

Vergaderjaar 2017–2018

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 761

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2018

Met deze brief stuur ik u de jaarverantwoordingen toe waarmee ik uw Kamer informeer over de prestaties van NS en ProRail in 2017¹. Tevens informeer ik uw Kamer over de externe analyse die NS en ProRail hebben laten uitvoeren op het verbeterprogramma HSL-Zuid.

Ik waardeer de flinke verbetering die in 2017 plaatsgevonden heeft in de prestaties. NS voldoet op alle prestatie-indicatoren voor 2017 aan de gemaakte afspraken. Bij ProRail zijn de prestaties op het merendeel van de prestatie-indicatoren verbeterd, maar ik stel ook vast dat ProRail op twee indicatoren niet aan de gemaakte prestatieafspraken heeft voldaan. Voor de prestatie-indicator «Treinpunctualiteit goederenvervoer» is er naar mijn oordeel sprake van een rechtvaardigingsgrond voor het niet halen van de bodemwaarde en leg ik geen boete op. Voor «Klanthinder als gevolg van impactvolle verstoringen aan de infra» heeft ProRail de juiste sturing op het terugdringen van hinderrijke verstoringen te pakken, maar laten de effecten hiervan nog wat langer op zich wachten. Daarom leg ik ProRail een voorwaardelijke boete met hersteltermijn van 1 jaar op ter grootte van € 1.275.000. Hieronder licht ik op hoofdlijnen de prestaties en mijn besluiten nader toe en ga ik tot slot meer specifiek in op de prestaties op de HSL-Zuid.

Algemeen beeld

In 2017 is een groot aantal spoorwerkzaamheden uitgevoerd en is een significante vervoersgroei gerealiseerd. In het licht van deze ontwikkelingen ben ik van oordeel dat zowel NS als ProRail in algemene zin, goede prestaties hebben geleverd. Daarbij lag de focus op de door mij gestelde

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

beleidsprioriteiten². NS en ProRail hebben op de afgesproken manier uitwerking gegeven aan de afspraken zoals vastgelegd in het beheer- en vervoerplan voor 2017. Ook in de onlangs uitgevoerde internationale benchmark³ kwam een positief beeld naar voren over de prestaties van NS en ProRail.

Gezamenlijke prestaties ProRail en NS

Op het prestatiegebied betrouwbaarheid hanteer ik voor ProRail en NS een aantal gezamenlijke prestatie-indicatoren. De prestaties van ProRail en NS op deze gezamenlijke indicatoren liggen boven de bodemwaarden en op het hoofdrailnet als geheel ook boven het niveau van de streefwaarden voor 2019. Dankzij de dagelijkse inzet van medewerkers van ProRail en NS en de samenwerking tussen ProRail en NS in het programma Beter en Meer zijn hier goede resultaten bereikt. De be- en bijsturing is in 2017 verbeterd met het operationeel worden van het Centraal Monitor- en Beslisorgaan en de vooraf gedefinieerde bijsturingsmaatregelen bij infrabeperkingen. Het jaar 2017 is daarnaast een belangrijk jaar geweest voor de invoering van de verschillende betrouwbaarheidsmaatregelen op de A2 corridor, waardoor reizigers vanaf dit jaar een betrouwbare tienminutentreindienst hebben.

Prestaties ProRail

ProRail heeft bij 8 van de 10 prestatie-indicatoren aan de prestatieafspraken voor 2017 voldaan. Voor 6 daarvan geldt dat de prestaties in 2017 al op of vrijwel op het niveau van de streefwaarden voor 2019 zitten. Bij twee prestatie-indicatoren heeft ProRail in 2017 de minimale prestatienormen niet gehaald. Hieronder licht ik dit toe, evenals mijn besluiten hierover.

Prestaties klanthinder

Op de prestatie-indicator «Klanthinder als gevolg van impactvolle storingen op de infra»⁴ realiseerde ProRail in 2017 een voorlopige score van 627 impactvolle verstoringen, terwijl maximaal 610 de norm is. Conform de afspraken in de concessie is ProRail hierdoor een geldsom van € 1.275.000 verschuldigd, tenzij er naar het oordeel van de concessieverlener sprake is van een rechtvaardigingsgrond. Daarvan is naar mijn oordeel geen sprake. In de beheerconcessie is voorts bepaald dat ProRail in dat geval of een directe boete of een voorwaardelijke boete met hersteltermijn opgelegd krijgt. Gelet op het feit dat ProRail de juiste sturing op het terugdringen van hinderrijke verstoringen te pakken heeft, maar dat de effecten hiervan nog wat langer op zich laten wachten, vind ik het redelijk en billijk om ProRail een boete met hersteltermijn van 1 jaar op te leggen. Dit betekent dat als ProRail in 2018 alsnog aan de prestatienorm voldoet, er geen boete wordt opgelegd over de prestaties in 2017.

² Voor 2017 heb ik aandacht gevraagd voor toekomstvast en efficiënt onderhoud (ProRail), verbetering van de betrouwbaarheid (ProRail en NS), aanpak te drukke treinen (NS), een comfortabele deur-tot-deur reis (NS), en spoorgoederenvervoer (ProRail). Zie Kamerstuk 29 984, nr. 697.

³ Kamerstuk 29 984, nr. 737.

⁴ De prestatie-indicator «Klanthinder als gevolg van impactvolle verstoringen aan de infra» meet het aantal storingen waarbij het niet beschikbaar zijn van de infrastructuur ervoor zorgt dat er meer dan 680 treinvertragsminuten ontstaan. Elke uitgevallen trein telt voor 30 minuten mee. Vertraagde treinen tellen per minuut vertraging mee. Op een intensief bereden traject als Gouda–Utrecht betekent dit bijvoorbeeld dat een storing waarbij één uur geen treinverkeer mogelijk is boven deze norm uitkomt.

De achtergrond hierbij is de volgende. Met de in 2017 nieuw geïntroduceerde indicator wordt, in aanvulling op de sturing op reizigerspunctualiteit, een steviger accent gezet op het terugdringen van de grote hinderrijke storingen. Cijfers over het totale aantal verstoringen op de infra laten in 2017 een dalende lijn zien ten opzichte van 2016. Daarbinnen is het ProRail niet gelukt om het aantal hinderrijke storingen voldoende te verminderen. Dit hangt samen met een toename in het aantal storingen dat door derden wordt veroorzaakt en die moeilijker beïnvloedbaar zijn.

De daling van het totale aantal storingen is volgens ProRail grotendeels te danken aan de verdere uitrol van prestatiegericht onderhoud, de verbeterde monitoring van alle assets en de inrichting van het Centraal Monitorings- en Beslisorgaan (CMBO). Deze maatregelen bieden ook een goede basis om ook het aantal hinderrijke storingen aan te pakken. Met het oog op de verdere vermindering van hinderrijke storingen heeft ProRail speciale, multifunctionele teams ingericht die zich richten op analyse en verbetermaatregelen voor storingsgevoelige tracés. Deze aanpak heeft in 2017 op de A2-corridor en tussen Rotterdam en Breda vruchten afgeworpen en wordt dit jaar op nog 10 andere druk bereden corridors uitgerold.

Gelet op deze boete met hersteltermijn verwacht ik van ProRail dat zij in 2018 alles op alles zet om de geleerde lessen uit 2017 breder toe te passen, waarmee het mogelijk moet zijn om de afgesproken norm in 2018 alsnog te realiseren.

Prestaties spoorgoederen

Mijn voorganger heeft uw Kamer op 15 december 2016 gemeld⁵, dat het sturen op de punctualiteit van goederentreinen niet goed aansluit bij de wensen van spoorgoederenvervoerders. Zij vinden het belangrijker dat ProRail op de doorlooptijd van goederentreinen stuurt. In 2017 heb ik daarom samen met ProRail en goederenvervoerders een andere prestatie-indicator ontwikkeld (transitotijd)⁶, die vanaf 2018 geldt.

Bij de aanbidding van het beheerplan 2017 verwachtte ProRail al dat zij de bodemwaarde van de prestatie-indicator «punctualiteit goederenverkeer 3 minuten» niet zou halen in 2017. Over deze verwachting en de nadere onderbouwing is uw Kamer op 13 december 2016 geïnformeerd. In het kort is de reden dat de goederensector meer waarde hecht aan capaciteit dan aan uitvoeringskwaliteit gemeten op 3 minuten vertraging. Zeker in het licht van werkzaamheden aan het spoor (ook in Duitsland). ProRail heeft daarom in overleg met de goederensector gezorgd voor zoveel mogelijk treinpaden, ook als sommige paden daarbij wat minder punctueel zijn. ProRail heeft in deze context in 2017 zowel op punctualiteit als op transitotijd beter gepresteerd dan in 2016. Ik heb er daarbij begrip voor dat ProRail de wensen van de vervoerders zwaarder heeft laten wegen dan het behalen van de prestatie indicator.

Alles overwegende concludeer ik dat ProRail zich maximaal heeft ingespannen om een goed totaalproduct voor het goederenvervoer te realiseren. Mijn besluit is daarom dat er, conform artikel 25, eerste lid, van de beheerconcessie, een rechtvaardigingsgrond is om ProRail in dit geval geen boete op te leggen.

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 697.

⁶ Kamerstuk 29 984, nr. 737.

In de jaarrapportage over de uitvoering van de beheerconcessie blijkt dat het aantal Stop-Tonend-Sein-(STS)-passages is gestegen ten opzichte van 2016. Ik heb ProRail naar aanleiding hiervan gevraagd om met voortvarendheid samen met de vervoerders te blijven werken aan de maatregelen in het STS-verbeterprogramma, om de dalende trend uit eerdere jaren weer te hervinden. Uit de jaarrapportage blijkt tevens een toename in het aantal milieuovertredingen door aannemers bij het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van ProRail. Ik vind dit een onwenselijke ontwikkeling en heb ProRail gevraagd het toezicht hierop te intensiveren.

Prestaties NS

Reizigers van NS waren het afgelopen jaar vaker op tijd en hadden een zitplaatskans in de spits boven de 95%. De goede resultaten vertalen zich door in een hoog klantoordeel: 80% van de reizigers gaf NS een 7 of hoger. Ik ben verheugd te kunnen melden dat NS op alle 12 prestatie-indicatoren boven de bodemwaarde presteerde. En bij 9 van de 12 prestatie-indicatoren geldt dat de prestaties in 2017 al op of vrijwel op het niveau van de streefwaarden voor 2019 zitten⁷. Met deze resultaten voldoet NS op alle 12 prestatie-indicatoren voor 2017 aan de gemaakte afspraken. Hieronder licht ik enkele belangrijke prestaties toe die NS in 2017 heeft gerealiseerd.

Comfortabele deur-tot-deur reis

De meeste reizigers kregen te maken met verbeteringen in de nieuwe dienstregeling en daarmee met een verbetering in de deur-tot-deur reis. Deze verbeteringen heb ik in mijn brief aan uw Kamer van 7 december 2017 nader toegelicht.⁸ Door de volledig opnieuw ontworpen dienstregeling met de grootste wijzigingen in tien jaar tijd, gingen er in 2017 fors meer treinen rijden en zijn reistijden verkort. Met de nieuw ontworpen dienstregeling faciliteert NS verdere reizigersgroei op het spoor. De test met de tienminutentrein op het traject Amsterdam–Eindhoven verliep goed en de invoering van de nieuwe dienst wordt door reizigers gewaardeerd.

Verder nam het aantal gebruikers van de OV-fiets en de Zonetaxi toe. Deze diensten zijn voor veel mensen een essentieel onderdeel van de reis geworden. Ook de vernieuwde Reisplanner Xtra is een voorbeeld van een maatregel die NS in 2017 genomen heeft om de deur-tot-deur reis aangenamer te laten verlopen. De app geeft informatie over bus, tram en metro door gebruik te maken van de GPS-positie en vervoerbewijzen zijn via de reisplanner app beschikbaar.

Aanpak te drukke treinen

NS geeft prioriteit aan de aanpak van te drukke treinen. Om de problematiek met te drukke treinen tegen te gaan heeft NS gewerkt aan de uitvoering van een maatregelenpakket⁹. Een belangrijke capaciteitsverhogende maatregel in 2017 was de geleidelijke instroom van nieuwe sprinters (type Flirt). Deze introductie is in 2017 succesvol afgerond. Eind 2017 heb ik de uitvoering van het programma vervoercapaciteit door een

⁷ De drie indicatoren waar dat nog niet het geval is zijn: «Kwaliteit van aansluitingen NS op andere vervoerders», «reizigerspunctualiteit 5 minuten HSL» en «zitplaatskans in de spits HRN».

⁸ Kamerstuk 29 984, nr. 734.

⁹ Kamerstuk 29 984, nr. 650.

onafhankelijke partij laten evalueren. Zoals ik uw Kamer op 19 december jl. heb laten weten¹⁰ heb ik met NS afgesproken, mede op basis van de positieve resultaten van deze evaluatie, dat zij de huidige werkwijze en maatregelen blijven uitvoeren als onderdeel van hun reguliere operatie en er geen sprake meer is van aparte programmasturing onder de concessie. In het vervoerplan 2018¹¹ is een overzicht opgenomen van maatregelen die NS neemt om de zitplaatskans verder te vergroten.

Prestaties HSL-Zuid

Op de HSL-Zuid presteerden NS en ProRail over geheel 2017 gezien goed. Het klantoordeel en de zitplaatskans komen boven de streefwaarde uit en op reizigerspunctualiteit scoren NS en ProRail ruimschoots boven de bodemwaarde. Dit betekent dat in het kader van het *three-strikes*-principe er geen sprake is van een derde *strike* op rij, zoals onlangs ook in het AO Spoor van 14 februari 2018 aan de orde is gekomen. Daarmee is een flinke stap gezet. Ik verwacht dat NS en ProRail ook komende jaren blijvende aandacht en inzet tonen om de prestaties op de HSL-Zuid op peil te houden en zo de reiziger maximaal te bedienen.

De prestaties van de HSL-treinen zijn in 2017 verbeterd door het doorvoeren van tal van maatregelen uit het Verbeterprogramma HSL-Zuid; een dynamisch verbeterprogramma dat sinds 2017 als programma onder de concessies door NS en ProRail wordt uitgevoerd. Daarbij is de benutting van de HSL-Zuid en het aanbod aan de reiziger in 2017 onder meer verbeterd met de start van de Intercity Den Haag–Eindhoven over de HSL-Zuid.

NS en ProRail hebben een externe analyse laten uitvoeren¹² naar de uitvoering van het Verbeterprogramma HSL-Zuid. De onderzoekers concluderen dat de afgesproken maatregelen zijn of worden genomen en dat de voortgang van het Verbeterprogramma een normaal beeld vertoont. Volgens de onderzoekers staan de prestaties op de HSL-Zuid onder druk door drukte op de conventionele delen van de HSL-corridor en de combinatie van complexe infrastructuur en materieel. De introducties van nieuwe treindiensten (IC Brussel en Eurostar) leiden volgens de onderzoekers tot een tijdelijke dip in de prestaties in 2018, die zich daarna weer moeten herstellen. Ik verwacht dat NS en ProRail het lopende verbeterprogramma met kracht blijven doorzetten en daarbij alle mogelijke maatregelen nemen om de prestaties te verbeteren en de negatieve prestatie-effecten van de introducties zoveel mogelijk te beperken. Dat zij daartoe in staat zijn, blijkt uit het feit dat NS en ProRail er ondanks de uitdagende situatie op de HSL en de introductie van de IC Den Haag–Eindhoven ook vorig jaar er in zijn geslaagd om de prestatie afspraken te halen.

In de externe analyse worden aanbevelingen gedaan voor de korte, middellange en lange termijn. Een aantal maatregelen is al in gang gezet door NS, zoals het scherper sturen op vertrekpunctualiteit. Andere aanvullende operationele maatregelen worden uitgewerkt door NS en ProRail met de intentie deze toe te voegen aan het dynamische verbeterprogramma HSL-Zuid. Daarnaast zullen ook voor de IC Brussel verbetermaatregelen worden toegevoegd aan het verbeterprogramma, vergelijkbaar met de toevoeging van de IC Den Haag–Eindhoven aan het verbeterprogramma in 2017. In de huidige fase waarin het oefen- en proefbedrijf van de IC Brussel loopt is het nog te vroeg om aanvullende

¹⁰ Kamerstuk 29 984, nr. 737.

¹¹ Kamerstuk 29 984, nr. 737.

¹² De externe analyse is bij deze brief gevoegd. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

effectieve verbetermaatregelen te kunnen formuleren. Na de commerciële start op 9 april kunnen deze op basis van ervaringen in de praktijk worden geïdentificeerd.

Met de introductie van de IC Brussel over de HSL-Zuid op 9 april 2018 en de start van de Eurostar-verbinding tussen Amsterdam en Londen is het volledige alternatieve aanbod zoals dat met uw Kamer is afgesproken na het wegvallen van de Fyra geïntroduceerd. Met de introductie van nieuw IC-materieel (type ICNG) die momenteel door NS wordt voorbereid voor de binnenlandse IC direct, zal ook deze afspraak om tot een verdere verbetering van het aanbod op de HSL-Zuid te komen worden ingevuld. Deze introductie is voorzien vanaf 2021.

Om de prestaties verder te verbeteren heb ik € 60 miljoen gereserveerd voor investeringen in de infrastructuur¹³. NS en ProRail werken daarnaast aan een lange-termijnvisie op de HSL-Zuid en zullen in dat kader met voorstellen komen voor mogelijke maatregelen waarmee op de langere termijn de prestaties verder verbeterd kunnen worden. Ik zal deze voorstellen bekijken, o.a. in het licht van de uitrol van ERTMS en de introductie van de ICNG. Daarbij zijn voor mij de bestaande financiële kaders uiteraard leidend. Ik kom daar zoals toegezegd medio dit jaar bij u op terug.

Ten slotte

Hoewel er zeker verbeterpunten zijn, spreek ik op basis van de jaarrapportages mijn waardering uit voor de resultaten die zowel NS als ProRail in 2017 hebben neergezet. In het vervoerplan 2018 en beheerplan 2018 waarover ik uw Kamer op 19 december 2017 heb geïnformeerd is door NS en ProRail nader toegelicht hoe de positieve tendens wordt gecontinueerd. Zo blijven zij zich maximaal inspannen om de prestaties ook komend jaar verder te verbeteren.

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

¹³ Kamerstuk 22 026, nr. 498.