

Vergaderjaar 2011–2012

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 271

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 oktober 2011

0. Inleiding

Bij brief van 27 januari 2011 (Tweede Kamer, 29 984, nr 255) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de ontstane situatie op het spoor naar aanleiding van een brand bij een verkeersleidingpost en de winterse weersomstandigheden van december 2010 en de te kiezen aanpak. Met deze brief informeer ik uw Kamer over de voortgang van de aanpak. Uitgangspunt is om het spoorstelsel in te richten om grote verstoringen beter te voorkomen en sneller te verhelpen, de overlast ervan voor reizigers te beperken en de reizigers daarbij adequaat te informeren. De aanpak bestaat uit een groot aantal maatregelen. Een deel van de maatregelen is al uitgevoerd en een deel kent een langere termijn om geïmplementeerd te kunnen worden. In deze totaalaanpak staat het belang van de reizigers centraal.

In mijn gesprekken met de directies van NS en ProRail is mij gebleken dat zij zich niet alleen bewust zijn van de opgave waar zij voor staan, maar dat zij die ook gezamenlijk concreet oppakken. Zo heeft bijvoorbeeld het toepassen van een nieuwe operationele aanpak bij storingen ertoe geleid dat vorige week de gevolgen van een grote storing bij Utrecht CS beperkt zijn gebleven.

In de afgelopen periode hebben ProRail en NS samen nauwgezet geanalyseerd hoe het robuust functioneren van het spoorstelsel verbeterd kan worden en welke maatregelen daartoe op korte termijn, voor de winter en op de termijnen daarna zijn te treffen. Tevens werken ProRail en NS met steeds meer focus aan de verdere inbedding van de gewenste klantgerichte cultuur in de organisaties. Dit betekent niet dat er nooit meer iets gebeurt. Storingen kunnen zich altijd voordoen bij trein, weg en luchtvaart, zeker bij extreem weer of een combinatie van calamiteiten.

In deze brief ga ik in op:

1. maatregelen die worden genomen en gerealiseerde maatregelen waarvan de reizigers al in de komende herfst en winter de resultaten moeten kunnen ervaren.
2. maatregelen die naar hun aard meer tijd vergen.

1. Gerealiseerde en geplande maatregelen

ProRail en NS hebben uit de ervaringen van voorgaande winters een aantal lessen getrokken met betrekking tot het robuust functioneren van het spoorstelsel.

Het gaat naast nieuwe maatregelen ook om het beter inregelen van bestaande maatregelen, zowel preventief als correctief.

Verbeteringen zijn doorgevoerd in de gevoeligheid van treinen en infrastructuur voor weersinvloeden, beheerste «afschaling» van de treindienst bij (verwachte) extreme weersomstandigheden (aanpassen van de dienstregeling en verzorgen van adequate reisinformatie) en samenwerkings- en besluitvormingsprocessen in de operationele besturing van de treindienst.

- Treinen zijn en worden verbeterd en uitbreiding van wisselverwarming is en wordt volgens plan uitgerold. Tevens zijn procedures ingericht en zijn medewerkers paraat om op de dag «snel-herstel» te verzorgen van materieel en infrastructuur (wissels, seinen) met verstoring. Er zal extra materieel stand-by zijn. De gladheidbestrijding wordt verbeterd. Het aantal installaties is uitgebreid om het gladheidbestrijdingsmiddel Sandite in te zetten.
- Er zijn alternatieve dienstregelingen doorontwikkeld die 48 en 24 uur van te voren kunnen worden ingevoerd. Afhankelijk van de omvang en locatie van de verwachte extreme omstandigheden kan een alternatieve dienstregeling landelijk of regionaal worden ingevoerd. Hiermee wordt de treinfrequentie beheerst verlaagd met behoud van aansluitingen. Het risico op olieplekwerking van een verstoring wordt hiermee verkleind. Door de tijdige, planmatige omschakeling wordt ervoor gezorgd dat de reisinformatie is afgestemd op de aangepaste dienstregeling, zodat reizigers gericht en tijdig kunnen worden geïnformeerd.
- De besluitvormingsstructuur voor grote verstoringen is aangepast. Ondermeer hebben ProRail en NS scherpe afspraken gemaakt over het terugschakelen naar alternatieve dienstregelingen, het beheersen van grote verstoringen op de dag, het sneller weer opstarten en het beleggen van operationele regie op afhandeling van grote verstoringen. Hiertoe zijn instructies, scenario's en draaiboeken uitgewerkt. Waar nodig zijn deze met andere partijen op het spoor afgestemd, ondermeer in OCCR-verband.
- De procedures voor de klantbegeleiding bij grote verstoringen zijn verder aangescherpt. Zo nodig kunnen snel extra medewerkers in dienst worden geroepen. Voor het regelen van alternatief vervoer en koffie en thee zijn afspraken gemaakt met ondermeer externe partijen.

Hieronder ga ik nader in op enkele elementen van de geschetste aanpak die in het bestek van de brief van 27 januari specifiek zijn benoemd.

OCCR

Het Operationele Controle Centrum Rail (OCCR) is in oktober 2010 ingesteld en beoogt de treinenloop landelijk te besturen en grote verstoringen beter en sneller op te lossen. «Blijven rijden, snel weer rijden» is het motto van het OCCR. In het OCCR werken ProRail en vervoerders samen. Vanwege het belang van het adequaat functioneren van het OCCR heb ik afgelopen maanden een audit op het OCCR laten uitvoeren. In de audit is gekeken naar de effectiviteit van het OCCR en

naar het verbeterpotentieel. De audit signaleert dat het OCCR een positieve bijdrage levert aan het besturen en bestuurbaar houden van de treinenloop. Bij de verdere ontwikkeling verdient de betrokkenheid van de overige personen- en goederenvervoerders aandacht. Iedere vervoerder staat het immers vrij om in het OCCR deel te nemen. De NMa heeft eerder dit jaar vastgesteld dat het OCCR voldoet aan wet- en regelgeving betreffende de mededinging.

Versterken regionale besturing

Inmiddels zijn NS en ProRail gestart met proeven op vier verschillende locaties om te bezien op welke wijze de cruciale functies op de lokale verkeersleidingsposten van ProRail en de Regionale Besturingscentra van NS op één locatie per bedieningsgebied samen kunnen worden gebracht. Daarbij wordt gevarieerd in de wijze waarop een dergelijke integratie plaatsvindt (fysiek, virtueel, monitorend).

Ook wordt met de regionale vervoerders een proef gedaan op een verkeersleidingspost. De proeven worden binnenkort afgerond. Hierna volgt een evaluatie, waarbij de relatie met het landelijke OCCR ook helder moet zijn. Op basis daarvan wordt voorjaar 2012 besloten welk model het beste toegepast kan worden. Zoals ik al eerder heb aangegeven geldt ook hier dat de vormgeving non-discriminatoire dient te geschieden.

Reisinformatie

Zoals ik uw Kamer bij de beantwoording van de vragen van het lid Monasch heb gemeld is NS sinds 1 augustus 2011 functioneel verantwoordelijk voor de reisinformatie. De reden dat ik in dit geval heb besloten dat de reisinformatie op korte termijn moest overgaan van ProRail naar NS is omdat NS 90% van de reizigers bedient en in de grote verstoorde situaties daar de problematiek het meest manifest is. Met de overgang van de reisinformatie wil ik bereiken dat sneller en meer consistent reisinformatie aan de reiziger wordt verstrekt.

ProRail en NS werken verder aan de formele (juridische en economische) overdracht van de mensen en de informatiesystemen en -middelen. De planning is gericht op de zomer 2012. Over de wijze van overdracht vindt momenteel overleg plaats tussen ProRail, NS en de andere vervoerders. Vanzelfsprekend moet dit zorgvuldig gebeuren, rekening houdend met de positie van alle vervoerders en voldoen aan de randvoorwaarden van mededinging.

NS en ProRail hebben een versnelling bewerkstelligd bij de uitrol van het nieuwe systeem InfoPlus dat zich uitstrekt over de gehele reisinformatieketen. Dit biedt de mogelijkheid om alle informatiekanaal (borden en omroep op het station en in de trein, de vervoerders, teletekst, internet en 9292OV) te voorzien van de juiste en dezelfde informatie. Reizigers ontvangen hierdoor consistente informatie. De Infoplus borden zullen in 2012 op alle stations zijn geplaatst en in 2013 zullen al deze borden gekoppeld zijn aan de bijbehorende software. Dan is het totale systeem operationeel.

Naar aanleiding van de problemen van afgelopen winter wordt de software uitgebreid met de functionaliteit om reisadviezen te kunnen verstrekken die op de nieuwe borden boven de perrons worden getoond en kunnen worden meegegeven aan andere informatiekanaal die zijn aangesloten. Het streven is erop gericht om met deze extra functionaliteit in de loop van 2013 voor de reiziger verdere verbeteringen in de reisinformatie te brengen.

Focus op de reiziger

Naast bovenstaande tastbare zaken is een aantal maatregelen genomen ten behoeve van een sterkere focus op het belang van de reiziger.

De directies van ProRail en NS werken gezamenlijk voortvarend aan de gewenste klantgerichte cultuur en de inbedding daarvan in de organisaties en het toezicht daarop. In dat licht heb ik ook medio april bij ProRail twee nieuwe commissarissen benoemd waarbij klantgerichtheid een belangrijk criterium is geweest.

ProRail is lid geworden van het Locov. Consumentenorganisaties kunnen ProRail daarin rechtstreeks vragen stellen en adviseren. Dit helpt het wederzijds begrip en draagt ook bij aan een versterkte focus van ProRail op de reiziger.

De sector heeft een Reizigersplan opgesteld waarin duidelijk wordt gemaakt op welke wijze de reiziger centraal wordt gesteld. Er is voor gekozen om het bestaande NS-Reizigershandvest te actualiseren en uit te breiden. Het Reizigershandvest biedt de reiziger helderheid over wat hij mag verwachten en wie hij er op kan aanspreken als dat niet wordt waargemaakt. NS heeft het Reizigershandvest ook al in het Locov besproken. Op de website van de NS is het nieuwe Reizigershandvest inmiddels gepubliceerd.

ProRail is met Rijkswaterstaat een strategische alliantie aangegaan met als doel door een intensievere samenwerking te winnen aan effectiviteit, kwaliteit en operationele slagkracht.

Met deze maatregelen bereidt de spoorsector zich voor op het komende herfst- en winterseizoen, waarbij wij ons moeten realiseren dat het reizigersvervoer per trein, net als weg en luchtvaart, kwetsbaar blijven in extreme omstandigheden.

2. Langere termijn aanpak

Naast de maatregelen om op de korte termijn de dienstverlening aan de reizigers te verbeteren, werken NS en ProRail samen aan de ontwikkeling van een robuuster systeem om ook op langere termijn een constante(re) kwaliteit te realiseren over het hele jaar heen. Gemiddeld is de kwaliteit al hoog: over de afgelopen 365 dagen berekend ligt de punctualiteit op een historisch hoogtepunt. Ook uit internationale benchmark blijkt Nederland, samen met Japan en Zwitserland, voorop te lopen. De kwaliteit is de afgelopen tien jaar verbeterd, met meer reizigers en meer treinen op het net.

Zoals geconstateerd in mijn genoemde brief van 27 januari hebben grote verstoringen desondanks laten zien dat het systeem in die situaties nog steeds te complex en onvoldoende robuust is. Het doel is nu om tot een constantere betrouwbaarheid te komen.

Voor een robuust spoorstelsel is het nodig dat verbeteringen worden doorgevoerd in de huidige en nieuwe infrastructuur en in het logistieke plan. Grootste uitdaging daarbij is om de infra lay-out en het logistieke plan in te richten op zowel het huidige en als het toekomstige gebruik. Met infra lay-out wordt bedoeld: de manier waarop sporen, seinen, wissels, perrons, overwegen ten opzichte van elkaar liggen. Het logistieke plan is het plan voor de dienstregeling, de inzet van het materieel en personeel, gebruik van infra en ICT, voor de lange termijn, het volgende jaar en «dagplan» voor de volgende dag.

Infra lay-out en logistiek plan moeten een lage faalkans hebben en verstoringen kunnen opvangen.

Oorspronkelijk is de infra echter ontworpen en gedimensioneerd op een laagfrequent vervoer en onvoldoende aangepast/robuust voor de frequenties van nu. Inmiddels worden er kwartiersdiensten gereden. Voor de nabije toekomst is het beleid dat de frequenties nog verder worden verhoogd.

Belangrijk uitgangspunt is dat vanuit een integraal perspectief wordt gekeken naar het systeem. Ingrepen aan de productiekant van het

systeem worden in samenhang beschouwd met reizigersbelangen (aantrekkelijke dienstregeling; korte reistijden, zoveel mogelijk rechtstreeks), financiële randvoorwaarden en efficiëntie.

De komende jaren zal daarom, rekening houdend met lopende programma's en projecten, een systematisch verbetertraject worden ingegaan door de spoorbedrijven. Naast de verbetering van de operationele processen wordt met deze systematische aanpak ook verdere verbetering van ontwerp- en besluitvormingsprocessen gerealiseerd.

Bij de lange termijn aanpak wordt onderscheid gemaakt in preventieve maatregelen en correctieve maatregelen.

Voorbeelden van preventieve maatregelen zijn het totale maatregelenpakket van PHS, een analyse van mogelijkheden voor wisselsanering en verdere optimalisatie van de dienstregeling.

Voor correctieve maatregelen wordt gedacht aan een focus op herstel van storingen op 14 van de meest cruciale wisselcomplexen en verbetering van de beslissingsondersteunende systemen voor de bijsturing materieel en de dienstregeling.

Vanzelfsprekend kost de uitvoering hiervan tijd, maar de verbeteringen zijn bereikbaar en noodzakelijk.

3. Sturing op kernprestatie-indicatoren (kpi's)

Zoals gemeld in de brief van 27 januari, vind ik het belangrijk dat in de kern prestatie-indicatoren die NS en ProRail hanteren in het Vervoerplan respectievelijk Beheerplan de klantfocus in voldoende mate tot uitdrukking komt. NS en ProRail hebben hier onderzoek naar gedaan en mij voorstellen voor aanpassing en aanvulling van de indicatorenset gedaan. Ik heb de voorstellen van NS en ProRail gezien en kan mij in de aanpak vinden.

NS stelt voor om het algemeen klantoordeel, als ultieme maat voor de klanttevredenheid, als outputindicator te gaan voeren. Verder zullen vijf bestaande indicatoren voor het zorggebied reisinformatie worden vervangen door drie nieuwe. Twee nieuwe indicatoren omvatten de gehele prestatie op het gebied van reisinformatie (in tegenstelling tot de huidige indicatoren, die uitsluitend gericht zijn op omroepen): klantoordeel reisinformatie in reguliere/licht verstoorde situaties (0 t/m 15 minuten vertraging) en klantoordeel reisinformatie in zwaar/extreem verstoorde situaties (meer dan 15 minuten vertraging). De derde nieuwe indicator is een objectieve procesindicator met betrekking tot de kwaliteit van de geleverde reisinformatie.

ProRail is in 2010 een proces gestart met het ontwikkelen van een consistente set van kpi's die beter aansluit op de wensen van haar klantgroepen. ProRail richt zich op prestaties die belangrijk zijn voor zijn directe klanten, NS en regionale reizigersvervoerders, maar ook op de klant van de klant: de reizigers. Daarnaast wordt in de prestatiesturing ook rekening gehouden met goederenvervoerders, lokale en regionale relaties en het publiek. Concreet vertaalt zich dat in de opname in het Beheerplan van de volgende nieuwe prestatie-indicatoren die deels intern en deels in de concessierelatie ProRail – IenM zullen (gaan) gelden: treinpadkwaliteit, top 5 minst presterende lijnen, prestatie decentrale treinseries, aankomstpunctualiteit goederenvervoerders en reputatie.

NS en ProRail hanteren in hun samenwerking diverse prestatie-indicatoren die bedoeld zijn om grote verstoringen te managen. Deze kpi's hebben een operationeel karakter en richten zich op de dagelijkse, operationele besturing van de treindienst. In mijn gesprekken met de

directies van NS en ProRail volg ik de ontwikkelingen over de verbeteringen van robuustheid van het spoorstelsel om de grote verstoringen te verminderen.

4. Tot slot

Ik heb eerder gesteld dat er een cultuurverandering nodig is in de spoorsector. De focus is meer op de reiziger komen te liggen en die ontwikkeling wordt voortgezet. Uiteindelijk moet het zo zijn dat iedereen die werkzaam is in de spoorsector bij elke grote en kleine beslissing de vraag stelt:

«Wat betekent dit voor de reizigers, zowel op de korte als op de lange termijn?» In mijn gesprekken met de directeurs van NS en ProRail heb ik geconstateerd dat de spoorsector deze cultuurverandering voortvarend oppakt.

Er is de afgelopen maanden door de sector heel hard gewerkt. Reizigers worden bij mogelijke verstoringen sneller en adequater geïnformeerd. Er is een aanpak om tot een robuuster spoor te komen. Voor de komende herfst en winter hebben NS en ProRail preventieve maatregelen genomen om grote verstoringen zoveel mogelijk te voorkomen. Er staat dus veel in de steigers en veel is al ingevoerd. Dat betekent uiteraard niet dat zich soms een slechte dag kan voordoen bij extreem weer of een combinatie van calamiteiten. De natuur is grillig en het spoor is een kwetsbaar systeem, zeker een compact en drukbereden systeem zoals wij in Nederland hebben.

NS en ProRail gaan verder met de nog niet afgeronde maatregelen, waaronder de uitwerking van de (middel-)lange termijn maatregelen in een gezamenlijk streven om de reizigers zo goed mogelijk op hun bestemming te brengen. Ook onder moeilijke (weers-)omstandigheden.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus