

Vergaderjaar 2017–2018

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 767

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 mei 2018

NS en ProRail werken continue aan het verbeteren van de prestaties op het spoor. Dit geldt zowel voor de reguliere treindienst, als specifiek voor de treindienst onder winterse omstandigheden. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van de jaarrapportage impactvolle verstoringen 2017 en de evaluatie winterweer 2017–2018, welke beide zijn bijgevoegd¹. In deze brief wordt ook ingegaan op de toezegging uit de beantwoording van de Kamervragen van het lid Amhaouch² van 6 februari jl. over het niet tijdig gereed zijn van de wisselvervangingen en op de toezegging in het VAO van 20 februari (Handelingen II 2017/18, nr. 54, item 8) – naar aanleiding van het verzoek uit de aangehouden motie van lid Amhaouch³ – om te onderzoeken of er bij de aanpak omtrent extreme weersomstandigheden zoveel als mogelijk gestuurd kan worden op het bereikbaar houden van de grote stations.

Naast de reguliere jaarrapportages, waarin NS en ProRail rapporteren over de algemene prestaties, stellen zij sinds vorig jaar ook een aparte rapportage op over de meest impactvolle verstoringen. Uit deze rapportage blijkt dat er geen significante stijging of daling was in het totaal aantal impactvolle verstoringen in 2017 ten opzichte van 2016, maar wel een lichte verschuiving te zien is in de oorzaak van de verstoringen. Zo waren er minder verstoringen als gevolg van technische redenen en processen⁴, en meer verstoringen met het weer of derden als oorzaak. NS en ProRail hebben aanvullende maatregelen genomen om het aantal impactvolle verstoringen zo laag mogelijk te houden en, indien ze toch optreden, de impact daarvan te verkleinen.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1099

³ Kamerstuk 29 984, nr. 745

⁴ Met de oorzaak «processen» wordt in de meeste gevallen bedoeld op uitloop van werkzaamheden.

Afgelopen winter was een aantal keer sprake van extreme weersomstandigheden. Dit extreme weer heeft op meerdere dagen geleid tot ernstige verstoringen en zelfs tot het tijdelijk compleet stil leggen van de treindienst. Uit de interne evaluatie van NS en ProRail van de afgelopen winter – die ik dit jaar op uw verzoek aan uw Kamer stuur – blijkt dat de winter grotendeels goed is verlopen en dat NS en ProRail op de dagen met extreem weer, ondanks de verstoringen die optraden, in controle zijn gebleven over de bijsturing van de treindienst. Wel was in de voorbereiding op de winter niet op alle plaatsen de vervanging van de wisselverwarmingselementen tijdig afgerond. ProRail heeft mij laten weten maatregelen te nemen om dit te verbeteren, bijvoorbeeld door een realistische jaarplanning te maken met minder vervangingen, de vervangingen centraal aan te sturen en voorafgaand het winterseizoen tijdig te checken of alle wisselverwarmingen goed functioneren.

Jaarrapportage impactvolle verstoringen 2017

Het doel van de rapportage impactvolle verstoringen is het bieden van inzicht in de oorzaak en het verloop van de verstoringen met de grootste impact voor de reiziger⁵, om deze in de toekomst zoveel als mogelijk te kunnen voorkomen. NS en ProRail richten zich op het minimaliseren van de impact van verstoringen op de reiziger door in te zetten op het voorkomen van grote verstoringen, het versnellen van de afhandeling als een storing zich voordoet, en het verzachten van de impact van de verstoring door deze zo klein mogelijk te houden.

Uit de meegestuurdde verstoringenrapportage van NS en ProRail blijkt dat het totaal aantal impactvolle verstoringen stabiel is gebleven (102 in 2017 ten opzicht van 100 in 2016). Er is een lichte verschuiving te zien in de oorzaken van deze verstoringen. In 2017 zijn er minder grote verstoringen geweest als gevolg van technische storingen of processen (van 46 in 2016 naar 42 in 2017) en er zijn meer verstoringen geweest als gevolg van derden en het weer (van 33 in 2016 naar 50 in 2017).

Voor wat betreft de oorzaken geeft de rapportage een gemengd beeld. Aan de ene kant is het terugdringen van grote verstoringen met een technische oorzaak een mooi resultaat. Dit is onder andere bereikt door verbeteringen die NS en ProRail naar aanleiding van de lessen van vorig jaar hebben doorgevoerd. Ook dit jaar zijn verdere verbeteringen doorgevoerd. Zo is de impact van de introductie van het nieuwe Sprinter materieel verkleind, door monteurs al tijdens de fabricage van de treinstellen te laten meelopen in de fabrieken om zo vast vertrouwd te raken met het materieel. Daarnaast hebben zowel NS als ProRail verbeteringen doorgevoerd bij het opnieuw opstarten van de treindienst na een verstoring. Hierdoor zou de opstart beter moeten verlopen, en weet de reiziger beter waar hij of zij aan toe is. Aan de andere kant is het totale aantal verstoringen stabiel gebleven omdat er meer verstoringen zijn met een andere oorzaak. De toename van het aantal grote verstoringen als gevolg van derden is voor NS en ProRail lastiger om te beïnvloeden. Wel kunnen de maatregelen om het oplossen van verstoringen te versnellen en de bijkomende gevolgen te verzachten, helpen om de impact voor de reiziger zo klein mogelijk te maken. Deze maatregelen zijn opgenomen in de rapportage.

⁵ In de jaarrapportage impactvolle verstoringen gaan NS en ProRail alleen in op alle verstoringen van de hoogste categorie (Hinderklasse 1). Dit is dus niet hetzelfde als de KPI Klanthinder van ProRail die gebaseerd is op Hinderklassen 1 en 2 en alleen de storingen beziet die toerekenbaar zijn aan ProRail. ProRail heeft de op KPI Klanthinder afgelopen jaar onder de bodemwaarde gepresteerd, waarvoor een voorwaardelijke boete is opgelegd met een hersteltermijn van een jaar. (Kamerstuk 29 984, nr. 761)

Evaluatie winter 2017–2018

Algemeen beeld winter 2017–2018

Voorbereiden op – en omgaan met extreem weer maakt deel uit van de reguliere werkzaamheden van NS en ProRail. Afgelopen winter is een aantal dagen sprake geweest van extreem winterweer. Voor extreem winterweer zijn er – net als voor de andere seizoenen – alerteringscriteria vastgesteld, waarbij een besluitvormingsproces wordt gestart om te bezien of maatregelen nodig zijn. Deze alerteringscriteria zijn de afgelopen winter twaalf keer overschreden, waarvan er drie keer daadwerkelijk is besloten om met de landelijke uitgedunde dienstregeling (LUD) te gaan rijden. De inzet van de LUD is het belangrijkste instrument om bij extreem winterweer de betrouwbaarheid van de dienstregeling te behouden.

De LUD is ingezet tijdens twee dagen met extreme sneeuwval op 10 en 11 december en tijdens een uitzonderlijk hevige storm op 18 januari.⁶ Tijdens de storm van 18 januari is in de loop van de ochtend – toen de storm heviger werd – besloten om de treindienst helemaal stil te leggen omdat de veiligheid van de reizigers en het personeel niet kon worden gewaarborgd. Dit uitzonderlijke besluit – dat voor het laatst 11 jaar geleden (ook vanwege een storm) is voorgekomen – vind ik een goed besluit gezien de heftigheid van de storm en het feit dat de veiligheid in het geding was.

Uit de evaluatie blijkt dat de voorbereiding voor het winterseizoen op de meeste punten tijdig is geweest en goed is verlopen. Zo zijn afgelopen jaar, aanvullend op reguliere voorbereidende maatregelen voor de winter, een aantal verbeteringen doorgevoerd waaronder het aanscherpen van de alerteringscriteria voor het aanpassen van de dienstregeling. Hieronder ga ik in op een aantal bijzonderheden in de voorbereiding van de afgelopen winter en de aanpak van komende winter.

De evaluatie winterweer is ook besproken in het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (Locov), waarin door de consumentenorganisaties waardering is uitgesproken dat het tegenwoordig veel beter gaat in de winter dan een aantal jaar geleden, maar tevens ook door hen is aangegeven dat reisinformatie een blijvend punt van aandacht blijft.

Vervangingen wisselverwarmingen

In september bleek dat grootschalige vervangingen van wisselverwarmingen niet op tijd klaar zouden zijn voor de start van het winter stookseizoen⁷ op 15 oktober. Dit betrof de ombouw van gasgestookte naar elektrische wisselverwarmingen, als onderdeel van het duurzaamheidsbeleid van ProRail. Op het moment dat dit aan het licht kwam, was het niet meer mogelijk om met extra maatregelen de vervangingen alsnog tijdig gereed te hebben. In de beantwoording van de kamervragen van lid Amhaouch van 6 februari jl.⁸, heb ik uw Kamer laten weten dat er tijdens de sneeuwdagen van 10 en 11 december zowel storingen zijn opgetreden bij wissels waarvan de werkzaamheden niet tijdig gereed waren als op andere locaties. ProRail heeft op mijn verzoek uitgebreid onderzoek

⁶ dagen is te vinden in de bijgevoegde winterevaluatie 2017–2018, raadpleegbaar via www.tweede-kamer.nl, en in de eerder op 6 februari jl. aan uw Kamer gestuurde beantwoording van de Kamervragen van het lid Amhaouch.

⁷ Het stookseizoen is het deel van het jaar dat door lage temperaturen het verwarmen van wissels nodig kan zijn. Dit start op 15 oktober.

⁸ Aanhangsel Handelingen II 2017/18, nr. 1099

gedaan naar de precieze oorzaken van de storingen aan de wissels waarvan de werkzaamheden niet tijdig gereed waren, hoe het heeft kunnen gebeuren dat ProRail niet op tijd gereed was met de werkzaamheden voor de start van het winterseizoen en wat er gedaan moet worden om dit in de toekomst te voorkomen.

Uit dit onderzoek – waarvan de conclusies zijn opgenomen in de evaluatie winterweer – blijkt dat de oorzaak van de vertraagde oplevering van de vervangingen een combinatie van factoren was. Doordat vervangingen in 2015 en 2016 niet hebben kunnen plaatsvinden vanwege het nog niet beschikbaar zijn van een nieuw wisselverwarmingssysteem, was het aantal geplande vervangingen in 2017 met circa 900 wissels drie keer zo hoog als in de jaren daarvoor. Daarbij bleek de complexiteit van de vervangingen groter dan vooraf was ingeschat waardoor bij verschillende projecten vertraging optrad. Ook de tijdige levering van specifieke onderdelen en onvolkomenheden in contracten met uitvoerders zorgden in sommige gevallen voor vertraging. Om in de toekomst te voorkomen dat dit opnieuw kan gebeuren heeft ProRail tien verbeteracties doorgevoerd. De belangrijkste hiervan zijn het naar beneden bijstellen van het aantal vervangingen per jaar en een centrale aansturing op alle vervangingen zodat deze projecten als geheel overzien worden. Dit jaar staan binnen het meerjarige vervangingsprogramma 130 vervangingen gepland.

Uit het onderzoek blijkt ook dat de storingen aan de wissels op deze sneeuwdagen in december slechts in beperkte mate toe te schrijven zijn aan het niet tijdig afronden van de vervangingen aan de wissels. De overige storingen die plaatsvonden waren als gevolg van de extreme winterse omstandigheden zoals de hevige sneeuwval. NS en ProRail zetten zich met de reguliere maatregelen van de winteraanpak in om deze storingen als gevolg van winterse omstandigheden zoveel als mogelijk te voorkomen en de impact ervan op de reizigers te beperken. Dit zullen ze ook komend jaar onverminderd blijven doen.

Ik ben van mening dat ProRail gedegen onderzoek heeft gedaan naar de toedracht van de vertraagde vervangingen van wisselverwarming. Met de verbeteracties wordt het risico op het niet tijdig gereed zijn van vervangingen in de toekomst gemitigeerd. Tegelijkertijd is het reëel om te erkennen dat in extreme weersomstandigheden problemen op de weg, op het spoor en in de luchtvaart niet volledig te vermijden zijn. NS en ProRail hebben mij laten weten dat ze voor aanvang van de volgende winter mij informeren of alle maatregelen in voorbereiding op de winter op orde zijn. Momenteel wordt het proces waarmee NS en ProRail checken of alles op orde is aangescherpt, naar aanleiding van de ervaringen van afgelopen jaar. Hiermee beschouw ik de toezegging in mijn brief van 6 februari jl. met de beantwoording van de Kamervragen van het lid Amhaouch⁹ als afgedaan.

Aanpak komende winter

Op 20 februari heeft het lid Amhaouch een motie ingediend waarin wordt verzocht om een plan op te stellen waarbij bij extreme weersomstandigheden de belangrijkste treinstations zo veel mogelijk met elkaar verbonden blijven¹⁰. Het uitgangspunt om ook bij extreme weersomstandigheden alle delen van het land voor reizigers bereikbaar te houden onderschrijf ik volledig. Het belang van de reiziger bestaat bij extreem weer vooral uit de zekerheid om thuis te komen. Bij de start van het

⁹ Aanhangsel Handelingen II 2017/18 nr. 1099

¹⁰ Kamerstuk nr. 29 984, motie nr. 745

winterweerprogramma een aantal jaar geleden is dan ook de doelstelling opgenomen om op termijn onder (vrijwel) alle omstandigheden reizigers betrouwbaar vervoer te kunnen bieden. Dat betekent dat, als er door extreme weersomstandigheden wordt verwacht dat storingen zullen optreden, maatregelen moeten worden genomen om de robuustheid van het treinsysteem te verhogen en tegelijkertijd genoeg capaciteit moet worden geboden om alle reizigers te kunnen vervoeren. Om dit te bereiken nemen NS en ProRail – als onderdeel van de winteraanpak – een reeks aan maatregelen, die ook gericht zijn op het voorkomen en spoedig oplossen van verstoringen. In het licht van de aangehouden motie, heb ik daarom NS en ProRail gevraagd om kritisch te kijken of de aanpak bij winterse omstandigheden zou moeten worden aangepast en een plan te maken voor de komende winter.

Uit de aan mij geleverde informatie van NS en ProRail blijkt het volgende. De belangrijkste maatregel om de robuustheid van het treinsysteem te verhogen is de inzet van een aangepaste dienstregeling (de LUD). In de LUD wordt de treindienst uitgedund, bepaalde lijnen opgeknapt en de treinen die wel rijden worden waar nodig verlengd. In het ontwerp van de LUD wordt specifiek rekening gehouden met het beschikbaar houden van belangrijke corridors. Het uitdunnen van de dienstregeling voorkomt olievlekwerking en zorgt bovendien voor meer tijd tussen de treinen om eventuele verstoringen te verhelpen. Alternatieve opties voor het verhogen van de robuustheid van het treinsysteem zouden gevonden kunnen worden in het gebruik van pendels tussen grote stations of het niet meer stoppen op tussengelegen stations. Deze opties zijn door NS en ProRail bij de totstandkoming van het winterweerprogramma onderzocht en naar aanleiding van de motie Amhaouch opnieuw bezien. Bij het gebruik van pendels wordt de robuustheid verhoogd doordat storingen meer geïsoleerd blijven. Daartegenover staat dat er meer wisselbewegingen nodig zijn en meer perroncapaciteit nodig is wat beide extra storingsrisico's oplevert en juist ten koste gaat van de robuustheid. Bovendien moeten reizigers in dit geval vaker overstappen en neemt de wachttijd toe. Door niet te stoppen op tussengelegen stations hoeven minder wissels te worden gebruikt. Uit analyses van reizigersstromen blijkt echter dat veel reizigers hun weg naar de kleine stations niet meer kunnen vervolgen en via de weg op hun eindbestemming moeten komen. Naast deze alternatieve opties kan binnen de huidige LUD ook worden besloten de dienstregeling nog verder uit te dunnen. Dit kent echter als belangrijk nadeel dat de vervoerscapaciteit verder terugloopt, terwijl de robuustheid slechts beperkt toeneemt. Op basis van deze extra analyse van de aangepaste dienstregeling, concluderen NS en ProRail dat de huidige aangepaste dienstregeling (LUD) het beste voldoet aan het verzoek uit de motie Amhaouch. Ik zal NS en ProRail vragen om deze conclusie in het eerstvolgende overleg met de consumentenorganisaties te toetsen.

Naast het aanpassen van de dienstregeling, worden andere maatregelen genomen in de winteraanpak om storingen te voorkomen of snel op te lossen. NS en ProRail hebben mede naar aanleiding van de voorstellen van lid Amhaouch in de evaluatie ook naar deze maatregelen kritisch gekeken. Zo worden er bij extreme weersomstandigheden extra storingsploegen ingezet. NS en ProRail concluderen naar aanleiding van de dagen met extreem weer van afgelopen winter dat maximale opschaling van deze ploegen bij extreem winterweer van groot belang is en dat dit dus ook zal blijven gebeuren. Daarnaast worden volgend jaar een aantal verbeteringen doorgevoerd. Zo wordt het schouwproces van de treinbaan na een storm verbeterd zodat de treindienst sneller kan worden opgestart; worden er ketenoefeningen gedaan om beter voorbereid te zijn op dagen

met extreem weer; en worden verbeteringen doorgevoerd om ijsvorming aan de bovenleiding nog verder te voorkomen.

Ik hoop hiermee uw Kamer voldoende inzicht te hebben gegeven in de aanpak waarmee bij winterweer – met de belangen van de reiziger in gedachte – wordt gestuurd op het bereikbaar houden van grote stations en de mogelijkheden die daarbinnen bestaan om dit te verbeteren.

Tot slot

Ik heb vertrouwen in de blijvende inzet van NS en ProRail om verstoringen met impact voor de reiziger zoveel als mogelijk te voorkomen, de afhandeling te versnellen en de impact te verzachten. Ook zie ik het volgende winterseizoen met vertrouwen tegemoet, mede door het pakket aan verbetermaatregelen dat NS en ProRail nemen.

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