

Vergaderjaar 2018–2019

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 863

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 september 2019

Met deze brief stuur ik u de halfjaarrapportages van NS en ProRail toe¹. Hiermee informeer ik uw Kamer over hun prestaties in de eerste helft van 2019. Tevens informeer ik uw Kamer over het prestatiegericht onderhoud van het spoor, het programma Toekomstbestendig werken aan het spoor en de voortgang van de midterm reviews van de beheerconcessie en de vervoerconcessie.

Halfjaarrapportages ProRail en NS

Conform de concessie-afspraken hebben NS en ProRail mij geïnformeerd over hun prestaties in de eerste helft van 2019. In de halfjaarrapportages geven NS en ProRail een tussentijds beeld van de uitvoering van het vervoer- en het beheerplan voor 2019.² De halfjaarrapportages van zowel NS als ProRail laten zien dat zij in de eerste helft van 2019 goed hebben gepresteerd. Dat is een compliment waard aan de machinisten, conducteurs, servicemedewerkers, incidentenbestrijders en alle andere medewerkers van NS en ProRail die zich hier dagelijks voor inspannen. Ik wil NS en ProRail daarbij ook aanmoedigen om deze prestatie over de tweede helft van 2019 door te zetten.

Halfjaarrapportage vervoerconcessie NS

Uit de halfjaarrapportage van NS blijkt dat NS in de eerste helft van 2019 op alle 12 prestatie-indicatoren boven de bodemwaarde scoort en op tien indicatoren ook boven de streefwaarden voor 2019. Zo geeft 88% van de reizigers NS het cijfer 7 of hoger, is de zitplaatskans in de spits op het

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 29 984, nr. 808.

hoofdrailnet 95,0% en op de HSL-Zuid 96,9%.³ In de eerste helft van 2018 waren deze cijfers resp. 84%, 95,5% en 93,7%.

Omdat steeds meer mensen met de trein willen reizen, neemt bij gelijkblijvende capaciteit de zitplaatskans af. Om de zitplaatskans op peil te houden of te vergroten, wil NS haar capaciteit uitbreiden, meer en langere treinen inzetten en de spoorcapaciteit beter benutten. Tegelijkertijd vraagt NS ook hulp aan de overheid om de spoorcapaciteit uit te breiden (bijv. door een beter beveiligingssysteem, langere perrons, een betere elektriciteitsvoorziening of door meer opstel terreinen). Via gerichte investeringen o.a. als onderdeel van het programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) draag ik daaraan bij. Zo investeer ik bijvoorbeeld ruim € 300 mln. in spoorverdubbeling tussen Rijswijk en Delft Zuid, zodat er 8 intercity's en 6 sprinters per uur per richting kunnen rijden tussen Den Haag en Rotterdam; 40% meer dan nu.

Halfjaarrapportage beheerconcessie ProRail

ProRail scoort, net als NS, in de eerste helft van 2019 op alle prestatie-indicatoren boven de bodemwaarde. Voor zeven van de acht tussentijds gemeten indicatoren scoort ProRail beter dan de streefwaarden voor 2019. Van alle reizigerstreinen in Nederland en specifiek op regionale lijnen reed respectievelijk 92,4% en 96,0% op tijd, ten opzichte van 92,1% en 95,2% in de eerste helft van 2018. De aanzienlijke daling van het aantal impactvolle verstoringen tot 212 (eerste helft 2018: 331) draagt bij aan die verbeterde punctualiteit voor de reiziger. De goede ontwikkeling van de prestaties is ook terug te zien in de reputatiescore van ProRail: deze steeg van 63 naar 69⁴.

In de halfjaarrapportage meldt ProRail een toename van het aantal STS-passages. Per brief⁵ (d.d. 4 juni 2019) heb ik uw Kamer geïnformeerd dat ik, met alle betrokken partijen, onverminderd doorga met de maatregelen uit het STS-verbeterprogramma en waar mogelijk extra maatregelen zal nemen om het aantal STS-passages terug te dringen. Ik zal uw Kamer komend najaar bij het jaarverslag spoorveiligheid van de ILT informeren over de ontwikkelingen op dit punt.

Gezamenlijke prestatie-indicatoren

Voor ProRail en NS hanteer ik ten aanzien van punctualiteit drie gezamenlijke prestatie-indicatoren. Op het hoofdrailnet is de reizigerspunctualiteit gemeten op 5 en 15 minuten resp. 92,9% en 97,8% (eerste helft 2018: 93,1% en 97,8%). Op de HSL-Zuid is de reizigerspunctualiteit gemeten op 5 minuten 82,6% (eerste helft 2018: 84,8%). Eerder dit jaar⁶ heb ik uw Kamer gemeld de prestaties op de HSL-Zuid een zorgpunt te vinden. In de eerste helft van 2019 heeft NS de softwarefout⁷ in de locomotieven hersteld, en dit heeft geleid tot een positief effect op de prestaties op de HSL-Zuid. Nadat NS en ProRail in de eerste twee maanden onder de bodemwaarde scoorden, lag de reizigerspunctualiteit op de HSL-Zuid van maart tot en met juni namelijk ruim boven de bodemwaarde.

³ Eerder heb ik uw Kamer (Kamerstuk 29 984, nr. 808) gemeld dat ik een extern onderzoek laat uitvoeren naar de berekening en scores op de prestatie-indicator «zitplaatskans in de spits HSL». De conclusies en aanbevelingen hiervan hebben mogelijk ook effect op de halfjaarcijfers over 2019.

⁴ Maandelijkse meting onder treinreizigers, waarvoor de reputatiemethodiek RepTrak van het Reputation Institute wordt gebruikt. De reputatiescore is op een schaal van 100. Dit betreft geen Prestatie Indicator.

⁵ Kamerstuk 29 893, nr. 239.

⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 827.

⁷ Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 1265.

Ik ga ervan uit dat NS en ProRail alles op alles (blijven) zetten om de prestaties (blijvend) te verbeteren, zodat de reiziger kan rekenen op een betrouwbaar product op de HSL-Zuid.

Programma Prestatiegericht onderhoud

Zoals ik eerder aan uw Kamer heb gemeld, werkt ProRail in het kleinschalig onderhoud aan de transitie van zogeheten output-procescontracten (OPC) naar prestatiegericht onderhoud (PGO)⁸. Het doel hiervan is dat het spoor betrouwbaarder wordt, dat duurzaamheid en innovatie worden gestimuleerd en dat het kleinschalig onderhoud goedkoper wordt. ProRail ligt op koers om te zorgen dat de laatste 7 van de 21 contractgebieden conform planning eind 2019 compliant zijn aanbesteed en gegund. Om piekdruk te bij de overgang van contracten zowel bij de aannemers als bij ProRail te voorkomen, heeft ProRail er bij een aantal gebieden voor gekozen dat de zogeheten mobilisatie (de voorbereidingen die partijen na de gunning moeten treffen) tot in het voorjaar van 2020 kan doorlopen. Hiermee wordt voorkomen dat deze voorbereidingen in veel gebieden tegelijk en in een relatief korte periode moeten plaatsvinden.

Toekomstbestendig werken aan het spoor (TWAS)

In het programma Toekomstbestendig Werken aan het Spoor (TWAS) werkt ProRail in nauwe samenwerking met vervoerders, aannemers en consumentenorganisaties aan de verdere implementatie van een nieuwe werkwijze voor het plannen, clusteren, en uitvoeren van werk aan het spoor. In deze nieuwe werkwijze wordt geoptimaliseerd tussen (1) zo min mogelijk hinder voor reizigers en verladers, (2) de onderhouds- en vervangingsbehoefte om de kwaliteit van het spoorweginfrastructuur op de lange termijn te borgen passend binnen (3) de beschikbare financiële middelen⁹. Hierbij speelt het zogeheten Masterplanproces een belangrijke rol. Dit levert een meerjarig overzicht van het uit te voeren werk en biedt spoooraannemers houvast voor gerichte investeringen in personeel en innovaties.

In de eerste helft van 2019 is een eerste werkpakket volgens deze nieuwe werkwijze op de markt gezet. Dit betreft de vernieuwing van het spoor en de ballast in het onderhoudsgebied «Wadden» in Noord-Nederland. Daarnaast heeft ProRail dit voorjaar intensief met betrokken sectorpartijen samengewerkt om werkzaamheden in het onderhoudsgebied Kennemerland te optimaliseren. Dit moet resulteren in een meerjarig contract met intensieve interactie tussen ProRail, de aannemer én de vervoerder. De verdere voorbereiding hiervan vindt komend halfjaar plaats. Tevens wordt dan de volgende stap gezet om werkzaamheden op en rond de Havenspoorlijn via de nieuwe werkwijze vorm te geven.

ProRail heeft er – mede naar aanleiding van een strategische doorlichting door een extern bureau – vertrouwen in dat de nieuwe werkwijze het beoogde rendement gaat opleveren in de balans tussen de noodzakelijke werkzaamheden voor een betrouwbaar spoor en de kosten en de hinder daarvan. Daarbij kijkt ProRail niet alleen naar het optimaler plannen van onderhoudswerk, maar ook naar slimme combinaties met aanlegprojecten. De ontwikkeling van de TWAS-werkwijze voor Kennemerland en de Havenspoorlijn is zo ingericht dat zij een best-practice zijn voor de landelijke, gebiedsgewijze uitrol die daarna plaatsvindt. Bij de verdere uitrol zal ProRail met alle partijen blijven afstemmen om de nieuwe

⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 787 en eerder onder andere in Kamerstuk 29 984, nr. 671.

⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 737.

werkwijze gaandeweg steeds verder te verfijnen. Daarbij is het van belang dat alle partijen conform de gezamenlijk opgestelde visie¹⁰ samen blijven werken aan een efficiënt spoorstelsel.

Midterm review vervoerconcessie NS

In 2019 wordt door middel van een midterm review (MTR) getoetst of de uitvoering van de vervoerconcessie op het hoofdrailnet door NS heeft geleid tot de in de Lange Termijn Spooragenda (LTSa) beoogde verbeteringen. Zoals ik eerder aan uw Kamer heb aangegeven¹¹ betreft het een evaluatie over de prestaties van NS en de mate waarin programma's en verplichtingen onder de concessie zijn gerealiseerd gedurende de eerste helft van de concessieperiode (2015–2019). Ook worden conform artikel 25 van de vervoerconcessie de werking van het sturings- en sanctioneringsregime en de gevolgen van de in 2016 gedecentraliseerde stoptreindiensten in Limburg onderzocht.¹²

Op basis van de resultaten van de MTR ben ik voornemens om in het voorjaar van 2020 een geactualiseerde concessie vast te stellen voor de periode 2020–2024. Bijstelling van de concessie is in ieder geval nodig om (nieuwe) bodem- en streefwaarden¹³ op de prestatie-indicatoren¹⁴ vast te stellen. Met de geactualiseerde concessie wil ik NS blijven uitdagen om haar prestaties op verschillende terreinen te continueren en waar mogelijk verder te verbeteren. Ik onderzoek ook of concrete afspraken kunnen worden vastgelegd over bijvoorbeeld duurzaamheid, internationaal spoorvervoer¹⁵ en fietsparkeren. Omwille van het feit dat een bestaande concessie betreft zal echter ook op veel punten worden aangesloten bij de bestaande afspraken.

In lijn met de concessie streef ik er samen met NS naar dat reizigers de trein in toenemende mate als een aantrekkelijke vervoeroptie zien en gebruiken. Binnen de kaders van de concessie zet ik daarom in op een continue kwaliteitsverbetering, onder meer bij het vaststellen van de bodem- en streefwaarden op de prestatie-indicatoren voor de komende jaren. Bij het vaststellen hiervan zoek ik uiteraard naar een goede balans tussen de hoogte van de bodem- en streefwaarden en de financiële impact daarvan, in samenhang met efficiencyverbetering bij NS en de operationele haalbaarheid. Dat heeft ook de aandacht van de aandeelhouder van NS (de Minister van Financiën).

De uitkomst van de MTR zal komend voorjaar (2020) leiden tot een geactualiseerde vervoerconcessie voor de periode 2020–2024. De resultaten uit de MTR worden ook meegenomen als input (een van de bouwstenen) voor het integrale marktordeningsbesluit dat begin 2020 zal worden genomen. Tevens worden de consumentenorganisaties geconsulteerd en vindt, zoals eerder aan uw Kamer gemeld¹⁶, indien nodig een marktconformiteitstoets plaats om zeker te stellen dat de concessievergoeding die NS betaalt marktconform is.

¹⁰ Kamerstuk 29 984, nr. 723.

¹¹ Kamerstuk 29 984, nr. 768 en Kamerstuk 29 984, nrs. 849 en 860.

¹² Kamerstuk 29 984, nr. 860.

¹³ De bodemwaarden betreffen het minimale kwaliteitsniveau dat elk jaar moet worden behaald, de streefwaarden het langjarige ambitieniveau waar NS in 2024 naartoe moet zijn gegroeid. Ook in de afgelopen jaren is deze systematiek gehanteerd.

¹⁴ Het gaat hierbij bijvoorbeeld om indicatoren over reizigerspunctualiteit, zitplaatskans in de spits, reisinformatie en het klantoordeel van reizigers.

¹⁵ Mijn ambities op internationaal spoorvervoer heb ik reeds uitgebreid aan uw Kamer toegevoegd. Zie Kamerstuk 29 984, nr. 783 en Kamerstuk 29 984, nrs. 813 en 854.

¹⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 860.

Midterm review beheerconcessie ProRail

Ook met ProRail is de afspraak gemaakt dat in 2019 een midterm review (MTR) van de beheerconcessie wordt uitgevoerd. Dit betreft – analoog aan de MTR van de vervoerconcessie van NS – een evaluatie over de prestaties van ProRail in de eerste helft van de concessieperiode (2015–2019). Daarbij wordt beoordeeld in hoeverre ProRail aan de afspraken en verplichtingen in de beheerconcessie heeft voldaan, bijvoorbeeld ten aanzien van prestatie-indicatoren en programma's. Maar ook ten aanzien van de professionalisering van taken zoals genoemd in de concessie. Daarnaast moet de MTR inzichtelijk maken waar ProRail nu staat qua prestaties en resultaten in de diverse prestatiegebieden en hoe deze zich verhouden tot de doelen uit de LTSa. Bij de start van het zbo ProRail (2021) zal het instrument beheerconcessie komen te vervallen. Op ProRail wordt vanaf dat moment de Kaderwet zbo's van toepassing aangevuld met voorschriften uit de instellingwet en lagere regelgeving die specifiek zijn afgestemd op de sturings- en verantwoordingsbehoefte rond het zbo ProRail en zijn wettelijke taken. Dit betreft o.a. (gelijkgerichte) prestatie-indicatoren. Daarmee kan geborgd blijven dat ProRail en NS voor een aantal zaken gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen. De MTR van de beheerconcessie leidt daarom niet tot het opstellen van een geactualiseerde concessie ten behoeve van de tweede concessieperiode. Relevante lessen uit de MTR ten aanzien van de sturing en de daarvoor gebruikte instrumenten worden uiteraard bij de zbo-vorming betrokken. Ook zal ik daarbij geactualiseerde bodem- en streefwaarden voor de prestatie-indicatoren van ProRail vaststellen.¹⁷

Tot slot

Zoals gebruikelijk informeer ik uw Kamer aankomend voorjaar over de prestaties over het gehele jaar. Omdat de MTR's van zowel NS als ProRail de eerste helft van de concessieperiode (2015–2019) beslaan zal ik uw Kamer, na afronding van de MTR's, in het voorjaar 2020 de resultaten hiervan toesturen.

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

¹⁷ Hieronder zijn ook een aantal prestatie-indicatoren gezamenlijk met NS.