

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat Generaal Mobiliteit
T.a.v. de heer Drs. J. A. Jacobs
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Datum 09 maart 2009
Onderwerp Rapport CU, Slimmer, Sneller en Zuiniger op het spoor
Kenmerk 712491

Raad van Bestuur

Bezoekadres

De Inktpot
Moreelsepark 3
3511 EP Utrecht

Postadres

Postbus 2038
3500 GA Utrecht

www.prorail.nl

Geachte heer Jacobs,

Aangehecht vindt U onze reactie op de aanbevelingen uit het rapport van de ChristenUnie *Slimmer, Sneller en Zuiniger op het Spoor*, waar u ons naar vraagt in uw brief van 30 oktober (kenmerk VenW/DGMO-2008/4130). Zoals u op 10 december telefonisch heeft afgesproken met de heer Bauer, ontvangt u bijgaand een reactie op de aanbevelingen nr. 3, 4, 6 t/m 10 en 14 t/m 16. Onze reactie op aanbevelingen nr. 1, 2, 11, 12, 13 en 17 t/m 32 heeft u reeds op 12 december 2008 ontvangen.

In onze reactie zijn wij met gepast detail ingegaan op de voorstellen en aanbevelingen. Hiermee is deze reactie gedetailleerder dan de gebruikelijke plannen en rapportages ten aanzien van onze Kern Prestatie Indicatoren. Wij hebben goed naar de aanbevelingen van de ChristenUnie gekeken. In een aantal gevallen wordt de aanbeveling uit het rapport van de ChristenUnie reeds in praktijk gebracht, in een aantal gevallen is het rapport voor ons aanleiding om nieuwe mogelijkheden te onderzoeken, en in een aantal gevallen is de suggestie praktisch niet goed uitvoerbaar. Desgewenst zijn wij gaarne bereid aanvullende uitleg te geven.

In de verwachting naar tevredenheid aan uw verzoek te hebben voldaan,

Hoogachtend,

Drs. B.J. Klerk
Voorzitter Raad van Bestuur

Reactie van ProRail op Aanbevelingen 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 14 en 15 van de ChristenUnie

Referentie: Slimmer, Sneller en Zuiniger op het spoor, notitie van het lid Cramer, 11-10-2008

Aanbeveling 3

Er dient op basis van een internationale vergelijking inzicht te komen in de efficiëntie en doelmatigheid van het programma bovenbouwvernieuwing

ProRail voert jaarlijks een internationale benchmark uit op haar prestaties. ProRail gebruikt de internationale benchmark om efficiëntie en doelmatigheid te verbeteren. De bovenbouwvernieuwing (BBV) is in het kader van continu verbeteren en de professionalisering een expliciet onderdeel van de (verdere ontwikkeling van de) benchmark.

De huidige vervangingsreeksen zoals in het beheerplan zijn opgenomen voor de BBV zijn gebaseerd op een onder meer door BAH geaudite reeks uit 2005. Hierbij zijn ook expliciete efficiency taakstellingen afgesproken tussen V&W en ProRail.

ProRail stuurt op het behalen van deze efficiency en doelmatigheid onder andere door Life Cycle Management toe te passen en vast te stellen wanneer vervanging moet plaatsvinden en tegen de beste prijs de BBV projecten uit te voeren. Hierbij worden vervangingen soms later uitgevoerd dan oorspronkelijk voorzien. Dit resulteert in betere beschikbaarheid van het spoor (in 2008 99,63%) en een deel van onze efficiencydoelstelling.

Aanbeveling 4

De Minister zou gezien de omvang van het bedrag dat is gemoeid met de BBV in het MIRT meer inzicht moeten geven in de budgetten en de aanwending daarvan per jaar, de jaarproductie alsmede de voortgang van het werk in relatie tot de totale bouwopgave.

Voor ProRail geldt dat de focus voor de BBV, en voor instandhouding in het algemeen, ligt op de prestatie en functionaliteit van het systeem in combinatie met efficiënte aanwending van middelen.

In het Beheerplan en via de kwartaalrapportages rapporteert ProRail over de BBV budgetten en aanwending daarvan. ProRail stelt voor gezamenlijk met V&W te bezien of deze informatie adequaat is.

Aanbeveling 6

Binnen het reeds lopende verbeterprogramma moet worden gekeken of er voldoende capaciteit bij ProRail aanwezig is om tijdig voldoende aanbestedingsprocedures te starten en of achterstanden kunnen worden voorkomen door het vroeger of anders aanbesteden van groot onderhoud.

Er is geen sprake van onderhoudsachterstand in de zin dat later dan oorspronkelijk gepland onderhoud of vervangingen van invloed zijn op de veiligheid en beschikbaarheid van het spoor. De werkzaamheden worden binnen de planningshorizon van twee jaar uitgevoerd.

ProRail heeft de volgende maatregelen genomen:

- De capaciteit is vergroot van de interne teams ten behoeve van voorbereiding en aanbesteding. Deze uitbreiding van capaciteit loopt nog door tot en met het eerste kwartaal van 2009;

ProRail

- Voor zowel de planning als voor het realiseren van voortgangsinformatie over de uitvoering zijn adequatere informatiesystemen geïntroduceerd. Een deel hiervan is geïmplementeerd en een deel ervan loopt door tot het eerste kwartaal van 2009. Dit maakt dat de capaciteit efficiënter en effectiever kan worden ingezet;
- Eerder proces van sneller plannen en overdragen waarbij de projecten ten aanzien van vervanging die ProRail uit wil voeren goeddeels twee jaar voor het moment van uitvoering bekend en beschikbaar zijn voor het traject van engineering, aanbesteding en uitvoering;
- Ontwikkelen van een rolling forecast planning. Enerzijds wil ProRail hiermee een gelijkmatige overdracht van projecten realiseren ten behoeve van engineering, aanbesteding en uitvoering. Anderzijds wil ProRail enkele typen groot onderhoud voor een periode van meerdere jaren aanbesteden. In 2009 is de verwachting dat de eerste resultaten van deze rolling forecast planning zichtbaar worden.

Aanbeveling 7

Nagegaan moet worden of de ruimte die ProRail beschikbaar stelt voor vernieuwing en onderhoud toereikend is om de ambitie voor onderhoud en vernieuwing binnen aanvaardbare condities (veiligheid en maakbaarheid) te realiseren.

Deze aanbeveling sluit goed aan bij de inspanningen van de spoorsector (ProRail, Vervoerders, Spooraanneemers) om samen de juiste balans te vinden tussen enerzijds de ruimte die nodig is om de groei van het treinverkeer te accommoderen en anderzijds de ruimte die nodig is voor onderhoud en vervanging. Het accent bij dat laatste ligt op het hebben van voldoende ruimte om onderhoud veilig te kunnen uitvoeren. Het onderhoudspakket moet daarbij maakbaar zijn door de spooraanneemers.

Er is hier een spanning met de doelstellingen voor groei op het spoor. Onderhoud en vervangingen vragen om een veilige werkomgeving. Dit vraagt een treinvrije periode (TVP) op het spoor om de werkzaamheden optimaal te kunnen uitvoeren. De gevraagde groei op het spoor en de daarmee samenhangende beschikbaarheid van spoorlijnen zorgt hier voor de nodige spanning. Zo zijn er lijnen waarop een maximale beschikbaarheid wordt gevraagd en er amper ruimte is voor een TVP zonder de beloofde treindienst aan te tasten. Deze spanning is evident om te monitoren op specifieke lijnen waarbij de maximale vraag en beschikbaarheid de uiterste norm benaderen.

Ruimte op het spoor:

Waar het gaat om ruimte en behoefte voor het dagelijkse onderhoud constateren wij dat de onderhoudssituatie op het spoor op orde is, ook bij een toename van het treinverkeer (in 2009 100.000 treinritten meer) ProRail onderkent dat de toename van het vervoer meer onderhoud met zich mee kan brengen en anticipeert op deze ontwikkeling. Op dit punt werken we nauw samen met de spooraanneemers en vervoerders, juist vanwege de gesignaleerde spanning tussen ruimte voor onderhoud en groei van treinverkeer.

Daar waar het gaat om groot onderhoud en vervangingen realiseert ProRail separate ruimte. De afstemming hierover heeft plaats met de betreffende vervoerders. Ook hier geldt dat optimalisatie vereist is om de benodigde groei op het spoor te kunnen faciliteren. Dit doet ProRail onder andere door:

- het programma "Tijd Ruimte Slots". Het doel van dit programma is om onderhouds- en vervangingswerk op een traject (lijn, corridor) over enkele jaren te clusteren en via een businesscase te zoeken naar optimalisatiemogelijkheden tussen enerzijds onderhoud en anderzijds beschikbaarheid
- samen met onze spooraanneemers maximaal de benutting van innovaties, zoals Mobile Werkplaats, Videoschouw en Beheerste Toelating, te optimaliseren.

Aanbeveling 8

ProRail moet aangeven wanneer de achterstand voor groot onderhoud is weggewerkt en wat een redelijke budgetmarge is in verband met het planmatige karakter van groot onderhoud.

Zoals gesteld in de reactie op aanbeveling 3, geldt dat de prestatie van de infrastructuur voldoet aan de eisen op het gebied van veiligheid en beschikbaarheid. De onderhoudssituatie van het spoor is op orde en er is van achterstanden geen sprake. ProRail hanteert voor het plannen van groot onderhoud en vervanging een systematiek waarbij wordt vastgesteld welk moment groot onderhoud of vervanging mogelijk is (onder andere via Life Cycle Management, LCM) Hiermee streven we de gestelde efficiencydoelstellingen na. In LCM stellen we onder andere op basis van de status van de infrastructuur de behoefte aan groot onderhoud en vervanging vast. Deze behoefte confronteren we vervolgens met de beschikbare budgetten in enig jaar.

Via een methode van prioritering en afweging stellen we vast welke projecten van groot onderhoud en vervanging noodzakelijk zijn en in uitvoering gaan. ProRail onderzoekt of er naast de bewuste efficiencymaatregelen nog ruimte is voor een aanvullende verbeterslag. De projecten worden gepland en vervolgens binnen een planningshorizon van ongeveer twee jaar uitgevoerd. Het komt voor dat projecten die gepland zijn in bijvoorbeeld het jaar $n+1$, niet in dat jaar uitgevoerd kunnen worden en doorschuiven naar het jaar $n+2$. In een enkel geval worden uit voorzorg aanvullende onderhoudsmaatregelen op de korte termijn uitgevoerd. Hierbij geldt dat er geen gevolgen zijn voor veiligheid en/of betrouwbaarheid van de infrastructuur.

Met betrekking tot het bepalen van een redelijke budgetmarge om maximaal gebruik te maken van beschikbare middelen en van de resources in de markt is een marge van ongeveer 15% tot 20% gehanteerd.

Aanbeveling 9 en 10

Er dient meer inzicht te komen in de bestedingen van het budget voor Kleine Infrastructuur in de afgelopen jaren en de oorzaken van onderbesteding. Het nog niet bestede budget dient volledig beschikbaar te blijven voor nieuwe kleine infrastructuur en mag dus niet ingezet worden voor andere doelen binnen het artikel onderhoud en vervanging.

ProRail hanteert voor de toewijzing van projecten in het kader van het budget Kleine Infra een duidelijke methodiek. Deze methodiek, de Maatschappelijke Kosten Baten Afweging (MKBA), is afgestemd met het Ministerie van Verkeer & Waterstaat. Toepassing van deze methodiek heeft geleid tot een afname in het aantal uit te voeren projecten omdat nut en noodzaak niet aangetoond werden. Daarnaast is voor projecten die op basis van het afwegingskader slechts deels in aanmerking kwamen de aanvrager de mogelijkheid geboden om door middel van medefinanciering toch het project in uitvoering te krijgen. Deze processen vergen meer tijd, maar leiden tot een verantwoorde wijze van de inzet van middelen ten opzichte van de doelstelling.

Op basis van deze uitgangspunten worden jaarpakketten voor productie samengesteld. Dit betekende voor de korte termijn een tijdelijke dip in 2009 en 2010. ProRail zet op de volgende twee manieren versnellingsmaatregelen in gang. Nieuwe projecten worden eerder vastgesteld, zodat deze ook eerder gerealiseerd kunnen worden. Daarnaast worden alle projecten die klaar zijn voor uitvoering doorlopen met als doel deze versneld te realiseren. ProRail wil dit doen in nauw overleg met regionale overheden en vervoerders om de hinder hierbij zoveel mogelijk te beperken. Het nog niet bestede budget blijft geoormerkt en daarmee beschikbaar voor nieuwe kleine infrastructuur en mag dus niet ingezet worden voor andere doelen.

ProRail

In de Q rapportages kan desgevraagd informatie worden gegeven over de omvang van de vraag, de mate van toewijzing en de daarmee gemoede inzet van middelen.

Aanbeveling 14

Voer een externe benchmark uit op de efficiency en effectiviteit van ProRail in het licht van het gehele spoorstelsel en betrek daarbij ook de historische ontwikkeling en implementatie van innovaties.

Volgens de beheerconcessie is ProRail verplicht eens per vier jaar een externe benchmark uit te voeren. In 2008 heeft deze plaatsgevonden. ProRail geeft aan hier veel belang aan te hechten en voert daarom deze internationale benchmark met ingang van 2009 ieder jaar uit. In 2009 neemt ProRail ook deel aan de Rijksbrede Benchmark (RBB). Een samenvatting van de resultaten hiervan wordt opgenomen in het jaarlijkse beheerplan.

Aanbeveling 15

Stuur ProRail meer op efficiency en effectiviteit. Dit kan wellicht door het instellen van instemmingsrecht voor de Minister en het aanpassen van de financiële NPI's. De in de motie De Krom gevraagde verkenning dient daarom juist ook voor ProRail uitgevoerd te worden.

Om de efficiency van ProRail te monitoren zijn financiële KPI's afgesproken. Deze KPI's zijn vastgelegd in het beheerplan, in de vorm van richtwaarden. Bij de in de motie de Krom gevraagde verkenning is relevant dat met het Ministerie van Verkeer & Waterstaat expliciet efficiëncytaakstellingen zijn afgesproken. Deze lopen op tot een niveau van € 150 miljoen per jaar vanaf 2011. Tevens heeft het Ministerie van Verkeer & Waterstaat in de periode tot 2011 verwachte meevallers bij aanbestedingen verminderd in de financiële kaders. Over taakstellingen wordt uitgebreid gerapporteerd in het beheerplan. Het beheerplan is vanaf 2009 opgebouwd op basis van gevalideerde, daadwerkelijke productiereeksen. Bovendien houdt V&W hier grip op via de jaarlijkse subsidieverlening.

Met als doel om de efficiëncydoelstellingen te realiseren heeft ProRail in 2004 een Activiteiten Waarde Analyse (AWA) gestart. Het doel ervan is verhoging van de efficiency van de bedrijfsvoering en verbetering van de kwaliteit ervan. ProRail is in 2006 gestart met de uitvoering van de ideeën uit de AWA, met een doorlooptijd tot 2010. Daarnaast is sprake van AWA doelstellingen om besparingen te realiseren op vervangings- en uitbreidingsinvesteringen. Enkele onderdelen hiervan kennen een langere doorlooptijd. De doelstellingen blijven onveranderd.

Naast deze incidentele acties, is efficiency ook op verschillende manieren structureel in de bedrijfsvoering van ProRail geborgd. Enkele voorbeelden:

- Life Cycle Management (LCM): investeringsbeslissingen worden thans standaard gebaseerd op minimalisering van de totale kosten (totaal van investering en instandhoudingskosten) De hiertoe benodigde instrumenten zijn in het verleden ontwikkeld.
- Gedurende de afgelopen jaren heeft ProRail innovatieve contractvormen en contracteringsstrategieën ontwikkeld (alliantiecontract "Hoekse Waard" t.b.v. de Betuweroute) en toegepast (Design & Construct) Dit verlaagt de investeringskosten.
- Specifiek ten behoeve van het efficiënt uitvoeren van procesmatig onderhoud wordt de ontwikkeling van "Prestatie Gericht Onderhoud" ingezet, wat leidt tot het afsluiten van zgn. PGO-contracten. Bovendien is samen met de procesaannemers een efficiëncyprogramma uitgevoerd.

ProRail

- Toenemende spanning ten aanzien van de verdeling van spoorse capaciteit tussen vervoerders en tussen vervoerders en ProRail resulteren in druk om te innoveren. Een recent resultaat hiervan is de ontwikkeling van de "videoschouwtrein" (hogere beschikbaarheid tegen lagere onderhoudskosten)
- KPI's. Thans worden de efficiency KPI's tegen het licht gehouden. Naar verwachting zullen er nieuwe KPI's worden ontwikkeld die explicieter zijn gericht op het meten van en het sturen op efficiency.
- Benchmarking. ProRail neemt steeds vaker deel aan benchmarks in binnen- en buitenland. Dit verschaft ProRail inzichten in de absolute hoogte van haar kosten. Waar ProRail op het eerste gezicht slechter lijkt te scoren, genereert dit de behoefte om gedetailleerder te benchmarken, betere inzichten te verkrijgen naar de achtergronden en oorzaken waardoor dit wordt veroorzaakt en tenslotte de mogelijkheden om daarop bij te sturen.

Op basis van deze inspanningen werkt ProRail aan het invullen van de door het Ministerie opgelegde taakstellingen en de eigen ambitie om continue te verbeteren, terwijl tegelijkertijd de prestaties, zoals beschikbaarheid en veiligheid, worden verbeterd.