



LANDELIJK OVERLEG
CONSUMENTENBELANGEN
OPENBAAR VERVOER

Aan
ProRail
De heer Hugo Thomassen
Postbus 2038
3500 GA Utrecht

Datum
19 december 2014
Ons kenmerk
Locov 2014-280043
Onderwerp
Advies ontwerpregels

Bijlage(n)
-
Uw kenmerk
3596800

Geachte heer Thomassen,

In juli 2014¹ heeft u ons, de consumentenorganisaties in het Locov, advies gevraagd over het 'functioneel ontwerp' infrastructuur. Wij vinden het een goede zaak dat ProRail en vervoerders gezamenlijk richtlijnen vaststellen – en deze ook expliciet maken – voor het ontwerp of herontwerp van spoorweginfrastructuur. Wij voldoen daarom graag aan uw verzoek.

Wij maken eerst enkele algemene opmerkingen en daarna volgen wij de hoofdstukindeling van de ontwerpregels.

Doelen van de ontwerpregels

Voor het vaststellen en beoordelen van regels moeten de doelen duidelijk zijn. Deze doelen staan beschreven in hoofdstuk 1. Zij kunnen worden geplaatst in de context van "beter en meer" en de vier strategische doelstellingen van ProRail. Daarbij is de ambitie "beter" concreter uitgewerkt dan "meer". Over de laatste bevatten hoofdstuk 1 slechts de zinsnede: "de ambitie van de spoorsector om voor de toekomst groei mogelijk te maken."

De consumentenorganisaties onderschrijven de volgorde uit de Lange Termijn Spooragenda (LTSA): "eerst beter, dan meer." Voor het ontwerp van de infrastructuur is het "meerdere" in de toekomst echter wel degelijk relevant. De infrastructuur heeft een technische en economische levensduur van tientallen jaren. Datgene wat vandaag ontworpen wordt, moet de ambitie van "meer" in ruimtelijk of economisch opzicht dus wel kunnen faciliteren, of op zijn minst niet in de weg staan.

¹ 3596800 - Adviesaanvraag ontwerpregels

Secretariaat

Bezoekadres
Plesmanweg1-6
2596 JG DEN HAAG

Postadres
Postbus 20905
2500 EX DEN HAAG

Telefoon (070) 456 8999
Telefax (070) 456 9393

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, Ouderenorganisaties CSO en ROVER.

De praktijk van de afgelopen jaren laat zien dat nieuwe ontwerpen vaak nauw aansluiten bij de op dat moment heersende opvattingen over het dienstregelingsmodel van een aantal jaren later.² Daardoor kan al snel een nieuw capaciteitsknelpunt opdoemen en is er weinig ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en andere inzichten.

Uiteraard moet verstandig worden omgegaan met de financiële middelen. Er kan niet kwistig worden ontworpen op de groei. Anderzijds kan het de overheid per saldo, over een langere termijn bezien, meer geld kosten als infrastructuur binnen de economische en technische levensduur moet worden gesloopt en door nieuwe infrastructuur moet worden vervangen, teneinde aan een gestegen capaciteitsbehoefte of gewijzigde inzichten te voldoen. Zeker wanneer hierbij ook de extra bouw hinder als schadepost wordt meegerekend.

Ontwerpregels voor infrastructuur zouden daarom ook richtlijnen moeten geven over hoe om te gaan met de toekomstbestendigheid van een ontwerp. Ons advies luidt:

- a. Stel een extra richtlijn op, die aangeeft in welke mate het ontwerp ruimte moet bieden om toekomstige veranderingen van de verkeersstromen en -intensiteiten op te kunnen vangen. De verschillende ambitieniveaus in de operationele uitwerking van de LTSA kunnen hierbij houvast bieden.
- b. Stel het schrappen van bestaande functionaliteit in een ontwerp afhankelijk van een motivatie. Deze moet expliciet aangeven waarom er in de toekomst geen behoefte meer zal bestaan aan bijvoorbeeld een rechtstreekse lijnvoering³ of een inhaalbaarheid die nu nog wel gebruikt wordt. Vraag bij betekenisvolle beperkingen in de functionaliteit een advies aan de consumentenorganisaties in het Locov.

Hoofdstuk 1: Inleiding

In paragraaf 1.2 wordt verband gelegd met 16 ontwerpprincipes die ProRail en NS in 2011 hebben opgesteld naar aanleiding van enkele desastreuze winters. Deze principes zijn opgenomen in bijlage A van de regels voor het functioneel ontwerp.

