



LANDELIJK OVERLEG
CONSUMENTENBELANGEN
OPENBAAR VERVOER

Aan
ProRail
Directeur Vervoer en Dienstregeling
Wouter van Dijk
Postbus 2038
3500 GA Utrecht

Contactpersoon
Arnoud Frerichs
Datum
1 juni 2017
Ons kenmerk
Locov 2017-142818

Doorkiesnummer
070-4569556
Bijlage(n)
-
Uw kenmerk
T20150150-1363448352-
773

Onderwerp
Zienswijze evaluatie vermindering netwerkcomplexiteit

Geachte heer Van Dijk,

In uw brief van 2 mei 2017¹ vraagt u de consumentenorganisaties in het Locov hun zienswijze op de evaluatie naar de vermindering van de netwerkwerkcomplexiteit. Graag geven wij u onze zienswijze op de bevindingen en aanbevelingen in het concept-rapport 'Evaluatie Reductie Netwerkcomplexiteit' van april 2017.

Aanleiding tot deze evaluatie was de audit door PriceWaterhouseCoopers van de verwachte budgetspanning voor Beheer, Onderhoud en Vervanging. Één van de besparingsmogelijkheden die daarin genoemd staat is 'reductie netwerkcomplexiteit', waarmee het verwijderen van 25% van de wissels wordt bedoeld. Wij stellen voorop dat wij het verstandig vinden om eerst de tot nu toe genomen maatregelen in deze richting te evalueren. Het evaluatierapport bevat interessante informatie en goede aanbevelingen.

Wij geven allereerst onze conclusie met betrekking tot de door PWC voorgestelde maatregel ter reductie van netwerkcomplexiteit in paragraaf 1. Daarnaast geeft het concept-evaluatierapport ons aanleiding tot opmerkingen over de opvatting van het begrip netwerkcomplexiteit, over de behoefte aan een gemeenschappelijke netwerkvisie en over dilemma's rond bijsturing en lijnvoering. Deze komen aan de orde in de paragrafen 2 tot en met 5.

¹ T20150150-1363448352-773 adviesaanvraag evaluatie vermindering netwerkcomplexiteit

Bezoekadres secretariaat
Plesmanweg1-6
2596 JG DEN HAAG

Postadres
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Telefoon (070) 456 8999

Bereikbaar vanaf ns-station cs en vanaf ns-station hs met tramlijn 9.

In het Locov hebben zitting: Ministerie van Infrastructuur en Milieu, NS, ProRail, ANWB, Consumentenbond, Ieder(in), Fietsersbond, Landelijke Studentenvakbond, KBO-PCOB en ROVER.

1. Conclusies inzake de door PWC voorgestelde reductie van netwerkcomplexiteit

Op basis van deze evaluatie kan naar onze mening niet worden geconcludeerd dat de door PWC gesuggereerde maatregel verantwoord is. Dit volgt ten eerste uit aanbeveling 1. Hierin staat dat eerst gemeenschappelijke uitgangspunten voor reductie van netwerkcomplexiteit moeten worden opgesteld, waarin niet het aantal wissels maar functionele eisen voorop dienen te staan. Een aanbeveling die wij van harte onderschrijven.

Ten tweede geeft de evaluatie te weinig inzicht in de effecten van de specifieke maatregel die PWC verstaat onder 'reductie netwerkcomplexiteit', te weten het verwijderen van wissels zonder meer. Op belangrijke knooppunten waar een flink aantal wissels is verwijderd (Arnhem, Den Bosch, Utrecht) is de netwerkcomplexiteit tevens verminderd door de bouw van ongelijkvloerse kruisingen. De effecten hiervan kunnen niet betrokken worden op de specifieke maatregel die PWC heeft voorgesteld. Er is sprake van verschillende opvattingen van netwerkcomplexiteit die niet vergelijkbaar zijn.

2. Opvattingen van het begrip 'netwerkcomplexiteit'

'Netwerk' is een multi-interpretabel begrip. Eén opvatting is, naar analogie van het wegennet, dat hieronder het samenstel van infrastructuur wordt volstaan. Anders dan op de weg, is op het spoorwegennet geen vrij verkeer van reizigers mogelijk. Het aanbod van treindiensten vormt zodoende eveneens een gestructureerd netwerk. Het infrastructuurnetwerk en het netwerk van treindiensten, inclusief alle daarbij benodigde operationele voorzieningen, zijn sterk op elkaar van invloed. Dit geldt zowel voor het ontwerp als voor de dagelijkse operatie. Het één kan moeilijk los worden gezien van het ander. Zeker wanneer het gaat om het vraagstuk van netwerkcomplexiteit.

Dit inzicht ligt ook besloten in de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer van 27 januari 2011², die in de evaluatie wordt aangehaald. De minister vraagt NS en ProRail daarin om "een voorstel voor het vereenvoudigen en meer betrouwbaar maken van de keten: infrastructuur, dienstregeling en de logistiek van treinmaterieel en personeel." Drijfveer is het verbeteren van de robuustheid van het spoorstelsel. Dit naar aanleiding van diverse grote verstoringen, waarna het onvoldoende lukte om het spoorvervoer snel en adequaat weer op gang te krijgen.

De concept-Evaluatie Reductie Netwerkcomplexiteit kijkt breder dan de netwerkopvatting van PWC, maar beperkt zich wel tot de infrastructuur. Het reduceren van complexiteit in een deel van een systeem heeft het risico dat de complexiteit in een ander deel van het systeem juist wordt versterkt. Dit kan zich wreken bij vervoerders of bij reizigers. Een tweede risico is dat integrale verbetermogelijkheden buiten beeld blijven.

3. Behoeft aan een gemeenschappelijke netwerkvisie

Wij pleiten er dan ook voor om vraagstukken van netwerkcomplexiteit te bezien in de brede context van het gehele spoorstelsel. De daarbij gestelde doelen en uitgangspunten zouden niet primair vanuit de infrastructuur moeten worden geformuleerd, maar vanuit het gewenste aanbod aan reizigers (en goederenvervoerders). De Operationele uitwerking van de Lange Termijn Spooragenda uit 2014 hanteert als uitgangspunt en toetssteen de wens van de reiziger. "Reizigers willen snel, frequent, rechtstreeks, punctueel en comfortabel reizen." Dit onderschrijven wij.

² Kamerstuk 29984, nr. 255

Deze combinatie van wensen kan een zekere mate van complexiteit met zich meebrengen van infrastructuur, dienstregeling en logistiek. De kunst is om via zorgvuldige en transparante afwegingen het juiste optimum te vinden. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat de complexiteit niet groter mag worden dan infrabeheerder en vervoerders aankunnen. Dit is ook in het belang van de reizigers. Zij hebben er last van als de dagelijkse betrouwbaarheid van het spoorvervoer onvoldoende is en als verstoringen over grote afstand en langdurig doorwerken. Aldus zou het reduceren van fysieke netwerkcomplexiteit in de netwerkontwikkeling een uitkomst en geen hoofddoel moeten zijn.

Het is belangrijk om bij netwerkontwikkeling en complexiteit ook naar de langere termijn te kijken. Dit vanwege de hoge investeringskosten en de lange levensduur van infrastructuur, en tevens vanwege de te verwachten ontwikkeling in de vraag naar spoorvervoer. De Nationale Markt- en Capaciteitsanalyse geeft daarvan een indicatie.

Het belang van een gezamenlijke langetermijnvisie op de inrichting en het gebruik van het spoor is al aangegeven door de parlementaire commissie-Kuiken³. Deze constateerde in 2012 dat zo'n visie ontbrak. Uit de evaluatie blijkt dat een dergelijke richtinggevende visie nog steeds wordt gemist. Het belang van het uitwerken van aanbeveling 1 in het evaluatierapport in bovengenoemde richting kan wat ons betreft niet genoeg worden onderstreept. De vraag is nu wie hiertoe het initiatief neemt.

4. Dilemma's rond bijsturing

Reductie van complexiteit zou kunnen leiden tot een tekort aan fysieke bijsturingsmogelijkheden wanneer er verstoringen zijn. Verstoringen zullen er altijd blijven, met oorzaken zowel binnen als buiten het spoorstelsel. Wissels en extra sporen zijn elementen die zowel storingen kunnen veroorzaken als de impact van verstoringen kunnen verminderen. Het wegnemen ervan leidt tot een verbetering van de betrouwbaarheid van de infrastructuur. Maar het kan tegelijkertijd ook leiden tot een kwetsbaarder spoorvervoersysteem, met als uitkomst een slechtere betrouwbaarheid voor de reiziger.

Hogere treinfrequenties leiden op een intensiever benutte infrastructuur juist tot meer behoefte aan ruimte voor bijsturing. Anders is sprake van een relatieve achteruitgang in de dienstverlening aan de reizigers. Om te voorkomen dat verstoringen bij hogere frequenties tot meer uitval van treinen op niet-verstoorde baanvakken leiden, adviseren wij voldoende bijstuurinfrastructuur mee te nemen als onderdeel van het eisenpakket bij nieuwe projecten. Het nauw laten aansluiten van infrastructuurontwerpen bij de verwachte basisbehoefte haalt de lucht uit het systeem. Terwijl buffercapaciteit juist nodig is om kleine vertragingen op te vangen, optimaal bij te sturen ingeval van grotere vertragingen en onderhoud te kunnen uitvoeren zonder dat dit direct grote gevolgen voor het vervoeraanbod heeft.

Dit vereist vanzelfsprekend ook een integrale kostenafweging en het combineren van verschillende financieringsstromen. ProRail is afhankelijk van de financiële kaders die het ministerie van IenM opstelt. We vinden het daarom wenselijk dat het ministerie actief betrokken is bij de gemeenschappelijke visie op gebruik en inrichting van het spoor.

³ Parlementair onderzoek Onderhoud en innovatie spoor, 16 februari 2012

5. Dilemma's rond lijnvoering

Een in de evaluatie onbesproken aspect van reductie van netwerkcomplexiteit is het vereenvoudigen van de lijnvoering. Dit is al eerder doorgevoerd in Utrecht, waar de rechtstreekse Intercityverbinding Den Haag – Arnhem is geschrapt en niet meer wordt ondersteund door het nieuwe emplacementsontwerp. In Amsterdam Centraal zijn de rechtstreekse verbindingen tussen de richtingen Haarlem en Utrecht geschrapt, en bestaat het voornemen om deze verbinding in het nieuwe emplacementsontwerp ook niet meer te faciliteren voor reizigerstreinen. In de evaluatie ontbreken de effecten van deze maatregelen. Hierbij horen ook de effecten op het gebruik van de trein. Uit onderzoek is immers bekend dat rechtstreekse verbindingen aanzienlijk meer reizigers trekken dan overstapverbindingen.

Het verwijderen van functionaliteiten zou expliciet gemotiveerd moeten worden met een transparante afweging. Bij het (her)ontwerp van infrastructuur moeten ook toekomstige ontwikkelingen in de afweging worden betrokken en dient er ruimte te zijn voor voortschrijdend inzicht. De doorlooptijd van nieuwbouwprojecten is immers lang, en de levensduur van infrastructuur is nog langer. In het Toekomstbeeld Openbaar vervoer 2040 komt het grote belang van het versterken van het OV in de stedelijke regio's duidelijk naar voren. Dit betekent dat er bij vraagstukken van netwerkontwerp meer aandacht zal moeten zijn voor stadsregionale netwerken, naast de nationale corridors.

6. Tenslotte

Tot slot verwijzen wij ook naar het advies over het 'functioneel ontwerp infrastructuur' uit 2014 waarin wij al eerder adviseerde over bijvoorbeeld het ontwerpen van nieuwe infrastructuur met het oog op bijsturing en toekomstig gebruik van infrastructuur.

Mocht u behoefte hebben aan een nadere toelichting van onze zienswijze, dan zijn wij hiertoe van harte bereid.

Met vriendelijke groeten,

DE CONSUMENTENORGANISATIES IN HET LOCOV,
namens deze,



Arriën Kruyt