

Vergaderjaar 2017–2018

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 737

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2017

Het gaat goed op het Nederlandse spoor. Er zijn steeds meer treinen, meer verbindingen, hogere frequenties en mooiere stations. Dat resulteert in meer reizigers, die ook steeds tevredener zijn. Uit de onlangs uitgevoerde internationale benchmark blijkt dat het Nederlandse spoor op veel aspecten bovengemiddeld scoort. Als bijlage bij deze brief treft u deze rapportage aan¹. Zo heeft Nederland van alle vergeleken infrabeheerders en vervoerders de hoogste benutting van het netwerk in termen van het aantal reizigerskilometers per kilometer spoor. Daarbij is sprake van een bovengemiddelde trein- en reizigerspunctualiteit en relatief weinig verstoringen, terwijl de onderhouds- en vernieuwingskosten per treinkilometer lager dan gemiddeld zijn. De treinen van NS zijn gemiddeld nieuwer en rijden volledig op windenergie. Mede hierdoor scoort de vervoerder als een van de laagste van de vergelijkingsgroep op het energieverbruik en de CO₂-uitstoot per reizigerskilometer.

Dat het goed gaat, betekent niet dat partijen voldaan achterover kunnen leunen of verslappen. De benchmark laat ook zien dat er op een aantal terreinen ruimte is voor verbetering, bijvoorbeeld het verder verbeteren van de reizigerstevredenheid en het verkorten van de hersteltijd na verstoringen. Aankomend jaar wordt een belangrijk jaar met het oog op de midterm review van de concessie voor het hoofdrailnet. De uitdaging is er vooral in gelegen om de kwaliteit voor de reizigers te behouden en waar mogelijk verder te verbeteren. Dit krijgt nu al concreet vorm door onder meer de tienminutetrein tussen Amsterdam–Utrecht–Eindhoven en de inzet op toekomstbestendig en efficiënt onderhoud. Maar zal ook met de groei van het aantal reizigers en de verwachtingen van de reizigers, investeringen en aandacht blijven vragen. Daarbij blijft de sleutel om in de dagelijkse operatie de betrouwbaarheid en kwaliteit van het product voor de reizigers te garanderen. In het vervoerplan en

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

beheerplan geven NS en ProRail voor komend jaar invulling aan deze uitdagingen². Ik heb daarom met beide plannen ingestemd.

Over de productstappen die NS in 2018 op de HSL zet, zal ik uw Kamer separaat informeren.

Beleidsprioriteiten 2018

Conform de werkwijze in de concessies, geeft lenW elk jaar – aan het begin van het jaar – een aantal beleidsprioriteiten mee aan NS en ProRail, die extra focus geven voor de opgaven in het komende jaar. Voor 2018 zijn dit: groei van de prestaties richting het ambitieniveau voor 2019, een toekomstbestendig en efficiënt onderhoud van het spoor en verduurzaming.

Groei richting het ambitieniveau voor 2019

In de beide concessies heb ik voor de prestatie-indicatoren streefwaarden voor 2019 afgesproken. Met deze streefwaarden is het ambitieniveau voor de prestaties op het spoor neergezet. De afgelopen jaren heeft NS samen met ProRail gewerkt aan het bereiken van deze ambitie door de betrouwbaarheid en kwaliteit van het spoor en het spoorproduct te verbeteren. Voor NS geldt bij de meeste prestatie-indicatoren (acht van de twaalf) dat de prestaties in 2017³ al op of vrijwel op het niveau van de streefwaarden voor 2019 zitten. Tegelijkertijd zal NS op enkele prestatie-indicatoren, die onder andere zien op de reizigerspunctualiteit op de HSL en op de zitplaatskans op het hoofdrailnet, nog stappen moeten zetten om naar de streefwaarden toe te groeien. Voor ProRail geldt bij de meeste prestatie-indicatoren ook dat de prestaties in 2017 al op of vrijwel op het niveau van de streefwaarden voor 2019 zitten. Wel is nog extra aandacht nodig voor het reduceren van impactvolle verstoringen op de infra en voor de reizigerspunctualiteit op de HSL. Hieronder licht ik een aantal ontwikkelingen met betrekking tot de prestaties van NS en ProRail verder toe.

Aanpak drukke treinen

Eind 2017 heb ik, zoals aan uw Kamer op 13 december 2016 is aangekondigd⁴, een onafhankelijke evaluatie laten uitvoeren op het NS programma vervoercapaciteit om te bezien of de aanpak van drukke treinen bij NS goed is verankerd. De resultaten laten zien dat dat het geval is en dat NS in de gehele keten goed geëquipeerd is om drukke tijdig te signaleren en – waar dat binnen hun vermogen ligt – tegen te gaan. Ik heb daarom met NS afgesproken dat zij de huidige werkwijze en maatregelen blijven uitvoeren als onderdeel van hun reguliere operatie. Het wordt daarmee onderdeel van de reguliere jaarcyclus van de concessiesturing en er is geen sprake meer van aparte programmasturing onder de concessie.

Uit de evaluatie komt daarnaast een positief beeld naar voren over de uitvoering van de maatregelen in de afgelopen jaren. De maatregelen zijn conform de planning uitgevoerd en de vervoercapaciteit is toegenomen. Daarbij concluderen de reviewers dat de governance sterk is verbeterd door de recentelijk binnen NS ingevoerde ketensturing. De hoofdaanbeveling is dat NS zonder te verslappen door moet gaan op de ingeslagen weg. De reviewers doen daarbij een aantal specifieke suggesties. Ik

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ Voorlopige resultaten op basis van 12 maand voortschrijdend gemiddelde (t/m september 2017).

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 697.

onderschrijf deze aanbevelingen. NS staat positief tegenover de aanbevelingen en toetst deze de aankomende periode op haalbaarheid en maakbaarheid. Bij de aanbeveling «kijk naar ontwikkelings- en optimalisatiemogelijkheden van de infrastructuur om grote steden bereikbaar te houden» spreken de reviewers specifiek IenW aan. Deze aanbeveling onderschrijf ik en betrek ik bij mijn beleidsvorming. Het eindrapport treft u als bijlage⁵ bij deze brief aan⁶.

De positieve conclusies van de evaluatie nemen niet weg dat er in Nederland op bepaalde tijdstippen en trajecten drukke treinen zullen blijven en dat af en toe staan in de spits er helaas bij hoort. NS dient zich maximaal te blijven inspannen om reizigers voldoende kwaliteit te bieden. NS laat in het vervoerplan 2018 ook zien dat zij de focus op dit onderwerp legt. Om de zitplaatskans te verbeteren neemt NS een groot aantal maatregelen. Zo wordt de zitplaatskans op de A2 corridor in 2018 gemiddeld genomen vergroot met de hierna toegelichte frequentieverhoging. Ook stroomt de Sprinter Nieuwe Generatie in en werkt NS aan verdere optimalisatie van onderhoudsprocessen, steeds betere planning van materieelinzet en experimenten om reizigers beter te spreiden over treinen.

Ik heb er vertrouwen in dat NS de aankomende jaren de focus houdt op het verbeteren van de zitplaatskans en blijf dat nauwgezet monitoren. NS zal de maatregelen die als onderdeel van de reguliere operatie worden genomen in het jaarlijkse vervoerplan blijven toelichten.

Frequentieverhoging A2-corridor

De belangrijkste wijziging in de dienstregeling 2018 van NS is de introductie van een tienminutentrein (Intercity) tussen Amsterdam, Utrecht, Den Bosch en Eindhoven en een tienminutentrein (Sprinter) in de spitsrichting tussen Utrecht en Houten Castellum. Deze verbetering heb ik in mijn brief aan uw kamer van 7 december 2017 nader toegelicht⁷. Gelet op de ervaringen tijdens de praktijkproef heb ik vertrouwen in een betrouwbare dagelijkse uitvoering in 2018, waarbij de eventuele negatieve impact van deze product vernieuwing op de jaarprestaties in 2018 beperkt blijft. Desalniettemin vind ik het belangrijk dat NS en ProRail ruimte krijgen om deze ambitieuze stap te zetten en wil ik transparant zijn over het beoordelingskader. Daarom heb ik met NS en ProRail de afspraak gemaakt dat alleen indien over heel 2018 de prestatie-indicatoren Reizigerspunctualiteit HRN 5 minuten en Reizigerspunctualiteit HRN 15 minuten naar aanleiding van de frequentieverhogingen op de A2-corridor slechter scoren dan in 2017, een vooraf bepaalde bijstelling van toepassing is bij de beoordeling van de prestaties aan het eind van het jaar⁸. Deze afspraak geldt dus voor een jaar en zal aan de hand van de halfjaarcijfers geëvalueerd worden.

Consumentenorganisaties hebben negatief geadviseerd op deze prestatieafspraken omdat zij ten principale van mening zijn dat de mogelijke impact in de bodemwaarden van de betreffende prestatie-indicatoren vertaald zou moeten zijn. Daarnaast wijzen zij op het feit dat de uitgebreide voorbereiding ertoe zou moeten leiden dat de impact op de dienstverlening wordt geminimaliseerd. Het belang van een gedegen voorbereiding onderschrijf ik en de resultaten van o.a. de testdagen geven

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 734.

⁸ Zie bijgevoegd vervoerplan, beheerplan en auditrapport voor een nadere toelichting op deze correctieafspraken, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

daarbij vertrouwen. Dit neemt niet weg dat ik de gemaakte afspraken over de toepassing van de correctiefactor redelijk vind, omdat deze kwaliteits-sprong voor de reiziger van groot belang is. Uit het overleg met consumentenorganisaties bleek bovendien dat zij groot belang hechten aan transparantie over de prestaties gedurende het jaar. Dit deel ik met hen. Juist vanuit de wens tot transparantie bied ik vooraf duidelijkheid over het beoordelingskader dat ik zal hanteren en worden te allen tijde de ongecorrigeerde prestatiecijfers in beeld gebracht.

Toekomstbestendig en efficiënt onderhoud

Net als voorgaande jaren werkt ProRail in 2018 volop aan en rondom het spoor om te zorgen dat het spoor de groeiende mobiliteitsvraag aan kan en daarbij betrouwbaar en duurzaam blijft. In 2018 zet ProRail in nauwe samenwerking met NS en alle andere betrokken partijen de eerste concrete stappen in de toepassing van de nieuwe visie en werkwijze voor *Toekomstbestendig werken aan het spoor*. Hiervoor heeft ProRail een programma onder de beheerconcessie ingericht. Hiermee wordt geoptimaliseerd tussen (1) zo min mogelijk hinder voor reizigers en verladers, (2) de onderhouds- en vervangingsbehoefte om de kwaliteit van het spoorwegnetwerk op de lange termijn te borgen en (3) de beschikbare financiële middelen. Indicatieve berekeningen laten zien dat er zowel minder hinder voor de reizigers en verladers en een grotere beschikbaarheid van het spoor, als kostenbesparingen in het verschiet liggen. Het plan van aanpak voor het programma treft u als bijlage aan. Zie ook mijn brief over budgetten voor beheer, onderhoud en vervanging van het spoor die u parallel aan deze brief zult ontvangen (Kamerstuk 29 984, nr. 735).

Verduurzaming

Verduurzaming is een speerpunt voor zowel NS als ProRail. Hiermee wordt de positie van het spoor als één van de meest duurzame vervoermiddelen in Nederland geborgd. Ik heb NS en ProRail gevraagd hier de focus op te blijven houden. Gelet op het toenemend aantal treinen en de verduurzaming van de andere transportmodaliteiten vind ik het belangrijk dat NS en ProRail ervoor zorgen dat het spoor haar voorsprong als duurzaam transportmiddel ook naar de toekomst toe behoudt. Uit het vervoerplan en beheerplan blijkt dat zij dit ook doen. Dat juich ik toe. De spoorsector werkt toe naar een volledig CO₂-neutrale voetafdruk over de gehele spoorketen op langere termijn. Op weg daarnaartoe kijkt NS in 2018 bijvoorbeeld naar verdere verduurzaming van het treinvervangend busvervoer en haar gebouwen. Daarnaast werkt zij in 2018 aan een plan voor het tweede deel van de concessieperiode om de spoorsector en de trein als koploper in duurzame mobiliteit verder te verduurzamen. NS zal blijvend inzetten op de samenwerking met andere bedrijven en mobiliteitspartners om het aandeel duurzame mobiliteit te vergroten. Ter bevordering van de circulaire economie (hergebruik van materialen) denkt NS verder aan maatregelen op het vlak van afval scheiden en duurzaam inkopen.

ProRail is gevraagd om binnen de randvoorwaarden van de beschikbare middelen extra bij te dragen aan de verduurzamingsopgave voor de gehele mobiliteitssector door mee te denken over duurzame mobiliteitsopgaven in zowel stedelijke gebieden als daarbuiten en voor zowel personen- als goederenvervoer per spoor. ProRail zet al goede stappen op het gebied van energie, zoals met het onlangs gepresenteerde duurzaamheidsplan. In het beheerplan heeft ProRail dit voor 2018 verder uitgewerkt.

Overige ambities

Naast de focus op de beleidsprioriteiten uit de beleidsprioriteitenbrieven geven het vervoerplan en het beheerplan ook invulling aan andere ambities die voortvloeien uit de concessieverplichtingen. Een aantal daarvan licht ik hierna toe.

Verbeteringen en technische wijzigingen in de prestatie-indicatoren

In aanvulling op de verbeteringen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd, vindt met ingang van 2018 op mijn verzoek een aantal verbeteringen en technische wijzigingen in de prestatie-indicatoren plaats.

Vanaf 2018 beoordeel ik ProRail niet langer op de punctualiteit van goederentreinen maar op de totale rijtijd van goederentreinen in Nederland, de zogeheten transitotijd. Ik kijk hierbij naar het percentage goederentreinen waarbij de werkelijke transitotijd meer dan 30 minuten langer is dan de geplande transitotijd en waarvan ProRail de veroorzaker is. De indicator heb ik samen met de goederensector ontwikkeld, die de relevantie hiervan dan ook onderschrijft. De indicator sluit beter aan bij het grotere belang dat goederenvervoerders hechten aan de doorlooptijd van goederen ten opzichte van het meten van punctualiteit op 3 minuten. Het meten van de transitotijd sluit bovendien beter aan bij hoe ProRail nu al stuurt op de kwaliteit van de goederenvervoerpaden.

Daarnaast vindt nog een aantal meer technische wijzigingen plaats. Zo wijzigen de NS-indicatoren «reisinformatie treinketen» en «kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders» door een kleine aanpassing van de definitie. Daarnaast worden de bodem- en streefwaarden van een aantal punctualiteitsindicatoren van NS en ProRail ambitieneutraal aangepast ten gevolge van de inwerkingtreding van een nieuw meetsysteem begin 2017 bij ProRail. De aanpassingen ten gevolge van de meetsysteemwijziging geldt zowel voor 2018 (en de daarop volgende jaren), alsook met terugwerkende kracht voor 2017.

Alle wijzigingen zijn geconsulteerd bij onder meer de consumentenorganisaties vertegenwoordigd in het Locov, decentrale overheden, spoorgoederenvervoerders en belangenorganisaties voor de spoorgoederensector. Over het algemeen hebben deze partijen positief geadviseerd en steunen zij deze wijzigingen.

Ik heb tevens een onafhankelijke audit laten uitvoeren om de wijzigingen te toetsen op navolgbaarheid en ambitieneutrale omzetting van waarden. De eerder in deze brief genoemde correctie-afspraken op de A2-corridor zijn daarin ook meegenomen. De auditoren oordelen in het algemeen positief. Het auditbureau heeft een aantal aanbevelingen gedaan aan NS en ProRail. Ik onderschrijf deze aanbevelingen, evenals NS en ProRail. NS en ProRail pakken de aanbevelingen op. De auditrapportage treft u in de bijlage aan⁹.

STS programma

Zoals op 7 november 2016 aan uw Kamer gemeld is er vertraging bij de ontwikkeling en implementatie van ORBIT^{10 11}. In de brief bij het Jaarverslag Spoorveiligheid 2016, die ik uw Kamer separaat heb toege-

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁰ Kamerstuk 29 893, nr. 207.

¹¹ ORBIT staat voor Oogst Remcurve Bewaking In Trein en betreft een waarschuwingssysteem voor de machinist.

stuurd (Kamerstuk 29 893, nr. 215), heb ik u geïnformeerd over de aangepaste planning voor de inbouw van het waarschuwingssysteem ORBIT en het besluit over het verzwaren van het remcriterium. Met deze maatregelen wordt het risico op een STS-passage verder verlaagd. Als onderdeel van het stop tonend sein (STS) programma zijn in het vervoerplan en beheerplan 2018 de actuele planning, mijlpalen en beheersmaatregelen bij de risico's van deze projecten opgenomen.

Internationale benchmark

Conform de bepalingen in de vervoerconcessie en beheerconcessie voeren NS en ProRail periodiek een benchmark uit waarin zij hun prestaties vergelijken met een aantal buitenlandse vervoerders en infrabeheerders. Op verzoek van mijn departement hebben NS en ProRail de benchmark zo veel mogelijk gezamenlijk uitgevoerd, zodat de opzet en analyse zo goed mogelijk op elkaar aansluiten.

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) heeft op mijn verzoek met een onafhankelijke blik naar de uitvoering van de benchmark gekeken. Het rapport van het KiM treft u als bijlage aan¹². Het KiM stelt vast dat de benchmark op een verantwoorde manier is uitgevoerd. Wel stelt het kennisinstituut dat het voor het doorvoeren van verbeteringen raadzaam is verdiepend onderzoek naar de oorzaken voor verschillen te doen. Ik onderschrijf deze aanbeveling. NS en ProRail hebben aangegeven dit te zullen doen. Bijvoorbeeld op het gebied van klanttevredenheid en de kosten per spoorkilometer. Daarbij wordt in ogenschouw genomen dat de benchmark over de prestaties tot en met 2015 gaat en er sindsdien al diverse stappen ondernomen zijn om de prestaties verder te verbeteren.

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

¹² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.