

Vergaderjaar 2021–2022

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 946

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 oktober 2021

Met deze brief stuur ik u de halfjaarrapportages 2021 van NS en ProRail toe¹. Hiermee informeer ik uw Kamer over hun prestaties in de eerste helft van 2021.

Tevens ga ik in op de herijking van de prestatie-indicatoren van ProRail.

Halfjaarrapportages NS en ProRail

Conform de concessie-afspraken hebben NS en ProRail mij recent geïnformeerd over hun prestaties over de eerste helft van 2021. In de halfjaarrapportages geven NS en ProRail een tussentijds beeld van de uitvoering van het vervoer- en het beheerplan voor 2021 en van hun operationele prestaties. Een formeel oordeel over de prestaties vorm ik zoals gebruikelijk pas naar aanleiding van de jaarverantwoordingen van NS en ProRail, als de prestaties over het hele jaar bekend zijn.

Het eerste halfjaar van 2021 kenmerkte zich net als dat van 2020 in belangrijke mate door de gevolgen van het coronavirus. NS en ProRail hebben in deze periode, tezamen met andere sectorpartijen, aannemers, reizigersorganisaties en decentrale overheden, een belangrijke bijdrage geleverd aan het betrouwbaar en op veilige wijze vervoeren van reizigers en van goederen op het spoor.

Prestaties NS

In de eerste helft van 2021 was sprake van lage reizigersaantallen door de aanhoudende impact van het coronavirus. De eerste maanden van dit jaar reed NS circa 90% van de dienstregeling. Vanaf begin mei heeft NS de dienstregeling, in het licht van het groeiend aantal reizigers stapsgewijs opgeschaald tot circa 98% halverwege juni. Inmiddels rijdt NS weer de volledige reguliere dienstregeling.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De lage reizigersaantallen door het coronavirus hebben een grote impact op de financiële situatie van NS. Mijn ambtsvoorganger heeft NS daarom in 2020 en 2021 een beschikbaarheidsvergoeding ter beschikking gesteld van circa € 800 miljoen per jaar en deze beschikbaarheidsvergoeding onlangs verlengd tot september 2022². Naast NS ontvingen ook de stads- en streekvervoerders via de decentrale overheden een beschikbaarheidsvergoeding van lenW, van in totaal circa € 500 miljoen per jaar.

De prestatie-indicatoren zoals deze zijn vastgelegd in de vervoerconcessie en de hierop overeengekomen jaarlijks geldende bodemwaarden en streefwaarden voor 2024, zijn gebaseerd op de reguliere bedrijfsvoering en reizigersaantallen. De prestaties van NS over het eerste halfjaar van 2021 zijn onder afwijkende omstandigheden tot stand gekomen en daardoor minder goed te vergelijken met de periode voor het coronavirus. NS heeft in het eerste halfjaar op alle prestatie-indicatoren waarvoor cijfers beschikbaar zijn, boven de bodemwaarde gepresteerd. Zo was de zitplaatskans in de spits op het hoofdrailnet 99,9% en daarmee hoger dan de bodemwaarde van 94,0% en de streefwaarde van 95,6%. Ook de betrouwbaarheid was bijvoorbeeld goed: de reizigerspunctualiteit (5 minuten) op het hoofdrailnet was 95,2% ten opzichte van een bodemwaarde van 88,9% en een streefwaarde van 91,5%.

NS voldeed aan alle concessieverplichtingen, op één uitzondering na. NS reed nog niet alle in de concessie afgesproken internationale frequenties. Zoals eerder aangegeven ga ik hier pragmatisch mee om als het niet naleven van de verplichting aantoonbaar het gevolg is van het coronavirus³. Inmiddels voldoet NS op de route Amsterdam-Parijs (Gare du Nord) weer aan de concessieverplichting van gemiddeld negen treinen per richting per werkdag. De bestemming Marne la Vallée wordt voorlopig nog niet bediend. De vervoersvraag op deze route blijft als gevolg van het coronavirus nog achter volgens NS en Thalys. De ontwikkeling van de marktvraag wordt nauwgezet gemonitord door NS en Thalys. De verwachting is dat deze route in het voorjaar van 2022 in de weekenden weer zal worden opgestart. De route Amsterdam-Londen wordt op dit moment één keer per dag bediend door Eurostar. In de vervoerconcessie is een frequentie van twee treinen per richting per dag afgesproken. Eurostar heeft inmiddels aangekondigd vanaf 22 oktober de tweede frequentie weer uit te voeren.

In de eerste helft van 2021 is het niet mogelijk geweest om enquêtes in de trein af te nemen ten behoeve van de OV-Klantenbarometer. Als gevolg daarvan bevat de halfjaarverantwoording van NS geen cijfers voor de prestatie-indicatoren Algemeen klantoordeel HRN, Algemeen klantoordeel HSL en Klantoordeel sociale veiligheid. De enquêtes voor OV-Klantenbarometer worden naar verwachting in het vierde kwartaal van 2021 hervat. Vanaf dat moment zal NS hierover weer in haar verantwoording rapporteren.

Het zware winterweer van 7 februari 2021 en het aanhoudende winterweer in de daaropvolgende dagen hebben voor veel verstoringen op het spoor gezorgd, met grote hinder voor reizigers en verladings tot gevolg. NS en ProRail hebben naar aanleiding hiervan een gezamenlijke evaluatie uitgevoerd. Hierover is uw Kamer op 30 juni jl. geïnformeerd⁴. ProRail en NS geven momenteel opvolging aan de in deze evaluatie geïdentificeerde verbetermaatregelen. Zoals reeds toegezegd informeer ik uw Kamer voor het einde van dit jaar over de voortgang.

² Kamerstuk 23 645, nr. 755

³ Kamerstuk 29 984, nr. 926

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 932

In de brief van 26 mei jl. over de jaarverantwoording NS en ProRail 2020⁵ is uw Kamer geïnformeerd over het door NS uit de dienstregeling halen van DDZ treinstellen vanwege onrustig rijgedrag (trillingen) van deze treinen bij hoge snelheden. Daarbij is aangegeven dat NS een onderzoek heeft ingesteld naar de oorzaken en gevolgen, waaronder de benodigde aanpassingen in het remsysteem van dit materieel. NS verwacht dat het rapport in november wordt afgerond. Zoals toegezegd zal uw Kamer na ontvangst van het rapport hierover nader worden geïnformeerd.

Graag breng ik een aantal vernieuwingen en verbeteringen die NS in de eerste helft van 2021 heeft doorgevoerd onder de aandacht. Zo introduceerde NS de NightJet, een nieuwe dagelijkse treinverbinding tussen Nederland en Oostenrijk, die een duurzaam alternatief is voor de auto en het vliegtuig. Ook werkte NS aan verschillende verbeteringen in de dienstregeling, waaronder de frequentieverhoging op het traject Rotterdam-Schiphol-Arnhem per dienstregeling 2022. Voor haar «circulaire treinmodernisering» won NS de «Circulaire Award 2021». Op dit moment krijgt al 99% van de onderdelen van een oude trein een tweede leven.

Prestaties ProRail

De afgeschaalde dienstregeling in de eerste helft van 2021 heeft effect gehad op de inkomsten van ProRail uit de gebruiksvergoeding. Deze lagen ca. € 27 miljoen lager dan bij een volledig dienstregeling het geval zou zijn geweest. De coronamaatregelen zorgden ook voor een extra druk op de capaciteit van de verkeersleidingposten, omdat medewerkers met milde klachten niet kunnen werken in afwachting van een coronatest. Dit komt bovenop de structurele bezettingsproblematiek waarover ik uw Kamer op 3 september 2021 geïnformeerd heb⁶.

De operationele prestaties van ProRail in het eerste halfjaar van 2021 waren over het algemeen goed t.o.v. de gestelde bodem- en streefwaarden, met uitzondering van «geleverde treinpaden reizigers», welke onder de bodemwaarde uitkwam. De prestaties voor deze indicator werden sterk beïnvloed door een aantal situaties waarin het spoor niet beschikbaar was voor het rijden van treinen. ProRail licht toe dat de grote impact op deze indicator voornamelijk voortkwam uit: winterweer in februari⁷, een werkonderbreking op woensdagochtend 28 april i.v.m. cao-onderhandelingen en de telefoniestoring op 31 mei jl.⁸. De verwachting van ProRail is dat over het gehele jaar de bodemwaarde gerealiseerd zal worden. Ik verwacht van ProRail dat zij zich daar volledig voor inzet.

In het afgelopen halfjaar heeft ProRail ook diverse mijlpalen bewerkstelligd. ProRail blijft zich bijvoorbeeld volop bezighouden met de verduurzaming van hun locaties en werkzaamheden, wat zich uit in projecten rond stations en samenwerkingen met stakeholders. Zo is in Zwolle de innovatieve, groene en klimaatbestendige fietsenstalling geopend die ruimte biedt aan 5.800 fietsen en is ProRail opnieuw gecertificeerd op niveau 5 van de CO₂-prestatieladder. Verder is er een nieuwe database ontwikkeld waarin alle veiligheidsinformatie in één systeem samengebracht is. Dit heeft ervoor gezorgd dat de meest actuele informatie over veiligheidsincidenten, veiligheidsinspecties en -audits en de status daarvan nu centraal beschikbaar is voor werknemers van

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 926.

⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 942.

⁷ Kamerstuk 29 984, nr. 921.

⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 932.

ProRail. In relatie tot veiligheid werkt ProRail met het programma Veiligheidshart er verder ook hard aan om weer terug te komen op trede 4 van de veiligheidsladder. De insteek van dit programma is om de veiligheidscultuur van de organisatie te bevorderen. Daarnaast zijn de voorbereidingen op de testfase van de tienminutentreinen Rotterdam-Den Haag-Schiphol en Schiphol-Arnhem afgerond, om de invoering met ingang van de dienstregeling 2022 goed voor te bereiden (deze wordt in december 2021 ingevoerd). In samenwerking met NS is deze testfase op 8 september jl. succesvol van start gegaan, waarbij gedurende veertien weken elke woensdag zesmaal per uur treinen zullen rijden op deze trajecten. Tevens zijn in het afgelopen halfjaar verschillende station- en spoorprojecten afgerond, zoals het openstellen van de Waalhaven voor gevaarlijke stoffen per 1 april jl. en de spooruitbreiding Zwolle-Herfte, waardoor sinds 6 september de sprinter Leeuwarden-Meppel door kan rijden naar Zwolle.

Herijking prestatie-indicatoren ProRail

Vorig jaar heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over een tussentijdse bijstelling van de bodem- en streefwaarden van de prestatie-indicatoren van ProRail, in afwachting van een toen lopende herijking van de prestatie-indicatoren van ProRail⁹. Deze herijking is nu bijna afgerond en is ten eerste bedoeld om na te gaan hoe de set aan prestatie-indicatoren breder kan aansluiten op de prestatiegebieden van ProRail en ten tweede om geactualiseerde bodem- en streefwaarden voor de periode 2022 t/m 2024 (einde concessieperiode) vast te stellen. De herijking heeft diverse voorgenomen wijzigingen in prestatie- en informatie-indicatoren opgeleverd die nu in consultatie zijn bij de consumentenorganisaties in het Locov en overige gerechtigden en belanghebbenden in de spoorsector. Parallel hieraan vindt een externe audit plaats op gewijzigde prestatie-indicatoren en hun geactualiseerde bodem- en streefwaarden. De consultatie en audit lopen tot medio oktober, waarna ik mede op basis van de uitkomsten een definitief besluit over de wijzigingen zal nemen. Hieronder schets ik kort de belangrijkste voorgenomen wijzigingen die uit de herijking volgen.

De prestatie-indicatoren die het klantoordeel van reizigers- en goederenvoerders meten blijven behouden. Wel wordt de sturing daarop zowel binnen ProRail als in de relatie met lenW beter verankerd, zodat er meer aandacht komt voor onderliggende resultaten, eventuele verbeteracties en de opvolging daarvan. De sturing op de betrouwbaarheid van regionale treinseries wordt verbeterd door niet alleen de treinpunctualiteit, maar ook de uitval en vervangende treinen mee te laten tellen. Hierdoor komt de sturing op regionale series meer in lijn met de sturing op de betrouwbaarheid van het hoofdrailnet. De prestatie-indicator «geleverde treinpaden» wordt vanaf volgend jaar verder gevolgd als informatie-indicator, omdat de sturing op beschikbaarheid voor het reizigersvervoer voldoende plaatsvindt via de prestatie-indicatoren voor reizigerspunctualiteit (drie gezamenlijke prestatie-indicatoren met NS voor het hoofdrailnet), de eerdergenoemde betrouwbaarheid van regionale series en de prestatie-indicator impactvolle verstoringen (die ongewijzigd blijft).

Ook de prestatie-indicator transitotijd goederenvervoer wordt vanaf volgend jaar verder gevolgd als informatie-indicator. Zoals mede bleek uit het rapport van Crisislab over het ontstaan van infraknelpunten in de Rotterdamse haven¹⁰, geeft de transitotijd geen volledig en daarmee een te positief beeld van de betrouwbaarheid zoals het goederenvervoer die in

⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 884.

¹⁰ Kamerstuk 29 893, nr. 248.

de praktijk ervaart. Een betere indicator, die voldoende betrouwbaar gemeten kan worden om als prestatie-indicator te fungeren blijkt niet op korte termijn maakbaar. Om de prestaties van de infrastructuur voor het goederenvervoer goed te volgen wordt een uitgebreid dashboard met informatie-indicatoren ingericht. Parallel daaraan blijft ProRail werken aan het op orde brengen van de infrastructuur voor het goederenvervoer in de Rotterdamse haven. Het ProRail-interne programma «Infra op orde» wordt daartoe uiterlijk per 1 januari 2022 omgevormd tot een verbeterprogramma onder de beheerconcessie, waardoor de betrokkenheid en sturing van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat nadrukkelijker tot zijn recht komt. Het hiervoor genoemde dashboard is één van de verbetermaatregelen in het programma. Uit het dashboard zullen op een nader te bepalen moment en in overleg met de goederensector één of meer indicatoren worden «aangezet» als prestatie-indicator. Vooral nog ga ik daarbij uit van 1 januari 2024, in lijn met de beoogde einddatum voor het verbeterprogramma onder de beheerconcessie.

De ambitie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en ProRail is om op termijn één of meerdere prestatie-indicatoren op het gebied van duurzaamheid aan de set van prestatie-indicatoren toe te voegen. Op dit moment is dat nog niet mogelijk vanwege beschikbaarheid en betrouwbaarheid van data in samenhang met de vraag welke indicator(en) in de praktijk het meest tot de gewenste sturing leiden en wat daarvoor goede bodem- en streefwaarden zouden zijn. Om de benodigde ontwikkelstappen te zetten en ervaring op te gaan doen, worden per 1 januari 2022 diverse informatie-indicatoren op het gebied van duurzaamheid geïntroduceerd om daarmee proef te draaien. In 2023 wordt op basis daarvan geëvalueerd welke indicator(en) geschikt zijn – of met een doorontwikkeling geschikt te maken – voor prestatiebesturing.

Bij de aanbidding van het beheerplan 2022–2023 van ProRail eind dit jaar, zal ik uw Kamer over de definitieve uitkomsten van de herijking informeren.

Tot slot

De eerste zes maanden van dit jaar stonden voor een belangrijk deel in het teken van corona. Het is NS en ProRail gelukt om ondanks corona de reiziger en verlader in die periode goed te bedienen. Dit is van toenemend belang voor de samenleving die steeds meer opengaat en gebruik gaat maken van het OV. Niettemin, de beschikbaarheid van het spoor stond het afgelopen half jaar op sommige momenten ook onder druk, bijvoorbeeld als gevolg van het winterweer. Daarom verwacht ik van NS en ProRail continue aandacht voor het op peil houden, en waar nodig verbeteren van prestaties, onder alle omstandigheden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg