

Vergaderjaar 2004–2005

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2005

Inleiding

Met deze brief informeer ik u over de actuele stand van zaken in het decentralisatieproces van de contractsector ter voorbereiding op het Algemeen Overleg dat staat gepland op 29 juni 2005.

Allereerst geef ik een korte toelichting op het decentralisatiebeleid. Vervolgens benoem ik de initiatieven en resultaten tot nu toe en geef ik de stand van zaken in de onderhandelingen met de betrokken decentrale overheden. Tenslotte geef ik een toelichting op de concessieverlening aan NS-R voor de periode tot de formele decentralisatie van de contractsectordiensten.

In de bijlage¹ bij deze brief heb ik een overzicht opgenomen van alle contractsectordiensten uit 1999 en hun huidige status.

Decentralisatie: initiatieven en resultaten tot nu toe

Met de Nota 3e eeuw spoor is het kabinet in 1999 gestart met het decentralisatiebeleid. Sindsdien zijn er meerdere contractsectordiensten – op de uitlopers en losliggende delen van het landelijk spoorwegnetwerk – gedecentraliseerd. De provincies Friesland, Groningen, Gelderland en Overijssel en de Regio Twente zijn in de afgelopen jaren verantwoordelijk geworden voor een groot deel van het regionale spoorvervoer.

De resultaten van de aanbestedingen laten een overwegend positief beeld zien, onder andere ten aanzien van een verbetering van de efficiency, uitbreiding van het aanbod en verbetering van de integratie van het bus- en spoorvervoer.

Van de 34 contractsectordiensten zijn er sinds 1999 tien gedecentraliseerd, over vier contractsectordiensten zijn afspraken gemaakt over decentralisatie in 2005/2006, zeven contractsectordiensten zijn – vanwege de grote

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

exploitatieve en logistieke samenhang – opgenomen in het KB hoofd-railnet, één contractsectordienst wordt ná infrastructurele aanpassingen opgenomen in het KB hoofdrailnet en voor drie contractsectordiensten heb ik NS-R een aparte concessie verleend vanwege de vervoerkundige verwevenheid en samenhang met het hoofdrailnet. Op dit moment komen er nog negen contract-sectordiensten in aanmerking voor decentralisatie (zie bijlage 1).

Uitgangspunten en randvoorwaarden bij decentralisatie

Met de betrokken decentrale overheden voer ik sinds begin 2004 gesprekken over de decentralisatie van de overgebelevende contractsectordiensten. Per contractsectordienst hebben we gezamenlijk alle relevante gegevens inzichtelijk gemaakt: kosten en opbrengsten, huidige exploitatie, kosten beheer en instandhouding infrastructuur, aantallen reizigers en reismotieven, relatie met het goederenvervoer per spoor, multimodale potentie en de relatie met (toekomstige) ruimtelijke ontwikkelingen. Ik heb daarnaast een onderzoeksbureau alle contractsectordiensten laten doorrekenen op mogelijkheden om de rentabiliteit te verbeteren. De resultaten van dat onderzoek heb ik met de betrokken decentrale overheden gedeeld. Op basis van hun eigen analyse hebben de betrokken decentrale overheden hun afwegingen kunnen maken: dient de treindienst in stand gehouden te blijven? En zo ja, zijn er onder decentrale verantwoordelijkheid voordelen te behalen?

Daarnaast heb ik met vertegenwoordigers van het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Samenwerkende Kaderwetgebieden (SKVV) de afgelopen periode regelmatig bestuurlijk overleg gevoerd over de uitgangspunten en randvoorwaarden waaronder tot decentralisatie kan worden overgegaan. Het principe van decentralisatie is: verantwoordelijkheid over én bijbehorende middelen over. Over het grootste gedeelte van de randvoorwaarden hebben wij in het bestuurlijk overleg van 8 maart 2005 overeenstemming bereikt. Het gaat dan om de exploitatiebijdrage, de compensatie van de gebruiksvergoeding, de compensatie van de BTW, de vergoeding van de huur van NS-kaartautomaten, de implementatie van de OV-chipkaart en de samenloop tussen contractsectordiensten en hoofd-railnetdiensten.

Ten aanzien van de exploitatiebijdrage heb ik overeenstemming met de vertegenwoordigers van IPO en SKVV over de hoogte van de totale exploitatiebijdrage voor de te decentraliseren contractsectordiensten. De huidige exploitatiebijdrage die ik NS betaal voor de exploitatie van de contractsectordiensten is geheel beschikbaar voor de decentrale overheden ná decentralisatie. Er is dus geen sprake van een bezuinigingsmaatregel. De huidige exploitatiebijdrage kan echter efficiënter en doelmatiger besteed worden. De verwachte efficiencywinsten mogen de decentrale overheden houden en inzetten voor het regionale verkeer en vervoerbeleid, bijvoorbeeld ter financiering van aanvullende wensen. Ik ben echter niet tot overeenstemming gekomen met IPO en SKVV over de verdeling van die totale exploitatiebijdrage over de afzonderlijke contractsectordiensten. Ik heb u hierover bij brief van 20 april 2005 geïnformeerd. In die brief heb ik aangegeven dat ik de herverdeling uiteindelijk zelf heb vastgesteld, nadat de betrokken decentrale overheden niet tot een eensluidend gezamenlijk voorstel zijn gekomen. Daarbij heb ik rekening gehouden met de fluctuaties in de NS-bijdragen over de afgelopen vier jaar. Daarnaast heb ik in de verdeling een bedrag gereserveerd voor de contractsectordienst Zandvoort-Haarlem, die op dit moment tegen € 0,- vergoeding door NS wordt geëxploiteerd. Dit herverdelingsvoorstel komt meer tegemoet aan de bezwaren van een aantal decentrale overheden, zoals door de vertegenwoordigers van IPO en SKVV aangegeven in het

bestuurlijk overleg van 8 maart 2005. In deze herverdeling is er een ruimer budget voor de niet-Noord-Hollandse contractsectordiensten en tegelijkertijd lijkt het voldoende budget te bieden voor de continuering van minimaal de huidige dienstverlening op de Noord-Hollandse contractsectordiensten. Daarnaast houdt deze herverdeling meer rekening met de fluctuaties in de jaarlijkse NS-exploitatiebijdrage per contractsectordienst dan mijn oorspronkelijke voorstel. In de meeste gevallen is de bijdrage per treindienst in het herverdelingsvoorstel van 10 maart 2005 hoger of gelijk aan de meest actuele contractsommen van NS in 2004 en 2005. Alleen de treindienst Dordrecht–Geldermalsen en de Noord-Hollandse treindiensten gaan er enkele procenten op achteruit. Op basis van deze herverdeling ben ik nu in gesprek met de afzonderlijke decentrale overheden in de verwachting dat wij gezamenlijk definitieve afspraken kunnen maken over de decentralisatie van de afzonderlijke contractsectordiensten.

Stand van zaken decentrale besluitvorming

In januari 2005 heb ik via IPO en SKVV van alle betrokken decentrale overheden hun standpunt inzake de decentralisatie van de contractsectordiensten op hun grondgebied gehad. Alle decentrale overheden zijn bereid tot decentralisatie, mits er aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Hierover heb ik op 8 maart 2005 bestuurlijk overleg gevoerd met IPO en SKVV. De betrokken decentrale overheden heb ik vervolgens schriftelijk geïnformeerd over de overeengekomen randvoorwaarden, waaronder de beschikbare exploitatiebijdrage voor de afzonderlijke contractsectordiensten. Ik heb de decentrale overheden gevraagd om mij op korte termijn schriftelijk kenbaar te maken of men akkoord gaat met de decentralisatie en de termijn waarop. Van het College van Gedeputeerde Staten van de Provincie Limburg en het dagelijks bestuur van het Knooppunt Arnhem Nijmegen (KAN) heb ik inmiddels schriftelijk een positieve reactie ontvangen. De provincie en het KAN nemen de verantwoordelijkheid over de exploitatie van de contractsectordiensten Maastricht-Heerlen-Kerkrade en Nijmegen-Roermond over (gezamenlijk met de provincie Noord-Brabant) per 10 december 2006. Daarnaast neemt Limburg ook per 10 december 2006 Maastricht-Heerlen-Kerkrade over. Met de overige decentrale overheden verwacht ik ook op korte termijn definitieve afspraken te kunnen maken.

Veiligheid en toelating nieuwe, lichtere spoorvoertuigen op de hoofdspoorwegen

In het bestuurlijk overleg met IPO en SKVV staat nog één punt op de agenda: de veiligheids- en toelatingseisen van lichtere spoorvoertuigen op hoofdspoorwegen. Daarover hebben wij in het bestuurlijk overleg van 22 november 2004 afgesproken om gezamenlijk de (on)mogelijkheden van de inzet van lichtere treinen in kaart te brengen.

In juli 2005 rapporteert de gezamenlijke projectgroep van V&W, IPO en SKVV, waarin ook ProRail participeert. In augustus 2005 wil ik hierover bestuurlijk overleg voeren met vertegenwoordigers van IPO en SKVV.

Inmiddels zijn door de projectgroep veel onduidelijkheden weggenomen en vraagpunten beantwoord. Daar komt bij dat ik met de tweede kadernota «Veiligheid op de rails» in het overwegenbeleid de focus nu meer richt op een integrale gebiedsgerichte benadering. Hierover heb ik u op 15 maart 2005 per brief geïnformeerd (kenmerk DGP/SPO/u.05.00560). Naar aanleiding van de motie van het lid Hofstra c.s. (TK, 2004–2005, 29 893, nr. 6) zal ik u ook nader informeren over nadere criteria waaronder gelijkvloerse overwegen zijn toegestaan, afgestemd op de functie en

inrichting van de spoorlijn en de kruisende weg. Het aantal expliciete knelpunten op het terrein van veiligheid en toelating is nu gereduceerd tot nog slechts één concreet knelpunt dat zich beperkt tot 5 te decentraliseren contractsectordiensten. Op basis van de huidige inzichten zijn er op de contractsectordiensten die met dieselspoorvoertuigen worden geëxploiteerd geen knelpunten met betrekking tot veiligheid en toelating. Er resteren 5 contract-sectordiensten die met elektrische spoorvoertuigen geëxploiteerd worden: Dordrecht–Geldermalsen, Amersfoort–Ede/Wageningen, Hoek van Holland–Rotterdam CS, Zwolle–Emmen en Maastricht–Kerkrade. Daar is sprake van een knelpunt: de onzekerheid vooraf over het detecteren van elektrische spoorvoertuigen. Dit houdt in dat lichte spoorvoertuigen op elektrische baanvakken in het door ProRail gehanteerde toelatingsmodel niet a-priori kunnen worden toegelaten op die baanvakken, omdat die lichte spoorvoertuigen op het punt van detectie onvoldoende scores.

Op dit moment is toelating alleen mogelijk na het doen van praktijktesten met positieve uitkomsten. Het gezamenlijke project, waarbij ProRail actief betrokken is, is thans gericht op het verkennen van kansrijke kosten-effectieve oplossingsrichtingen, die a priori toelating van lichtere spoorvoertuigen op elektrische baanvakken mogelijk maken. Daartoe lopen op dit moment drie haalbaarheidsverkenningen. Daarnaast is de inzet gericht op het deze zomer doen van een praktijktest met een lichte elektrische trein. In aanvulling op de hiervoor genoemde oplossingsrichtingen kan ik u – zonder vooruit te lopen op de definitieve uitkomsten – mededelen dat de eerste resultaten van detectietesten van licht elektrisch materieel van het type A-32 een positief beeld geven. Ik verwacht dat binnenkort de diverse oplossingsrichtingen inzichtelijk zijn, waarna ik, naar verwachting in september, daarover met de bestuurlijke partijen overleg zal voeren. Daarmee moet de inzet van lichtere spoorvoertuigen ook op elektrische baanvakken mogelijk worden. Dit betekent overigens niet dat ook daadwerkelijk lichte spoorvoertuigen op die baanvakken zullen gaan rijden. Dit hangt immers mede af van de wensen en eisen van de aanbestedende decentrale overheid en de opstelling van mogelijke vervoerders en de industrie. Daarbij speelt met name ook het aantal benodigde spoorvoertuigen een belangrijke rol. Bundeling van krachten door de decentrale overheden is naast het creëren van technische mogelijkheden dan ook een belangrijke succesvoorwaarde.

Stand van zaken concessieverlening tot moment van decentralisatie

In mijn brief van februari 2005 (kenmerk DGP/SPO/U.05.00162) heb ik aangegeven hoe ik ben omgegaan met de concessieverlening voor de contractsectordiensten tot het moment van decentralisatie. Voor de kortlopende concessies (tot uiterlijk eind 2007) wordt de inhoud van de huidige contracten één op één omgezet in een concessie. Daarnaast zijn voorschriften opgenomen ten aanzien van de punctualiteit, zitplaatskans, serviceniveau, veiligheid en toegankelijkheid. Randvoorwaarde bij de invulling van de voorschriften in de concessies zijn de beschikbare middelen in mijn begroting (inclusief de compensatie voor gebruiksvergoeding).

Voor de drie contractsectordiensten in Noord-Holland die niet worden gedecentraliseerd, moet een toekomstvaste oplossing in de vorm van een concessie voor openbaar vervoer per trein worden gezocht. Dit geldt ook voor de dienst Zwolle–Almelo(–Enschede) die pas na 2014 wordt gedecentraliseerd in verband met de realisatie van de combi-tunnel bij Nijverdal. Ik heb, mede op basis van gesprekken met NS-R, de provincie Noord-Holland en de consumentenorganisaties in het Locov, besloten om meer tijd te nemen om te komen tot de invulling van een toekomstvaste oplos-

sing voor deze diensten. Daarom verleen ik aan NS-R voor deze diensten een concessie tot eind december 2005. Vanwege de logistieke samenhang met het HRN is NS, zoals ik u in februari 2005 heb aangegeven, de eerst aangewezen vervoerder. Door nu een kortlopende concessie te verlenen creëer ik tijd om het besluitvormingsproces – om te komen tot een toekomstvaste concessie – te doorlopen. Een mogelijke uitkomst is opname van de diensten in het hoofdrailnet, maar het kan ook zijn dat ik NS-R aparte langlopende concessies ga verlenen. Door nu een kortlopende concessie te verlenen, worden nu geen onomkeerbare beslissing genomen.

Relatie met NS op hoofdrailnet

Ik heb de NV NS een concessie verleend voor de exploitatie van het hoofdrailnet. In deze Vervoerconcessie is een bepaling opgenomen over de zogenoemde samenloop tussen HRN-treindiensten en contractsectordiensten. Dat betekent dat NS de bestaande samenloop tussen HRN-treindiensten en contractsectordiensten op basis van de frequenties uit dienstregeling 2004 moet respecteren. Wanneer een decentrale overheid/decentrale vervoerder hogere frequenties wil gaan rijden, dienen hierover afspraken gemaakt te worden tussen NS, de decentrale vervoerder en de concessieverlenende decentrale overheid. NS moet transparant en constructief aan dit overleg meewerken. Het uitgangspunt hierbij is dat er géén concurrentie op het spoor mag ontstaan. Samenloop moet voor beide vervoerders voordelen opleveren en logistiek inpasbaar zijn. Indien vervoerders niet tot overeenstemming kunnen komen, zal ik dit proces faciliteren.

De vervoerconcessie verplicht NS daarnaast om jaarlijks te overleggen met de decentrale overheden over de ontwikkeling van het openbaar vervoer op het hoofdrailnet in hun gebied. De resultaten van dit overleg dienen hun neerslag te hebben in het dienstenaanbod van NS. In het vervoerplan dient NS jaarlijks aan te geven hoe NS is omgegaan met de wensen van de decentrale overheden.

Tot slot

In het afgelopen anderhalf jaar heb ik intensief gesproken met de betrokken decentrale overheden over de decentralisatie van de contractsector. Dit waren veelal plezierige en constructieve gesprekken, waarbij betrokken partijen een gezamenlijk doel voor ogen hadden: een efficiënter en doelmatiger regionaal openbaar vervoer door de introductie van marktwerking en het aantrekkelijker maken van het openbaar vervoer produkt binnen de beschikbare financiële middelen. Er zijn daarbij uiteraard ook discussies gevoerd. Het ging dan veelal over de hoogte van de exploitatiebijdrage en de wijze waarop deze verdeeld diende te worden over de afzonderlijke contractsectordiensten.

Gezamenlijk met de betrokken decentrale overheden hoop ik op korte termijn definitieve besluiten te kunnen nemen over de formele decentralisatie van de 9 contractsectordiensten die daarvoor nog in aanmerking komen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs