

Vergaderjaar 1997–1998

18 986

Verhouding Rijksoverheid–NS

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 20 mei 1998

Bij brief van 7 februari 1997 (TK, vergaderjaar 1996–1997, 18 986, nr. 38) heb ik u geïnformeerd over mijn voornemen met betrekking tot **de contractsector spoorvervoer**. In aansluiting op het algemeen overleg dat ik hierover op 10 april en 26 juni 1997 met u heb gevoerd, is met NS Reizigers gewerkt aan de vertaling van de gemaakte afspraken in een aantal zogenoemde Openbare-Dienstcontracten. Het gaat om een meerjarig raamcontract met 29 onderliggende contracten per afzonderlijke treindienst, alsmede om de juridische vertaling van de gemaakte afspraak over de bediening van een 7-tal stations. Het is de verwachting dat de betreffende contracten op korte termijn kunnen worden ondertekend, waarna ik u hiervan een afschrift zal doen toekomen.

De Openbare-Dienstcontracten hebben in beginsel een looptijd van één dienstregelingsjaar en kunnen jaarlijks met één dienstregelingsjaar worden verlengd. In verband met een tweetal decentralisatie-experimenten ben ik voornemens een viertal specifieke openbare-dienstcontracten per juni 1999 te beëindigen. Met deze brief wil ik u hierover informeren. Voorts wordt nader ingegaan op de stand van zaken rondom de beoogde aanbesteding-experimenten, de vervoerkundige en financiële doelmatigheid van de gecontracteerde treindiensten en de zogenoemde actualisatiefase. Dit laatste betreft de mogelijkheid om Openbare-Dienstcontracten te wijzigen.

Met NSR is een formele opzegtermijn van de Openbare Dienstcontracten overeengekomen van 12 maanden voor ingang nieuwe dienstregeling. In dit geval betekent dat een opzeggingsplicht bij NSR per uiterlijk 29 mei 1998. Omdat de besluitvorming over de gunningstermijnen voor respectievelijk NoordNed en IGO Plus pas dezer dagen is afgerond, kan ik u nu pas daarover informeren. Ik hecht eraan u een redelijke termijn te geven om mij te laten weten of u zich in mijn voornemens kunt vinden of dat u daar bezwaren tegen heeft. Vandaar dat ik voornemens ben om de Openbare Dienstcontracten voor de betrokken treindiensten met ingang van 30 mei 1999 uiterlijk 29 mei 1998 bij NSR op te zeggen onder andere

onder het voorbehoud dat de Tweede Kamer daar vóór 15 juni 1998 geen bezwaar tegen maakt. Deze korte reactietermijn heb ik u reeds in mijn brief met kenmerk DGP/M/E/V-821425 d.d. 15-4-1998 over NoordNed aangekondigd. Ik verzoek u daar aan mee te werken.

1. Experimenten decentralisatie regionaal spoorvervoer

In het genoemde beleidsvoornemen voor de contractsector heb ik aangegeven concrete ervaring te willen opdoen met decentralisatie en aanbesteding van het regionaal spoorvervoer in de vorm van experimenten. Op verzoek van de provincies Friesland en Gelderland ben ik voornemens om per juni 1999 te starten met een tweetal decentralisatie-experimenten. Voor de contractsectorovereenkomst met NS Reiziger betekent dit dat de specifieke openbare-dienstcontracten voor de treindiensten Leeuwarden–Harlingen, Leeuwarden–Stavoren, Zutphen–Winterswijk en Arnhem–Doetinchem–Winterswijk worden beëindigd. Omdat de laatstgenoemde treindienst slechts deels wordt betrokken bij het decentralisatie-experiment wordt door mij voor de verbinding Arnhem-Doetinchem een aanvullend openbare-dienstcontract afgesloten met NS Reiziger.

a) Provincie Friesland: Noordned

Gelet op het vervoerspotentieel van het geïntegreerde vervoersconcept en het feit dat de vervoergroei gerealiseerd gaat worden door het nieuw te vormen vervoersbedrijf NoordNed, waarvan zowel NS Reiziger als Veonn mij hebben toegezegd op afzienbare termijn naar een minderheidsbelang te streven, ben ik voornemens ermee in te stemmen dat de provincie Friesland met ingang van 30 mei 1999 in de vorm van een decentralisatie-experiment ook de verantwoordelijkheid krijgt voor het openbaar vervoer per spoor op de trajecten Leeuwarden–Stavoren en Leeuwarden–Harlingen voor een periode van 5 á 6 jaar en daarbij voor die periode een contract sluit met NoordNed B.V.

NS Reiziger heeft mij toegezegd dat zij bereid is onder deze gunningvoorwaarde ook de treindienst Leeuwarden–Groningen onder te brengen in NoordNed B.V.

b) Provincie Gelderland: IGO Plus

Op grond van het geprognostiseerde vervoerspotentieel van het geïntegreerde vervoersconcept IGO Plus door het nieuw te vormen samenwerkingsverband van NS Reizigers en Oostnet in de Achterhoek, waarvan beiden mij ook hebben toegezegd naar een minderheidsbelang in dit nieuwe bedrijf te streven, ben ik eveneens voornemens ermee in te stemmen dat de provincie Gelderland in de vorm van een decentralisatie-experiment met ingang van 30-5-1999 ook de verantwoordelijkheid krijgt voor het openbaar vervoer per spoor op de trajecten Zutphen–Winterswijk en Doetinchem–Winterswijk.

De provincie Gelderland kan vervolgens de exploitatie van het gehele regionale openbaar vervoer in de Achterhoek volledig geïntegreerd laten uitvoeren door het nieuw te vormen vervoerbedrijf. Gelet op de grote investeringen die de vervoerder in dit specifieke geval moet doen om te kunnen beschikken over specifiek Light Rail-materieel en het feit dat de hiermee samenhangende uittredingsdrempel in het kader van het toekomstige marktorderingsregime nog moet worden geslecht, ben ik bereid in te stemmen met een gunningsduur van in totaal 10 jaar, die is opgebouwd uit 5 + 5 jaar, indien de prestaties van de vervoerder na ca. 4 jaar overeenstemmen met de doelstellingen die in onderling overleg tussen de mij, de provincie Gelderland en de vervoerder bij de start zijn

vastgelegd. Een benchmark ten opzichte van de prestaties van andere regionale vervoerders bij aanbestedingen zal daar deel vanuit maken.

c) Voorwaarden instemming experimenten

Eén van de voorwaarden bij mijn instemming met de twee experimenten en de bekostiging van het betrokken regionale spoorvervoer is dat beide provincies minimaal 35% van het regionale openbaar vervoer buiten de railwegen, gerekend naar omzet, hebben aanbesteed vóór 1 januari 2003. Daarna zal het dan geldende wettelijke regime van toepassing zijn. Een belangrijke andere voorwaarde van mij ten aanzien van tarief en kaartsoort is dat de toegankelijkheid van het openbaar vervoer, inclusief de mogelijkheid om met één kaart het gebied in en uit te reizen, niet mag afnemen door zo'n experiment en dat een eventueel nieuw tarief-systeem niet leidt tot buitenproportionele tariefstijgingen per marktsegment. Ook dienen de provincies en de betrokken vervoerders constructief mee te werken aan de evaluatie van deze experimenten en de daartoe benodigde gegevens ter beschikking te stellen.

2. Experimenten aanbesteding regionaal spoorvervoer

Naast decentralisatie-experimenten wordt in het kader van het beleidsvoornemen contractsector ook een aantal aanbesteding-experimenten voorbereid. Het is mijn streven om uiteindelijk de contractering van alle onrendabele treindiensten in het kader van de contractsector, door aanbesteding tot stand te laten komen.

Met de provincie Groningen ben ik inmiddels vergevorderd met de voorbereiding van een aanbesteding van de drie Groningse contractsectordiensten, waarbij wordt beoogd om ook de internationale verbinding naar Leer hierbij te betrekken. Het is de bedoeling dat de aanbesteding wordt uitgevoerd door de provincie Groningen, waarmee tegelijkertijd sprake is van decentralisatie-experiment. Thans wordt voorzien dat na de zomer een aanbesteding kan worden uitgeschreven, die moet leiden tot gunning per juni 2000. U wordt hierover vooraf nader op de hoogte gesteld. Voor de contractsectorovereenkomst met NS Reiziger betekent dat op dit moment dat de specifieke openbare-dienstcontracten voor de treindiensten Groningen-Delfzijl, Groningen-Roodeschool en Groningen-Nieuweschans-Leer (stilzwijgend) voor het dienstregelingsjaar 1999/2000 kunnen worden verlengd.

In de komende periode hoop ik ook voor een aantal andere treindiensten in de contractsector, een start te kunnen maken met de voorbereiding van een aanbesteding.

3. Vervoerkundige en financiële doelmatigheid

De treindiensten die in 1996 door NS Reiziger zijn aangemeld voor de contractsector, zijn destijds bezien op de regionale betekenis en daarnaast ook beoordeeld op financiële en vervoerkundige doelmatigheid. Deze inzichten zijn gebruikt ten behoeve van een indeling in categorieën. Categorie A voor de meest perspectiefvolle treindiensten en categorie B voor de treindiensten met een met relatief lage kostendekkingsgraad en/of een beperkte vervoeromvang die in principe ook bediening door alternatieve modaliteiten mogelijk maakt. Tenslotte is in categorie C een 9-tal treindiensten ingedeeld waarmee experimenten waren voorzien op het gebied van aanbesteding danwel decentralisatie.

Inmiddels heb ik van NS Reiziger vertrouwelijk een aantal geactualiseerde financiële en vervoerkundige gegevens ontvangen. Uitgaande van de NS

Reiziger berekeningen voor het treinseriemodel 1998, varieert de kostendekkingsgraad van de contractsector treindiensten tussen circa 27% en 80%, met een gemiddelde van bijna 59%. Hierbij moet worden aangetekend dat de rendementsdoelstelling van NS Reiziger in het treinseriemodel als kostenpost wordt meegerekend. Dit is een van de achterliggende redenen waarom in 1997 een contractprijs is overeengekomen die lager is dan het integrale tekort op grond van het treinseriemodel. Bij de bepaling van de kostendekkingsgraad is ook geen rekening gehouden met de kosten voor het onderhoud en de instandhouding van de railinfrastructuur. NS Reiziger betaalt immers (vooral nog) geen vergoeding voor het gebruik van de infrastructuur, die door de rijksoverheid wordt bekostigd. Ten aanzien van de vervoerkundige gegevens verwijs ik u naar de bijlage waarin u een overzicht aantreft van het aantal reizigerskilometers en de bezettingsgraad op basis van het totaal aantal plaatskilometers¹.

Op grond van veranderingen in de kostendekkingsgraad en de «overall»-benutting van het baanvak, treden bij het hanteren van de normen en uitgangspunten uit 1997, beperkte wijzigingen op in de categorie-indeling. Op grond van een verbeterde kostendekkingsgraad zou bijvoorbeeld de Zoetermeerlijn in aanmerking komen voor indeling in categorie A. Voor de treindiensten Utrecht–Baarn en Zutphen–Apeldoorn geldt hetzelfde op grond van een verbeterde «overall»-benutting. De geactualiseerde financiële en vervoerkundige inzichten geven mij vooral nog geen aanleiding de contractering van één of meerdere treindiensten te beëindigen. Dit neemt niet weg dat – zeker wanneer ook de treindiensten uit de zogenoemde categorie C worden betrokken – de vervoerkundige en financiële doelmatigheid van een aanzienlijk aantal treindiensten nog onder de maat blijft en dat de beoogde verbetertrajecten nog niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Echter, op grond van de eerdere regionale adviezen en de ruimte die ik wil bieden voor verbetertrajecten, ben ik voornemens de specifieke Openbare-Dienstcontracten voor de betreffende 25 treindiensten (stilzwijgend) te verlengen voor het dienstregelingsjaar 1999/2000.

4. Actualisatie

De afspraak die ik in het kader van de contractsector met NS Reiziger ben overeengekomen voorziet in een mogelijkheid tot jaarlijkse actualisatie. In december 1997 zijn wij in overleg getreden over een actualisatie met ingang van de dienstregeling 1999/2000. Inmiddels ben ik met NS Reiziger overeengekomen dat, voor de Openbare-Dienstcontracten die met NS Reiziger zijn aangegaan in het kader van de contractsector spoorvervoer, voor het dienstregelingsjaar 1999/2000 een voorziening zal worden getroffen voor een compensatie van de gebruiksvergoeding die met ingang van het jaar 2000 wordt geïntroduceerd. Voor het overige worden de Openbare-Dienstcontracten voor de resterende 25 onrendabele treindiensten in het dienstregelingsjaar 1999/2000 ongewijzigd voortgezet.

5. Bediening 7 stations

De afspraak met NS Reiziger over de bediening van de stations Voorhout, Den Haag Moerwijk, Almere Parkwijk, Enschede Drienerlo, Haarlem Spaarnwoude, Amsterdam Arena en Hillegom wordt voor de dienstregeling 1999/2000 verlengd.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

6. Budgettaire/financiële consequenties

De in deze brief beschreven decentralisatie-experimenten zijn niet van invloed op de hoogte van het benodigde contractsectorbudget. Voor de betreffende treindiensten wordt de eerder in het beleidsvoornemen contractsector toegerekende contractbijdrage vanaf juni 1999 uitgekeerd aan de dan verantwoordelijke decentrale overheid en niet langer aan NS Reiziger. In een eerste periode wordt een vaste financiële bijdrage verstrekt op basis van het aandeel van de betrokken treindiensten in het huidige contractsectorbudget. Wanneer inzicht bestaat in de opbrengsten over de periode waarin de provincie haar invloed kon uitoefenen, bestaat de mogelijkheid dat de financiële bijdrage wordt uitgekeerd op grond van een nader in overleg met de decentrale overheden te ontwikkelen bekostigingssystematiek voor het regionaal spoorvervoer. Deze moet zoveel mogelijk aansluiten bij de onlangs geïntroduceerde regio-bekostiging voor het stads- en streekvervoer. Uitgangspunt is een opbrengstgerelateerde en techniek-onafhankelijke regiobekostiging, waarin ook de onderhoud- en instandhoudingskosten van de infrastructuur worden betrokken. Het is mijn uitgangspunt dat de invoering hiervan op budgetneutrale wijze plaatsheeft. U kunt hierover nadere voorstellen tegemoet zien.

Zoals eerder in deze brief is aangegeven, wordt de thans gecontracteerde treindienst Arnhem-Zevenaar-Winterswijk in twee delen opgesplitst. De verantwoordelijkheid voor de verbinding Doetinchem-Winterswijk, onderdeel van IGO+, wordt gedecentraliseerd naar de provincie Gelderland. De rijksoverheid blijft verantwoordelijk voor de verbinding Arnhem-Doetinchem, waarvoor een nieuw Openbare-Dienstcontract met NS Reiziger wordt afgesloten. Van de aan deze diensten toegerekende contractbijdrage van 7,1% van het totaalbedrag, komt op grond van een opgave van NS Reiziger circa 3% in aanmerking voor Doetinchem-Winterswijk en circa 4% voor Arnhem-Doetinchem. De splitsing van deze contractsector treindienst heeft geen budgettaire consequenties.

Voor de Openbare-Dienstcontracten die met NS Reiziger zijn aangegaan in het kader van de contractsector spoorvervoer, zal voor het dienstregelingjaar 1999/2000 een voorziening worden getroffen voor een compensatie van de gebruiksvergoeding, die ik voornemens ben met ingang van het jaar 2000 te introduceren. Ook in het kader van de twee decentralisatie-experimenten wil ik geen onzekerheid laten bestaan over het effect van de toepassing van de gebruiksvergoeding op de beschikbaar te stellen budgetten voor deze contractsectordiensten. Omdat met de introductie van de gebruiksvergoeding een vrijval optreedt in de rijksbegroting, die vervolgens in dit kader weer beschikbaar wordt gesteld voor het regionale openbaar vervoer per spoor, heeft deze afspraak met provincies en vervoerder geen budgettaire consequenties.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink