



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Beoordeling internationale benchmark spoor 2017 - 2021

Notitie

Gerbert Romijn, Lauri de Boer

22 december 2023

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid | KIM

Het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) maakt analyses van mobiliteit die doorwerken in het beleid. Als zelfstandig instituut binnen het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) maakt het KiM strategische verkenningen en beleidsanalyses.

De inhoud van de publicaties van het KiM behoeft niet het standpunt van de minister en de staatssecretaris van IenW weer te geven.

Inhoud

Inhoud 3

- 1** **Inleiding 4**
- 1.1 Aanleiding en doel 4
- 1.2 Proces 4

- 2** **Bevindingen 5**

Referenties 7

Colofon 8

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

In opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) hebben ProRail en NS een internationale benchmark uitgevoerd, zoals respectievelijk de beheer- en de vervoerconcessie voorschrijft dit iedere drie jaar te doen. De nieuwste benchmark vergelijkt een breed scala aan indicatoren en karakteristieken van het spoorstelsel voor de periode 2017-2021. De directie Openbaar Vervoer en Spoor (OVS) van het Ministerie van IenW heeft het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM) weer gevraagd een oordeel over de benchmarkrapportage van ProRail en NS te geven. Eerder beoordeelde het KiM de benchmark 2011-2015 (KiM, 2017) en de benchmark 2015-2018 (KiM, 2020). Deze beoordeling van de benchmark 2017-2021 richt zich op twee aandachtspunten:

1. Nagaan of de benchmark op een verantwoorde manier is uitgevoerd;
2. Inzicht geven in de bruikbaarheid van de resultaten voor het trekken van lessen en voor verdere beleidsvorming.

Het KiM geeft een beoordeling op hoofdlijnen van de aangereikte benchmark. Daarbij concentreren wij ons op het hoofdrapport.

1.2 Proces

De beoordeling doorliep het volgende proces:

1. **Voortraject:** Het KiM ontving op 17 augustus concepten van NS en ProRail . Het KiM gaf op 28 augustus feedback aan de opstellers NS en ProRail in de vorm van vraagpunten. Het KiM concentreerde zich daarbij op het hoofdrapport. NS en ProRail hebben op deze vraagpunten gereageerd in een bijeenkomst op 30 augustus.
2. NS en ProRail stelden een **nader concept** op en reikten dat op 29 september aan.
3. KiM stelde een **concept beoordeling** op basis van het nader concept van het hoofdrapport van de benchmark en reikte dit op 20 oktober aan OVS aan. Deze organiseerde op 23 oktober een **bijeenkomst** waarin de opstellers in de gelegenheid zijn gesteld om met KiM te spreken over de concept beoordeling.
4. De opstellers hebben op 3 november hun definitieve benchmark opgeleverd en hierin een groot deel van de punten van de conceptbeoordeling geadresseerd. KiM heeft op 17 november deze **definitieve beoordeling** opgesteld aan de hand van de bijgestelde hoofdrapportage.

2 Bevindingen

Het KiM is verheugd dat er weer een **internationale benchmark** is waarin een rijke set aan informatie over het presteren van NS en ProRail over de tijd en in vergelijking met internationale benchmarkpartners wordt aangereikt. Het is belangrijk dat dit gebeurt om perspectief te houden op het **presteren van NS en ProRail**. De benchmark brengt relevante informatie samen om de prestaties van het Nederlandse spoorstelsel zo goed als redelijkerwijs mogelijk is, te kunnen vergelijken met vijf partners voor de treinvervoerders (NMBS, DSB, Greater Anglia, West Midland Trains, SBB) en zes spoorbeheerders (Trafikverket, Banedanmark, SNCF Réseau, Deutsche Bahn, SBB Infra, Infrabel). In totaal gaat het om informatie uit zeven Europese landen (Nederland, België, Duitsland, Zweden, Denemarken, Frankrijk, Groot-Brittannië, Zwitserland).

COVID-19 is de dominante ontwikkeling in de beschouwde periode met veel invloed op de prestaties. Het is daarom heel goed dat het hoofdrapport van de benchmark begint met het uitlichten van de impact van COVID-19. De verschillende diagrammen laten zien dat er veel is gebeurd in die periode en dat er in verschillende landen anders is gereageerd, met andere gevolgen. Het is daarmee een periode waaruit veel te leren valt over de eigen prestatie in relatie tot die van andere landen. Deze benchmark biedt **een eerste duiding van de verschillende effecten van COVID-19** en hoe deze samenhangen met de verschillen in eigenschappen van de systemen in verschillende landen en de verschillen in beleidsomgeving waar de treinsystemen mee te maken hadden. Zo komt naar voren dat de keuze om in Nederland de treinen tijdens de COVID-19 lockdowns in te korten om zo rekening te houden met de vraaguitval, verschilt van de aanpak in andere landen. Tegelijk is sprake van een trager herstel van reizigersaantallen in Nederland. Er rijst dan de vraag of het één met het ander te maken heeft. We vinden dat deze vraag duidelijker naar voren had kunnen worden gebracht en dat hierover nog meer te leren valt.

We verwelkomen ook de aandacht voor **de gevolgen van klimaatverandering** op het treinsysteem en begrijpen dat het lastig is om hiervoor vergelijkende statistieken op te voeren. Wel is het aanbevelenswaardig om voor de klimaatimpact op het treinsysteem te gaan werken aan internationaal vergelijkende statistieken. In de gesprekken naar aanleiding van deze benchmark kwam naar voren dat ProRail en NS een internationale vergelijkend onderzoek naar seizoensmaatregelen hebben laten uitvoeren door de TU Delft, maar dat dit onderzoek vertrouwelijk is. Wel is een aantal inzichten uit dit onderzoek in de internationale benchmark van NS en ProRail opgenomen. Het KiM vindt het belangrijk dat de effecten van klimaatverandering op de prestaties en kosten van het treinsysteem onderzocht worden.

Het hoofdrapport meldt dat NS de hoogste **reizigerstevredenheid** kent van alle benchmarkpartners en dat deze bovendien gestaag stijgt. In het achtergrondrapport wordt dit resultaat genuanceerd omdat de metingen in 2021 gedurende een heel korte periode hebben plaatsgevonden. Ook wordt aangegeven dat het **aantal klachten van reizigers hoog is** in vergelijking met de meeste benchmarkpartners.

Vervolgens staat het hoofdrapport stil bij het voor reizigers relevante onderwerp **uitval van treinen** en laat zien dat NS hier gemiddeld scoort ten opzichte van de benchmarkpartners. De achtergrondrapportage bevat meer informatie. De gepresenteerde uitkomsten betreffen alleen de uitval ten opzichte van de aangekondigde dienstregeling 24 uur van tevoren. We denken dat het nuttig is om

daarnaast ook een indicator op te nemen over planmatige uitval. Het zoveel mogelijk terugdringen van de hinder door werkzaamheden is voor de reiziger een relevante prestatie van de spoorbeheerder, óók bij tevoren geplande en aangekondigde werkzaamheden. In de PRIME benchmark is hier aandacht voor maar de vulling door peers is onvoldoende om een relevante internationale vergelijking te maken. We bevelen aan om hier in toekomstige benchmarks meer informatie over op te nemen.

Het **vertragingsduur per storing** is hoog bij ProRail. De reden die hiervoor wordt genoemd is de hoge benutting van het spoor. Tegelijkertijd laat SBB bij eenzelfde benutting een veel lagere vertragingsduur zien. Voor een volgende benchmark bevelen we aan om hier meer duiding aan te geven.

De vergelijkingspartners van NS stelden als voorwaarde voor medewerking aan de benchmark dat bedrijfsvertrouwelijke informatie niet herleidbaar is naar individuele partners. Daarom is, bij het onderling vergelijken van de prestaties van vervoerders, veelvuldig gebruik gemaakt van grafieken met **lastig interpreteerbare geïndexeerde gegevens**. Dit maakt het lastig om de absolute prestatie-ontwikkelingen op waarde te schatten en vraagt veel van de lezer. Tegelijkertijd begrijpt het KiM de noodzaak hiervan. Voor ProRail speelt dit veel minder omdat het PRIME Benchmarking report 2021 de basis is voor de ProRail benchmark. Dit heeft als voordeel dat de benchmarkpartners niet geanonimiseerd hoeven te worden.

Voor het overige komt in de door NS en ProRail uitgelichte bevindingen in de gecombineerde hoofdrapportage naar voren dat het Nederlandse spoorstelsel op tal van punten tot de koplopers behoort. Op een aantal punten zoals punctualiteit, **opheffing van treinen** en **vertragingsminuten per storing** scoren sommige benchmarkpartners echter beter. Bovendien maken benchmarkpartners soms andere keuzes, zoals bijvoorbeeld bij de reactie op COVID-19, maar bijvoorbeeld ook ten aanzien van beleid over het laten vervallen van treinen of het **overslaan van stations**. Dit biedt kansen om te leren. De hoofdrapportage geeft bijvoorbeeld aan dat een vervolgonderzoek kan aantonen wat het effect is voor de reizigers en de stabiliteit van het systeem als de benadering van deze buitenlandse vervoerders om bij vertragingen stations over te slaan ook wordt toegepast in de Nederlandse context. Zo ziet het KiM dat er meer dan in de vorige benchmark aandacht is voor duiding en leerpunten. We denken ook dat hier nog een verdere verbetering mogelijk is en adviseren om standaard aandacht te hebben voor duiding (waarom zien we wat we zien?), leerpunten en onderzoeksvragen.

Het hoofdrapport besluit met een overzicht van achtergrondrapportages waarin per onderwerp in de hoofdrapportage **achtergrondinformatie** kan worden gevonden. Het KiM vindt dit een mooie service aan de lezer. Nog mooier zou het zijn als gewerkt zou kunnen worden met **doorgelinkte (klikbare) inhoud** en dat die klikbare inhoudelijke links niet alleen aan het einde van het hoofdrapport staan maar door het hele hoofdrapport heen op de punten waar het relevant is, naast het overzicht aan het einde. Dit is iets dat in een volgende benchmark kan worden opgepakt.

Referenties

NS (2023), International Benchmark 2017-2021, concept 17 augustus (vertrouwelijk), 2023, Utrecht: NS

NS (2023), International Benchmark 2017-2021, concept 29 september (vertrouwelijk), 2023, Utrecht: NS

NS (2023), International Benchmark 2017-2021, definitief, 2023, Utrecht: NS

PRIME, 2021 Benchmarking report.

ProRail (2023), Internationale Benchmark – Toelichting bij PRIME benchmarking report, concept 14 augustus 2023 (vertrouwelijk), Utrecht: ProRail

ProRail (2023), Internationale Benchmark – Toelichting bij PRIME benchmarking report, concept 29 september 2023 (vertrouwelijk), Utrecht: ProRail

ProRail (2023), Internationale Benchmark – Toelichting bij PRIME benchmarking report, definitief, Utrecht: ProRail

ProRail en NS (2023), Hoofdrapportage International Benchmark 2019, concept 17 augustus 2023 (vertrouwelijk), Utrecht: ProRail/NS

ProRail en NS (2023), Hoofdrapportage International Benchmark 2019, concept 29 september 2023 (vertrouwelijk), Utrecht: ProRail/NS

ProRail en NS (2023), Hoofdrapportage International Benchmark 2019, definitief, Utrecht: ProRail/NS

Colofon

Dit is een uitgave van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM),
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

22 december 2023

Auteurs:

Gerbert Romijn

Lauri de Boer

Projectnummer: ER2305

Vormgeving en opmaak: IenW

Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM)

Bezuidenhoutseweg 20

2594 AV Den Haag

Postbus 20901

2500 EX Den Haag

Telefoon : 070 456 1965

Website : www.kimnet.nl

E-mail : info@kimnet.nl

Publicaties van het KiM zijn als PDF te downloaden van onze website www.kimnet.nl
of aan te vragen bij het KiM (via info@kimnet.nl). U kunt natuurlijk ook altijd
contact opnemen met één van onze medewerkers.

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van
bronvermelding: Romijn, G. & De Boer, L. (2023), Beoordeling internationale
benchmark spoor 2017 - 2021. Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (KiM).