

Toekomstbestendig werken aan het spoor

Meer mobiliteit door een andere manier van plannen, uitvoeren en besturen
van werkzaamheden aan het spoor

Samenvatting Plan van Aanpak

December 2017

VT20160142-1948884153-318

Inleiding

Het treinverkeer groeit en zowel reizigers- als goederenvervoerders vragen om meer spoorcapaciteit. Dat is goed nieuws, maar stelt de Nederlandse spoorsector wel voor een forse uitdaging. Er is sprake van een potentieel tekort¹ voor het uitvoeren van beheer, onderhoud en vervanging van het spoor (BOV reeksen). Tegelijkertijd stijgt het volume aan werkzaamheden om de bestaande infrastructuur op peil te houden. Zonder een andere werkwijze zorgt dit voor meer hinder voor verladers en reizigers. Daarnaast kunnen aannemers, vanwege onregelmatige en onaantrekkelijke werktijden, steeds lastiger personeel vinden voor deze werkzaamheden.

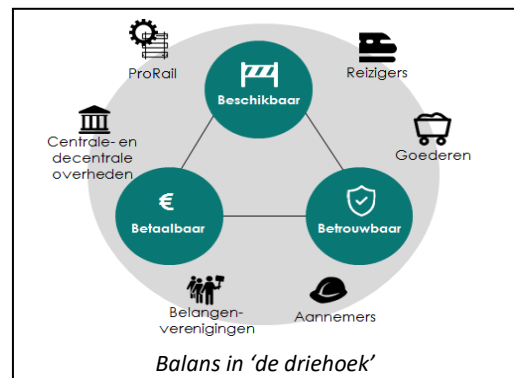


Om deze uitdaging voor de langere termijn het hoofd te bieden, heeft de Nederlandse spoorsector de handen ineen geslagen en met elkaar de visie “Toekomstbestendig werken aan het spoor” ontwikkeld. Hierbij waren I&W, ProRail, aannemers, personen- en goederenvervoerders, vakbonden, belangenverenigingen en regionale overheden betrokken. Deze visie is vastgesteld met de sector en verstuurd naar Tweede Kamer². I&W heeft aan ProRail de opdracht gegeven om de visie te implementeren. Hiervoor is in het najaar van 2017 een plan van aanpak ontwikkeld waarvan dit document de samenvatting is. De inhoud van het plan van aanpak is gevoed door zowel de visie ‘Toekomstbestendig werken aan het spoor’ als door het lopende initiatief binnen ProRail over het verbeteren van het planningsproces (masterplanning).

Doel programma

Doel van het programma is een transitie naar een nieuwe werkwijze, stapsgewijs geïmplementeerd, die optimale balans borgt in ‘de driehoek’:

- Zo min mogelijk hinder voor reizigers en verladers
- Noodzakelijke werkzaamheden voor betrouwbaar en functioneel spoor
- Efficiënt omgaan met beschikbare financiële middelen



Het programma heeft als resultaat om de nieuwe werkwijze te ontwikkelen en te implementeren. Het zorgt voor integrale be-/bijsturing voor het plannen, contracteren en uitvoeren van werk aan het spoor. Dit leidt o.a. tot een integraal meerjarig masterplan voor productie en daarmee voorspelbare hinder. Het programma richt zich ook op het oplossen van het potentiële financiële tekort in de BOV reeksen.

¹ 440 miljoen euro tot en met 2028 (excl besparingen van LCC maatregelen)

² Onderdeel van kamerstuk 29 984, nr. 723

Essentie van de verandering

In de visie is beschreven dat de kern van de verandering uit drie elementen bestaat, namelijk integraal plannen, nieuwe samenwerking met de markt en een nieuwe manier van capaciteit verdelen. Gedurende het proces van opstellen van het plan van aanpak is geïdentificeerd dat twee aanvullende thema's cruciaal zijn om de transitie succesvol door te voeren: Voorkant en Proces. Daarmee bestaat het plan van aanpak uit een vijftal strategische thema's. Deze worden hieronder kort toegelicht.

1. **Voorkant:** integraal verzamelen van relevante data om de gewenste functionaliteiten (vanuit bijvoorbeeld vervoerders) en benodigde werkzaamheden voor zowel functiehandhaving (vanuit infrabeheerder ProRail), functiewijziging (vanuit bijvoorbeeld I&W) als ook omgevingswerken (vanuit bijvoorbeeld gemeenten, etc.) voor de komende 5-10 jaar te kunnen identificeren.
2. **Integraal plannen:** Ontwikkelen van een toekomstbestendige planmethodiek waarmee we integraal werkpakketten kunnen selecteren en prioriteren. Hierbij hebben we een meerjarige benadering waarbij we een werkpakket willen met evenwichtige balans tussen hinder, betrouwbaarheid en kosten. Er worden hiervoor planprincipes, normen en kentallen ontwikkeld. Met behulp van een te ontwikkelen simulatiemodel kunnen we verschillende plannings vergelijken en de optimale kiezen.
3. **Samenwerken:** Ontwikkelen van een toekomstbestendige manier van samenwerken met de markt. Hierbij streven we naar het naar voren halen van aanbesteden t.o.v. de feitelijke uitvoering, zodat er ruimte is om te innoveren en te investeren in mensen en materieel. De uitvoerende partij wordt intensief betrokken en uitgedaagd om hinder te minimaliseren die past binnen de kaders die met vervoerders/verladers zijn afgesproken. Dit leidt tot wijzigingen in gunningscriteria waarbij ook hinder een factor zal worden. De keuze van de uitvoerende partij zal daarmee gebaseerd zijn op het integrale perspectief op kwaliteit, hinder en kosten.
4. **Verdelen:** Ontwikkelen van een toekomstbestendig proces van verdelen waarbij we capaciteit voor werken vrij maken op basis van o.a. vooraf, met vervoerders/verladers, overeengekomen hinderrichtlijnen. Doordat we capaciteit voor werkzaamheden ontkoppelen van het jaarlijkse verdelingsproces hebben vervoerders eerder zicht op capaciteit voor verkeer en hebben projecten eerder duidelijkheid over daadwerkelijke beschikbare ruimte voor werkzaamheden.
5. **Proces:** Behalve ontwikkeling op bovengenoemde thema's werkt ProRail parallel dagelijks aan de huidige processen van plannen, contracteren en uitvoeren van werk aan het spoor inclusief de besturing ervan. Dit blijven we doen waarbij we processen al zoveel mogelijk optimaliseren. De processen worden stapsgewijs verbeterd door het beheerst toevoegen van nieuwe bewezen werkwijzen die voortkomen uit pilots vanuit de eerder genoemde thema's.

Thema's vormen inhoudelijk basis van het plan van aanpak

- *Strategische thema's worden uitgewerkt naar logische pakketten.*
- *Per thema wordt een trekker geïnstalleerd.*
- *Per thema zijn mijlpalen gedefinieerd en zijn activiteiten voor de komende 6-9 maanden uitgewerkt.*

Overkoepelend hieraan wordt bekeken of en hoe incentives en prikkels moeten worden geïmplementeerd die de voorgenomen werkwijze duurzaam borgen. Ketenpartners en I&W zullen hierbij betrokken worden.

Aanpak

Het implementeren van de nieuwe werkwijze is een grote veranderopgave voor ProRail en de sector. De aanpak is gericht op stapsgewijs verbeteren; tezamen met de sector waarbij eind 2019 concrete resultaten zijn geboekt.

Stapsgewijs verbeteren

We verbeteren het huidige proces van plannen en programmeren stapsgewijs en leveren onze reguliere planproducten. Parallel concretiseren we de visie in nieuwe processen, methoden, ICT, kennis, etc. De nieuwe werkwijze passen we eerst op kleine schaal toe. In deze gebieden gaan we, met behulp van simulaties, gericht op zoek naar een optimale balans tussen hinder, betrouwbaarheid en kosten gebaseerd op de casuïstiek zoals beschreven in het visiedocument.

De pilotgebieden worden transparant en zorgvuldig geselecteerd in afstemming met de sector. Deze gebieden moeten representatief zijn voor de dynamiek van de Randstad, de Regio en voor het goederenvervoer. Bij bewezen succes wordt de werkwijze beheerst en stapsgewijs verbreed.

Bij de implementatie strategie houden we zorgvuldig rekening met karakteristiek en risicoprofiel van de werkzaamheden aan het spoor. Bij de uitrol van de nieuwe werkwijze benaderen we de thema's 'integraal plannen' en 'verdelen' integraal over de pakketten functiehandhaving, functiewijziging en omgevingswerken. Voor het thema 'Samenwerken' dat o.a. gaat over contracteren hanteren we een gefaseerde aanpak. We starten met het pakket functiehandhaving. Op basis van deze ervaringen wordt onderzocht hoe we de werkwijze kunnen verbreden naar het pakket functiewijziging en omgevingswerken. Bij de verbreding kijken we eerst naar werkzaamheden met een repeterend karakter en die gecombineerd kunnen worden met functiehandhavingswerk.

Samen met de sector

De betrokkenheid van de sector is een belangrijk basis element voor een succesvol programma. We continueren de wijze van samenwerking met de sector, zoals deze tijdens het afgelopen jaar succesvol is geweest. De Sector Kerngroep bestaat uit I&W, ProRail, aannemers, personen- en goederenvervoerders, vakbonden, belangenverenigingen en regionale overheden. Deze groep geeft sector advies en borgt inhoudelijke kennis. De kerngroep wordt actief betrokken bij het opstarten van projecten en/of pilots (scope, doelstelling, etc.) de evaluatie ervan en bij besluitvorming over de bredere implementatie van bewezen successen.

Proportionele Veiligheidsmaatregelen

In de nieuwe werkwijze streven we naar mogelijkheden om meer treinen te laten rijden. We maken daarbij gebruik van zowel slimme beschikbare werkplekbeveiligingsmogelijkheden (bijvoorbeeld sneller schakelen) en innoveren dit verder (bijvoorbeeld snel aarden van de bovenleiding). Ook kijken we naar de proportionaliteit van veiligheidsmaatregelen (bijvoorbeeld toepassen van hinderarmere *enkelsporige* buitendienststellingen i.p.v. *dubbel*sporige). De doorontwikkeling hiervan gebeurt vanuit het reguliere proces. Behalve op innovaties wordt daarbij gericht op Regelgeving, Bewustwording en

Sectoruitdaging

- *Het is nieuw in de sector dat we de balans zoeken op 3 aspecten. Soms betekent dit dat een partij een concessie moet doen voor een ander om zelf iets anders 'terug' te krijgen*
- *Gezien de omvang van de transitie is het een uitdaging om draagvlak te creëren en te behouden.*
- *Het is eveneens een uitdaging om deze zorgvuldigheid te combineren met het voorgenomen.*

opvolging van de aanbevelingen van Antea Group (onderzoek proportionaliteit veiligheidskader van dit voorjaar³).

Resultaten eind 2019

Eind 2019 is een belangrijk verandermoment tijdens de stapsgewijze implementatie. Op dat moment:

1. Zijn eerste pilots rond anders plannen en capaciteit verdelen (eerstelingen) uitgevoerd en zijn lessen geleerd op basis van evaluaties. De ontwikkelde methoden zijn op basis hiervan aangescherpt.
2. Wordt op basis van opgedane ervaring de nieuwe werkwijze van integraal plannen breed toegepast waarmee ProRail structureel anders haar werk plant en zicht richt op de balans tussen hinder, betrouwbaarheid en kosten.
3. Zijn eerste werkpakketten functiehandhavingswerk op de markt waarin de vernieuwde toekomstbestendige samenwerking met aannemers concreet is vormgegeven.
4. Is een start gemaakt met verbreding van deze samenwerking naar andersoortig werk.
5. Verdelen we de capaciteit voor beheer in lijn met de visie waardoor we op een andere manier afstemmen met vervoerders en verladers. De afstemming over benodigde capaciteit gaat dan over volumes en niet meer over individuele projecten.

Om bovenstaande resultaten te realiseren gaat ProRail direct en voortvarend van start met de activiteiten die de komende 6-9 maanden gerealiseerd moeten zijn. Hierbij valt te denken aan het ontwikkelen van de concept planmethodiek met principes, kentallen, normen en het concept integraal simulatiemodel. Ook werken we samen vanuit een intentieverklaring van aannemers aan de eerste contouren van het nieuwe gunningsmodel en analyseren we de noodzaak voor het uitvoeren van wetwijzigingen. De komende periode staat daarnaast in het teken van het voorbereiden en opstarten van pilots.

Governance

I&W is formeel opdrachtgever voor het programma. Het programma valt onder de verantwoordelijkheid van ProRail en maakt onderdeel uit van het Beheerplan. I&W wordt intensief betrokken op meerdere niveaus. Zoals eerder beschreven is er ook nauw overleg met de stakeholders via de Sector Kerngroep.

Er wordt een rapportagestructuur ingericht die op een transparante wijze de voortgang van het programma toont als ook de bereikte (tussen) resultaten. De rapportage geeft inzicht in bereikte resultaten in pilots en in de reguliere planproducten. Een dashboard wordt ontwikkeld op basis waarvan gemonitord wordt of de programmadoelen en resultaten gehaald worden.

³ Onderdeel van kamerstuk 29 984, nr. 723