

Vergaderjaar 2017–2018

23 645

Openbaar vervoer

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 654

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2018

Bij openbaar vervoer waarin veel publiek geld omgaat, past een publieke verantwoording en openheid over de data die voor de maatschappij van belang kunnen zijn. Ik vind het daarom logisch dat de vervoerders in het OV deze lijn volgen. In de afgelopen jaren is hier in het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) en door individuele partijen al voortgang geboekt. Zo wordt er steeds meer data – bijvoorbeeld over reisinformatie – door vervoerders gedeeld en zet NS als grootste vervoerder een nieuwe koers in waar het gaat om het openstellen van data. Ook wordt prestatie-informatie door infrabeheerder ProRail en vervoerders steeds meer toegankelijk en vergelijkbaar gemaakt en weten we deze informatie bij studies naar de ontwikkeling van het OV en de infrastructuur steeds beter te benutten. Ik ben blij met deze voortgang. In lijn met uw Kamer constateer ik tegelijkertijd dat de veranderingen in de buitenwereld vragen om de komende jaren een extra stap te zetten.

Met deze brief schets ik hoe ik hier verdere invulling aan wil geven. Daarbij ga ik specifiek in op de afspraken die binnen het NOVB worden gemaakt, de ontwikkeling en de aansluiting van het hoofdrailnet bij de OV-klantenbarometer en de uitvoering van de motie Dik-Faber¹. Ook besteed ik aandacht aan de toezegging van mijn ambtsvoorganger over de wijze waarop informatie over spoorprestaties op corridorniveau met de Kamer kan worden gedeeld en de verwachtingen die ik als concessieverlener heb richting ProRail en NS.

Ambitie in de komende jaren

Om op de veranderingen in de maatschappij en mobiliteitsmarkt in te spelen wil ik de transparantie en vergelijkbaarheid over de geleverde prestaties van alle vervoerders vergroten en een kans bieden aan innovatie en nieuwe spelers op de mobiliteitsmarkt. Op deze wijze wordt

¹ Kamerstuk 29 984, nr. 205

ook uitwerking gegeven aan de inzet uit het regeerakkoord (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) om overheidsinformatie over verkeer en vervoer zoveel mogelijk via open data beschikbaar te stellen zodat ontwikkelaars van bijvoorbeeld apps, innovatieve mobiliteitsdiensten en uiteindelijk reizigers in het OV hier profijt van hebben. Uiteraard zal daarbij oog zijn voor de geldende regels met betrekking tot bijvoorbeeld de privacy of mededinging.

Openstellen van data in het OV

Zoals uw Kamer op 16 juni 2016² is gemeld, zijn er verschillende vormen van data. Veel van die data is al openbaar beschikbaar. Alle achterliggende data voor reisinformatie is via het NDOV (Nationale Data Openbaar Vervoer) al enkele jaren beschikbaar voor eenieder, waaronder ook de real-time informatie over bijvoorbeeld vertragingen. Iedereen kan daarmee bijvoorbeeld een reisplanner maken. Ook geanonimiseerde en geaggregeerde gegevens over ritten op basis van de OV-chipkaart uit 2013, 2014 en 2015 zijn beschikbaar. Deze kunnen gebruikt worden om betere analyses over het openbaar vervoer te doen.

In het NOVB wordt nu hard gewerkt aan het verder openbaar beschikbaar maken van de gegevens uit de OV chipkaart in een informatiehuishouding, zodat bijvoorbeeld het Openbaar Vervoer beter gepland kan worden. Hierbij gaat het dan om gegevens over reizen in plaats van over ritten, zodat ook reizen met meerdere vervoerders en modaliteiten beschikbaar komen. Begin september is door de leden van het NOVB de intentie uitgesproken om per 1 januari 2018 een informatiehuishouding te hebben, mits aan de randvoorwaarde van regels met betrekking tot de bescherming van de privacy van reizigers wordt voldaan. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden De Boer en Veldhoven (Kamerstuk 23 645, nr. 630) om een adequate informatiehuishouding met waarborg voor bescherming van privacy van individuele reizigers vorm te geven. Als deze verandering niet voldoende of niet snel genoeg tot resultaat leidt, zal ik conform de motie van de leden De Boer en Van Veldhoven (Kamerstuk 23 645, nr. 630) wetgeving overwegen.

Bij de omgang met persoonsgegevens staat voor mij naast de snelheid de zorgvuldigheid voorop. Voordat het eerste informatieproduct wordt opgeleverd, wordt op de informatiehuishouding daarom een privacy impact assessment (PIA) uitgevoerd. Daarbij wordt getoetst aan de wet bescherming persoonsgegevens, vooral op het punt waar ritten worden gecombineerd tot reizen. De oplevering van de informatiehuishouding zal daarmee aan het eind van het eerste kwartaal 2018 gereed komen. Waar mogelijk worden de voorbereidende werkzaamheden parallel uitgevoerd. Uiteraard zal ik u over de ontwikkelingen blijven informeren.

Naast de privacy is ook de bedrijfsvertrouwelijkheid onderwerp van gesprek bij deze informatiehuishouding. De vervoersbedrijven merken op dat zij bepaalde data zondermeer kunnen leveren, terwijl andere data als bedrijfsvertrouwelijk wordt aangemerkt. In dit laatste geval is er in het algemeen wel bereidheid om de data vertrouwelijk aan overheden te leveren, maar mag deze informatie niet bij mogelijke concurrenten in de brede OV-sector terecht komen.

Ik vind dat in het belang van de reiziger data zo veel mogelijk openbaar moet zijn voor iedereen, maar ben mij ook bewust van de regels rond de uitwisseling van concurrentiegevoelige informatie en heb begrip voor de zorgen van de bedrijven. Daarnaast mag het zo volledig mogelijk

² Kamerstuk 23 645, nr. 623

vrijgeven van de data, niet ten koste gaan van de privacy van de reiziger. Om die reden is een zorgvuldige afweging over het vrijgeven van data op zijn plaats. Een toetsingscommissie beoordeelt of het verstrekken van gegevens niet te ruim wordt ingevuld en daarmee privacy of mededinging in gevaar zijn, of dat het openbaar maken van data te beperkt wordt ingevuld, vanuit een beroep op de bedrijfsvertrouwelijkheid. Op deze wijze kunnen de data zoveel als zorgvuldig mogelijk is, worden ingezet om de reiziger beter te bedienen. Voor het verstrekken van de gegevens wordt een beperkte bijdrage van de aanvrager gevraagd. Het ministerie heeft regelmatig aangegeven dat dit geen oneigenlijke drempel voor vragers mag opwerpen en we zullen dat blijven volgen.

Als concessieverlener van NS voer ik ook specifiek het gesprek met hen. NS heeft de ambitie uitgesproken data die een maatschappelijk nut dienen open te willen stellen. Daarbij hanteren zij vanaf nu het adagium «ja, tenzij». De «tenzij» bevat voorwaarden vanuit regelgeving, waaronder privacy en mededinging. Daarnaast bevat het voorwaarden over concurrentiegevoelige marktinformatie, zoals bijvoorbeeld gegevens over de proposities die NS als bedrijf heeft ontwikkeld om in te spelen op de specifieke vervoersvraag en de businessmodellen die hierachter liggen. Ik vind het logisch dat hierin het pure bedrijfsbelang wordt onderscheiden van de brede maatschappelijke rol die NS heeft. NS zal data openstellen voor overheden en andere maatschappelijke partijen die voor de uitvoering van hun publieke taak gebruik willen maken van NS data. Deze partijen krijgen via een vertrouwelijke database inzicht in de relevante delen van gegevens over de herkomst en bestemming, aantal reizigers per station en – wanneer de privacy regelgeving het toelaat – ook in het aantal reizigers over de dag. Ik vind dit een positieve ontwikkeling waarmee NS recht doet aan haar positie als grootste vervoerder in Nederland en daarmee voortrekker is op het gebied van openstellen van data.

Transparantie over prestaties en klantoordelen

Overheden hebben als concessieverleners een belangrijke taak om over de transparantie over prestaties en klantoordelen met de vervoerders afspraken te maken. Om die reden wil ik – in lijn met mijn reactie op de no-regretmaatregel uit het rapport Kiezen voor een goed spoor³ om een sectorbrede onafhankelijke monitor te ontwikkelen – met andere concessieverlenende overheden en vervoerders gezamenlijk afspraken maken om te komen tot objectieve en vergelijkbare gegevens over het functioneren van het OV.

Als concessieverlener voor zowel de spoorinfrastructuurbeheerder ProRail, de vervoerder op het hoofdrailnet NS, als de vervoerders op de Friese waddenveren TSM Doeksen en Wagenborg Passagiersdiensten heb ik een bijzondere rol. Van deze partijen verwacht ik dat zij op hun terrein transparant zijn over hun prestaties en klantoordelen en dit op een toegankelijke wijze presenteren. Voor de buitenwereld is daarbij nog niet altijd zichtbaar welke stappen al zijn gezet. ProRail maakt op het dashboard op internet (prestaties.prorail.nl) haar prestaties inzichtelijk. In de afgelopen jaren heeft ProRail hard gewerkt om dit dashboard in samenspraak met consumentenorganisaties en NS verder te ontwikkelen en uit te breiden. Eind 2017 is een nieuwe versie van het dashboard live gegaan. Daarop toont ProRail voortaan alle periodiek gemeten prestatie-indicatoren⁴ en veel van de informatie-indicatoren. ProRail benut de

³ Kamerstuk 29 984, nr. 733

⁴ Dit betreft alle prestatie-indicatoren behalve de klantoordelen die jaarlijks worden gemeten. Bij die oordelen is immers geen sprake van een dynamisch beeld.

gegevens die real time beschikbaar zijn nu al om de bezetting op het spoor, bijsturing en het onderhoud te verbeteren. Op dit dashboard is het bijvoorbeeld mogelijk om de reizigerspunctualiteit op alle stations van het hoofdrailnet gedifferentieerd in te zien en de treinpunctualiteit op trajectniveau te raadplegen (bijv. de Intercity tussen Rotterdam Centraal en Leeuwarden). Ook is het aantal storingen aan de infrastructuur met veel en zeer veel hinder tot op trajectniveau te bekijken en toont het dashboard het type en aantal veiligheidsincidenten zoals ontsporingen tot op trajectniveau. ProRail vernieuwt deze informatie elke dag en biedt tevens de mogelijkheid om tot 3 jaar terug te kijken en de informatie per maand in te zien. Ik vind dat ProRail een mooi resultaat heeft bereikt met de ontwikkeling van dit dashboard en verwacht dat zij dit online dashboard blijvend vernieuwen en verbeteren.

Ook NS heeft zichzelf tot doel gesteld de informatie over prestaties en klantoordelen makkelijker toegankelijk te maken. Op dit moment worden via de maand- en (half)jaarrapportages de prestaties op de website gepubliceerd. Het streven van NS is om deze gegevens meer dynamisch te presenteren. Hiermee wordt ook de informatie over prestaties en klantoordelen per corridor inzichtelijk. Tevens wil NS op de website haar kennis delen over de wijze waarop de klantoordelen worden beïnvloed. Dit zal in ieder geval vanaf 2020 (de tweede helft van deze concessieperiode) beschikbaar zijn. Ik heb NS gevraagd via de reguliere cyclus van vervoerplan en verantwoordingen te rapporteren over de voortgang en de concrete doelstellingen rondom data en transparantie voor het aankomende jaar.

Uw Kamer heeft bijzondere aandacht gevraagd voor de spoorprestaties op corridorniveau. NS en ProRail worden door mij vooral beoordeeld op de prestaties op nationaal niveau en worden geacht het netwerk primair op nationaal niveau te optimaliseren. Zoals toegelicht is een groot deel van deze informatie – over punctualiteit, uitval van treinen, verstoringen naar oorzaak uitgesplitst, geleverde treinpaden en veiligheidsincidenten – per traject weergegeven op het online dashboard van ProRail. Daarmee is alleen de prestatie-informatie over zitplaatskans nog niet altijd per corridor of traject inzichtelijk. Zoals hiervoor beschreven zal NS dit in ieder geval na de midterm review beschikbaar gaan stellen. Wel wordt al sinds dit jaar jaarlijks voor de top-10 van drukste treinen op het HRN gemeten hoeveel kans reizigers hebben op een vervoerplaats. Hiermee sturen we bewust op het beperken van negatieve uitschieters in het vervoersaanbod. Ook voor de HSL-corridor geldt dat de specifieke prestatie-indicatoren voor de reizigerspunctualiteit en zitplaatskans de prestaties op de HSL inzichtelijk maken. Corridor specifieke prestatiegegevens en prognoses worden in aanvulling op reisgegevens waar relevant meegenomen in de analyse bij studies naar de infrastructuur. Zo dragen NS en ProRail bij aan verschillende corridorstudies. Een voorbeeld is de MIRT-verkenning Corridorstudie Amsterdam – Hoorn⁵, waarbij breed wordt gekeken naar de bereikbaarheid, waaronder de bijdrage die het spoor hier aan kan leveren. In deze corridorstudie worden de capaciteit en de knelpunten geanalyseerd om vervolgens in scenario's vooruit te kijken.

Voor de concessies op de waddenveren geldt dat er jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek plaatsvindt en over de prestaties jaarlijks wordt gerapporteerd als onderdeel van de vervoerplancycclus.

⁵ Kamerstuk 34 000 A, nr. 58

Aansluiten van NS bij en doorontwikkeling van de OV-klantenbarometer

In 2014 is de motie Dik-Faber⁶ aangenomen die vraagt om de aansluiting van NS bij de OV-klantenbarometer om op deze manier maximale transparantie van de prestaties van NS te realiseren en klantoordelen in het gehele openbaar vervoer vergelijkbaar te maken. Naar aanleiding van deze motie is de aansluiting van NS bij de OV-klantenbarometer opgenomen in de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet ten behoeve van NS. Zoals hiervoor reeds aangegeven, onderschrijf ik het belang van de vergelijkbaarheid van de prestaties van verschillende vervoerders. Dat geldt ook voor de klantoordelen. Daarom zal ik ook bezien of het klanttevredenheidsonderzoek van de Waddenveren kan aansluiten bij de OV-klantenbarometer. Hierna licht ik toe welke stappen tot aansluiting van NS inmiddels zijn ondernomen en welke innovaties in de OV-klantenbarometer worden doorgevoerd.

NS sluit vanaf 2018 aan bij de OV-klantenbarometer

Ter voorbereiding hierop heeft in het voorjaar 2017 een proefonderzoek plaatsgevonden. Dit onderzoek is opgenomen in de bijlage⁷. De doelstelling van dit onderzoek was tweeledig: opdoen van praktische ervaring met meten in de trein en verkrijgen van een eerste inzicht in de cijfers die reizigers geven aan NS. Het proefonderzoek is succesvol gebleken. Ten aanzien van de praktische uitvoering geldt dat de huidige methodiek prima uitvoerbaar is in de trein. In het proefonderzoek zijn de gegevens per regionaal onderzoeksgebied weergegeven. Dit omdat het aantal reacties van de reizigers op lijnniveau niet toereikend is om tot een representatief oordeel te komen. Of resultaten in de toekomst wel voor alle afzonderlijke lijnen gepresenteerd kunnen worden is afhankelijk van de deelname van reizigers aan de OV klantenbarometer en de inwintech-nieken; de respons kan worden vergroot wanneer de vragenlijst online beschikbaar wordt gemaakt. Bij een te lage respons blijft de betrouwbaarheid van de gegevens immers onvoldoende. Uit de resultaten uit de proef blijkt dat NS met een 7.5 goed en vergelijkbaar met het regionaal OV presteert. Bij de interpretatie van resultaten uit de OV Klantenbarometer zal overigens altijd rekening moeten worden gehouden met de specifieke kenmerken van een lijn. Een treindienst midden in een druk bereiden netwerk is immers een geheel ander product dan een pendeldienst aan de rand van het spoornetwerk.

Naast het laten aansluiten van NS op de OV-klantenbarometer heb ik samen met NS de ambitie om een stap verder te gaan dan de motie en concessieverplichting voorschrijven. Onze ambitie is om op termijn de sturing niet meer te baseren op het huidige klanttevredenheidsonderzoek van NS, maar op de resultaten van de OV-klantenbarometer. Volledige vervanging van het NS klanttevredenheidsonderzoek door de OV-klantenbarometer voorkomt dubbele sturing en beoordeling en daarmee is de dubbele belasting voor de reizigers minimaal. Een dergelijke verandering van de sturing moet zorgvuldig voorbereid worden en hangt tevens samen met de veranderingen die de OV-klantenbarometer doormaakt (zie hierna).

Innovatie OV-klantenbarometer

Vanaf 2018 zal de OV-klantenbarometer een transformatie ondergaan. Op dit moment meet de OV-klantenbarometer de klanttevredenheid door

⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 205

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

eens per jaar een (papieren) enquête uit te voeren. Alle deelnemende partijen zijn het eens dat dit innovatiever kan en moet. Bijvoorbeeld door meer aandacht te leggen op de beleving van reizigers, mogelijkheden tot het gevraagd en ongevraagd feedback geven en continue metingen in plaats van eens per jaar uit te voeren. Daarnaast zullen er proeven gedaan worden ten aanzien van het digitaliseren van de OV-klantenbarometer. Denk daarbij bijvoorbeeld aan locatiebepaling op basis van GPS, het zogenoemde geofencing, om het mogelijk te maken de locatie van de reizigers te bepalen (uiteraard binnen de regels omtrent privacy) en de antwoorden sneller en gericht te kunnen verwerken. Het totaal van deze veranderingen maakt dat de OV-klantenbarometer naast monitoring-, ook sturingsinformatie zal bevatten en daarmee klaar is voor de toekomst. Ik heb met NS besloten dat wanneer de OV-klantenbarometer succesvol is doorontwikkeld, de prestatie-indicatoren met betrekking tot de klantoordelen worden gebaseerd op de gegevens uit de OV-klantenbarometer.

Tot slot

Met een omslag in het denken over en omgaan met data ontstaat in de komende jaren meer openheid over de geleverde prestaties en klantoordelen. Bovendien kan met het openstellen van gegevens van vervoerders door zowel overheden als marktpartijen beter worden ingespeeld op de vernieuwing van het openbaar vervoer. Ik roep vervoerders en de medeoverheden die een rol als concessieverlener in het OV hebben dan ook op hier stappen in te blijven zetten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer