

Vervolg exploitatie goederenvervoer –
Een robuuste oplossing met specifieke aandacht voor het
goederenvervoer

Eindrapport
November 2012

Achtergrond

Dit is de samenvatting van het rapport dat is opgesteld in het kader van het project "Vervolg exploitatie goederenvervoer". Roland Berger Strategy Consultants heeft dit project in opdracht van ProRail, het Havenbedrijf Rotterdam en Haven Amsterdam - de aandeelhouders van Keyrail - uitgevoerd. Het volledige rapport beschrijft het advies over de toekomstige inrichting van de exploitatie van het goederenvervoer per spoor in Nederland. Details en onderbouwing zijn vervat in de workshopdocumentatie.

Het project is uitgevoerd in de periode mei tot en met september 2012. Naast desk research zijn workshops gehouden met de projectgroep, die bestond uit vertegenwoordigers van de aandeelhouders van Keyrail en met het management team van Keyrail. Verder is een brede vertegenwoordiging van de goederenvervoersector geïnterviewd.

Om met behoud van veiligheid en efficiëntie de vervoersambitie te realiseren, moet het exploitatiemodel goederenvervoer worden aangepast

De huidige exploitatieperiode van Keyrail voor de Betuweroute eindigt per 1 september 2013. De minister is voornemens Keyrail de nieuwe exploitatieopdracht voor minimaal de komende 10 jaar te geven. Naast verbeteringen, biedt dit de mogelijkheid tot het introduceren van een nieuw exploitatiemodel waarbij het inrichten van één loket voor goederenvervoerders centraal staat.

In deze periode moet rekening gehouden worden met de ambitie om een verbetering te realiseren op het gebied van logistieke efficiëntie van het spoor. Hoewel het goederenvervoer over de Betuweroute sterk gegroeid is, is het totale aandeel in de modal split de afgelopen 10 jaar gelijk gebleven. Het ontwikkelen en aanjagen van het goederenvervoer per spoor is derhalve noodzakelijk om de beoogde forse groei van de havens van Rotterdam en Amsterdam te kunnen accommoderen.

Tevens blijkt de afbakening van verantwoordelijkheden en besluitvorming in de praktijk niet eenduidig te zijn belegd. Dit leidt (soms) tot moeizame samenwerking tussen de betrokken partijen.

ProRail, het Havenbedrijf van Rotterdam en Haven Amsterdam hebben daarom de opdracht verstrekt om een nieuw exploitatiemodel vorm te geven, teneinde:

- De veiligheid op het Nederlandse goederenspoornet te borgen;
- De groei van het goederenvervoer per spoor te entameren en accommoderen.

In het nieuwe exploitatiemodel is Keyrail de dedicated ketenregisseur die volledig gericht is op de groei en afhandeling van het goederenvervoer

Eén van de belangrijkste doelstellingen is het realiseren van de verwachte groei van het goederenvervoer. Deze groei zal zich niet als vanzelfsprekend door het aanbieden van infrastructuur materialiseren.

De functie van ketenregisseur is van essentieel belang om de goederen zo efficiënt mogelijk door het (haven)systeem te plannen en geleiden. Daarbij horen het verzorgen van de aansluitingen van zee-terminal met het spoorstelsel en de inland-terminal tot over de Nederlandse grens tot de scope van de ketenregisseur. De ketenregisseur dient derhalve ook het instrumentarium te hebben om de partijen in de keten te beïnvloeden.

Om de groei te entameren en te accommoderen dient Keyrail de dedicated ketenregisseur te worden die volledig gericht is op de groei en afhandeling van het goederenvervoer per spoor:

- Om effectieve invulling te geven aan business development, marketing en sales en ketenregie moet Keyrail het loket worden, van waaruit al het contact tussen goederenvervoerders en spoorbeheerders voor het gehele Nederlandse net wordt afgehandeld;

- Naast uitvoering van capaciteitsmanagement voor de Betuweroute, bundelt Keyrail alle capaciteitsaanvragen voor het goederenvervoer op het gehele Nederlandse net en verwerkt deze tot een consistente planning. Deze exclusiviteit is belangrijk om alle spelers binnen dezelfde spelregels van jaarplanning, ad-hoc aanvragen en bijsturen te laten functioneren. Dit geldt derhalve ook voor de grote vervoerders;
- Keyrail verkrijgt efficiënte en aantrekkelijke internationale aansluitingen in samenwerking met de internationale corridor manager;
- Keyrail beprijst gebruik om zodoende het gedrag van zowel de vervoerders als de terminals te kunnen beïnvloeden. Ook hier dient Keyrail de exclusiviteit te hebben om de tariefstelling voor alle goederenvervoerders in Nederland te kunnen vaststellen. De tariefstelling dient binnen de basistarieven van ProRail te passen en geen prikkels te introduceren die gedrag stimuleert dat tegen de algemene doelstellingen, zoals beperking van geluidshinder of ontzien van de spits, ingaan;
- Infra-investeringen voor het goederenspoor (MIRT en "sub-MIRT") volgen een eigen proces, waarbij Keyrail binnen het geormerkte "sub-MIRT" budget verantwoordelijk is voor prioriteitstelling en planning om haar verantwoordelijkheid naar haar klanten te kunnen dragen. Op basis van de specifieke inzichten en behoeften kan Keyrail de prioriteitsstelling voorstellen. De prioriteiten dienen vervolgens te worden afgestemd met de havens om een aaneengesloten keten te verzekeren.

Om de veiligheid op het Nederlandse goederenspoornet optimaal te borgen dient een ononderbroken lijn van verantwoordelijkheid binnen de verkeersleiding te bestaan. Er dient één verkeersleiding van het gehele Nederlandse net te zijn om de veiligheid en aansturing te borgen.

Op het exclusieve goederennet dient onderscheid gemaakt te worden tussen de verkeersleiding en de ketenregisseur om de transportbesturing van het goederenvervoer beter mogelijk te maken en de veiligheidsfunctie expliciet bij de verkeersleiding te leggen. Het nauw samenwerken met de verkeersleiding is de operationele taak van de ketenregisseur. Deze nauwe samenwerking dient er voor zorg te dragen dat de kort-cyclische planning van het goederenvervoer door middel van speciale procedures of afspraken toch stabiel(er) bij de verkeersleiding wordt aangeboden. Keyrail heeft de verantwoordelijkheid om specifieke procesaanpassingen voor te stellen. ProRail heeft de verantwoordelijkheid om deze te toetsen op veiligheid. Verdere uitbreiding van de ketenregisseursrol met additionele sporen moet mogelijk zijn na overleg tussen ProRail, Keyrail en het ministerie.

Asset management en infra-onderhoud wordt door ProRail gepland en uitgevoerd. Keyrail geeft ProRail vanuit haar verantwoordelijkheid als capaciteitsmanager en ketenregisseur, aan wanneer de (grote) onderhoudsprojecten ingepland kunnen worden. Specifieke regimes voor asset management en onderhoud voor het goederenspoor moeten geaccommodeerd worden om Keyrail in staat te stellen zijn rol als ketenregisseur uit te kunnen voeren. Hierdoor wordt eenvoud van de inrichting gewaarborgd en maximaal gebruik gemaakt van alle reeds bestaande competenties en expertise. Tevens biedt het het bijkomende voordeel dat het de Keyrail organisatie focust op ketenregie. De opdracht aan Keyrail om als ketenregisseur op te

treden moet, binnen de aan ProRail verleende concessie, met voldoende waarborgen omkleed zijn.

Om deze eenduidige allocatie van verantwoordelijkheden te borgen dient er een zakelijke relatie tussen alle betrokkenen ingericht te worden door:

- Het afspreken van een Service Level Agreement tussen Keyrail en ProRail op het gebied van capaciteitsmanagement, verkeersleiding en onderhoud, ondersteund door een expliciete en vooraf geaccordeerde procesvoering voor het goederenvervoer per spoor;
- Het afspreken van periodieke rapportages tussen de ketenregisseur bij Keyrail en de verkeersleiding bij ProRail;
- Het afspreken van periodieke evaluatiemomenten door alle betrokkenen: Keyrail, ProRail en het Havenbedrijf van Rotterdam en Haven Amsterdam;
- De structurele gelijkschakeling van de doelstellingen van Keyrail en ProRail, door de opdracht en verantwoordelijkheden van Keyrail in de concessieovereenkomst van ProRail vast te leggen. Hierdoor wordt escalatie zo veel mogelijk voorkomen maar is dit mogelijk indien noodzakelijk;
- Het inrichten van "Deadlock breaking mechanisms" waardoor een patstelling kan worden doorbroken door op sectorniveau, in samenspraak met het Ministerie van I&M ProRail, Keyrail en de Haven van Rotterdam en Amsterdam, een afweging te maken.

Ook de relatie tussen de havenbedrijven en Keyrail dient versterkt te worden teneinde Keyrail in staat te stellen om vanuit een gedeelde doelstelling – efficiënte havenlogistiek – haar ketenregiefunctie te vervullen en uit te breiden. Keyrail is in belangrijke mate een verlengstuk van de havens. De havens dienen Keyrail instrumenten aan te bieden om de interne havenlogistiek optimaal aan te kunnen sturen.

Doordat ProRail de verantwoordelijkheid draagt voor zowel het integrale capaciteitsmanagement, de verkeersleiding, het onderhoud, als de regie voert op het investeringsbeleid leidt dit ertoe dat ProRail de integrale concessie verwerft voor het beheer van de spoorinfrastructuur in Nederland. Binnen deze concessie zullen ook de taken van de ketenregisseur beschreven worden, zodat Keyrail de marketing & sales, business development, en capaciteitsmanagement voor al het goederenvervoer en de ketenregie door middel van een exclusieve opdracht kan uitvoeren. De rol van ketenregisseur is breder dan enkel het spoor en moet vanuit het beleid van het ministerie van Infrastructuur en Milieu voorgescreven worden.

Om de implementatie van de inrichting stap voor stap te realiseren is de medewerking van alle betrokken partijen een vereiste

De beschreven inrichting, opgebouwd uit inrichtingen per hoofdtaak, kan gerealiseerd worden als de volgende stappen worden genomen:

1. De Business Development/Marketing en Sales functie wordt ingevuld bij Keyrail en wordt daarmee het goederenloket van Nederland. De taken die ProRail op dit moment uitvoert (zoals de one-stop-shop en het accountmanagement) worden aan Keyrail overgedragen.
2. Capaciteitsmanagement wordt voor de Betuweroute reeds door Keyrail uitgevoerd en zal conform de nieuwe opzet uitgebreid worden met de taken voor:
 - Bundeling van de capaciteitsaanvragen van alle vervoerders en het toevoegen van logistieke expertise, zowel in de jaarplanning als in de ad-hoc fase;
 - Volledige centralisering van het (jaarlijkse) planningsproces voor het exclusieve goederennet en de toegewezen goederenpaden op het gemengde net.

Beide taken moeten gezamenlijk met ProRail verder uitgewerkt worden.

3. De functie van ketenregisseur wordt bij Keyrail ingericht. ProRail en Keyrail werken in samenwerking met de havenbedrijven de SLA, de rapportages, procesontwerpen en het overleg uit. Dit wordt uitgevoerd door een projectgroep met mensen van Keyrail en ProRail en wordt overzien door de stuurgroep (met in ieder geval vertegenwoordiging van de aandeelhouders en de directie van Keyrail). Het moet in afstemming met het ministerie uitgewerkt worden om naadloos aan te sluiten bij de concessie en de opdracht aan Keyrail.
4. Keyrail werkt samen met de havens haar mandaat uit hoe haar verantwoordelijkheden gedefinieerd en ingezet kunnen worden bij de verbetering van de havenlogistiek
5. Er wordt een agenda opgesteld van alle "sub-MIRT" projecten, de budgetten worden bij ProRail geormerkt en de timing wordt vastgesteld. Dit alles onder leiding van het nieuwe op te richten investeringscomité;

Het introduceren van eenduidige verantwoordelijkheden vergt een invoering waarbij partijen hun aangepaste verantwoordelijkheden tegelijkertijd nemen zodat het systeem kan werken. Hoewel een snelle invoering alle betrokkenen met de verandering confronteert, is acceptatie goed mogelijk omdat iedereen dient te veranderen. Het collectief introduceren van de nieuwe omgang op basis van zakelijke invulling biedt kansen. De verandering vergt sterk leiderschap door de betrokkenen om voldoende vertrouwen voor de transitie te creëren. De stuurgroep zou tijdens de transitie hier een voortrekkersrol moeten vervullen. Meer geleidelijke migratie heeft op bezwaren gestuit en kent een hoog afbreukrisico. Op termijn zal door de doelcongruentie van Keyrail en ProRail en intensieve samenwerking de initiële zakelijkheid door meer vertrouwen geschraagd worden.

Details zullen verder uitgewerkt moeten worden. Zo zullen de exacte taakdefinities en werken escalatieprocessen opgesteld moeten worden. Daarnaast zal de budgettering en financiële verrekening moeten worden vastgesteld. Intensieve samenwerking is hiervoor noodzakelijk. De hoofdstructuur zoals in dit rapport opgesteld dient daarvoor als leidraad.