

Aan
Ministerie van Infrastructuur en Milieu
DGB/OVS
Hellen van Dongen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum	Bijlage(n)
10 november 2015	-
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Locov 2015-224476	IenM/BSK-2015/175787
Onderwerp	
Advies ontwikkeling prestatie indicatoren	

Geachte mevrouw Van Dongen,

Begin oktober heeft u per brief¹ de consumentenorganisaties in het Locov advies gevraagd over wijzigingen in de prestatie indicatoren van NS en ProRail. Wij gaan graag in op uw verzoek en geven hieronder per concessiegebied puntsgewijs ons advies.

Advies prestatie indicatoren vervoerconcessie

Algemeen klantoordeel

De nieuwe methodiek voor het algemene klantoordeel blijkt structureel tot een iets lager oordeel te leiden. De internationale treindiensten, waarmee de scope is uitgebreid, scoren iets hoger. Ze blijken echter weinig gewicht in de schaal te leggen. De verklaring voor het verschil van één procentpunt moet dan liggen in een optelsom van methodeveranderingen: het invulmoment thuis i.p.v. in de trein, een verschil in type responderende reizigers dat hiermee zou kunnen samenhangen en wijzigingen in de vragenlijst op dit onderdeel. De aannemelijkheid van deze verklaring is voor ons echter moeilijk te beoordelen. Gezien het kleine verschil zien wij geen reden tot een negatief advies over de verlaging met één procentpunt van bodem- en streefwaarde.

Algemeen klantoordeel HSL-Zuid-diensten

Anders dan bij de vorige indicator is het hier vooral de vraagstelling die veranderd. De methodiek verandert licht en de klantengroep blijft gelijk. Toch komt de score fors lager uit. Dit is vervolgens aanleiding om de bodem- en

¹ IenM/BSK-2015/175787 Consultatie invulling nieuwe en gewijzigde prestatie indicatoren

streefwaarden met 5 procentpunten neerwaarts bij te stellen. Wij vinden dat deze grote verlaging, welke overigens tot onder de bijgestelde waarden voor het hoofdrailnet gaat, onvoldoende is onderbouwd.

De uitkomst van de huidige methode kunnen wij enigszins volgen. Het algemeen klantoordeel van Thalys-reizigers was, zoals wij weten uit de Locov-rapportage van NS International, in het eerste halfjaar gemiddeld 89,5%. Over de specifieke klantoordelen van IC-direct-reizigers worden wij sinds dit jaar niet meer geïnformeerd. Uit de grafiek over 2014 valt op te maken dat het algemeen klantoordeel van deze reizigersgroep in dat jaar schommelde rond de 75%. Gesteld dat dit oordeel in het eerste halfjaar van 2015 niet sterk gewijzigd is, dan zou de uitkomst van de huidige enquêtemethode (82,7%) ongeveer het gemiddelde zijn van de algemene oordelen van Thalys- en IC-direct-reizigers.

Als belangrijkste verklaring voor de ruim 5 procentpunt lagere score bij de nieuwe enquêtevorm wordt het lagere oordeel van de IC-direct-reizigers genoemd. Als wij deze beknopte verklaring nader proberen te duiden komen wij op twee mogelijkheden. De eerste is dat het oordeel van de IC-direct-reizigers in de nieuwe methode een veel hoger gewicht in het totaal krijgt dan in de oude methode. Van een dergelijke definitiewijziging is echter nergens sprake. De tweede mogelijke verklaring is dat de nieuwe vraagstelling ('algemeen oordeel over het reizen per trein' in plaats van 'algemeen oordeel over de dienstverlening') voornamelijk bij de IC-direct-reizigers een véél lager klantoordeel oplevert. Dat zou in de orde van grootte van 10% lager moeten zijn. Dan lijkt de conclusie onvermijdelijk dat het algemeen klantoordeel over de IC direct tot nu toe een te geflatteerd beeld heeft gegeven.

Al met al overtuigt de onderbouwing van de forse verlaging van bodem- en streefwaarden ons niet. Daarbij zien wij ook geen reden om bij de HSL Zuid een lager algemeen klantoordeel na te streven dan gemiddeld op het hoofdrailnet. Dit wetende dat de Thalys-reizigers reeds structureel een aanzienlijk hoger oordeel geven dan de reizigers op het hoofdrailnet – ook als daarvan 5 procentpunt zou worden afgetrokken vanwege de gewijzigde vraagstelling.

Het lijkt ons een betere benadering om de bodem- en streefwaarden voor de HSL-Zuid-diensten af te leiden van de herziene waarden voor het gehele hoofdrailnet. Voor de IC direct betreft betekent dit een bodemwaarde van 73% voor 2016 en een streefwaarde van 79%. Voor de Thalys betekent dit de huidige target van NS International verminderd met 5 procentpunten vanwege het effect van de gewijzigde vraagstelling, waarmee de streefwaarde op 82% uitkomt (87% minus 5% = 82%). Bij Thalys lag het gerealiseerde algemeen klantoordeel het afgelopen jaar immers al boven de eigen target. De bodem- en streefwaarden voor de HSL-Zuid, als gemiddelde van IC direct en Thalys, komen dan uit op 77,5% en respectievelijk 80,5%. Dit zijn hogere waarden dan de bodem- en streefwaarden die gelden bij de huidige enquêtemethode. Wij hebben er ook vrede mee als de bodem- en streefwaarden onveranderd blijven ten opzichte van de waarden die in de concessie zijn vastgelegd. Voor een verlaging van de bodem- en streefwaarden zien wij geen overtuigende argumenten. Wij adviseren hierover dan ook negatief.

Klantoordeel sociale veiligheid

De vraagstelling ondergaat een wezenlijke verandering en ook de weging van 'overdag' en 's avonds' verandert. De effecten van deze veranderingen op de uitkomsten zijn per saldo eigenlijk nog vrij beperkt. Wij zien geen reden om hieraan te twijfelen en adviseren hierover positief.

Kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders

In ons advies aan NS over de ontwikkeling van nieuwe prestatie-indicatoren² hebben wij reeds een kritische opmerking gemaakt over de manier waarop invulling aan deze indicator wordt gegeven.

De toegevoegde waarde van een selectie van punctualiteitsmetingen voor Leeuwarden, Groningen, Zwolle etc. tot en met Dordrecht en Maastricht lijkt ons gering. Bij het realiseren van aansluitingen speelt niet alleen de aankomstpunctualiteit van NS een rol. Ook de aankomsttijd van de andere vervoerder, het dienstregelingontwerp en de wachttijdregelingen van beide vervoerders en het handelen van de treindienstleiders van ProRail zijn hierbij bepalend.

Voor een werkelijk effectieve indicator is een verandering noodzakelijk van de situatie dat alle betrokken partijen eenzijdig en onafhankelijk van elkaar worden aangestuurd op een optimaal (eigen) resultaat. De deur-tot-deurbenadering betekent, ook voor de concessieverleners, dat concessiegrensoverschrijdend moet worden gedacht en gehandeld. Als puntje bij paaltje komt, blijkt hier echter toch niet voor te worden gekozen.

Wij hebben weinig behoefte aan een indicator die niet doet wat zijn titel suggereert. De aankomstpunctualiteit met een grens van 5 minuten zegt niets over de haalbaarheid van een aansluiting. Ten eerste is in de praktijk in veel gevallen 3 minuten een kritische grens. Ten tweede ontbreekt in de treinpunctualiteit het effect van rituitval. Voorts wordt niet gekeken naar het overnemen van aansluitingen door NS van andere vervoerders. Naar het effect van een dienstregelingontwerp op de kwaliteit van aansluitingen ook niet.

Wij adviseren de indicator met de huidige definitie achterwege te laten en zo spoedig mogelijk invulling te geven aan een definitie die werkelijk iets zegt over de kwaliteit van de aansluitingen tussen NS en andere (spoor)vervoerders, gezien vanuit het oogpunt van de reiziger.

Wij hebben de indruk dat het halen of missen van aansluitingen vrij eenvoudig kan worden vastgesteld op basis van de aankomst- en vertrektijdmetingen van de treinen van de verschillende vervoerders door ProRail. De nauwkeurigheid van deze metingen neemt namelijk steeds meer toe. Wij stellen voor om deze uitkomst vooralsnog op te nemen als informatie-item, met de ambitie om hier over een aantal jaren een prestatie-indicator van te maken.

Advies prestatie indicatoren beheerconcessie

Punctualiteit < 3 minuten regionale series

Bij dit punt hebben wij geen opmerkingen en adviseren positief.

Punctualiteit < 3 minuten HSL-producten en ICE

Bij dit punt hebben wij geen opmerkingen en adviseren positief.

Aantal beïnvloedbare TAO's (techniek en processen)

In het Beheerplan 2013 is gestuurd op het aantal "vermijdbare" TAO's (van 2000 naar 0 in 2015), in het Beheerplan 2014 op het totaal aantal TAO's (van ca. 11.000 naar ca. 8000 in 2015) en in het Beheerplan 2015 op het aantal "beïnvloedbare" TAO's (van 5900 naar 5200 in 2016). Het is goed dat er nu een einde is gekomen aan de springerigheid van de definitie van deze KPI. Wel merken wij op dat een TAO nog steeds weinig zegt over de hoeveelheid hinder

² Locov-2015-142915 d.d. 12 juli 2015

van storingen voor de reizigers. Het is en blijft een intern gerichte indicator, die niet stuurt op prioriteit voor het terugdringen van de meest hinderrijke storingen voor de reiziger. Maar een vermindering van het aantal TAO's kan nooit kwaad. Wij adviseren hierover positief.

Klanthinder als gevolg van storingen aan de infrastructuur

Wij vinden deze indicator van groot belang. In deze indicator komen de gevolgen van storingen voor de reizigers tot uitdrukking, anders dan bij de indicator 'aantal beïnvloedbare TAO's'. Wij maken u erop attent dat ProRail de consumentenorganisaties in het Locov tot nu toe niet bij de ontwikkeling van de indicator heeft betrokken. Dit in tegenstelling tot wat u in u in de adviesaanvraag stelt. Wel levert ProRail ons sinds een jaar regelmatig een voortgangsrapportage over TAO-reductie. In deze rapportage wordt onder meer een uitsplitsing gegeven naar vier klassen van klanthinder (van 'beperkte hinder' tot 'zeer veel hinder'). De rapportage geeft ondermeer inzicht in de ontwikkeling die in de afzonderlijke hinderklassen valt waar te nemen. Zo maakt deze rapportage duidelijk dat de ontwikkeling van de reizigershinder als gevolg van storingen een heel andere is dan de ontwikkeling van het aantal TAO's.

Uit het concept-Beheerplan op hoofdlijnen maken wij op dat ProRail wil rapporteren over de aantallen TAO's in de hinderklassen 1 en 2, waarbij de hinderklasse wordt bepaald op basis van het aantal door een TAO veroorzaakte treinvertragingen (een benadering waarbij bijvoorbeeld een opgeheven of omgeleide trein telt voor 60 minuten). De grens tussen hinderklasse 1 en 2 ligt bij 6000 treinvertragingen.

In de berekening van het aantal treinvertragingen per TAO brengt ProRail wel een beperking aan. ProRail telt alleen de vertragingen tijdens de functiehersteltijd mee. Wij vinden het onjuist om een aanzienlijk deel van de veroorzaakte treinvertragingen weg te laten. Wanneer het treinverkeer door een storing op een belangrijk knooppunt op grote schaal langer dan een kwartier is stil komen te liggen, dan kan ProRail onmogelijk van vervoerders verwachten dat zij onmiddellijk na het functieherstel weer volledig volgens het spoorboekje rijden. Wij begrijpen heel goed dat niet alle problemen van vervoerders met de hervatting van verstoord treinverkeer aan ProRail moeten worden toegerekend. Maar ProRail trekt de grens nu te scherp. Bij storingen die langer dan 15 minuten duren, zou gerekend moeten worden met een langere functiehersteltijd dan alleen de tijd die verstrijkt tot het spoor weer bereden kan worden.

Daarnaast moet duidelijk worden of deze indicator alleen de klanthinder van techniek- en procesgerelateerde storingen aangeeft, of de klanthinder als gevolg van alle verstoringen, inclusief 'derden' en 'weer'. Wij vinden het belangrijk dat ook de klanthinder van de laatstgenoemde categorieën expliciet zichtbaar wordt gemaakt.

Het belang van een grotere gerichtheid op de klant van de prestatie-indicatoren van NS en ProRail, met name met het oog op het voorkomen van grote verstoringen, wordt al jaren onderkend.³ Gezien dit feit en de beschikbaarheid van uitkomsten die reeds aan hinderklassen zijn gerelateerd, vinden wij dat de invoering als prestatie-indicator niet moet blijven aanslepen. Wij adviseren hiervoor een concreet jaar af te spreken, wat ons betreft uiterlijk 2017.

De beste manier om te sturen op minimalisering van reizigershinder door verstoringen zou wat ons betreft trouwens nog een stap verder moeten gaan. De focus van alle betrokken partijen zou op zo min mogelijk reizigersvertraging

³Zie o.a. brief minister IenM aan Tweede Kamer over de prestaties van NS en ProRail in 2010 en 2011 d.d. 8 maart 2011 (Kamerstuk 29984 nr. 259), onderaan pagina 3.

moeten liggen. In sommige andere landen, zoals Zwitserland, wordt gestuurd en jaarlijks gerapporteerd aan de hand van het aantal reizigersvertragingminuten. Dit gebeurt zonder daarin bij voorbaat scheidslijnen in verantwoordelijkheden aan te brengen. Het is daar een gemeenschappelijke opdracht van de infrabeheerder en de vervoerder. In Nederland heeft die gemeenschappelijke doelstelling, conform de uitgangspunten van de LTSA, wel gestalte gekregen bij de reizigerspunctualiteit. Waarom niet ook hier?

Wij zijn natuurlijk van harte bereid ons advies nader toe te lichten.

Met vriendelijke groeten,

DE CONSUMENTENORGANISATIES IN HET LOCOV,
namens deze,

Arriën Kruyt