

# Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Aan  
de voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA DEN HAAG

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
13 februari 2006	1
Ons kenmerk	Uw kenmerk
DGP/SPO/U.06.00320	Pro-023
Onderwerp	
Eindrapport van de werkgroep ProRail	

Geachte voorzitter,

Op 1 december 2005 heb ik van de voorzitter van de werkgroep ProRail van de vaste commissie Verkeer en Waterstaat het onderzoeksverslag "Op de Rails" ontvangen. Op 17 december 2005 heeft de voorzitter van de Vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat mij verzocht om, namens het Kabinet, een gedegen, inhoudelijke reactie te geven. Deze doe ik u hierbij toekomen.

Alvorens inhoudelijk op het rapport in te gaan, wil ik mijn waardering uitspreken voor het onderzoek van de werkgroep. Een groot deel van de aanbevelingen kan ik overnemen of wordt al geïmplementeerd. Wat betreft een aantal aanbevelingen staat ProRail zelf aan de lat. ProRail deelt ook de bevindingen van de werkgroep (zie bijlage 4 van het rapport). Van de Raad van Bestuur van ProRail heb ik vernomen dat zij, voorzover dat niet al gebeurt, adequaat actie zal ondernemen.

Ik zal hieronder op de aanbevelingen reageren. Waar nodig zal ik daarbij ook reageren op conclusies uit het verslag die niet direct als aanbevelingen zijn verwoord.

## M.b.t. aanbeveling 1: Ambitie

Over de ambitie ten aanzien van het spoor heb ik met uw Kamer reeds diverse malen van gedachten gewisseld, met name bij de bespreking van de Nota Mobiliteit. Ik kan daarover in deze reactie dan ook kort zijn. De ambitie van het kabinet is gelegen in het mogelijk maken van de noodzakelijk hogere betrouwbaarheid. De afweging of het kabinet het benodigde geld overheeft voor deze ambitie, gegeven een verwachte ontwikkeling van het spoorvervoer, heeft inmiddels plaatsgevonden, in nauw overleg met de Kamer. Het geldt om deze ambitie voor de lange termijn te behalen, is middels de huidige begroting en de Nota Mobiliteit gereserveerd.

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag  
Bezoekadres Plesmanweg 1-6, 2597 JG Den Haag

Telefoon 070 - 351 6171  
Fax 070 - 351 7895

Daarbij is gebruik gemaakt van scenario's die door de spoorsector zijn opgesteld (Benutten en Bouwen). Ik wil daarbij overigens nog wel opmerken dat het rapport van de werkgroep ten onrechte gelezen kan worden alsof met 'slechts' een paar miljard extra een veel hogere punctualiteit en een veel hogere reizigersgroei bereikt kan worden (pagina 26, tabel 6). Het totaalbudget dat wordt genoemd bij de Visie Benutten en Bouwen van de spoorsector is een extra budget bovenop de in de begroting gereserveerde middelen. In het totaal zou deze visie bijna € 40 mld. kosten (inclusief het toenmalig MIT en inclusief onderhoudskosten). Met de nu in de begroting en in de Nota Mobiliteit opgenomen middelen, kan de verwachte reizigersgroei geaccommodeerd worden met een ook internationaal gezien zeer goede punctualiteit.

De spoorsector heeft mij laten weten dat de nu gereserveerde middelen voldoende zijn als de groei zich ontwikkelt zoals in de Nota Mobiliteit verwacht wordt. Wel zal de in de Nota Mobiliteit aangegeven gemiddelde groei, lokaal verschillend optreden waardoor er mogelijke lokaal capaciteitsknelpunten ontstaan. De netwerkanalyses die momenteel worden gemaakt, dragen bij aan het inzichtelijk maken van deze verschillen.

De in de Nota Mobiliteit verwachte ontwikkeling van het spoorvervoer noopt er voorsnog niet toe om een systeemsprong te maken door het landelijk implementeren van ERTMS en 25 kV. Wat betreft 25 kV heb ik deze conclusie ook al getrokken in de brief die ik u oktober vorig jaar over 25 kV heb toegestuurd (kenmerk DGP/SPO/U.05.02100). Wel wordt, van geval tot geval, bezien waar ERTMS en/of 25 kV gewenst zijn. Eind dit jaar zal bovendien, ten behoeve van de Europese Commissie, een ERTMS implementatieplan zijn opgesteld. Ik heb bij de behandeling van de Nota Mobiliteit toegezegd de Kamer nader te informeren over de systeemsprong.

De werkgroep concludeert ook dat ProRail mogelijkheden moet aandragen om het spoorstelsel te verbeteren. Deze conclusie onderschrijf ik. Op verschillende terreinen gebeurt dat al. Zo moeten de prestaties van ProRail, zoals weergegeven in het beheerplan, elk jaar verbeteren en worden de prestaties van ProRail regelmatig vergeleken in een internationale benchmark. Ook kan de prijsvraag genoemd worden die ProRail vorig jaar heeft uitgeschreven om te komen tot minder hinder voor vervoerders tijdens onderhoud. Ook voor dit jaar is er weer een prijsvraag gepland.

Wat ProRail zelf betreft denk ik dat we ook daarover onze ambities duidelijk hebben verwoord. ProRail heeft als taakorganisatie van mijn departement een sleutelrol in het succes van het spoorbeleid. Daarvoor is het noodzakelijk dat ProRail zich ontwikkelt tot een professioneel en efficiënt bedrijf. Een goede financiële beheersing en sturing en afrekenbaarheid op resultaten zijn daar wat mij betreft onlosmakelijk aan verbonden. ProRail zal zich daartoe moeten openstellen voor innovaties en een nauwere betrokkenheid met de marktpartijen moeten nastreven. Ik heb er vertrouwen in dat ProRail hiertoe in staat is.

#### M.b.t. aanbeveling 2: Structuur

De werkgroep concludeert dat een discussie over de structuur van de spoorsector op dit moment niet wenselijk is en dat eerst informatie verzameld moet worden over de structuur en de gevolgen daarvan voor de geleverde prestaties.

Ik kan mij hierin goed vinden want ook ik ben – zoals ik diverse maken heb aangeven – van mening dat de spoorsector momenteel vooral behoefte heeft aan rust. Volgend jaar zal begonnen worden met het verzamelen van de nodige informatie om – in lijn met de motie Wolfson – straks de discussie over de structuur van de spoorsector te kunnen voeren.

Voor een aantal onderwerpen zal overigens niet worden gewacht op deze evaluatie. Zo geef ik aan de lagere regelgeving – zoals ik tijdens de begrotingsbehandeling al geantwoord heb aan het lid Dijkema – op korte termijn al aandacht in het kader van het doorlichtingsproject "Beter geregeld". Dit is een buitengewoon nauwkeurige en grondige doorlichting. Bij het doorlichten van deze lagere regelgeving wil ik de spoorsector nauw betrekken. Het grootste deel van deze regelgeving is immers codificatie van door de spoorsector zelf opgestelde interne regelgeving. Ik merk wel op dat er altijd een afweging gemaakt zal moeten worden tussen de noodzaak om veiligheid via regelgeving te borgen en de vrijheid van handelen van ProRail en de vervoerders.

Ook een ander punt dat door de werkgroep wordt aangegeven, de onduidelijke rolverdeling bij de ontwikkeling van stationslocaties, wordt nu al meegenomen in een lopende evaluatie. Bij de evaluatie van 'Over de Wissel' wordt namelijk bezien of de belangen van de Rijksoverheid en van NS wat betreft de stationsomgevingen voldoende zijn geborgd.

#### M.b.t. aanbeveling 3: Ontwikkeling ProRail

Ik onderschrijf de conclusie van de werkgroep dat blokkades die de vernieuwing, innovatie en verbetering van de prestaties van ProRail in de weg staan, opgeheven moeten worden. De blokkade die de werkgroep constateert, nl. dat ProRail teveel voorschrijft aan de markt (met name bij onderhoudscontracten) en dat ProRail voldoende specialistische kennis in huis moet hebben, moeten weggenomen worden. Naar aanleiding van het rapport van de werkgroep heeft mijn DG Personenvervoer hierover recentelijk met de voorzitter van de Raad van Bestuur, gesproken. Daarbij heeft deze aangegeven dat de ontwikkeling van de zgn. output proces contracten ('OPC+') waarbij ProRail de aannemers voor klein onderhoud op output aanstuurt, wordt voortgezet. Ik zie nog met ProRail welke andere mogelijkheden er zijn om tot meer concurrentie te komen en tot meer efficiency wat betreft aanbestedingen. Hetzelfde geldt voor het borgen van specialistische kennis binnen ProRail.

Inmiddels zijn hiertoe reeds diverse initiatieven genomen:

- de transfer van kennis vanuit de projecten Betuweroute en HSL naar de beheersorganisatie binnen ProRail (door de aanstelling van een kennismanager);
- een ontwikkeltraject voor specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld voor de inspecteurs van de afdeling Inframangement);
- een kennisalliantie Spooronderhoud (KAS) met als doel om een efficiëncyslag en verbetering in klein onderhoud te bewerkstelligen; door dit initiatief, om kennis te delen en opleidingen te bundelen, wordt er via een branchebrede aanpak geprofessionaliseerd;
- registreren van kennis en kunde (Gap/fit-analysis);
- borging van kennisystemen (basisgegevens, werkprocessen, etc.).

Deze lijn zal binnen ProRail worden voortgezet.

#### M.b.t. aanbeveling 4: Opereren ProRail

Het rapport van de werkgroep bevat een aantal conclusies die direct of indirect betrekking hebben op de wijze waarop de aansturing van ProRail plaatsvindt. De huidige wijze van aansturen is vormgegeven naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer uit 1999 ('Toezicht op het spoor'). Zoals de werkgroep ook al opmerkt, was dat een kritisch rapport waarin onder andere werd geconcludeerd dat het ministerie zich te afwachtend had opgesteld bij het toezicht houden. Met de aansturing van ProRail was het in die tijd niet goed gesteld.

Naar aanleiding van dit rapport is in 2002 een planning-en-control-cyclus met RIB vastgesteld en is in 2003 een toezichtvisie vastgesteld, die in 2005 is geactualiseerd. Ook werken V&W en ProRail sinds 2003 nauw samen in de ontwikkeling van een bekostigingsmodel dat moet resulteren in inzicht in de relatie tussen prestaties – activiteiten – kosten.

De insteek van deze toezichtinstrumenten was niet een bemoeienis met de operationele gang van zaken binnen ProRail, maar het monitoren van de door ProRail toegezegde prestaties. Deze lijn is in de beheerconcessie doorgezet.

De werkgroep geeft in haar rapport aan dat de bemoeienis van V&W met ProRail zeer intensief is. Het grootste deel van de reguliere overleggen die nu plaatsvinden tussen V&W en ProRail betreft echter niet het goedkeuren van werkzaamheden van ProRail, maar het vergaren van informatie om de voortgang te monitoren. Een dergelijke manier van aansturen past bij de fase waarin wij nu met ProRail verkeren, op weg naar outputsturing. Daarbij teken ik aan dat mijns inziens het in toenemende mate sturen op afstand hand in hand moet gaan met toenemende transparantie. Alleen dan kan ik mijn wettelijke verantwoordelijkheid waarmaken en kan de Kamer haar controlerende taak uitvoeren. De beslissingen waarvoor ProRail goedkeuring dient te verkrijgen van het ministerie, betreffen dan ook zelden operationele beslissingen maar vooral afwijkingen van gemaakte afspraken (bijvoorbeeld in het beheerplan).

Ik vind het overigens goed voorstelbaar dat wanneer ik besloten heb over te gaan op outputsturing, de aard van de overleggen zal wijzigen en de frequentie van de overleggen zal afnemen. Bovendien zullen er dan minder operationele afspraken vooraf worden gemaakt (bijvoorbeeld over de maatregelen die ProRail zal nemen) zodat er minder noodzaak is wijzigingen goed te keuren. Monitoren van de prestaties zal echter altijd nodig zijn om, namens de belastingbetaler, toezicht te houden op een doelmatige aanwending van belastinggelden.

Tenslotte merkt de werkgroep terecht op dat ProRail nog niet in staat is om alle informatie te genereren die nodig is om maatwerk te leveren per onderdeel van het netwerk. In de beheerconcessie is de verplichting opgenomen dat ProRail uiterlijk 1 januari 2008 een register van de activa op orde heeft en bijhoudt. Daarmee wordt informatie verzameld per infrastructuurelement en wordt het beter mogelijk maatwerk te leveren.

Momenteel worden door ProRail informatieprofielen en informatiebeheerprocessen ingericht die hiervoor nodig zijn. Daarnaast is ProRail bezig met het opschonen van de bestaande databases waarin objectinformatie is vastgelegd. Met deze activiteiten wil

ProRail vanaf 2007 de benodigde objectinformatie, zowel technisch als financieel, op hoofdlijnen op orde hebben en houden.

Ook de netwerkanalyses en de kosten-batenanalyses spoor, die in het kader van de uitvoeringsagenda van de Nota Mobiliteit worden uitgevoerd, zullen bijdragen aan het vergaren van dergelijke kennis.

M.b.t. aanbeveling 5: Nieuwe ordening

Zoals de werkgroep in het rapport concludeert, is de organisatie van de spoorsector tussen 1995 en 2005 permanent in ontwikkeling geweest, hetgeen veel onzekerheid heeft opgeleverd. De analyse van de historische ontwikkeling die de werkgroep in haar rapport geeft, herken ik en onderschrijf ik. Ook ik moet vaststellen dat er vanaf 1995 lange tijd geen goede sturing is gegeven aan de relatie met ProRail. Het ontbrak lange tijd aan een visie op de rol en verantwoordelijkheden in de spoorsector. Pas vanaf 2001 is hier een heldere lijn in gekozen.

De conclusies wat betreft deze eerste jaren komen overigens overeen met de brief die ik in de zomer 2004 aan de Kamer heb gestuurd over het ontstaan van de achterstanden op het spoor. Ook Twynstra-Gudde komt in haar rapport "Onderzoeksachterstand spoor" uit 2004 tot soortgelijke conclusies. Het is spijtig dat het uiteindelijk zo lang heeft geduurd voordat er een helder zicht kwam op de onderhoudsachterstanden op het spoor. Dat maakt het des te meer nodig dat we er nu met voortvarendheid aan gaan werken. Het gaat om een belangrijke opgave waar de komende jaren forse sommen geld mee gemoeid zijn.

De nieuwe structuur die het afgelopen jaar is geïmplementeerd, zorgt ervoor dat de spoorsector in rustiger vaarwater terechtkomt. Maar het is duidelijk dat de betrokken partijen – vervoerders, ProRail en ook de overheid (Verkeer en Waterstaat en de decentrale overheden) – hun positie nog moeten bepalen; de structuur is immers nog niet volledig uitgekristalliseerd.

Zo moeten de vervoerders nog beter gaan inspelen op het feit dat zij, door hun zienswijze op het beheerplan en door de toegangsovereenkomst, grote invloed kunnen uitoefenen op de maatregelen en prestaties die ProRail realiseert en op de prioriteiten die ProRail stelt. Ook kunnen de vervoerders in de toegangsovereenkomsten die zij met ProRail afsluiten bonus-malus regimes overeenkomen – bijvoorbeeld wat betreft vertragingen en wat betreft de toepassing van geluidsarm materieel. Tenslotte kunnen vervoerders ook, via hun rol bij het beheerplan, invloed uitoefenen op de nadere prestatie indicatoren die ProRail in hun ogen zou moeten hanteren.

Ook de overheid moet nog groeien in de rol die zij in de nieuwe institutionele setting inneemt. ProRail moet per 1 januari 2008 op output aangestuurd kunnen worden. In het proces op weg daar naartoe zitten we nu in een overgangsfase waarin door het Rijk een evenwicht moet worden gezocht tussen enerzijds het geven van voldoende vrijheid aan ProRail zodat zij zelf haar operationele processen kan uitvoeren, en anderzijds het stellen en bewaken van de kaders waarbinnen ProRail moet opereren.

Het feit dat deze ontwikkeling nog in gang is, betekent ook dat niet alle vrijheden die horen bij outputsturing nu al gegeven kunnen worden. Bij deze fase past ook, zoals ook

de werkgroep constateert, dat de stuurvariabelen nog niet 'in beton gegoten' zijn en dat er continu oog moet zijn voor de vraag of de stuurvariabelen tot het juiste gedrag leiden.

Daarbij hebben, zoals gezegd, ook de vervoerders een rol te vervullen. Ter illustratie, zoals ik tijdens de begrotingsbehandeling al geantwoord heb aan het lid Dijkema, is het logische moment om over te gaan op meerjarige financiering wanneer ProRail aan de verplichting tot migratie naar output- en outcomesturing uit de beheerconcessie heeft voldaan. Pas dan kan er immers een transparante relatie worden gelegd tussen de financiële middelen en de prestaties die daarmee worden geleverd. En pas dan kan ik besluiten om tot outputsturing over te gaan.

Ook voor de decentrale overheden is de setting nieuw. ProRail heeft meerdere rollen in relatie tot decentrale overheden. Ik wil daarbij benadrukken dat ProRail in de eerste plaats uitvoerder is van het door mij vastgestelde beleid en pas in tweede instantie adviseur van decentrale overheden. Het is daarbij goed mogelijk dat ProRail een positie moet innemen die niet tegemoet komt aan de wensen van de decentrale overheden. Dat is ProRail niet kwalijk te nemen. Wel kan het voorkomen dat ProRail het vastgestelde beleid niet uitvoert zoals dat bedoeld is. Als ik daarover signalen ontvang (zoals recentelijk met betrekking tot het overwegenbeleid), spreek ik ProRail daarop aan. Daarnaast zal ik de kennelijke verwarring die bij het IPO bestaat over de verschillende rollen van ProRail, nog een keer proberen weg te nemen.

Een ander aspect dat de aandacht verdient is de wijze waarop ProRail omgaat met de zienswijzen van de vervoerders. De systematiek gaat ervan uit dat de vervoerders met de beheerder hun verwachtingen (volume, type materieel, e.d.) en wensen (kwaliteit infrastructuur, prioriteiten knelpunten, stuurvariabelen e.d.) bespreken. Het is vervolgens aan ProRail om aan te geven hoe deze verwachtingen en wensen zich verhouden tot de budgettaire kaders die de rijksoverheid heeft gesteld. Bovendien zal ProRail deze verwachtingen en wensen vertalen in de meerjarige financiële doorkijk in het beheerplan, die input geeft voor de toekomstige begrotingen. Hoe de beheerder omgaat met deze zienswijzen is dus een essentieel onderdeel van de nieuwe ordening. Ik heb ProRail inmiddels laten weten dat ik in 2006 als speerpunt in mijn toezicht extra aandacht zal geven aan de manier waarop ProRail omgaat met de zienswijzen op het beheerplan.

Ook noemt de werkgroep een aantal mogelijkheden om ProRail te prikkelen beter te presteren. Om in de beheerconcessie vast te leggen wat de in ruil voor de subsidie te leveren prestaties zijn, vind ik niet noodzakelijk, temeer omdat deze koppeling in het beheerplan al is aangebracht. Ik verwijs in dit verband ook naar de toelichting bij de beheerconcessie waar op dit punt wordt ingegaan. Deze koppeling zal overigens versterkt worden vanaf het moment dat er overgegaan kan worden op outputsturing. Op dat moment is er immers een veel directere relatie tussen prestaties en middelen te leggen. ProRail werkt, in nauwe samenwerking met V&W, al enige tijd aan het vergroten van het inzicht tussen prestaties en middelen via het opzetten van het bekostigingsmodel.

De jaarlijkse budgetten voor het spoor liggen overigens niet volledig vast: de begroting wordt immers jaarlijks door de Kamer vastgesteld. Dat betekent dat zowel de prestaties als de subsidie jaarlijks kunnen fluctueren, overigens wel binnen de meerjarige financiële kaders zoals bijvoorbeeld opgenomen in de Nota Mobiliteit.

Wat betreft de efficiency die ProRail dient te realiseren, wil ik opmerken dat deze

ondermeer tot stand zou moeten komen door het toepassen van life-cycle-management en innovatieve contractvormen. Overigens is de opbouw van het bedrag voor spoor in de Nota Mobiliteit anders dan de onderbouwing die de werkgroep in haar rapport presenteert. Zo is bijvoorbeeld in de Nota Mobiliteit wel rekening gehouden met de inkomsten uit de gebruiksvergoeding. Om misverstanden over de onderbouwing van dit bedrag te voorkomen, zet ik in bijlage 1 de aansluiting tussen het Financiële Meerjaren Plan van ProRail en de Nota Mobiliteit nader uiteen.

