****

# **Position Paper ZBO - OR**

## **Inleiding**

De Ondernemingsraad (OR) van ProRail is niet voor een verandering van de rechtsvorm van ProRail BV. De staatsecretaris heeft naar onze mening in de huidige situatie voldoende middelen om ProRail B.V. op een goede manier aan te sturen en de samenwerking te verbeteren. Bovendien ziet de OR bij de omvorming naar een zbo afbreukrisico’s en geen voordelen ten opzichte van de huidige (aan)sturing door de staatssecretaris.

Onze zorgen en opvattingen hebben we schriftelijk kenbaar gemaakt en twee keer toegelicht in een hoorzitting van de Vaste Commissie voor Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Daarin stonden we niet alleen, de gehele spoorsector was unaniem tegen de omvorming van ProRail BV tot een zelfstandig bestuursorgaan (zbo), zoals wederom is gebleken in de internetconsultatie van de Instellingswet.

De spoorsector zit niet stil. Sinds december 2017 rijdt op de A2-corridor Schiphol/ Amsterdam – Utrecht – Eindhoven elke 10 minuten een intercity, naast elk kwartier een stoptrein en internationale goederentreinen. De punctualiteit is nog nooit zo hoog geweest. ProRail, vervoerders en spooraannemers werken samen om de prestaties verder te verbeteren en de impact van incidenten en verstoringen zo klein mogelijk te houden.

Het spoorsysteem is uniek in zijn onderlinge afhankelijkheid en samenhang van infrastructuur en materieel. Het treinverkeer wordt in een dienstregeling op de minuut nauwkeurig gepland waardoor de beschikbare capaciteit van het spoor zo groot mogelijk is. Samenspel en onderlinge afstemming zijn cruciaal, onderling vertrouwen en respect voor ieders belang en positie is een vereiste. De huidige spoorordening met bijbehorende evenwicht en rolverdeling tussen de partijen blijkt goed te werken. De ambitie van ProRail is om in meerdere steden en ook op andere tracés ook de mogelijkheid te bieden op meer treinen.

De mobiliteit in Nederland is aan het veranderen. Daar waar eerst de bijdrage gericht was op een duurzame bijdrage aan de maatschappij, door meer reizigers te verleiden de stap naar de trein te laten maken, zijn ProRail en de vervoerders nu samen bijdragend aan het klimaatdoel gericht op minder CO2-uitstoot. Echter Corona schudt stevig aan de mobiliteit en vraagt nieuwe oplossingen; reizigers kiezen naast thuiswerken ook voor andere vormen van vervoer. Voor ProRail tevens de opdracht om mee te bewegen en de spil te willen zijn om te zoeken naar duurzame oplossingen en de verbinding te maken met andere modaliteitsvormen.

In de aanloop naar de definitieve besluitvorming over de transitie van ProRail BV naar ProRail zbo neemt de OR de volgende positie in, beschreven in deze position paper zbo, vanuit de rol van Medezeggenschap. Punt 1 benoemt zaken die binnen de invloedssfeer van de OR liggen en die minimaal geborgd en gerealiseerd moeten zijn gedurende de periode waarin de transitie tot zbo van toepassing is. Indien nodig beroept de OR zich op de WOR om deze punten te realiseren.

Punt 2 benoemt thema’s die niet binnen de directe invloedssfeer van de OR liggen en die wel impact kunnen hebben op ProRail en de medewerkers. De OR wendt voor deze punten haar kennis, (invloed)vaardigheden en netwerk aan om de best mogelijke resultaten te bereiken voor ProRail en de medewerkers.

In punt 3 gaan we in op een aantal actuele zaken die bij het initieel opstellen van deze Position paper nog niet speelden.

## **Positie OR**

De ingenomen positie van de OR houdt in:

1. **Medewerkers blijven hun werk doen;**
2. **De omgeving van ProRail merkt ondanks de transitie geen verschil in de taakuitvoering of relatie.**
3. **Voortschrijdend inzicht**

* **Alle benoemde voordelen van ProRail zbo kunnen ook binnen de structuur van ProRail BV worden gerealiseerd.**
* **Invoering van de omvorming kan alleen op 1 januari van een jaar plaats vinden.**
* **Juist nu de spoorsector zoveel hinder heeft van Corona moet deze zbo-vorming niet plaats vinden.**

De OR brengt in overleg met de zeggenschap van ProRail en waar nodig met andere partijen deze positie onder de aandacht van de politiek en de maatschappij.

