

Vergaderjaar 2016–2017

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 699

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2016

In mijn brief van 16 juni 2016¹ heb ik u geïnformeerd over mijn visie en aanpak voor een toekomstbestendig en efficiënt onderhoud van het spoor. Met deze brief informeer ik u zoals toegezegd over de voortgang en over de financiële stand van de BOV-budgetten.

Financiële stand BOV-budgetten

Uit de door ProRail ingediende subsidieaanvraag 2017 blijkt dat het potentiële tekort op de BOV-reeksen van € 475 miljoen zich later zal voordoen dan verwacht. Het potentieel tekort tot en met 2028 zal zich nu op zijn vroegst vanaf 2019 voordoen.

Voorts lijken de maatregelen ter voorkoming van onderbesteding hun vruchten af te werpen. Zo is er meer focus op de kwaliteit en de voorspelbaarheid van de prognoses en wordt de voortgang van onderhouds- en vervangingsprojecten strakker bewaakt. Als gevolg daarvan verwacht ProRail voor het jaar 2016 geen onderbesteding.

De afgelopen jaren zijn er vervangingswerkzaamheden naar latere jaren doorgeschoven. Deze doorgeschoven vervangingsinvesteringen leiden volgens PwC niet tot achterstallig onderhoud of onveilige situaties op het spoor² maar moeten op een later moment wel worden uitgevoerd om het spoor op termijn betrouwbaar te houden. Om deze werkzaamheden in te halen, streeft ProRail er in 2017 naar om 50% meer vervangingswerkzaamheden aan de bovenbouw (ballast, dwarsliggers, de rails en spoorstaafconstructies) uit te voeren dan in de afgelopen jaren het geval was. Dit voornemen geldt ook voor 2018. Deze toename aan werkzaamheden gaat helaas gepaard met meer hinder voor de reiziger en de verlader, maar in

¹ Kamerstuk 29 984, nr. 669.

² Kamerstuk 29 984, nr. 621. Bijlage PwC Rapport «Doorlichting financiële meerjarenreeksen BOV spoor» van PwC van 9 september 2015.

gesprekken met betrokken partijen is ook gebleken dat er kansen zijn om die hinder te beperken.

Maatregelen om te komen tot een toekomstvast en efficiënt spooronderhoud

In mijn brief van 16 juni heb ik aangegeven dat ik voor het einde van dit jaar een beslissing neem over het invoeren van de maatregelen. Zo kon aangesloten worden op de begrotingsvoorbereiding 2018. Nu het potentiële tekort zich pas vanaf 2019 zal voordoen, is er vanuit de financiële kant geen noodzaak om nog dit jaar een besluit te nemen. De (regionale) personenvervoerders, goederenvervoersector, consumentenorganisaties uit het LOCOV, de Maatschappij voor Beter OV, concessieverlenende decentrale overheden op het spoor en aannemers hebben mij daarnaast nadrukkelijk gevraagd om mee te kunnen praten over de maatregelen, zodat alle effecten en belangen meegewogen kunnen worden. Gelet op dit verzoek wil ik daarom tot en met het voorjaar van 2017 de tijd nemen voor het uitwerken van de nieuwe wijze van planning en uitvoering van onderhoud en vervanging.

Ook hinder nadrukkelijk meewegen

Naast de twee eerder genoemde aanleidingen (het potentieel tekort en meer bruikbare tijd voor werkzaamheden) is er nog een derde aanleiding voor het toewerken naar een toekomstbestendig en efficiënt onderhoud. Als gevolg van de toenemende hoeveelheid werkzaamheden aan het spoor en de verdere vernieuwing en uitbreiding van stations en de spoorinfrastructuur neemt ook de hinder voor reizigers en verladers toe. Deze hinder is vervelend en moet altijd tot een minimum beperkt blijven.

Zo kan de hinder door werkzaamheden voor de reiziger, gemeten in Ervaren Extra Reizigers Minuten, volgens het beheerplan 2017 van ProRail in 2017 mogelijk 40% hoger zijn. Deze stijging ten opzichte van dit jaar heeft er mee te maken dat er in 2016 veel werkzaamheden waren in gebieden waar relatief weinig treinen rijden, terwijl er in 2017 vooral veel moet gebeuren op en rond het spoor in de Randstad. Hierdoor gaan meer reizigers de gevolgen van de werkzaamheden ondervinden. Maar die werkzaamheden zijn nodig om het spoor bijvoorbeeld klaar te maken voor spoorboekloos rijden, dat eind 2017 start op het traject Amsterdam-Utrecht-Eindhoven.

Door de toenemende werkzaamheden wordt het voor vervoerders steeds lastiger om een goed product aan de reizigers en verladers te bieden. Het op dezelfde wijze doorgaan als nu gebeurt, leidt tot problemen. Dat geldt vanuit het perspectief van de financiële kaders, het perspectief van de hoeveelheid werk dat weggezet moet worden, en vanuit het perspectief van de reiziger en verlader.

Uit de gesprekken met de (regionale) personenvervoerders, goederenvervoersector, consumentenorganisaties uit het LOCOV, de Maatschappij voor Beter OV, concessieverlenende decentrale overheden en aannemers blijkt dat zij niet alleen kansen zien voor besparingen en voor het verruimen van tijd/capaciteit voor onderhoud, maar tevens voor het verminderen van hinder van werkzaamheden voor reizigers en verladers.

Afgesproken aanpak om te komen tot een toekomstbestendig en efficiënt onderhoud van het spoor

Om de werkzaamheden op een andere wijze te gaan plannen en organiseren, hebben de afgelopen maanden gesprekken plaatsgevonden met de

hierboven genoemde partijen en is met alle partijen en ProRail een gezamenlijke aanpak gedefinieerd. Het gezamenlijke vertrekpunt daarbij is een optimalisatie in de driehoek van (1) de hinder voor de gebruikers van het spoor, (2) de onderhouds- en vervangingsbehoefte om de kwaliteit van het spoorwegnetwerk op de lange termijn te waarborgen en (3) de beschikbare financiële middelen.

Bij deze optimalisatie staat de ontwikkeling van een nieuwe manier van het plannen van werkzaamheden centraal. Het betreft een omslag van de nu gehanteerde korte termijn planning voor werkzaamheden naar een integrale en met alle relevante partijen in de sector afgestemde, meerjaren planning. Op verzoek van de partijen wordt daarbij niet alleen naar onderhoud en vervanging gekeken maar ook naar functiewijziging en werkzaamheden voor decentrale overheden. Omdat de spoorsector kansen ziet voor het slim koppelen van werkzaamheden die nu nog in verschillende jaren plaatsvinden, kan er efficiencywinst geboekt worden met uiteindelijk minder hinder voor de reiziger en de verlader. Dit wordt nu door ProRail samen met de ketenpartners in kaart gebracht, inclusief de gevolgen voor hinder, de onderhouds- en vervangingsbehoefte en de beschikbare financiële middelen. Vervolgens wordt bekeken of deze nieuwe manier van plannen van werkzaamheden voldoende potentie en robuustheid biedt om de implementatie daarvan voor te bereiden.

Een ander belangrijk punt is de proportionaliteit van veiligheidsmaatregelen tijdens werkzaamheden. Uit de gesprekken met de betrokken partijen blijkt een algemeen gevoel dat de veiligheidsregels zijn doorgeschooten in hoeveelheid, complexiteit of toepassing. Zo pleit men bijvoorbeeld voor het in specifieke gevallen mogelijk maken van enkel-sporige buitendienststellingen. Daarnaast wordt bekeken of innovatieve maatregelen zoals andere middelen van werkplekbeveiliging de hinder van werkzaamheden kan verminderen. Er wordt hierbij toegewerkt naar een situatie waarbij meer werkzaamheden met minder grote buitendienststellingen kunnen worden uitgevoerd. Randvoorwaarde is wel dat de toezichthouders Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), verantwoordelijk voor het toezicht op de veiligheid, akkoord gaan met de veranderingen in de werkwijze of het door de sector opgestelde normenkader veilig werken.

Om de gewenste verandering in de sector te ondersteunen en bestendigen zal ik met de betrokken partijen prikkels ontwikkelen waarmee deze ontwikkeling in de hele keten wordt gestimuleerd. Een prikkel kan bijvoorbeeld zijn het verbinden van nieuwe prestatie-indicatoren aan de beheerconcessie van ProRail of de concessie van vervoerder(s), of een prikkel in de contracten met de aannemers. Daarbij worden bijvoorbeeld ook de ideeën van de consumentenorganisaties betrokken over het stellen van een maximum aan hinder.

Tot slot

Terugkijkend op de afgelopen maanden is het mij opgevallen dat er grote betrokkenheid is bij alle belanghebbenden en dat de noodzaak tot verandering wordt gedeeld. Het is daarbij ook duidelijk dat voor de gevraagde omslag meerdere jaren nodig zijn. Als de planprocessen bij ProRail veranderen, moeten ook de meerjarige planprocessen van de overige sectorpartners gewijzigd worden.

Ik zal u in het voorjaar informeren over de voortgang van het proces en mijn beslissing om tot implementatie over te gaan.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
S.A.M. Dijkema