

Vergaderjaar 2025–2026

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 1267

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 november 2025

Via deze brief wordt de Kamer op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen en prestaties van ProRail en NS in de eerste helft van 2025. Daartoe zijn de halfjaarrapportages van ProRail en NS meegezonden. Verder gaat deze brief onder andere in op de nieuwe beheerconcessie van ProRail, afspraken met NS over de tariefstijging in de jaren 2026–2029, sociale veiligheid, de verlenging van het verbeterprogramma Zee-Zevenaar, de afronding van het verbeterprogramma Betrouwbaar Beter en de basisdienstregeling bij stakingen.

Met deze brief worden ook een aantal moties afgedaan:

- De motie-Olger van Dijk over de NS-Jongerendagkaart behouden.¹
- De motie-El Abassi over het onderzoeken op welke wijze de financiële positie van NS duurzaam kan worden versterkt.²
- De motie-Heutink over SMART-doelen voor NS en ProRail voor het behalen van de kritieke prestatie-indicatoren uit de HRN-concessie.³
- De motie-Heutink over onderzoeken welke activiteiten NS uitvoert boven op de verplichtingen uit de HRN-concessie.⁴
- De motie-Heutink/Veltman over bij gesprekken met NS over tarieven het rapport van economics betrekken.⁵
- De motie-Grinwis c.s. over komen tot een gezamenlijk handelingskader en een escalatieladder om handhaving bij stationsdemonstraties te verbeteren.⁶

¹ Kamerstuk 36 725 XII, nr. 11.

² Kamerstuk 29 984, nr. 1257.

³ Kamerstuk 29 984, nr. 1253.

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 1252.

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 1251.

⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 1194.

Prestaties NS en ProRail

In de vervoer- en beheerconcessie zijn prestatie-indicatoren vastgelegd waarmee de prestaties van NS en ProRail gemonitord worden. Dit zorgt ervoor dat lenW effectief kan sturen op een goed spoorproduct voor reizigers, verladers en vervoerders. De score op de prestatie-indicatoren wordt beoordeeld aan de hand van vastgestelde bodemwaarden. NS en ProRail hebben twee gezamenlijke prestatie-indicatoren reizigerspunctualiteit (RPUN), namelijk *reizigerspunctualiteit 3 minuten op het hoofdrailnet* (HRN) en *reizigerspunctualiteit 10 minuten op het HRN*.

In de eerste helft van 2025 scoorden NS en ProRail goed op de gezamenlijke punctualiteitsindicatoren. De indicator reizigerspunctualiteit HRN 3 minuten was 86,6% en daarmee hoger dan zowel de bodem- als de streefwaarde (84,4% en 86,0%). Dit is volgens NS en ProRail mede te danken aan de robuustere capaciteitsverdeling in de dienstregeling 2025 en de genomen maatregelen in het kader van het verbeterprogramma betrouwbaar beter. Ook de indicator reizigerspunctualiteit 10 min HRN was in de eerste helft van het jaar met 95,7% boven de gestelde bodemwaarde (94,5%).

Mogelijk ervaart nog niet iedere reiziger de verbeteringen op het spoor, maar met deze goede scores lijken NS en ProRail op weg om in 2025 de bodemwaarden voor de gezamenlijke prestatie-indicatoren te behalen. Tegelijkertijd geven NS en ProRail aan dat de prestaties gevoelig blijven voor (een combinatie van) werkzaamheden, incidenten en dienstregelingaanpassingen. Het is mooi om te zien dat de gezamenlijke inzet van NS en ProRail zijn vruchten afwerpt. Dit is mede het resultaat van het verbeterprogramma Betrouwbaar Beter, waarop later in deze brief wordt ingegaan.

Prestaties ProRail

ProRail rapporteert in de verantwoordingsrapportages naast de twee gezamenlijke prestatie-indicatoren ook over twee ProRail-specifieke prestatie-indicatoren. Dit zijn de prestatie-indicatoren *betrouwbaarheid regionale series* en *impactvolle verstoringen op de infra*.

De prestatie-indicator betrouwbaarheid regionale series scoorde in de eerste zes maanden van 2025 91,3%. Dat is boven de bodemwaarde (90,7%), onder de streefwaarde (93,7%) en iets lager dan de score over de eerste helft van 2024 (91,9%). Desondanks verwacht ProRail dat het halen van de bodemwaarde nog een uitdaging wordt, mede doordat prestaties in de herfst- en wintermaanden over het algemeen slechter zijn dan in de lente of zomer.

Het eerste half jaar van 2025 waren er 302 impactvolle verstoringen. Dat is ruim meer dan in de eerste helft van 2024 (289) en 2023 (208). Volgens de prognose komt de indicator in 2025 met 546 impactvolle verstoringen boven de bodemwaarde (520) uit. ProRail heeft de oorzaken van de toename in impactvolle storingen geanalyseerd. De belangrijkste oorzaken zijn derden (personen, verkeer en dieren op het spoor, 42%), techniek (wissels, treindetectie, spoorligging en energievoorziening, 38,5%), proces (uitloop en storingen na werkzaamheden, 11%) en weer (storm, blikseminslag, gladde sporen en hitte/vorst, 8,5%). Met extra maatregelen, gericht op de specifieke oorzaken probeert ProRail het aantal impactvolle verstoringen te verminderen.

lenW heeft in 2022⁷ en 2023⁸ ProRail een boete opgelegd voor het niet behalen van de bodemwaarde van de prestatie-indicator klantoordeel goederenvervoer. Tot nu toe zijn de boetes nog niet besteed. Ik heb besloten de boetegelden (in totaal € 225.000) te bestemmen voor het realiseren van toiletvoorzieningen op een aantal emplacementen waar deze nog niet aanwezig zijn.

Prestaties NS

Naast de twee gezamenlijke indicatoren voor reizigerspunctualiteit van NS en ProRail, gelden er negen prestatie-indicatoren specifiek voor NS (zie de onderstaande tabel). Net als de gezamenlijke prestaties zijn ook deze indicatoren verbeterd ten opzichte van vorig jaar. Zowel de maatregelen uit het verbeterprogramma *Betrouwbaar Beter* als de invoering van de robuuste dienstregeling 2025 hebben ertoe geleid dat verstoringen beter worden opgevangen en dat voldoende materieel kan worden ingezet. Het is positief om te zien dat de reiziger – dankzij de gezamenlijke inspanningen van NS en ProRail – weer kan rekenen op een meer betrouwbare en punctuele dienstregeling.

De jaarscore van de prestatie-indicator *kwaliteit van aansluitingen van NS op andere vervoerders* lag de afgelopen twee jaar onder de bodemwaarde, en met 91,3% ligt de score van deze indicator in de eerste helft van 2025 boven de streefwaarde van 91,2%. *Zitplaatskans in de spits tweede klas* scoort met 92,9% gemiddeld boven de bodemwaarde van 91,7% en *zitplaatskans in het dal tweede klas* behaalt met 98,3% de streefwaarde van 97,9% ruim. Ook *kwaliteit reisinformatie inclusief verstoringen* en het *algemeen klantoordeel* scoren boven de streefwaarde.

Met de halfjaarverantwoording over 2025 rapporteert NS vanaf dit jaar ook over het *algemeen klantoordeel* per landsdeel. Hiervoor scoort NS met een 7,8 gemiddeld boven de streefwaarde. Alleen regio Noord presteert met een 7,6 net onder het landelijk gemiddelde. Dit wordt vermoedelijk veroorzaakt door de langdurige buitendienststelling van station Groningen in verband met een verbouwing, die reizigershinder met zich meebrengt.

Tabel: Prestaties NS – Q1 en Q2 2025

Prestatie-indicator	Bodemwaarde 2025	Streefwaarde 2029	Realisatie Q1 2025	Realisatie Q2 2025
Algemeen klantoordeel	7,5	7,7	7,8	
Klantoordeel sociale veiligheid ¹	7,7	7,9	n.v.t.	n.v.t.
Aantal drukke treinen per week in de spits	100	84	93	82
Zitplaatskans in de spits tweede klas	91,7%	93,6%	92,4%	93,5%
Zitplaatskans in het dal tweede klas	97,0%	97,9%	98,6%	98,0%
Reizigerspunctualiteit 3 min HRN	84,4%	86,0%	86,1%	87,2%
Reizigerspunctualiteit 10 min HRN	94,5%	95,1%	95,6%	95,8%
Kwaliteit van aansluitingen van NS op andere vervoerders	90,3%	91,2%	90,6%	92,1%
Impactvolle verstoringen veroorzaakt door NS ²	240	190	22	17
Kwaliteit reisinformatie inclusief verstoringen	70,0%	71,8%	71,9%	73,5%
Vermeden CO ₂ -uitstoot ²	562	648	138	151

¹ Over het klantoordeel sociale veiligheid wordt aan het eind van het jaar gerapporteerd.

² Deze cijfers zijn cumulatief, een vergelijking met de bodem- en streefwaarden kan aan het eind van het jaar worden gemaakt.

NS rapporteert ook over de slechts presterende reisrelaties qua reizigerspunctualiteit. Opvallend is dat de slechtst presterende relaties de trajecten zijn die (deels) over de Hogesnelheidslijn (HSL) lopen of daar indirect door worden beïnvloed. Hoewel de prestaties ook op deze reisrelaties zijn

⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 1102.

⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 1201.

verbeterd, zorgt de verlate instroom ICNG en het oude materieel dat de prestatieverbetering op deze verbindingen iets achterblijft. De zitplaatskans scoort het minst goed op reisrelaties over de HSL, drukke deeltrajecten, voorstadstations en, in het dal, naar populaire bestemmingen of op trajecten met langdurige werkzaamheden.

