

Advies over de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet

Inleiding

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat zal de N.V. Nederlandse Spoorwegen concessie verlenen voor het vervoer over het hoofdrailnet. De Staatssecretaris heeft ons, de consumentenorganisaties in het Locov, advies gevraagd over het concept van de vervoerconcessie¹.

Het advies bevat drie delen. In deel I geven wij ons advies over het principe van de vervoerconcessie. In deel II adviseren wij over de belangrijkste onderdelen van de vervoerconcessie. Ten slotte geven wij in deel III de overige opmerkingen per artikel aan.

I. Advies over het principe van de vervoerconcessie

De Minister beoogt met de vervoerconcessie de publieke dienstverlening in het personenvervoer per trein over het hoofdrailnet te waarborgen, met een goede kwaliteit tegen een redelijke prijs.

Wij onderschrijven dit oogmerk van de Minister. Wij denken echter dat de conceptvervoerconcessie zoals die voor advies is voorgelegd, het publiek belang onvoldoende zal waarborgen en onvoldoende garanties geeft voor een goede prijs/kwaliteitverhouding.

Allereerst merken wij het volgende op. Wij constateren dat het beleidsmatige referentiepunt ontbreekt voor de inhoud en eisen van de conceptvervoerconcessie. Er is op dit moment nog geen streefbeeld vastgelegd over de betekenis van het openbaar vervoer en de plaats die het treinvervoer over het hoofdrailnet (HRN) daarin heeft. De bepalingen in de vervoerconcessie zouden moeten samenhangen met het ambitieniveau van het ministerie, waarin streefbeelden zijn opgenomen voor bereikbaarheid, betaalbaarheid en beschikbaarheid van het openbaar vervoer en het treinvervoer over het HRN. Deze streefbeelden kunnen dan als toetsingsinstrument dienen voor de eisen die aan de concessiehouder worden gesteld. In ons advies gaan we hier nader op in bij punt e.

Om te realiseren dat de vervoerconcessie de publieke dienstverlening waarborgt tegen een goede prijs/kwaliteitverhouding, adviseren wij het volgende.

- a. In de vervoerconcessie worden indicatoren met grenswaarden of richtwaarden opgenomen voor alle elementen van de zorgplicht.
- b. De kernprestaties met indicatoren en grens- of richtwaarden worden steeds voor 3 tot 4 jaar vastgesteld, met een eindambitie voor het jaar 2015.
- c. In het vervoerplan geeft NS van jaar tot jaar aan, hoe naar de kernprestaties wordt toegewerkt.
- d. Er wordt een koppeling aangebracht tussen het behalen van de kernprestaties en de toegestane tariefstijging. Bij alle elementen van de zorgplicht wordt een relatie gelegd met het klantoordeel.
- e. De definitie van publiek belang wordt ruimer en in de vervoerconcessie wordt voor NS een aandeel in de mobiliteit vastgelegd.
- f. De invloed die reizigers kunnen uitoefenen, wordt optimaal gebruikt.
- g. Een onafhankelijke autoriteit voert toezicht uit.

In aanvulling hierop adviseert ROVER het systeem van persoonlijke bonussen voor directie en hoger management aan te scherpen en uit te breiden, met een gekwalificeerd adviesrecht voor de consumentenorganisaties over het systeem en de targets.

¹ Conceptvervoerconcessie ten behoeve van adviesorganen, versie 31 maart 2004.

Toelichting

a. Kernprestaties

Wij vinden dat de Staatssecretaris als concessieverlener in de vervoerconcessie eisen moet stellen aan de kernprestaties die bij de zorgplichtelementen horen. Dat moet niet worden overgelaten aan NS die als concessiehouder de zorgplicht in het vervoerplan nader uitwerkt.

Wij denken dat ons advies over de systematiek van vervoerconcessie en vervoerplan aansluit bij de Wet Personenvervoer 2000 en bij de Concessiewet. Een systematiek waarbij de indicatoren van de kernprestaties met grens- of richtwaarden niet in de vervoerconcessie staan, maar worden doorgeschoven naar het vervoerplan, doet dat naar onze overtuiging niet².

In het Overgangscontract II Staat-NSR (OC II) zijn aan de punctualiteit resultaatcijfers verbonden met sancties op het niet-behalen daarvan. Zowel het ministerie van Verkeer en Waterstaat als NS heeft geconcludeerd dat dit niet werkt. In de conceptvervoerconcessie zijn daarom geen kernprestaties met waarden meer opgenomen. Wij vinden dat de sturing daarmee te veel los wordt gelaten. Wij zijn van mening dat een tussenweg mogelijk is, die hanteerbaar is, en de sturing bij de concessieverlener laat.

Met het stellen van indicatoren met grens- of richtwaarden voor de kernprestaties in de concessie, zal het publiek belang beter gewaarborgd zijn en zullen er voldoende garanties zijn voor een goede prijs/kwaliteit verhouding voor de klant. Bovendien zal er meer houvast zijn voor de Minister voor het beoordelen van de prestaties van de concessiehouder.

Wij constateren dat de conceptvervoerconcessie niet stuurt op 'output/outcome', maar op procesvoering, in het vertrouwen dat een goede samenwerking tussen NS en ProRail en betere bedrijfsprocessen van beide bedrijven zullen leiden tot kwaliteitsverbetering. Wij achten het principe van sturing op maatregelen -ter realisatie van vervoerprestaties- gedurende een aantal jaren, een buitengewoon kwetsbaar sturingsinstrument.

Het specificeren van de kernprestaties naar indicatoren met grens- of richtwaarden, is geen gemakkelijke opgave. Wij stellen voor dat de eisen worden geformuleerd in overleg tussen (in ieder geval) NS, de Staatssecretaris, en ons als consumentenorganisaties in het Locov. Wij zullen hieraan als vertegenwoordigers van de reiziger graag onze medewerking verlenen.

b. Tussentijdse evaluatie kernprestaties

Wij adviseren de te behalen kernprestaties in de concessie iedere drie tot vier jaar te evalueren en indien nodig bij te stellen. In samenspraak tussen concessieverlener, concessiehouder en consumentenorganisaties worden de doelstellingen, prestaties, en richt- en grenswaarden afgestemd. Dit sluit aan bij de evaluatie in 2008 die in de conceptvervoerconcessie wordt voorgesteld. Vervolgens kan nog een evaluatie in het jaar 2012 plaatsvinden. De streefwaarden in één keer vastleggen voor de duur van de concessie tot 1 januari 2015, zou zowel voor de minister als voor NS niet reëel zijn. Dit neemt niet weg, dat er wel een eindbeeld, een eindambitie voor 2015 zou moeten zijn. NS moet immers ook voor de langere termijn weten waar het bedrijf aan toe is.

Er zijn verschillende hulpmiddelen om de kernprestaties (tussentijds) te beoordelen. Wij denken dat het klantoordeel hierbij van dienst kan zijn. Wij adviseren het klanttevredenheidsonderzoek (KTO) te gebruiken bij alle zorgplichtelementen. Het KTO werkt dan als middel om de geleverde kwaliteit bij het uitvoeren van de kernprestaties in beeld te krijgen (zie ook paragraaf II.1).

Daarnaast denken wij dat een benchmark een buitengewoon nuttig instrument kan zijn, zowel voor het beoordelen van de prestaties van NS als van de wijze waarop NS die prestaties realiseert. Om de

² Dat de wetgever heeft bedoeld de prestaties heel concreet in de concessie te beschrijven en de consumentenorganisaties hier integraal advies over te laten uitbrengen blijkt o.a. uit een amendement van de kamerleden Eurlings en Dijsselbloem van 27 maart 2002 dat tot aanvulling van de Wet personenvervoer 2000 leidde en onder andere bepaalt dat aan de concessie voorschriften worden verbonden ten aanzien van een percentuele beschikbaarheidsgarantie van zitplaatsen (artikel 32 lid 2 sub j).

effectiviteit van de benchmark te bevorderen, zouden de resultaten openbaar moeten zijn. Ook zou NS verplicht moeten worden in het vervoerplan aan te geven wat NS met de uitkomsten heeft gedaan.

Wij adviseren in de vervoerconcessie op te nemen met welke bedrijven een benchmark wordt uitgevoerd. Wij denken hierbij aan minimaal twee vergelijkbare Europese spoorwegondernemingen en aan regionale binnenlandse treinvervoerders. Op het gebied van klanttevredenheid over bijvoorbeeld informatievoorziening is een benchmark met Syntus en NoordNed heel goed mogelijk. Wij adviseren de benchmark te laten plaatsvinden volgens gemeenschappelijke uitgangspunten van de bedrijven.

Wij adviseren de benchmark te laten uitvoeren door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Een objectieve vergelijking is belangrijk. Wij vragen ons af, of aan het vervoerbedrijf mag worden gevraagd een benchmark uit te voeren die gericht is op het beoordelen van de eigen prestaties door de concessieverlener. Daarnaast vinden wij het niet terecht dat de concessiehouder de administratieve lasten die met een benchmark gepaard gaan, moet dragen.

c. Vervoerplan

Wij adviseren dat de concessiehouder in het vervoerplan aangeeft hoe hij de streefwaarden gaat bereiken. Een concrete invulling in het vervoerplan van jaar tot jaar, zal de Minister het vertrouwen geven dat de concessiehouder naar het halen van de prestaties toewerkt.