**1. Medewerkers blijven hun werk doen.**

De OR staat ervoor dat de medewerkers van ProRail zo min mogelijk last hebben van het zbo-traject: geen wijziging in arbeidsvoorwaarden, geen wijziging in functies. Hetzelfde geldt voor de medezeggenschap zelf. Puntsgewijs uitgewerkt:

1. De arbeidsvoorwaarden, faciliteiten en pensioenen blijven gegarandeerd en gecontinueerd. De wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra) <https://www.wnra.nl/> verandert deze rechtspositie niet.
2. Medewerkers en hun werkomgeving:
   1. De OR rekent op een transitie zonder kenmerken of activiteiten leidend tot: taakstelling, verlaging apparaatskosten en/of fte-reductie gedurende de transitie en in de vijf jaren erna;
   2. De OR rekent op een transitie zonder kenmerken of activiteiten leidend tot: reorganisatie en/of taakinhoudelijke wijziging. De enige geoorloofde wijzigingen zijn die in het takenpakket van hen die rechtstreeks een relatie met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) hebben. Om de werkzaamheden efficiënt en goed te kunnen blijven uitvoeren en de performance van ProRail op het huidige niveau te behouden vinden geen wijzigingen in uitvoeringstaken plaats;
   3. Het hoofdkantoor van ProRail blijft gevestigd in Utrecht, gezien de centrale ligging in Nederland, de locatie bij het spoor en nabijheid van het hoofdkantoor van NS;
   4. Heldere afspraken en rolduidelijkheid tussen IenW en ProRail kenmerken de samenwerking met IenW. Zowel voor IenW als ProRail als voor de hele sector is hier behoefte aan;
   5. ProRail blijft als zelfstandig bestuursorgaan open en transparant communiceren;
   6. Voorafgaand aan eventuele (politieke) wijzigingen worden heldere afspraken gemaakt over de gevolgen.
3. De medezeggenschap blijft autonoom in haar besluitvorming en wijze van organiseren, waarbij de WOR onverkort van toepassing is.
4. De zeggenschap en OR continueren een stabiele en effectieve samenwerking ten behoeve van het belang van ProRail en de medewerkers.
5. De relatie met IenW kent de volgende invulling:
   1. ProRail is de adviseur, eigenaar, beheerder en opdrachtgever van de hoofdspoorweginfrastructuur;
   2. ProRail is de adviseur en gesprekspartner voor alle spoor(gerelateerde) vervoersmodaliteiten;
   3. ProRail is de opdrachtgever voor alle spoor(gerelateerde) vervoersmodaliteiten;
   4. ProRail verdeelt de capaciteit op het spoor en stuurt die aan.

**2. De omgeving van ProRail merkt ondanks de transitie geen verschil in de taakuitvoering of relatie.**

Hoewel de volgende punten geen onderwerpen zijn waar de medezeggenschap directe invloed op heeft, hebben ze wel onze aandacht en zorg. Zoals benoemd kunnen deze punten bij onvoldoende aandacht niet voorspelbare impact hebben op de gehele spoorsector.

1. Duidelijkheid over de toekomstige positie en relatie van ProRail zbo en de Sociale Eenheid NS.
2. Aandacht voor cultuurverschillen tussen ProRail en IenW.
3. Duidelijkheid over de impact van de Wet Openbaarheid van Bestuur. De WOB wordt van toepassing op ProRail zbo.
4. Duidelijkheid over in- en externe communicatie in de taakuitvoering door ProRail zbo. ProRail zbo beslist binnen geldende wet- en regelgeving over wat, hoe, wanneer te communiceren over onze taken, verantwoordelijkheden, prestaties, de uitvoering en verstoringen/incidenten/afwijkingen.
5. Duidelijkheid over eigendom, zeggenschap, beheer en exploitatie van stations, vastgoed en “spoorse” terreinen.
6. Borging en continuering van de huidige privaatrechtelijke aanpak van capaciteitsverdeling om langdurige beroeps- en/of bezwaarprocedures te voorkomen.
7. Duidelijkheid over de relatie met de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) als onderdeel van IenW:
   1. De scheiding der machten bij een inhoudelijk verschil tussen de ILT en ProRail;
   2. De onafhankelijkheid van de ILT als toezichthouder van ProRail en spoorondernemingen.
8. Duidelijkheid over de relatie tussen ProRail zbo en de Autoriteit Consument & Markt (ACM).
9. Duidelijkheid over de wijze waarop IenW de taakuitvoering door ProRail zbo beoordeelt en waardeert.
10. Duidelijkheid over kostenstijgingen ten gevolge van de transitie voor directe en indirecte belanghebbenden (onder meer vervoerders, verladers, reizigers, gemeentes en provincies, aannemers en uitvoerders, (toe)leveranciers). Bijvoorbeeld de impact op de huidige gebruiksvergoeding (het btw-vraagstuk).
11. Duidelijkheid over het inrichten van de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke taken en het scheiden hiervan, in samenwerking met de spooraannemers.
12. Duidelijkheid over bronhouderschap van ProRail conform wet Basisregistratie Grootschalige Topografie (BGT).
13. Duidelijkheid over andere financieringsbronnen dan overheidsgelden voor investeringen en innovaties.

**3. Voortschrijdend inzicht september 2020**

**Alle benoemde voordelen van ProRail zbo kunnen ook binnen de structuur van ProRail BV worden gerealiseerd.**

De staatssecretaris geeft aan dat de belangrijkste reden van de omvorming is: dat wat publiek is, ook publiek moet worden georganiseerd. Het is aan de politiek zelf om daar een oordeel over te vellen. Wij als OR delen de mening van de Raad van State, dat in een blanco situatie een publieke rechtsvorm voor de hand had gelegen. Gegeven de huidige situatie zijn wij van mening dat alle door de staatsecretaris benoemde voordelen ook in de nu bestaande situatie kunnen worden gerealiseerd. We concentreren ons daarbij op de relatie tussen het Ministerie en ProRail. Als belangrijkste voordelen voor de omvorming van ProRail BV tot ProRail zbo worden in de relatie tussen het Ministerie en ProRail genoemd: betere samenwerking, de adviesfunctie van ProRail die wordt geformaliseerd en de eenvoudigere planning & control.

* Samenwerking: Dat een betere samenwerking tussen Ministerie en ProRail goed is voor beiden en voor de sector is evident en heeft zich de afgelopen twee jaar bewezen. Een wijziging van juridische status is daarvoor niet noodzakelijk; het gaat immers om communicatie en houding en gedrag.
* Adviesfunctie ProRail: in de afgelopen jaren heeft ProRail zich bewezen als een constructieve adviseur op het gehele OV-domein. Ook hier geldt dat een goede adviseur zich bewijst door goede adviezen en niet door een formele rol.
* Planning & Control: er is een goed overleg tussen Ministerie & ProRail over een eenvoudigere cyclus en beheersing daarvan. Deze cyclus kan ook binnen de huidige rechtsvorm worden toegepast.

Wij zien op dit moment door de inspanningen van het programma “Samen Anders” de samenwerking tussen IenW en ProRail positief verbeteren. Hier ligt naar oordeel van de OR nog meer winst te behalen, zgn. “laaghangend fruit”. De inrichting van de operationele sturing in de driehoeksverhouding: eigenaar, opdrachtgever, uitvoerder; vindt nu al plaats en zal door de zbo-omvorming geen extra voordelen opleveren.

**Invoering van de omvorming kan alleen op 1 januari van een jaar plaats vinden**

In haar brief van 15 juli 2020 geeft de Staatsecretaris aan te streven naar een implementatie als zbo op 1 juli 2021. Voor de medewerkers van ProRail is dit een zeer ongewenste situatie. Financieel is de verandering van BTW-regime al een ingewikkelde zaak, daarbij speelt dat eerdere implementaties van een nieuw financieel systeem bij ProRail moeizaam zijn verlopen. Ook daar gold dat een invoering per 1 januari de enige verstandige keuze was. Ook juridisch wordt aangegeven dat het opheffen van een BV en het starten van een zbo eigenlijk alleen aan het begin van een jaar hoort plaats te vinden. Omzetting gedurende het jaar maakt het proces onnodig ingewikkelder en risicovoller. Zowel financieel als juridisch veroorzaakt het extra en nodeloze druk (zowel werkdruk als emotionele druk) op de medewerkers van ProRail.

**Juist nu de spoorsector zoveel last heeft van Corona moet deze zbo-vorming niet plaats vinden.**

Voormalig staatsecretaris Sharon Dijksma zette de juridische omvorming in gang omdat er dingen bij ProRail niet goed gingen en zij meer grip op ProRail wilde hebben. De huidige staatssecretaris erkent dat het op dit moment heel goed gaat met ProRail en wil juist deze status gebruiken om de omvorming uit te voeren. De OR denkt dat juist nu de OV-sector zo te lijden heeft onder de Coronacrisis, het verstandig is dat de politiek (conform het advies van de Raad van State) zich beraadt op het uitvoeren van de omvorming en overweegt om de omvorming niet opportuun te achten op dit moment.

Er zijn extra kosten vanwege de omvorming tot zbo. De eenmalige kosten zijn voor een groot deel al gemaakt en niet terug te draaien.

Daarnaast wordt ingeschat dat de structurele extra kosten 10 mln Euro per jaar bedragen. Toegegeven, op de totale kosten van ProRail slechts een gering bedrag. Echter, gezien de financiële situatie in de sector, is het gewenst om, volgens de OR nutteloze uitgaven, niet te maken. Tevens moet de energie bij het Ministerie, ProRail en de hele sector, nu gericht worden op herstel van het OV-sector en het spoorvervoer in het bijzonder. Hiervoor is een stabiele situatie nodig binnen de sector.

## **Conclusie**

Voor de ProRail-medewerkers geldt dat er veel veranderingen en bedreigingen zijn: Corona brengt onzekerheid, interne reorganisaties zoals Samenspel voor meer Treinen brengen onzekerheid en zbo brengt onzekerheid. Drie grote gebeurtenissen in het leven van een gemiddelde ProRailer zijn opgeteld niet het ideale momentum om ons, de medewerkers optimaal ons werk te kunnen doen. De onzekerheden waren zelden zo immens.