

Vergaderjaar 2009–2010

31 987

Evaluatie spoorwetgeving

Nr. 2

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 30 september 2009

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Verkeer en Waterstaat over de brief van 19 juni 2009 inzake het Kabinetsstandpunt evaluatie spoorwetgeving (Kamerstuk 31 987, nr. 1).

De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 29 september 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Jager

De griffier van de commissie,
Sneep

¹ Samenstelling:

Leden: Vendrik (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Jager (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Nicolai (VVD), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (ChristenUnie), Van Heugten (CDA), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA), De Rouwe (CDA), Linhard (PvdA) en De Mos (PVV).

Plv. leden: Halsema (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Boekstijn (VVD), Bilder (CDA), Atsma (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Neppéus (VVD), De Krom (VVD), Vermeij (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Anker (ChristenUnie), Sterk (CDA), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA), Haverkamp (CDA), Depla (PvdA) en Agema (PVV).

1

De evaluatie van de spoorwegwetgeving is gebaseerd op gegevens van de periode 2005–2007, het kabinetsstandpunt is ook gebaseerd op gegevens van na deze periode, kunt u globaal aangeven op welke belangrijke punten u veranderingen heeft geconstateerd in de periode na 2007?

Als input voor het kabinetsstandpunt is een aantal gegevens van na 2007 gebruikt. De belangrijkste punten zijn:

- de prestaties van ProRail en NS in 2008;
- de uitkomsten van het capaciteitsverdelingsproces voor de dienstregeling 2009;
- de ontwikkeling van de gebruiksvergoeding;
- de bevindingen van McKinsey ten aanzien van de voortgang van «Op de rails» (Tweede Kamer, 2007–2008, 29 984, nr. 139); en
- de ontwikkelingen ten aanzien van de regionale stations.

De inzichten van na 2007 geven geen aanleiding om de bevindingen uit de evaluatie over de periode 2005–2007 aan te passen.

2

Bent u het eens met de in de bijlage B bij de evaluatie gedane uitspraak van dr. M. Herweijer dat de weerstanden die de onderzoekers moesten overwinnen om bij ProRail en NS de benodigde gegevens te verwerven, groot waren? Is het waar dat u zelf soms ook moeite heeft met het vergaren van de noodzakelijke informatie bij zowel NS als ProRail? Mogen NS en ProRail weigeren om bepaalde gegevens aan u en de Kamer te verstrekken?

Zo ja, op welke gronden?

In bijlage B van het eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving is de reactie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat op de opmerking van de heer Herweijer terug te lezen. Hierin wordt het volgende opgemerkt: «Om te beginnen merkt u in uw eindoordeel op dat u zich heeft verbaasd over hoeveel moeite het de onderzoekers heeft gekost om de voor de wettelijk voorgeschreven evaluatie benodigde informatie te verkrijgen van de concessiehouders NS en in mindere mate ProRail. Wij kunnen niet anders dan beamen dat dit aanvankelijk inderdaad de nodige voeten in de aarde heeft gehad. Uiteindelijk zijn wij echter samen met de concessiehouders in goede samenwerking gekomen tot de gewenste financiële analyses. Wij hebben deze resultaten nog in het eindrapport kunnen verwerken.»

Zoals het eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving ook aangeeft, is voor het monitoren van de afspraken en daarmee het borgen van het publiek belang, transparante informatievoorziening van belang. Het eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving omschrijft dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat aangeeft dat de transparantie van NS op met name financiële dossiers en corridorspecifieke informatie lastig verloopt. Hier wordt ook bevestigd dat deze onwenselijk is, zoals door de toetsingscommissie van de Eenmeting wordt benoemd.

Gezien het belang van transparante informatievoorziening worden in het kabinetsstandpunt daarom ook maatregelen genoemd die de transparantie moeten vergroten. Zo zullen de informatieverplichtingen worden aangescherpt en zal de rapportageverplichting van NS over reizigersgroei worden aangepast en een rapportageverplichting over grootschalige wijzigingen in de dienstregeling worden opgenomen. Daarnaast moet ProRail bijvoorbeeld de spoorprestaties op regionale schaal inzichtelijk maken.

Over de informatievoorziening zijn verplichtingen opgenomen in de wet (artikel 96 van de Spoorwegwet en artikel 32 van de Wetpersonenvervoer

2000) en de concessie. (hoofdstuk V en bijlage c vervoerconcessie en § 7 van de beheerconcessie).

De Wet Openbaarheid van Bestuur geeft aan dat een bestuursorgaan bij de uitvoering van zijn taak, onverminderd het elders bij wet bepaalde, informatie verstrekt overeenkomstig deze wet en gaat daarbij uit van het algemeen belang van openbaarheid van informatie. Het bestuursorgaan draagt er zo veel mogelijk zorg voor dat de informatie die het overeenkomstig deze wet verstrekt, actueel, nauwkeurig en vergelijkbaar is. Een verzoek om informatie wordt ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11.1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit bijvoorbeeld bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.

Hoewel de NS dus een beroep kan doen op bedrijfsgevoeligheid van informatie kent de Wet Openbaarheid van Bestuur uitzonderingsgronden op het verstrekken van informatie aan een verzoekende derde, waaronder bedrijfsvertrouwelijkheid. Dit betekent dat NS de gegevens wel aan de minister kan en moet verstrekken onder de verplichtingen in de wetten en concessies. Hoewel ik prudent met deze informatie omga, is deze informatie uiteraard ook beschikbaar voor de Kamer. Afhankelijk van het bedrijfsgevoelige karakter van de informatie kan ik ervoor kiezen om de informatie vertrouwelijk aan de Kamer te zenden.

3

Kunt u aangeven op welke wijze nieuwe stations, in gebieden waar de bevolking zeer snel groeit (groeikernen, nieuwbouwwijken), zodanig snel worden aangelegd dat nieuwe bewoners vanaf het begin de mogelijkheid krijgen met het openbaar vervoer te reizen?

Het initiatief voor een nieuw station kan bij verschillende partijen vandaan komen.

Een nieuw station staat niet op zichzelf, maar maakt meestal integraal onderdeel uit van een gebiedsontwikkeling. De ontsluiting van het station door het regionale en lokale openbaar vervoer, evenals de ruimtelijke ontwikkeling rondom het station, zijn van grote invloed op het gebruik dat van het station zal worden gemaakt. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor deze beleidsvelden liggen bij de decentrale overheden.

Om bovenstaande redenen ligt het initiatief om een nieuw station te openen veelal bij de decentrale overheid. Het is aan de initiatiefnemer van het nieuwe station om tijdig in overleg te treden met de spoorwegbeheerder en de houder van de vervoerconcessie. Het gaat dan om de inpasbaarheid van het station in de dienstregeling en de effecten op de exploitatie van het net als gevolg van het nieuw te openen station. In overleg tussen de partijen kan vervolgens worden bepaald of het nieuwe station realiseerbaar is en wanneer dan het gewenste moment van opening is.

Daarnaast zie ik in lopende MIRT projecten voor capaciteitsuitbreiding – bijvoorbeeld PHS en Regiospecifiek Pakket Noord-Nederland – de mogelijkheden voor nieuwe stations. Zo wordt in deze projecten niet alleen de mogelijkheid geboden om met meer treinen te rijden, maar zo mogelijk ook om nieuwe stations te ontwikkelen. Het betreft onder andere Leeuwarden Werpsterhoek, Assen Zuid (Noord-Nederland) en Schiedam Kethel (PHS).

4

Momenteel wordt voor de status van een station (aanleg en opening nieuw station, stoptrein-status of IC-status) het aantal instappers gebruikt. Kunt u aangeven in hoeverre daarbij stations in gebieden waar veel verkeerscongestie op de weg is, dit aantal instappers lager kan worden dan in een gebied waar dat probleem niet of minder speelt?

Het criterium van 1000 nieuwe in- en uitstappers is géén criterium op basis waarvan ik al dan niet instemming verleen aan het aanleggen van een nieuw station. Het criterium van 1000 nieuwe in- en uitstappers is een subsidiecriteria. Om in aanmerking te komen voor een subsidie dient een nieuw station substantieel bij te dragen aan het verkeers- en vervoersbeleid ten behoeve van een betere bereikbaarheid. Besluitvorming over het verlenen van een aanlegsubsidie voor een nieuw station wordt gebaseerd op vervoerprognoses van ProRail.

Zoals toegezegd in het Algemeen Overleg Nieuwe Station van 10 juni jl. wordt de norm van 1000 nieuwe in- en uitstappers geëvalueerd. Vóór de MIRT behandeling eind dit jaar wordt de Kamer over de evaluatie geïnformeerd. Uit de evaluatie zal moeten blijken hoe prognoses en realisatiecijfers zich tot elkaar verhouden.

5

Kunt u aangeven in hoeverre u bij uw beleidsvoering afhankelijk bent van technische kennis van ProRail en NS?

Zoals altijd bij beleidsvoering het geval is, is (technische) kennis van de uitvoerende organisaties benodigd. Daarom heeft de minister van Verkeer en Waterstaat ook middels de wet en de concessies mogelijkheden om deze informatie gestructureerd en transparant te verkrijgen. Zo is in de concessies bepaald dat de minister ProRail en NS om een audit kan verzoeken dan wel dat deze partijen moeten meewerken aan een in opdracht van de minister uit te voeren audit. Deze kennis betreft ook kennis uit dezelfde sector maar dan in andere landen, bijvoorbeeld middels de vereiste benchmarks. In het kabinetsstandpunt zijn ook diverse maatregelen opgenomen ter vergroting van de transparantie van NS en ProRail (zie ook de beantwoording van vraag 2).

6

Deelt u de mening van uw inspectie dat er handhaafbare veiligheidsnormen moeten komen in de beheerconcessie en de mening van de spoorpartijen dat er sprake is van versnipperde veiligheidsregelgeving? Welke conclusies trekt u daaruit?

In lijn met de beheerconcessie gelden voor veiligheid en milieu geen grenswaarden. Achtergrond daarvan is dat de beheerder (ProRail) zowel voor milieu en veiligheid moet voldoen aan de geldende wet- en regelgeving en daartoe maatregelen moet nemen. Ook dient er sprake te zijn van een adequaat veiligheidszorgsysteem. Gegeven deze verplichting en het streven om het aantal veiligheidsincidenten altijd zo laag mogelijk te laten zijn vind ik het hanteren van grenswaarden voor veiligheid niet passend. De beheerder heeft – rekeninghoudend met de van toepassing zijnde wet- en regelgeving – de ruimte gekregen om zelf te bepalen welke maatregelen hij treft om de in de wet en in de Tweede kadernota Railveiligheid gestelde veiligheidsdoelstellingen te realiseren. Uiteraard zal de beheerder zich dienen te houden aan de in de wet benoemde veiligheidsnormen ten aanzien van bijvoorbeeld materieel en infrastructuur.

Gelet op de conclusie van de evaluatie dat op het niveau van de regels zelf sprake is van een duidelijke vastlegging van datgene wat in de praktijk

nodig is om de veiligheid op het spoor te waarborgen, ziet het kabinet geen aanleiding om het regelgevend kader voor de veiligheid ingrijpend te wijzigen. Wel vindt het kabinet dat er noodzaak is om meer samenhang en overzicht te brengen in het stelsel van regelgeving. Daar wordt ook aan gewerkt en het maakt deel uit van het programma voor verbetering van de wet- en regelgeving.

7

Is in het kader van de evaluatie van de spoorwetgeving ook gesproken met de spooraannemers? Zo niet, kan dit dan alsnog gebeuren?

Ja. Een belangrijk onderdeel van de gegevensverzameling binnen de evaluatie vormen de Zelfevaluaties die partijen in de spoorsector hebben ingevuld. Zelfevaluaties zijn ook verzonden aan en ingevuld door (vertegenwoordigers van) spooraannemers. Net als met de andere partijen heeft de visitatiecommissie (commissie Sorgdrager) gesprekken met deze partijen gevoerd (Rapport *Over 't Spoor*, Bijlage: Gesprekspartners).

8

Waarop baseert u uw uitspraak dat de samenwerking tussen de spoorbeheerder en de vervoerders de afgelopen jaren verbeterd is? Is dit in uw ogen nu ook beter dan 10 jaar geleden?

Uit de evaluatie is gebleken dat de samenwerking tussen de spoorbeheerder en de vervoerders de afgelopen jaren aanzienlijk is verbeterd. Zo hebben de beheerder en de vervoerders in de lange termijn samenwerking de afgelopen jaren stappen gezet. De partijen weten elkaar goed te vinden om in samenwerking gedeelde visies op te stellen en te presenteren. Een bevestiging hiervan is te vinden in de samenwerking bij het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS). Ook de gezamenlijke uiting bij de afronding van de dienstregeling 2007 en de dienstregeling 2009 onderstrepen dit beeld. De partijen zijn samen bezig het imago en de prestaties van de spoorsector te verbeteren.

Voor de korte termijn samenwerking op het gebied van de jaarlijkse capaciteitsverdeling is in de afgelopen jaren een proces ontstaan waarbij ondanks toegenomen krapte bijna alle aanvragen van vervoerders gehonoreerd zijn. Het is de partijen gelukt om in onderling overleg, goede samenwerking en interactie een dienstregeling op te stellen.

9

Welke (extra) maatregelen gaat u nemen om na een aantal jaren van tegenvallende resultaten er alsnog zorg voor te dragen dat u in uw kabinetsperiode gemiddeld 5 procent reizigersgroei per jaar bereikt?

Door de recessie is het moeilijk groei te realiseren. Toch is er in het spoorvervoer nog groei te constateren, in tegenstelling tot bijvoorbeeld vervoer op de weg. Ik blijf inzetten op het aantrekkelijker maken van de trein voor meer mensen, hou het Actieplan Groei op het Spoor in stand en voer de maatregelen onverminderd uit (zie ook de voortgangsrapportages). Als er binnen het budget ruimte is voor extra maatregelen, zal daar bij de midtermreview op terug gekomen worden.

10

Hoe wilt u sturen op cultuurveranderingen binnen NS en ProRail, terwijl er tegelijkertijd gestuurd wordt op efficiëntie en maatschappelijk rendement? Wat betekent «sturen op cultuurveranderingen» in de praktijk, ook gelet op de andere speerpunten? Welk criterium is leidend?

Zoals aangegeven in het kabinetsstandpunt geldt dat niet alle verbeteringen te realiseren zijn door wet- en regelgeving. Zoals de Visitatiecommissie terecht aangeeft, moeten de cultuurveranderingen die bij NS en ProRail in gang zijn gezet, verder worden doorgezet. Het gedrag van en samenwerking tussen de spoorpartijen moeten dit waar maken. Het kabinet zet daarom in op klantgerichter en transparanter werken door NS en ProRail. Door de focus van ProRail meer op de andere partijen in het stelsel te richten en NS en ProRail transparant te laten werken en het instrumentarium van de andere partijen uit te breiden en te verduidelijken moet de samenwerking op een hoger niveau komen en de cultuurverandering bij ProRail en NS verder worden doorgezet. Voorbeelden zijn het adviesrecht van vervoerders en concessieverlenenden decentrale overheden ten aanzien van het beheerplan, meer gedifferentieerde prestatie-indicatoren bij ProRail en het beleidskader voor de gebruiksvergoeding. Hierbinnen is geen van de genoemde criteria leidend. Deze zijn ondersteunend en alle gericht op een zo goed mogelijk product voor de reiziger/verlader.

11

Waarom is de plicht tot het voeren van een gescheiden boekhouding voor spoorwegondernemingen die zowel personen als goederen vervoeren niet strikt geïmplementeerd? Wat gaat u daar aan doen?

De in het kabinetsstandpunt genoemde plicht met betrekking tot de boekhouding van spoorwegondernemingen is opgenomen in verordening (EG) nr. 1370/2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg (de zogenaamde PSO-verordening). De verordening heeft alleen betrekking op openbaar personenvervoer. Artikel 6 van de verordening schrijft voor dat elke compensatie uit hoofde van een onderhands gegund openbare-dienstcontract moet voldoet aan artikel 4 van de verordening en aan de eisen die zijn opgenomen in de bijlage bij de verordening. Een van deze eisen betreft de boekhouding. Om de transparantie te verhogen en kruissubsidies van andere reguliere marktactiviteiten te vermijden, dient een exploitant van openbare personenvervoerdiensten, wanneer hij naast diensten waarvoor hij compensaties voor openbare dienstverlening ontvangt, ook andere activiteiten uitoefent, voor de exploitatie van de openbare vervoersdiensten waarvoor hij compensatie ontvangt, over een gescheiden boekhouding te beschikken. Ten behoeve van de uitvoering van deze verordening wordt de Wet personenvervoer 2000 aangepast. Deze wijziging bevat o.a. bepalingen met betrekking tot de gescheiden boekhouding.

12

Welke sturingsmogelijkheden hebt u bij de bepaling van de tarieven door de beheerder, nu en in de toekomstige situatie? Worden mogelijkheden tot beïnvloeding door u (en daarmee indirect de Kamer) van de tarieven vergroot of verkleind in het voorgestelde beleidskader?

ProRail heeft, binnen de grenzen van de Richtlijn en Spoorwegwet, de gebruiksvergoeding berekend en vastgesteld. Uit de evaluatie bleek dat er onduidelijkheden waren over de tarieven en de transparantie daarvan bij diverse betrokken partijen. Dit komt door het feit dat variabele kosten een multi-interpretabel begrip is en een (gedetailleerde) invulling door de wetgever ontbrak.

Het kabinet formuleert daarom een helder en eenduidig beleidskader, binnen de kaders van de Europese regelgeving, voor de gebruiksvergoeding, gericht op de verbetering van het instrument, op het wegnemen van onduidelijkheden bij de spoorvervoerders en daarmee op een betere samenwerking in de spoorsector. Hiermee vergroot het kabinet

haar grip op de gebruiksvergoeding en wordt de autonomie van ProRail verkleind.

ProRail blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van de gebruiksvergoeding, het kabinet ziet toe op de uitvoering waarbij de NMa de toezichthouder is op onder andere non-discriminatie.

13

Wordt de autonomie van ProRail met betrekking tot de totstandkoming van de gebruiksvergoeding ten opzichte van de vervoerders, respectievelijk ten opzichte van u, vergroot of verkleind in het voorgestelde beleidskader?

Zie het antwoord op vraag 12.

14

Wat zijn de status en de «hardheid/afdwingbaarheid» van het weergegeven beleidskader voor de gebruikersvergoeding? Maakt u, gegeven de in de evaluatie gesignaleerde problemen, alsnog gebruik van de wettelijke mogelijkheid om een AMvB gebruiksvergoeding op te stellen? Zo nee, hoe moet voetnoot I op pagina 17 van het kabinetsstandpunt geduid worden? Zo ja, wat wordt straks wel en niet in deze AMvB vastgelegd?

Bij de uitvoering van haar kerntaak is ProRail middels de concessie gehouden aan het door de overheid vastgestelde beleid en daarmee dient zij te voldoen aan het beleidskader voor de gebruiksvergoeding. ProRail heeft in overleg met vervoerders over de gebruiksvergoeding voor 2010, haar systematiek aangepast en in lijn gebracht met de geformuleerde beleidsuitgangspunten.

Daarnaast dient de beheerder voorafgaand aan een nieuwe periode aan de NMa Vervoerkamer om een toetsing van de nieuwe systematiek te vragen.

In de constructie waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitwerking en uitvoering van de gebruiksvergoeding bewust bij de infrastructuurbeheerder is geplaatst, past geen gedetailleerde regelgeving. Bovendien is de aanpak die nu gekozen is door het kabinet flexibel met het oog op eventuele veranderingen vanuit Europa. De Europese Commissie kijkt namelijk naar mogelijkheden om naar aanleiding van de recast van het eerste spoorpakket aanpassingen door te voeren in de gebruiksvergoeding.

De voetnoot duidt erop dat de uitspraak van het CBB bevestigt dat er een wetswijziging of een AMvB benodigd is om de niet onderhandelbaarheid van de gebruiksvergoeding te verduidelijken. Naar aanleiding van het bovenstaande is gekozen om in 2010 een wetswijziging klaar te hebben voor procedure.

15

Hoe verhouden de uitgangspunten voor een zuivere berekening van de gebruiksvergoeding onder het kopje «duidelijkheid» (kostendekkendheid, nieuwe kostensoorten, tariefsdifferentiatie) zich tot de beperkingen die vervolgens onder het kopje «stabiliteit» worden opgelegd aan de tarieven voor de komende jaren (gematigde lijn moet worden gevolgd, geen hogere jaarlijkse tariefstijgingen dan die van de afgelopen jaren)?

Een aantal uitgangspunten voor de gebruiksvergoeding is niet voldoende helder gebleken, te weten: het bepalen van de basistarieven, de invulling en de reikwijdte van de «aan het gebruik gerelateerde kosten» en de onderhandelbaarheid van de basistarieven. Het kabinet formuleert daarom een aantal harde randvoorwaarden gericht op het wegnemen van deze onduidelijkheden bij de spoorpartijen.

Door deze randvoorwaarden mee te geven aan de introductie van nieuwe kostensoorten en de hoogte van de gebruiksvergoeding strikt te koppelen aan de gebruiksgelateerde kosten wordt duidelijkheid geschapen én wordt bijgedragen aan de stabiliteit van de tariefontwikkeling. Daarnaast worden om stabiliteit te creëren nog een aantal aanvullende voorwaarden omschreven.

16

Betekent uw uitspraak dat de benodigde wetswijziging (waardoor het niet meer mogelijk is om te onderhandelen over de tarieven van de gebruikersvergoeding) wordt doorgevoerd, dat er geen AMvB meer nodig is? En wat is de status van deze wetswijziging?

Zie het antwoord op vraag 14.

17a

Wat wordt in het beleidskader gebruiksvergoeding concreet verstaan onder het introduceren van nieuwe kostensoorten gericht op prikkels voor efficiënter gebruik en optimale benutting van het spoor? Hoe kunnen dergelijke prikkels geïntroduceerd worden als gelijktijdig ook de eis wordt gesteld dat nieuwe kostensoorten in principe niet mogen leiden tot hogere kosten voor de reiziger en de verlader?

Kort gezegd mag ProRail geen nieuwe kostensoorten introduceren om meer inkomsten binnen te krijgen. Voor een efficiënt gebruik en optimale benutting van het spoor kunnen nieuwe kostensoorten een gerichtere prijsprikkel vormen. Het gaat hierbij om het meer direct toerekenen van kosten aan de veroorzaker, zonder dat het leidt tot extra inkomsten uit de gebruiksvergoeding. Zo worden vanaf 2010 de kosten van het gebruik van emplacementen direct in rekening gebracht aan de gebruiker (vervoerder) in plaats van deze kosten te versleutelen in het algemene kilometertarief.

17b

Wat is het verschil tussen deze «nieuwe kostensoorten» en de mogelijkheid die de beheerder heeft tot tariefsdifferentiatie op het gebied van kwaliteit en milieukosten?

Bij tariefdifferentiaties gaat het om één kostensoort, waarop gedifferentieerd wordt op basis van bepaalde kenmerken, zoals bijvoorbeeld geluidskenmerken en tijdstip van treinpad. Bij nieuwe kostensoorten gaat het vooral om kostensoorten die beter aansluiten bij het principe «de gebruiker/veroorzaker betaalt» (zie ook vraag 17a).

17c

Kan nader worden gespecificeerd in welke concrete gevallen de beheerder tarieven mag differentiëren (prijsmechanisme)?

De mogelijkheden om te differentiëren met het prijsmechanisme volgen uit de artikelen 4 tot en met 12 van richtlijn 2001/14. Deze dienen optimaal door ProRail te worden ingezet voor de benutting van de capaciteit, milieu en kwaliteit van treinpaden. Ik verwacht wel dat dit voortvarend wordt opgepakt en ProRail dient periodiek over de voortgang van de toepassing en de effecten te rapporteren.

17d

Kan een overzicht gegeven worden van de mate waarin ProRail thans gebruik maakt, respectievelijk voor 2010 en later voornemens is gebruik te gaan maken, van de op pag. 88 van de evaluatie genoemde mogelijkheden, zoals schaarsteheffingen, milieudifferentiatie, kortingsregelingen, prestatieregelingen en annuleringsvergoedingen?

Momenteel gelden in het goederenvervoer al meerdere bonus/malus-regelingen. Op de Betuweroute gaat het om:

- wijzigingskosten om wijzigingen in de dagplan- en verkeersleidingsfase terug te dringen;
- kosten voor het niet halen van de aansluiting;
- annuleringsregeling;
- niet-af malus zolang Betuweroute nog niet conform doelstelling functioneert;
- vroegboekorting.

Op het gemengde net gaat het om de onderstaande prestatieregelingen die in combinatie met overgangssubsidie goederenvervoer worden aangeboden:

- annuleringsregeling;
- kosten voor veroorzaakte/ondervonden vertragingen;
- tijdigheid orderacceptatie.

Daarnaast is de prestatieregeling «toename stille kilometers» overeen gekomen.

Dit is een bonus voor het rijden met stil gemaakt materieel en geldt zowel voor het goederen- als het reizigersvervoer.

In 2010 zal door ProRail een schaarsteheffing worden ingevoerd. Daarnaast wordt in 2010 een specifiek tarief ingevoerd voor het gebruik van emplacementen. Specifieke differentiaties voor latere jaren zijn nog niet bekend.

17e

Hebt u mogelijkheden om op het punt van tariefsdifferentiatie op beleidsmatige gronden (benutting, kwaliteit, milieu) te sturen en/of te interveniëren? Zo ja, welke? Zo nee, waarom wordt het aan de beheerder overgelaten of er bijvoorbeeld wel of geen milieubeleid gevoerd wordt in de spoorsector?

Ik kan hierop op twee manieren sturen, te weten via wet- en regelgeving en via een beleidskader. Ik heb er voor gekozen een beleidskader te formuleren (zie mijn antwoord op vraag 14). Bovendien stimuleert het kabinet een stiller gebruik van het spoor. Het kabinet vindt het belangrijk dat er voortvarend wordt gewerkt aan de ombouw van lawaaiig materieel en roept de vervoerders op om gebruik te gaan maken van de beschikbare prestatieregeling. Een stiller materieelpark zorgt ervoor dat binnen de beschikbare geluidsruimte het spoor beter wordt benut. Het kabinet is ter verdere stimulering van de ombouw van lawaaiig materieel naar stil materieel voornemens om uiterlijk medio 2012 stillere treinen voorrang te verlenen in overbelaste situaties. Hiertoe zal, eveneens uiterlijk medio 2012 en in samenhang met de invoering van geluidsproductieplafonds voor de hoofdspoorweginfrastructuur, het Besluit Capaciteitsverdeling worden aangepast.

17f

Welke mogelijkheden heeft u om de tarieven die ProRail heeft vastgesteld in de netverklaring 2010 gewijzigd te krijgen? Kunt u aangeven hoe hoog deze tarieven zijn en duidelijk maken waarom volgens u sprake is van een te grote tariefschok?

Ik heb twee manieren om te interveniëren, te weten via wet- en regelgeving en via een beleidskader. Ik heb er voor gekozen een beleidskader te formuleren (zie mijn antwoord op vraag 14). De oorspronkelijke tariefvoorstellen uit de Netverklaring 2010 zouden met ongeveer 15% toenemen. Deze zijn met een addendum op de Netverklaring inmiddels gewij-

zigt en in overeenstemming gebracht met het beleidskader voor de gebruiksvergoeding. De stijging van de tarieven is teruggebracht naar 2,5%.

18

Als de prijsdifferentiatie leidt tot hogere prijzen, wat zal er dan met deze extra opbrengsten gebeuren, gezien het feit dat er geen sprake mag zijn van hogere inkomsten bij de beheerder?

Het is van belang om onderscheid te maken tussen twee soorten differentiaties.

Prijsdifferentiatie kan alleen leiden tot hogere prijzen en opbrengsten bij de beheerder als hier extra kosten voor de beheerder tegenoverstaan. Vervoerder en beheer kunnen namelijk maatwerkafspraken maken over een hogere kwaliteit, waartegenover een hoger tarief staat gekoppeld aan de extra kosten voor de beheerder.

Voor overige differentiaties geldt dat sprake moet zijn de in het beleidskader genoemde stabiliteit en gelijkmatige ontwikkeling en kan er derhalve geen sprake zijn van extra inkomsten voor de beheerder.

19

Volgt uit de mogelijke prijsdifferentiatie bij de gebruiksvergoeding dat «vuil» materieel meer zal moeten betalen dan nieuwer en daardoor «schoner» materieel?

Een differentiatie naar uitstoot is een differentiatiemogelijkheid, waarmee vuil materieel meer zou moeten betalen dan schoon materieel. Schoner materieel betekent echter niet altijd nieuw materieel. De prestatierегeling «meer stille kilometers» is bijvoorbeeld geheel gericht op het ombouwen van bestaand materieel met geluidarme remblokken.

20

Wordt er bij deze prijsdifferentiatie rekening gehouden met de realistische afschrijving van het rijdend materieel?

De ontwikkeling en uitwerking van mogelijke prijsdifferentiaties dient door de beheerder in overleg met vervoerders plaats te vinden. De afweging of de bedrijfseconomische effecten (waaronder afschrijvingen) voor vervoerders van belang zijn mee te wegen in de ontwikkeling van een prijsdifferentiatie, dient dan ook door de beheerder in overleg met de vervoerders gemaakt te worden. Voor mij is het van belang dat dit plaatsvindt binnen het geformuleerde beleidskader.

21

Op welke wijze zullen de vervoerders betrokken worden bij de prijsdifferentiaties?

Zie het antwoord op vraag 20.

22

Kunt u een voorbeeld noemen van een lijn, aangewezen door u, waar meer dan de aan het gebruik gerelateerde kosten voor worden gerekend? Op grond van welke argumenten zou dit kunnen gebeuren? Hoeveel hoger kunnen deze kosten dan zijn?

Op de HSL-Zuid en op de Betuweroute dienen meer kosten in rekening gebracht te (gaan) worden dan alleen de gebruiksgelateerde kosten. Het gaat hier om dedicated spoorlijnen, waarbij de geboden kwaliteit een

hogere prijs rechtvaardigt. Voor de exploitatie van de Betuweroute heeft de overheid bepaald dat, na een aanloopperiode, de exploitatie kosten-dekkend (exclusief vervangingsinvesteringen) dient te zijn. Op de HSL-Zuid wordt op basis van een AMvB ook een deel van de aanlegkosten in rekening gebracht.

23

Hoe gaat u concreet uitvoering geven aan het beleidspunt transparantie? Wat gaat ProRail hiervoor doen? Hoe gaat u ervoor zorg dragen dat ProRail daadwerkelijk meer openheid zal betrachten en inzicht zal geven aan de NMa, de vervoerders en het ministerie over de kostenstructuur en de gebruiksvergoedingssystematiek?

Transparantie heb ik nu middels het beleidskader als beleidsregel aan ProRail opgelegd. ProRail dient beter en vroegtijdiger dan voorheen inzicht te geven in haar kostenstructuur. De NMa ziet hierop toe.

24

In hoeverre vindt u het wenselijk dat de verhoging van de gebruikersvergoeding van ProRail door NS rechtstreeks wordt doorberekend aan de reiziger?

Het beleid is erop gericht om de reizigerstarieven niet onnodig te laten stijgen. Een stijging van de gebruiksvergoedingstarieven is voor NS echter een kostenstijging waar geen opbrengststijging tegenover staat. In de hoofdrailnetconcessie is daarom vastgelegd dat NS dit in de reizigers-tarieven mag doorbelasten. Als NS meer gebruiksvergoeding moet betalen omdat ze meer of langere treinen rijdt, mag ze dit overigens niet aan de reiziger doorbelasten (daar staan immers weer opbrengsten tegenover).

25

Hoe heeft de gebruiksvergoeding voor de personenvervoerders en voor de goederenvervoerders zich de afgelopen jaren ontwikkeld? Welke tendens verwacht u voor de komende jaren?

De ontwikkeling van de tarieven van de gebruiksvergoeding voor het goederen- en reizigersvervoer treft u aan in tabellen 4.2 en 4.3 van Evaluatie Spoorwetgeving Deel C: Eenmeting: beschrijving 2005–2007. De tariefontwikkeling dient de komende jaren de gematigde lijn van de afgelopen jaren te volgen. Na afloop van de overgangsregeling goederenvervoer (2012) is de gebruiksvergoeding voor dat marktsegment ook gebaseerd op het uitgangspunt dat de tariefontwikkeling de gematigde lijn van de afgelopen jaren dient te volgen. Hogere jaarlijkse tariefstijgingen dan de afgelopen jaren, zijn niet toegestaan. De spoorgoederenvervoerders betalen dan ook de aan het gebruik gerelateerde kosten.

26

Laat het plan, dat zich richt op een gematigde ontwikkeling van de tariefstijgingen, wel ruimte voor innovatieve nieuwe plannen, die soms om hogere kosten vragen? Of worden de kosten van dergelijke plannen verdeeld over meer jaren dan bij andere projecten?

De subsidiëring van ProRail door het ministerie van VenW voorziet in middelen voor innovatie. De kosten van innovaties zijn over het algemeen niet gebruiksgelateerd en worden dus ook niet gedekt uit de gebruiksvergoeding. Andersom geredeneerd geldt dat innovaties de efficiëntie kunnen verbeteren en daarmee kunnen leiden tot bijvoorbeeld lagere onderhoudskosten. Lagere onderhoudskosten leiden vervolgens tot een

lagere gebruiksvergoeding (bijvoorbeeld efficiënter onderhoud via videoschouw).

Voor zover innovatieve projecten op verzoek van vervoerders worden uitgevoerd om de kwaliteit te verbeteren is het mogelijk dat de kosten van die projecten, middels maatwerkafspraken, ook worden toegerekend aan deze partijen.

27

Welke definitie is in de evaluatie gehanteerd voor «aanvragen» van capaciteit, waarvan er volgens de evaluatie 99,1–100% zijn goedgekeurd? Is dit het percentage oorspronkelijke aanvragen die ongewijzigd zijn goedgekeurd? Zo nee, kunt u ook dit percentage geven?

De «aanvragen» betreffen het aantal treinpaden dat bij ProRail is aangevraagd. Het genoemde percentage is het deel van dit aantal treinpaden dat is toegekend. In het proces van capaciteitsverdeling zitten echter de fases van programmering en coördinatie ingebouwd. De programmeringsfase betekent dat conflicterende aanvragen enigszins worden aangepast om toch zoveel mogelijk aanvragen te kunnen honoreren en de infrastructuur zo optimaal mogelijk te benutten.

In het coördinatieproces zoeken partijen naar optimalisaties, waardoor aanvragen die in eerste aanleg strijdig zijn in overeenstemming met alle partijen toch kunnen worden gehonoreerd. Indien er dan alsnog conflicterende aanvragen zijn dan zal er worden geprioriteerd conform de AMvB.

28

Kunt u aangeven hoeveel (al dan niet informele) aanvragen de afgelopen jaren zijn gewijzigd (bijvoorbeeld door het vooroverleg) ten einde goedgekeurd te worden of zijn ingetrokken?

In het capaciteitsverdelingsproces vinden aanpassingen plaats in de programmering- en de coördinatiefase. Deze gegevens treft u in tabel 3.1 van de Evaluatie Spoorwetgeving Bijlage I: Meerjarige Monitor prestaties en effecten: beschrijving 2005–2007. Hier is een kwantitatief beeld gegeven van het aantal conflicterende aanvragen dat in de programmerings- dan wel coördinatiefase wordt opgelost. Voor 2008 werden 39 500 aanvragen ingediend (per week). Hiervan waren 216 aanvragen conflicterend, waarvan er 202 zijn opgelost in de programmeringsfase en 12 in de coördinatiefase. Uiteindelijk zijn er 2 aanvragen geprioriteerd conform de AMvB capaciteitsverdeling.

Daarnaast vinden gedurende de laatste 36 uur ook mutaties plaats (zie figuur 3.1 eveneens van de Meerjarige Monitor).

29.

Waarom geeft u voorrang aan personentreinen? Welke effect hebben spitsvertragingen op de goederentransporten?

Ik geef geen exclusieve voorrang aan personenvervoer. In Nederland hebben we een uitgebalanceerd proces, waarin getracht wordt om alle capaciteitsaanvragen zo veel mogelijk te honoreren. Dit zal ook nu het uitgangspunt blijven. Echter, om voor de korte termijn meer ruimte te geven aan de regionale ambities geeft het kabinet in de spits het streekgewestelijk en nationaal openbaar vervoer ingeval van overbelaste situaties voorrang op het goederenvervoer. De voorrang is te realiseren op die specifieke baanvakken waar dit voor het goederenvervoer geen onoverkomelijke problemen oplevert op basis van feitelijk en op korte termijn te verwachten gebruik.

30

Hoe sluit het voorrang geven aan passagierstreinen aan bij het streven van dit kabinet naar grotere inzet op de transportmodaliteit spoor?

Zoals ik in antwoord 29 heb aangegeven is er geen sprake van exclusieve voorrang aan personenvervoer. De voorrang is te realiseren op die specifieke baanvakken waar dit voor het goederenvervoer geen onoverkomelijke problemen oplevert op basis van feitelijk en op korte termijn te verwachten gebruik. De baanvakken waar het goederenvervoer de voorrangpositie behoudt, worden aangegeven op een kaart.

31

Hoe wilt u de wijziging van de AMvB capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur, om regionaal personenvervoer bij overbelastverklaring, waar mogelijk, in de spits voorrang te geven op goederenvervoer, vormgeven?

De prioriteitstelling in de AMvB zal worden aangepast. De voorrang is te realiseren op die specifieke baanvakken waar dit voor het goederenvervoer geen onoverkomelijke problemen oplevert op basis van feitelijk en op korte termijn te verwachten gebruik. De baanvakken waar het goederenvervoerder de voorrangpositie behoudt, worden aangegeven op een kaart. Deze kaart wordt opgenomen in een ministeriële regeling. Hieraan wordt de bevoegdheid gekoppeld voor de minister van Verkeer en Waterstaat om deze op basis van actuele en acute situaties te kunnen aanpassen. Om een ministeriële regeling mogelijk te maken worden de Spoorwegwet en de AMvB aangepast.

32

Kan bovengenoemde wijziging van de prioriteringsregels ertoe leiden dat het nog lastiger zal worden om internationale treinpaden voor goederenvervoer te maken dan het nu volgens ProRail al is?

De voorgestelde wijziging zal worden doorgevoerd op baanvakken waar dit voor het goederenvervoer geen onoverkomelijke problemen oplevert. Bij de toeleidende routes van de Betuweroute worden wel problemen verwacht. Dit betekent dat daar de prioritering niet zal worden aangepast en er dus geen extra problemen ontstaan bij het maken van treinpaden voor internationaal goederenvervoer op die punten.

33

Op welke wijze gaat u het klantgericht werken van ProRail in het capaciteitsverdelingsproces bewerkstelligen?

Voor het kabinet betekent klantgericht werken in het capaciteitsverdelingsproces het nog beter betrekken van alle gerechtigden op een zorgvuldige manier, het vergroten van de transparantie in de afwegingen, het geven van een toelichting op de keuzes en adviezen, het betrekken van partijen bij de uitwerking van uitvoeringsregelingen en de gebruiksvergoeding. In de sturingsrelatie tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en ProRail wordt de algemene indicator klanttevredenheid gebruikt om de verbeteringen te monitoren. Deze indicator zal immers een negatieve tendens laten zien als ProRail niet klantgericht werkt. Daarnaast ziet de NMa toe op het capaciteitsverdelingsproces en de benodigde transparantie en afwegingen.

Voorts:

- geeft het kabinet voor het integrale beheerplan gekwalificeerd adviesrecht met marginale toetsing aan de klanten van ProRail (de gerechtigden: concessieverlenende decentrale overheden en de vervoerders).

Dit adviesrecht wordt gebaseerd op het adviesrecht voor de consumentenorganisaties, zoals vormgegeven in artikel 31 van de concessiewet en is daarmee voor ProRail een wettelijke verplichting;

- zal ProRail inzicht geven aan de NMa vervoerkamer, de vervoerders en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat als het gaat om de kostenadministratie in relatie tot de gebruiksvergoeding;
- wordt in het beheerplan een indicator voor werken derden opgenomen. Hierdoor kan het kabinet monitoren hoe de prestaties van ProRail zijn bij werken derden.

34

Hoe kunnen de door het kabinet gewenste verbeteringen (betrekken van alle gerechtigden op een zorgvuldige manier, vergroten van de transparantie, geven van een toelichting op keuzes en adviezen, betrekken van partijen bij uitvoeringsregelingen en gebruiksvergoedingen) worden afgedwongen en gemonitord?

Zie het antwoord op vraag 33.

35a

Hoe wordt in de huidige processtructuur van capaciteitsaanvragen invulling gegeven aan het principe dat ook knelpunten die in de nabije toekomst overbelast zullen worden, overbelast moeten worden verklaard en een capaciteitsvergrotingsplan moeten krijgen?

In de evaluatie is geconstateerd dat ProRail gedurende de onderzoeksperiode geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om infrastructuur overbelast te verklaren als deze naar verwachting in de nabije toekomst een capaciteitstekort heeft. Deze mogelijkheid is ook niet doorgevoerd in het Besluit capaciteitsverdeling. In het kabinetsstandpunt is daarom ook aangegeven dat de duidelijkheid over deze mogelijkheid wordt vergoed door de regelgeving aan te passen en de condities waarbinnen dit kan plaatsvinden zichtbaar te krijgen. Deze toezegging heb ik gedaan in reactie op de motie Cramer (Tweede Kamer, 2007–2008, 29 893, nr. 56).

35b

Wordt vervoerders ook expliciet gevraagd naar hun capaciteitsbehoefte in de nabije toekomst (en dus niet alleen het komende jaar)?

ProRail dient in het kader van het beheerplan een meerjarige doorkijk te geven. Het beheerplan wordt ter consultatie voorgelegd aan de vervoerders en concessieverlenende decentrale overheden. Op het moment dat vervoerders dan wel decentrale overheden een discrepantie zien tussen de gewenste capaciteit en de maatregelen kan daarop gereageerd worden. Daarnaast zijn er ook studies naar de middenlange en lange termijn. Het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer is hier een goed voorbeeld van.

35c

Komt er een formele basis voor het door de decentrale overheden gewenste periodiek overleg met ProRail?

Het kabinet voert gekwalificeerd adviesrecht met marginale toetsing in voor de concessieverlenende decentrale overheden en vervoerders ten aanzien van het integrale beheerplan. Dit adviesrecht houdt in dat de concessiehouder partijen in de gelegenheid stelt om overleg te voeren voordat advies wordt uitgebracht (hierdoor ontstaat een periodiek overleg). Het advies moet op een zodanig tijdstip worden gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op de door de concessiehouder te nemen beslissing. Indien het advies niet (geheel) is gevolgd, worden

afwijkingen gemotiveerd. Hiervoor is een wetswijziging noodzakelijk, deze wijziging wordt zo spoedig mogelijk doorgevoerd.

35d

Kan overleg tussen ProRail en decentrale overheden over toekomstige plannen ook leiden tot overbelastverklaringen en wordt dit in de bedrijfsprocessen van ProRail gegarandeerd? Zijn de decentrale overheden standaard gesprekspartner hierbij?

In het Kabinetsstandpunt is opgenomen dat de mogelijkheid om infrastructuur voor de nabije toekomst overbelast te verklaren nadrukkelijker zichtbaar te maken alsmede de condities waarbinnen dit kan plaatsvinden. Ik zal hiertoe het Besluit capaciteitsverdeling aanpassen.

Op dit moment kunnen aanvragen van capaciteit in het basisuurpatroonproces en aanvragen van capaciteit in het jaardienstproces leiden tot overbelastverklaringen. Het is voor mij van belang om een balans te vinden tussen enerzijds tijdig signaleren waar capaciteitsknelpunten optreden en anderzijds op te passen dat dit proces niet leidt tot overbelastverklaringen waar een onvoldoende onderbouwde capaciteitsbehoefte onder ligt.

35e

Kunt u een voorbeeld geven van een overbelastverklaring die het resultaat is van een plan van een decentrale overheid (concessieverlener) en niet van een vervoerder?

Doordat decentrale overheden en vervoerders veelal intensief samenwerken en gezamenlijk ProRail benaderen, is het niet altijd duidelijk of een plan afkomstig is van een concessieverlener dan wel een vervoerder. Uit dit proces zijn wel overbelastverklaringen naar voren gekomen. Een voorbeeld is Sneek-Leeuwarden met een specificatie van frequentieverhoging.

35f

Hoe verhoudt het proces van overbelastverklaren voor de nabije toekomst zich tot het MIRT-spelregelkader?

Als sprake is van een overbelastverklaring wordt overgegaan tot een capaciteitsanalyse. Afhankelijk van de uitkomsten van deze analyse, volgt een onderzoek naar mogelijkheden om de capaciteit van het baanvak te vergroten. De resultaten worden vastgelegd in een capaciteitsvergrotingsplan. De uitkomsten kunnen zijn:

- geen infrastructurele aanpassingen (omdat een andere oplossing mogelijk is, bijvoorbeeld re-routing of re-timing van de paden);
- kleine infrastructurele maatregelen (via de subsidieaanvraag in het kader van het beheerplan);
- grote infrastructurele maatregelen die uitgevoerd dienen te worden conform het MIRT spelregelkader.

36

Wat vindt u van het voorstel om goederentreinen die beter scoren op milieu (uitstoot en geluid) bij capaciteitsproblemen voorrang te geven op treinen die slechter scoren op dit gebied?

Het principe van voorrang aan milieuvriendelijk materieel spreekt me aan om binnen de huidige en toekomstige milieukaders de verwachte groei te kunnen faciliteren. Het kabinet is dan ook voornemens om uiterlijk medio 2012 stillere treinen voorrang te verlenen in overbelaste situaties. Hiertoe zal het Besluit Capaciteitsverdeling worden aangepast.

37

Hoe staat het nu met de ombouw van lawaaiig materieel? Zijn hiervoor alle materialen goedgekeurd en beschikbaar?

De ombouw van lawaaiig materieel is op dit moment nog onvoldoende. In het kabinetsstandpunt worden de vervoerders dan ook opgeroepen om gebruik te maken van de beschikbare prestatieregeling.

Voor de ombouw van lawaaiig materieel zijn remblokken goedgekeurd en beschikbaar. Zogenaamde K-blokken kunnen gebruikt worden. In Zwitserland is met de ombouw met K-blokken reeds veel ervaring. Voor LL-blokken is een vrijgave onder voorwaarden door de UIC voorzien.

38

Waarom wilt u wel een onafhankelijke geschillenbeslechting voor de spoorbedrijven maar niet voor de treinreizigers?

Voor reizigers in het openbaar vervoer (incl. treinreizigers) bestaat er ook een weg voor onafhankelijke geschillenbeslechting. Artikel 12 van de Wet Personenvervoer 2000 bepaalt dat elke vervoerder aangesloten moet zijn bij een geschillencommissie. In de praktijk is dat de geschillencommissie OV. Elke reiziger die een geschil heeft met een vervoerder, kan dit ter beslechting voorleggen aan deze commissie.

39

Welke maatregelen neemt u opdat het zicht op de te nemen maatregelen in relatie tot de capaciteitsknelpunten voor de overige betrokkenen en uzelf in het proces van de totstandkoming van capaciteitsvergrotingsplannen duidelijk wordt?

Ik zal de regelgeving aanpassen om de te volgen procedure om het capaciteitsvergrotingsplan te implementeren, sluitend te maken. Dit in lijn met de in het antwoord op vraag 35f genoemde uitkomsten.

40

Gaat een capaciteitsvergrotingsplan automatisch tot uitvoering van de capaciteitsmaatregelen horen, en ook tot opname in het MIRT (bij aanleg of aanpassing van de infrastructuur).

Dit is niet automatisch het geval. Zie het antwoord op vraag 35f.

41

Kunt u ook aangeven welke effecten de plannen voor spoorboekloos rijden van de NS hebben op de capaciteit van het spoor? Zal dit leiden tot meer overbelasting? Kunt u reeds ingaan op de huidige situatie met de lopende testen voor spoorboekloos rijden?

Zoals bekend wordt in het kader van de planstudies van het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer uitgezocht welke maatregelen waar nodig zijn om de spoorambities van het kabinet en de spoorsector mogelijk te maken. De maatregelen zullen – waar dat nodig en effectief is – extra capaciteit op baanvakken en knooppunten creëren. Deze extra capaciteit komt bovenop het reeds lopende investeringsprogramma uit het MIRT (zoals capaciteitsmaatregelen uit het Herstelplan spoor, Hanzelijn, VleuGel, aanpassing grote stations zoals Den Haag, Arnhem). De projecten en maatregelen die uit het PHS-besluit vóór de zomer 2010 naar voren komen, maken de beoogde hogere frequenties van het personenvervoer in de brede Randstad en een slimme goederenrouting mogelijk.

De spoorsector wil toegroeien naar hoogfrequente treindiensten op een aantal belangrijke corridors. Dat is een grote stap voorwaarts: zowel voor de reizigers als voor de spoorsector. Zo'n ingrijpende stap kan niet gemaakt worden op basis van uitsluitend berekeningen achter een bureau. Het is noodzakelijk zaken in de praktijk uit te proberen. In de week van 31 augustus tot 4 september jl heeft de spoorsector een eerste proef gehouden in de ochtend- en avondspits op het traject Amsterdam–Eindhoven.

Het doel van de spoorsector met de eerste proef was te ontdekken onder welke voorwaarden hoogfrequente treindiensten mogelijk zijn. De spoorsector heeft aangegeven dat er meerdere proeven zullen volgen. De spoorsector zal medio november de evaluatie van de recente proef gereed hebben. Ik zal de Tweede Kamer van de bevindingen van de spoorsector op de hoogte stellen.

42

Kunt u toelichten waarom u ervoor kiest om voor de problemen, die onder andere regionale vervoerders, de NMa en de commissie Sorgdrager signaleren, bij de levering van faciliteiten (mogelijkheden op stations en bijkomende diensten en voorzieningen) door NS aan regionale vervoerders, op te lossen via regulering en niet via een systeemverandering waardoor NS niet langer verantwoordelijk zou zijn voor de non-discriminatoire toegang tot deze faciliteiten?

Het leveren van faciliteiten aan andere vervoerders door NS is in het verleden niet altijd soepel verlopen. Dit was deels te wijten aan onduidelijke definities in wet- en regelgeving omtrent de bijkomende diensten en voorzieningen en de voorwaarden waaronder die geleverd dienen te worden.

Het kabinet vindt het belangrijk dat deze knelpunten worden aangepakt. Het kabinet stelt vast dat ook NS dit inziet en bereid is hieraan mee te werken.

Voor wat betreft de knelpunten rondom de regionale stations heeft het kabinet in de eerste plaats concrete afspraken met NS gemaakt waardoor de positie van regionale vervoerders en decentrale overheden wordt versterkt. Regionale vervoerders krijgen de ruimte om zich te profileren met hun eigen huisstijl (look and feel) en ontvangen een transparantie dienstverlening bij de huur van voorzieningen en diensten. Decentrale overheden kunnen actief en zelfstandig commerciële activiteiten op de perrons bevorderen en (laten) uitoefenen.

Daarnaast zal het kabinet door het opstellen van een algemene maatregel van bestuur (AMvB) de toegang voor de regionale vervoerders tot essentiële bijkomende diensten en voorzieningen (BDV's) (ook) publiekrechtelijk borgen. Daarbij zal het kabinet duidelijkheid verschaffen over de definitie en scope van de BDV's en ingaan op de wijze waarop de tarieven dienen te worden bepaald. De NMa kan hierdoor haar rol als toezichthouder beter invullen.

Het kabinet is van mening dat met deze maatregelen, nl. (1) concrete afspraken met NS en (2) een AMvB voor de BDV's, de levering van faciliteiten aan regionale vervoerders door NS in voldoende mate is geborgd.

Een systeemverandering die leidt tot het weghalen van de verantwoordelijkheid voor bepaalde faciliteiten bij NS, betekent de facto dat NS onteigend dient te worden ten aanzien van deze faciliteiten. Het kabinet vindt dit veel te ingrijpend en onnodig. Bovendien vergt dit een langdurige en juridisch complexe operatie.

43a

Wat wordt precies bedoeld met «de gedragslijn» als het gaat om het voor-nemen van het kabinet om via de gedragslijn de samenwerking tussen de beheerder ProRail en de kleine(re) vervoerders te zullen verbeteren?

Dit betekent dat het kabinet door het opnemen van verplichtingen of het stellen van kaders een verdergaande verbetering van het gedrag van ProRail stimuleert. Voorbeelden hiervan zijn het gekwalificeerd adviesrecht en klanttevredenheidsindicatoren. Daarnaast verwacht ik ook dat ProRail de samenwerking verdergaand verbetert. Het kabinet ziet ook dat ProRail inmiddels actief is begonnen met het leggen van meer focus op de klant in lijn met het klantfocusprogramma. Daarnaast werkt ProRail aan een klanttevredenheidsonderzoek gedifferentieerd naar klantgroepen.

43b

Welke mogelijkheden hebt u op dit moment om de samenwerking van ProRail met kleine(re) vervoerders te monitoren en betere samenwerking af te dwingen? Wat gaat daarin veranderen?

