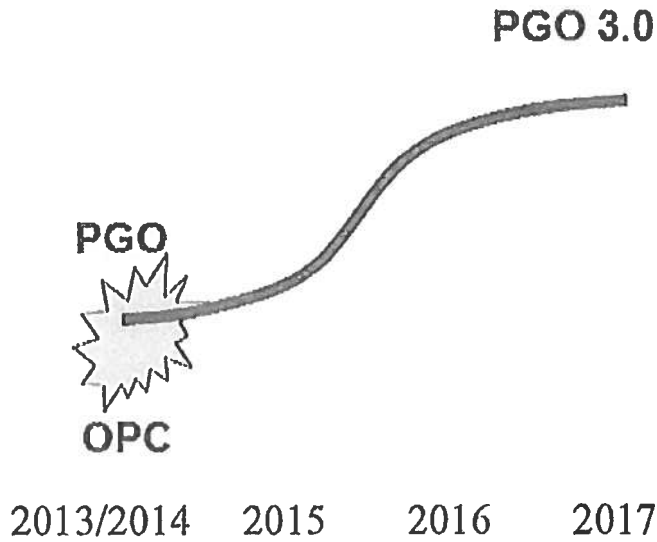


Startnotitie PGO 3.0



Ondertekening:

Henri van der Kamp

Koene Talsma

Marion Gout-van Sinderen

VolkerWessels

DUNNENMEER
ARCADIS

ProRail

Alke Schijfs

Rob van Wingerden

Strukton

bam

Startnotitie PGO 3.0
23 augustus 2013

Auteurs:

Jan Kees de Pagter

Sicco Santema

Versie 3.0

DBB Projectmanagement
SCENTER²

Inhoudsopgave

Executive summary	3
1. Inleiding	5
2. PGO Audit 2	6
3. Bevindingen auditcommissie	8
4. Uitgangspunten voor het transitieproces	12
5. Leidende thema's bij het transitieproces	16
6. Programmering van het transitieproces	16
7. Organisatie van het transitieproces	21
8. Vervolgstappen	22

Executive summary

In 2013 is een audit uitgevoerd naar de mogelijkheden om PGO goed Ingevoerd te krijgen in het Nederlandse rail-Infra systeem. Het doel van deze audit is om op de kortst mogelijke termijn een zorgvuldig proces te organiseren teneinde de PGO systematiek te verbeteren.

De auditcommissie staat achter de PGO gedachte. In de omgezette gebieden zijn de resultaten zichtbaar. Prestatie Gericht Onderhoud voegt het voorkomen van storingen toe aan de huidige werkwijze, waardoor de kwaliteit van het spoor verbetert en de kosten omlaag gaan. De commissie ziet toekomst voor PGO.

PGO vergt een andere manier van werken binnen de betrokken organisaties en van samenwerken tussen ProRail en de onderhoudsaannemers. Dat vergt een cultuuromslag en een andere inrichting van de organisatie.

Door ketensamenwerking ontstaan betere prestaties. Een vereiste is dat betrokken partijen in deze samenwerking toegang hebben tot gelijke informatie en op basis van dezelfde prestatie-indicatoren worden afgerekend met dezelfde meting en dezelfde interpretatie daarvan. De topdoelstellingen van ProRail vormen daarbij het uitgangspunt.

Er komt één landelijk PGO 3.0 contract. Bij PGO hoort prestatiegericht aanbesteden. De crux daarbij is dat een aannemer op zijn aantoonbare bijdrage aan de doelstelling (van het railsysteem) wordt beoordeeld in de gunning. Hij kan dit onderbouwen vanuit zijn huidige werkwijze en behaalde resultaten.

PGO 3.0 betreft afwijkingsvrij maken (op specificatie brengen), onderhouden en op specificatie houden van het railsysteem in een ProRail onderhoudsgebied.

De auditcommissie vindt de menskant de belangrijkste factor voor succes. De huidige cultuur, ingegeven door straffen/belonen op basis van contractuele bepalingen past niet bij PGO 3.0.

De auditcommissie heeft uitgangspunten geformuleerd op de volgende elementen:

- Operationele samenwerking
- Storing voorkomen is de essentie van PGO
- Level playing field (eenduidigheid op het gebied van informatievastlegging, prestatiemeting en analyse)
- Continuïteit
- Geld speelt een rol
- Contractduur en evaluatie
- Organiseren als spoedwetwerken

De auditcommissie heeft de volgende 'leidende thema's' geformuleerd voor het transitieproces:

VAN	NAAR
VECHTEN	SAMENWERKEN
HULLIE – ZULLIE	WIJ
VOORSCHRIJVEN	VERBETEREN
AANWIJZINGEN	PLANNEN
SPECIFICATIES	DOELEN
CORRECTIEF ONDERHOUD	PRESTATIEGERICHT ONDERHOUD
TRANSACTIES	KETENINTEGRATIE
KAARTEN VOOR DE BORST	TRANSPARANTIE
TRADITIONELE SECTOR	INNOVERENDE SECTOR
STRAFFEN	BELONEN
MEERDERE ASSETS	ÉÉN SYSTEEM
MEERDERE INFORMATIESYSTEMEN	ÉÉN TOEGANKELIJKE DATABASE

Het transitieprogramma wordt programmatisch uitgevoerd. Daarbij zijn 4 fasen geformuleerd, waarbij de eerste 'get the basics right' is en de tweede de omzetting van de bestaande PGO contracten naar PGO 3.0 alsmede de verbetering van bestaande OPC+ contracten op het gebied van kwaliteit en prijs, en het op specificatie brengen. De derde fase omvat de aanbesteding van de resterende OPC gebieden. De vierde en laatste fase is die van de continuïteit na de aanbesteding. De twee of drie slechtst presterende gebieden worden dan benoemd en in aanbesteding gebracht. In het programma hebben we 4 speerpunten opgenomen. Dat zijn de belangrijkste inhoudelijke items om tot een succesvolle transitie te komen:

- Opleidings- en kenniscentrum
- Database management
- PGO 3.0 contract en contractering
- Operationele samenwerking

Onder auspiciën van de stuurgroep gaat een tweetal werkgroepen opereren. De werkgroep 'communicatie' verzorgt het gehele communicatie- en public affairs traject en de werkgroep 'juridisch' bewaakt alle aanbestedings- en mededingingsrechtelijke aspecten. De leiding van de werkgroepen is gedelegeerd aan Jan Kees de Pagter en Sicco Santema. Daarnaast zal ProRail contact onderhouden met de ACM.

De stuurgroep geeft leiding aan het transitieproces, zij stelt de doelen van het programma vast en bepaalt de kaders waarin uitvoering aan de plannen moeten worden gegeven. Besluitvorming over deze onderwerpen is voorbehouden aan de stuurgroep.

De programmaraad draagt zorg voor de uitvoering van het programma, realiseert de noodzakelijke transitie in de onderhoudsgebieden en zorgt dat de speerpunten worden ingevuld. De programmaraad rapporteert middels zijn voorzitter aan de stuurgroep.

In de onderhoudsregio's worden teams gevormd van medewerkers van ProRail en de onderhoudsaannemers tezamen. Daarmee wordt gelijk vanaf het begin gewerkt aan operationele samenwerking.

De externe onafhankelijke ondersteuning vindt plaats door Jan Kees de Pagter en Sicco Santema, op onderdelen ondersteund door experts en consultants. In de stuurgroep worden zij ondersteund door Lex du Mée, in zijn rol als secretaris van de stuurgroep.

1. Inleiding

Voor u ligt de startnotitie PGO 3.0. Deze notitie vormt het vervolg op de eindconclusie van de auditcommissie PGO (PGO Audit 2), die in de periode van 25 januari tot 15 mei 2013 haar bevindingen in powerpoint vorm heeft gepresenteerd aan de betrokken partijen, te weten ProRail en de spooraannemers BAM Rail, VolkerRail, Strukton Rail en ASSET Rail.

De auditcommissie PGO Audit 2 bestond uit de heren

- George Hammer
- Jan Telgen
- Jan Kees de Pagter
- Sicco Santema

Uit deze commissie zorgen Jan Kees de Pagter en Sicco Santema voor de externe begeleiding van het transitieproces. Zij zijn tevens auteurs van de onderhavige notitie. George Hammer en Jan Telgen zijn als experts beschikbaar, mochten zich in de transitie onderwerpen op hun expertisegebied voordoen.