Op het gebied van reizigerspunctualiteit 10 min op HRN-trajecten scoort NS het best naar aankomststations waar veel reizigers naartoe gaan en robuuste en hoogfrequente dienstregelingen gereden kunnen worden, zoals Utrecht Centraal, Amsterdam Centraal, Amsterdam Sloterdijk, Haarlem en Zaandam.

Halfjaarrapportages ProRail en NS

Conform de concessieafspraken delen NS en ProRail via de halfjaarverantwoording hun beeld over de operationele prestaties en de uitvoering van het huidige beheer- (ProRail) en vervoerplan (NS). Hieronder worden een aantal onderwerpen uitgelicht.

Halfjaarrapportage ProRail

ProRail staat in de halfjaarrapportage stil bij de uitvoering van stations- en spoorvernieuwingen, waarvan het productievolume op een hoog niveau ligt. Ondanks een markt met schaarste in uitvoeringscapaciteit, realiseerde ProRail in de eerste helft van 2025 de geplande projecten. ProRail verwacht ook de rest van het jaar het productievolume te realiseren. Dit kan helaas niet zonder ad-hoc wijzigingen en een hoge werkdruk. Voorbeelden van gerealiseerde projecten, zijn Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) Rijswijk Rotterdam, de ingebruikname van sporen 11 en 12 op Den Haag Centraal en de afronding van de vernieuwing van het heuvelsysteem op Kijfhoek.

ProRail meldt in de rapportage dat een deel van de organisatie op trede 4 van de Safety Culture Ladder is gecertificeerd. Het doel voor de volgende audit is om trede 4 te halen met de hele ProRail organisatie. Verder geeft ProRail in de halfjaarrapportage aan op koers te liggen wat betreft de CO₂ reductie doelen. Ook qua financiën ligt ProRail op schema.

Halfjaarrapportage NS

Samen met partners en stakeholders heeft NS het afgelopen halfjaar gewerkt aan belangrijke vraagstukken in het openbaar vervoer. NS levert binnen het Nationaal Openbaar Vervoer Beraad (NOVB) een bijdrage aan concessie-overstijgende onderwerpen. Denk hierbij aan thema's zoals ov-data en ov-betalen.

NS heeft de connectiviteit en ketenreis verder verbeterd door de reisplanner te optimaliseren met een multimodaal reisadvies. Hierbij wordt de reiziger ook geïnformeerd over wachttijden en de mogelijkheid om deelvervoer te boeken. Daarnaast zet NS proactief in op het tijdig verstrekken van reisinformatie over treinvervangend busvervoer, bijvoorbeeld door duidelijke instructies te geven over in- en uitchecken bij de NS-bus.

De afgelopen periode heeft NS zich samen met producent Alstom ingezet om de instroom van de Intercity Nieuwe Generatie (ICNG) te versnellen. De focus ligt nu op het verder verbeteren van de ICNG-prestaties, onder andere door software-updates en de volledige inzet van het nieuwe materieel op de HSL. In april opende NS een nieuwe kuilwielenbank, waar

treinwielen onderhouden worden. Deze nieuwe locatie is grotendeels circulair gebouwd.

Afspraken met NS over de tariefstijging in de jaren 2026–2029

De Kamer is op 16 juli jl. voor het laatst per brief over de ontwikkeling van de NS-tarieven geïnformeerd.⁹ In deze brief werd nog één onzekerheid geschetst over de precieze tariefstijging in 2026 en verder. Die onzekerheid hield verband met lopende gesprekken tussen lenW en NS over het verspreiden van een deel van de in 2026 voorziene tariefstijging. Tegen die achtergrond is toen een tariefstijging met een bandbreedte van ca. 6% tot ca. 9% gecommuniceerd. Inmiddels hebben lenW en NS afspraken gemaakt over de mate van spreiding van een deel van de tariefstijging in 2026. Afgesproken is om de 3,5% extra tariefstijging in 2026, die al in de concessie was vastgelegd, opbrengstneutraal over vier jaar te verspreiden. Dat betekent concreet dat in 2026 sprake zal zijn van een extra tariefstijging van 1,17% en in de jaren 2027, 2028 en 2029 een extra tariefstijging van 1%.¹⁰

In de afgelopen periode heeft lenW de concessie gewijzigd om de hierboven gemaakte afspraken formeel in de concessie vast te leggen. Hiervoor heeft lenW het gebruikelijke proces doorlopen, waarbij de consumentenorganisaties om advies zijn gevraagd. Aan de hand van de gewijzigde concessie heeft NS op 4 november jl. het tariefbesluit voor 2026 aan mij kenbaar gemaakt. De tarieven van de beschermde reisrechten van NS¹¹ stijgen per 1 januari 2026 met ca. 6,5%. In de jaren 2027, 2028 en 2029 zal er sprake zijn van een extra tariefstijging van 1% boven op de indexatie op dat moment op basis van de reguliere tariefruimte.

Normaliter wordt de Kamer niet specifiek over het tariefbesluit van NS geïnformeerd. Echter, in de afgelopen jaren zijn over dit thema meerdere brieven naar de Kamer gestuurd en zijn er vele gesprekken met de Kamer over dit thema gevoerd. Daarom hecht lenW eraan de Kamer te informeren over deze ontwikkelingen.

Sociale veiligheid

In de afgelopen periode zijn opnieuw stappen gezet ter bevordering van de sociale veiligheid in het openbaar vervoer. De NS is gestart met een proef waarbij hoofdconducteurs en servicemedewerkers gebruikmaken van bodycams om hun veiligheid te vergroten. Hier zijn positieve resultaten uit voort gekomen. Op Prinsjesdag is bekendgemaakt dat er 12 miljoen euro wordt uitgetrokken voor de aanschaf van bodycams voor een groot aantal NS-medewerkers die momenteel nog geen bodycam dragen. De Veiligheid- en Service (V&S) medewerkers dragen al sinds 2018 bodycams.

Daarnaast is de Kamer onlangs geïnformeerd¹² over het programma «Een veilig station; altijd voor iedereen!» waarvoor € 20 miljoen is gereserveerd. Dit programma richt zich op een aantal specifieke stations waar de

⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 1260.

¹⁰ Opbrengstneutraal betekent dat de spreiding zo wordt doorgevoerd, dat NS over de looptijd van de concessie naar verwachting dezelfde opbrengst genereert in vergelijking met de situatie dat 3,5% extra tariefstijging in 2026 in één keer zou zijn doorgevoerd. Daarom is de optelsom van de vier afzonderlijke percentages hoger dan de initiële 3,5%.

¹¹ Conform artikel 30, derde lid, van de concessie zijn dit binnenlandse enkele reizen voltarief tweede klas, binnenlandse tweede klas jaar- en maandtrajectkaarten, en een binnenlands product dat vrij reizen mogelijk maakt in de tweede klas, ongeacht het tijdstip.

¹² Kamerstuk 28 642, nr. 114.

nood het hoogst is. Samen met ProRail, NS en andere vervoerders worden via maatwerkafspraken «stationsdeals» gesloten om de veiligheid te vergroten. Deze deals zullen zich richten op maatregelen zoals verbeterde toezicht en aanwezigheid, fysieke omgevingsverbeteringen, gerichte maatregelen voor vrouwelijke reizigers en bestuurlijke en maatschappelijke partnerschappen.

Naar aanleiding van de motie-Grinwis¹³ is gewerkt aan een gezamenlijk handelingskader en escalatieladder om de handhaving bij stationsdemonstraties te verbeteren. ProRail en NS hebben, in samenwerking met JenV, BZK, lenW en in afstemming met de veiligheidsdriehoeken een handelingskader (en escalatieladder) opgesteld. Het handelingskader dient als een richtlijn en geeft mee welke belangrijke aandachtspunten er zijn bij demonstraties in een stationsomgeving. Het handelingskader is een richtlijn, omdat het lokaal gezag uiteindelijk bepalend is. Lokaal wordt deze richtlijn gebruikt om het gesprek tussen NS/ProRail en het bevoegd gezag goed te kunnen voeren. Ik hecht er daarbij aan om te benadrukken dat demonstreren een belangrijk recht is, waarbij we zeer kritisch moeten kijken of de veiligheid van reizigers en personeel op geen enkele manier onder druk komt te staan. Vanwege dat laatste is met ProRail en NS afgesproken dat in ieder geval aangifte wordt gedaan bij demonstraties die op het spoor plaatsvinden. Het gezamenlijk handelingskader kan helpen het lokale gesprek over stationsdemonstraties goed te kunnen voeren. Met de gezamenlijke uitwerking van het handelingskader is invulling gegeven aan de motie.

NS heeft ook een aanvraag ingediend voor een proef waarbij 75 medewerkers van V&S tijdelijk worden uitgerust met een korte wapenstok. Deze medewerkers zijn buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). De aanvraag hierover is inmiddels door het Ministerie van JenV goedgekeurd. NS en lenW blijven in gesprek om de sociale veiligheid van reizigers en personeel te vergroten.

Verlenging verbeterprogramma Zee-Zevenaar

Op 1 januari 2022 is het verbeterprogramma Zee-Zevenaar onder de beheerconcessie van ProRail gestart, met als doel om de kwaliteit van het spoorgoederenvervoer op de corridor Zee-Zevenaar (Betuweroute) te verbeteren. De initiële looptijd van dit programma was twee jaar (tot eind 2023). Eind 2023 is het besluit genomen om het programma voorlopig te verlengen. Het verbeterprogramma wordt nu definitief verlengd tot en met eind 2026.

Door de verlenging van het programma blijft lenW tot eind 2026 actief betrokken bij de aansturing van het programma en daarmee het verbeteren van de prestaties op deze belangrijke route voor het spoorgoederenvervoer. De afgelopen jaren heeft ProRail veel gerealiseerd en zijn de prestaties voor de goederenvervoerders en andere sectorpartijen al aanzienlijk verbeterd. Het zwaartepunt lag op het op orde brengen van de infrastructuur voor diverse vergunningsvereisten, waardoor nog niet alle programmadoelstellingen zijn behaald. Ik heb er vertrouwen in dat de in het programmaplan beschreven maatregelen en projecten voor eind 2026 succesvol zijn afgerond en dat ProRail de resterende werkzaamheden voldoende borgt in haar organisatie. De evaluatie van het oorspronkelijke programma, het nieuwe programmaplan en de externe review op dit nieuwe programmaplan zijn bijgevoegd bij deze brief.

¹³ Kamerstuk 29 984, nr. 1194.

Nieuwe beheerconcessie ProRail

ProRail beheert de hoofdspoorweginfrastructuur (HSWI) en zorgt er daarmee voor dat reizigers en verladers nu en in toekomst kunnen rekenen op een goede kwaliteit en goede beschikbaarheid van het spoorstelsel. De beheertaken omvatten het onderhoud van de HSWI, de voorbereiding en uitvoering van de uitbreiding ervan, de verdeling van de capaciteit van en het leiden van het verkeer over de HSWI. Met «beheerconcessie 2015–2025» is de verantwoordelijkheid voor het beheer van de HSWI op dit moment belegd bij ProRail. De vigerende beheerconcessie loopt af per 1 januari 2029. IenW heeft de voorbereidingen voor een nieuwe beheerconcessie in gang gezet¹⁴.

Met de nieuwe beheerconcessie wordt ten eerste de continuïteit van het beheer van de HSWI geborgd door de beheertaken opnieuw bij ProRail te beleggen. Tegelijkertijd vormt de totstandkoming van de nieuwe beheerconcessie een natuurlijk moment waarop (verwachte) ontwikkelingen kunnen worden meegenomen bij het vaststellen van de nieuwe concessie-eisen. In de eerste helft van 2026 beoogt IenW een beleidsvoornemen te delen met de Tweede Kamer met daarin een visie op de nieuwe beheerconcessie. Met dat beleidsvoornemen in de hand zullen stakeholders gesprekken gevoerd worden om de visie te verrijken en verder uit te werken. De opbrengst van deze gesprekken zal worden meegenomen bij het opstellen van de conceptontwerpconcessie, die conform de wettelijke verplichting¹⁵ in consultatie zal worden gebracht. In het beleidsvoornemen zal IenW nader ingaan op het beoogde proces en de beoogde planning.

Kwartsloze ballast

In de halfjaarverantwoording 2024 van NS en ProRail¹⁶ is er een stand van zaken gegeven m.b.t. de transitie van ProRail naar kwartsloze spoorballast. Het beeld was toen dat in 2025 maximaal 70% van de benodigde ballast kwartsloos zou zijn, omdat dat de maximale beschikbaarheid in de markt was. Een nieuw gecertificeerde groeve in Turkije en zes groeves in Duitsland zorgen ervoor dat het ProRail in 2025 lukt om meer dan 80% van de werkzaamheden kwartsloos uit te voeren. Daarnaast kan ProRail vanaf 1 januari 2026 al het werk kwartsloos uitvoeren. Het is goed nieuws dat hiermee de veiligheid van spoorwerkers verder vergroot wordt.

Evaluatie verbeterprogramma Betrouwbaar Beter

De spoorprestaties stonden in 2023 onder druk, wat leidde tot dalende punctualiteit, overvolle treinen en verminderde betrouwbaarheid. Dit resulteerde in hinder voor reizigers. NS en ProRail wezen tijdelijke snelheidsbeperkingen (TSB's), een tekort aan inzetbaar materieel en hinder door geplande werkzaamheden aan als oorzaken van de verslechterde prestaties.

Als reactie nam de Tweede Kamer op 2 april 2024 een motie aan waarin de Staatssecretaris werd verzocht een verbeterprogramma onder concessiesturing te starten¹⁷. Dit programma, Betrouwbaar Beter, had als doel de prestaties op het hoofdrailnet duurzaam te verbeteren met aandacht voor voorspelbaarheid, reiscomfort en informatievoorziening. Het programma ging in de zomer van 2024 van start en stond gepland tot

¹⁴ Kamerstuk 36 807, nr. 3.

¹⁵ Artikel 18 Spoorwegwet.

¹⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 1215.

¹⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 1193.

1 juli 2025. Goudappel heeft, in opdracht van het Ministerie van IenW, een onafhankelijke evaluatie uitgevoerd om te toetsen of de vooropgestelde doelen zijn behaald en het programma formeel kan worden afgerond. Het evaluatierapport Betrouwbaar Beter in de praktijk¹⁸ is bij deze brief gevoegd.

Uit de evaluatie komt naar voren dat de doelstellingen van het verbeterprogramma zijn behaald. NS en ProRail hebben gezamenlijk concrete resultaten bereikt en effectief gereageerd op oorzaken van de problemen rondom de prestaties. De drie werkstromen binnen het programma hebben aantoonbare verbeteringen opgeleverd en zijn structureel verankerd in de organisaties. Ook de prestaties zijn, zoals eerder in deze brief beschreven, verbeterd. Met de positieve uitkomst van de evaluatie is het verbeterprogramma officieel afgerond.

Basisdienstregeling

Zoals aan de Kamer toegezegd heb ik zorgen over reizigershinder bij stakingen onder de aandacht gebracht bij NS en hierover het gesprek gevoerd. NS neemt deze zorgen zeer serieus. NS probeert, als de reikwijdte van de staking dit mogelijk maakt, hinder buiten het stakingsgebied zoveel mogelijk te beperken en de afgesproken dienstregeling te rijden. NS ervaart geen ruimte om afspraken te maken over een minimale basisdienstregeling, omdat dit het stakingsinstrumentarium van haar werknemers inperkt en, zoals al in de antwoorden op de schriftelijke vragen hierover is aangegeven, de vakbonden inderdaad terughoudendheid betrachten over dergelijke afspraken. Ik onderken het belang van een basisdienstregeling, bijvoorbeeld in kader van weerbaarheid, ook bij stakingen, en wil daarom verkennen of er andere mogelijkheden zijn om tot een basisdienstregeling te komen.

Jongeren Dagkaart Dal NS

Per 1 juli 2025 heeft NS de Jongeren Dagkaart Dal (waarmee jongeren van 12 tot en met 18 jaar voor een vast bedrag per dag onbeperkt konden reizen in het dal op het hoofdrailnet) vervangen door een gratis kortingsabonnement voor de daluren. Naar aanleiding van de motie-Olger van Dijk c.s.¹⁹ heeft IenW met NS overleg gevoerd over het behoud van de Jongeren Dagkaart Dal. De conclusie hiervan is dat NS de Jongeren Dagkaart Dal niet opnieuw invoert. De belangrijkste reden is dat NS op dit moment voor een forse besparingsopgave staat, waarover de Kamer reeds meerdere keren is geïnformeerd.²⁰ Het gaat om een optelsom van efficiencyafspraken die bij de gunning van de concessie zijn gemaakt en meer recente maatregelen die NS moet nemen vanwege achterblijvende reizigersaantallen en gestegen kosten. Daar komt bij dat de tarieven (en daarmee de reizigersopbrengsten) in de afgelopen jaren niet met de inflatie zijn meegestegen. Daar bovenop is recent afgesproken dat NS een structurele bijdrage levert aan het dempen van de in 2026 voorziene tariefstijging. Om dat te realiseren moet NS kostenbesparende maatregelen in de dienstverlening nemen. Zoals op 16 juli jl. aan de Kamer gemeld is het herzien van het aanbod aan kortingsproposities één van die maatregelen.²¹ NS geeft aan dat de huidige Jongeren Dagkaart Dal haar veel geld kost.

¹⁸ Evaluatierapport Betrouwbaar Beter in de praktijk.

¹⁹ Kamerstuk 36 725 XII, nr. 11.

²⁰ Kamerstuk 29 984, nr. 1231 en Kamerstuk 29 294, nr. 1242.

²¹ Kamerstuk 29 294, nr. 1260.

Binnen de gemaakte concessieafspraken heeft NS ruimte om de Jongeren Dagkaart Dal te vervangen door een ander kortingsproduct. Het is een lastige, maar wel noodzakelijke kostenbesparende maatregel die NS moet nemen om tariefstijgingen te dempen. NS biedt overigens wel een alternatief voor de Jongeren Dagkaart Dal, namelijk 40% korting op het reizen in de daluren. Daarbij brengt NS voor jongeren tot 18 jaar de abonnementskosten van ruim € 70 per jaar niet in rekening, zodat deze groep goedkoper reist dan de reguliere houders van het dalkortingsabonnement. Daarnaast heeft NS ook een speciale jongerenvariant van de NS PrijsTijd Deals geïntroduceerd, zodat ook jongeren die incidenteel met de trein reizen een korting kunnen krijgen op het normale tarief.

In de motie wordt ook gerefereerd aan de Onderwegpas. De Kamer is op 26 september jl. separaat over dit onderwerp geïnformeerd.²²

Voorkomen van hoge tariefstijgingen NS

De motie-El Abassi²³ verzoekt om te onderzoeken op welke manier de financiële positie van NS duurzaam kan worden versterkt, zodat forse jaarlijkse stijgingen van de NS-tarieven kunnen worden voorkomen. IenW benadrukt dat stijgingen van de beschermde tarieven op het hoofd railnet niet beïnvloed worden door de financiële positie van NS, maar door de afspraken die hierover in de concessie zijn vastgelegd. De jaarlijkse tariefstijging is met name gekoppeld aan de inflatieontwikkeling. De inflatie is in de afgelopen jaren hoog geweest. Dit heeft in alle sectoren tot hogere prijzen geleid. Dat er bij NS in de afgelopen jaren sprake was van hoge (dreigende) tariefstijgingen, hield er vooral verband mee dat sinds het najaar van 2023 tariefstijgingen bij NS met incidentele middelen zijn voorkomen. Daarmee werden tariefstijgingen noodgedwongen steeds doorgeschoven naar volgende jaren en leidde dat ieder jaar tot een (dreigende) stapeling van prijsstijgingen uit het verleden. Incidentele oplossingen, met onzekerheid over de tariefontwikkeling in de jaren daarna, maken het voor NS lastig de bedrijfsvoering voor de langere termijn te versterken.

