

Vergaderjaar 2018–2019

23 645

Openbaar vervoer

Nr. 685

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 februari 2019

Op maandag 6 februari 2040 vertel ik de tablet aan de ontbijttafel in mijn woning in Overijssel dat mijn eerste ochtendafpraak wijzigt. Omdat de mobiliteitsaanbieder mijn voorkeuren kent rijdt er een kwartier later een deeltaxi voor. Die brengt me – samen met enkele andere reizigers – naar station Zwolle. Daar ben ik precies op tijd voor de snelle Intercity plus naar Amsterdam Zuid. Onderweg in de trein heb ik een digitale vergadering met mijn collega's in Limburg. Omdat ik op twee verschillende plaatsen in de stad moet zijn kies ik voor een deelfiets. Dat biedt flexibiliteit en de fiets kan ik makkelijk op station Amstel inleveren. Door de automatische reservering staat de fiets al klaar, met het zadel op de juiste hoogte. Betaling verloopt via mijn Mobility as a Service aanbieder op basis van blockchaintechnologie. Net na de lunch pak ik de trein naar Utrecht die zo vaak rijdt dat die er binnen vijf minuten is. De tram brengt me naar het Science park en vervolgens pak ik de deelauto naar de volgende afspraak aan de rand van Amersfoort.

Zomaar een voorbeeld van hoe een reisdag er in 2040 uit zou kunnen zien en een beeld van hoe de mobiliteit richting 2040 verandert. Trends van digitalisering, verduurzaming, verstedelijking en het delen van bezit zetten door en zijn van grote invloed op onze mobiliteit. Openbaar, publiek vervoer en private vormen van vervoer zullen steeds meer in elkaar overlopen. In dit mobiliteitssysteem van de toekomst is de uitdaging om de sterk groeiende vraag op te vangen en tegelijkertijd het openbaar vervoer aantrekkelijker, toegankelijker en comfortabeler te maken voor alle reizigers. De reiziger staat daarbij steeds meer centraal.

Met deze brief informeer ik uw Kamer graag over de visie die ik samen met betrokken partijen in de OV-sector heb ontwikkeld om het OV ook richting 2040 aantrekkelijk te houden. In de bijlage ga ik kort in op moties en toezeggingen ik in eerdere gesprekken met uw Kamer over het Toekomstbeeld OV heb gedaan.

Met de betrokken partijen uit de OV-sector is sinds 2015 gewerkt aan het Toekomstbeeld OV. Eind 2016 hebben wij met elkaar de ambitie hiervoor gepresenteerd¹, waarna deze afgelopen 2 jaar zijn uitgewerkt tot richtinggevende uitspraken in de zogenoemde «Contouren Toekomstbeeld OV 2040»². Ik zie het Toekomstbeeld OV als een blijvend programma waarin we steeds concretere stappen zetten richting de toekomst.

Op de Landelijke OV- en Spoortafel van afgelopen 6 februari hebben wij met elkaar deze contouren en de doelen die we daarbij nastreven besproken en vastgesteld. Met partijen constateer ik dat het belangrijke winst is dat we als OV-sector in staat zijn gebleken om gezamenlijke doelen te formuleren en hier ook gezamenlijke acties aan te verbinden. Het OV kent immers vele eigenaren en alleen als we gezamenlijk en gelijkgericht aan het OV werken houden we het OV aantrekkelijk voor de reiziger. Tijdens het overleg zijn we ingegaan op enkele dilemma's die we in de verdere uitwerking voorzien. De partijen aan de OV en Spoortafel hebben hun eigen accenten en aandachtspunten voor het vervolg meegegeven. Consensus is dat we het samen gaan doen.

In de contouren van het Toekomstbeeld OV wordt via drie pijlers geschetst op welke wijze we het OV van de toekomst gaan vormgeven. Ten eerste de focus op de kracht van het OV, met daarbinnen een frequente verbinding in een ring van steden, een versnelde aansluiting van de landsdelen en een hoogwaardige verbinding met onze buurlanden. Ten tweede een drempelloze reis, waarbij stations binnen en buiten die ring hoogwaardige knooppunten zijn voor een drempelloze aansluiting op lokaal of regionaal vervoer en de fiets. En er ten derde geïnvesteerd wordt in veiligheid, duurzaamheid en het ontzien van omwonenden. Deze drie pijlers worden hieronder uitgewerkt.

De contouren bieden voor alle partijen voortaan richting om in huidige en toekomstige gesprekken over de ontwikkeling van het OV met elkaar tot goede afwegingen te komen en scherpe keuzes te maken. Met de voorliggende contouren doet de brede OV-sector daarmee een concreet aanbod aan Nederland om reizigers het beste te bieden en de economie te versterken. En de sector draagt daarmee bij aan de bredere urgente opgaven rondom verstedelijking, verduurzaming en bereikbaarheid zoals ook terugkomen in de NOVI (nationale omgevingsvisie) en de mobiliteitsagenda. Zo gaan we nu aan de slag met de voorbereiding van de besluitvorming voor na 2030 om de groei van het personen- en goederenvervoer in goede banen te leiden. Daarbij zullen samenwerking en het ontwikkelen van nieuw bekostiging cruciaal zijn voor de uitvoering van de plannen, deze verder gaan dan de huidige budgetten. Het uitwerken van een coherente visie is echter een onmisbare eerste stap in het maken afwegingen in tijd en omvang, gezien de grote samenhang investeringen binnen het OV netwerk.

Daarbij streven we bovendien de volgende doelen na:

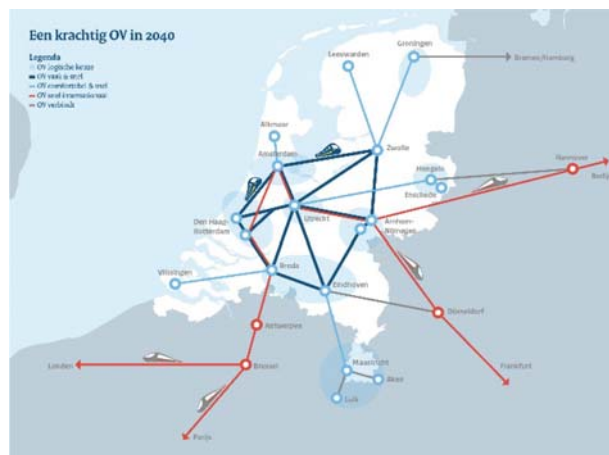
1. Het OV vangt haar deel van de mobiliteitsgroei op, in stedelijk gebied is OV samen met de fiets het belangrijkste vervoermiddel
2. Het klantoordeel in het hele OV gaat naar een 8 gemiddeld
3. De gehele OV-sector zero emissie en circulair
4. Nederland is een koploper in innovatie en vernieuwing van het OV
5. We streven – ook met het intensiveren van het OV – naar een voortdurende verbetering van veiligheid en minder hinder voor de omgeving

¹ www.overstappennaar2040.nl

² www.contourenov2040.nl en als bijlage bij deze brief, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Pijler 1: Focus op de kracht van het OV

De kracht van collectief (publiek) vervoer zit in de mogelijkheid om grote groepen mensen op een ruimte-efficiënte manier van A naar B te vervoeren. Vooral in en tussen de grotere steden is dit de meest passende oplossing. Uit de modelstudies blijkt dat het OV-gebruik met 30–40% en op sommige plaatsen zelfs meer groeit. In en tussen de steden is het aandeel van OV in de totale verplaatsingen vaak al meer dan 40%. En deze drukke OV-verbindingen worden steeds drukker. In het landelijke gebied komen de betaalbaarheid en het serviceniveau juist onder druk te staan wanneer het OV niet meebeweegt met de maatschappelijke ontwikkelingen. Zowel in als buiten de steden biedt innovatie grote kansen om de kwaliteit te verbeteren en capaciteit te vergroten. Daar moeten we niet op wachten, daar moeten we in vooroplopen. Tegelijkertijd is actieve inzet op een optimale benutting en om reizigers zoveel mogelijk op verschillende tijdstippen te laten reizen een *must*. Het maakt ons wendbaar en we houden het OV hiermee voor reizigers en maatschappij aantrekkelijk en betaalbaar. In lijn met het RLI advies «Van B naar Anders» is een omslag in het denken over het beter en anders gebruiken van de bestaande netwerken nodig. We doen nu al pilots met vraagspreiding en verdere tariefdifferentiatie. En doen studies naar een andere inrichting van materieel.



Voor de grote OV-netwerken betekent de visie uit het Toekomstbeeld OV dat ze gebruikt worden waar ze het meest geschikt voor zijn. Op het hoofdrailnet rijden in de toekomst op een brede stedelijke ring (zeer) hoogfrequent intercity's. Daarnaast zijn er enkele sterke assen tussen de verschillende landsdelen en met de landen om ons heen. Dit is van grote betekenis voor de bereikbaarheid van banen en onderwijs en de kracht van de Nederlandse economie. Om alle treinen te kunnen inpassen is het op veel trajecten nodig om een heldere bestuurlijke keuze te maken. Dit vraagt afwegingen op het gebied van bijvoorbeeld de mate waarin juist vaker of sneller gereden wordt. Door op de intensief bereden trajecten slim te kijken naar benutten kan op de meest drukke plekken gezorgd worden voor extra capaciteit. Voor de langere termijn zijn meer structurele maatregelen nodig. Dit kan zowel vanuit innovatie komen als vanuit gerichte fysieke investeringen, zoals extra spoor. Verkorten van de reistijd vraagt relatief veel van de beschikbare capaciteit op het spoor omdat treinen elkaar eerder tegenkomen. Dat kan opgelost worden met inhaalsporen, maar is dan al snel kostbaar. Daarvoor zijn (soms forse) investeringen nodig. Op trajecten waar de infrastructuur reeds geschikt is om harder te rijden, zoals de Hanzelijn, is versnelling reeds op kortere termijn meest kansrijk.

In de stedelijke agglomeraties is de inwisselbaarheid en interactie met de stedelijke metro- en lightrailnetwerken is groot. Ook de combinatie met fietsen en lopen is juist hier groot. Dit vergt daarom bij uitstek een gezamenlijke aanpak waarbij ruimtelijk-economische ontwikkeling en bereikbaarheid hand in hand worden gepland. Door te verdichten nabij het bestaande OV en te investeren waar nieuwe vraag komt versterkt het elkaar. Regionale partijen zullen het optimale uit hun regionale mobiliteits-systemen moeten halen door in te zetten op bijvoorbeeld vraagsturing, voorrang voor ruimtelijke ontwikkeling rond OV-locaties met restcapaciteit en ruimte te bieden aan innovatieve dienstverleners.

Internationale treinen bieden een duurzaam alternatief voor vliegverkeer op de afstanden tot 800 kilometer.³ Vanuit Nederland zijn we in 2040 optimaal aangesloten op HSL-netwerken van de landen om ons heen. We kiezen voor twee duidelijke hoofdcorridors voor snelle verbindingen naar het zuiden via de HSL-Zuid en het oosten via Arnhem. Bij de uitvoering van dit toekomstbeeld brengen we verschillende opties, inclusief de potentie voor reizigersgroei, voor deze hoogwaardige, frequente verbinding in kaart. Daarbij kijken we naar versnelling bij gebruik van het bestaande spoor door het verminderen van stops, maar ook naar de mogelijkheden om samen met de buurlanden en mogelijk met de Europese Commissie een reële businesscase te maken voor grotere infrastructurele investeringen. Dit gaat potentieel om grote investeringen, waarvoor binnen de huidige middelen nog geen budget voorzien is. Het in kaart brengen van zowel potentie als kosten is echter een onmisbare eerste stap om überhaupt tot een afweging van investeringsmiddelen te komen. Daarnaast zijn grensoverschrijdende IC-verbindingen naar onder meer Aken, Düsseldorf, Luik en aan de grens bij Hengelo belangrijk voor een sterke regionale dynamiek zowel qua bereikbaarheid als economie van de grensregio.

Ook het vervoer van goederen over het spoor zal richting 2040 naar verwachting toenemen. Het competitieve voordeel van goederenvervoer over spoor ligt – ook op langere termijn – bij het duurzaam en veilig vervoeren van grotere volumes over relatief grote afstanden. Om het in dynamische logistieke ketens opererende spoorgoederenvervoer op langere termijn naast het met vaste frequenties opererende personenvervoer te faciliteren is meer variatie in tijd en plaats noodzakelijk. Om dit vorm te geven gaan we onderzoeken hoe capaciteit voor personen- en goederenvervoer effectiever afgestemd kan worden. De resultante hiervan vergt een aanpassing van het besluit capaciteitsverdeling, waarbij goederenvervoerders meer zekerheid wordt geboden over internationale treinpaden en het halen van grensovergangstijden. Dit vergt een flexibele opstelling van zowel goederenvervoerders als reizigersvervoerders. Op langere termijn kan er behoefte zijn aan meer maatregelen en grootschalige infrastructurele investeringen om zowel het groeiende personen als het goederenvervoer te kunnen blijven accommoderen. Ik vind het belangrijk om daarbij ook oog te hebben voor de omwonende langs het spoor en de overlast met name in de binnensteden zoveel mogelijk te beperken.

Pijler 2: Drempelloos van deur-tot-deur

In het landelijk gebied en op rustigere tijdstippen in het stedelijk gebied moet het OV zich aanpassen aan de veranderende wereld om relevant en betaalbaar te blijven. We bieden met behulp van innovaties een OV dat juist nog aantrekkelijker kan worden voor individuele reizigers. Met nieuw fijnmaziger vervoer kunnen ook nieuwe doelgroepen worden aangeboord,

³ Kennisinstituut voor Mobiliteit, «Substitutiemogelijkheden van luchtvaart naar spoor» van 21 juni 2018.

voor wie het OV een interessante optie wordt om – via de regionale knooppunten – in stedelijk gebied te komen. Alle vormen van vervoer komen samen op een aantal grote en kleinere knooppunten. Deze moeten toegerust zijn op nieuwe mobiliteitsvormen zoals deelauto's, deelfietsen etc.. Ze vormen een magneet in en spil van een regio. En ze geven bijvoorbeeld automobilisten die een drukke binnenstad in willen de mogelijkheid om op het OV-systeem over te stappen. Met het consequent toepassen van het gezamenlijk ontwikkelde handelingsperspectief voor knooppunten zorgen we ervoor dat bij knooppuntontwikkeling alle type ontwikkelingen en ambities worden gecombineerd. Hiermee benutten we de potentie van knooppunten ten volle.

Om vraaggestuurde mobiliteit en *Mobility as a Service* zich goed te laten ontwikkelen, stellen we eisen aan het openstellen van data en publieke belangen zoals toegankelijkheid en privacy. Daarmee maken we het OV aantrekkelijk en meer dan ooit een sterk onderdeel van de keten. Betalen in het OV wordt toegankelijker en gemakkelijker door de overgang naar internationale betaalstandaarden, wereldwijd gebruikte betaalmiddelen (bankpas, telefoon) en tariefberekening in de backoffice op basis van persoonlijke voorkeuren. Met innovaties zoals doorontwikkeling van plaatsbepalingssystemen wordt voor de reizigers die daarvoor kiezen in- en uitchecken in de toekomst overbodig.

Pijler 3: Veilig, duurzaam en efficiënt OV

Voortdurende verbetering van de duurzaamheid, veiligheid en omgevingseffecten blijven hoog op de agenda staan. Wanneer we meer OV gaan aanbieden kan dit leiden tot scherpe afwegingen en zijn vaak ook aanvullende maatregelen nodig. Zo willen we bijvoorbeeld ruimte bieden aan de noodzakelijke groei van het personen- en goederenvervoer, maar tegelijkertijd streven naar verdere ontlasting van de binnensteden. Dit kan soms door aanvullende maatregelen rond lucht, geluid en trillingen te nemen of door goederenvervoer optimaal gebruik te maken van de Betuweroute. Op sommige plaatsen moeten we echter ook accepteren dat dit niet geheel te mitigeren is. We blijven daarom ook kijken naar andere mogelijkheden zoals via binnenvaart of via buisleidingen of zelfs het overbodig maken van transport, zoals recent bij de chloortreinen is afgesproken. Daarbij kijken we steeds naar mogelijkheden die meer ruimte bieden voor binnenstedelijke woningbouw en optimale benutting van het spoor netwerk.

Om alle ambities te betalen zoeken we naar vormen van alternatieve bekostiging, slimme combinaties van bestaande middelen en optimale benutting van de mobiliteitssystemen. In het toekomstbeeld is laten zien dat er urgente opgaves zijn en dat op plaatsen waar het nu al druk is, vaak behoefte bestaat aan extra capaciteit. Soms kan dat via een optimale benutting, soms via innovatie en soms via nieuwe infrastructuur. Per opgave moet uitgezocht worden naar de slimste manier om dit te bekostigen. Als onderdeel van het Toekomstbeeld is een studie verricht naar de kansrijke vormen van alternatieve bekostiging en financiering. Juist in stedelijk gebied, waar OV-ontwikkeling gelijk opgaat met de ruimtelijk-economische ontwikkeling liggen kansen om de baathebbers te laten meebetalen. De G4 gemeenten brengen dit momenteel een stap verder door op vier locaties businesscases uit te werken en de potentie voor alternatieve bekostiging in kaart te brengen. In de studiegroep Alternatieve Bekostiging Ruimtelijke Gebiedsontwikkeling zal onder leiding van de Secretaris-Generaal van IenW het komend jaar breed gekeken worden naar diverse vormen van bekostiging van opgaven, waaronder bereikbaarheid. Op andere plekken zien we dat deelfiets- en

autoaanbieders een bijdrage leveren in de mobiliteit door te investeren in mobiliteitshubs.

Vervolgproces

De afgelopen jaren is intensief samengewerkt door regionale overheden, vervoerders, ProRail en IenW om tot het Toekomstbeeld OV te komen. Deze sterke samenwerking in de sector willen we behouden en is ook nodig om het OV van de toekomst te realiseren. Hierbij bouwen we voort op besluiten die al genomen zijn en de komende jaren nog effect gaan hebben. Zo wordt vanuit het Rijk tot en met 2030 nog voor ca. € 10 miljard geïnvesteerd in de verbetering van het OV en spoor. Deze investeringen zijn van groot belang. Daarnaast moeten we volle kracht verder werken aan de voorbereiding van de besluitvorming voor na 2030 om de groei van de mobiliteit, ook via oplossingen in het OV in goede banen te leiden. De analyses geven aan dat de samenhang in het netwerk voor zowel spoor, bus, tram en metro groot is en dat er geen simpele keuzes meer zijn op de meest cruciale plekken en corridors.

Daarom is het van belang dat we snel aan de slag gaan met de voorliggende contouren en de 50 acties die in dat kader zijn gedefinieerd, om in de komende periode de eerste stappen te zetten naar dit mobiliteitsstelsel van de toekomst. Daaronder valt ook het meer regionaal uitwerken (o.a. in bereikbaarheidsprogramma's) van de kansrijke varianten uit de genoemde netwerkuitwerking, terwijl ondertussen de landelijke samenhang in het netwerk wordt bewaakt. Om de voortgang in praktijk te monitoren continueren we de ontwikkeling met de bestaande monitoringsinstrumenten als het dashboard Deur-tot-Deur en OV klantenbarometer. De voortgang van de acties en resultaten van de monitoring wordt elk half jaar besproken door de stuurgroep Toekomstbeeld OV en elk jaar door de OV- en Spoortafels.

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

Tijdens het notaoverleg MIRT op 29 november 2018 (Kamerstuk 35 000 A, nr. 80) is de motie Van der Graaf/Ziengs (Kamerstuk 35 000A nr.73) over versnelling van de trein naar Noord-Nederland ingediend. De motie roept op om de ambitie van reistijdverkorting tussen Noord-Nederland en de Randstad te prioriteren in de uitwerking van het Toekomstbeeld OV en in kaart te brengen hoe minstens 30 minuten reistijdverkorting richting 2030 kan worden gehaald. In de ontwikkelrichting voor Noord-Nederland staat een snellere verbinding voorop. Versnelling op het deel tot Zwolle is het meest kansrijk. Er is een grove verkenning gedaan naar een versnelling tot 30 minuten naar Groningen. Hier zijn naar verwachting flinke investeringen in o.a. de beveiliging, baanligging en het opheffen van overwegen voor nodig. Ook betekent dit een non-stop verbinding van Groningen via Zwolle naar Amsterdam, waarbij andere tussengelegen stations dus worden overgeslagen.

In het AO Openbaar vervoer, OV-chipkaart en taxi van 20 september 2018 (Kamerstuk 23 645, nr. 681) heb ik toegezegd om begin 2019 een ontwikkelagenda naar uw Kamer sturen waarin ook duurzaamheid wordt meegenomen. Het Toekomstbeeld OV beschouw ik als een aanzet tot een dergelijke ontwikkelagenda. Het verbeteren van de duurzaamheid in de brede zin van het woord volgt uit de samenhangende doelstellingen en is verder uitgewerkt in de contouren.

In de beantwoording van de vragen van het lid Amhaouch (CDA) over het bericht dat het spoor volgens ProRail vol begint te raken (Aanhangsel Handelingen 2017/18, nr. 3231) heb ik de toezegging gedaan om in het Toekomstbeeld OV inzichtelijk te maken welke maatregelen op de lange termijn nodig om aan de capaciteitsvraag van vervoerders te accommoderen. In de netwerkuitwerking bij het Toekomstbeeld OV⁴ is dit aan de hand van 4 varianten uitgebreid doorgerekend. Daaruit is de verwachting dat met maatregelen kan worden ingespeeld op de voorziene drukte in de treinen. Dit gaat met name om het extra accommoderen van verbindingen tussen de steden in een brede stedelijk ring (zie pijler 1 van de contouren). Dit bevestigt ook dat we met het huidige spoorprogramma de juiste stappen zetten.

Tijdens het AO Spoor van 11 oktober 2018 (Kamerstuk 29 984, nr. 795) heb ik de toezegging gedaan om in het Toekomstbeeld OV ook de uitkomsten van de langetermijnvisie op de HSL van ProRail en NS en de ambities ten aanzien van het spoorgoederenvervoer en alternatieve financieringsmogelijkheden worden meegenomen. De HSL-Zuid is en blijft de belangrijkste corridor naar het zuiden. Op basis van de netwerkuitwerking zijn geen uitspraken te doen over de robuustheid van de HSL-Zuid. Ten aanzien van de ambities ten aanzien van het spoorgoederenvervoer geldt dat er in de netwerkuitwerking ruimte is gehouden voor de groeiambities. Zoals eerder in deze brief benoemd is voor het faciliteren van spoorgoederenvervoer op langere termijn naast personenvervoer meer variatie in tijd en plaats noodzakelijk. Over de mogelijkheden voor alternatieve financiering en bekostiging is een aparte studie verricht die als onderdeel van het Toekomstbeeld openbaar wordt gemaakt. Daarnaast zal door de studiegroep Alternatieve Bekostiging Ruimtelijke Gebiedsontwikkeling onder leiding van de secretaris-generaal van IenW het komende jaar breed gekeken worden naar diverse vormen van bekostiging van opgaven in het ruimtelijk domein, waaronder bereikbaarheid.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl