

Bijlage 1 bij brief VenW/DGP-2007/6833

In deze bijlage geef ik per aanbeveling mijn visie op de voortgang van de aanbevelingen uit het rapport 'Op de Rails' mede op basis van het in bijlage 2 opgenomen rapport van Booz, Allen, Hamilton (BAH) 'Op de Rails progress review'.

Aanbeveling 1 Visie

- Definiëren ambitieniveau door ministerie gesteund door input van ProRail
- Opstellen van een visie door ProRail

Ik herken de in het rapport van BAH geschetste voortgang. Het definiëren van prestatieniveaus en de daarvoor benodigde middelen vraagt om verdere verbetering van de transparantie in de relatie tussen middelen, activiteiten en prestaties. In het kader van outputsturing wordt hieraan gewerkt. Het is ook één van de voorwaarden om over te kunnen gaan op outputsturing. In het kader van outputsturing onderzoekt de Holland Consulting Group of ProRail hierbij voldoende resultaten heeft behaald. De resultaten van dit onderzoek zijn komend najaar beschikbaar.

Aanbeveling 2 Structuurwijziging

- Afwachten resultaten evaluatie spoorwegwetgeving.
- Niet doorvoeren van structuurmaatregelen.

De werkwijze binnen mijn ministerie is in lijn met deze aanbeveling. Discussies over de structuur zullen pas plaatsvinden op basis van de resultaten van de evaluatie van de spoorwegwet en in lijn met de motie Wolfsen. In deze brief is nadere informatie opgenomen over dit evaluatietraject. De resultaten van de in mijn brief voorgestelde onderzoeken moeten eveneens, conform uw verzoek, tijdig beschikbaar zijn om te betrekken bij de evaluatie van de spoorwetgeving.

Aanbeveling 3 Professionalisering

- Alle aanbestedingen op basis van functionele eisen
- Borging van specialistische kennis van ProRail.

Het rapport van BAH geeft een overzicht van de voortgang bij het gebruik van nieuwe contractvormen waarbij meer gewerkt wordt op basis van functionele eisen. Hieruit blijkt dat de aanbeveling is opgepakt. Een oordeel of in voldoende mate invulling is gegeven aan deze aanbeveling ontbreekt echter. Een second opinion moet hier duidelijkheid bieden. Wel constateert BAH dat een overzicht waaruit blijkt in welke situatie welke contractvorm wordt gehanteerd nog ontbreekt. Dit is nog een punt voor verder verbetering.

Het rapport beschrijft ook de problemen bij het borgen van specialistische kennis. Dit is van bijzonder belang omdat de vragen van de vaste commissie in belangrijke mate hierop betrekking hebben. In het rapport wordt beschreven dat kennis essentieel is zowel voor een deskundig opdrachtgeverschap als voor het bevorderen van de marktwerking door vitale

kennis voor alle marktpartijen beschikbaar te maken. Het rapport beschrijft het programma dat door ProRail is opgestart om de problematiek aan te pakken. Hoewel uit dit programma blijkt dat ProRail hieraan werkt, wil ik op dit punt, zoals voorgesteld in de brief, toch nader onderzoek conform de wens van de vaste commissie. Reden hiervoor is dat deze specifieke problematiek vraagt om een uitgebreidere analyse onder andere op basis van reeds bestaande rapporten. Deze analyse is nodig om dit aspect bij de beoordeling van de resultaten van de evaluatie van de spoorwetgeving voldoende inhoud te geven.

Aanbeveling 4 Operationeel kader

- Definiëren éénduidige stuurvariabelen
- Langjarige beschikbaarheid middelen
- Lifecycle Management
- Analyseren en verbeteren wet- en regelgeving

Voor wat betreft de eerste drie punten herken ik de in het rapport van BAH beschreven voortgang. Ook hier ontbreekt echter een oordeel over de voortgang. De kwaliteit van het lifecycle management wordt beoordeeld door de Holland Consulting Group in het kader van de overgang naar outputsturing. Daarbij moet duidelijk worden of ProRail hierin voldoende professioneel is. In dat onderzoek wordt ook een oordeel gegeven over de éénduidigheid van de stuurvariabelen. Over de beschikbaarheid van middelen over een langere periode zijn in de Nota Mobiliteit afspraken gemaakt. Bovendien heeft ProRail een zekere vrijheid om tussen de jaren te kunnen schuiven. Dit is van belang om binnen de meerjarige kaders die VenW stelt efficiënt te kunnen opereren. Ook signaleert BAH dat op enkele aspecten weinig vooruitgang is geboekt. Het gaat hierbij met name om aspecten in de relatie met Verkeer & Waterstaat, waarbij er verschil van inzicht bestaat in de wijze van aanpak, aldus BAH. Het gaat hierbij onder meer om het project Beter Geregeld.

Binnen het kader van het project Beter Geregeld is het analyseren en verbeteren van wet- en regelgeving opgepakt. De doorlichting in het kader van dit project heeft inmiddels plaatsgevonden en is vrijwel afgerond. De spoorpartijen zijn uitgenodigd om aandachtspunten aan te dragen die hebben uitgemond in 10 zgn. Quick-wins. Het overgrote deel van de spoorpartijen heeft aangegeven in principe positief te staan tegenover de geformuleerde quick-wins. Een aantal aandachtspunten zijn dusdanig fundamenteel van aard dat deze niet middels een quick-win kunnen worden opgelost; hiervoor is een meer fundamentele analyse nodig die zal worden meegenomen in het kader van de evaluatie spoorwegwet. Voor nadere informatie wil ik u verwijzen naar mijn brief van 11 juli 2007 over dit onderwerp (VenW/DGTL-2007/9594).

BAH merkt verder op dat er nog een verschil van mening is over de vraag of de rijksbijdrage een vergoeding is voor afschrijvingskosten of investeringskosten. Dit betreft een complexe discussie die bepalend is voor de vraag of de egalisatierekeningen van ProRail moeten worden aangemerkt als eigen vermogen of als vreemd vermogen. Over deze kwestie is in gezamenlijke opdracht van ProRail en VenW geadviseerd door twee hoogleraren. Hun advies om gegeven de bestaande subsidierelatie de egalisatierekeningen te categoriseren als vreemd vermogen is daarbij opgevolgd.

Aanbeveling 5 Stimulans voor verbetering van prestatie

- Decentraliseren van infrastructuurbudgetten
- Versterken samenwerking tussen vervoerders en ProRail via de toegangsovereenkomst
- Grotere rol vervoerders bij prioriteitstelling van onderhoud en vernieuwingswerken
- Invoeren van bonus/malus systemen
- Opstellen van innovatiebevorderende maatregelen

BAH merkt terecht op dat de verantwoordelijkheid voor het decentraliseren van infrastructuurbudgetten bij het ministerie ligt. In de Nota Mobiliteit is vastgelegd dat decentralisatie van het beheer vooralsnog niet aan de orde is, maar in specifieke gevallen kan worden onderzocht op voordelen en nadelen. De ervaring die is opgedaan met Randstadrail wordt nu eerst geëvalueerd.

Voor wat betreft de overige aspecten herken ik de beschreven activiteiten. Een inhoudelijk oordeel over de vraag of sprake is van voldoende voortgang ontbreekt echter. Een second opinion zoals genoemd in de brief is hier noodzakelijk. Overigens zijn er meer prikkels dan hier beschreven. In het rapport wordt al de verplichting genoemd tot internationale benchmarking. Verder zijn met ProRail efficiëncytaakstellingen afgesproken en zijn afspraken gemaakt over het reserveren van meevallers om latere tegenvallers op te vangen.

Aanbeveling 6 Spoorwegveiligheid

- Ontwikkelen van een toezichtvisie door het ministerie
- Uitwerken van de zorgplicht voor veiligheid in concrete aspecten
- Verkleinen van de afstand tussen machinisten en treindienstleiders

BAH signaleert dat de door VenW te ontwikkelen toezichtvisie uitblijft en dat dit niet in het belang van de veiligheid is. Ik kan mij niet vinden in de conclusie dat deze toezichtvisie zou uitblijven. Deze aanbeveling uit de rapportage “Op de rails” betreft met name de rolverdeling tussen de Inspectie van Verkeer & Waterstaat en de Onderzoeksraad voor de Veiligheid. Inmiddels is hierover meer duidelijkheid, ook in relatie tot de rol van ProRail, door implementatie van de Europese Spoorwegveiligheidsrichtlijn 2004/49/EG in nationale wetgeving. Hierdoor is de Inspectie van Verkeer & Waterstaat door de Minister gemandateerd nagenoeg alle taken van de “nationale veiligheidsinstantie” uit te voeren, de Onderzoeksraad voor Veiligheid is het “onafhankelijk onderzoeksorgaan” en ProRail moet evenals de vervoerders een goedgekeurd veiligheidszorgsysteem hebben en een veiligheidsvergunning verwerven, alles in de zin van deze richtlijn. Naar aanleiding van de vertragingen bij de ingebruikname van de Utrechtboog (oktober 2005) en het 4-sporige traject Amsterdam-Utrecht (augustus 2006) heeft mijn departement opdracht gegeven voor een onafhankelijk onderzoek naar de problematiek rondom veiligheid en vrijgave van systemen die de spoorwegveiligheid moeten borgen. Op basis van de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek is binnen mijn departement een verbeterproject opgestart dat er onder andere toe moet leiden dat bij de spelers in de spoorsector meer duidelijkheid komt over de in de wet- en regelgeving vastgelegde verdeling van taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van spoorwegveiligheid. Verder geeft BAH aan dat ProRail werkt aan een verder verbetering van de veiligheid prestatie-indicatoren. Ook zijn er drie programma’s voor het borgen en uitbreiden van de professionaliteit van de treindienstleiders.