In deze notitie gaan we eerst in op PGO Audit 2. Vervolgens bespreken we de bevindingen van de commissie, waarna we een beschrijving geven van het transitieproces, eerst in de vorm van uitgangspunten, leidend thema's en vervolgens in een programma. In hoofdstuk 7 bespreken we de organisatie van het transitieproces.

Het rapport wordt afgesloten met een beeld van de vervolgstappen, zowel op korte als op lange termijn.

Deze notitie is tezamen met het convenant bedoeld als basis voor nadere afspraken, voor te bereiden door de programmaraad en vast te stellen door de stuurgroep, waarbij als randvoorwaarde voor alle afspraken geldt, dat deze dienen te passen binnen het van toepassing zijnde Aanbestedings- en Mededingingsrecht.

Driebergen/Amersfoort

Jan Kees de Pagter

Sicco Santema

23 augustus 2013

op basis van versie 27 juni 2013,
aangevuld vanuit marktconsultatie gesprekken in de zomer van 2013

2. PGO Audit 2

In de tweede helft van 2012 hebben ProRail en de spoor onderhoudsaannemers samengewerkt aan een reset traject inzake het PGO contract Eemland 2. Na het aanbestedingsproces van Eemland 2 werd duidelijk dat er verschillen van inzicht waren over het voortzetten van deze wijze van uitrollen van PGO over de onderhoudsgebieden van ProRail. Daaruit ontstond de vraag hoe ProRail en de onderhoudsaannemers gezamenlijk, met respect voor leders verantwoordelijkheden en uitdagingen, de Ingezette koers van Prestatie Gericht Onderhoud (PGO) verder kunnen verbeteren. Om dit proces te structureren en te objectiveren, is een externe, onafhankelijke auditcommissie benoemd. De gunning van Eemland 2 stelde het vereiste vertrouwen op de proef en heeft zichtbaar druk gezet op de onderlinge verhoudingen. ProRail en de onderhoudsaannemers zijn overtuigd van het potentieel van Prestatie Gericht Onderhoud. De inmiddels op basis van PGO gegunde gebieden laten de gewenste trend ook zien. Tegelijkertijd wilde ProRail de zorgen die rondom het PGO contract, de invoering en de handhaving van de PGO contracten leven bij de onderhoudsaannemers serieus nemen. De uitrol van PGO heeft immers effect op de omzet, de medewerkers, het rendement, of in algemene termen de bedrijfsvoering van de onderhoudsaannemers.

Aan ProRail als opdrachtgever is de taak opgedragen om helderheid, duidelijkheid en zekerheid te bieden, opdat de onderhoudsaannemer daarop kan inspelen. Gedurende het transitieproces naar PGO in alle gebieden, dienen alle betrokkenen, ProRail en de onderhoudsaannemers voldoende aandacht te besteden aan de effecten van veranderingen. Dit vereist van eenieder een constructieve houding en gedrag. De cultuur van de sector om onvrede snel op straat te leggen, draagt ons inziens niet bij aan dit proces. ProRail heeft zich gedurende deze audit aan een mediatie gecommiteerd en erop gerekend dat de overige deelnemers zich daarbij aansluiten.

Gezien de reacties op de gunning van Eemland 2 is geconcludeerd dat de doorgevoerde verbeteringen via het gezamenlijk ondertekend convenant in september 2012 uiteindelijk niet het gewenste effect hebben gehad. Om die reden is gestart met audit 2: 'PGO Audit 2013'. Gedurende deze audit is Reset PGO tijdelijk gestaakt. Bij oplevering van het audit rapport zijn ProRail en onderhoudsaannemers samen de weg naar de toekomst gaan verkennen.

Onderstaand doel van de audit is een gedeeltelijk citaat uit de opdrachtformulering audit 2:

Het doel van deze audit is om op de kortst mogelijke termijn een zorgvuldig proces te organiseren teneinde de PGO systematiek te verbeteren. Het is geen gemakkelijke opgave om snelheid en zorgvuldigheid te combineren. De wens van ons allen om snel tot duidelijkheid te komen en de aanbestedingen weer voort te zetten is echter legitiem. Door te kiezen voor een onafhankelijke commissie van vier personen verwachten we voldoende zorgvuldigheid te bieden.

De vraag die moet worden beantwoord luidt: Op welke wijze kan de contractering van het kleinschalig spooronderhoud in Nederland optimaal geregeld worden zodat aan de volgende eisen wordt voldaan?

Die elsen betreffen:

Dat een substantiële bijdrage wordt geleverd aan de continue verbetering van het spoor in Nederland ten aanzien van:

- veiligheid van het spoor (zowel m.b.t. veilig reizen, veilig werken als ook veilig leven)
- beschikbaarheid en betrouwbaarheid van het spoor
- kwaliteit van het spoor
- duurzaam en innovatief spoor

Van belang is dat in de contractering de juiste incentives bestaan voor de partijen (opdrachtgever en opdrachtnemers) om de door ProRail gestelde doelstellingen op deze vier gebieden te (helpen) bereiken, zowel op korte termijn als ook met het oog op continue verbetering. Daarbij is het (behoud van het) vakmanschap van de medewerkers die het werk verrichten en het stellen van de juiste incentives voor die medewerkers van groot belang. De contractering moet zodanig worden ingericht dat de winnende partij de partij is, die zich ten aanzien van het realiseren van de doelstellingen van ProRail het beste onderscheidt.

De contractering / contractsturing moet van dien aard zijn dat onderhoudsaannemer en ProRail gezamenlijk optrekken teneinde de doelstellingen van ProRail te bereiken, waarbij wel duidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheden van elke partij. Dat betekent dat de contractering ruimte biedt voor contracteringscondities, die ertoe leiden dat de opdrachtgever ProRail bijdraagt om de gevraagde prestaties van de opdrachtnemer mogelijk te maken.

De risicoverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer dient voor alle betrokken partijen helder te zijn, om interpretatieverschillen in de uitvoeringsfase te voorkomen.

De scope van de audit is als volgt in de opdrachtformulering audit 2 weergegeven:

De audit heeft betrekking op de in de toekomst aan te besteden PGO gebieden. De commissie doet haar aanbevelingen langs vijf assen die tezamen het kader van het contracteringsproces bepalen:

1. mogelijke contractvormen (inclusief aspecten als de scope van de werkzaamheden)
2. aanbestedingsproces
3. (weging van) de criteria die in het contracteringsproces meespelen
4. scope van de aanbesteding (o.a. geografische scope, het risicoprofiel van het onderhoudsgebied)
5. de menskant (een optimaal model wordt gedragen door de werkvloer)

De commissie heeft alle vrijheid om binnen de grenzen van de wet- en regelgeving ten aanzien van de vijf genoemde assen niet bindende aanbevelingen te doen voor de contractering door ProRail van het spooronderhoud in Nederland. Ook doet de commissie aanbevelingen die het ketenproces waar de contractering onderdeel van uitmaakt verbeteren.

3. Bevindingen auditcommissie

In de opdracht aan de auditcommissie zijn de volgende vragen gesteld:

- Welk oordeel velt de commissie over de resultaten van de reeds aanbestede PGO gebieden?
- Ziet de commissie toekomst voor Prestatie Gericht Onderhoud en indien bevestigend, welk wenkend perspectief ziet de commissie ten aanzien van Prestatie Gericht Onderhoud?
- Welke mogelijkheden ziet de commissie voor een goede balans tussen ketensamenwerking en meetbare prestaties?
- Op basis van de vijf assen zoals beschreven onder scope: hoe adviseert de commissie ons om te komen tot een beheerste transitie naar een nieuwe manier van werken, waarbij veiligheid en beschikbaarheid geen moment in het geding zijn?

Hieronder worden de vragen één voor één beantwoord:

Welk oordeel velt de commissie over de resultaten van de reeds aanbestede PGO gebieden?

De commissie staat achter de PGO gedachte. In de omgezette gebieden zijn de resultaten zichtbaar. Prestatie Gericht Onderhoud voegt het voorkomen van storingen toe aan de huidige werkwijze, waardoor de kwaliteit van het spoor verbetert en de kosten omlaag gaan. Dat blijkt uit benchmarks en ook in de reeds op basis van PGO gegunde gebieden zijn deze resultaten waarneembaar. Verdere professionalisering is mogelijk en ook nodig. De huidige contracten gaan uit van een strikte scheiding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, waarbij er een afrekencultuur (met bonussen en straffen) is ontstaan, mede gevoed door de formuleringen in het contract. Daarnaast zijn de contracten per gebied verschillend en daardoor ook verschillend uitgelijnd met de (top) doelstellingen van ProRail.

Citaat uit rapportage BdBProjectmanagement:

Vraag 1: Is de functionele specificatie leidend?
 NEEN, het realiseren van de vereiste conditie is leidend.

Deze wordt bepaald door de gedetailleerde eisen op het gebied van veiligheid en duurzaamheid (in de betekenis van levensduur). Er is wel vrijheid in de werkwijze om deze 'vereiste conditie' te bereiken, mits er methodisch en systematisch gewerkt wordt. Aanvullend op deze basis is er een uitgebreid stelsel van incentives (bonus/malus en kortingen) gericht op functionaliteit (betrouwbaarheid & beschikbaarheid).

Tussen de technische functionele benadering en de gedetailleerde eisen en voorschriften ten aanzien van veiligheid en duurzaamheid, ontstaat een 'natuurlijk' spanningsveld dat beide elkaar beïnvloedt.

Deze spanning resulteert per definitie in interpretatieverschillen. Krijg je wat je contracteert of waar je op inspecteert en waar je op afrekent?

Aanvullend aan de contractuele vraagspecificatie is ook het werkplan van de ON (opdrachtnemer), een bindend contractdocument. Hierin begrepen zijn de analyses ten aanzien van beschikbaarheid en betrouwbaarheid en de wijze waarop ON zich verplicht die te realiseren. Na contractering draagt ook dit bij aan de inkadering van het uitvoerend werk van de ON.

Vraag 2: Is in dit PGO contract voldoende beschreven dat het gaat om het voorkomen van storingen in plaats van het oplossen ervan?

NEEN, de eerste prioriteit in het PGO contract is het voldoen aan de eisen met betrekking tot veiligheid en duurzaamheid; het realiseren van betrouwbaarheid & beschikbaarheid heeft een tweede prioriteit.

De sturing op betrouwbaarheid & beschikbaarheid vindt plaats door:

- sterke incentives om aan de vraagspecificaties te voldoen;
- een sterke bonus/malus regeling omtrent aantallen storingen, hersteltijden etc.;
- een afgebakende medeverantwoordelijkheid in het contract (Eemland) c.q. de AVPO (Betuwe) voor storingen in de risicosfeer van de OG (opdrachtgever) voor een gemaximeerd aantal storingen met een maximaal kostenniveau per storing.

Hiermee zijn sterke incentives aanwezig om betrouwbaarheid & beschikbaarheid te optimaliseren, zelfs in het gebied wat de risicosfeer van ProRail betreft.

De invloed die ON heeft op aantallen storingen zit vooral in de kwaliteit van het onderhoud. Daarnaast zijn vernieuwingen een belangrijke mogelijkheid om het aantal storingen terug te dringen. Vernieuwingen zijn gedefinieerd als een gedeelde verantwoordelijkheid. Verwacht wordt echter een terughoudende opstelling ten aanzien van meer ingrijpende vernieuwingen door ON vanwege de korte terugverdientijd tussen aanvang en einde contract.

Vraag 3: Is de afbakening van de 'scope of work' voldoende eenduidig om tot eenduidige prijsvorming te komen?

Subvragen:

a. Is de demarcatie tussen de verschillende soorten onderhoud voldoende duidelijk?

JA, het is in beginsel duidelijk wat onderhoud is (verantwoordelijkheid ON) en wat vernieuwing is (verantwoordelijkheid ProRail).

ECHTER er is een grijs gebied: vernieuwingen die niet bij de aanvang van het contract expliciet gedefinieerd zijn, kunnen door ON alsnog worden voorgesteld, maar het staat ProRail vrij hier afwijzend op te beslissen terwijl ON toch kwaliteitsverantwoordelijk blijft.

b. ProRail bepaalt de vernieuwingen. Is deze info voldoende duidelijk als randvoorwaarde voor de PGO contracten?

JA, voor wat betreft de vernieuwingen die bij de aanbesteding al gedefinieerd zijn, NEE, voor de vernieuwingen die lopende het contract door ON kunnen worden voorgesteld.

c. Ingangs-/uitgangscntrole: hoe wordt omgegaan met het kwaliteitsniveau bij aanvang contract en bij oplevering?

ONVOLDENDE SMART, BIEDT TE VEEL RUIMTE, DISCUSSIE MOGELIJK.

Verder is bij de vragen door BdBProjectmanagement aangegeven:

In beide contracten wordt geen onderscheid gemaakt tussen klein en groot onderhoud, in plaats daarvan wordt inhoudelijk onderscheid gemaakt tussen onderhoud en vernieuwing.

De contractuele afbakening die gemaakt wordt, valt niet volledig samen met het onderscheid onderhoud/vernieuwing. De contractuele afbakening is tussen:

- Scope van het PGO contract (wat ON binnen zijn budget moet realiseren): dit omvat onderhoud en die vernieuwingen waarvan in de loop van het contract duidelijk wordt dat ze noodzakelijk zijn, maar die ProRail niet voor zijn rekening neemt.
- De vernieuwingen waarvan ProRail bij aanbesteding aangeeft dat die voor rekening ProRail zijn.

- Aanvullende vernieuwingen, voor dit deel kan ON tijdens de uitvoering van het contract ProRail gemotiveerd verzoeken om delen van de Infra voor vernieuwing in aanmerking te laten komen.

(art. 28 AVPO). Als ProRail dit verzoek niet honoreert, ligt het risico voor de kwaliteit bij ON. De verantwoordelijkheid voor deze aanvullende vernieuwingen is daarmee een grijs gebied.

Rondom het vraagstuk onderhoud c.q. vernieuwing zijn er grote consequenties voor de kwaliteit van de Infrastructuur en daarmee voor de kosten om aan de contractverplichtingen met betrekking tot veiligheid, duurzaamheid en betrouwbaarheid & beschikbaarheid te voldoen. Juist door de veelheid aan eisen lijkt daar een interpretatieruimte te ontstaan, die mogelijk meer bepaald wordt door de 'spelers en het spel' dan door een objectieve waarheid/juistheid. Eenzelfde discussie kan ontstaan rond de afronding van een contract ('Wat moet de latende partij nog doen?', versus 'Wat mag de nieuwe partij als aanvangskwaliteit verwachten?').

Conclusie en aanbevelingen

De kern van de betreffende PGO contracten is technisch functioneel vastgelegd met eisen op het gebied van veiligheid en duurzaamheid met aanvullend stevige incentives voor betrouwbaarheid & beschikbaarheid. Sturing vindt daarmee meer plaats op technische kwaliteit dan op functionaliteit. Om nog meer functioneel te worden moet onderzocht worden of ook veiligheid en duurzaamheid (vooral opgevat als levensduur-duurzaamheid) meer functioneel beschreven kunnen worden.

Het meer functioneel beschrijven van de veiligheid is in elk geval lastig en mogelijk ook ongewenst. Een functionele beschrijving zou zich bijvoorbeeld uiten in het aantal (bijna) ongevallen die voortkomen uit de Infrastructuur. De vraag is of dat een begaanbare weg is en niet teveel het paard achter de wagen spant. Tegelijkertijd is nu de vraag of er geen schijnveiligheid zit in het handhaven van de grote aantallen eisen, waar mogelijk functioneel gehandhaafd wordt (als het te gek wordt gaat ProRail inspecteren).

Voor (levensduur)-duurzaamheid is er de mogelijkheid om de budgetverantwoordelijkheid en de keuzes voor vernieuwingen meer bij de ON neer te leggen. Anders wordt de duurzaamheid en in het verlengde daarvan de beschikbaarheid meer het product van co-makership (dan wellicht bedoeld is. Juist dit 'co-makership' leidt tot een bepaalde mate van onzekerheid voor marktpartijen: hoe zal ProRail zich opstellen. Deze onzekerheid uit zich ook in de vraag hoe er op afwijkingen gecontroleerd zal worden.

Daarmee wordt de risico-inschatting 'hoe gedraagt ProRail zich' een belangrijk onderdeel van de prijsvorming. Hierdoor kan willekeur de boventoon voeren. Dat lijkt niet gewenst. De aanbeveling is daarbij dat er meer objectieve standaarden komen voor de opstelling van ProRail en dat de demarcatie met betrekking tot vernieuwingen wordt aangepast. Dit zou betekenen dat er meer binnen de scope van ON wordt gebracht. Onderzocht moet worden of in zo'n benadering ProRail voldoende grip houdt om haar eigen verantwoordelijkheid waar te maken.

ProRail merkt naar aanleiding van deze toevoeging in de eerste plaats op dat te allen tijde willekeur moet worden vermeden en dat de uitgangspunten transparant en eenduidig moeten zijn en in de tweede plaats dat contracten in ieder geval in een interventie-mechanisme dienen te voorzien indien ProRail niet aan haar wettelijke verantwoordelijkheden voldoet of dreigt te voldoen met betrekking tot een veilige berijdbare Infrastructuur.

We gaan hieronder verder met de vragen (aan de auditcommissie):

Ziet de commissie toekomst voor Prestatie Gericht Onderhoud en Indien bevestigend, welk wenkend perspectief ziet de commissie ten aanzien van Prestatie Gericht Onderhoud?

De commissie ziet toekomst voor PGO. Het leidt tot betere resultaten en lagere kosten. Echter, PGO vergt een andere manier van werken binnen de eigen organisatie en van samenwerken tussen ProRail en de onderhoudsaannemers. Dat vergt een cultuuromslag en een andere inrichting van de organisatie. Deze hebben niet plaatsgevonden, organisaties werken in grote lijnen nog volgens de oude principes. Met andere woorden, een nieuwe contractvorm is zonder de bijbehorende veranderingen doorgevoerd. Dat is overigens niet vreemd, want er zijn meer OPC gebieden dan PGO gebieden en daarmee werd het omzettingproces complex. Voor een werkelijke ketensamenwerking is het nodig dat de transitie naar eenzelfde contract en eenzelfde manier van (samen)werken in alle gebieden zo snel mogelijk wordt uitgevoerd. Dan kan de potentie van PGO ten volle worden benut en kunnen technische en operationele kennis en ervaring uit de gebieden beter met elkaar worden gedeeld ('level playing field'). Het nieuwe contract en de daarbij behorende samenwerking is PGO 3.0 genoemd.

Welke mogelijkheden ziet de commissie voor een goede balans tussen ketensamenwerking en meetbare prestaties?

De commissie ziet de tegenstelling tussen ketensamenwerking en meetbare prestaties niet. Deze twee gaan juist hand in hand. Door ketensamenwerking ontstaan betere prestaties. Een vereiste is dat betrokken partijen op basis van dezelfde prestatie-indicatoren worden afgerekend, met dezelfde meting en dezelfde interpretatie daarvan. De topdoelstellingen van ProRail vormen daarbij het uitgangspunt. Deze moeten in de transitiefase worden uitgewerkt in concreet meetbare prestatie-indicatoren die voor beide partijen in een gebied gelden. Als beide partijen succesvol zijn, is het gebied succesvol en is er ketensamenwerking. De huidige PGO contracten kennen een mix van functionele en technische details. Daardoor lopen de doelen en belangen van partijen uit elkaar en komt een volledige ketensamenwerking niet tot stand.

Op basis van de vijf assen zoals beschreven onder scope: hoe adviseert de commissie ons om te komen tot een beheerste transitie naar een nieuwe manier van werken waarbij veiligheid en beschikbaarheid geen moment in het geding zijn?

Dit wordt nader uitgewerkt in de hoofdstukken 4, 5 en 6.

Onderstaand gaan we kort in op de bevindingen van de audit commissie binnen de vijf assen:

1. Mogelijke contractvormen:

Er komt één landelijk PGO 3.0 contract. Innovaties in het contract, in het werk of in de werkwijze moeten worden uitgerold over alle gebieden. Het contract bevat de (top) doelstellingen van ProRail, welke zijn uitgewerkt in concreet meetbare prestatie-indicatoren voor het hele railsysteem. Vanwege specifieke omstandigheden kunnen de operationalisaties per gebied verschillen (bijv. emplacement versus landelijk gebied, uit te werken in de programmaraad). Het contract wordt in 2013 gemaakt, waarbij we in vier pilot gebieden de operationele werkwijze aantonen.

2. Aanbestedingsproces:

PGO betekent prestatiegericht aanbesteden. De crux daarbij is dat een onderhoudsaannemer op zijn aantoonbare bijdrage aan de doelstelling (van het railsysteem) wordt beoordeeld bij de gunning. Hij kan dit onderbouwen vanuit zijn huidige werkwijze. In de realisatie gelden overigens dezelfde criteria ter beoordeling van zijn prestatie.

De programmaraad zal de exacte invulling van de aanbesteding en omzetting van alle gebieden op de agenda zetten.

Uitgangspunt is dat in de nieuwe marktsituatie (alle gebieden PGO 3.0) de twee of drie slechtst presterende gebieden in aanbesteding worden gebracht (per jaar), waarbij gerealiseerde prestaties één van de gunningscriteria worden. In de betreffende werkgroep zullen de mogelijkheden en de gunningscriteria nader uitgewerkt moeten worden.

3. (Weging van) de criteria die in het contracteringsproces meespelen:
Dit wordt nader uitgewerkt in 2013, voor de eerste tranche van aan te besteden gebieden in 2015. Dit zijn dezelfde (concreet meetbare prestatie) criteria die worden gebruikt voor het meten van de prestatie van de onderhoudsaannemer tijdens de uitvoering van het contract. We gaan gebruik maken van EMVI, waarbij de kwaliteitscriteria worden uitgedrukt in een (fictieve) financiële aftrek (bij dominant goede prestatie) of bijtelling. We willen een grote kwaliteitsprikkel inbrengen.
4. Scope van de aanbesteding:
PGO 3.0 betreft afwijkingsvrij maken (op specificatie brengen), onderhouden en op specificatie houden van het railsysteem in een ProRail onderhoudsgebied. Ieder van deze begrippen wordt aan het begin van de transitiefase eenduidig gedefinieerd en vervolgens door alle betrokkenen op dezelfde wijze in de operatie gehanteerd.
5. De menskant (een optimaal model wordt gedragen door de werkvloer):
De auditcommissie vindt dit de belangrijkste aspect van de vijf. De huidige cultuur, ingegeven door meten en straffen/belonen op basis van contractuele bepalingen past niet bij PGO 3.0. We moeten het bereiken van topdoelstellingen voor beide partijen in een gebied even belangrijk maken, onder meer door het opzetten van gezamenlijke technische en operationele leercycli in de regio's. De auditcommissie stelt voor om van 'meten' en 'afrekenen' naar 'gezamenlijk verbeteren' te gaan.

4. Uitgangspunten voor het transitieproces

De auditcommissie heeft uitgangspunten geformuleerd op de volgende elementen:

- Operationele samenwerking
- Storing voorkomen is de essentie van PGO
- Level playing field (eenduidigheid op het gebied van Informatievastlegging, prestatie meting en analyse)
- Continuïteit
- Geld speelt een rol
- Contractduur en evaluatie
- Organiseren à la spoedwetwerken

Deze elementen worden hieronder nader uitgewerkt.

Operationele Samenwerking

1. Samenwerken is gangbaar in modern Supply Chain management (zoals in de Automotive, Aerospace, ASML, VDL). In de genoemde markten heeft ketenintegratie succesvol haar intrede gedaan. Ketenintegratie wordt hier bedoeld als een intensieve samenwerking tussen

- toeleverende en uitvoerende partijen. Anders gezegd: met respect voor leders positie, kennis en kunde wordt één eindproduct gerealiseerd, dat is de output van de keten.
2. Een dergelijke keten is alleen succesvol als beide partijen succesvol zijn. Hierbij is op bestuursniveau omschreven wat 'succesvol' betekent. Deze omschrijving is SMART en is leidend in de latere uitwerking en uitvoering.
 3. Partnership, co-creatie, coöperatie:
Coöperatie betekent letterlijk dat de uitvoerende organisaties (de 'operatie') op elkaar afgestemd zijn en met elkaar samenwerken voor hetzelfde resultaat. Dat geldt ook voor de medewerkers in het veld.
 4. Langdurige relatie, met exit mogelijkheid (mens en/of gebied/contract):
Ketenintegratie (in algemene zin) gaat er per definitie van uit dat alle betrokken partijen er een succes van willen maken. Ketenintegratie is gebaseerd op een langdurige relatie met een bereidheid van alle partijen om te werken aan voortdurende verbeteringen. Als ondanks alle goede bedoelingen blijkt dat in een bepaald contractgebied of tussen bepaalde mensen de ketenintegratie niet tot stand komt, moet er een einde aan de relatie gemaakt kunnen worden. De omschrijving van een dergelijke exit clause dient SMART te zijn en voorzien van voldoende interne controleprocedures van ProRail en de onderhoudsaannemers.
 5. Open Informatiedeling/uitwisseling:
Uitgangspunt is dat ProRail en alle onderhoudsaannemers (dus zowel de huidige als eventueel toetredende onderhoudsaannemers), over dezelfde informatie van de assets beschikken. Bij ketenintegratie hoort volledige transparantie over assets en/of eventuele bevindingen.
 6. Hier denken we ook aan Innovaties. Als bij de ene onderhoudsaannemer een innovatie wordt doorgevoerd die bijvoorbeeld de beschikbaarheid van het spoor vergroot, kan onderzocht worden in hoeverre deze praktisch en juridisch ook in de andere gebieden worden doorgevoerd. Dit is een sectoraal belang. Uiteraard moet er een adequaat vergoedingsstelsel voor innovaties komen.
 7. Functioneel aansturen (alle partijen gelijk):
De doelstellingen staan duidelijk in "In samenspel naar een vernieuwd Nederlands spoor", de visie van ProRail, 2012 – 2015.
 8. De transitie vergt een veranderprogramma:
Het is werk om samen te werken, dat gaat niet vanzelf. In hoofdstuk 5 en verder komen we op het programma terug.

Storingen voorkomen is de essentie van PGO

1. Correctief onderhoud (OPC) heeft zijn tijd gehad. Het gaat nu om preventief onderhoud (PGO), anders gezegd, het voorkomen van vermijdbare storingen. Dit heeft consequenties voor alle partijen. Enerzijds raakt dit het traditionele verdienmodel van de onderhoudsaannemers, anderzijds raakt het de manier waarop ProRail gaat specificeren en begeleiden.
2. Prestatie als doel formuleren (topdoelen ProRail), te realiseren in 2013, 2014, 2015 en volgende jaren:
ProRail heeft een viertal TOP-doelen geformuleerd (zie visiedocument "In samenspel naar een vernieuwd Nederlands Spoor"). Deze doelen gelden als input voor de PGO contracten en dus ook als afgeleide voor de onderhoudsaannemers. Hierdoor ontstaat een transparante keten en is de railinfrastructuur in staat verantwoording af te leggen aan zijn ultieme klant, de vervoerder.
3. Kwaliteit uitdrukken in functionele eisen, zoals netwerk capaciteit, punctualiteit, reizigers tevredenheid etc.:
De huidige PGO contracten zijn nog een mix van functionele en technische details. Het uiteindelijke doel is een contract gebaseerd op functionele eisen van het spoorstelsel. Het is onvermijdelijk dit in een aantal stappen te doen.

4. RAMS- en FMECA-denken verder doorvoeren:
Kijken naar benchmark Industrieën als Aviation.

Level playing field (eenduidigheid op het gebied van Informatie vastlegging, prestatie meting en analyse)

1. Scope (speelveld):
De scope, toetsingscriteria/afkeurcriteria moeten eenduidig en transparant worden.
2. Informatie:
Er komt één systeem (database) waarin alle informatie over spoorlegging, over de techniek, over de onderdelen (wissels, seinen, bovenleiding etc.) is opgeslagen en wordt bijgehouden. De nu bij ProRail en/of bij de onderhoudsaannemers aanwezige informatie wordt ingebracht.
3. Spelregels:
De spelregels vormen een robuust systeem, met eenduidige checks, balances en metingen (van techniek en van prestaties). Voor ProRail en de onderhoudsaannemers zijn de spelregels in alle gebieden dezelfde. Ze worden op dezelfde eenduidige wijze gehandhaafd.
4. Kenniscentrum opbouwen:
De kennis wordt op één centrale plek opgebouwd en opgeslagen en dient toegankelijk te zijn voor alle onderhoudsaannemers op redelijke en niet discriminerende voorwaarden. Op basis van de kennis worden opleidingen gemaakt. Het ligt voor de hand om dat bij het reeds bestaande, gezamenlijke centrum Railinfra Opleidingen te beleggen.

Continuïteit

1. Continuïteit in onderhoud:
Onderhoud vergt continuïteit in het systeem. In een korte termijn afrekencultuur is er geen bereidheid tot investeren in mens, machines en innovaties. Continuïteit heeft meerdere aspecten, zoals in de kwaliteit van het spoor en de continuïteit van de onderhoudsaannemers. Voor de kwaliteit van het spoor zijn investeringen nodig, voor de continuïteit van de onderhoudsaannemers is winstgevendheid nodig. We gaan het bonussysteem voor goed presteren daarop inrichten. Het wordt een stimulans om verder te verbeteren (investeren) en een beloning voor de presterende organisatie (winst).
2. Aanbesteden:
Aanbesteden is gekozen als een prikkel van de markt, gericht op het stimuleren van de onderhoudsaannemers om hun prestaties steeds verder te verbeteren. Aanbesteden blijft het instrument om marktwerking te bewerkstelligen. In de aanbestedingsfase (2015-2017) worden per jaar drie aanbestedingen georganiseerd van OPC gebieden. Daarnaast geldt dat indien een aannemer een wanprestatie in een gebied levert dat betreffende gebied in aanbesteding wordt gebracht. Bovenstaande speelveld en spelregels, alsmede alle rechtelijke regels dienen daarbij in acht te worden genomen.

Geld speelt een rol

1. Kosten voor ProRail:
Tegelijk met de omzetting van de gebieden naar PGO 3.0 wil ProRail voldoen aan haar kosten doelstellingen, te realiseren in 2013, 2014, 2015 en volgende jaren, voortgekomen uit de doelstellingen vanuit het ministerie. PGO 3.0 biedt deze ruimte ook, we zullen daarop derhalve moeten sturen in de prestatie per gebied.
2. Kansen voor onderhoudsaannemers:
Tegelijk zullen de onderhoudsaannemers alleen continuïteit (zie ook hiervoor) kunnen bieden als de opdrachten financieel voldoende interessant zijn. Het PGO 3.0 contract moet deze mogelijkheid bieden (NB: dat wil niet zeggen dat elke aannemer ook daadwerkelijk winst maakt, dat hangt mede af van eigen keuzes en efficiency).

Voldoende lange contractduur en evaluatie

1. De contractduur moet voldoende lang zijn:
Dit heeft met het punt continuïteit te maken. Bij het bepalen van de contractduur dienen de regels van het aanbestedingsrecht in acht genomen te worden.
2. Jaarlijkse benchmark:
Jaarlijks worden de prestaties over de gebieden vergeleken (start in 2014, direct na de pilots en de eerste omzetting PGO naar PGO 3.0). De slechtst presterende gebieden worden als eerste in aanbesteding gebracht (ranking). Dat betekent dat de andere gebieden weer een jaar worden verlengd voor zover dit binnen de wettelijke kaders mogelijk is. Daardoor ontstaat in de goed presterende gebieden een langer lopend contract. De onderhoudsaannemer verdient dit als het ware zelf, ten opzichte van de concurrentie. De mogelijkheden worden nader uitgewerkt door de speerpuntgroep. De spelregels hierover worden heel erg duidelijk gemaakt.
3. Evaluatie:
Na de afronding van de aanbestedingsfase evalueren we de situatie en spreken we definitief de werkwijze voor de periode na 2017 verder af. Vast staat dat de commissie hecht aan een aanbestedingsbeleid waarbij kwaliteit en prijs in een zeker evenwicht zijn. Het aanbesteden van de dan twee of drie slechtst presterende gebieden ligt wat de commissie betreft dan ook voor de hand.

Organiseren à la Spoedwetwerken

1. Basis commitment:
De basis van de spoedwetwerken was een commitment tussen bestuurders van RWS enerzijds en Ir-bureaus en onderhoudsaannemers anderzijds. Kort gezegd kwam het commitment erop neer dat we in gezamenlijkheid dit zeer ambitieuze programma gaan realiseren, waarbij de contractvorm is gebaseerd op de kritische resources.
2. Structuur:
De PGO transitie-organisatie bestaat uit drie lagen:
 - o Stuurgroep
 - o Programmaraad
 - o Regio's
3. Speerpuntgroepen:
De genoemde uitgangspunten worden uitgewerkt binnen een beperkte set speerpunten. Werkgroepen zorgen voor de inhoudelijke uitwerking.
4. Externe begeleiding:
Adviesring van de stuurgroep over de voortgang en inhoud van de transitie, onafhankelijk voorzitter van de programmaraad, trekkers van de speerpunten, inrichting van transitieprogramma en bewaken en eventueel bijsturen van de voortgang.
5. Programmatisch aanpakken:
De transitie is een programma, het proces in een template, top down kaders en betrokkenheid.
6. Preventieve schouw:
Bij de spoedwetwerken is gebleken dat het preventief langslopen bij de werken (actieve begeleiding, de "ogen op de bal") goed gewerkt heeft. Het voornemen is om dit ook in het veranderprogramma van PGO 3.0 toe te passen.

De organisatie van de transitie wordt in hoofdstuk 7 nader uitgewerkt.

5. Leidende thema's bij het transitieproces

De auditcommissie heeft tijdens haar werkzaamheden een aantal 'leidende thema's' geformuleerd om het transitieproces in korte termen weer te geven. Hieronder worden deze 'van – naar' thema's weergegeven.

VAN	NAAR
VECHTEN	SAMENWERKEN
HULLIE – ZULLIE	WIJ
VOORSCHRIJVEN	VERBETEREN
AANWIJZINGEN	PLANNEN
SPECIFICATIES	DOELEN
CORRECTIEF ONDERHOUD	PRESTATIEGERICHT ONDERHOUD
TRANSACTIES	KETENINTEGRATIE
KAARTEN VOOR DE BORST	TRANSPARANTIE
TRADITIONELE SECTOR	INNOVERENDE SECTOR
STRAFFEN	BELONEN
MEERDERE ASSETS	ÉÉN SYSTEEM
MEERDERE INFORMATIESYSTEMEN	ÉÉN TOEGANKELIJKE DATABASE

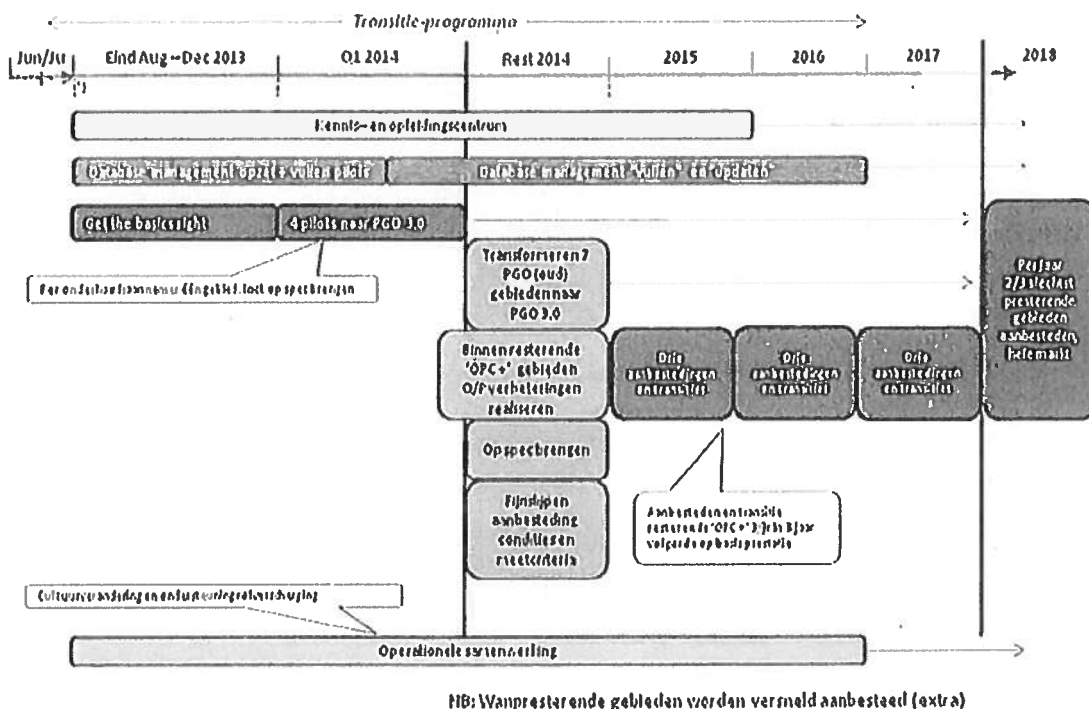
In het transitieprogramma willen we deze 'van – naar' veranderingen realiseren.

6. Programmering van het transitieproces

Op basis van de eindrapportage van de auditcommissie en veelvuldig overleg met betrokken partijen (marktconsultatie) hebben Jan Kees de Pagter en Sicco Santema (de trekkers van de externe begeleiding) een programmering voor het transitieproces opgesteld, zie figuur 1. In dit hoofdstuk wordt het geschetste proces in stappen toegelicht, gevolgd door een nadere toelichting op de speerpunten (voor zover nodig). In hoofdstuk 7 komt vervolgens de organisatie van het proces aan de orde.

De stappen zijn:

1. We starten met de vier speerpunten (uit het convenant):
 - a. Kennis- en opleidingscentrum
 - b. Database management
 - c. PGO 3.0, contractering en transitie- en aanbestedingsproces
 - d. Operationele samenwerking
2. Een en ander wordt programmatisch aangepakt. Er is een overall aanpak.
3. Nieuwe toetreders zijn mogelijk in deze markt.
4. In de marktconsultatie verelst speerpunt 1.c. nadere nuancering (vanwege de concurrentiële verhoudingen en noodzaak voor marktwerking en aanbesteden) opgenomen in de punten hierna.



Figuur 1: de programmering van het transitieproces

5. In Q4 2013 worden het speelveld en de spelregels inzake PGO 3.0 afgesproken. Dat betekent dat dit door de programmaraad wordt voorbereid en door de stuurgroep wordt vastgesteld (niet limitatief):
 - a. Het contract (ultraard met de huidige contracten als uitgangspunt, incl. considerans met topdoelstellingen ProRail)
 - b. De uitvoering van de aanbestedingen
 - c. De KPI's waarop wordt beoordeeld
 - d. De gunningscriteria (afgestemd op c.)
 - e. De minimum eisen van de sector, opdracht aan ProRail
 Kortom, het speelveld en de spelregels worden binnen de kaders van het aanbestedings- en mededingingsrecht vastgesteld voor de periode tot einde 2017.
6. Vanaf contractverlenging (In Q4 2013) kunnen de zittende onderhoudsaannemers op vrijwillige basis binnen alle contracten (ook OPC) laten zien welke kwaliteits- en prijsverbeteringen er mogelijk zijn in hun gebieden. Dit is een actie conform het convenant.
7. In Q1 2014 worden vier pilot gebieden omgezet naar PGO 3.0. Doel is het testen van de inhoudelijke plannen, contracten, uitvoerbaarheid transitie etc. Uitkomst is een definitieve versie van het contract, bewijs dat omzetten kan en 'lessons learned' voor de aanbestedingsfase. Dat betekent dat de ervaren hobbels in de transitie (contract en praktisch) zijn verwerkt in de aanpak voor de rest van 2014. Tevens worden hiermee nieuwe contracten voor de betreffende pilot-gebieden gesloten, op basis van een onderhandelingsprocedure tussen ProRail en de betreffende onderhoudsaannemer. De vier pilot-gebieden worden nader vastgesteld in de Programmaraad.

8. De overige zeven PGO gebieden worden binnen het contract gedurende 2014 (of nader door programmaraad aan te geven periode) aangepast aan PGO 3.0 voorwaarden. Einddata van contracten worden aangepast aan einde 2017 of zoveel langer als transitie duurt. NB aanbesteding op prestatie per 2018, zie punt 13.
9. Zie punt 5; de zittende onderhoudsaannemers in de resterende OPC gebieden werken verder aan de kwaliteitsverbeteringen. Het meetinstrument PGO 3.0 is in 2014 bekend, verbeteringen kunnen vanaf dat moment doelgericht worden ingezet en in de werkgroep zal nader worden onderzocht op welke wijze het doorvoeren/effectueren van verbeteringen kan bijdragen aan de ranking, zie punt 11.
10. Zittende OPC onderhoudsaannemers maken de gebieden afwijkingsvrij voor einde 2014. Voor nu is de standaard Eemland 2, mogelijk wordt dat aangevuld in één van de speerpunten. In Q1 2014 is de standaard bekend. Een en ander gebeurt onder verantwoordelijkheid van ProRail (in verband met financiële consequenties).
11. Eind 2014 wordt op basis van de prestaties (naar het vastgestelde PGO meetinstrument) de volgorde van aanbesteden van de resterende OPC gebieden naar PGO 3.0 gebieden vastgesteld. Vervolgens worden de gebieden in tranches aanbesteed. Gezien de verwachte voorbereidende werkzaamheden (zie voorgaande stappen) duurt het aanbesteden en invoeren van drie gebieden ongeveer 12 maanden, zodat we in een periode van 3 jaar alle resterende OPC gebieden kunnen aanbesteden en in transitie brengen naar PGO 3.0 gebieden. Voor de duidelijkheid: aanbesteden betekent starten met de aanbesteding begin Q1 van het betreffende jaar. Voorbereiding dient daarvoor plaats te vinden. Transitie is gereed in hetzelfde jaar als de aanbesteding. In de programmaraad wordt de definitieve werkwijze vastgesteld.
12. Er is een minimum prestatie niveau (vast te stellen in de speerpunten voor einde Q1 2014). Indien een onderhoudsaannemer beneden dat niveau presteert, kan ProRail het gebied versneld in aanbesteding brengen. In het plaatje is dit aangegeven als 'wanprestatie', om ook aan te geven dat het om echt 'underperformance' gaat. Uiteraard dient hiervoor een standaard beschikbaar te zijn (gecreëerd in de speerpunten).
13. Vanaf eind 2017 gaat de jaarlijkse routine in. Aan het einde van elk jaar (start einde 2017) worden de twee of drie slechtst presterende gebieden bepaald op grond van de vooraf vastgestelde en transparante criteria. Deze gebieden worden in het daaropvolgende jaar aanbesteed.
NB: hier moeten we nog bekijken of we MOETEN werken met een contractsduur dan wel dat een kwaliteitscriterium (zoals voorgesteld) ook kan. Een en ander definitief vast te stellen in de Programmaraad, goedkeuring door Stuurgroep.
14. De geldigheid van het Convenant: 31/12/2017.

De speerpunten (uit het convenant) worden onderstaand toegelicht (voor zover nodig, speerpunt 3. is bovenstaand uitvoerig toegelicht).

Speerpunt 1: Technisch en operationeel kennis- en opleidingscentrum PGO 3.0

Het opzetten en inrichten van een kennis- en opleidingscentrum en de benodigde inhoudelijke opleidingen in het kader van ondersteuning op proces en inhoud. Aandachtspunt hierbij is dat de gedeelde opleidingen en gedeelde kennis uitsluitend is gebaseerd op technische informatie en de toestand/staat van het spoor. Binnen het kenniscentrum zullen alle betrokken partijen

samenwerken aan innovatie en kennisontwikkeling; kennis wordt gedeeld en geborgd. Eveneens wordt geborgd dat derden – indien gewenst, tegen nader te bepalen condities en op redelijke en niet discriminerende voorwaarden – toegang hebben tot dit kenniscentrum en kunnen deelnemen aan de beoogde samenwerking en kennisdeling.

In de basis worden de technische en operationele opleidingen binnen RIO (Railinfra Opleidingen) gerealiseerd als een type Rail Campus.

Activiteiten binnen dit speerpunt zijn onder meer:

- het vaststellen en inrichten van de inhoudelijke opleidingen;
- het vinden van een 'onderdak' (in een rechtspersoon, zou Rail Infra Opleidingen in Amersfoort kunnen zijn);
- het vaststellen van de uit te wisselen kennis tussen partijen;
- het realiseren van een eenvoudig uitwissel-mechanisme.

Speerpunt 2: Database Management

Het opzetten van een database management systeem (database: 'wat ligt waar en wat is de staat en wat zit er in detail in'), zodat er uiterlijk 31-12-2013 transparantie ontstaat en alle informatie met betrekking tot het spoor in gelijke mate beschikbaar is voor alle betrokken partijen ten einde een balans in de keten van samenwerking te kunnen creëren, meetbare prestaties te kunnen realiseren en verbeteringen en innovaties over alle gebieden te kunnen invoeren. Het betreft derhalve een dynamische object database met een up to date en/of real time status report van de Infra. Tevens worden hier de faalmechanismen in geregistreerd en gedeeld, evenals een basis best practice oplossing.

Database management kenmerkt zich in de volgende vier hoofdstappen:

1. Wat ligt er werkelijk en waar in het railsysteem. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ProRail en de onderhoudsaannemers.
2. Wat is de staat van de assets. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ProRail en de onderhoudsaannemers, waarbij gebruikgemaakt kan worden van de vele data die reeds bekend zijn bij partijen.
3. De beoordeling van de staat van de assets en de te nemen maatregelen. Dit is de verantwoordelijkheid van de onderhoudsaannemers en valt onder PGO 3.0.
4. Het uitvoeren van corrigerende maatregelen en het doorvoeren in het datasysteem (zie punt 1). Dit is de verantwoordelijkheid van de onderhoudsaannemers.

Ter ondersteuning van een goede toegankelijkheid zal de noodzakelijke ICT ondersteuning vroegtijdig worden gemobiliseerd, met andere woorden: ICT platforms zullen ingericht worden naar de behoeften van ProRail en de onderhoudsaannemers. Toekomstige/geïnteresseerde onderhoudsaannemers zullen op redelijke en niet discriminerende voorwaarden op verzoek toegang krijgen tot deze systemen.

Speerpunt 3: PGO 3.0 contractering

Het faciliteren c.q. realiseren van de transitie naar een landelijk PGO 3.0 contractmodel, dat is ingevoerd in alle gebieden en ook wordt gebruikt. Zie uitwerking hierboven.

Speerpunt 4: Een operationele samenwerking

Het creëren van een operationele samenwerking in de uitvoeringsfase van de omgezette PGO 3.0 gebieden, ten einde de bijdrage aan de doelstellingen van ProRail continu te verbeteren. Uiteraard blijven de (individuele) verantwoordelijkheden van de betrokken partijen daarbij in tact.

Een operationele samenwerking wordt gecreëerd door te werken aan houding en gedrag in alle gelegingen, van werkvloer tot management, en de leiderschapstijl daarmee in lijn te brengen.

Activiteiten binnen dit speerpunt zijn onder meer:

- Bepalen gezamenlijke stlp op de horizon
- Per gebied een cultuur veranderplan opstellen, Inclusief Interventies
- Per gebied het plan uitvoeren
- Achterliggende organisaties in lijn brengen met de cultuur op de werkvloer
- Werkwijze programmaraad inrichten, inclusief onderlinge verbinding van de leden

Het programma krijgt een metafoor dat de doelstelling van betrokkenen duidelijk weergeeft. Het voordeel van een metafoor is dat iedereen van meet af aan weet waar het over gaat en wat het programma inhoudt. Ook de collega's in de organisatie herkennen het programma dan gemakkelijker. Eerdere metaforen die we hebben gebruikt, zijn: met ambitie naar de top (metafoor was een berg), op jacht (metafoor een zelljacht, Le grand départ (start van de Tour de France). Uiteraard moet de metafoor passen bij het project en de betrokkenen.

De bemensing van de speerpuntgroepen vindt plaats vanuit de programmaraad. De speerpuntgroepen rapporteren aan de programmaraad over inhoud en voortgang. Per speerpunt is een externe adviseur beschikbaar voor de programmatische begeleiding en voor het stimuleren van de inhoudelijke voortgang. Leden van de programmaraad hebben zitting in een speerpuntgroep, aangevuld met andere vertegenwoordigers van ProRail en de onderhoudsaannemers.

Werkgroep communicatie

In het transitieprogramma wordt een werkgroep 'communicatie' ingericht. Daarin zitten vertegenwoordigers van alle betrokken partijen. Deze groep rapporteert aan de externe begeleidingsgroep en via deze aan de stuurgroep. Het doel van de werkgroep is om een eenduidige lijn en boodschap te krijgen, waar betrokkenen ook vanuit zullen vertrekken. We willen niet dat er verschillende boodschappen komen over hetzelfde onderwerp.

De werkgroep 'communicatie' bestaat uit vertegenwoordigers uit de organisaties van ProRail en de onderhoudsaannemers. De taak is drieledig, vanuit een centraal perspectief te communiceren met:

- de pers en andere stakeholders zoals het ministerie (externe communicatie)
- de betrokkenen in het transitieproces (transitie communicatie)
- de medewerkers van de achterliggende organisaties (interne communicatie)

Het idee is proactief te zijn, naar alle drie de doelgroepen. Met name de pers zullen we goed en proactief moeten informeren om de elgen boodschappen zo duidelijk mogelijk in het nieuws te krijgen.

Een bijzonder punt van communicatie betreft de informatie naar de politiek. Ook daarvoor geldt dat er eerst duidelijkheid in de stuurgroep moet zijn over inhoud en werkwijze. Daarna zal de werkgroep een bericht (brief) aan de politiek c.q. staatssecretaris opstellen en na goedkeuring door de externe begeleidingsgroep en stuurgroep via de geëigende kanalen versturen.

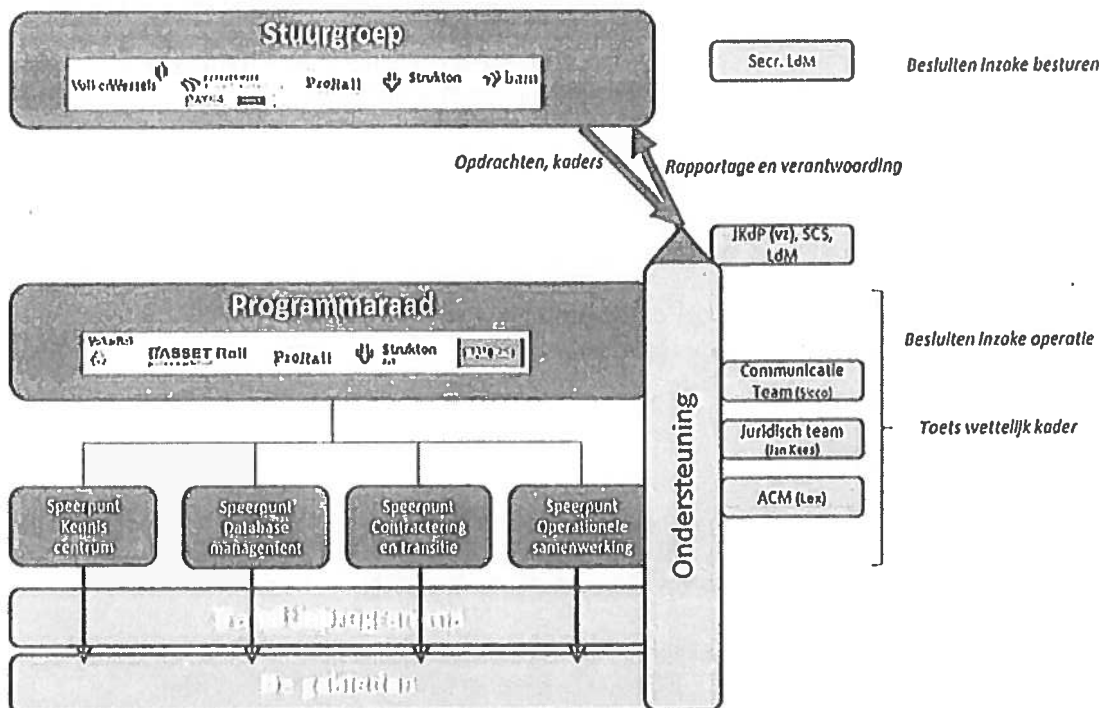
Communicatie/public affairs is vast agendapunt van de stuurgroepvergadering.

Daarnaast zal de werkgroep communicatie er voor zorg dragen dat er algemene bekendheid wordt gegeven aan de onderhavige marktconsultatie zodat eventuele toetreders op de markt in iedere stand van het proces kunnen meedoen en geen informatie achterstand hebben.

Het gehele transitieproces wordt begeleid vanuit de externe begeleidingsgroep, Jan Kees de Pagter en Sicco Santema, ondersteund door Janneke Leenaars, zeer ervaren in het runnen van grootschalige veranderprogramma's.

7. Organisatie van het transitieproces

De organisatie van het transitieproces is op hoofdlijnen afgeleid van de organisatie van de spoedwettwerken van RWS. In figuur 2 is de organisatie weergegeven.



Figuur 2: de organisatie van het transitieproces

Het transitieproces wordt aangestuurd vanuit een stuurgroep. In deze stuurgroep zitten bestuurders van ProRail en de onderhoudsaannemers.

De stuurgroep zet de kaders uit waarbinnen de programmaaraad uitvoering kan geven aan het transitieproces. Deze kaders staan in het convenant en in deze startnotitie. Binnen de kaders van deze documenten zal de stuurgroep nadere afspraken maken en besluiten nemen.

In de vergaderingen rapporteert de voorzitter van de programmaaraad (Jan Kees de Pagter) over de inhoudelijke en procesmatige voortgang van de werkzaamheden in het transitieprogramma. Bij deze rapportage horen ook voorstellen ter besluitvorming en het benoemen en vervangen van leden van de programmaaraad.

De programmaaraad (PG) vormt de spil in het transitieproces. Jan Kees de Pagter is onafhankelijk voorzitter (VZ). Op 3 juli 2013 is de samenstelling van de PG definitief gemaakt. De eerste vergadering is gepland op 28 augustus 2013. De PG vergadert minimaal eens in de twee weken. De PG zet de kaders uit voor de speerpuntgroepen, welke vervolgens over inhoudelijke en procesmatige voortgang rapporteren. De PG ontslaat en benoemt de leden van de speerpuntgroepen. De werkwijze binnen de speerpuntgroepen wordt goedgekeurd door de PG. De PG geeft uitvoering aan het plan zoals het in hoofdstuk 6 is weergegeven.

In de PGO gebieden worden teams gevormd van vertegenwoordigers van ProRail en de onderhoudsaannemers. Deze teams zijn (onder aanvoering van een voorzitter) verantwoordelijk voor het op tijd en binnen budget werkbaar maken van het PGO 3.0 contract voor dat gebied (dat is inclusief afwijkingsvrij maken).

De ondersteuning voor de stuurgroep bestaat uit Jan Kees de Pagter (BdBProjectmanagement), Sicco Santema (Scenter) en Lex du Mée (ProRail), secretaris. Zij brengen verslag uit over de voortgang van het transitieproces, het functioneren van de programmaraad en beredelen besluitvorming voor. Lex du Mée verzorgt de verslaglegging en programmering van de stuurgroep.

De ondersteuning voor de programmaraad wordt verzorgd door Jan Kees de Pagter (voorzitter) en Sicco Santema. De speerpunten worden begeleid door henzelf danwel adviseurs van hun bureaus. De transitie in de gebieden wordt begeleid vanuit de speerpunten, danwel gericht op het gebied door een onafhankelijke. Het gehele transitieprogramma wordt gefaciliteerd door Janneke Leenaars (Scenter). De voorzitters van de speerpunten en de transitiegroepen in de regio's rapporteren aan de PG, ook als dat derden zijn. Voorzitters zijn verantwoordelijk voor de inhoudelijke en procesmatige voortgang. Zij kunnen door de PG worden vervangen.

8. Vervolgstappen

De startnotitie wordt besproken en vastgesteld in de stuurgroep van 26 augustus 2013. Vervolgens wordt de notitie toegelicht in de daarop volgende vergadering van de programmaraad (en uitgerelkt). In die vergadering wordt ook het vergaderschema opgesteld.

Dan komt het moment dat we daadwerkelijk aan de slag gaan en beginnen met de uitrol van PGO 3.0. De programmaraad maakt hiervoor een planning, passend binnen het tijdschema dat is aangegeven in hoofdstuk 6.