Zie het antwoord op onderdeel a. Ik zal ProRail via mijn aansturingsrelatie aanspreken. De NMa is daarnaast de toezichthouder daar waar het gaat om bijvoorbeeld capaciteitsverdeling en de gebruiksvergoeding.

43c

In hoeverre kunt u het toezichtbeleid van de NMa beïnvloeden? Hoe wordt de NMa Vervoerkamer geacht in haar toezicht bij te dragen aan een betere samenwerking tussen ProRail en de kleine(re) vervoerders?

De kaders voor het toezicht door de NMa Vervoerkamer zijn neergelegd in de spoorwegwet. Er vindt periodiek overleg plaats tussen VenW als regelgever en de NMa als toezichthouder mede om de toezichtprioriteiten te bepalen.

De NMa vervoerkamer draagt bij aan een verbetering van de samenwerking door toe te zien op de uitvoering van de regels en kaders die relevant zijn voor deze samenwerking, zoals de totstandkoming van de netverklaring en de gebruiksvergoeding.

44

Wat is de taakverdeling tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en het ministerie van Financiën waar het gaat om uw streven naar meer maatwerk in de relatie met ProRail? Kunt u tevens ingaan op de vraag welke duidelijkheid er met betrekking tot de onderhandelruimte moet komen?

Het ministerie van Financiën heeft geen rol als het gaat om het streven naar meer maatwerk door ProRail.

De duidelijkheid over de onderhandelruimte betreft de gebruiksvergoeding. De niet onderhandelbaarheid van de gebruiksvergoeding dient in de wet te worden verduidelijkt, dit wordt toegelicht bij vraag 14.

45a

Voert ProRail momenteel branche vreemde of commerciële activiteiten uit. Zo ja welke en worden die gedwongen afgebouwd?

ProRail voert geen commerciële activiteiten uit. Wel gaat ProRail samenwerkingsverbanden aan om de publieke zaak zo goed mogelijk te dienen. Zo participeert ProRail in Relined. Deze organisatie exploiteert de overcapaciteit in het glasvezelnetwerk van ProRail. Uiteindelijk leidt dat tot een doelmatige besteding van de in beheer zijnde infrastructuur.

45b

Wat wordt in dit verband bedoeld met de op pagina 30 van het kabinetsstandpunt genoemde prestatie-indicator «werken voor derden»? Voor welke derden mag ProRail wel en niet werken nu en in de toekomst.

Met werken voor derden wordt bedoeld op werkzaamheden aan de spoorweginfrastructuur in opdracht van decentrale overheden. Deze activiteiten worden kostendekkend uitgevoerd en de reguliere beheertaken mogen niet hieronder leiden. De activiteiten behoren tot het takenpakket van ProRail (en zijn ook benoemd en ingekaderd in de artikelen 10 en 22 van de beheerconcessie) en zijn ook niet branche vreemd of commercieel.

46

Kunt u aangeven waarom ProRail als uitvoeringsorganisatie van Verkeer en Waterstaat in de vorm van een ZBO op meer afstand van het ministerie staat dan Rijkswaterstaat terwijl u stelt dat de positie van ProRail voor rail niet anders is dan Rijkswaterstaat voor de weg en het water?

ProRail is geen ZBO, maar een RWT (Rechtspersoon Wettelijke Taak). Het rapport naar de motie Wolfson c.s. gaat hier nader op in. Voor de uitvoering van haar taken voor het spoor is ProRail voor mij niet anders dan Rijkswaterstaat als uitvoeringsorganisatie voor de weg en het water.

47

Waarom kiest u er voor om bij ProRail te sturen als aandeelhouder en concessieverlener en niet, zoals Rijkswaterstaat, bij uw ministerie onder te brengen? Welke voor- en nadelen ziet u ten aanzien van het onderbrengen van ProRail bij uw ministerie?

Het kabinet heeft voor de uitvoering van de motie Wolfson c.s. onderzoek gedaan naar de vraag welke organisatievormen voor ProRail mogelijk zijn en wat daarvan de consequenties zouden zijn. Mede op basis van de uitkomsten van de evaluatie en het onderzoek naar aanleiding van de motie Wolfson c.s. komt het kabinet tot de conclusie dat de huidige organisatievorm van ProRail en de sturingsinstrumenten die het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij deze vorm heeft voldoende mogelijkheden bieden om invulling te geven aan de ambities van dit kabinet. Hierbij gelden drie overwegingen:

- ten eerste is het van belang dat de dagelijks intensieve samenwerkingsrelatie met vervoerders niet doorbroken wordt door zo'n forse organisatorische maatregel. Spoorvervoer is in tegenstelling tot wegvervoer een gesloten voertuiggeleid systeem waarbij het uit oogpunt van veiligheid en optimale benutting van groot belang is dat de beheerder en de vervoerders dagelijks goed en intensief met elkaar samenwerken;
- ten tweede is naar het oordeel van het kabinet binnen de huidige positionering van ProRail voldoende verbeterruimte om de aansturing, de focus en de rol van ProRail als publieke dienstverlener en uitvoeringsorganisatie aan te scherpen;
- de derde overweging van het kabinet is dat uit de evaluatie blijkt dat de samenwerking tussen ProRail en de vervoerders de afgelopen jaren is verbeterd en dat daarmee de doelstelling voor de samenwerking van de herbezinning is gerealiseerd. Ook de verbeterde prestaties van de afgelopen jaren geven aan dat de samenwerking tussen de vervoerders en de beheerder werkt. Daarnaast zijn gedurende de evaluatie uit de sector geen signalen naar voren gekomen dat de huidige ordening een fundamentele herziening vereist.

48

Kunt u aangeven in hoeverre er synergievoordelen te behalen zijn als ProRail en Rijkswaterstaat in één uitvoeringsorganisatie zouden zitten?

Welke argumenten zijn er voor een aparte uitvoeringsorganisatie voor het spoor?

In algemene zin kunnen synergievoordelen behaald worden uit het samenvoegen van uitvoeringsorganisaties, bijvoorbeeld ten aanzien van ondersteunende taken (staven) en aanbestedingen. Deze voordelen wegen echter niet op tegen de nadelen die ik zie bij het omvormen van ProRail tot een baten-lastendienst. Zie hiervoor de beantwoording van vragen 49 en 51.

49

Waarom zou ProRail in een privaatrechtelijke vorm (een BV) beter kunnen samenwerken met vervoerders dan in een publiekrechtelijke vorm (ZBO of agentschap)?

Het positioneren van het beheer (ProRail) als ZBO (of agentschap) en dus als overheidsorganisatie heeft het effect in zich dat er door deze publieke gezagsrelatie een te grote afstand zou kunnen ontstaan tussen de beheerder en de vervoerders met nadelige gevolgen voor de intensieve samenwerking die in de dagelijkse praktijk nodig is. Dit is ook een van de redenen geweest om in de Herbeziinningsbrief (uit 2001) terug te komen op het voornemen om ProRail als ZBO te organiseren. In het verlengde hiervan is er in de Herbeziinningsbrief voor gekozen om duidelijkheid en rust te creëren voor de spoorsector en geen onomkeerbare stappen te zetten.

Zoals aangegeven in het eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving sluiten de gerechtigden en de beheerder jaarlijks bilaterale overeenkomsten over het gebruik van capaciteit. Deze toegangsovereenkomsten zien vooral op de jaarlijkse verdeling van terugkerende paden in de dienstregeling. De toegangsovereenkomst is een privaatrechtelijke overeenkomst. De wetgever heeft hiervoor gekozen om zo gelijkwaardigheid, wederzijdse afhankelijkheid en gezamenlijke optimalisatie te bewerkstelligen. Er zal sprake moeten zijn van een tweezijdige, gelijkwaardige verhouding tussen beheerder en vervoerders, bijvoorbeeld ook in het proces van de totstandkoming van overeenkomsten over capaciteitsverdeling. Dit proces moet «de geest ademen van een overlegprocedure waarin partijen er met elkaar uit moeten komen». Deze relatie kan niet worden bewerkstelligd indien ProRail een publiekrechtelijke vorm heeft omdat dan een gezagsrelatie ontstaat.

Ook uit de evaluatie blijkt dat de samenwerking na het vormgeven van deze wederzijdse, gelijkwaardige relatie is verbeterd.

50

Biedt het (op termijn) omvormen van ProRail tot een publiekrechtelijke organisatievorm meer of minder mogelijkheden voor aanscherping van de aansturing, de focus en de rol van ProRail als publieke dienstverlener, dan de huidige positionering? Hoe lang zou een structuurwijziging, nodig om van ProRail een ZBO te maken, in beslag nemen? Welke kosten zouden daarmee gemoeid zijn?

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 47 komt het kabinet tot de conclusie dat de huidige organisatievorm van ProRail en de sturingsinstrumenten die het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij deze vorm heeft voldoende mogelijkheden bieden om invulling te geven aan de ambities van dit kabinet. Het onderzoek voor de uitvoering van de motie Wolfson c.s. concludeert dat er wel andere maar niet meer mogelijkheden zijn voor de aansturing van ProRail. De mogelijkheden om ProRail om te vormen tot een baten-lastendienst (agentschap) is de oude en meer

bekende benaming) en een ZBO zijn in dit zelfde onderzoek uitgewerkt. De precieze tijdsduur en kosten worden hier niet aangegeven, maar wel is aangegeven dat bijvoorbeeld de transitie naar baten-lastendienst een forse opgave is en dat de overgang grote personele consequenties heeft en dat aanpassingen in wet- en regelgeving noodzakelijk zijn.

51

Waarom wordt een eventuele aanpassing van de rechtsvorm van ProRail door u gezien als een fundamentele stelselherziening?

De vervoerders van personen en goederen en de beheerder ProRail moeten samen zorgen voor een goed en veilig spoorproduct dat aansluit bij de wensen van de klanten. Sinds 2001 heeft het kabinet de lijn ingezet om de verantwoordelijkheid hiervoor nadrukkelijk bij deze uitvoerende partijen neer te leggen. Zoals in het antwoord op vraag 49 is aangegeven heeft het positioneren van het beheer (ProRail) als ZBO en dus als overheidsorganisatie het effect in zich dat er door deze publieke gezagsrelatie een te grote afstand zou kunnen ontstaan tussen het beheer en het vervoer met nadelige gevolgen voor de intensieve samenwerking die in de dagelijkse praktijk nodig is. Dit is ook een van de redenen geweest om in de Herbezinningsbrief terug te komen op het voornemen om ProRail als ZBO te positioneren. De samenwerking is benodigd om de verantwoordelijkheid bij de uitvoerende partijen neer te leggen. Een aanpassing van de rechtsvorm van ProRail zou daarom betekenen dat het stelsel waarbij de verantwoordelijkheid expliciet bij de uitvoerende partijen is gelegd, geen mogelijkheid meer is. Daarmee wordt het fundament onder de institutionele ordening waarbij de uitvoerende partijen in samenwerking tot een optimale operatie komen weggehaald, wat in de optiek van het kabinet een fundamentele stelselwijziging behelst.

52

Wat bedoelt u met synergieverlies?

In het kabinetsstandpunt is aangegeven dat door de koppeling van zowel ad hoc aanvragen en bijsturing als planning en dienstregelingsontwerp een betere kwaliteit van de treinpaden en een efficiënter gebruik van de capaciteit mogelijk is. Daarnaast is door de koppeling van capaciteitsmanagement en verkeersleiding met het beheer een betere benutting mogelijk door afstemming van de onderhoudsbehoefte aan de sturing op (on)beschikbaarheid. Hiermee is een situatie van synergie ontstaan, waarin het effect van twee of meer samenwerkende of gecombineerde functies groter is dan de som van de effecten die elk van de functies alleen zou kunnen opwekken.

Daarnaast is, gezien het grote aantal mutaties in de laatste 36 uur voordat de trein gaat rijden, het loskoppelen van de railverkeersleiding van capaciteitsmanagement zeer complex. Hierdoor ontstaat bij een eventuele opdeling een groot risico op synergieverlies. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van het vervoerproduct waardoor de klantbelangen minder goed worden gewaarborgd. Ook geeft dit onderzoek aan dat het loskoppelen van verkeersleiding ertoe kan leiden dat de afstemming tussen inframangement en verkeersleiding bij bijvoorbeeld verstoringen en opstarten na onderhoud minder goed kan gaan verlopen.

53

Hoe vaak heeft de overheid als aandeelhouder de afgelopen jaren een inhoudelijke keuze van ProRail afgedwongen of tegengehouden?

Als aandeelhouder heeft VenW in ieder geval elk jaar een regulier aandeelhoudersvergadering waarin de jaarrekening, de prestaties van

ProRail, belangrijke ontwikkelingen en risico's en de Governance (Code Tabaksblat) wordt besproken. Daarnaast kunnen er redenen zijn om een extra aandeelhoudervergadering bijeen te roepen of gesprekken buiten vergadering te beleggen. Afgelopen jaren heeft VenW als aandeelhouder verschillende malen invloed uitgeoefend. Bijvoorbeeld bij de vaststelling van de topstructuur. Daarnaast heeft ProRail naar aanleiding van overleggen met VenW de presentatie van de investeringsbijdrage in de jaarrekening niet fundamenteel gewijzigd en zijn de statuten op verzoek van VenW conform Tabaksblat opgesteld.

54

Is de door u gehanteerde definitie van sturing ook helder voor ProRail?

Het verschil in interpretatie van outputsturing kwam in de rapportage van McKinsey naar voren. Vervolgens zijn over deze kwestie gesprekken gevoerd met de Raad van Bestuur van ProRail. Dat heeft geleid tot opheldering. Geconstateerd is dat de volgende vormen van sturing naast elkaar bestaan:

- outputsturing op de in het beheerplan opgenomen grenswaarden;
- inputsturing voor milieu en veiligheid;
- projectsturing en programmasturing voor bijvoorbeeld MIRT projecten.

55a

Kunt u de term «verlicht structuurregime» nader duiden?

In het antwoord op deel b ga ik ook op deze vraag in.

55b

Wat verandert er concreet als in september het verlicht structuurregime voor ProRail van toepassing wordt?

RIT en ProRail hebben op 4 september 2006 aan het handelsregister van de Kamers van Koophandel en Fabrieken opgaaf gedaan als bedoeld in artikel 2:263 lid 1 Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Deze opgave is een verplichte opgave en impliceert dat zowel RIT als ProRail voldoen aan de eisen als bedoeld in artikel 2:263 lid 2 BW.

De verplichting tot het doen van opgaaf geldt indien voldaan is aan de volgende drie voorwaarden (art. 2:263 lid 2 BW):

- a. het geplaatste kapitaal tezamen met de reserves volgens de balans met toelichting bedraagt ten minste 16 miljoen euro;
- b. de vennootschap of een afhankelijke maatschappij heeft krachtens wettelijke verplichting een ondernemingsraad ingesteld;
- c. bij de vennootschap en haar afhankelijke maatschappijen tezamen zijn ten minste 100 werknemers in Nederland werkzaam.

Indien de opgaaf bij het handelsregister drie jaren onafgebroken is ingeschreven, heeft dit tot gevolg dat de artikelen 2:268–2:274 BW op de vennootschap van toepassing zijn (art. 2:264 lid 1 BW). Lid 3 van artikel 2:264 BW verplicht de vennootschap om haar statuten in overeenstemming te brengen met de artikelen 2:268–2:274 BW welke voor haar gelden, uiterlijk met ingang van de dag waarop die artikelen krachtens lid 1 van artikel 2:264 BW op haar van toepassing worden.

De structuurregeling maakt vervolgens onderscheid tussen het volledig en het verlicht structuurregime. Het verlicht structuurregime is onder meer geregeld in artikel 2:265a BW. In lid 1 sub b van dit artikel is bepaald dat artikel 2:272 BW (benoeming en ontslag van bestuurders door de raad van commissarissen) niet geldt voor een vennootschap waarin een rechtsper-

soon als bedoeld in artikel 2:1 BW (hieronder valt ook de Staat) het gehele geplaatste kapitaal voor eigen rekening verschaft of doet verschaffen. Concreet betekent dit voor RIT en ProRail dat het verlicht structuurregime van artikel 2:265a lid 1 onder b op RIT van toepassing is, aangezien VenW het gehele geplaatste kapitaal van RIT en ProRail verschaft doordat zij alle aandelen in het kapitaal houdt. In de statuten van RIT en respectievelijk ProRail mag derhalve worden bepaald dat de algemene vergadering RIT respectievelijk ProRail de bestuurders van RIT respectievelijk ProRail benoemt en ontslaat.

Voor de bevoegdheden van VenW als enig aandeelhouder van RIT (en ProRail) betekent dit op grond van de statuten voor 4 september 2009 dat de aandeelhouder de volgende bevoegdheden heeft:

- benoeming (met bindende voordracht raad van commissarissen), schorsing en ontslag (al dan niet op voorstel van de raad van commissarissen) van bestuurders;
- bepalen van het aantal bestuurders;
- goedkeuren (naast de raad van commissarissen) van bestuursbesluiten als omschreven in artikel 13.4 van de statuten;
- benoeming (met bindende voordracht raad van commissarissen), schorsing en ontslag (te allen tijde) van commissarissen;
- bepalen van het aantal leden van de raad van commissarissen.

Na 4 september 2009 heeft VenW als enig aandeelhouder van RIT ten gevolge van het aanpassen van de statuten van RIT aan het verlicht structuurregime ten aanzien van de raad van commissarissen minder sterke bevoegdheden, namelijk:

- benoeming van commissarissen is minder vrij (versterkt aanbevelingsrecht ondernemingsraad);
- schorsing en ontslag van commissarissen (behoudens opzegging van vertrouwen in gehele raad van commissarissen);
- bepalen van het aantal leden van de raad van commissarissen.

Ook RIT moet als enig aandeelhouder van ProRail deze bevoegdheden inleveren.

55 2^{de} b

Kan uiteen gezet worden hoe door u «nadere invulling» gegeven zal worden aan het beloningsbeleid van ProRail? Hoe zal het beloningsbeleid er uit komen te zien?

Tijdens het Algemeen Overleg van 26 november 2008 over de topinkomens heb ik toegezegd in overleg met de minister van Financiën te komen tot een voorstel voor invulling van het beloningsbeleid bij ProRail. We hebben hiervoor het debat over het publiek belang van staatsdeelnemingen afgewacht dat uiteindelijk op 25 juni 2009 heeft plaatsgevonden. Op korte termijn zal ik mijn toezegging gestand doen en u bij afzonderlijke brief informeren over mijn voorstel voor invulling van het beloningsbeleid bij ProRail. Ik verwijs u dan ook graag naar deze brief.

55c

Kan meer concreet worden gemaakt hoe u financiële prikkels gaat inbouwen voor het management van ProRail? Om welke bedragen gaat het en op basis waarvan zal het management worden afgerekend?

De hoogte van de variabele beloning wordt binnen de kaders van het beloningsbeleid (maximaal 16% van het vaste salaris) vastgesteld door de remuneratiecommissie, die is samengesteld uit leden van de Raad van Commissarissen. Voorafgaand aan het jaar geven de leden van de Raad van Bestuur aan welke prestaties zij individueel en collectief willen

leveren. De collectieve prestaties zijn daarbij gebaseerd op de reguliere planning en prestaties zoals opgenomen in het beheerplan. Het individuele deel hangt samen met de individuele portefeuille van de bestuurders. De collectieve prestaties bepalen ieder voor de helft de hoogte van de variabele beloning. In het gesprek met de remuneratiecommissie na afloop van het jaar wordt gekeken naar de verhouding tussen de voorgenomen en de geleverde prestatie. De remuneratiecommissie gaat hierover het gesprek met de leden aan waarna vervolgens de vaststelling van de te leveren individuele prestaties volgt. De remuneratiecommissie bepaalt jaarlijks in welke mate de prestaties zijn gerealiseerd.

In het jaarverslag 2008 zijn de volgende variabele beloningen opgenomen:

Dhr. B.J. Klerk
Variabele beloning € 25 682

Mevr. J.C.H.G. Arts
Variabele beloning € 23 125

Dhr. U. Groen
Variabele beloning € 23 125

Aanpassingen in de prestaties die ik aan de hand van het beheerplan met ProRail afspreek vinden automatisch doorwerking in de hoogte van de variabele beloning.

56a

Waarom wordt er wel een aparte toezichtafdeling voor ProRail gemaakt binnen het ministerie wat betreft de aandeelhoudersrol en niet wat betreft de rol van toezichthouder op de prestaties van ProRail.

Zie het antwoord op vraag 56b.

56b

Welke voordelen en nadelen ziet u voor het organisatorisch scheiden van beleid en toezicht met betrekking tot ProRail?

Het toezicht op de naleving van de concessie is naar mijn mening nauw verweven met de beleidsfunctie. Er is sprake van een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie waarbij het toezicht wordt uitgevoerd door de opdrachtgever. Het gaat dan bijvoorbeeld om het instemmen met de door ProRail te leveren prestaties en de monitoring daarvan op basis van de kwartaalrapportages. Dit proces vormt de kern van de aansturing van ProRail en kan in mijn ogen niet worden losgezien van het beleidsproces binnen de spoorsector. Het onafhankelijk positioneren van het toezicht op de concessie zou bijvoorbeeld ten koste gaan van de samenhang tussen de uitvoering van de concessie en het spoorbeleid. Ook de samenhang tussen outputsturing en projectsturing zou verzwakken. Daarnaast is de uitvoering van de concessie sterk gerelateerd aan de hele subsidieverlening, en daarmee zijn ook het toezicht op de uitvoering van de concessie en het subsidiebeheer sterk aan elkaar gerelateerd. Ik vind het daarom niet wenselijk deze rollen te scheiden en ik heb de kamer aangegeven dat ik haar aanbeveling hieromtrent niet deel. Overigens wordt er geen aparte toezichteenheid voor ProRail alleen gemaakt. De aandeelhoudersrol wordt ondergebracht in een nieuw op te richten eenheid waar ook de eigenaarsrol van verschillende RWT's wordt ondergebracht.

56c

Wat is er de ratio van om de rol van aandeelhouder van ProRail organisatorisch los te maken van de huidige directie spoorvervoer, maar niet over te dragen aan het ministerie van Financiën.

In antwoord op uw vragen op mijn reactie op het Algemene Rekenkamer-rapport heb ik benadrukt, dat ik de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het toezicht vanuit mijn rol als aandeelhouder te scheiden van het beleid deel. Ik heb het voornemen het aandeelhouderschap te positioneren buiten de directie spoorvervoer in een separate toezichteenheid binnen mijn ministerie. De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het aandeelhouderschap onder te brengen bij de minister van Financiën deel ik echter niet, net zo min als de minister van Financiën. Er is bewust gekozen om het aandeelhouderschap van ProRail onder te brengen bij de minister van Verkeer en Waterstaat. De nota staatsdeelnemingenbeleid 2007 stelt dat de reden dat (onder anderen) ProRail niet is overgedragen gebaseerd is op het feit dat de operationele beleidsmatige verwevenheid tussen deze deelnemingen en het vakdepartement zodanig is dat geen goede scheiding is aan te brengen tussen een op zichzelf staande en zelfstandig functionerende onderneming en beleidsmatige aspecten. De keuze om het aandeelhouderschap van ProRail te laten invullen door het vakdepartement is mede ingegeven door het feit dat ProRail grotendeels publiek wordt gefinancierd. ProRail is bovendien een publieke organisatie met als de kerntaak de uitvoering van het beheer en het realiseren van de zorgtaken conform afgesproken prestaties. De aansturing vanuit de aandeelhoudersrol is dus ook vooral gericht op deze publieke taak van ProRail. Ik zie, zoals verwoord in het kabinetsstandpunt, ProRail dan ook in de toekomst nadrukkelijk als publieke dienstverlener en ik vind het vooral belangrijk dat de publieke zorgtaken van ProRail op orde zijn en geborgd blijven. Ook mijn rol als aandeelhouder is hierbij van belang.

57

Waarom kiest u ervoor om ProRail en NS het voortouw te laten nemen bij het opstellen van respectievelijk het beheerplan en het vervoerplan? Als u uw ambities wilt verwezenlijken als aandeelhouder en concessieverlener, kunt u toch beter zelf het voortouw hiertoe nemen?

Bij de nieuwe spoorordering en de bijbehorende wet- en regelgeving vanaf 2005 heb ik het voortouw genomen door duidelijke kaders en randvoorwaarden te schetsen waarbinnen het beheer van de infrastructuur en het openbaar vervoer per trein dient te worden uitgevoerd. Het is de verantwoordelijkheid van de beheerder en de vervoerders om in onderlinge afstemming hiervoor jaarlijks een operationele invulling te geven door middel van het opstellen van plannen. De prestaties uit de plannen zijn niet vrijblijvend. Ten eerste dien ik met de prestaties in te stemmen. Daartoe beoordeel ik onder anderen of ze in lijn zijn met mijn beleidsdoelstellingen. Ten tweede houd ik toezicht op de uitvoering van de concessies en het realiseren van de prestaties en waar nodig zal ik handhavend optreden.

58a

Kunt u toelichten op welke wijze u controleert of ProRail efficiënter is gaan werken, zoals ProRail de afgelopen periode vaak heeft geclaimd.

Dat gebeurt bijvoorbeeld door het uitvoeren van audits, benchmarks en onderzoeken zoals in het kader van de wetsevaluatie is gebeurd. Dat gebeurt ook als onderdeel van de beoordeling van het beheerplan. In de beschikbare middelen conform de nota mobiliteit is rekening gehouden met een efficiëncytaakstelling van € 150 mln per jaar in de periode 2011–2020. In het beheerplan 2009 stond hiervan nog € 75 mln per jaar open. Via het beheerplan (en bijbehorende PenC cyclus) wordt gemonitord of deze taakstelling wordt ingevuld.

58b

Kunt u, op basis van de evaluatie en de achterliggende stukken daarbij, nog eens op een kernachtige, samenvattende wijze laten zien hoe de doelmatigheid van ProRail zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, zo mogelijk inclusief cijfers en indicatoren over het jaar 2008.

In paragraaf 3.3 van het kabinetstandpunt komt de efficiency aan de orde. «Uit de evaluatie komt naar voren dat kernactiviteiten van ProRail die meer routinematig zijn efficiënter dan voorheen worden uitgevoerd (beheer en onderhoud). De analyse van McKinsey ondersteunt dit. Zo scoort ProRail op het gebied van efficiëntie en effectiviteit gemiddeld of bovengemiddeld in vergelijking met andere infrastructuurbedrijven». Voor meer informatie wil ik u verwijzen naar het aan u vertrouwelijk verstrekte deelrapport inzake efficiency: Doelmatigheid aanleg, beheer, onderhoud en gebruik infrastructuur door ProRail.

58c

Wat wordt precies bedoeld met de constatering op pagina 175 van de evaluatie dat er indicaties zijn dat er verdere efficiencyvoordelen gerealiseerd kunnen worden bij de routinematige kernactiviteiten van ProRail, die nodig zullen zijn om de reeds opgelegde taakstellingen voor de komende jaren in te vullen? Welke indicaties zijn dat? En welke bedragen zijn in het verleden en voor de toekomst ingeboekt als efficiencytaakstelling.

Hiervoor wil ik u verwijzen naar mijn brief van 9 april 2009 betreffende de onderbesteding op spooronderhoud en de mogelijkheden tot versnelling (Tweede Kamer, 29 984, nr. 176), waarin ik aangeef dat «uit het overleg met ProRail naar voren is gekomen dat de onderbesteding op het onderhoudsbudget het gevolg is van vertraging en van efficiënter werken. Het efficiënter en slimmer werken is in lijn met mijn beleid. Om de precieze omvang hiervan vast te stellen zal een audit worden uitgevoerd». Voor wat betreft de taakstelling wil ik u verwijzen naar het antwoord op onderdeel a. van deze vraag.

58d

Welke maatregelen kunt u nemen om de doelmatigheid bij ProRail te vergroten. Hoe wordt de doelmatigheidsontwikkeling gemonitord?

Zoals aangegeven bij het antwoord op onderdeel a van uw vraag wordt via het jaarlijkse beheerplan beoordeeld in hoeverre de opgelegde taakstelling is ingevuld. De reeksen voor het beheerplan 2010 worden in dat kader opnieuw geaudit. Verder wil ik benadrukken dat jaarlijks in het kader van het beheerplan en de subsidieverlening de doelmatigheid van de uitgaven wordt beoordeeld. Daarnaast heeft ProRail de verplichting om een internationale benchmark uit te voeren. Ook kan ik audits en onderzoeken laten uitvoeren

58e

Onderschrijft u de volgende conclusie van de visitatiecommissie (op pagina 80 van haar rapport). «Alles overziende moet niettemin worden vastgesteld dat de sturing op de doelmatigheid een van de zwakke schakels in binnen het systeem»?

Ik onderschrijf die stelling niet. Zoals hiervoor aangegeven worden jaarlijks de in het beheerplan opgenomen kostenramingen kritisch getoetst in het kader van de subsidieverlening. Daarnaast zijn de meerjarenreeksen geaudit en voorzien van een efficiencytaakstelling. Zoals aangekondigd in mijn brief van 9 april 2009 (Tweede Kamer 29 984, nr. 176) worden ook de reeksen voor het beheerplan 2010 extern geaudit.

58f

Hebt u inzicht in de wijze waarop de efficiencydoelen door ProRail worden bereikt? Beschikt u over indicatoren die aantonen dat hier geen sprake is van uitgesteld werk?

Zie het antwoord op onderdeel a van uw vraag. Er wordt daarbij nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen uitgesteld werk (overloop) en efficiency. Daarbij wil ik aantekenen dat ook het uitstellen van werk als gevolg van levensduurverlenging of beter Lifecycle management een vorm van efficiency is.

59a

Wat gaat u daadwerkelijk doen waar het de uitbreiding van het interventie- en handhavingsinstrumentarium ten aanzien van ProRail betreft? Wanneer zal de Kamer hier verdere informatie over ontvangen?

Zie het antwoord op vraag 59b.

59b

Betekent uw uitspraak dat het kabinet het handhavingsinstrumentarium uitbreidt, dat de vervolgens genoemde opties (boete-instrumentarium, aanwijzingsbevoegdheid, opschorten subsidie) op termijn daadwerkelijk geïntroduceerd gaan worden?

Het handhavingsinstrumentarium zoals opgenomen in de beheeren vervoerconcessie voldoet in belangrijke mate. Het handhavingsinstrumentarium bestaat uit (in oplopende volgorde): overleg- en informatieplicht, bestuursdwang, last onder dwangsom en (gedeeltelijke) intrekking van de concessie. Het handhavingsinstrumentarium is enerzijds bedoeld om ProRail en NS aan de concessievoorschriften te houden (bv m.b.t. jaarlijkse (financiële) verantwoording, overleg met gerechtigden, tariefafspraken, etcetera) en anderzijds om toe te passen op de prestatieafspraken vanaf de overgang op outputsturing.

Ik bekijk alle voorschriften van de concessie afzonderlijk en onderzoek deze op de vraag of het huidig beschikbare handhavinginstrumentarium voldoende inzetbaar is of dat het wenselijk is om nieuwe handhavinginstrumenten toe te voegen. Indien uitbreiding wenselijk is zal ik mogelijke nieuwe handhavinginstrumenten toetsen op de voor- en nadelen in zijn algemeenheid en specifiek voor het betreffende concessievoorschrift. Belangrijk is in ieder geval dat een nieuw toe te voegen handhavinginstrument niet de huidige checks and balances van de spoorordering in onbalans brengt.

De in uw vraag en het kabinetstandpunt, genoemde instrumenten kunnen mogelijk worden toegevoegd. Ten aanzien van de het boete-instrument kan ik reeds het volgende aangeven. In de Wet Personenvervoer is de mogelijkheid van het toepassen reeds mogelijk gemaakt. Ik zal dit instrument dan ook gaan toepassen voor het prestatievoorschrift uit de vervoerconcessie. Concreet betekent dit dat ik nu het boete-instrument uitwerk zodat ik hierop de concessie kan aanpassen. Mijn streven is om het instrument voor het Vervoerplan 2010 in te kunnen zetten. Voor ProRail moet de Spoorwegwet worden aangepast. En ook hier dient de uitwerking van het boete-instrument in de beheerconcessie te worden opgenomen. Ook hier streef ik naar de toepasbaarheid van het instrument op het Beheerplan 2010.

59c

Kunt u aangeven of u nog andere handhavingsinstrumenten ziet?

De instrumenten die ik bij mijn onderzoek onder a. en b. betrek zijn de contractuele boete, de bestuurlijke boete, de aanwijzing, de openbaarmaking van informatie waaronder handhavingbesluiten en (formele) waarschuwingen.

59d

Op welke zaken zou een aanwijzingsbevoegdheid ten aanzien van ProRail betrekking hebben?

Zoals onder a. en b. aangegeven onderzoek ik wat de mogelijke instrumenten (zie onderdeel c) en de voor- en nadelen hiervan. De inzetbaarheid van de instrumenten, zoals een aanwijzingsbevoegdheid, zal ik bepalen op basis van de uitkomsten van dit onderzoek.

59e

Waarop is het voornemen van het kabinet om het handhavinginstrumentarium voor ProRail uit te breiden, los van het rapport van de Algemene Rekenkamer?

Zie het antwoord opvraag 59f.

59f

Hoe staat dit voornemen in verhouding tot de constatering op pag. 115 van de evaluatie, dat de noodzaak tot aanvullend instrumentarium in de relatie tot ProRail niet is gebleken?

Uit de evaluatie bleek ten aanzien van de sturingsrelatie met NS dat het handavingsinstrumentarium op onderdelen niet voldeed. Daarnaast heb ik het Algemene Rekenkamerrapport met aanbevelingen over de interventielader voor ProRail ontvangen.

Op basis van deze informatie heb ik gekozen om voor beide organisaties de mogelijkheden voor een beter bruikbaar instrumentarium te onderzoeken.

60

Wanneer zal de Kamer nadere informatie over de mogelijkheden omtrent het beheer van de Betuweroute ontvangen?

Uiterlijk begin 2011 zal de Kamer hierover worden geïnformeerd. De Kamer is in de aanbiedingsbrief bij de 25ste Voortgangsrapportage Betuweroute in maart van dit jaar geïnformeerd over het traject om te komen tot een uitspraak over de mogelijkheden voor het beheer van de Betuweroute.

61a

Is het denkbaar dat ProRail in de toekomst haar kerntaken ook buiten Nederland mag aanbieden?

Zoals aangegeven staat voor het kabinet voorop dat ProRail een publieke dienstverlener is die zich moet richten op het uitvoeren van de publieke (wettelijke) taken. Bij deze positionering van ProRail als publieke dienstverlener past het niet om concessies binnen te halen in andere landen.

61b

Is het denkbaar dat buitenlandse beheerders losliggende delen van het Nederlandse spoornet gaan beheren?

Gezien de samenhang van het Nederlandse spoornet kiest het kabinet voor één beheerder en een integrale beheerconcessie. ProRail is daarbij

de uitvoeringsorganisatie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur. Alleen het beheer van eventueel losliggende delen kan mogelijk door een andere beheerder worden uitgevoerd. Met losliggende delen wordt bedoeld delen waar de verwevenheid niet zo complex is dat splitsing van het beheernetwerk leidt tot extra risico's en interfaces.

Zoals aangegeven wacht het kabinet de evaluatie van Randstadrail af. En bestudeert het kabinet de mogelijkheden omtrent het beheer van de Betuweroute, zoals toegezegd aan de Tweede Kamer. Pas indien duidelijk is of, en in welke gevallen het beheer eventueel door een andere partij zal kunnen worden uitgevoerd, zal er gekeken worden welke partijen in aanmerking komen en op basis van welke criteria.

61c

Wat is de definitie die u hanteert voor de term «losliggende delen»?

Zie het antwoord op vraag 61b.

61d

Wanneer neemt u een besluit over het beheer van losliggende delen van het Nederlandse spoornet? Kunt u aangeven welke overwegingen er ten grondslag liggen aan de keuze om losliggende delen eventueel aan een andere beheerder te gunnen? Welke voordelen zijn hier mogelijk aan verbonden?

In het antwoord op vraag 61 e. ga ik hierop in.

Zie het antwoord op vraag 61b.

61e

Wie zal, op basis van welke criteria, besluiten wie het beheer voert op de losliggende delen van het Nederlandse spoornet?

Zie het antwoord op vraag 61b.

62

Vindt u dat met de organisaties in het Locov de publieke belangen voldoende geborgd zijn? Zou u niet nog meer specifieke groepen (potentiële) reizigers in het Locov vertegenwoordigd willen zien, zoals automobillisten die de overstap naar de trein nog moeten maken, of incidentele reizigers?

De publieke belangen zijn niet hetzelfde als de belangen van de (potentiële) reizigers (zie ook het antwoord op vraag 79). Deze vormen er wel een belangrijk onderdeel van.

In de ordening van het openbaar vervoer spelen consumentenorganisaties een stevige rol als «countervailing power» ten opzichte van overheid en vervoerder. Deze zijn verplicht om over voorgenomen maatregelen die de reizigers raken advies te vragen aan consumentenorganisaties.

De consumentenorganisaties in het Landelijk Overleg Consumentenbelangen Openbaar Vervoer (Locov) zijn zo gekozen dat ze zo goed mogelijk kunnen spreken namens «de reizigers». Uiteraard zijn er veel verschillende (groepen) reizigers met soms verschillende belangen. In het Locov overleggen NS (als concessiehouder) en het ministerie van Verkeer en Waterstaat (als concessieverlener) regelmatig met zeven consumentenorganisaties: Consumentenbond, ANWB, Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties, Chronisch zieken en Gehandicapten Raad Nederland, ROVER, Fietsersbond en Landelijke Studenten Vakbond (LSVb).

Daarmee is een grote diversiteit aan reizigers in het Locov vertegenwoordigd. Het gaat hierbij o.a. om reizigers met en zonder een beperking (zo zitten in Locov vertegenwoordigers van reizigers met een visuele- en/of

lichamelijke beperking), ouderen, studenten maar ook de automobilisten (waaronder ook veel potentiële reizigers zitten) worden vertegenwoordigd in het Locov middels de ANWB. Incidentele reizigers worden door o.a. ROVER en de Consumentenbond vertegenwoordigd in het Locov. Het lidmaatschap van het Locov staat open voor consumentenorganisaties die een nieuwe invalshoek vertegenwoordigen.

63

Waarom hebben de consumentenorganisaties in het Locov slechts adviesrecht en geen instemmingsrecht?

In december 2001 heeft mijn ambtsvoorganger hierover het volgende aan de Kamer geschreven: «naar mijn mening is er een fundamenteel verschil tussen een relatie binnen een onderneming en een relatie tussen een onderneming en «de buitenwereld». Met andere woorden in de relatie tussen directie en ondernemingsraad vind ik instemmingsrecht wel passen, maar in de relatie tussen vervoerder en consumentenorganisaties niet. Ik vind het niet juist dat derden via een instemmingsrecht zoveel invloed krijgen op de bedrijfsvoering van vervoerders. Maatschappelijke afwegingen moeten zeker gemaakt worden, maar dit gebeurt in de concessie. Het is bij uitstek de opdrachtverlenende overheid die in de concessie maatschappelijke belangen kan meewegen. Daarbij kunnen consumentenorganisaties over de concessie adviseren. Binnen de concessie hoort een zelfstandige onderneming de ruimte te hebben om in vrijheid bedrijfsmatig te opereren. Daarom ben ik niet voornemens de consumentenorganisaties instemmingsrecht te verlenen.» In dezelfde brief (DGP/M/MV/U.01 01081 d.d. 18-12-2001: De positie van de reiziger in het openbaar vervoer) valt te lezen: «De natuurlijke rol voor consumentenorganisaties is een adviserende. Binnen dit kader wordt in de nota van wijziging Concessiewet (...) het «gewone» wettelijk advies verzwaard tot gekwalificeerd advies met marginale toetsing (cf. de motie Van Gijssel). Dit gekwalificeerde adviesrecht komt enerzijds tegemoet aan de wens om de invloed van de consumentenorganisaties op het openbaar vervoer te vergroten en doet anderzijds recht aan de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de andere partijen in het spoorstelsel.»

Ik onderschrijf dit standpunt nog steeds volledig.

Ook in de evaluatie van de spoorwetgeving is de positie van de consumentenorganisaties aan de orde geweest. Partijen zijn tevreden over wat er door het overleg wordt bereikt. De consumentenorganisaties hebben het gevoel dat NS haar strategie meer laat bepalen door klantwensen en klantoordelen dan voorheen. Wel verschilt de perceptie van partijen over de daadwerkelijke invloed van adviezen van consumentenorganisaties. NS en VenW schatten de invloed groter in dan de consumentenorganisaties. Op basis van de evaluatie heeft het kabinet geconcludeerd dat het belang van de reizigers in de relatie tot NS voldoende is geborgd. Zie ook het antwoord op vraag 62.

64

Overweegt u wellicht de parameter reizigerspunctualiteit in te voeren omdat punctualiteit als parameter ervoor kan zorgen dat een trein op tijd vertrekt maar daardoor niet wacht op een aansluitende trein die net te laat is?

Het is conform de vervoerconcessie niet de concessieverlener maar de concessiehouder (NS) die in het vervoerplan voorstellen kan doen voor nieuwe parameters (of in termen van de concessie: prestatie-indicatoren). Ik bekijk vervolgens of ik met die voorstellen instem.

NS is al enkele jaren in overleg met de consumentenorganisaties bezig om een indicator reizigerspunctualiteit te ontwikkelen. De reden daarvoor is dat de huidige indicator «vertraagde treinen» geen rekening houdt met

het aantal reizigers in een trein. Een vertraagde sprinter met 100 reizigers telt in de punctualiteitscijfers net zo zwaar als een vertraagde intercity met 800 tot 1000 reizigers. NS wil de reiziger meer centraal zetten en daarbij past het om niet te kijken hoeveel treinen er vertraging hebben, maar hoeveel reizigers. Ik ondersteun deze ontwikkeling.

Met behulp van deze indicator is het beter mogelijk om – zowel in de planning van de dienstregeling als de dagelijkse bijsturing – de belangen van verschillende groepen reizigers objectief af te wegen. In uw voorbeeld zal de desbetreffende medewerker van de bijsturing een afweging maken tussen het belang van op tijd vertrekken voor de reistijd van reizigers in die trein versus de belangen van andere reizigers die door een punctueel vertrek wellicht de trein en daardoor aansluitingen missen.

NS kan inmiddels al cijfers presenteren m.b.t. de nieuwe indicator, maar deze is nog niet voldoende uitontwikkeld om NS er al op af te rekenen. Waarschijnlijk zal dit wel het geval zijn in het vervoerplan 2011.

65

Kunt u aangeven hoe uitgevallen treinen worden meegewogen in het percentage vertraagde treinen en de reizigerspunctualiteit? Kunt u aangeven of er bewust voor wordt gekozen treinen helemaal te laten uitvallen zodat de punctualiteitscijfers beter zijn?

De afgelopen jaren bevatte het vervoerplan voor het zorggebied op tijd rijden naast het klantoordeel op tijd rijden drie objectieve prestatie-indicatoren:

- het percentage vertraagde treinen;
- het percentage uitgevallen treinen;
- het percentage mislukte aansluitingen.

Uitgevallen treinen zijn treinen die een traject (voor een deel) niet gereden hebben. Deze worden dan ook niet meegewogen in het percentage vertraagde treinen. Het is een aparte indicator met een eigen grenswaarde.

Ik kan niet beoordelen of NS er bewust voor kiest om treinen helemaal te laten uitvallen zodat de punctualiteitscijfers beter zijn, maar ik heb geen aanwijzingen dat dit gebeurt. Dit zou trouwens ook niet zinvol zijn, omdat het verbeteren van de ene prestatie (vertraagde treinen) in dit geval automatisch leidt tot het verslechteren van een andere prestatie (uitgevallen treinen).

Het is de bedoeling dat de nieuwe indicator reizigerspunctualiteit die NS nu ontwikkelt (zie ook het antwoord op vraag 64), meet of een reiziger vertraging heeft tussen het station waar hij zijn reis begint en het station waar hij zijn reis eindigt. In deze indicator zouden dus zowel vertraagde treinen als uitgevallen treinen als gemiste aansluitingen meegewogen worden. Die leiden immers alle tot vertraging voor de reiziger.

66a

Kunt u inzichtelijk maken wat de variabele beloning voor bestuurders van NS inhoudt, in cijfers? Wanneer ontvangen de bestuurders hun beloning?

De individuele beloningen van de leden van de Raad van Bestuur van NS worden vastgesteld door de Raad van Commissarissen op voorstel van de remuneratiecommissie. Dit doet hij binnen het door de aandeelhouder, ofwel de minister van Financiën, vastgestelde beloningsbeleid. De variabele beloning bedraagt maximaal 40% van het vaste inkomen en is afhankelijk van de realisatie op een aantal doelstellingen binnen een boekjaar. De prestatiecriteria worden aan het begin van het jaar geformuleerd door de remuneratiecommissie en vastgesteld door de Raad van Commissarissen. Het exacte percentage is afhankelijk van de mate waarin prestatietargets, zoals afgeleid uit het Vervoerplan en het concernplan, zijn behaald. In 2008 heeft de NS-directie haar prestatietargets voor 76,5%

gerealiseerd. Dit komt overeen met een variabele beloning van 30,6%. De variabele beloningen, zoals vermeld in het jaarverslag 2008 van NS, kwamen hierdoor voor 2008 op:

Dhr. A.W. Veenman: € 159 515

Dhr. A. Meerstadt: € 140 639

Dhr. M. Niggebrugge: € 140 639

66b

In hoeverre overweegt u de prestaties van NS en ProRail (meer) te koppelen aan de bonussen van de directie en het tussenmanagement?

Jaarlijks worden de prestatietargets voor de individuele leden van de Raad van Bestuur van NS geformuleerd door de remuneratiecommissie en vastgesteld door de Raad van Commissarissen. Driekwart van deze prestatiecriteria is klantgerelateerd, een kwart is aandeelhoudersgerelateerd (o.a. Return on Investment). De belangrijke elementen uit het Vervoerplan, zoals klantoordelen over informatievoorziening en sociale veiligheid, maar ook punctualiteit en zitplaatskans, zijn opgenomen in deze prestatiecriteria. Aangezien driekwart van de hoogte van de bonus wordt bepaald door klantgerelateerde prestaties van NS ben ik van mening dat er een sterke koppeling is tussen de bonussen van de NS-bestuurders en de vervoerprestaties van de onderneming. De hoogte van de variabele beloning bij ProRail (maximaal 16% van het vaste salaris) is voor 50% gebaseerd op het behalen van de in het Beheerplan opgenomen prestaties. De door ProRail en mij overeengekomen prestatietargets vinden hiermee hun weerslag in het huidige beloningsbeleid.

De staat heeft geen zeggenschap over de bezoldiging van de werknemers van NS en ProRail, die niet deel uitmaken van de Raad van Bestuur.

66c

Wat vindt u van het idee om bij slechte prestaties van NS en ProRail (grote vertragingen en uitval van treinen) de medewerkers van beide concerns te verplichten in de periode erna uitleg te komen geven aan de reizigers over de ontstane problemen?

Ik vind dit een zaak tussen werkgever en werknemers. De concessieverlener bemoeit zich niet met de manier waarop de directies van NS en ProRail de medewerkers van deze organisaties inzet en aanstuurt. NS spant zich in om de reiziger zorgvuldig te informeren. Hiervoor is een zorggebied informatievoorziening opgenomen in het vervoerplan. Voor dit zorggebied gebruikt NS vier prestatie-indicatoren: klantoordeel informatievoorziening bij ontregelingen, klantoordeel aanspreekbaarheid medewerkers (nader gesplitst in ambulante medewerker service en personeel in de trein), informatievoorziening bij ontregeling in de trein en informatievoorziening bij ontregeling op het station. Het klantoordeel informatievoorziening bij ontregelingen heeft zich in de periode 2005–2008 ontwikkeld van 48% naar ca. 54%. Om verdere verbeteringen mogelijk te maken zet NS haar managers en bestuurders regelmatig in op de trein. Dit gebeurt op trajecten die geraakt worden door een verstoring, maar ook wanneer er een dienstregelingswijziging heeft plaatsgevonden.

67

Wat is uw mening over het advies van de Visitatiecommissie om de inbreng van de consumentenorganisaties te verstevigen door hen meer financiële armslag te geven om expertise in te huren?

Van 1998 tot 2003 heeft het ministerie van Verkeer en Waterstaat de consumentenorganisaties een subsidie verleend voor een onderzoeksprogramma dat juist bedoeld was om een eventuele kennis- en informatie-ongelijkheid tussen de consumentenorganisaties en NS te verkleinen. Na 2003 is deze subsidie beëindigd omdat de verhoudingen in het Locov inmiddels zodanig zijn dat informatie meestal zonder veel beperkingen wordt uitgewisseld. Vanwege deze transparantie vond mijn ambtsvoorganger een subsidie niet meer nodig. Bovendien is de kwaliteit van de adviezen van de consumentenorganisaties over het algemeen hoog. Ik zie dan ook geen reden om de suggestie van de Visitatiecommissie over te nemen. Dit neemt niet weg dat ik bereid ben om indien nodig bij te dragen aan het versterken van de positie van de reizigers en/of de consumentenorganisaties. Zo heeft mijn ambtsvoorganger bijvoorbeeld de OV-ambassadeur ingesteld en subsidieert VenW het OV loket. En VenW betaalt vanaf de start (al meer dan 10 jaar) de kosten van het onafhankelijke secretariaat van het Locov.

68

Is er een overzicht beschikbaar van de prestaties, met name met betrekking tot vervoersgroei, punctualiteitsverbetering en klanttevredenheid, van de decentrale spoorvervoerders en NS, op basis waarvan de prestaties van de verschillende vervoerders met elkaar kunnen worden vergeleken?

In de Nationale Mobiliteitsmonitor worden jaarlijks de prestaties van verschillende modaliteiten met elkaar vergeleken. Hierin worden jaarlijks de prestaties van NS op het hoofdrailnet en de prestaties van regionaal (waaronder decentrale treinen) en lokaal openbaar tegen elkaar afgezet. Een belangrijke notie daarbij is dat de regionale spoorvervoerdiensten bijvoorbeeld qua omvang en complexiteit niet vergelijkbaar zijn met het hoofdrailnet. Ook de Meerjarige Monitor prestaties en effecten: «beschrijving uitgangssituatie» en «beschrijving 2005–2007» geven een overzicht van de prestaties van NS (in paragraaf 7.2) en die van decentrale lijnen (paragraaf 5.3 en 5.4). Deze laatste twee documenten maken onderdeel uit van de Evaluatie Spoorwetgeving. Enkele gegevens treft u in mijn beantwoording van vraag 69 aan.

69

Voor NS wordt in de evaluatie sterk benadrukt dat punctualiteit en klanttevredenheid zijn verbeterd; hoe verhouden deze cijfers zich tot de prestaties van vervoerders op de lokale lijnen op deze gebieden?

Ten aanzien van de vervoersgroei geldt dat in de periode 2002–2006 op decentrale lijnen 11,5% (117 miljoen reizigerskilometers) reizigersgroei is gerealiseerd. In periode 2000–2006 bedroeg de groei op het Hoofdrailnet 5,4% (800 miljoen reizigerskilometers). In 2007 en 2008 bedroeg de groei op het Hoofdrailnet respectievelijk 5,5% en 3,4%. De (5-minuten) punctualiteit op decentrale spoorlijnen is in de periode 2005–2007 gemiddeld hoger geweest dan 90%. Dit ligt net zo hoog als de punctualiteit in dezelfde periode op het hoofdrailnet. De klanttevredenheid op het hoofdrailnet ontwikkelde zich van ca. 67% in 2005 naar ca. 78% in 2008, uitgedrukt in het percentage reizigers dat de diensten van NS waardeert met een 7 of hoger. In de Nationale Mobiliteitsmonitor worden de gedecentraliseerde treinlijnen gerapporteerd in één rapportcijfer met bus, tram en metro. De klanttevredenheidscijfers zijn

daardoor niet volledig vergelijkbaar. In dezelfde periode was de klanttevredenheid voor regionaal en lokaal openbaar vervoer stabiel rond een 7,0.

70

Waarom gaat u alleen uit van een zorgplicht van NS in de vervoersconcessie (uitgewerkt in een rapportageverplichting) om het aangeboden vervoer te richten op reizigersgroei? Kunt u aangeven waarom het spoor hier wezenlijk zou verschillen van het regionaal openbaar vervoer waar in verschillende concessies wel degelijk expliciet wordt gestuurd op groei en er zelfs prikkels zijn voor de vervoerder om deze groei te bereiken?

In artikel 6b. van de vervoerconcessie voor het Hoofdrailnet is opgenomen dat het vervoer dat NS aanbiedt gericht moet zijn op reizigersgroei. In het Kabinetsstandpunt heb ik benadrukt dat de groei voor een groot deel afhangt van factoren waarop NS geen invloed uitoefent, zoals demografische en economische ontwikkeling. Daarom vind ik het niet redelijk en billijk om NS af te rekenen op groei. Als gevolg van de economische crisis loopt de groei dit jaar flink terug. Als er een prestatie-indicator groei zou zijn, zou NS hierop afgerekend moeten worden, terwijl NS de economische crisis niet kan beïnvloeden.

71

Met de omzetting van de punctualiteitsindicator van 3 naar 5 minuten is het lastig om toekomstige punctualiteit te vergelijken met resultaten uit het recente verleden. Kunt u toelichten hoe deze vergelijking toch mogelijk blijft?

Deze vergelijking blijft zonder enig probleem mogelijk.

Van elke trein werd en wordt vastgelegd hoeveel minuten vertraging hij heeft. Deze basisgegevens zijn op allerlei manieren te aggregeren. Bijvoorbeeld door weer te geven hoeveel treinen 3 minuten of meer vertraging hebben. Of hoeveel treinen 5 minuten of meer vertraging hebben. Of hoeveel treinen minder dan 10 minuten vertraging hebben. De manier van weergeven verandert niets aan de basisgegevens. Op elk moment kan elke gewenste weergave worden gemaakt. Vanwege de internationale vergelijkbaarheid van de punctualiteitscijfers heeft NS voorgesteld om in het vervoerplan en de bijbehorende verantwoording voortaan het percentage treinen dat 5 minuten of meer vertraging heeft te gebruiken als indicator. Dit wordt dus de indicator waarop ik NS zal afrekenen (met uiteraard een hogere grenswaarde dan bij 3 minuten; het is zeker niet zo dat NS door deze wijziging ineens minder hoeft te presteren). Ten behoeve van vergelijking met voorgaande jaren zal NS ter informatie ook het percentage treinen dat 3 minuten of meer vertraging heeft elk jaar blijven verantwoorden.

72a

Kunt u meer en duidelijker informatie geven over de gewenste uitbreiding van het interventie- en handavingsinstrumentarium ten aanzien van NS? Welke instrumenten wilt u toevoegen en waarom? Hoe worden deze juridisch geborgd?

Hiervoor verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 59 a en b.

72b

Waarvoor zal een boete worden ingevoerd en wie mag die boete toekennen?

De boete heeft betrekking op de jaarlijkse afspraken over vervoerprestaties. De boete wordt opgelegd door de concessieverlener.

72c

Wat is de logica van een aanwijzingsbevoegdheid ten aanzien van NS, wie krijgt deze bevoegdheid en wat houdt deze in?

Voor de gedachte achter de aanwijzingsbevoegdheid verwijs ik u naar de beantwoording van vraag 59. De voor- en nadelen van dit instrument worden momenteel onderzocht. De bevoegdheid zal aan de concessieverlenende overheden worden toegekend.

73a

Hoe toetst u op het ogenblik de bewering van NS of een bepaalde gewenste wijziging van de dienstregeling (bijvoorbeeld zoals ontstond bij station Hoogeveen) een sluitende businesscase heeft? Zijn hiervoor vaste procedures en rekenmodellen welke ook door het ministerie en buitenstaanders zijn te doorgronden? Is daarbij ook inzicht in de wisselwerking tussen sprinters en intercity's?

Op basis van de vervoerconcessie is NS verantwoordelijk voor het opstellen van de jaarlijkse dienstregeling. De dienstregeling moet voldoen aan de eisen die de vervoerconcessie stelt, bijvoorbeeld m.b.t. minimum bedieningsniveaus en afstemming van het treinaanbod op de vraag.

Op het moment dat NS voor het realiseren van een door de overheid gewenste dienstregelingswijziging een subsidie vraagt omdat deze niet kostendekkend te exploiteren zou zijn, dient zij dit uiteraard zorgvuldig te onderbouwen aan de hand van een business case. In het specifieke geval van station Hoogeveen heeft NS op mijn verzoek een voorstel gedaan voor een dienstregelingswijziging, zodat een bijdrage kon worden geleverd aan de groeiambitie van dit Kabinet.

NS onderbouwt haar wijzigingsvoorstel in een dergelijk geval met een prognose van kosten en baten en de hieruit voortvloeiende onrendabele top. Hiervoor wordt een overzicht gebruikt dat sterk lijkt op bijlage 2, onderdeel C van de vervoerconcessie. NS geeft een overzicht van de verschillende relevante kostenposten en maakt een inschatting van de verwachte reizigersgroei. NS gebruikt voor haar groei prognoses rekenmodellen die uitgaan van een groei-effect als gevolg van een verbetering van het vervoerproduct. Hierbij wordt ook inzicht geboden in de effecten op individuele treinseries, zoals verschillende Sprinters en Intercity's. De aanpak die NS hanteerde voor de case Hoogeveen is recent onderzocht door het gerenommeerde bureau Booz & Co en wordt door dit bureau valide geacht (u heeft dit ontvangen als bijlage bij 29 984, nr. 187).

73b

Hoe wordt hierbij omgegaan met bedrijfsgevoelige informatie? Is er overeenstemming met NS wat in dit soort kwesties als bedrijfsgevoelige informatie kan worden beschouwd en wat niet? Hoe verhoudt zich dat in uw ogen tot Artikel 68 van de Grondwet, dat de inlichtingenplicht van het kabinet regelt?

Om bepaalde informatie met een bedrijfsgevoelig karakter te beschermen is met NS afgesproken om deze uitsluitend intern VenW-NS te delen en niet standaard verder te verspreiden. Het gaat hier bijvoorbeeld om concurrentiegevoelige informatie over specifieke kosten en opbrengsten op het hoofdrailnet die jaarlijks uit hoofde van de concessie aan VenW worden gerapporteerd in het kader van o.a. monitoring van de efficiency. Dergelijke concurrentiegevoelige informatie kan andere vervoerders bevoordelen vandaar dat deze als vertrouwelijk worden behandeld. Hoewel ik prudent met deze informatie omga, is deze informatie uiteraard beschikbaar voor de Kamer. Bijvoorbeeld het vertrouwelijke rapport over

de efficiency en doelgerichtheid van NS is in het kader van de evaluatie is aan uw Kamer verstrekt.

73c

Op basis waarvan hebt u besloten een startsubsidie te geven voor het vervroegd introduceren van extra treinen in het actieplan spoor?

Ik heb hiertoe besloten omdat ik verwacht dat op sommige plaatsen extra treinen al zullen leiden tot extra reizigers en dus tot groei voordat ze rendabel zijn. Met een startsubsidie gaan deze treinen eerder rijden en is er dus eerder sprake van groei.

De keuze waar extra treinen nuttig zijn heb ik gemaakt op basis van een aantal criteria, die ik vooraf aan NS heb medegedeeld:

- er moet sprake zijn van een extra karakter in de zin dat een voorziene uitbreiding, die nu nog niet door de markt kan worden gedragen, met een subsidie enkele jaren naar voren wordt gehaald;
- er moet sprake zijn van een structurele bijdrage aan de reizigersgroei;
- de extra treinen moeten na afloop van de subsidieperiode zelfstandig door de vervoerder worden voortgezet;
- de kosten en opbrengsten en hieruit voortvloeiende top moeten zorgvuldig worden onderhouden;
- er moet jaarlijks verantwoording worden afgelegd over de besteding van de subsidie en het rapporteren van reizigersgroei, onder goedkeuring van een accountant.

Om het laatste punt formeel te regelen sluit ik met NS per subsidietoekenning een uitvoeringsovereenkomst af.

73d

Is er geen behoefte aan een meer transparante structuur voor meer- of minderwerk?

Voor mij is de structuur duidelijk. De vervoerconcessie en het jaarlijkse vervoerplan schrijven voor wat NS minimaal moet realiseren. Hierbij kan geen sprake zijn van minderwerk. Het is aan NS om naar eigen inzicht meer aan te bieden, zoals hogere frequenties. Op het moment dat meer wordt aangeboden op mijn verzoek en hiermee een subsidie is gemoeid, overlegt NS een onderbouwing zoals hierboven beschreven.

74

Wat is de concessieprijs die NS vanaf 2009 gaat betalen? Welk effect zal dit hebben op de tarieven van de vervoersbewijzen?

De concessieprijs is een efficiëntieprikkel en was tot 2009 op nul gesteld op basis van de financiële prognose uit 2004 van NS voor het HRN. Conform de afspraak in de vervoerconcessie is deze afspraak in samenspraak met NS geëvalueerd. Ik zal u nader informeren zodra dit definitief is. De afspraak over de concessieprijs betreft een efficiëntieprikkel die past in de wens van de Kamer met betrekking tot kostenefficiëntie en kosteneffectiviteit. De concessieprijs heeft nadrukkelijk geen invloed op de tarieven van NS. Voor de jaarlijkse tariefstijging voor de beschermde kaartsoorten (2e klas) geldt immers dat NS alleen de verwachte inflatie, de relevante stijging van de gebruiksvergoeding en eventuele stijgingen in het BTW-tarief mag doorberekenen. NS mag nadrukkelijk geen andere kostenstijgingen doorberekenen in de beschermde kaartsoorten, dus ook niet de concessieprijs.

75

Hoe wordt gewaarborgd dat de concessieprijs daadwerkelijk leidt tot efficiëntie en niet tot ongewenste neveneffecten (bijvoorbeeld prijsverho-

gingen)? Hoe verhoudt de concessieprijs zich tot de prijs die centrale overheden betalen voor gebruik van het railnet?

NS mag de concessieprijs niet doorberekenen in de tarieven (zie het antwoord op vraag 74). Daarnaast wordt jaarlijks zowel een financiële verantwoording als een prestatieverantwoording van NS ontvangen op basis waarvan de efficiëntieverbetering van NS wordt gemonitord. Uiteraard wordt op concernniveau door de aandeelhouder (minister van Financiën) op efficiëntie gestuurd.

De concessieprijs is de prijs die NS betaald voor het exclusieve recht treinen aan te bieden op het hoofdrailnet. Daarnaast betalen alle spoorvervoerders, dus niet alleen NS maar ook regionale vervoerders en goederenvervoerders, een zogenaamde gebruiksvergoeding voor de aan het gebruik gerelateerde kosten van het spoor (en dus niet de (de)centrale overheden).

76a

Waarom is er voor gekozen om een deel van de opbrengstenstijging van NS te investeren in de versterking van de financiële positie van de NS als geheel?

De gerealiseerde opbrengstenstijging is niet alleen gebruikt voor versterking van de financiële positie van de NV maar ook ingezet om het aantal producten uit te breiden en de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren (denk hierbij aan de aanschaf van nieuw materieel en uitbreiding van de dienstregeling). Verbetering van de financiële positie is zowel in het belang van NS als in het publieke belang dat er sprake is van een gezonde financiële positie van de onderneming. Door een gezonde vermogenspositie van de onderneming kan de continuïteit worden gewaarborgd en blijft NS in staat om te investeren in de kwaliteit van haar dienstverlening.

76b

Kunt u aangeven in hoeverre de NS haar basis financieel mag verbeteren terwijl tegelijkertijd de reizigerstarieven worden verhoogd?

Een gezonde bedrijfsvoering is gewenst en wordt gestimuleerd door efficiëntieprikkels. Zoals ik al in de beantwoording van vraag 74 heb aangegeven worden tariefstijgingen niet ingegeven door overwegingen omtrent de financiële basis.

76c

Welke resultaten zijn met de investeringen in uitbreiding van het aanbod en kwaliteitsverbetering gerealiseerd?

In de afgelopen jaren is sprake geweest van een betere klantwaardering, zowel algemeen als op verschillende aspecten, en forse reizigersgroei. Ook is een aantal prestaties van NS verbeterd, zoals punctualiteit. Dit mede als gevolg van de investeringen in kwaliteit die zijn gedaan. Daarnaast was het extra treinaanbod dat met de investering in de dienstregeling 2007 en 2008 tot stand is gekomen gericht op het opvangen van de (verwachte) groei en verbetering van het treinproduct.

77a

Kunt u toelichten op welke wijze het hoofdrailnet is vastgesteld en welke overwegingen daarbij een rol speelden?

Tot 1995 was NS de enige vervoerder op het spoor in Nederland. In 1995 werd in een overeenkomst tussen de staat en de NV NS een nieuwe

relatie vastgelegd. In dit contract werd onder andere gekozen voor het afbouwen van de overheidsfinanciering van het reizigersvervoer. NS werd hierbij de mogelijkheid geboden om onrendabele spoordiensten te beëindigen of ingrijpend te wijzigen. De betreffende lijnen werden de zogeheten contractsectorlijnen (voor een overzicht verwijs ik u naar figuur 8.1 van het eindrapport van de Evaluatie Spoorwetgeving). In 1997 gaf de minister van VenW aan voornemens te zijn de opdrachtgeversrol voor deze lijnen te decentraliseren, dit werd herbevestigd in 1999 in De derde eeuw spoor (kabinetsvisie op de ontwikkeling en ordening van de markt voor het openbaar personenvervoer per spoor vanaf 2000).

Ook constateerde *De derde eeuw spoor* dat voor het hoofdrailnet (zijnde het gehele net minus de contractsectordiensten) geen sprake was van een optelsom van verschillende treindiensten, maar van een vervoerkundig, logistiek en commercieel samenhangend geheel.

In aanloop naar de verlening van de concessie voor het hoofdrailnet per 2005 zijn vanuit de contractsectordiensten de diensten Utrecht–Baarn, Utrecht–Rhenen, Lelystad–Almere–Weesp (alsmede de verlengde treinseries naar Amsterdam, Schiphol en Hoofddorp) en Enkhuizen–Hoorn–Zaandam (alsmede de verlengde series van/naar Amsterdam) toegevoegd aan het hoofdrailnet gezien de mate van samenloop en samenhang met de overige hoofdrailnetdiensten. Naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer over de concessies is de lijn Alkmaar–Den Helder met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2005 toegevoegd aan het hoofdrailnet. Per 1 januari 2006 is de lijn Zwolle–Almelo toegevoegd, omdat deze niet gedecentraliseerd wordt voor de gereedkoming van de combitunnel bij Nijverdal, en de lijnen Haarlem–Zandvoort, Haarlem–Uitgeest en Hoorn–Alkmaar, omdat de minister niet kon instemmen met de voorwaarden die de provincie voor decentralisatie hanteerde.

77b

Welke voor- en nadelen ziet u ten aanzien van het onderbrengen van het decentrale spoor bij het hoofdrailnet?

Het onderbrengen van de decentrale treindiensten bij het hoofdrailnet kan mogelijk tot synergievoordelen leiden. Het regionale vervoer op de uitlopers van het net heeft echter een positieve ontwikkeling doorgemaakt onder zeggenschap van de decentrale bestuurders. De Staatssecretaris en ik hebben u dan ook aangegeven in reactie op het plan van de SP «Voor beter vervoer per trein» dit geen goed idee te vinden (Tweede Kamer, 2008–2009, 29 984, nr. 181 van 26 mei 2009).

77c

Kunt u aangeven welke concrete alternatieve modellen zullen worden meegenomen in het onderzoek naar de reikwijdte van het hoofdrailnet?

In het onderzoek zal ik bezien of een beter product voor de reiziger ontstaat wanneer ik geografisch delen van het hoofdrailnet (zogeheten uitlopers van het net) haal en decentraliseer dan wel de stoptreinen en de intercity's splits op de assen buiten de brede Randstad naar de landsdelen. Belangrijke randvoorwaarden voor de varianten zijn onder andere dat er bij de modellen nog sprake is van een hoofdrailnet, waarbinnen sprake is van commerciële, vervoerkundige en logistieke samenhang, dat geen nieuwe infrastructuur benodigd is en dat geen aanvullende subsidie vanuit de (decentrale) overheid nodig is.

77d

Kunt u de Kamer vooraf informeren over de opzet van dit onderzoek en achteraf informeren over de resultaten daarvan?

Het kabinetsstandpunt kondigt een onderzoek naar alternatieve modellen voor de reikwijdte van het hoofdrailnet en de vooren nadelen van de verschillende keuzen die hiervoor gemaakt kunnen worden in beeld te brengen. De onderzoeksopzet is op hoofdlijnen:

- een quick scan van de voor- en nadelen van de alternatieven. Hierbij worden onder meer de effecten voor de reiziger en operationele/logistieke effecten onderzocht;
- een beoordeling/afweging ten opzichte van de huidige situatie. Kern van de beoordeling is «wordt de reiziger er beter van?» en «blijven de publieke belangen en de toekomstvisie geborgd?»;
- een verdiepingsslag van varianten die vanuit de quick scan positief zijn beoordeeld en een verbetering ten opzichte van de huidige situatie inhouden.

U wordt zodra het onderzoek is afgerond geïnformeerd over de resultaten.

77e

Wordt daarbij ook de variant waarbij het sprintervervoer wordt losgekoppeld van het intercity vervoer onderzocht?

Zoals in onderdeel c van deze vraag aangegeven onderzoek ik dit voor een deel van het net, te weten op de assen buiten de brede Randstad naar de landsdelen.

77f

Hoe wordt ingeval dat sprinters en intercity's onder dezelfde vervoerder vallen, voorkomen dat de kwaliteit van het sprintervervoer in de Randstad verhoudingsgewijs lager is dan op de gedecentraliseerde lijnen doordat de vervoerder voorrang geeft aan het meer lucratieve intercityvervoer?

In de evaluatie is niet geconstateerd dat de kwaliteit van het sprintervervoer in de Randstad verhoudingsgewijs lager is dan op de gedecentraliseerde lijnen noch dat voorrang wordt gegeven aan het intercityvervoer. Middels de afspraken in de vervoerconcessie wordt de kwaliteit van alle treinvervoer op het hoofdrailnet geborgd.

78

Wat zijn de gevolgen voor de concessie vanaf 2015 voor het hoofdrailnet als NS niet meewerkt aan het aanscherpen van de huidige concessie?

In het kabinetsstandpunt meldt het kabinet dat zij -gegeven de opdracht van NS om als nationale personenvervoerder op het hoofdrailnet een zo groot mogelijk deel van de Nederlandse mobiliteitsbehoefte te accommoderen en de kwaliteit van het spoorvervoer te verbeteren, en gegeven de prestaties van NS in de afgelopen jaren en de randvoorwaarde van medewerking van NS aan het aanscherpen van de concessie- beziet of en zo ja onder welke voorwaarden de concessie vanaf 2015 weer onderhands aan NS wordt gegund. Dit betekent dat indien NS niet meewerkt aan het aanscherpen van de concessie een nieuwe situatie ontstaat, waar het kabinet als dan zijn gedachten over moet opmaken.

79

Hoe wilt u zowel op publiek belang als efficiëntie sturen? Welk begrip is dan leidend? Hoe wilt u deze soms tegenstrijdige doelen laten samenkomen?

Het sturen op zowel publieke belangen als efficiëntie is noodzakelijk in een monopolistische relatie. Het is dan ook niet voor niets dat in de kabinetsnota voor mobiliteit (Nota Mobiliteit) de definitie van het publiek belang van het spoor als volgt is gedefinieerd:

- Het bereikbaar houden van de grote stadsgewesten via voldoende en betrouwbaar massatransport per spoor, tegen een consumentenprijs waarin de maatschappelijke baten van dat vervoer zijn verwerkt.
- De aanwezigheid van een basisniveau aan vervoersdiensten in het hele land, tegen sociaal aanvaardbare prijzen. Het spoor kan daar zondig aan bijdragen.
- Het behoud van een samenhangend net van spoorverbindingen tussen de voornaamste steden van het land, als alternatief voor de auto.
- Faciliteren van die vormen van goederenvervoer die de hoogste maatschappelijk meerwaarde vertegenwoordigen.

Uit bovenstaande blijkt dat publiek belang en efficiëntie niet los van elkaar te zien zijn. Immers, in een monopolistische relatie moet worden voorkomen dat de monopolist zich onvoldoende richt op haar klanten en/of efficiëntie. Er is daarbij altijd sprake van een spanningsveld tussen bijvoorbeeld de belangen van de treinreizigers en (overige) belastingbetalers. Het is dan ook niet en/of maar altijd en/en, waarbij gestreefd wordt naar de optimale balans.

80

Vindt u dat er genoeg personenvervoerders in Nederland actief zijn om te kunnen spreken van een afdoende concurrentie om het spoor?

Voor dit antwoord maak ik onderscheid tussen de gedecentraliseerde treindiensten en het hoofdrailnet.

Voor de gedecentraliseerde treindiensten geldt dat in principe sprake is van aanbesteding. Onder bepaalde voorwaarden (artikel 36a van het Besluit personenvervoer 2000) kan de concessie voor regionaal vervoer voor maximaal drie jaar onderhands worden gegund. Van de gedecentraliseerde treindiensten zijn er 14 aanbesteed (zie ook het overzicht in figuur 8.1 van het Eindrapport Evaluatie Spoorwetgeving). Op deze aanbestedingen zijn steeds meerdere inschrijvers geweest. Voor deze lijnen is voldoende belangstelling gebleken van de verschillende vervoerders.

Voor het hoofdrailnet bevat de Wet Personenvervoer een uitzonderingsgrond op het principe van aanbesteding. Op basis van dit artikel is met instemming van de Kamer afgezien van aanbesteding en is gekozen voor onderhandse gunning aan NS van het exclusieve recht voor de vervoerdiensten op het hoofdrailnet.

81

Deelt u de mening dat de NS reisinformatie met andere vervoerders zou moeten delen en vice versa zodat NS ook meer zou kunnen wijzen op de andere vervoerders en omgekeerd? Zo ja, hoe gaat u hiervoor zorgen? Zo nee, waarom niet?

Ik deel de mening dat integrale reisinformatie vanuit een ketenbenadering belangrijk is. Verbeterde bereikbaarheid ontstaat mede door goede reisinformatie van deur tot deur voor reizigers. Mijn beleid is erop gericht dat reizigers op ieder moment van de dag en op iedere plaats, zowel vóór als tijdens hun reis, kunnen beschikken over actuele, betrouwbare, landsdekkende informatie van verschillende vervoerders en over diverse reismodaliteiten, zodat ze een optimale en bewuste keuze kunnen maken wanneer en hoe ze zullen reizen. Daarom hebben de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en ik de Aanpak Multimodale Reisinformatie opgesteld, waarover in november met uw de Kamer zal worden overlegd. Een aantal concrete ontwikkelingen op het gebied van reisinformatie:

- we gaan het Besluit personenvervoer 2000, dat alle vervoerders verplicht om statische reisinformatie te leveren aan een landelijk

systeem, zodanig aanpassen dat ze ook dynamische informatie beschikbaar moeten stellen

- VenW, decentrale overheden en openbaar vervoerbedrijven (waaronder NS en ProRail) stellen gezamenlijk eenduidige gebruiks- en leveringsvoorwaarden op voor reisinformatie-gegevens en tevens standaarden voor actuele data; partijen streven ernaar dat er in 2011 een landelijk systeem voor actuele reisinformatie operationeel is
- in het kader van het Actieplan «Groei op het spoor» en de 5%-groei-ambitie van het kabinet brengen zogenaamde I-teams (breed samengestelde inspectieteams) de knelpunten in beeld rond de reisinformatie voor de reizigers op de 50 grootste stations; de I-teams doen ook voorstellen voor verbeteringen
- in Hilversum loopt een proef waarbij de borden van verschillende vervoerders op een station beter op elkaar afgestemd worden; als de proef een succes is, zal deze werkwijze elders ook toegepast worden
- NS stelt haar data beschikbaar aan overige vervoerders en vice versa. Er wordt samengewerkt met 9292OV: 9292OV krijgt vanuit NS alle gegevens van alle Nederlandse spoorvervoerders (Arriva, Connexion, Syntus en Veolia). En NS ontvangt op haar beurt van 9292OV weer de informatie van de overige OV-vervoerders.
- In het NS Spoorboekje en in de NS Reisplanner is de dienstregeling van alle personenspoorvervoerders opgenomen.
- Ditzelfde geldt voor de mobiele internetsite van NS.
- Ook de nieuwste dienst, Reisplanner Xtra, bevat reisinformatie van de overige spoorvervoerders. Met de Reisplanner op ns.nl kan een deur-tot-deur-advies opgevraagd worden met gebruikmaking van andere vervoersmodaliteiten (bus, tram, metro en fiets).
- NS staat positief tegenover andere initiatieven op dit gebied en participeert in de regie- en projectgroep OV-Reisinformatie onder leiding van Verkeer en Waterstaat, met als doel een kwaliteitsimpuls te geven aan actuele reisinformatie.
- Voorts neemt NS deel aan verschillende proeven met schermen met dynamische reisinformatie op grote OV-knooppunten, busstations en voorpleinen van stations (combinaties van trein en overige OV-reisinformatie).

82

Hoe kan het dat de aankomst- en vertrektijden van decentrale vervoerders niet goed afgestemd zijn op die van de NS?

Het spoorvervoer op het hoofdrailnet vormt de ruggengraat van de samenhangende regionale OV-systemen. Om tot afstemming van de diensten te komen is in de concessie vastgelegd dat NS met de decentrale overheden over het aangeboden vervoer overlegt. NS dient in het vervoerplan aan te geven op welke wijze de resultaten van dit overleg hun neerslag vinden in de omvang en het kwaliteit van het aangeboden vervoer. In de evaluatie is geconstateerd dat de decentrale overheden en NS zich actief hebben ingezet om het afstemmingsproces samen zo goed mogelijk vorm te geven en zien decentrale overheden nog mogelijkheden dit te verbeteren. Om als opdrachtgevers voor het openbaar personenvervoer per spoor verdergaand samen te werken en om van de decentrale overheden te vernemen hoe NS met de adviezen van de decentrale overheden op het conceptvervoerplan is omgegaan, stel ik ook adviestafels in voor de beoordeling van het vervoerplan.

Onverlet deze afstemming kan het in de praktijk voorkomen dat treinen minder goed aansluiten. Dit kan diverse oorzaken hebben. Zo kan het een gevolg zijn van keuzen van decentrale overheden ten aanzien van de regionale concessies of van een (tussentijdse) wijziging op het hoofdrailnet. Daarbij geldt dat (op de infrastructuur) niet alle wensen passen: zo

kan het zijn dat een aanpassing van de dienstregeling van het hoofdrailnet op een regionale lijn dusdanig nadelige gevolgen heeft voor aansluitingen binnen het hoofdrailnet dat er verhoudingsgewijs meer reizigers op achteruit gaan.

83a

Wat vindt u van de suggestie van de commissie Sorgdrager om ProRail meer armslag te geven om beter in te kunnen springen op de behoeften van regionale vervoerders en hun concessieverleners ten aanzien van infrastructuur?

ProRail heeft ruimte in het beheerplan en de subsidieaanvraag om voorstellen te doen die tegemoet komen aan de wensen van decentrale overheden en vervoerders. Wel geldt voor alle wensen dat een afweging moet worden gemaakt hoe de beschikbare middelen optimaal ingezet kunnen worden. Aanvullende armslag vind ik dan ook niet nodig. Wel vind ik het belangrijk dat ProRail inzichtelijk maakt hoe het gaat met de regionale lijnen en wat zij met de regionale wensen doet. Daartoe benoemt het kabinetsstandpunt een aantal maatregelen, zoals het regionaal differentiëren van een aantal prestatieindicatoren en gekwalificeerd adviesrecht voor concessieverlenende decentrale overheden en vervoerders.

83b

Ziet u een gebrek aan kennis bij de decentrale overheden als de voornaamste reden waarom zij tot op heden geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om kaderovereenkomsten met ProRail af te sluiten? Zo ja, wat vindt u van de opmerking van de commissie Sorgdrager dat de systematiek van de jaarlijkse financiering van ProRail en de beperkte duur van de beheersconcessie moeilijk te combineren zijn met meerjarige afspraken tussen een decentrale overheid en ProRail? Zo nee, wat is volgens u dan wel de voornaamste reden daarvoor en wat is het kabinet voornemens daaraan te doen? Wat moet er in de wet en/of de praktijk veranderen om de kans groter te maken dat in de toekomst wel kaderovereenkomsten worden gesloten?

Ik zie niet één voornaamste reden voor het niet gebruiken door decentrale overheden van de mogelijkheid kaderovereenkomsten af te sluiten. Wel is het een van de redenen die wordt genoemd in het evaluatierapport ten aanzien van het niet gebruiken van dit instrument. Om deze reden te mitigeren vind ik het van belang te werken aan kennisverbreding, onder andere door middel van een loket.

Daarnaast wordt in Europees verband gewerkt aan de inzichten over het gebruik van de kaderovereenkomst in het kader van de recast van het Eerste spoorpakket. De Richtlijn 2001/14/EG bepaalt namelijk dat een kaderovereenkomst geen belemmering mag vormen voor het gebruik van de infrastructuur door andere aanvragers of diensten. In de praktijk geeft het instrument minder zekerheid dan sommige partijen wensen. Hieraan zal op het niveau van de Richtlijn moeten worden gewerkt.

83c

Is het voorleggen van regionale concessies ter advisering aan ProRail niet veel te laat om eventuele regionale wensen te realiseren? Zou er niet in een veel eerder stadium al over regionale wensen gesproken moeten worden zodat er ook eerder over kan worden gegaan tot overbelastverklaring?

Het voorleggen van een voorgenomen decentrale vervoerconcessie aan ProRail is een verantwoordelijkheid van de decentrale overheden vanuit het perspectief dat ProRail kan bezien of de voorgenomen afspraken passen

gegeven de infrastructuur. Zoals in de beantwoording van onderdeel a. is vermeld, kunnen regionale overheden wensen uiten in de jaarlijkse cyclus van het beheerplan, het beheerplan kent ook een meerjarige doorkijk. Om te vernemen wat de decentrale overheden vinden van de wijze waarop ProRail met de adviezen omgaat, worden adviestafels voor het beoordelen van het beheerplan ingesteld.

84

Welke voor- en nadelen ziet u ten aanzien van een situatie waarin ProRail het spooronderhoud en aanleg zelf zou uitvoeren in plaats van dit aan te besteden?

In de situatie dat ProRail het onderhoud en de aanleg van het spoor zelf uitvoert, is het voordeel dat de organisatie niet afhankelijk is van derden en kennis en middelen in eigen huis houdt. Nadeel is echter dat ProRail op inefficiënte wijze zal worden ingericht, omdat zij qua capaciteit (menschkracht/middelen) wordt afgesteld op piekbelasting. Daarnaast ontbreekt de prikkel van marktwerking. De aanleg en het onderhoud van spoor wordt aanbesteed in een markt van (spoor)aannemers. Daarbij is dus sprake van concurrentie/marktwerking. Deze zorgt voor efficiency in de uitvoering van het werk. Ander effect hiervan is kennisontwikkeling en innovatie.

85

Kunt u de uitvoeringsagenda uitbreiden met een vierde kolom waarin steeds per maatregel is aangegeven of, en zo ja, hoe en wanneer de Kamer betrokken wordt bij de besluitvorming over de voorgestelde maatregel?

In bijlage I treft u de uitvoeringsagenda aan met daarin opgenomen een kolom voor de betrokkenheid van de Tweede Kamer.¹ De uitvoeringsagenda kent verschillende soorten maatregelen. In de tabel is de volgende indeling hierbij gehanteerd:

- a. Voor de maatregelen die het aanpassingen van wet- en regelgeving betreffen, wordt de Tweede Kamer conform de daartoe geldende procedures geïnformeerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor de wetwijziging ten behoeve van het verduidelijken van de niet onderhandelbaarheid van de gebruiksvergoeding en voor het gekwalificeerde adviesrecht voor vervoerders en concessieverlenende decentrale overheden ten aanzien van het beheerplan. Voor veel van deze maatregelen staat aangegeven wanneer de wijziging klaar is voor procedure. Afhankelijk van dit traject ontvangt u de stukken ter behandeling.
- b. Voor de andere maatregelen die een fundamenteel karakter hebben informeer ik u over de uitkomsten. Dit geldt bijvoorbeeld voor het onderzoek naar de reikwijdte van het hoofdrailnet.
- c. De overige maatregelen zijn meer technisch van aard. Hierover kan ik u op uw verzoek informeren.

In de kolom «Betrokkenheid Tweede Kamer» treft u deze categorisering aan.

86

Kunt u aangeven welke rol u ziet voor de Kamer bij de operationele uitvoering van de spoorwetgeving? Kunt u aangeven op welke manier de Kamer het beste bij de uitvoering van de spoorwetgeving en het functioneren van het spoorsysteem betrokken kan worden, zonder te veel op detailniveau betrokken te worden?

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Wat ik van belang vind is dat de Tweede Kamer haar controlerende en mede-wetgevende taak zo goed mogelijk kan uitoefenen. Daar hoort een

optimale informatievoorziening vanuit het ministerie bij, waarbij een balans wordt nagestreefd tussen volledigheid en niet te veel detailniveau. Voor wat betreft de wetgeving zie ik daarbij een rol weggelegd voor de Kamer zoals is vastgelegd in de geldende wet- en regelgeving en daarin opgenomen procedures. Bijvoorbeeld bij een AMvB Capaciteitsverdeling hoort een voorhangprocedure overeenkomstig artikel 61 onderdeel van de Spoorwegwet. Voor wat betreft de rol van de Kamer ten aanzien van de uitvoering van de spoorwetgeving en het functioneren van het spoorstelsel, verwijs ik u naar vraag 87.

87

Hoe zou u graag zien dat er vorm wordt gegeven aan de samenwerking tussen de Kamer, het ministerie van Verkeer en Waterstaat en Financiën en NS en ProRail? Kunt u daarbij ook ingaan op de samenwerking op de verschillende onderdelen (vervoerplan, beheerplan, aansturing)?

De conclusie van de evaluatie is dat het «huis van de ordening staat, maar op onderdelen beter moet worden benut». Daarmee functioneert het systeem zoals beoogd. In het algemeen vind ik het van belang dat de samenwerking binnen het systeem wordt ingevuld vanuit ieders rol en verantwoordelijkheid. De Kamer moet in staat zijn haar controlerende taak uit te voeren, het ministerie van VenW haar rol als wetgever, concessieverlener, subsidieverstrekker en aandeelhouder van ProRail, het ministerie van Financiën de rol van aandeelhouder van NS. ProRail en NS de rollen van de uitvoerende partijen die in de dagelijkse bedrijfsvoering het product voor respectievelijk de vervoerders en de reiziger maken.

Als ik vanuit deze rolverdeling inzoom op het vervoerplan, het beheerplan en de aansturing op basis van deze plannen dan benoemt het kabinetsstandpunt op een aantal punten verbeteringen om het systeem/de samenwerking beter te laten werken.

Voor het vervoerplan geldt dat grootschalige wijzigingen in de dienstregeling tijdig moeten worden aangekondigd en beschreven, zodat de Tweede Kamer in een zo vroeg mogelijk stadium wordt geïnformeerd en het debat hierover kan plaatsvinden. Daarnaast wordt bijvoorbeeld ervaring opgedaan met andere prestatie-indicatoren: reizigerspunctualiteit en vervoerscapaciteit en wordt – om sneller te kunnen optreden bij het niet halen van (prestatie)afspraken – het handhavingsinstrumentarium uitgebreid.

Voor het beheerplan geldt dat de positie van concessieverlenende decentrale overheden en vervoerders wordt verstevigd door het instellen van gekwalificeerd adviesrecht met marginale toetsing. Daarnaast wordt in het beheerplan meer expliciet de relatie tussen groei en de door ProRail te realiseren randvoorwaarden (prestaties) gelegd, wordt een indicator «werken voor derden» gehanteerd en de prestaties regionaal gedifferentieerd. Ook in deze sturingsrelatie wordt het handhavingsinstrumentarium uitgebreid.

Met de Nota Deelnemingen Rijksoverheid is een nieuwe koers ingezet voor de rol van de aandeelhouder van staatsdeelnemingen. De aandeelhouder gaat meer sturen op het publieke belang en de daarvan afgeleide taken. Dit betekent onder andere dat VenW als aandeelhouder van ProRail zorgt dat deze nieuwe koers neerslaat in de statuten. Ook voor NS wordt gezorgd dat de strategie van de onderneming verenigbaar is met de publieke belangen en of de statutaire doelomschrijving voldoende in lijn is met de publieke belangen.