Wij onderschrijven het voorstel van de Staatssecretaris dat de Minister jaarlijks met het vervoerplan moet instemmen. Indien de kernprestaties met indicatoren en grens- of richtwaarden in de concessie worden opgenomen, zullen Minister en NS duidelijkheid hebben waarop de Minister bij haar instemming gaat toetsen.

Overigens bevelen wij aan, in de vervoerconcessie te regelen wat er gebeurt met de onderdelen van het vervoerplan waarmee de Minister niet instemt.

d. Prijs/kwaliteitverhouding

Wij adviseren de prijs van het treinkaartje te koppelen aan de kwaliteit van de geleverde diensten. Het wederzijdse verband tussen kwaliteit en prijs dient duidelijk in de methodiek van de concessie tot uitdrukking te komen. Een benchmark met buitenlandse treinbedrijven zou behulpzaam kunnen zijn bij het bepalen van een acceptabele prijs/kwaliteitverhouding. Overigens past binnen zo'n koppeling van de prijs aan de kwaliteit ook een prijsdaling bij dalende kwaliteit³.

Een voor de hand liggende invulling van koppeling van prijs aan kwaliteit is de systematiek van de overeenkomst die in juli 2003 is gesloten tussen ons als consumentenorganisaties in het Locov en NS. De daarbij gevolgde uitgangspunten doen recht aan het principe van 'waar voor je geld', zijn goed uit te leggen aan de reiziger, en NS en consumentenorganisaties kunnen in onderling overleg de criteria vaststellen.

In de concessie zou een aan de kwaliteit gerelateerde tariefstijging er als volgt kunnen uitzien.

- In de concessie wordt een 'instelniveau' op het gebied van prijs-kwaliteit opgenomen, bijvoorbeeld uitgaande van het huidige prijsniveau en de huidige punctualiteit plus klanttevredenheid. Dit instelniveau wordt iedere 3 tot 4 jaar opnieuw vastgesteld.
- Tevens noemt de concessie een streefniveau, bijvoorbeeld een klantoordeel prijs-kwaliteitverhouding van 6 en een punctualiteit van 90%, uitgaande van een minstens gelijkwaardig niveau van dienstverlening, gehaalde aansluitingen, uitgevallen treinen etc. Stapsgewijs kan de NS de tarieven verhogen wanneer een bepaald niveau is bereikt.
- In de concessie worden, naast het 'instelniveau' en het streefniveau, de contouren geschetst; de invulling geschiedt in overleg tussen NS en consumentenorganisaties. Wanneer deze er niet uit komen, kan de Minister alsnog ingrijpen.

³ Dat zou via een directe koppeling kunnen, maar ook kan gedacht worden aan de variant dat eventuele boetes die door de overheid worden opgelegd vanwege onvoldoende prestaties, ten goede komen aan de reiziger door een evenredige vermindering van de tarieven.

De zorgplicht met (de te formuleren) kernprestaties met indicatoren en grens- of richtwaarden, beschouwen wij als een belangrijke maat voor de beoogde kwaliteit, die vervolgens wordt afgezet tegen een redelijke prijs die het vervoerbedrijf aan de klant mag vragen.

e. Publiek belang

Zoals wij aan het begin van dit advies hebben aangegeven, constateren wij dat er (nog) geen beleidsmatig referentiepunt is voor de vervoerconcessie. Zo'n visie wordt wellicht gepresenteerd in de Nota Mobiliteit, maar die is nog niet gereed voor bespreking met het ministerie. In de concept-vervoerconcessie wordt weliswaar een definitie van publiek belang gegeven, maar die is zeer beperkt. Wij vinden dat het publiek belang ruimer gedefinieerd moet worden en dat het aandeel van NS in de mobiliteit moet worden vastgelegd om het publiek belang voldoende te waarborgen.

Beleidsvisie

Het publiek belang van openbaar vervoer is nog niet vastgesteld. Wij vinden dat de Nota Mobiliteit door de Tweede Kamer behandeld moeten zijn, alvorens in de concessie een definitie van publiek belang kan worden vastgelegd.

Dit kan gevolgen hebben voor de concessie. Uit de toelichting bij de adviesaanvraag blijkt, dat in zekere zin het beschikbare geld op de begroting als sturingselement wordt gebruikt. Dit lijkt plausibel, maar zolang er geen goedgekeurd mobiliteitsbeleid ligt, loopt de concessie op dit punt voor de muziek uit. Het is dan prematuur slechts één element, namelijk, het kabinetsbeleid 'de gebruiker betaalt' in stelling te brengen.

Reikwijdte definitie

In het concept wordt de publieke functie omschreven als 'verbindingen tussen grote steden tijdens werkdagen in de spits', met andere woorden: de grootste vervoersvraag. Wij zijn buitengewoon teleurgesteld over deze voorgestelde reikwijdte van de publieke functie van het openbaar vervoer. Onder publiek belang hoort ook de toegankelijkheid voor reizigers buiten de spits en buiten de Randstad. Daarnaast hoort het openbaar vervoer toegankelijk te zijn in de zin van betaalbaarheid. Het openbaar vervoer zal over de hele linie een goed alternatief voor de auto moeten zijn. Voor een gelijkwaardige kans op deelname aan de samenleving is het publiek belang van het spoorvervoer ook die mensen te vervoeren die niet over een auto beschikken. Onduidelijk is hoe 'captivereizigers' nog op vervoer kunnen rekenen. Wij adviseren dit nader aan te geven.

Het hoofdrailnet -zo geeft het begrip al aan- vormt de ruggengraat van het openbaar vervoer en omvat de belangrijkste nationale verbindingen. De vervoerdiensten op dit net zullen aan hoge eisen moeten voldoen, niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief. Zowel voor keuzereizigers als reizigers die op het openbaar vervoer zijn aangewezen. Bereikbaarheid van bestemmingen op dit net moet als basis gelden en omvat dus veel meer dan het in het concept veilig gestelde 'forensenverkeer in de spits tussen de grote steden'. Zo hechten wij naast de bereikbaarheid van de grote steden, aan bereikbaarheid van de andere delen van Nederland. Wij wijzen ook op de luchthavens, de Noordzeekust en Texel -transferlocaties en drukke recreatiebestemmingen- die zonder tijdsintensieve en herhaalde oncomfortabele overstappen, eenvoudig en zonder barrières bereikbaar moeten zijn via directe verbindingen op het HRN.

Wij vinden het zeer positief dat de Staatssecretaris voornemens is concessie te verlenen aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen in plaats van aan 'slechts' het bedrijf NS Reizigers. Dit geeft kansen voor het verbeteren van de reis van de klant in de keten. Het publiek belang van het vervoer via het HRN kan niet los worden gezien van openbaar vervoer met andere vervoerders of van het voor- en natransport met de fiets. Voor de klant telt immers de totale reis, van het begin tot het einde. Uit onderzoek blijkt zelfs dat de klant het begin en eind meetelt in zijn beoordeling van de treinreis. Het beginsel van de 'ketengedachte' is voor ons als vertegenwoordigers van de reiziger erg belangrijk. Graag vernemen wij van de Staatssecretaris of zij dit beginsel onderschrijft.

Aandeel mobiliteit

Wij vinden het noodzakelijk dat de concessieverlener in de concessie zijn ambities zichtbaar maakt met betrekking tot de ontwikkeling van de vervoeromvang en het kwaliteitsniveau.

In het concept is nu geen groeidoelstelling vastgelegd (zoals in het Prestatiecontract en in het Overgangscontract II Staat-NSR), noch een stimulans tot nieuwe product-marktcombinaties. Er worden slechts procesdoelstellingen gedefinieerd, zoals een 'ingroEIFase'. De ontwikkeling van het vervoervolume is vanzelfsprekend mede afhankelijk van externe, onvoorspelbare factoren zoals economie en politiek, maar dit verhindert niet doelstellingen te formuleren in termen van een aandeel in de totale mobiliteit. De concessie zou daarmee aan ambitie winnen.

De vervoerconcessie verleent -voor een relatief lange periode- het alleenrecht voor het reizigersvervoer aan een onderneming met een maatschappelijke taak, die als privaat bedrijf op commerciële basis werkt. Winstgevendheid en publiek belang kunnen dan op gespannen voet staan.

f. Reizigersinvloed

Wij adviseren de Staatssecretaris de reizigersinvloed optimaal te gebruiken om NS als monopolist te helpen sturen. Dit kan door het advies van de consumentenorganisaties te vragen over het vervoerplan, de organisaties optimaal te informeren, financiële middelen beschikbaar te stellen voor onderzoek, en een regeling te treffen voor onvoorziene zaken.

Wij vinden het noodzakelijk dat het vervoerplan jaarlijks voor advies wordt voorgelegd aan de consumentenorganisaties in het Locov. Nu de overheid terugtreedt en minder wil ingrijpen, moet daar ter compensatie een sterke(re) positie van de reiziger tegenover staan. Die heeft immers te maken met een (door de overheid in het leven geroepen) monopolist.

Daarbij zou de minister, en niet NS, advies moeten vragen over het vervoerplan. Het is immers de minister die de beslissing neemt wel of niet in te stemmen met het vervoerplan. De minister heeft daardoor het meest belang bij feedback van de consumentenorganisaties of het reizigersbelang voldoende is gewaarborgd met het door de concessiehouder voorgestelde vervoerplan.

Daarnaast vinden wij dat aan de consumentenorganisaties in het Locov het recht moet worden toegekend op informatie die noodzakelijk is voor een goede uitoefening van hun functie als maatschappelijk tegenwicht van een concessiehouder met een monopoliepositie. Wij zouden standaard ieder half jaar, en niet ieder jaar, geïnformeerd moeten worden over de resultaten van de prestaties van de concessiehouder.

Om onze positie als tegenwicht goed te kunnen vervullen is, door ons uit te voeren, onderzoek naar de prestaties van NS en naar de ervaringen en opvattingen van reizigers van groot belang. De intrekking door het ministerie van Verkeer en Waterstaat van de subsidie voor het gezamenlijke onderzoeksprogramma van ANWB, Consumentenbond en ROVER (COS) met ingang van 2004 doet ernstig afbreuk aan onze positie binnen het Locov. Wij vragen de Staatssecretaris de stopzetting van de (relatief geringe) financiële bijdrage te herzien.

Wij constateren dat in de conceptvervoerconcessie niets wordt geregeld voor onvoorziene zaken. Wij adviseren in de concessie op te nemen dat, indien NS een maatregel wil nemen die het belang van de reiziger direct raakt en waarin de vervoerconcessie niet voorziet, NS de consumentenorganisaties in het Locov advies vraagt alvorens de maatregel door te voeren.

Tot slot merken wij het volgende op. Nadat de Concessiewet personenvervoer per trein in werking is getreden, zal de Minister aan NS concessie verlenen. Volgens de Concessiewet krijgen wij als consumentenorganisaties gekwalificeerd adviesrecht met marginale toetsing. Wij constateren dat de betreffende bepalingen naar verwachting in werking zullen treden nadat wij ons advies over de vervoerconcessie hebben uitgebracht. U heeft advies gevraagd als ware het dat deze bepalingen reeds van kracht zijn. Op grond hiervan merken wij op, dat wij dit advies geven, uitgaande van terugwerkende kracht van de relevante bepalingen bij het latere tijdstip van inwerkingtreding van de wet.

g. Toezicht

Wij adviseren dat een onafhankelijke instantie, zoals de Vervoerkamer van de Nma, toezicht uitoefent op de naleving van de vervoerconcessie. Deze instantie dient de mogelijkheid te krijgen in te grijpen.

Wij denken dat toezicht zinvol kan zijn op 'marktconforme condities'. De conceptvervoerconcessie bepaalt, dat de concessiehouder een aantal activiteiten verricht 'tegen marktconforme condities'. Daarbij wordt niet aangegeven hoe erop wordt toegezien dat dit het geval is.

Daarnaast denken wij dat toezicht zinvol is in situaties waarbij de bedrijfsresultaten van de concessiehouder een rol spelen bij de tarieven die de reiziger in rekening worden gebracht. Wij hebben als consumentenorganisaties in het Locov het recht de concessiehouder te adviseren als die het voornemen heeft een tariefswijziging door te voeren. De organisaties hebben echter geen inzicht in de bedrijfsgegevens die mede aan een voornemen ten grondslag liggen. De toezichthouder zou die bevoegdheid wel moeten hebben.

In de derde plaats kan de toezichthouder een rol spelen als beslechter bij geschillen tussen de concessieverlener en de concessiehouder.

Ten slotte kan de toezichthouder onafhankelijk advies uitbrengen bij klachten van onze kant over de uitleg en naleving van de vervoerconcessie.

Kwaliteitsverbetering via persoonlijke bonussen (ROVER)

Door het verdwijnen van het bonus/malussysteem uit Overgangscontract II is de mogelijkheid vanuit klantenbelang invloed uit te oefenen op de prestaties van NS sterk beperkt. De conceptvervoerconcessie draagt niets aan 'ter reparatie' en dat vindt ROVER een grote tekortkoming. Het herinvoeren van dat bonus-/malussysteem is natuurlijk een mogelijkheid, maar ROVER geeft de voorkeur aan het aanscherpen en uitbreiden van het systeem van persoonlijke bonussen voor directie en hoger management, met een gekwalificeerd adviesrecht voor de consumentenorganisaties rond het systeem en de bijbehorende targets. Van zo'n systeem verwacht ROVER een groter effect op de kwaliteit van het product, zonder dat het (bij een malus) de financiële mogelijkheden van het bedrijf om problemen op te lossen aantast.

II. Advies over de te leveren prestaties

Dit deel van het advies gaat nader in op de prestaties die NS moet leveren en de prijs die daar tegenover mag staan. Bij de prestaties gaat het zowel om de kernprestaties die voortvloeien uit de zorgplicht (paragraaf 1), de bediening van stations (paragraaf 2) als prestaties die te maken hebben met de zorg voor het voor- en natransport in het kader van ketenmobiliteit (paragraaf 3).

1. Dienstverlening aan de klant: zorgplicht en prestaties

Volgens de conceptvervoerconcessie krijgt NS in artikel 6 een zorgplicht voor volgende elementen die als prestaties van NS in artikel 8 worden uitgewerkt.

- a. *Waarborging publiek belang, en dienovereenkomstig bijdrage aan bereikbaarheid grote steden in de spits (artikel 8 lid 2).*
- b. *Op tijd rijden (artikel 8 lid 3 1°)*
- c. *Zitplaatskans (artikel 8 lid 3 2°).*
- d. *Reisinformatie (artikel 8 lid 3 3°).*
- e. *Reinheid (wordt niet uitgewerkt in artikel 8).*
- f. *Sociale veiligheid (artikel 8 lid 3 4°).*
- g. *Toegankelijkheid (artikel 8 lid 4).*

De zorgplicht richt zich volgens ons stuk voor stuk op de juiste elementen. Wel adviseren wij een element toe te voegen, namelijk reissnelheid. Wij noemen deze voor het gemak 'h'.

Wij adviseren, zoals in deel I al aangegeven, in overleg tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, NS en ons als consumentenorganisaties prestatie-eisen te formuleren voor alle zorgplicht-elementen en daarbij voor alle elementen ook een relatie met het klantoordeel te leggen. Wij stellen ons dit voor als een mix van alle elementen, waar per element een verschillend gewicht aan wordt toegekend. Aan deze gewogen totaalprestatie op de zorgplichtelementen wordt het klantoordeel gekoppeld, zodat tot een totaalbeoordeling van de prestaties kan worden gekomen.

a. Waarborging publiek belang en bijdrage aan bereikbaarheid grote steden in de spits.

Wij adviseren in de concessie voor het primaire publiek belang een prestatie-eis aan NS op te nemen. Zo'n eis zou kunnen zijn een minimumaandeel in de totale mobiliteit in een bepaald gebied. In artikel 11 is wel een minimaal te bieden voorzieningenniveau beschreven, maar als NS dat niveau werkelijk zou bieden, zou dat vooral voor de Randstad een dramatische verslechtering van de bereikbaarheid betekenen ten opzichte van de huidige situatie.

b. Op tijd rijden

De punctualiteit moet een aanvaardbaar niveau hebben (dat, zoals geadviseerd, in nader overleg wordt vastgesteld), maar mag niet ten koste mag gaan van andere service/kwaliteitstaken van NS. Wij noemen dat hier nogmaals, omdat aan punctualiteit in het algemeen veel waarde wordt gehecht. Het nadrukkelijk sturen op punctualiteit brengt echter het risico met zich mee, dat dit ten koste gaat van andere elementen.

Bij de WTR (wachttijdregeling) moet rekening worden houden met reizigers die minder snel ter been zijn (waaronder ouderen die zelfstandig overstappen maar niet zo hard kunnen lopen). Met name 's avonds moeten aansluitingen in hoge mate gegarandeerd zijn.

Wij adviseren een duidelijke definitie wanneer een aansluiting is gerealiseerd.

c. Zitplaatskans

Wij adviseren de zitplaatskans concreter te formuleren, niet alleen voor de spits, maar ook voor de daluren, en de vergelijking met de zitplaatskans in het stadsvervoer los te laten. De treinreiziger moet in principe recht hebben op een zitplaats vanwege redenen van elementair comfort en van veiligheid.

Wij begrijpen dat dit in de praktijk niet altijd geëffectueerd kan worden. De bepaling in de concessie zet nu echter veel te laag in.

Wij vinden dat de zorgplicht voor een zitplaatskans niet alleen voor de spitsuren, moet worden opgelegd, maar ook voor de daluren. Enerzijds hebben ook spitsreizigers recht op kwaliteit, anderzijds mogen ook reizigers die in de daluren reizen een zitplaats veronderstellen.

Artikel 8 lid 3, 2° (a) definieert de redelijke kans voor de reiziger op een zitplaats als 'de verhouding tussen het aantal zitplaatskilometers en het aantal reizigerskilometers in de spits (zitplaatskans)'. Met de aangegeven maatstaven kan echter net zo goed geen eis aan de zitplaatskans gesteld worden. De verhouding tussen het aantal zitplaatskilometers en het aantal reizigerskilometers zegt hoegenaamd niets over de werkelijke zitplaatskans voor de reizigers, zeker niet wanneer deze verhouding wordt berekend over alle treindiensten⁴. Ter toelichting het volgende. NS kan in de daluren wel gigantisch lange lege treinen laten rijden (dat doen ze noodgedwongen ook, want er stromen nu allemaal extra lange dubbeldekkers binnen, die 's avonds door blijven rijden) maar dat zegt maar weinig over de zitplaatskans in de spits.

Bij de zitplaatskans gaat het erom dat de vervoerder op alle trajecten steeds voldoende capaciteit aanbiedt om op een behoorlijke manier aan de vervoervraag te voldoen. Tijdens de spits is het voor korte duur (15 minuten of minder) niet nodig en ook niet gewenst (in verband met de productiekosten van het vervoer) voor alle reizigers een zitplaats te eisen. Dit uitgangspunt kan voor reizigers die langer dan 15 minuten meerijden zó worden vertaald, dat zij, gegeven het aantal uitstappers op tussenstations, maximaal 15 minuten na vertrek van hun instapstation een zitplaats moeten kunnen vinden. Het percentage reizigers voor wie geen zitplaats beschikbaar is, moet daarbij voor iedere treinrit aan een maximum worden gebonden. Daarbij dient de hoogte van het maximum afhankelijk te zijn van de mate waarin het ingezette materieel is ingericht op het vervoer van staande reizigers.

In artikel 8 lid 3, 2° (b) wordt de redelijke kans op een zitplaats voor de treinreiziger afgemeten aan de zitplaatskans in het openbaar vervoer (in de spits) in de grote steden. Wij vinden stadsritten echter onvergelijkbaar met het treinvervoer over het hoofdrailnet. In het stadsvervoer is namelijk sprake van kortere afstanden, veelal kortere reistijden, een hogere ritfrequentie (reizigers hoeven daardoor minder lang te wachten), en lagere gemiddelde rijnsnelheden. Daarnaast is het stadsvervoermaterieel ingericht op een heel andere zit-/staanplaatsverhouding dan bijvoorbeeld het intercitymaterieel van NS. De gekozen benadering gaat volstrekt voorbij aan de comfortverwachting van treinreizigers, met name op wat langere afstanden, die duidelijk afwijkt van de verwachting van tram-, bus- en metro-reizigers binnen de grote steden.

d. Reisinformatie

Artikel 6, lid d draagt NS op, de reiziger adequaat te informeren "over de uitvoering van treindiensten, in de treinen en op de stations." Wij adviseren ook het informeren van de reiziger voorafgaand aan de reis (bijvoorbeeld via Teletekst en Internet) in de zorgplicht op te nemen. Informatie voorafgaand aan de reis dient ook informatie, bijvoorbeeld op de website van NS, over de openingstijden van de fietsenstallingen, de aanwezigheid van treintaxi en P+R en over de maximale aansluitingstijd van het treinvervoer op stads- en streekvervoer te omvatten. Immers, deze informatie is essentieel voor het plannen van de reis en het voorkómen van onnodig tijdverlies. Het informeren van reizigers valt ook niet onder de zorgplicht van ProRail in de beheerconcessie.

De zorgplicht voor de reisinformatie (artikel 8, lid 3) dient ook de reisinformatie over de uitvoering van treindiensten te omvatten en niet slechts informatie bij ontregelingen en de trefkans van de conducteur. Door de beperkte uitwerking van de zorgplicht in de conceptvervoerconcessie is NS niet gehouden te zorgen voor adequate informatie over vertreksporen van treinen op de stations (of wijzigingen daarvan) en over geplande wijzigingen van het treinverkeer als gevolg van werktrajecten.

Door de voortschrijdende technische mogelijkheden kan op steeds meer manieren informatie worden gegeven aan reizigers. Wij zijn hier als consumentenorganisaties voorstander van, maar wijzen erop dat voor groepen die niet meegroeien met deze ontwikkelingen -maar ook voor de overige reizigers-

⁴ Door toe te voegen "...zitplaatskilometers _ in de spits..." is duidelijk dat "in de spits" zowel slaat op reizigerskilometers als op zitplaatskilometers.

het direct contact met een NS medewerker zeer belangrijk is. De invoering van digitale informatie-verstrekking mag niet ten koste gaan van de aanspreekbaarheid en vindbaarheid van NS medewerkers. Bij verdere ontwikkeling van de techniek zou ook gekeken moeten worden naar het mogelijk maken van ringleidingen in de treinen.

Wij vinden het wenselijk dat de personenvervoerders op het spoor in samenwerking met ProRail samen komen tot een integraal reizigersinformatieplan, waarbij de informatiebehoefte van de reizigers (zowel in normale als in afwijkende situaties) als uitgangspunt dient. Dit biedt perspectief op een beter, efficiënter en duurzamer resultaat dan een verzameling bilaterale afspraken over afzonderlijke informatiecomponenten. De reizigersinformatie over dienstregeling en treinverkeer in normale en afwijkende situaties heeft op dit moment een sterk aanbodgeoriënteerd karakter, waardoor de reiziger op uiteenlopende plaatsen losse puzzelstukjes gepresenteerd krijgt. In de vervoerconcessie dient de medewerking van NS aan voornoemd plan te worden vastgelegd.

e. Reinheid

Wij adviseren de zorgplicht voor de reinheid (de treinen en stations moeten voldoende schoon zijn) nader uit te werken (en daarvoor uiteraard prestaties te formuleren, net zoals dat gebeurd is voor de andere zorgplichtelementen). Duidelijk moet zijn wat 'voldoende' 'schoon' is. Daarnaast moet worden opgenomen de plicht in treinen en op stations sanitair voor handen te hebben in een goede staat van onderhoud. Prestaties van de vervoerder ten aanzien van reinheid zijn bijzonder relevant voor (potentiële) reizigers.

Wij adviseren in de concessie aan te geven welke verantwoordelijkheid NS heeft voor het sneeuw- en ijsvrij houden van perrons en trappen in de open lucht. Dit kan ook als aspect van veiligheid worden gezien (zie f).

f. Veiligheid

Wij adviseren onder veiligheid zowel sociale veiligheid als fysieke veiligheid te verstaan en de maatregelen gericht op de (sociale en fysieke) veiligheid van reizigers, nader uit te werken. Ook zouden wij graag zien dat de artikelgewijze toelichting ingaat op de aanpak ten aanzien van oppakken en bestraffen van wetsovertreders.

Wij adviseren in de concessie de maatregelen op gebied van sociale veiligheid verder uit te werken, en vragen daarbij speciale aandacht voor de groep van oudere reizigers. De veiligheid en veiligheidsbeleving van reizigers dient te verbeteren: deze zijn momenteel namelijk onvoldoende. De trend personeel te vervangen door beveiligingscamera's en kaartautomaten heeft hier volgens ons aan bijgedragen. Met name oudere reizigers voelen zich onveilig. Zo is een van de redenen waarom ouderen niet graag gebruik maken van automaten de angst beroofd te worden of dat iemand meekijkt als ze hun pincode invoeren. De automaathandeling eist al hun aandacht en ouderen voelen zich daardoor onbeschermd en kwetsbaar. Het plaatsen van camera's neemt dit gevoel niet weg. De aanwezigheid en het toezicht van NS personeel blijft volgens ons de beste oplossing. Of de veiligheidsbeleving verbetert moet blijken uit het klanttevredenheidsonderzoek op dit punt. Daaruit moet ook blijken of de veiligheidsbeleving van de groep ouderen (65 jaar en ouder) verbetert. Als het gaat om de ingezette middelen, vinden wij het wenselijk een nuancering te maken naar in en buiten de Randstad.

Uit artikel 6, lid 6 en artikel 8, lid 3, 4° wordt niet duidelijk of onder 'veiligheid' naast sociale ook de fysieke veiligheid van reizigers begrepen wordt. Volgens ons dient dat wel het geval te zijn. Te denken valt aan de veiligheid bij in- en uitstappen (ongevaloorzaak nummer één voor treinreizigers) of nood-situaties zoals brand in een tunnel.

Ook adviseren wij de voorzorgsmaatregelen op het gebied van veiligheid te concretiseren. Onder meer in termen van eisen aan procedures (bij vertrek) en materieel (denk aan inklemb beveiligingen), minimale bezetting personeel, reddingsmiddelen bij ernstige ongevallen en ontruimingsmaatregelen, het verbeteren van de preventieve informatievoorziening aan de reizigers over hoe te handelen in noodsituaties. Wat dit laatste betreft, wij juichen het van harte toe dat in het concept van de Tweede Kadernota Railveiligheid staat dat de vervoerbedrijven voortaan worden aangestuurd op het

verbeteren van dergelijke informatievoorziening. Dit gezien het grote belang van zelfredzaamheid, bijvoorbeeld bij brand in een tunnel, en het ontbreken van deze preventieve informatie tot nu toe.

g. Toegankelijkheid

Wij adviseren voor de periode tot 2015 (einde concessieperiode) van jaar tot jaar een planning op te stellen die concreet aangeeft wat gaat gebeuren om de toegankelijkheid te verbeteren. Immers, het streven is dat het openbaar vervoer, en dus ook het treinvervoer op het hoofdrailnet, in 2030 volledig toegankelijk is. De bepaling dat de concessiehouder bij investeringen in nieuw materieel rekening houdt met adviezen uit het rapport "Toegankelijke treinen, bruikbaar voor iedereen" en met de mogelijkheden van de infrastructuur achten wij op zich een goede bepaling: dat is een noodzakelijke voorwaarde om die toegankelijkheid te realiseren. Het is echter geen voldoende voorwaarde. Rekening houden met adviezen wil niet per definitie zeggen dat die adviezen worden opgevolgd. Bovendien ligt de verantwoordelijkheid voor een toegankelijk openbaar vervoer niet alleen bij de concessiehouder.

De verantwoordelijkheid voor het opstellen van zo'n planning voor het verbeteren van de toegankelijkheid zou bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat, NS en ProRail gezamenlijk moeten liggen. Immers, deze partijen zijn gezamenlijk verantwoordelijk dat het openbaar vervoer per trein toegankelijk wordt. Wij adviseren deze gezamenlijke planning ieder jaar met ons te bespreken, evenals de realisatie van de planning van het jaar daarvoor. Daarmee krijgen wij, en met name CG-Raad en CSO, zicht op de vorderingen die op het gebied van toegankelijkheid worden gemaakt; hierdoor kunnen wij zonodig 'aan de bel trekken' als die vorderingen onvoldoende zijn.

Wij zijn van mening dat de assistentieverlener (in dit geval NS) ook zijn verantwoordelijkheid moet nemen voor de overdracht van of naar de verzorgers van het voor- en natransport, hetzij telefonisch via een centraal telefoonnummer, hetzij op locatie. Een reiziger die assistentie nodig heeft, moet erop kunnen vertrouwen dat de assistentieverlening in de keten op elkaar is afgestemd.

De conceptconcessie schrijft voor (artikel 8, lid 4 c) dat bij wijziging van assistentieverlening overleg moet worden gevoerd met de CG-Raad. Wij verzoeken bij dit overleg ook het CSO te betrekken. Als het om toegankelijkheid gaat, zijn niet alleen gehandicapten, maar ook ouderen een nadrukkelijke 'doelgroep'. Dat blijkt wel uit het feit dat het rapport "Toegankelijke treinen, bereikbaar voor iedereen" spreekt van gehandicapten *en ouderen*.

h. Reïssnelheid

Wij achten het zeer belangrijk reizigers een attractieve reïssnelheid te bieden. Bij de automobiliteit beschouwt het ministerie van Verkeer en Waterstaat de trajectnsnelheid als een belangrijke kwaliteitsindicator. Als bij het spoor aan dit aspect geen eisen worden gesteld, is de kans groot dat de reïssnelheid de komende jaren het kind van de rekening wordt. De reïssnelheid op het hoofdrailnet zal ten opzichte van de huidige situatie in ieder geval niet verder mogen afnemen. Deze reïssnelheid is uit te drukken in een gewogen gemiddelde voor een representatieve groep belangrijke relaties, inclusief overstappen.

2. Dienstverlening aan de klant: bediening stations

2.1. Minimale bediening stations

Artikel 11 van de conceptvervoerconcessie regelt de minimale bediening van stations. Volgens lid 1 sub a 1° van dit artikel, bedient NS gedurende de dagperiode van 06.00 tot 24.00 uur de 'grote' stations (zoals aangegeven in bijlage B) twee keer per uur in iedere richting. Wij adviseren deze eis bij te stellen naar vier keer per uur in iedere richting. Het maatschappelijk belang vereist dat de grote stations in de brede Randstad vier keer per uur worden bediend. Dat is nu al op veel trajecten het geval. Het streven zou moeten zijn aan het einde van de concessieperiode, in 2015, een frequentie van iedere 10 minuten een trein in beide richtingen.

Aan de minimale bedieningsfrequentie van de stations worden in de conceptconcessie te lage eisen gesteld. Op veel trajecten is het namelijk ruwweg de helft van het aanbod dat al decennia in het spoorboekje staat, in de Randstad soms zelfs nog minder. Voorkomen moet worden dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat of NS zich op dit minimumniveau beroept, bijvoorbeeld vanwege een tekort aan infracapaciteit, waarbij de wensen van reizigers- en goederenvervoerders niet verenigd blijken te kunnen worden.

Vanwege de maatschappelijke betekenis van het spoorvervoer en de 'ruggengraatfunctie' in het nationale openbaarvervoernetwerk zijn de lage minimumfrequenties geen goede zaak. Dat deze frequenties aansluiten bij het Besluit capaciteitsverdeling en dat de minimumniveaus gelijk zijn aan die in Overgangcontract II, achten wij geen reden deze minimumeisen in de vervoerconcessie op te nemen. Daarmee blijft een ongewenste situatie (altijd) in stand. De minimumbediening dient aan te geven wat vandaag de dag als acceptabel wordt ervaren c.q. als minimum om het reizigersaanbod op behoorlijke wijze te kunnen vervoeren. Dit impliceert wellicht meer differentiatie in stations (grote steden – grote stations – overige stations) en in tijd (4x per uur tussen 7.00 uur en 20.00 uur bijvoorbeeld).

2.2. Voorwaarden voor verminderen of staken bediening stations

Volgens lid 4 van artikel 11 mag NS de bediening van stations verminderen of staken, indien NS aan de minister aantoonbaar dat aan één van de criteria in dit lid is voldaan.

Wij adviseren echter, dat geen sluitingen plaatsvinden, tenzij de minister hiermee om zwaarwegende redenen na raadpleging van belanghebbenden akkoord gaat. Voor het nemen van zo'n belangrijke beslissing kan niet worden volstaan met een vast omschreven aantal reizigers als beslissend criterium. Sluiting moet slechts mogelijk zijn na een beslissingstraject via de concessieverlener, na overleg met de desbetreffende decentrale overheid en advisering door ons als vertegenwoordigers van de reizigers, zodat alle belangen zorgvuldig kunnen worden gewogen. Mensen kiezen in toenemende mate hun plaats van vestiging op basis van de bereikbaarheid per openbaar vervoer. Schrappen van stations heeft vergaande gevolgen in dit opzicht.

2.3. Reikwijdte/samenloop

Wij adviseren in de vervoerconcessie een bepaling op te nemen over samenloop, zoals in Overgangcontract II. Een alternatief is dat bepaalde trajecten uit bijlage I aan het hoofdrailnet worden toegevoegd vanwege hun sterke vervoerkundige verwevenheid. Voorkomen moet worden dat de vervoerconcessie de komende jaren gaat leiden tot een aantal nieuwe breuken in doorgaande relaties.

Volgens de Concessiewet geeft een concessie het recht vervoerdiensten te verrichten op het omschreven netwerk *met uitsluiting van anderen*. Overgangcontract II onderkent dat 'zich situaties (kunnen) voordoen waarbij internationale treindiensten en treindiensten vallend onder de Contractsector worden aangeboden die deels dan wel volledig worden afgewikkeld over trajecten waarop ook diensten van NSR worden aangeboden'. Artikel 4, lid 8 van het OC-II zegt hierover: 'NSR respecteert ook na eventuele decentralisatie een dergelijke samenloop en de bijbehorende capaciteitsverdeling volgens de geldende regels'. In de conceptvervoerconcessie is een dergelijke bepaling niet meer opgenomen. Het probleem van samenloop is weliswaar verminderd door vier treindiensten aan het hoofdrailnet toe te voegen (Amsterdam-Lelystad, Amsterdam-Enkuizen, Utrecht-Baarn en Utrecht-Rhenen), maar is daarmee nog niet verdwenen. In de dienstregeling 2004 doet samenloop zich voor op 11 trajecten, zie bijlage I. Onder de conceptvervoerconcessie zou NS met succes bezwaar kunnen maken tegen de samenlooptrajecten. Dit zou voor de doorgaande reizigers dan leiden tot een extra overstap op bepaalde stations (onderstreept in rechter kolom bijlage I).

3. Ketenmobiliteit

Bij ketenmobiliteit gaat het erom dat aan de centrale positie van NS in het openbaar vervoer in Nederland inhoud wordt gegeven. De treindiensten op het hoofdrailnet vormen de ruggengraat van het openbaar vervoer in Nederland. Als concessiehouder voor dit netwerk vervult NS een centrale rol die uitstijgt boven de exploitatie van treindiensten op het netwerk zelf. Samen met ProRail is NS de

ontwikkelaar, beheerder en soms ook exploitant van tal van faciliteiten en productformules die ten dienste staan van de ketenreiziger.

3.1. Aansluitingen op stads- en streekvervoer

Wij adviseren dat de vervoerconcessie, vergelijkbaar met de beheerconcessie, een samenwerkingsverplichting gaat bevatten die NS ertoe aanzet optimale aansluitingen op regionale en stedelijke vervoerders te realiseren. Dat houdt concreet in dat NS verplicht wordt tot afstemming (o.a. over de dienstregeling) met decentrale overheden en andere vervoerders en in het vervoerplan aangeeft waar dit niet mogelijk is.

3.2. Fietsenstallingen

Volgens de conceptconcessie moet NS zich inspannen alle door NS Stations B.V (of zijn rechtsopvolger) beheerde en bewaakte en beveiligde fietsenstallingen open te stellen voor reizigers vanaf minstens een kwartier voor het begin tot minstens een kwartier na het einde van de dienstregeling respectievelijk na de feitelijke aankomst van de laatste trein. Wij adviseren NS als concessiehouder niet een inspanningsverplichting, maar een resultaatverplichting op te leggen. De conceptconcessie is weinig ambitieus als het gaat om de openingstijden van bewaakte fietsenstallingen: de afspraken in het vorige contract zijn gedeeltelijk overgenomen, met daarbij mogelijkheden stallingen beperkter open te stellen dan nu het geval is. De concessie vormt daarmee voor NS nauwelijks een prikkel om beter te gaan presteren, zeker niet als sprake is van een inspanningsverplichting.

Het verplichte resultaat zou uiterlijk 1 januari 2007 moeten zijn gerealiseerd. Wij stellen voor hierbij een groeimodel te hanteren, waarbij in het vervoerplan wordt vastgelegd hoe naar deze eindsituatie wordt toegewerkt. In dat groeimodel zouden de openingstijden per 1 januari 2005 minimaal hetzelfde dienen te zijn als op 1 juli 2000.

Met bovengenoemde resultaatverplichting vervalt de noodzaak van lid 2 en lid 3 van artikel 21. Daarin is bepaald dat de openingstijden van bewaakte fietsenstallingen niet mogen verslechteren vergeleken met de situatie per 1 juli 2000, maar dat daarop in bepaalde situaties uitzonderingen mogelijk zijn, zoals sluiting na 19.00 uur. Met een dergelijke inkrimping van de openingstijden wordt de 30% van de reizigers die met de fiets naar het station komt, beperkt in hun mogelijkheden. Voor deze treinreizigers is de fiets veelal een belangrijke en soms onmisbare schakel in de keten. Als stallinggebruikers afhaken, verliest NS treinreizigers.

Wij realiseren ons dat langere openingstijden van fietsenstallingen kosten met zich meebrengen. NS zou daarvoor (naast de stallingopbrengsten) de winst uit het commerciële deel van de fietsenstallingen (fietsenwinkels en fietsverhuur) kunnen aanwenden.

Daarnaast adviseren wij een bepaling op te nemen dat in iedere bewaakte fietsenstalling ruimte beschikbaar wordt gesteld voor de OV-fiets.

4. Tarieven

Artikel 13 van de conceptvervoerconcessie bepaalt dat de maximaal toegestane jaarlijkse prijsstijging voor de beschermde kaartsoorten is opgebouwd uit CPI (lid 2) plus een stijging van de gebruiksvergoeding (lid 3). Lid 11 van dat artikel suggereert dat in de toekomst wellicht ook de concessieprijs wordt doorberekend in de tarieven.

4.1. Prijsstijging

Zoals aangegeven in deel I van ons advies staan wij op het standpunt dat de prijs van een treinkaartje gerelateerd dient te zijn aan de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening. Daarbij dient niet louter de gerealiseerde punctualiteit en het klantoordeel over de prijs/kwaliteitverhouding bepalend te zijn, maar het totaal aan geleverde prestaties inclusief het klantoordeel daarover. NS zou zijn voornemens met betrekking tot kwaliteit en prijs integraal en in samenhang aan ons voor advies moeten voorleggen.

Wij laten daarbij graag aan NS over welke kosten NS doorberekent binnen een acceptabele prijs/kwaliteitverhouding voor de klant. Daarbij past niet het *automatisch* doorberekenen van de stijging van de CPI, noch van het *automatisch* doorberekenen van de gebruiksvergoeding (noch het mogelijk automatisch doorberekenen van de concessieprijs in de toekomst). Meer in zijn algemeenheid vinden wij het onjuist nieuw prijsbeleid (met als belangrijkste onderdeel de automatische doorberekening van de gebruiksvergoeding), dat eenzijdig betrekking heeft op treinreizigers, op dit moment te verankeren in een langlopende vervoerconcessie, zonder dat de Tweede Kamer zich hierover heeft kunnen uitspreken.

CPI

Het doorberekenen van de CPI lijkt op zichzelf redelijk. Maar waarom zou het doorberekenen van een autonome stijging met de CPI altijd nodig zijn? Dat geldt namelijk ook niet voor producten en diensten in andere markten (laat staan een hogere stijging dan CPI; dan zou de inflatie immers fors hoger uitvallen). Bovendien gaat deze wijze van prijsvorming voorbij aan de effecten van kostenbesparingen en efficiencywinst. Een autonome prijsstijging stimuleert NS niet tot efficiënt werken en streven naar marktvergroting.

Gebruiksvergoeding

Als de gebruiksvergoeding automatisch doorwerkt in de prijs van het treinkaartje, gaat de reiziger meer betalen voor het treinkaartje, ook als de kwaliteit van de infrastructuur, die doorwerkt in het treinproduct, achterblijft. Wij achten dat ongewenst en adviseren de volgende systematiek. De gebruiksvergoeding die NS betaalt voor het gebruik van het spoor, wordt gekoppeld aan de kwaliteit van de infrastructuur. Wanneer deze toeneemt, is een hogere vergoeding gerechtvaardigd. Op het moment dat een hogere kwaliteit van de infrastructuur (mede) leidt tot een hogere kwaliteit van het treinvervoer, is – uitgaande van een relatie tussen prijs en kwaliteit – een navenante tariefstijging op zijn plaats.

In de beheerconcessie⁵ moet worden vastgelegd dat de voorgenomen stijging van de gebruiksvergoeding de komende jaren wordt gerelateerd aan de prestaties van de infrabeheerder. Op deze wijze wordt ook ProRail gestimuleerd goede, duidelijk omschreven prestaties⁶ te leveren; NS is voor het leveren van kwaliteit deels afhankelijk van die prestaties. Een van de doelstellingen van de concessieverlening is een eind te maken aan de situatie dat ProRail en NS elkaar de schuld geven van de tekortschietende kwaliteit op het spoor en duidelijkheid te scheppen over de positie en verantwoordelijkheid in deze van het Ministerie. In de conceptbeheerconcessie staan nu onvoldoende garanties dat ProRail de benodigde kwaliteit levert en is geen basiskwaliteit van de infrastructuur gegarandeerd. Wij willen dat tekortschietende kwaliteit hoe dan ook niet wordt afgewenteld op de consument.

Nieuw prijsbeleid

In het Overgangscontract II was de vrijheid voor NSR de kosten van de gebruiksvergoeding in de prijzen van de beschermde kaartsoorten door te berekenen gelimiteerd tot jaarlijks 2% boven de stijging van de consumentenprijsindex, exclusief onvoorziene kostenstijgingen. Door deze beperking los te laten, en door de gebruiksvergoeding voor het hoofdrailnet vanaf 2006 fors te verhogen, implementeert het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor de periode tot 2015 in feite een politieke doelstelling van het huidige kabinet, te weten het streven de treinreizigers een aanmerkelijk groter deel van de infrabeheerskosten te laten betalen. Wij protesteren met klem tegen deze handelwijze. De Tweede Kamer heeft, nadat hij het NVVP afwees, nog geen toekomstig mobiliteitsbeleid vastgesteld. De minister zal de Nota Mobiliteit immers eerst na het zomerreces aan de Kamer voorleggen en voor inspraak vrijgeven. Het vigerende mobiliteitsbeleid is formeel dus geen onderdeel van het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer. Een belangrijke pijler van het daarin vastgelegde beleid is bevordering van het gebruik van het openbaar vervoer. Dit streven staat op gespannen voet met aanhoudend bovengemiddelde prijsverhogingen voor het reizen per trein. Het is veelzeggend dat in het driemaandelijkse klanttevredenheidsonderzoek van NS (waarbij 20.000 reizigers wordt gevraagd naar hun waardering voor 36 aspecten van het treinvervoer) de laagste waardering is weggelegd voor

⁵ De conceptbeheerconcessie is ter informatie toegezonden bij de adviesaanvraag vervoerconcessie.

⁶ Het terugbrengen van het aantal TAO's zal voorlopig een van die prestaties kunnen zijn. Voorlopig, omdat gezocht moet worden naar een maat die beter rekening houdt met de hersteltijd en de intensiteit van het treinverkeer, en daarmee met de overlast voor reizigers.

de prijs-kwaliteitverhouding van de treinreis, met een gemiddeld waarderingscijfer over 2003 van 5,2; ook in het eerste kwartaal van 2004 stagneerde de klanttevredenheid op deze waarde.

4.2. Beschermd kaartsoorten

Artikel 13 lid 1 van de conceptvervoerconcessie koppelt de maximaal toegestane tariefstijging aan een aantal beschermd kaartsoorten: de tweede klas voltarief enkele reis- en retourkaarten, de tweede klas abonnementen, en het NS-deel van de OV-Jaarkaart (uitsluitend 2^e klas).

De in dit lid genoemde kaartsoorten verdienen ook naar onze mening bescherming. Wij adviseren hieraan toe te voegen de voordeelurenkaart, de voordeelurenkaart voor 60-plus reizigers, het jeugdabonnement en het fietskaartje.

Het gaat de concessieverlener erom, zo staat in de toelichting bij de conceptvervoerconcessie, de toegestane tariefstijging te beperken voor de kaartsoorten waarvan wordt aangenomen dat vooral de reizigers zonder vervoersalternatief ze gebruiken. Vooral reizigers zonder vervoersalternatief, zullen een voordeelurenkaart hebben. De kortingskaart voor 60-plus reizigers is momenteel beschermd volgens het Overgangscontract II⁷. Grote groepen reizigers worden benadeeld als deze bepaling niet meer in de concessie terugkomt. Veel ouderen hebben geen vervoersalternatief meer en zijn in belangrijke mate op de trein aangewezen voor participatie aan de samenleving. Ouderen kunnen in belangrijke mate bijdragen als klantengroep buiten de spits, omdat ze minder aan tijd gebonden zijn. Vooral scholieren maken gebruik van het jeugdabonnement; ook zij hebben veelal geen (volwaardig) vervoersalternatief.

⁷ Overgangscontract II Staat-NSR voor het hoofdrailnet, artikel 22, lid 2 b) NSR behoudt een vastrechtkaart voor senioren met een substantieel kortingspercentage voor de daluren; aan deze vastrechtkaart is een aantal vrije reisdagen ("keuzedagen") verbonden.

III. Advies en opmerkingen per artikel

Dit deel van het advies bevat opmerkingen per artikel, grotendeels in de vorm van adviezen, voor zover die eerder in het advies nog niet aan de orde zijn gekomen.

Artikel 1: Definities en bijlagen

Onder de definitie van 'een uitgevallen trein' (lid 1k) zou ook komen: een trein die een langere periode niet rijdt door crisissituaties zoals personeels- of materieelgebrek.

'Planning voor de betreffende dag' dient vervangen te worden door 'dienstregeling'.

Artikel 2: Inwerkingtreding, beëindiging en reikwijdte concessie

Wij nemen aan dat in lid 3 is bedoeld dat voor nieuwe stations die in bijlage worden opgenomen ook de minimumbedieningseisen gelden uit artikel 11, lid 1, sub a1).

Artikel 5: Rechtspersonen ten behoeve van de uitvoering van de concessie

In lid 1 eerste volzin, is sprake van 'het vervoer op het Hoofdrailnet'. Wij nemen aan dat bedoeld is 'personenvervoer'.

Artikel 7: Totstandkoming vervoerplan

Het vervoerplan voor een bepaald jaar dient uiterlijk op 1 oktober van het daaraan voorafgaande jaar te worden ingediend. De datum van indiening moet zodanig zijn dat er voldoende tijd is voor aanpassingen, in het geval de minister die noodzakelijk acht alvorens in te kunnen stemmen.

Daarnaast maakt deze constructie dat er te veel tijd zit tussen de verandering van de vervoervraag en de actie van NS. De nieuwste gegevens die NS op moment van het opstellen van het vervoerplan beschikbaar heeft, zijn van een jaar daarvoor; bovendien is op dat moment de dienstregeling voor het volgende jaar al gereed.

Artikel 8: Prestaties inzake kwantiteit en kwaliteit van het aangeboden vervoer en het vervoerplan

Aan artikel 8 zou toegevoegd moeten worden een concrete prestatie wat betreft de serviceverlening op stations. De transactiekosten bij aankoop van een enkele reis of retour aan de balie is ingevoerd om meer personeel in te kunnen zetten voor serviceverlening op stations. De reiziger moet weten wat hij daarvan kan verwachten.

Artikel 8, lid 4 stelt eisen aan de toegankelijkheid. Voor de normen op het gebied van toegankelijkheid dient het handboek Toegankelijkheid het uitgangspunt te zijn. De Europese normen voor de gelijkvloerse instap in het rapport "Toegankelijke treinen, bruikbaar voor iedereen" zijn te ruim: ook als voldaan wordt aan die normen zullen niet alle reizigers zonder hulp de trein in en uit kunnen stappen. En dat is wel wat toegankelijkheid inhoudt. Voor de maatvoering kan gekeken worden naar het bovenregionaal vervoer gehandicapten (momenteel Valys).

Artikel 10: Dienstregeling

In lid 3 dient aan de verplichting tot bekendmaking aan de reizigers het woordje 'tijdig' te worden toegevoegd.

Artikel 11: Minimale bediening van stations

Lid 4 sub c staat NS toe een station over een afstand van maximaal 5 km te verplaatsen voor een betere ontsluiting. NS zou verplicht moeten worden bij een verplaatsing van meer dan 2 km ontheffing te vragen aan de minister, waarbij overleg met de regionale overheid dient te worden gevoerd. Een

verplaatsing van een station over 4 of 5 km zal soms betekenen dat voortaan een *andere* stadswijk of kern wordt ontsloten dan eerst het geval was. In het stadsgewestelijk en regionaal vervoer is een kleinere afstand tussen twee stations namelijk heel gebruikelijk; in Almere bijvoorbeeld liggen vier stations op een traject van zes kilometer.

Bediening van nieuwe stations als bijvoorbeeld Ypenburg moet gewaarborgd zijn. Een situatie als in Gouda Goverwelle moet voorkomen worden. Daar gingen veel mensen wonen vanwege de goede spoorverbindingen met Utrecht. Deze verbindingen worden nu door NS verslechterd.

Artikel 12: Reisinformatie over andere vervoerders

Lid 1 regelt dat NS reisinformatie van andere spoormaatschappijen bekend maakt, waarvoor NS een marktconforme vergoeding kan vragen. Wij adviseren dit te wijzigen in 'tegen kostprijs'. Wij zien namelijk geen reden dat NS hierbij winst zou kunnen of moeten maken, zoals een marktconforme vergoeding veronderstelt.

Artikel 13: Tarieven

Lid 6 tot en met lid 10 gaan in op de afspraken die wij als consumentenorganisaties in het Locov met NS hebben gemaakt over de mogelijkheid van een extra tariefstijging, onder het voorbehoud dat de minister van Verkeer en Waterstaat deze afspraken toestaat. Wij adviseren lid 6 tot en met lid 10 aan te passen op het moment dat er duidelijkheid is over de nadere uitwerking van deze afspraken. Die nadere uitwerking is namelijk nog onderwerp van gesprek tussen partijen.

Wij adviseren aan artikel 13, lid 12 toe te voegen dat NS de tariefwijziging tijdig en op adequate wijze (in ieder geval schriftelijk) bekend maakt.

Artikel 14: Modellen van vervoerbewijzen en vervoervoorwaarden

De compensatieregeling bij vertraging (lid 2) dient minimaal op het bestaande niveau te blijven (of aan te sluiten bij Europese regelingen als die ruimhartiger zijn), zolang in de vervoervoorwaarden geen aansprakelijkheid wordt aanvaard. De conceptvervoerconcessie bevat geen concrete eisen voor de compensatieregeling: volstaan wordt met de formulering "een redelijke compensatieregeling". Het verzachten van een harde afspraak is een verkeerd signaal aan een bedrijf dat op allerlei manieren actief op zoek is naar verbetering van de eigen financiële positie.

Artikel 15: Kaartintegratie en verkrijgbaarheid vervoerbewijzen

In artikel 15 (lid 1 en lid 2) wordt bepaald dat NS zich inspant de kaartintegratie en de verkrijgbaarheid van vervoerbewijzen zoals die per 1 januari 2004 bestond, in stand te houden en indien nodig geografisch te verbreden. Wij adviseren in de concessie op te nemen dat kaartintegratie en kaartver verkrijgbaarheid gewaarborgd blijven op het niveau van 1 januari 2004 en dat die waarborg zich uitstrekt tot regionaal treinvervoer en internationale treinreizen die aansluiten aan het Nederlandse net⁸. De reiziger is namelijk beter af met een waarborg van kaartintegratie en kaartver verkrijgbaarheid, dan met de inspanningsverplichting die aan NS wordt opgelegd.

In de nota Derde Eeuw Spoor is als uitgangspunt aangegeven, dat het bij de opdeling van het spoor-net in afzonderlijke concessies mogelijk moet blijven op ieder station in Nederland een kaartje naar een ander Nederlands station te kopen⁹. In lid 1 is nu sprake van een voorbehoud, namelijk dat de regionale treinvervoerders voldoen aan de door de concessiehouder te stellen eisen. Dit kan ertoe leiden dat concessiegrens-overschrijdende kaartjes straks niet meer verkrijgbaar zijn, bijvoorbeeld doordat NS hoge eisen stelt, of doordat een regionale concessieverlener op dit punt vrijblijvende voorwaarden heeft geformuleerd.

⁸ Daarbij valt onder meer te denken aan het vervoer op de HSL-Zuid; het is wenselijk dat reizigers de verbindingen op die route zonder problemen kunnen gebruiken als onderdeel van het landelijk netwerk.

⁹ "In de nieuwe marktverhoudingen voor de reiziger moet het mogelijk blijven om van elk spoorstation naar elk ander spoorstation in Nederland te reizen zonder oponthoud vanwege het aanschaffen van een kaartje voor een volgend deel van de reis." ('De derde eeuw spoor', hoofdstuk 3, pagina 46).

Als het om kaartintegratie gaat, nemen strippenkaarten en sterabonnements een belangrijke positie in. Overgangscontract II (artikel 23, lid 1) bevat een inspanningsverplichting van NSR en V&W de kaartintegratie zoals die per 1 januari 2000 bestond "in stand te houden en waar mogelijk te verbeteren". Dit betreft onder meer de geldigheid van Nationale Vervoerbewijzen (strippenkaarten en sterabonnements) op de trein in een aantal aangewezen gebieden. In de conceptvervoerconcessie is dit geschrapt.

Wij adviseren een bepaling aan de vervoerconcessie toe te voegen die regelt dat de geldigheid van strippenkaarten en sterabonnements op de trein in een bepaald gebied pas wordt afgeschaft, als NS aan de minister kan aantonen dat 1) een overgrote meerderheid van de reizigers in het desbetreffende gebied een alternatief ter beschikking heeft, dat de voordelen van de bestaande kaartintegratie in dat gebied op zijn minst intact laat en 2) de volledige invoering van een kaartsysteem met de voordelen van de bestaande tariefintegratie in de desbetreffende regio binnen één jaar zal zijn voltooid.

Zolang niet overal is voldaan aan de genoemde voorwaarden, dient concreet te zijn vastgelegd waar en onder welke voorwaarden Nationale Vervoerbewijzen geldig zijn op de trein. Oorspronkelijk was dit gespecificeerd in de 'Regeling vaststelling tarieven en modellen van vervoerbewijzen' van 18 december 1987¹⁰, maar in de nieuwe 'Regeling nationale vervoerbewijzen openbaar vervoer', ingegaan op 1 januari 2001, komt deze opgave niet meer voor. Duidelijk¹¹ moet zijn waaraan NS en de reizigers zich bij het gebruik van Nationale Vervoerbewijzen op de trein te houden hebben.

Aan lid 2 zou moeten worden toegevoegd dat rekening wordt gehouden met groepen voor wie verkoop via automaten een belemmering vormen, zoals ouderen en gehandicapten.

Wij adviseren niet alleen een verplichting tot kaartintegratie, maar ook tot tariefintegratie in het binnenlands vervoer op het hele spoorwegnet. Bij *tariefintegratie* gaat het erom, dat reizigers die een concessiegrens overschrijden niet meerdere malen de vaste (d.w.z. niet-afstandsgebonden) tarief-aanslag moeten betalen. Dit is in de toekomst, ook onder een chipkaartregime, niet zo vanzelfsprekend als het in het verleden was.

Artikel 16: Elektronisch vervoerbewijs

Volgens lid 2 van artikel 16 kunnen alle openbaar vervoerbedrijven in Nederland zich tegen marktconforme voorwaarden aansluiten bij het in lid 1 van dit artikel genoemde samenwerkingsverband. Wij adviseren dat alle bedrijven zich tegen marktconforme voorwaarden kunnen aansluiten bij dit samenwerkingsverband. Voor reizigers is het handig als zij met één kaart zoveel mogelijk diensten kunnen afrekenen en niet voor iedere dienst over een afzonderlijke kaart moeten beschikken.

Artikel 16, lid 4c spreekt van reizen met door NSR geëxploiteerde vervoermiddelen. Hieraan zou het gebruik van de fietsenstallingen per 1 januari 2008 toegevoegd moeten worden. Immers, ook de fietsenstalling is onderdeel van de keten en de stalling wordt geëxploiteerd binnen het NS-concern.

Artikel 17: Informatie aan Concessieverlener

Lid 1 van artikel 17 regelt de informatieplicht van de concessiehouder op verzoek van de concessieverlener. Ook aan ons als consumentenorganisaties in het Locov moet het recht worden toegekend op informatie die noodzakelijk is voor een goede uitoefening van onze functie als maatschappelijk tegenwicht van een concessiehouder met een monopoliepositie.

De informatie, genoemd in artikel 17, dient openbaar te zijn. Dit strookt met het voor een langere periode concessioneren van een monopoliepositie in een belangrijke tak van openbare dienstverlening.

¹⁰No. WJZ/V 728 399, Directoraat-Generaal van het Vervoer, gepubliceerd in Staatscourant 248 van 1987. Bron: 'Wet personenvervoer', Editie Schuurman & Jordens nr. 126, pagina 299-302.

¹¹Die duidelijkheid wordt niet verschaft in de notitie VenW/DGP, 27 november 2003, Locov -kenmerk 2003/280.

Artikel 18: Financiële verantwoording

De financiële verantwoording, genoemd in artikel 18, dient openbaar te zijn. Hier gaat hetzelfde op als bij de informatie, namelijk dat dit niet strookt met het voor een langere periode concessioneren van een monopoliepositie in een belangrijke tak van openbare dienstverlening.

Artikel 23: Overleg met decentrale overheden

Het is gewenst dat ook de in het Locov vertegenwoordigde consumentenorganisaties bij dit overleg betrokken worden.

Artikel 27: Managementaanbesteding en artikel 28: Beëindiging

Artikel 27, lid 3 verplicht tot dusdanige investeringen in nieuwe productiemiddelen dat de continuïteit van het vervoer op het hoofdrailnet ook na het verstrijken van de concessieperiode gewaarborgd is. Die verplichting zou zich ook moeten uitstrekken tot de waarde van de activa, het onderhoud van aanwezige productiemiddelen en het op peil houden van de personele bezetting. Er moeten namelijk voldoende activa, materieel en personeel zijn voor een eventuele opvolger. Artikel 28 spreekt op deze drie punten slechts van een zorgplicht *gedurende de huidige concessie*.

Bijlage A: lijst met te bedienen stations

De lijst met te bedienen stations moet overeen komen met de overzichtskaart bij het KB hoofdrailnet waaruit is af te leiden welke stations aan het hoofdrailnet liggen. Op twee punten, namelijk stations Eijsden en Houten Castellum, is nu sprake van verschillen. Dit is ongewenst, omdat niet duidelijk is bij welke overheid de verantwoordelijkheid voor de treindienst ligt.

Volgens de kaart bij het KB hoort Eijsden bij het hoofdrailnet, maar in de conceptvervoerconcessie wordt Eijsden niet genoemd. Momenteel wordt Eijsden per richting eenmaal per uur bediend door de treindienst Maastricht - Luik, die wordt uitgevoerd door de NMBS. Voorkomen moet worden dat deze praktische oplossing op grond van regelgeving en concessie niet langer houdbaar is.

In de lijst met te bedienen stations ontbreekt Houten Castellum. Dit station dient te worden toegevoegd, omdat het deel gaat uitmaken van het stadsgewestelijk netwerk 'Randstadspoor', waarvan de overige treindiensten volgens het KB eveneens tot het hoofdrailnet behoren.

Bijlage B: Lijst met "grote" stations

Wij adviseren de stations Middelburg en Vlissingen aan de lijst toe te voegen, zodat Zeeland ook per trein goed bereikbaar blijft.

De lijst met 'grote' stations zou dynamisch moeten zijn: over een langere periode kunnen vervoersstromen wijzigen.

Bijlage I. Overzicht van treindiensten die buiten de vervoerconcessie hoofdrailnet (HRN) vallen, maar in 2004 wel deel uitmaken van een treindienst die twee of meer stations op het HRN verbindt.

	(Eventueel) te decentraliseren treindienst of treindienst waarvoor vergunning is verleend	Werkelijke treindienst in 2004: samenloopgedeelten zijn vet aangegeven, overstapstations (indien geen samenloop wordt geaccepteerd) <u>onderstreept</u>
1	Den Helder – Alkmaar	Den Helder – <u>Alkmaar</u> – Amsterdam – Nijmegen
2	Hoorn – Alkmaar – Haarlem	a. Hoorn – <u>Alkmaar</u> – <u>Castricum</u> – Beverwijk – <u>Haarlem</u> – Den Haag C (sneltrain) b. Uitgeest – <u>Haarlem</u> – Amsterdam C (Sprinter)
3	Zandvoort – Haarlem	Zandvoort – <u>Haarlem</u> – Amsterdam C (toegevoegde treinen in zomermaanden)
4	Gouda – Alphen aan den Rijn	Gouda – <u>Alphen aan den Rijn</u> – Leiden (toegevoegde spitsreinen, later mogelijk Rijn-Gouwelijn)
5	Hoek van Holland – Rotterdam C	Hoek van Holland – <u>Schiedam C</u> – Rotterdam C
6	Ede-Wageningen – Amersfoort	Ede-Wageningen – <u>Amersfoort</u> – Utrecht C
7	Zwolle – Almelo	Zwolle – <u>Almelo</u> – Enschede
8	Tiel – Arnhem	Tiel – <u>Elst</u> – Arnhem
9	Nijmegen – Roermond	Nijmegen – <u>Blerick</u> – <u>Venlo</u> – Roermond
10	Kerkrade – Maastricht	Kerkrade – <u>Maastricht</u> – Maastricht Randwyck
11	Maastricht – Luik (int.)	Maastricht – <u>Eijsden</u> – Luik (door NMBS)

Een voorbeeld van een extra overstap als gevolg van samenloop.

De verkaveling van de treindienst Arnhem – Doetinchem – Winterswijk, waarbij de concessie voor het deel Doetinchem – Winterswijk naar Syntus ging, leidde voor doorgaande reizigers tot een extra overstap in Doetinchem. Het probleem is opgelost doordat NS zich terugtrok van Arnhem – Doetinchem en Syntus alle treinen tussen Arnhem en Winterswijk ging rijden.