Sindsdien zijn de inzichten van ProRail en NS verder ontwikkeld in de operationele uitwerking in het kader van de LTSA. Deze uitwerking wordt niet genoemd in de ontwerpregels. Wij adviseren bij de ontwerpregels duidelijk te maken welk verband er bestaat met de operationele uitwerking in de LTSA en met de belangrijkste dilemma's die daarin worden benoemd, zoals de afweging tussen een corridor-gebaseerd ontwerp en een ontwerp waarin meer rechtstreekse verbindingen worden geboden. De uitkomst van deze afwegingen kan immers vele decennia lang zeer bepalend zijn voor het wel of niet kunnen honoreren van klantwensen, bijvoorbeeld met betrekking tot lijnvoering.

Hoofdstuk 2: Algemene regels

- 2.1 In het document wordt over 'regels' gesproken en niet over 'richtlijnen', maar gelukkig luidt de eerste regel: 'Gezond verstand gaat boven regels.'

² Voorbeeld: de bouw van een tweesporige IJsselbrug bij Zwolle terwijl bekend was dat de aansluitknoop de extra treinen via de Hanzelijn zou moeten faciliteren.

³ Voorbeelden: het onmogelijk worden van een rechtstreekse intercity Arnhem-Den Haag in het herontwerp van emplacement Utrecht Centraal; het onmogelijk worden van een rechtstreekse stoptrein Tiel-Arnhem in combinatie met een volgende stap naar PHS in het herontwerp van emplacement Arnhem.

Dat lijkt ons in dit verband de juiste opvatting.

- 2.2 Algemene regel 2.2 stelt: "Eerst de hoofdfunctie optimaliseren" – waarmee wordt bedoeld op het rijden van de niet-verstoorde dienstregeling – en: "Daarna worden de bijstuurfuncties ingepast, zonder de hoofdfunctie aan te tasten."

Wij vinden dit in zijn algemeenheid een gezond uitgangspunt, mits nader wordt omschreven wat onder "aantasting" wordt verstaan en de voorwaarde in de bijzin niet als een doctrine wordt opgevat. Met meer dan tienduizend Treindienst Aantastende Onregelmatigheden per jaar, hersteltijden die uren maar soms ook dagen duren en een groot aantal buitendienststellingen voor werkzaamheden is bijsturing geen bijzaak, maar een wezenlijk onderdeel van een betrouwbare dienstverlening door het spoor aan de reizigers en de maatschappij.

Wij komen hierop terug bij hoofdstuk 5 over de bijsturing.

Hoofdstuk 3: Infrastructuur

- 3.3.2 Wij ondersteunen het uitgangspunt om selectief om te gaan met verhoging van de baanvaksnelheid. Deze snelheidsverhoging is alleen nodig waar zij ook werkelijk leidt tot een duidelijk snellere en/of betrouwbaardere reis. Dit resultaat kan worden bereikt door middel van een substantiële rijtijdverbetering, maar soms ook door een rijtijdverbetering die op zichzelf niet spectaculair is, maar die wel betere aansluitingen mogelijk maakt, of op een kritisch traject minder kans op capaciteitsconflicten geeft.

Hierbij zouden ook de mogelijkheden van baanvaksnelheidsverbeteringen in lagere snelheidsklassen dan 130 km/u in ogenschouw moeten worden genomen.

Een verbetering van de deur-tot-deur-reistijd is een onderdeel van het Rijksbeleid dat in de LTSA is vastgelegd. Hierbij worden ook verhogingen van de maximumsnelheid tot 160 km/u genoemd, op baanvakken die daarvoor vanaf de jaren '80 reeds geschikt zijn gemaakt. NS heeft sinds die tijd veel materieel besteld dat deze snelheid kan halen. Wij adviseren het benutten van deze potentie in de ontwerpregels duidelijker tot uitdrukking te brengen.

Hoofdstuk 5: Bijstuurfuncties

Wij hebben bij paragraaf 2.2 reeds aangegeven dat wij het bieden van voldoende bijsturingsmogelijkheden een essentieel onderdeel van het infrastructuurontwerp vinden. Zelfs wanneer het eenmaal gelukt zal zijn om het aantal vermijdbare storingen tot een minimum terug te dringen, zullen zich vertragingen en verstoringen blijven voordoen die redelijkerwijs niet te voorkomen zijn. Het komt er dan nog steeds op aan, zo veel mogelijk reizigers met zo min mogelijk tijdverlies naar hun bestemming te brengen.

Dit betekent dat er voldoende mogelijkheden moeten zijn om:

- de inhaling van een Sprinter door een Intercity bij vertraging van één van beide naar een andere locatie te kunnen verleggen;
- langs een enkelsporige versperring op een meersporig baanvak te kunnen rijden;

- bij een volledige versperring voldoende keermogelijkheden te hebben (geografisch en capacitair), zodat het treinverkeer op niet-gestoorde trajecten zo min mogelijk uitgedund of geschrapt hoeft te worden;
- een vertraagde goederentrein of werktrein aan de kant te kunnen nemen, een wegsleeplocomotief te kunnen opstellen en daarmee snel naar de voorkant van een gestrande treinen te kunnen laten rijden, enz..

Toenemende treinfrequenties maken de behoefte aan deze voorzieningen, zowel op ontkoppelpunten als daartussen, alleen maar groter.

Wij vrezen dat het specificeren van voldoende van de bovengenoemde bijstuurvoorzieningen zich moeilijk verdraagt met de voorliggende ontwerpregels, die een optimale doorstroming als centraal uitgangspunt hebben. Wij hebben om die reden bezwaren tegen de twee volgende regels:

5.1.2: "Extra infrastructuur voor de bijsturing mag niet ten koste gaan van de hoofdfunctie." Deze formulering geeft ruimte voor een dogmatische opvatting. Het mag niet zo zijn dat een wenselijke bijstuurfunctie niet tot stand komt of uit het ontwerp wordt geschrapt omdat deze "in strijd is met de ontwerpregels". Het zou erom moeten gaan dat de hoofdfunctie niet *in onaanvaardbare mate* wordt aangetast en dat daarbij telkens een zorgvuldige afweging van de verschillende belangen plaatsvindt.

5.1.5: "Bijstuurinfra wordt alleen gespecificeerd op de ontkoppelpunten." Er kan echter nog geen goed inzicht worden gegeven in de dichtheid van het netwerk van ontkoppelpunten en de bijsturingsmogelijkheden die daar zouden moeten bestaan. Voor een goed advies zouden wij deze informatie wel moeten hebben.

Bovendien wijst het bij de ontwerpregel gegeven voorbeeld, dat op de vrije baan geen wissels worden toegepast voor partiële stremmingen, in een verontrustende richting. Hier lijkt het comfort voor ProRail het te winnen van het comfort voor de reizigers. Het schrappen van wissels op de vrije baan betekent dat enkelsporige stremmingen meer reizigershinder zullen veroorzaken en dat gestrande treinen moeilijker bereikbaar worden met een wegsleeplocomotief.⁴

Het concentreren van wissels op minder locaties zal naar onze verwachting leiden tot een grotere impact van een wisselstoring, ook doordat geen treinverkeer is toegestaan over ernaast gelegen wissels tijdens de herstelwerkzaamheden.

Wij vrezen dan ook, dat de twee bovengenoemde regels zullen leiden tot een vermindering van het aantal mogelijkheden om treinverkeer in stand te houden op niet-gestremde sporen of trajecten.

Het isoleren van een verstoring klinkt als een goed streven, maar wij zien nu al dat daarbij uitstralingseffecten optreden over afstanden van meer dan 120 kilometer (Schiphol - Nijmegen of Schiphol - Eindhoven). Deze effecten treden op doordat deze treindiensten niet onderweg gekeerd worden en als gevolg daarvan over de gehele lengte worden opgeheven. Ook nemen wij waar dat Sprinterdiensten op een niet-verstoord traject eveneens worden opgeheven, omdat het ontkoppelpunt onvoldoende keermogelijkheden biedt. Bij hoogfrequent spoorvervoer en meer "doorstroomstations" zouden deze uitstralingseffecten nog

⁴ Dit zou er (nog sterker) voor pleiten om de vrije baan beveiligingstechnisch 'bedienbaar' te maken, zodat het mogelijk is om – met beveiligd links rijden of een 'dubbel-enkelspoorbeveiliging' – sneller naar een stilgevalen trein of defecte infrastructuur te rijden.

groter kunnen worden. Wij vinden dat beslist niet de juiste koers.

Wij spreken graag op basis van nadere informatie met u verder over de mogelijkheden tot bijsturing en de daarvoor benodigde infrastructuur binnen en buiten stationsgebieden.

Met vriendelijke groeten,

DE CONSUMENTENORGANISATIES IN HET LOCOV,
namens deze,

Arriën Kruyt