De werkgroep beveelt ook aan om het instrument van benchmarking flexibeler toe te passen. Daarbij kan gedacht worden aan benchmarking binnen het Nederlandse spoorstelsel (tussen verschillende corridors) dan wel aan benchmarken tussen verschillende nutssectoren. Ik vind dat waardevolle suggesties. Benchmarken binnen Nederland vereist onder andere dat informatie op corridorniveau wordt verzameld. ProRail is bezig met het opzetten van een interne-costdriversbenchmark waarbij per contractgebied de kosten per kilometer hoofdspoor vergeleken worden. Hierbij wordt rekening gehouden met o.a. de verschillende intensiteit per contractgebied. Dit model zal verder ontwikkeld en geïmplementeerd worden als onderdeel van het programma outputsturing en meer specifiek in nauwe relatie met financieringssysteem. Vanaf de tweede helft 2006 zal dit model intern bij ProRail gebruikt worden. Benchmarken tussen verschillende nutssectoren gebeurt nu nog zeer sporadisch. Zo heeft Booz Allen & Hamilton in haar audit de overhead van ProRail vergeleken met die van andere nutsbedrijven. Of benchmarken op andere onderdelen ook mogelijk is, vergt nader onderzoek. Ik zeg u toe dergelijk onderzoek te laten doen en de resultaten ervan te betrekken bij de beoordeling van de komende beheerplannen.

Als laatste voorstel wil ik noemen het eventueel decentraliseren van het beheer van de infrastructuur. In de Nota Mobiliteit staat aangegeven dat decentralisatie van het beheer van infrastructuur voornamelijk nog niet aan de orde is, maar in specifieke gevallen op voor- en nadelen kan worden onderzocht. Eerst zal ervaring worden opgedaan met RandstadRail. Dit heb ik afgesproken met de decentrale overheden en ook aangegeven in mijn reactie op de motie Van Huijm.

#### M.b.t. aanbeveling 6: Spoorwegveiligheid

Ten aanzien van de spoorwegveiligheid komt de commissie tot de conclusie dat hier extra aandacht voor nodig is. Die aandacht moet leiden tot een betere organisatie van het toezicht op veiligheid en het voortvarender ter hand nemen van het veiligheidsbeleid op operationeel niveau. De werkgroep beveelt aan om de rolverdeling tussen de IVW en de Onderzoeksraad in een toezichtvisie vast te leggen, om de zorgplicht voor veiligheid uit te werken in concrete maatregelen en om de afstand tussen operationele processen te verkleinen (bijvoorbeeld door het instellen van een meldpunt). Alvorens op deze punten in te gaan, wil ik de indruk wegnemen dat de veiligheid onder druk zou staan of dat onduidelijk zou zijn aan welke eisen ProRail zich wat veiligheid betreft moet houden. De wet- en regelgeving op het gebied van veiligheid zijn voor ProRail uiteraard zondermeer van toepassing. Los van rolverdeling of zorgplicht, dient ProRail hier te allen tijden aan te voldoen.

De eerste aanbeveling lijkt het belang aan te geven van een heldere omschrijving van de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de veiligheidszorg. Dat belang onderschrijf ik, maar dat er onduidelijkheid zou zijn over de rolverdeling tussen de IVW en de Onderzoeksraad verbaast mij. De IVW vervult zijn taken op basis van de spoorwegwet en de Raad op basis van de Rijkswet Onderzoeksraad voor veiligheid. De taken liggen in elkaars verlengde. In 2004 stelde IVW in overleg met de branche een 'Toezichtvisie Rail' op. Dit rapport geeft aan hoe IVW de zorg voor veiligheid bevordert en hoe IVW toeziet op de spoorwegveiligheid onder de nieuwe spoorwegwet. Ook de relatie met de Onderzoeksraad staat beschreven (paragraaf 2.7.2). Zo is het de taak van de Onderzoeksraad om de toedracht en de oorzaken van ongevallen op te sporen en naar aanleiding daarvan adviezen uit te brengen die de veiligheid beter borgen. Met andere woorden: adviezen om lering uit te trekken. De inspecties, zoals IVW, hebben daarnaast de taak interventies te plegen, te rapporteren welke instantie verantwoordelijk kan worden geacht voor een onderzocht ongeval en te rapporteren over de algemene staat van veiligheid.

Momenteel voert de Inspectie Verkeer en Waterstaat samen met andere Rijksinspecties overleg met de Onderzoeksraad voor Veiligheid om afspraken te maken over de afstemming van onderzoek naar een en hetzelfde voorval.

Voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor de veiligheid moet worden gesteld dat die niet ligt bij de IVW of de Onderzoeksraad maar bij de in de branche opererende bedrijven.

Aan de aanbeveling van de werkgroep om de zorgplicht voor veiligheid uit te werken in concrete maatregelen wordt in het beheerplan gehoor gegeven. De beheerconcessie verplicht ProRail om in het beheerplan een beschrijving te geven van de wijze waarop ProRail invulling geeft aan de zorgplicht (artikel 5, lid 1b). Ook schrijft de beheerconcessie voor dat ProRail een beschrijving geeft van de maatregelen die ProRail gedurende de eerstvolgende subsidieperiode zal nemen ingevolge veiligheids- en milieuregelgeving en het daarop gebaseerde overheidsbeleid (artikel 5, lid 1c). Voor spoorwegveiligheid bestaat geen expliciete prestatie-indicator in de beheerconcessie. In haar Beheerplan 2006 heeft ProRail wel twee nadere prestatie indicatoren opgenomen voor een systeem- en arbeidsveiligheidsindex.

ProRail neemt, met de doelstellingen uit de tweede kadernota Railveiligheid als uitgangspunt, bepaalde acties om die doelstellingen te bereiken. Die concrete maatregelen behoeven mijn instemming. Zowel het Beheerplan 2005 als het Beheerplan 2006 bevatten een beschrijving van deze maatregelen. In lijn met de aanbeveling van de werkgroep dat V&W zich niet bemoeit met de operationele processen, is het niet aan mij om zelf de concrete maatregelen voor te schrijven.

Het verkleinen van de afstand tussen de operationele processen van de beheerder en die van de vervoerder(s) is een onderwerp dat ook NS recentelijk bij mij onder de aandacht heeft gebracht. NS suggereerde één gezamenlijke 'brandweerorganisatie' voor de besturing van het reizigersproces (samenvoegen NS Reizigers Transportbesturing en ProRail Verkeersleiding). Aangezien ik samenwerking in de sector belangrijk vind, was mijn reactie aan de NS dat het in de eerste plaats aan de sector is om hiertoe initiatieven te nemen. Zodra de sector mij gezamenlijk en onderbouwd aangeeft dat een gezamenlijke 'brandweerorganisatie' nodig is, zal ik mij hierover een oordeel vormen.



In 2005 heb ik signalen gekregen van FNV bondgenoten wat betreft de werkdruk bij Verkeersleiding. Ik heb toen de Inspectie van Verkeer en Waterstaat gevraagd een onderzoek te doen naar de werkdruk bij treindienstleiders en naar de veiligheidsfouten van de treindienstleiders. Het rapport is de aan Tweede Kamer aangeboden en de conclusies van dit onderzoek zijn ook bij ProRail bekend. Mede op basis van de uitkomsten van het onderzoek zijn door ProRail diverse maatregelen genomen. Zo zijn er initiatieven om te komen tot een evenwichtiger verdeling van de werklust van treindienstleiders. Door de inzet van treindienstleiders flexibeler te maken kunnen pieken en dalen beter worden opgevangen. Binnen ProRail zijn afspraken gemaakt om te komen tot een evenwichtiger proces bij het plannen van buitendienststellingen. Ook dat moet leiden tot een betere verdeling van de werkdruk. Wat de conclusies van de IVW over GSM-R merk ik op dat er overleggen met de gebruikers plaatsvinden om de huidige beperkingen met technische middelen zo snel mogelijk op te lossen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat blijft de situatie voor wat betreft de veiligheid monitoren.

Aangezien de werkdruk door treindienstleiders wordt ervaren in combinatie met taakvershraling, werkt ProRail inmiddels aan een meer integrale en brede benadering van de werkbeleving bij de verkeersleiding. Daarin wordt de samenhang gezien met onder meer de logistieke inrichting van de processen, de organisatie van taken en functies, de communicatie op de post en met vervoerders én het organiseren van leren en opleiden.

Wat betreft de opmerking over het centrale meldpunt nog het volgende. Als een machinist een veiligheidsklacht heeft, kan deze terecht bij de treindienstleider. Die meldt het bij de betreffende partij, onder andere het Schakel- en Meldcentrum, om de klacht zo snel mogelijk te kunnen verhelpen. Dit communicatieproces is de laatste jaren niet gewijzigd, ook niet door de uitplaatsing van de taakorganisaties uit NS.

#### Conclusie

In het begin van de brief schetste ik mijn ambities ten opzichte van ProRail. Ik wil tot slot concluderen dat we met ProRail op weg zijn naar het sturen op output. Hiervoor is een ontwikkelproces in gang gezet, dat overigens zowel de spoorsector als mijn eigen departement betreft. Dit proces heeft al wel tot een verbetering geleid ten opzichte van waar wij een aantal jaren geleden stonden, maar het proces is nog niet afgerond. Dat betekent ook dat nog niet alles gaat zoals het in het eindbeeld zal moeten gaan en dat er nog een aantal onvolkomenheden zijn. Ik beschouw het onderzoek van de werkgroep als een nuttige bijdrage aan het identificeren van die onvolkomenheden en het geeft mij ook een aantal aangrijpingspunten om deze te overwinnen.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Karla Peijs

## BIJLAGE 1

De Financiële Meerjarenprognose van ProRail staat weergegeven in de rapportage "Financiële Meerjaren Prognose 2005 – 2020, Scenario Structureel vervangen" (kenmerk WT/Eho/20501321, versie 1.0 van 11 januari 2005). In hoofdstuk 5 van deze rapportage wordt de aansluiting gepresenteerd tussen de meerjaren prognose en de Nota Mobiliteit. ProRail raamt de uitgaven voor de meerjaren prognose op € 15,5 miljard in de periode 2011-2020. Hierop komen onder andere de inkomsten uit de gebruiksvergoeding in mindering. Rekening houdend met deze inkomsten resulteren te dekken uitgaven van € 12,0 miljard. Eén en ander is weergegeven in onderstaande tabel.

<i>Financiële Meerjarenprognose (bron: ProRail)</i>	<i>Bedrag in mld Euro; pp 2004</i>	
Onderhoud bestaande net, verkeersleiding en capaciteitsmanagement, onderhoud nieuwe infrastructuur (excl. HSL Zuid), kapitaallasten, effect intensiteit excl. HSA, vervangingsinvesteringen, reeds bestaande efficiencytaakstellingen	15,5	
Inkomsten gebruiksvergoeding	-2,2	
Overige opbrengsten	-0,3	
Geactiveerde productie (bijdrage uit aanlegprojecten)	-0,5	
Vervangingen via MIT	-0,4	
<i>Subtotaal</i>		<i>12,0</i>
<i>Aangevuld met:</i>		
Onderhoud HSL-Zuid (Infraprovider)	1,2	
Tweede Fase Herstelplan	0,3	
Kleine benuttingsmaatregelen	0,6	
Nog te verwerken efficiency cf. audit BAH	-0,7	
<i>Subtotaal</i>		<i>1,4</i>
<b>TOTAAL</b>	<b>13,4</b>	

Terecht merkt de werkgroep ProRail van de Vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat op dat ProRail een aantal zaken buiten beschouwing laat. ProRail noemt een tweetal zaken overigens wel. Het gaat hierbij om: de HSL-Zuid en het Herstelplan 2<sup>e</sup> Fase. Later zijn hieraan ook kleine benuttingsmaatregelen toegevoegd, zoals deze nu gefinancierd worden uit de huidige leenfaciliteit. Met deze post is nog geen rekening gehouden in de ProRail-prognose. Daarnaast heeft ProRail in 2005 Booz Allen Hamilton een audit op de Financiële Meerjaren Prognose laten uitvoeren. De werkgroep noemt dit ook in haar rapportage. De conclusie van de auditor was dat in de meerjaren prognose nog een extra efficiencytaakstelling dient te worden opgenomen. Wanneer alle mutaties worden meegenomen sluit ook de meerjaren prognose van ProRail op € 13,4 miljard, hetgeen overeenkomt met het bedrag in de Nota Mobiliteit.

De werkgroep stelt in de rapportage dat de bedragen zoals die in de Nota Mobiliteit en in de Financiële Meerjaren Prognose zijn opgenomen niet op identieke wijze zijn opgebouwd.

Zo zou in de raming ten behoeve van de Nota Mobiliteit geen rekening zijn gehouden met de inkomsten uit de gebruiksvergoeding. Dit is onjuist zoals blijkt uit bovenstaande tabel. De opbouw is identiek. Wel zijn onderbouwende getallen anders, omdat in de meerjaren prognose de laatste inzichten verwerkt konden worden.