Een belangrijke randvoorwaarde om te zorgen dat de NS-tarieven in een jaar niet teveel stijgen, is om de jaarlijkse reguliere tariefstijgingen op grond van de concessie doorgang te laten vinden en om tariefstijgingen niet met incidentele middelen af te wenden. Met de jaarlijkse reguliere tariefstijging wordt recht gedaan aan de jaarlijks stijgende kosten in het openbaar vervoer en wordt een stapeling van prijsstijgingen uit het verleden voorkomen. NS is voor een gezonde bedrijfsvoering dus vooral gebaat bij voorspelbaarheid en stabiliteit. Vanuit een stabiele basis kunnen zowel de operationele als de financiële prestaties van NS worden verbeterd. Daarbij stuurt IenW als concessieverlener op het «wat»: IenW en NS hebben in de concessie afspraken gemaakt over de prestaties die NS voor de reiziger moet leveren. Het «hoe» is aan NS: NS bepaalt zelf hoe de bedrijfsvoering moet worden ingericht om de afgesproken prestaties voor de reiziger te leveren. De inrichting van de bedrijfsvoering binnen NS is niet aan IenW.

SMART-doelen prestatie-indicatoren NS en ProRail uit HRN-Concessie

Uw Kamer heeft met de motie van het lid Heutink²⁴ de regering verzocht om samen met NS en ProRail toe te werken naar SMART-doelen, inclusief

²² Kamerstuk 23 645, nr. 868.

²³ Kamerstuk 29 984, nr. 1257.

²⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 1253.

een realistisch tijdspad om de streefwaarden van de kritische prestatie-indicatoren in de concessie te behalen, en de Kamer voor het herfstreces hierover te informeren. Door onderstaande toelichting wordt invulling gegeven aan het verzoek in de motie van het lid Heutink.

De afspraken over de prestatie-indicatoren zijn vastgelegd in de HRN-concessie 2025–2033, die is afgesloten met NS. In deze concessie zijn zowel prestatie-indicatoren opgenomen die uitsluitend betrekking hebben op NS, als twee gezamenlijke indicatoren waarvoor NS en ProRail samen verantwoordelijk zijn. De concessie bevat ambitieuze beleidsdoelen, inclusief een haalbaar tijdspad om deze te bereiken. Hierbij is rekening gehouden met nationale en internationale groeiambities, zoals geformuleerd in de Lange Termijn Spooragenda en het Toekomstbeeld OV. Tegelijkertijd is ook aandacht besteed aan de veranderende reizigersvraag, hogere kosten bij NS, beperkte budgettaire ruimte bij de overheid en toekomstige grootschalige werkzaamheden.

Op verzoek van de Kamer zijn tijdens de concessieonderhandelingen afspraken aan de HRN-concessie toegevoegd over bodemwaarden en rapportages op het gebied van reizigerspunctualiteit, zitplaatskans en algemeen klantoordeel²⁵. Dit heeft ertoe geleid dat NS voor het algemeen klantoordeel rapporteert op het slechtst presterende landsdeel. Voor reizigerspunctualiteit 10 minuten HRN en zitplaatskans in de spits tweede klas rapporteert NS in de halfjaar- en jaarverantwoording over de vijf beste en de vijf slechtst presterende aankomststations. Voor de vijf slechtst presterende stations geeft NS per prestatie-indicator een toelichting waarom het slechtst wordt gepresteerd.

Volgens de concessie dient NS de streefwaarden voor de prestaties in de kalenderjaren 2029 en 2033 te behalen. In deze jaren moeten de gezamenlijke prestaties van NS en ProRail ook worden gerealiseerd. Uit de cijfers in de halfjaarverantwoording van NS en ProRail blijkt dat de gemiddelde scores van de gezamenlijke prestaties (RPUN 3 minuten & 10 minuten HRN) van NS en ProRail tot dusver boven de streefwaarden liggen, onder andere door de maatregelen die onder het verbeterprogramma *Betrouwbaar Beter* zijn uitgevoerd (zie tabel). Ook de prestaties die specifiek voor NS gelden, zijn ten opzichte van vorig jaar verbeterd. Een aantal van deze prestaties ligt in het eerste halfjaar eveneens boven de streefwaarde.

Tabel: Prestaties reizigerspunctualiteit (PRUN) NS en ProRail

Prestatie-indicatoren	JAN	FEB	MRT	APR	MEI	JUN	JUL	AUG	BW	SW
RPUN 3 minuten	86,0%	85,8%	86,4%	87,1%	87,8%	86,6%	87,6%	86,8%	84,4%	86,0%
RPUN 10 minuten	95,5%	95,4%	95,7%	96,1%	96,0%	95,1%	95,7%	95,6%	94,5%	95,1%

Voor de monitoring en sturing op NS wordt lenW ondersteund door het Concessie Informatie Systeem (CIS): een datadashboard waarmee kan worden ingezoomd op verschillende onderdelen, zodat gericht gestuurd kan worden op de prestaties. De prestaties van ProRail worden gevolgd via het prestatiedashboard van ProRail. Door beide informatiebronnen te combineren ontstaat een integraal beeld van de gezamenlijke prestaties van NS en ProRail op het hoofdrailnet.

²⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 1137.

Activiteiten van NS bovenop de verplichtingen uit de concessie

Conform de motie-Heutink²⁶ heeft lenW nogmaals met NS en de aandeelhouder (het Ministerie van Financiën) gesproken over de activiteiten van het NS-concern. Het kabinet hecht eraan te benadrukken dat de PSO-verordening²⁷ voor vervoerders een gescheiden boekhouding voorschrijft en dat de geldstromen van diverse activiteiten uit elkaar gehouden moeten worden. Hier is de Kamer op 13 februari jl. reeds over geïnformeerd.²⁸ NS mag andere bedrijfsactiviteiten wettelijk gezien niet financieren met inkomsten uit activiteiten die NS verricht in het kader van de concessie. Andere bedrijfsactiviteiten hebben daardoor geen invloed op de businesscase van de concessie of de (hoogte van) de tarieven op het hoofdrailnet. De tariefkaders voor het hoofdrailnet zijn vastgelegd in de concessie. Zoals hierboven ook toegelicht mag NS de tarieven ieder jaar slechts verhogen conform de concessieafspraken.

De activiteiten die NS uitvoert bovenop de concessieverplichtingen zijn vooral gericht op en rond stations en op de vervoersketen. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan de verhuur van OV-fietsen, de exploitatie van horeca en winkels en de verhuur van vastgoed. Verder voert NS in open toegang internationaal treinvervoer uit. Daarnaast rijdt NS onder de formule van R-net de regionale concessie Gouda – Alphen aan den Rijn. Deze concessie staat los van het hoofdrailnet. NS voerde in het verleden ook buitenlandse vervoersactiviteiten uit. Met de verkoop van Abellio UK en Abellio Duitsland is er een eind gekomen aan de buitenlandse activiteiten van NS. De achtergrond hiervan was dat deze activiteiten slechts een beperkte bijdrage leverden aan het belang van de Nederlandse reiziger. De prioriteit van NS ligt nu bij het vervoer op grond van de HRN-concessie.

Overigens stuurt lenW als concessieverlener alleen op de prestaties die NS op grond van de HRN-concessie uitvoert, op basis van de gemaakte concessieafspraken tussen lenW en NS. lenW stuurt niet op overige bedrijfsactiviteiten. Dat is een aangelegenheid van NS zelf, in afstemming met de aandeelhouder.

Rapport eEconomics *Vermeden kosten van NS*

In de kamerbrief van 16 juli 2025²⁹ is aangegeven dat het kabinet over dit rapport in gesprek gaat met NS en het kabinet eerst een externe expert het eEconomics-onderzoek zal laten bestuderen, om te borgen dat we over de goede informatie beschikken en zorgvuldig kunnen wegen welke inzichten het rapport wel en niet biedt. Het streven was daarbij om de Kamer hierover in het najaar van 2025 te informeren.

Het eEconomics-onderzoek is betrokken in de advisering van Impuls Economen aan het ministerie over de wijziging van de HRN-concessie naar aanleiding van de tussenuitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) van 30 juni. Als gevolg van de concessiewijziging zijn aangescherpte uitgangspunten opgenomen waarmee een gelijk speelveld tussen NS en MaaS-dienstverleners wordt geborgd.

In het rapport is specifiek gedefinieerd welke kosten NS vermijdt wanneer derden vervoerbewijzen voor reizen met NS-treinen verkopen. Derden die vervoerbewijzen voor reizen met NS-treinen verkopen ontvangen hiervoor

²⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 1252.

²⁷ Verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007.

²⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 1231.

²⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 1260.

een compensatie van NS die gebaseerd is op de kosten die NS vermijdt. Het is van belang te benadrukken dat kosten die NS niet meer maakt bij verkoop door derden, niet verdwijnen, maar door andere partijen worden gemaakt.

Als gevolg van de concessiewijziging kunnen MaaS-dienstverleners treinvervoer met gemiddeld dezelfde kortingen als NS aanbieden aan hun eigen reizigers. Op basis hiervan kunnen MaaS-dienstverleners een (innovatief) MaaS-aanbod ontwikkelen waarbij treinvervoer wordt gecombineerd met andere vervoersmodaliteiten, wat moet bijdragen aan de overkoepelende beleidsdoelstelling van een verbeterde deur-tot-deurreis. De concessiewijziging voorziet daarnaast in een jaarlijkse onafhankelijke beoordeling van het referentieaanbod van NS om het gelijke speelveld te blijven borgen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen