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit en dat er zelfs enige tegenvallers / risico's opgevangen kunnen worden. In 2020 is er afhankelijk van meevallende of tegenvallende elementen echter sprake van een zeer brede range aan uitkomsten. Hierdoor is het te bereiken resultaat van de totale business case sterk afhankelijk van de gerealiseerde waarden bij diverse onzekere factoren.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat lastig zal zijn om zowel de lijn Apeldoorn – Enschede als Zwolle – Enschede budgetneutraal toe te voegen aan een regionet Overijssel-Twente. In het eerste jaar van een dergelijke concessie (2015) is budgetneutraliteit onwaarschijnlijk en dient rekening gehouden te worden met additioneel benodigde middelen. In het 5^e jaar van een dergelijke concessie (2020) is echter mogelijk sprake van haalbaarheid binnen budgetneutraliteit. Kanttekening hierbij is dat indien diverse onzekere factoren voordelig dan wel nadelig uitpakken voor FMN er sprake kan zijn van een situatie waarin een forse afwijking ten opzichte van budgetneutraliteit gerealiseerd kan worden. In negatieve zin wordt dit effect gedreven door de lijn Apeldoorn – Enschede die individueel gezien niet haalbaar lijkt binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. De lijn Zwolle – Enschede is namelijk wel haalbaar binnen de grenzen van budgetneutraliteit en kan (tot op zekere hoogte) voor compensatie op de lijn Apeldoorn – Enschede zorgen. Vanuit financieel oogpunt gezien is toevoeging van enkel de lijn Zwolle – Enschede aan een regionet Overijssel-Twente aannemelijk.

6.7 Conclusies Regio Limburg

Figuur 6.5 geeft ranges weer ten aanzien van de waardecreatie van het FMN-plan voor de regio Limburg weer.



Figuur 6.5: Conclusie regio Limburg in 2015 en 2020

RS 51 Roermond – Maastricht-Randwyck

Het door het onderzoeksteam in 2015 en 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in beide situaties in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Indien uitgegaan wordt van een voordelig scenario voor FMN (zie groene pijl in figuur 6.5) ligt de uitkomst ten aanzien van budgetneutraliteit ook in categorie A. Dit houdt in dat ook indien veel onzekere factoren positief uitvallen voor FMN de totale business case niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat Roermond – Maastricht-Randwyck niet binnen budgetneutraliteit in gang gezet kan worden. Om te komen tot een situatie die verder richting budgetneutraliteit tendeeft is het noodzakelijk dat:

- Substantieel verhoogde besparingen bij NS, mogelijk op basis van een onderhandeling, en een substantieel verbeterd resultaat uit een aanbesteding benodigd is;
- Er geen sprake is van een wijziging in tijddigging indien een decentrale vervoerder de RegioSprinter exploiteert;
- De synergetische effecten verwerkt zijn in de aanbestedingsbiedingen;
- Realisatie plaatsvindt van de groei zoals FMN prognosticeert;
- Een efficiënte operatie van de gedecentraliseerde dienst, met relatief lage kosten, ook bij de groeiende reizigersaantallen;
- Relatief hoge tarieven voor de reiziger ten opzichte van de business case van FMN;
- Kapitaalsvernietiging ten aanzien van materieel voorkomen wordt (door goede afstemming tussen vervoerders en overheden);
- Afvloeiingskosten voor personeel zo sterk als mogelijk gereduceerd worden (door goede afstemming tussen vervoerders en overheden).

RS 52 Sittard - Heerlen

Het door het onderzoeksteam in 2015 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie B, maar wel richting C. Dit betekent dat in het verwachte scenario in 2015 ruim € 0,5 mln benodigd is aan budget. Het door het onderzoeksteam in 2020 verwachte (neutrale) scenario bevindt zich in categorie C.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat een (beperkte) kans bestaat dat Sittard – Heerlen gedecentraliseerd kan worden binnen een budgetneutrale situatie. Hiertoe dienen een aantal van de in de gevoeligheidsanalyse betrokken elementen / onzekerheden ten faveure van de OV propositie uit het FMN-plan uitvallen. Meer specifiek zijn de aandachtspunten hierbij:

- Realisatie van de groei zoals FMN prognosticeert;
- Een verbeterd resultaat volgend uit een aanbesteding. Daarnaast dienen de synergetische effecten verwerkt te zijn in de aanbestedingsbiedingen;
- Een verbeterd resultaat in besparingen bij NS, mogelijk bereikt op basis van onderhandelingen, waardoor meer vrijkomende middelen uit het HRN ontstaan;
- Een efficiënte operatie van de gedecentraliseerde dienst, met relatief lage kosten, ook bij de groeiende reizigersaantallen;
- De benoemde besparingen op buslijnen dienen gerealiseerd te worden en de middelen dienen gealloceerd te worden aan de vervoerder die de multimodale concessie uitvoert;
- Kapitaalsvernietiging ten aanzien van materieel voorkomen wordt (door goede afstemming tussen vervoerders en overheden);
- Afvloeiingskosten voor personeel zo sterk als mogelijk gereduceerd worden (door goede afstemming tussen vervoerders en overheden).

Regionet Limburg

Het door het onderzoeksteam in 2015 en in 2020 verwachte (neutrale) scenario waarin de lijnen Roermond – Maastricht-Randwyck en Sittard – Heerlen worden toegevoegd aan een regionet Limburg bevindt zich in categorie A. Dit houdt in dat onder het meest waarschijnlijke scenario de totale business case realistisch gezien niet haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. Indien vele onzekere elementen ten faveure van FMN uitvallen zou er per 2020 sprake kunnen zijn van een nagenoeg budgetneutrale situatie. Het onderzoeksteam acht de kans dat deze situatie zich voordoet echter zeer klein.

De conclusies per 2015 en 2020 impliceren dat het onderzoeksteam vanuit financieel oogpunt aangeeft dat het onwaarschijnlijk is dat de lijn Roermond – Maastricht-Randwyck budgetneutraal toegevoegd kan worden aan een regionet Limburg. Er is echter een mogelijkheid dat de lijn Sittard – Heerlen budgetneutraal toegevoegd kan worden aan een regionet Limburg. Deze mogelijkheid doet zich voor indien, naast de hierboven benoemde randvoorwaarden voor de individuele lijn Sittard – Heerlen, substantiële synergievoordelen die gepaard gaan met toevoeging van de (individuele) lijn Sittard – Heerlen aan een regionet Limburg gerealiseerd worden. Het gevolg is dat het verwachte (neutrale) scenario voor de lijn Sittard – Heerlen bij toevoeging aan een regionet Limburg zich in 2015 in categorie C bevindt en in 2020 in categorie D ligt. Dit impliceert dat de totale business case voor Sittard – Heerlen mogelijk haalbaar is binnen de randvoorwaarde van budgetneutraliteit. In 2015 geldt dat een aantal van de (in de gevoeligheidsanalyse betrokken) elementen / onzekerheden ten faveure van de OV propositie uit het FMN-Plan dienen uit te vallen. Voor 2020 geldt dat er sprake is van budgetneutraliteit en er zelfs enige tegenvallers / risico's opgevangen kunnen worden. De groei van reizigerskilometers uit de FMN propositie is hier echter wel noodzakelijk voor.

Gezien de mogelijke haalbaarheid van budgetneutraliteit (afhankelijk van diverse onzekerheden) van de lijn Sittard – Heerlen in combinatie met niet-financiële overwegingen is het mogelijk dat de provincie Limburg bereid is de risico's aangaande budgetneutraliteit te dragen.

Appendix 1: Totaaloverzicht geanalyseerde lijnen, regio's en analyse-onderdelen

| Overzicht opbouw 'business case' analyse FMN-plan | Sittard-Heerlen | Roermond-Maastricht Randwyck | Limburg | Apeldoorn-Enschede | Zwolle- Enschede | Overijssel-Twente | Groningen-Zwolle | Leeuwarden-Zwolle | Noord Nederland |
|---|-------------------|------------------------------|----------------|--------------------|------------------|-------------------|------------------|-------------------|-----------------|
| JAARLIJKE EFFECTEN | | | | | | | | | |
| A: business case regio'sprinters (FMN) | | | | | | | | | |
| Additionele opbrengsten regio'sprinters FMN | A1 | A1 | | | | | | | |
| Additionele kosten regio'sprinters FMN | A2 | A2 | | | | | | | |
| Additionele resultaten (positief / negatief) FMN | A3 = A1 -/- A2 | A3 = A1 -/- A2 | | | | | | | |
| B: business case besparingen busvervoer (FMN) | | | | | | | | | |
| Additionele besparingen busvervoer door visgraatmodel | B | B | | | | | | | |
| C: business case sprinters HRN (NS) | | | | | | | | | |
| Wegvallende opbrengsten sprinters NS | C1 | C1 | | | | | | | |
| Wegvallende kosten sprinters NS | C2 | C2 | | | | | | | |
| Wegvallende resultaten (positief / negatief) NS | C3 = C1 -/- C2 | C3 = C1 -/- C2 | | | | | | | |
| D: overige effecten op HRN door FMN plan (NS) | | | | | | | | | |
| Effect op HRN door wijzigingen in tijdligging | D1 | D1 | | | | | | | |
| Effect op HRN door wijzigingen in uitbreiding diensturen FMN | D2 | D2 | | | | | | | |
| Totaal overige effecten op HRN | D3 = D1 + D2 | D3 = D1 + D2 | | | | | | | |
| E: Subtotaal jaarlijks effect per lijn | E = A3+B+C3+D3 | E = A3+B+C3+D3 | som(E) | | | | | | |
| F: Synergie FMN-plan bij regionet (FMN) | | | F | | | | | | |
| G: Totaal jaarlijks effect per regionet FMN-plan | | | G = som(E) + F | | | | | | |
| EENMALIGE EFFECTEN | | | | | | | | | |
| H: Investerings in infrastructuur en stations (o.a. ProRail) | | | | | | | | | |
| Additioneel benodigde investeringen in infrastructuur* | H1 | H1 | | | | | | | |
| Additioneel benodigde investeringen in stations* | H2 | H2 | | | | | | | |
| Additioneel benodigde investeringen in infrastructuur en stations* | H3 = H1 + H2 | H3 = H1 + H2 | | | | | | | |
| <i>assumptie relevante afschrijvingsperiode: 30 jaar</i> | H4 = H3 / 30 | H4 = H3 / 30 | som(H4) | | | | | | |
| I: Desinvesteringen en overnamekosten | | | | | | | | | |
| Transitiekosten ten behoeve van personeel (NS) | I1 | I1 | | | | | | | |
| Transitiekosten ten behoeve van materieel (NS) | I2 | I2 | | | | | | | |
| Kosten van een aanbesteding | I3 | I3 | | | | | | | |
| Totaal transitiekosten | I4 = I1+I2+I3 | I4 = I1+I2+I3 | | | | | | | |
| <i>assumptie relevante afschr.periode: 10/15 jaar (concessieduur)</i> | I5 = I4 / [10/15] | I5 = I4 / [10/15] | som(I5) | | | | | | |
| J: Totaal financiële effecten (jaargemiddelde) | J=E+H4+I5 | J=E+H4+I5 | J=G+H4+I5 | | | | | | |

* Zowel nieuwe infrastructuur als nieuwe stations hebben naast de eenmalige investering een terugkerend karakter in de vorm van een onderhoudscomponent.

Appendix 2: Winst- en verliesrekening 2011 ProRail

Bedragen in miljoenen euro's

| | 2011 | 2010 |
|---|---------------|---------------|
| Bijdragen | | |
| Exploitatiebijdragen Rijksoverheid | 838 | 955 |
| Amortisatie investeringsbijdragen | 415 | 390 |
| Gebruiksvergoeding | 239 | 232 |
| | 1.492 | 1.577 |
| Diverse bedrijfsopbrengsten | | |
| Geactiveerde productie eigen bedrijf | 126 | 129 |
| Overige bedrijfsopbrengsten | 64 | 51 |
| | 190 | 180 |
| Bedrijfsopbrengsten | 1.682 | 1.757 |
| Exploitatielasten | | |
| Kosten van uitbesteed werk | -651 | -637 |
| Lonen en salarissen | -228 | -212 |
| Sociale lasten | -32 | -29 |
| Afschrijvingskosten | -594 | -581 |
| Overige waardeveranderingen vaste activa | -166 | -152 |
| Overige bedrijfslasten | -174 | -200 |
| | -1.845 | -1.811 |
| Vrijval herwaarderingsreserve | 206 | 202 |
| | -1.639 | -1.609 |
| Financiële baten en lasten | -19 | -127 |
| Bedrijfslasten | -1.658 | -1.736 |
| Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening voor mutatie egaliseringsreserve en belastingen | 24 | 21 |
| Mutatie egaliseringsreserve | -24 | -21 |
| Resultaat uit gewone bedrijfsuitoefening voor belastingen | - | - |
| Belastingen | - | - |
| Resultaat na belastingen | - | - |

Appendix 3: Literatuurlijst

In dit rapport is onder meer gebruik gemaakt van de volgende aanvullende informatie:

- Kerf, M. Gray, R.D. Levesque, C. & Taylor, R.R., 1998, Concessions for infrastructure: A guide to their design and award. World Bank Technical paper no. 399;
- Meurs, H., Rosbergen, E. & Stoelinga, A., 2004, Decentralisatie en marktwerking in het openbaar vervoer: De ervaringen tot nu toe stemmen hoopvol, Rapport voor bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk, Zeist.
- Trepte, P., 2004, Regulating procurement: Understanding the ends and means of public procurement regulation, 1^e editie, Wolf Legal Publishers, Nijmegen;
- Van Buren, K., Gerritsen, M., Leussink, L. & van der Voort, J., 2012, Het effect van aanbesteden op de kwaliteit van het openbaar vervoer, TPE digitaal, jaargang 6, nr. 1, pp. 63-74;
- Van Hulst, N., 1996, De baten van het marktwerkingsbeleid, ESB 81^e jaargang, nr. 4053;
- Doni, N., 2006, The importance of reputation in awarding public contracts, Annals of Public and Cooperative Economics. Vol. 77, no. 4, pp. 401-429;
- Kerf, M. Gray, R.D. Levesque, C. & Taylor, R.R., 1998, Concessions for infrastructure: A guide to their design and award. World Bank Technical paper no. 399;
- Klein, M., 1998, Rebidding for concessions, The World Bank Group, note no. 161;
- Zupan, M., 1989, The efficacy of franchise bidding schemes in the case of table televisions: some systematic evidence, Journal of Law and Economics, vol. 32, no. 2, pp. 401-456.

Juli 2012

Dit document (Bijlage 2: onderdeel financiële analyse) is uitsluitend geschreven op verzoek en ten behoeve van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu voor het doel zoals deze door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu is omschreven in de opdrachtomschrijving. Derden kunnen aan deze tekst geen rechten ontlenen, noch kan deze informatie voor andere doeleinden worden gebruikt.

Dit document is gebaseerd op schriftelijke en mondelinge informatie, die door betrokken partijen en/of haar adviseurs aan First Dutch Capital B.V. ("First Dutch") is verstrekt. First Dutch heeft de aan haar verstrekte informatie niet onderzocht op juistheid of volledigheid en aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade die voortvloeit uit of samenhangt met de verstrekte informatie.

First Dutch is op geen enkele wijze aansprakelijk voor schade, inclusief en zonder beperking, specifieke of indirecte of gevolgschade als gevolg van het gebruik van de informatie uit dit document.