

Vergaderjaar 2014–2015

33 965

Wijziging van de Spoorwegwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32)

Nr. 9

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU EN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 januari 2015

Op 21 oktober 2014 heeft de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu verslag uitgebracht (Kamerstuk 33 965, nr. 5) over het wetsvoorstel tot wijziging van de Spoorwegwet en enige andere wetten in verband met de implementatie van richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 tot instelling van één Europese spoorwegruimte (PbEU 2012, L 343/32) (Kamerstuk 33 965). Een groot aantal vragen in dit verslag heeft betrekking op het onderzoek naar de gevolgen van veranderingen in de posities van NS en andere relevante partijen op stations. Het beleid ten aanzien van stations is een gedeelde verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën als aandeelhouder van NS en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu als systeemverantwoordelijke voor het spoor. Daarom beantwoorden wij de vragen die betrekking hebben op dit onderzoek gezamenlijk. In de nota naar aanleiding van het verslag inzake het hiervoor genoemde wetsvoorstel, worden de overige vragen beantwoord. Die ontvangt u per separate brief (Kamerstuk 33 965, nr. 7).

Wij beantwoorden de vragen langs de volgende door ons gekozen thema's:

- Publiek belang stations
- Opzet onderzoek
- Huidige ordening van stations
- Gevolgen van veranderen posities van partijen op stations
- Afweging alternatieve modellen posities van partijen op stations

Publiek belang stations

De leden van de VVD-fractie vragen naar de maatschappelijke functie van stations, de positie van stations in het publieke domein en wat en hoe stations bijdragen aan de beleidsdoelen van het openbaar vervoer.

In de Lange Termijn Spooragenda 1 (LTSA) beschrijft het Rijk haar visie, ambities en maatschappelijke doelen. Hierin is beschreven dat het hoofddoel is:

«De kwaliteit van het spoor als vervoerproduct verbeteren zodat de reiziger en verlader de trein in toenemende mate als een aantrekkelijke vervoersoptie zien en gebruiken».

In de LTSA 2 is dit verder uitgewerkt. De ambitie om de deur-tot-deur reis te verbeteren heeft hierin een belangrijke plaats gekregen omdat de aantrekkelijkheid van het vervoer niet alleen afhankelijk is van de treinreis. Stations bepalen voor 25% de tevredenheid van reizigers over de deur-tot-deur reis. Stations moeten daarom toegankelijke, comfortabele en veilige knooppunten zijn. Deze maatschappelijke doelen komen deels vanzelf tot stand en vragen deels om interventies van de overheid. Het Rijk stuurt op de publieke belangen bij stations met eisen in wet- en regelgeving (onder andere over toegang tot diensten op stations), concessies (eisen ten aanzien van reisinformatie, transfervoorzieningen, fietsenstallingen en comfort), aandeelhouderschap (activiteiten op stations dienen bij te dragen aan de publieke belangen) en samenwerking tussen NS en ProRail en andere vervoerders en overheden.

Ook de commerciële functies op stations dragen bij aan de realisatie van de maatschappelijke doelen. De aanwezigheid van een winkel op een station met een medewerker biedt niet alleen comfort, maar kan ook bijdragen aan het gevoel van veiligheid.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er verlies aan efficiency zou optreden als ProRail de stations zou beheren.

Uit het Ecorys rapport komt naar voren dat de verwachting is dat ProRail lagere rendementen zal realiseren dan NS stations omdat ProRail als beheerorganisatie geen ervaring heeft met commerciële activiteiten op stations en commerciële activiteiten niet tot haar core-business behoren. Zoals beschreven in de LTSA 2 heeft het kabinet ervoor gekozen dat ProRail de publieke uitvoeringsorganisatie voor de infrastructuur, verkeersleiding en capaciteitsverdeling is. NS is de maatschappelijke dienstverlener op het spoor bij wie de reizigers op plaats één, twee en drie moeten staan. Binnen die taakverdeling past het niet dat ProRail zich richt op het uitbaten van commerciële activiteiten op stations. Voor het onderdeel stations is daarbij gekozen voor een intensieve samenwerking tussen ProRail en NS Stations om met gebruik van de expertise van beide organisaties de klanttevredenheid te verhogen en de stations tegen lagere maatschappelijke kosten te exploiteren.

Opzet onderzoek

De leden van de VVD-fractie stellen verschillende vragen over de opzet van het onderzoek in relatie tot de marktordening op het Nederlandse spoor.

De regering deelt de mening van de leden van VVD-fractie dat het al dan niet afsplitsen van stations een afweging is tussen beleidsdoelen, financiële aspecten, marktordening en toekomstbestendigheid. Wat de toekomstbestendigheid betreft, gaan het onderzoek van Ecorys en het kabinetsstandpunt uit van het staande beleid, waarbij de maatregelen uit de LTSA2 zijn geïmplementeerd en de hoofd railnet concessie onderhands aan NS wordt gegund tot 2025. Wat de gevolgen van de marktopeningsvoorstellen betreft, zijn de onderhandelingen nog in volle gang. De uitkomst van die onderhandelingen is nog niet te voorspellen. Het Europees parlement heeft op een aantal onderdelen wijzigingen voorgesteld zoals het openhouden van de mogelijkheid om onder voorwaarden een deel van het net onderhands te gunnen. In de raad wordt onder

Italiaans voorzitterschap nu gesproken over de marktordeningsonderdelen van het pakket. Pas nadat de besluitvorming over het 4^e pakket is afgerond, zou een heroverweging van de diverse scenario's voor de toekomst zinvol kunnen zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is om te voorzien in een financiële onderbouwing van het rapport. De financiële onderbouwing van het rapport is bedrijfsvertrouwelijk en concurrentiegevoelig. De onderzoekers van Ecorys hebben inzicht gekregen in relevante financiële cijfers van NS. Aan het rapport ligt dus een financiële onderbouwing ten grondslag. Daarom is in het rapport gekozen voor formuleringen zoals «grote financiële gevolgen», «niet proportioneel» en «de transactiekosten schatten wij in op enkele tientallen miljoenen». Daarbij is wel een indicatie gegeven van het financiële effect door een schaal te gebruiken die bestaat uit de volgende trappen: enkele miljoenen, tientallen miljoenen, honderden miljoenen, een miljard of meer. Gezien de bedrijfsvertrouwelijkheid van deze gegevens is dit de meest vergaande openbare beoordeling die gegeven kan worden. Bovendien geeft deze schaal voldoende inzicht om een afweging over de positionering van de stations op te baseren.

Huidige ordening van stations

Activiteiten stations

De leden van de VVD-fractie vragen hoe bepaald wordt welke activiteiten worden ontplooid op NS Stations en hoe deze ruimte wordt verhuurd. De leden van de VVD-fractie vragen ook hoe een nieuw te verhuren ruimte wordt verhuurd en of dit aan de hoogste bidder is of dat dit afhankelijk is van de activiteit.

Om te bepalen welke activiteiten op NS Stations worden ontplooid, wordt uitgegaan van de beleving van de reiziger. Hiertoe wordt de reizigerstevredenheid op de stations continu gemeten en geëvalueerd. Om de reizigerstevredenheid te vergroten hebben ProRail en NS in samenwerking met de Spoorbouwmeester een aantal pijlers ontwikkeld waarmee onder andere de inrichting en uitstraling van en de activiteiten op de stations worden bepaald. Denk hierbij onder andere aan:

- Het spoorbeeld, dit beschrijft het ontwerp en vormgevingsbeleid van de spoorsector.
- Het stationsconcept, dit beschrijft de gewenste beleving, uitstraling en inrichting van stations.
- De visie op informatievoorziening aan de reiziger. ProRail, Bureau Spoorbouwmeester en NS Stations hebben een gezamenlijke Visie op Informatie op stations betreffende alle uitingen die een reiziger tijdens zijn reis tegenkomt.
- De brancheringsplannen (de invulling van de ruimtes en casco's op de stations)

Voor wat betreft de branchering wil de reiziger duidelijkheid en snelheid op het gebied van reisinformatie en transfer en variëteit in het aanbod van retail en commercie. Dat betekent bijvoorbeeld kaartverkoopautomaten op logische plaatsen, snelle loopstromen richting de treinen, duidelijk bewegwijzering in het gehele station en verschillende retailformules met verschillend aanbod. Via genoemde pijlers wordt dus vanuit reizigersbeleving uiteindelijk door ProRail en NS Stations bepaald welke activiteiten op de stations ontplooid worden.

De in te vullen ruimtes in het station worden dus verhuurd op basis van de gewenste activiteit. Deels worden deze activiteiten ingevuld door

externe huurders, vervoerders of door het retailbedrijf van NS. Tien tot vijftien jaar geleden was er nauwelijks vraag vanuit de markt om commerciële activiteiten te ontplooiën terwijl er wel behoefte vanuit de reiziger was. NS Stations heeft de commerciële activiteiten toen veelal zelf ingevuld. Nu wordt 60% van de commerciële activiteiten reeds ingevuld door derden.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de huurprijzen zijn op de verschillende stations en hoe prijzen voor derden zich verhouden tot huurprijzen voor het eigen bedrijf.

Zoals hierboven aangegeven is er een aantal pijlers waarmee ten behoeve van reizigerstevredenheid de inrichting en uitstraling van en de activiteiten op de stations worden bepaald. De methode van prijsbepaling voor commerciële functies is daarbij voor externe huurders en voor het retailbedrijf van NS Stations hetzelfde, namelijk marktconform (middels taxatie, consultatie en gesprekken). De huurprijzen die NS overeenkomt met derden en het eigen retailbedrijf NS Stations zijn het resultaat van onderhandelingen. Zo wordt gezorgd dat het speelveld gelijk is. De prijzen zijn locatie- en tijd afhankelijk. Zo kunnen de prijzen voor verhuur tussen stations onderling verschillen. Sommige stations zijn namelijk aantrekkelijker dan anderen, waardoor hogere tarieven mogelijk zijn. Ook kunnen er op stations verschillende huurtarieven gelden afhankelijk van het moment waarop het huurcontract is aangegaan. Zo lagen de prijzen bijvoorbeeld 6 jaar geleden (voor de crisis) over het algemeen hoger dan nu.

Waar het gaat om de tarieven van diensten en voorzieningen gaan NS Stations en ProRail hier de transparantie over bieden middels een stationswebsite die in ontwikkeling is.

De leden van de VVD-fractie vragen of de huurder van NS Stations van formule mag wisselen. De door de reiziger gewenste branchering en layout wordt op hoofdlijnen vastgelegd door o.a. ProRail, NS Stations en de spoorbouwmeester. NS Stations maakt op basis hiervan contractuele afspraken met de exploitant. Wil de exploitant van formule wisselen, dan kan dat, maar dan moet hierover het gesprek worden aangegaan met NS Stations en wordt bekeken hoe dat past bij de wensen van de reizigers en het aanwezige aanbod op het gehele station.

Rentabiliteit

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe het zit met de rentabiliteit per station? En hoeveel verlieslijdende en hoeveel winstgevende stations zijn er op dit moment? Welke onderdelen binnen NS Stations zijn het meest renderend en welke niet?

In stations komen er verschillende functies samen, deels onder verantwoordelijkheid van NS en deels van ProRail. Een integrale winst- en verliesrekening voor afzonderlijke stations is er daardoor niet.

NS stuurt haar activiteiten aan op basis van bedrijfseconomische kerncijfers. Inzicht geven in deze financiële gegevens zoals omzetten, marges, kosten, huuropbrengsten, reizigersaantallen en bezoekersaantallen leiden zowel op micro- (op het station) als macroniveau (de stations in Nederland en haar omgeving) rechtstreeks tot een verslechtering van de onderhandelings- en concurrentiepositie van NS Stations. Dit komt omdat NS Stations jaarlijks met meerdere private partijen dient te onderhandelen, zoals retailers (60% van de commerciële activiteiten wordt ingevuld door derden), franchisegevers, bouwbedrijven en gemeentes.

Kennis van deze gegevens kan rechtstreeks gebruikt worden in de onderhandelingen.

Er is een landelijk netwerk van 410 stations, waarbij de investeringen op het ene station leiden tot resultaat op een ander station en tot een hogere waardering en groter comfort van de reiziger. Kleinere stations zijn de haarvaten van het netwerk, waarbij de kosten die daar gemaakt worden elders contant gemaakt worden door verkopen. De stationsactiviteiten van NS zijn in het geheel winstgevend.

De leden van de VVD vragen op hoeveel stations geen winst wordt gemaakt op commerciële activiteiten, maar deze activiteiten toch ontplooid ten behoeve van de sociale veiligheid?

De rentabiliteit zoals hierboven aangegeven is niet per station weer te geven. In algemene zin geldt dat bij alle activiteiten een snelle en soepele transfer en een prettige stationsbeleving van de reiziger voorop staan. Een belangrijk onderdeel hiervan wordt gevormd door het gevoel van sociale veiligheid op de stations. Dit gevoel van veiligheid draagt weer bij tot een verhoogd treingebruk en een hogere waardering van het OV. Een aantal van de (commerciële) activiteiten op de stations wordt daarom inderdaad ontplooid ten behoeve van deze sociale veiligheid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan langere openingstijden van winkels en fietsenstallingen en het actief verhuren van ruimtes op kleinere stations. In gevallen waar geen of minder vraag van de markt is (wat vaak op kleinere stations het geval is), worden ruimtes ten behoeve van de sociale veiligheid desnoods tegen de kosten van gas, water en licht verhuurd. Op een aantal kleinere stations worden bijvoorbeeld kunstenaars, ateliers, VVV's en stichtingen tegen lagere huurtarieven in de stationsgebouwen gehuisvest. Daarnaast ontplooiën ProRail en NS andere activiteiten in het kader van beleving en sociale veiligheid. Een voorbeeld hiervan zijn verschillende pilots met gastheerschap op de kleinere stations, waarbij reizigers ontvangen worden door een gastheer of gastvrouw en waar ze terecht kunnen voor vragen.

De leden van de VVD-fractie vragen op hoeveel stations er geen commerciële activiteiten worden ontplooid en waarom niet. Op meer dan driekwart van de 410 stations in Nederland is op één of andere manier sprake van commerciële activiteiten. Denk hierbij aan winkels en koffieautomaten, maar ook aan verhuur van vastgoed en ruimtes en reclameborden. De resterende stations kennen een zeer klein aantal in- en uitstappers, te weinig vraag van de reizigers en of geen vastgoed voor verhuur waardoor er geen partijen te vinden zijn om activiteiten te ontplooiën.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de opbrengsten zijn van de verschillende commerciële activiteiten van NS Stations. De opbrengsten van de knooppuntontwikkeling en -exploitatie (de omzetbijdrage van NS Stations aan de NS Groep) waren in 2013 € 630 miljoen. De omzet van horeca en retail bedroeg in 2013 € 359 miljoen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe, tegen welke voorwaarden, bedragen en uitgangspunten, de stations «te boek» staan in de boekhouding van NS. Welke regels worden hierbij gehanteerd en waarom? De stations staan tegen boekwaarde in de boekhouding van NS, zie daarvoor onder andere de geconsolideerde jaarrekening 2013 van de NS. De voorwaarden en uitgangspunten die als grondslag dienen voor de geconsolideerde jaarrekening zijn de International Financial Reporting Standards (IFRS). De boekwaarde van stations zegt echter niets over de economische waarde die de stations vertegenwoordigen omdat deze veelal lang in bezit zijn bij NS. Bovendien zijn de bedragen waartegen de

stations in Nederland te boek staan moeilijker in kaart te brengen omdat de stations deels bij ProRail en deels bij NS op de balans staan.

Kruissubsidiëring

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er sprake is van het inschrijven op concessies onder de integrale kostprijs door de NS? Kan de regering dit onderbouwen met cijfers?

Uit het onderzoek van Deloitte (Kamerstuk 28 165, nr. 178) naar mogelijke kruissubsidiëring bij NS Groep en diens (klein)dochters volgt dat er geen aanwijzingen zijn dat er sprake is van kruissubsidiëring. De onderzoekers van Deloitte hebben inzicht gekregen in de relevante financiële cijfers van NS (bieding concessies en financiële administratie) ter onderbouwing. Zoals eerder aangegeven aan uw Kamer zal de Minister van Financiën ook in de toekomst de NS groep en diens dochters er aan blijven houden dat het alle internationale normen en Europese regels naleeft opdat eerlijke concurrentie bij openbare aanbestedingen gewaarborgd is.

Gevolgen van veranderen posities van partijen op stations

Eisen aandeelhouder

De leden van de VVD-fractie vragen voorts wat er zou veranderen aan de eisen die de aandeelhouder, de Minister van Financiën, aan NS stelt, indien de stations bijvoorbeeld bij ProRail worden ondergebracht. Welke gevolgen zou dit hebben voor de dividendeisen die de aandeelhouder stelt aan NS?

Naar verwachting veranderen de eisen die de Minister van Financiën in lijn met de Nota Deelnemingenbeleid stelt niet. Afhankelijk van de gevolgen voor het risicoprofiel kan het noodzakelijk zijn dat de rendementseis die het Ministerie van Financiën heeft vastgesteld wordt herzien. Wanneer afsplitsing van stations gevolgen heeft voor de credit rating dan kan dit ertoe leiden dat het dividendbeleid van NS wordt gewijzigd.

De aandeelhouder kijkt naar de vermogenspositie en winstprognoses van NS en stelt op basis daarvan het dividendbeleid vast. Op dit moment geldt een payout ratio van 35% van de winst. Als de winst door afsplitsing van stations naar beneden gaat, zal de aandeelhouder bij ongewijzigd dividendbeleid minder dividend ontvangen. Wanneer de credit rating van NS door afsplitsing in gevaar komt, kan besloten worden om (tijdelijk) de payout ratio te verlagen. Hetgeen resulteert in een aanvullende tegenvaller in dividendinkomsten voor de Staat.

De leden van de VVD-fractie vragen welk afwegingskader er gehanteerd wordt in de belangenafweging van de Staat als aandeelhouder van NS Groep versus het belang van een gelijk speelveld. De Staat als aandeelhouder verlangt van NS een zakelijke opstelling en dus een passend rendement op haar activiteiten. Daarbij geldt als randvoorwaarde dat derden tegen gelijke voorwaarden als NS toegang hebben tot de stations en dat er geen kruissubsidiëring plaatsvindt bij biedingen op concessies.

Financiële gevolgen voor het Rijk

De leden van de VVD-fractie vragen wat de financiële gevolgen voor het Rijk zouden zijn indien het eigendom van stations naar ProRail of een andere partij zou overgaan. ProRail zou, net als een derde partij, een marktconforme prijs aan NS dienen te betalen voor de stations. ProRail of een derde partij zal financiering moeten organiseren voor deze transactie en na afronding een extra kasstroom krijgen voor dienstverlening en commerciële activiteiten. Wanneer de stations overgenomen worden door

een derde partij heeft dit een neerwaarts effect op het dividend dat de Staat van NS ontvangt. Als ProRail de stations overneemt treedt additioneel een verslechtering van het EMU-saldo op omdat ProRail onderdeel uitmaakt van de Staat. De financiële gevolgen van overdracht van eigendom stations vallen niet met zekerheid te kwantificeren omdat dit afhangt van teveel (onzekere) variabelen: i) de overnameprijs ii) het negatieve effect op de financieringskosten en iii) de toekomstige dividendopbrengsten die de staat misloopt. In het geval van ProRail is ook de winstgevendheid waarmee ProRail stations exploiteert een factor. In ieder geval wordt duidelijk uit het Ecorys rapport dat het gaat om honderden miljoenen euro's.

De leden van de VVD-fractie vragen of in dat laatste geval de inkomsten ook indirect weer ten goede van het Rijk zouden komen. Dat is indirect het geval. De overnameprijs voor de stations kan terugkomen bij het Rijk doordat ProRail winst maakt op exploitatie van de stations. Deze winsten kunnen door ProRail worden geïnvesteerd of worden uitgekeerd als dividend aan de Staat.

Gevolgen voor financieringskosten NS

De leden van de VVD-fractie vragen wat de gevolgen voor de financieringskosten van NS zouden zijn als de stations bij NS werden weggehaald en welke gevolgen dit vervolgens voor het Rijk zou hebben. Indien de winstgevende stationsactiviteiten bij NS weggehaald worden, kan dit negatieve financiële consequenties hebben. Dit omdat de diversiteit van activiteiten vermindert, de bewegelijkheid van de resterende winsten daarna groter kunnen zijn en daarmee het risicoprofiel van de NS toeneemt. Dit kan zich vertalen in een lagere credit rating, hogere financieringskosten en daarmee lagere nettowinst en als gevolg daarvan een lagere dividendafdracht aan de Staat. Het effect op de financieringskosten valt niet met zekerheid te kwantificeren. De risico-inschatting die rating agencies en banken zullen maken voor een NS zonder stationsactiviteiten kennen we op voorhand niet.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of de regering kan aangeven of zij de stelling op pagina 45 van het rapport inzake het behalen van het rendement door NS Groep met alleen de core-business-activiteiten onderschrijft en hoe zij dit beoordeelt in het licht van een concessieperiode na 2025. Wanneer NS zich alleen zou richten op het vervoeren van personen dan ligt het rendement op eigen vermogen naar verwachting lager dan 8%. Want het rendement op bijvoorbeeld retail is doorgaans hoger dan op personen vervoer. Niettemin, schrijft NS in op vervoersconcessies (de core-business-activiteiten) tegen een positief rendement, dat zal na afloop van de huidige concessie (na 2024) niet anders zijn.

Relatie vervoerconcessie

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de uitvoering van de vervoerconcessie als er iets wijzigt in de positie van NS op stations. IenM stelt in vervoerconcessies kwaliteitseisen aan NS ten aanzien van stations. Bijvoorbeeld over het comfort voor reizigers op stations, reisinformatie op stations en reinheid van stations.

De vervoerconcessie legt geen afspraken vast over de eigendomsverhoudingen op stations. De eigendomsverhoudingen zijn vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst van de Staat met NS en rechtsvoorgangers van ProRail.

Op basis van de vervoerconcessie heeft NS geen recht op een schadevergoeding als er iets wijzigt in haar positie op stations. Gezien het feit dat NS eigenaar is van onderdelen van stations, zal overdracht van stations

naar een andere partij een vorm van onteigening zijn waarvoor NS gecompenseerd moet worden.

Afweging alternatieve modellen posities van partijen op stations

De leden van de VVD-fractie vragen naar een vergelijking met het model van Schiphol.

De modellen zijn vergeleken op een aantal relevante kenmerken, namelijk:

- *Eigendom*: de staat is voor circa 70% aandeelhouder van Schiphol net zoals ze voor 100% aandeelhouder van NS is en voor 100% van ProRail. Schiphol en NS hebben historisch gezien altijd al de commerciële activiteiten op de luchthaven c.q. stations uitgevoerd. Verschil daarbij is dat Schiphol de infraprovider is en NS de vervoerder.
- *Financiering*: Prorail wordt voor het overgrote deel gefinancierd door de Staat voor met name aanleg, beheer en onderhoud van het spoor. Schiphol financiert zichzelf op de kapitaalmarkt. Prorail ontvangt ook een gebruiksvergoeding van vervoerders (zoals de NS). NS ontvangt geen geld maar betaalt concessievergoedingen en dividend. Schiphol ontvangt geen geld van de overheid maar keert wel dividend uit. Voor wat betreft luchtvaartactiviteiten betalen luchtvaartmaatschappijen aan Schiphol een tarief voor het gebruik van de luchthaven. Naast de luchtvaartactiviteiten heeft Schiphol ook commerciële niet-luchtvaartactiviteiten, die zijn niet gereguleerd.
- *Gereguleerde en commerciële activiteiten*: bij Schiphol worden alleen de luchtvaartactiviteiten gereguleerd waar Schiphol een economische machtspositie op heeft. Hier geldt dat luchtvaartmaatschappijen eerlijke toegang moeten krijgen tot de aangeboden faciliteiten en diensten die verband houden met de luchtvaartactiviteiten tegen kostengeoriënteerde tarieven. Ook via de spoorwet en de implementatie van de Herschikkingsrichtlijn is of wordt de toegang en transfer op (diensten en voorzieningen van) stations gereguleerd. Vervoerders betalen een kosten georiënteerd tarief om te mogen halteren op stations. ProRail organiseert de transfer op stations. Zowel op stations als op de luchthaven Schiphol is er sprake van niet gereguleerde commerciële activiteiten en gereguleerde activiteiten.
- *Meerwaarde commerciële activiteiten aan maatschappelijke doelen*: de winkels op Schiphol dragen verder, net als die op stations, bij aan het comfort voor de reizigers op de luchthaven. De opbrengsten van de winkels op stations worden deels gebruikt voor investeringen in de stations. Bij Schiphol kan een deel van de inkomsten uit de winkels worden gebruikt om de luchthaventarieven voor luchtvaartmaatschappijen te verlagen.

De leden van de VVD-fractie stellen verschillende vragen over de beoordeling van de modellen waarin de stations worden gedecentraliseerd. Indien de stations bij meerdere partijen worden ondergebracht ontstaat het risico dat er variatie ontstaat in zaken als eenheid en kwaliteit van bewegwijzering, informatievoorziening, toegangsregels en dergelijke. Dat maakt het OV voor de reiziger onoverzichtelijker en daarmee minder aantrekkelijk. Ook kan de klantbeleving hier negatief door beïnvloed worden.

Uit het Ecorys onderzoek komt naar voren dat decentralisatie van stations naar decentrale overheden waarbij stations in concessies zijn uitgegeven, ertoe kan leiden dat het niet meer mogelijk is activiteiten op minder drukke stations te bekostigen met de opbrengst op drukke stations (een voorbeeld hiervan zijn de gastvrouwen en -heren op kleine stations die reizigers op weg helpen). Daardoor kan het voorzieningenniveau op kleinere stations afnemen (minder winkels, lagere kwaliteit beheer) wat de beleving van de reiziger negatief beïnvloedt. Minder winkels en lagere

beheerniveaus geven een lager sociaal veiligheidsgevoel en een minder prettig verblijfsklimaat. De dienstverlening aan de reiziger is hier niet bij gebaat.

Natuurlijk heeft de decentrale overheid ook een belang bij een goed en veilig station. Om dat belang te borgen hoeft deze overheid nu geen uitgaven te doen (niet in investeringen en niet in onderhoud). In de situatie van decentralisatie zal ofwel de overheid, dan wel de concessiehouder hier (extra) in moeten investeren. Decentralisatie van stations kan een negatief effect hebben op de reisinformatie omdat er verschillende systemen van reisinformatie kunnen ontstaan die op onderdelen niet op elkaar zullen aansluiten terwijl de reiziger juist informatie van deur tot deur wil. Ik heb in de vervoerconcessie aan NS dan ook opgenomen dat NS op verzoek van andere vervoerders reisinformatie op alle stations verzorgt.

Het zal moeilijker worden om landelijke publieke belangen te borgen bij decentralisatie van stations omdat zowel decentrale overheden als concessieverleners regionale belangen kunnen hebben die hier strijdig mee zijn. De sturing door het Rijk op de borging van publieke belangen die regio-overschrijdend zijn, zoals de kwaliteit van het integrale OV product van deur-tot-deur zal complexer worden.

In het onderzoek van Ecorys en de bijlage daarbij zijn reeds voor verschillende vormen van decentralisatie van stations de effecten beschreven. Het gaat daarbij om model 1: regionale vervoersconcessies, waarbij het eigendom van de stations overgaat naar de decentrale overheid en de exploitatie van stations wordt meegegeven met de vervoerconcessie. In de bijlage worden hier twee varianten op beschreven: een waarin het eigendom van stations overgaat naar ProRail en een waarin het beheer van stations apart in de markt wordt gezet. Er wordt daarbij ingegaan op de effecten van de decentralisatie van stations op de LTSA doelen, marktordening, de financiële effecten en toekomstbestendigheid van dit model. Een van de aspecten is ook dat er met decentralisatie van stations een extra interface wordt gecreëerd met het spoorstelsel terwijl dat nu binnen ProRail valt (verdeling van onderhoud en capaciteit) en eenduidig en efficiënt te sturen is. Decentrale overheden hebben tot nu toe geen interesse getoond om stations in een concessie mee te nemen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem