Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2004–2005

27 216 Aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein)

Nr. 45

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 1 oktober 2004

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat[1] heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister en staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over de brief van 18 juni 2004 t.g.v. de vervoerconcessie en de beheerconcessie (27 482/27 216, nr. 91).
De minister en staatssecretaris hebben deze vragen beantwoord bij brief van 1 oktober 2004. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Atsma

De griffier van de commissie,
Roovers

[1] Samenstelling:
Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GL), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Bruls (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD) en Van Hijum (CDA).
Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GL), Smeets (PvdA), De Ruiter (SP), Slob (CU), Aptroot (VVD), Szabó (VVD), Van Dijken (PvdA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GL), Jager (CDA), Vergeer (SP), Ten Hoopen (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD) en Buijs (CDA).

KST79951
0405tkkst27216-45
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2004

1
Biedt de beheerconcessie de mogelijkheid om met de infrastructuurbeheerder een prestatieregeling te treffen, bijvoorbeeld door de gebruiksvergoeding spoor te koppelen aan geleverde prestaties? Zo neen, op welke wijze zou dit kunnen worden bewerkstelligd?

Zowel de beheerconcessie als de nieuwe Spoorwegwet bevatten prestatieregelingen.
Artikel 4 van de beheerconcessie stelt dat de beheerder een beheerplan moet opstellen waarin hij aangeeft welke nadere prestatie-indicatoren hij zal hanteren voor (tenminste) de in artikel 6.1 genoemde prestatie-indicatoren. Artikel 6.2 geeft vervolgens aan dat voor deze prestatie-indicatoren richt- of grenswaarden genoemd moeten worden die door de Minister goedgekeurd moeten worden. Deze nadere indicatoren en grenswaarden zijn in beginsel gelijk aan de indicatoren die ProRail overeenkomt met de vervoerders in de toegangsovereenkomst. De grenswaarden moeten in principe elk jaar een verbetering tonen en kunnen onderdeel zijn van een internationale benchmark.

EU-Richtlijn 2001/14 schrijft prestatieregelingen voor die spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder ertoe aanzetten om verstoringen zo gering mogelijk te houden en de prestatie van het spoorwegnet te verbeteren. Artikel 62 van de nieuwe spoorwegwet schrijft voor dat de overeengekomen gebruiksvergoeding zo'n regeling moet bevatten. In de toegangsovereenkomst worden die regelingen tussen vervoerder en infrastructuurbeheerder nader afgesproken. In zo'n regeling kan een aftrek dan wel bijtelling worden overeengekomen in verband met optredende verstoringen en met het oog op verbetering van de prestaties van het spoorwegnet.

2
Hoe is in de vervoerconcessie samenloop met decentrale vervoerders geregeld?

Op grond van artikel 69d van de Concessiewet krijgt NS de concessie tot 2015 voor het vervoer op het hoofdrailnet. Dit is een logistiek en exploitatief samenhangend netwerk.
Naast het hoofdrailnet is er regionaal treinvervoer. Het gaat hierbij om treindiensten met een overwegend regionaal karakter die al gedecentraliseerd zijn of waarvan het de bedoeling is dat ze gedecentraliseerd worden. In zeven gevallen bedienen deze treindiensten stationsrelaties die onder het hoofdrailnet vallen. Er is dan sprake van samenloop: twee vervoerders bieden beide hetzelfde vervoer tussen twee of meer hoofdrailnetstations.
Als een andere vervoerder dan NS vervoersdiensten tussen twee stations op het hoofdrailnet blijft of gaat bedienen, zijn hierover afspraken nodig met NS gelet op het exclusieve recht van NS. Daarnaast moet NS in staat blijven de concessieverplichting na te leven.

Op dit moment zijn er regionale vervoerders met concessies (contracten) die openbaar treinvervoerdiensten aanbieden die een samenloop hebben met het hoofdrailnet. Dit moet uiteraard mogelijk blijven na verlening van deze concessie voor het hoofdrailnet aan NS. Daarom hebben wij met NS afgesproken dat NS over de samenloop die nu al bestaat contractuele afspraken maakt met de betrokken vervoerders (zie de toelichting bij artikel 2 van de vervoerconcessie).
Het gaat hier bijvoorbeeld om de dienst Arnhem–Doetinchem–Winterswijk waarbij in de huidige situatie op het traject Arnhem–Arnhem Velperpoort zowel Syntus als NS rijdt.

Bij 7 van de 21 huidige contractsectordiensten is sprake van samenloop met het HRN. Op het moment dat wij een besluit nemen over decentralisatie moeten voor deze zeven diensten eveneens afspraken met NS zijn vastgelegd, wanneer samenloop aan de orde is.
Een besluit tot decentralisatie zal niet worden genomen dan nadat NS, de decentrale overheid en de minister overeenstemming hebben bereikt over de samenloopsituaties.
Aangezien de decentralisatie van de huidige contractsectorlijnen maatwerk vraagt is het belangrijk de specifieke situatie te bezien. Uitgangspunt daarbij is redelijkheid, billijkheid en doelmatigheid. Natuurlijk kan het niet zo zijn dat wij wél besluiten tot decentralisatie, maar de benodigde afspraken met NS (nog) niet zijn gemaakt. NS zal hier constructief en op een volledig transparante wijze aan mee werken.

3
Heeft de vervoerconcessie ook betrekking op de gedeelten van het spoornet tot aan de grens? Kunt u een overzicht geven van de betreffende trajecten? Zijn internationale aansluitingen geregeld in de concessie?
De vervoerconcessie voor het hoofdrailnet heeft betrekking op de binnenlandse openbaar vervoerdiensten voor het personenvervoer per trein over de spoorwegverbindingen zoals aangegeven op de kaart in het Koninklijk besluit hoofdrailnet. Hierop is te zien dat het hoofdrailnet op een aantal verbindingen loopt tot stations bij de grens, zoals bijvoorbeeld Venlo, Heerlen, Eijsden en Roosendaal. Ter verduidelijking hebben wij de kaart waarop de hoofdrailnetverbindingen zichtbaar zijn, bijgevoegd.[1]
Internationale aansluitingen (grensoverschrijdend personenvervoer per trein) zijn niet geregeld in de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. Conform de Europese richtlijn 91/440 is de markt voor internationale openbaar vervoerdiensten vrij toegankelijk voor internationale samenwerkingsverbanden van spoorwegondernemingen.

4
Hoe wordt de overgang van productiemiddelen geregeld, om bijvoorbeeld ervoor te zorgen dat blijvend geïnvesteerd wordt in nieuwe treinen, ook met het einde van de concessie in zicht?

In de artikelen 31 en 32 van de concessie zijn verplichtingen aan NS opgelegd die borgen dat NS voldoende blijft investeren in productiemiddelen, ook met het einde van de concessie in zicht.
Bij de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet is – conform de wens van de Tweede Kamer tijdens de behandeling van de Concessiewet – niet gekozen voor het hoofdregime uit de Concessiewet: aanbesteding van de concessie waarbij productiemiddelen worden overgedragen aan een opvolgende concessiehouder. Dit zou immers impliciet het einde van het staatseigendom van de nationale spoorwegmaatschappij betekenen. In plaats hiervan is gekozen voor een specifieke aanbestedingsvorm: de zogenaamde managementaanbesteding. De term «management-aanbesteding» is een containerbegrip, waaronder verschillende modellen vallen die in verschillende situaties effectief kunnen zijn. Kern van alle modellen is echter dat er geen overdracht van rechten en plichten ten aanzien van productiemiddelen plaats heeft naar de opvolgende concessiehouder. Vanuit die optiek is in de concessie artikel 43a van de Wet personenvervoer 2000 – waarin de overgang van productiemiddelen naar de opvolgende concessiehouder wordt geregeld – niet van toepassing verklaard. Mocht in de komende periode blijken dat het niet mogelijk is om een toepasbaar model van managementaanbesteding uit te werken, dan zal bij de evaluatie van de wetgeving en de vervoerconcessie worden bezien of de toepassing van het hoofdregime van aanbesteding (mét overgang van personeel en productiemiddelen naar een nieuwe concessiehouder) de voorkeur verdient. Alsdan zal de omschrijving en de waar-

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

debepaling van de over te dragen productiemiddelen in de concessie moeten worden geregeld.

5
Waarom duurt het zo lang (tot 2007/2008) voordat een systeem van (output) monitoring opgesteld is? Kan dit niet sneller worden ingevoerd om de verschillende verantwoordelijkheden (infrastructuur/vervoer) duidelijk te maken en waar liggen de knelpunten bij het van de grond krijgen van dit systeem?

Wij gaan er bij deze vraag vanuit dat u naar het opzetten van een nieuw monitoringssysteem voor de vertragingen vraagt. Indien u vraagt naar de sturing op output in de concessies verwijzen wij u naar de vragen 22 en 76.
Er is een registratiesysteem van storingen. De sector had naast de vragen van de kamer met betrekking tot de registratie van storingen ook behoefte aan het ontwikkelen van een nieuw model, waarbij naast een verbeterde registratie van storingen ook de gevolgen van storingen op de dienstregeling in kaart worden gebracht.
Bij brief van 3 februari 2004 (DGP/SPO/U.04 00107) is ingegaan op de knelpunten van de ontwikkeling van een nieuw systeem. Er is aangegeven dat de komende periode twee sporen zullen worden bewandeld, korte termijn en middellange termijn.
Het ene spoor behelst de verbetering van het huidige proces voor de registratie van onregelmatigheden in de treindienst binnen een termijn van twaalf maanden. Het andere spoor betreft een verkenning naar varianten op het monitoringmodel. In de eerste fase van het project «verbeteren registratie onregelmatigheden» zijn ideeën gegenereerd voor het verbeteren van het registratieproces. Het betreft hier verbeteringen op het vlak van procesinrichting, werkwijze, definities (rubricering) en ondersteuning door middelen. In een tweetal «proefbedrijven» wordt het registratieproces beproefd. Landelijke invoering van de nieuwe wijze van registreren volgt eind 2004.
De verkenning van varianten op het monitoringmodel (andere spoor) heeft geleid tot de beschrijving van enkele varianten die verschillen in kwaliteit (output), inrichting en kosten. In het vierde kwartaal 2004 vindt besluitvorming hierover plaats. Mochten de betrokken partijen besluiten tot een van deze varianten, dan zal de nadere ontwikkeling en bouw van het monitoringsysteem en de integratie in het besturingssysteem van de treindienstleiding op middellange termijn (2007) haar beslag krijgen. In dit monitoringsysteem worden alle verstoringen (primaire en secundaire vertragingen) en incidenten vastgelegd. Tevens worden alle secundaire verstoringen gekoppeld aan andere verstoringen en primaire verstoringen aan incidenten. Dit is een wezenlijk andere focus dan het huidige registratiesysteem. Het huidige registratiesysteem richt zich op het vastleggen van de primaire vertragingen en hun oorzaak.

6
Als de vervoersconcessie en de prestaties die daarbij horen in samenhang moet worden gezien met de NS organisatie als geheel – geen rendement zonder alle NS bedrijfsonderdelen bij elkaar – hoe wordt nog omgegaan met de motie Dijsselbloem/Eurlings waarbij NS Vastgoed terug in overheidshanden gaat? Wordt alsnog overwogen om deze motie uit te voeren? Waarom wel/niet?

De motie Dijsselbloem/Eurlings vroeg aan de regering om de voor- en nadelen en de juridische en beleidsmatige implicaties van de overdracht van vastgoed van NS aan de rijksoverheid nader in beeld te brengen en de Kamer daarover te informeren. In december 2003 (DGP/SPO/

U.03.02816) heb ik u, mede namens de staatssecretaris van Financiën laten weten dat ik de motie heb uitgevoerd.
Mijn conclusie was en is dat de in de motie veronderstelde problemen, zich in de praktijk niet zozeer door NS Vastgoed worden veroorzaakt. Er spelen namelijk vele belangen en partijen een rol zonder dat, bij mogelijke frustratie, één zondebok is aan te wijzen. Daarnaast heeft NS Vastgoed meer oog gekregen voor het publiek belang en stuurt de directie van de N.V. NS het bedrijf beter integraal aan, waardoor de synergie tussen vervoer en knooppuntontwikkeling meer tot haar recht kan komen. Derhalve is er voor gekozen niet tot eigendomsoverdracht over te gaan, maar – daar waar nodig – voor het maken van afspraken met de N.V. NS.

7
Is het juist dat met de bediening (aantal treinen per uur) de nadruk wordt gelegd op de Randstad, waar de reizigersaantallen het hoogst zijn?

Het is juist dat wij willen dat de vervoerder zijn aanbod afstemt op de vraag. Dat betekent dat er meer treinen rijden op plekken waar meer mensen vervoerd moeten worden dan daar waar de reizigersaantallen laag zijn. Daarmee ligt de nadruk niet zozeer op de Randstad, maar op de grote vervoersstromen. Daarnaast willen we – onafhankelijk van de grote van de vervoersstromen – een basisniveau aan spoorvoorzieningen op het hoofdrailnet bieden.
Dit is als volgt vormgegeven in de concessie. Ten eerste de zorgplicht (artikel 6). NS draagt er zorg voor dat met het aangeboden vervoer het primaire publieke belang van het personenvervoer per trein is gewaarborgd en het aangeboden vervoer dienovereenkomstig bijdraagt aan de bereikbaarheid van met name de grote steden voor het woon-werkverkeer in de spits. De zorgplicht richt zich op één van de kerntaken van het spoorvervoer, namelijk het vervoeren van grote aantallen personen. Hiermee wordt gedoeld op de vervoersstromen van, naar en binnen de sterk verstedelijkte gebieden rondom de grote steden zoals Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag, Eindhoven, Arnhem, Zwolle.
Ten tweede het minimale bedieningsniveau (artikel 14). Daarin is vastgelegd met welke frequentie per uur NS de stations minimaal moet bedienen. Voor de 26 grote stations (bijlage B van de vervoerconcessie)[1] is de minimale capaciteit voor het personenvervoer per uur in iedere richting 2 paden in de spits en 2 paden daarbuiten. Voor de overige stations is dat twee keer per uur in iedere richting in de spits en één keer per uur buiten de spits. De grote stations bevinden zich ook buiten de Randstad.

8
Wanneer wordt het Ministerie van Financiën aandeelhouder van NS en wat voor consequenties heeft dit voor het te voeren (aankoop)beleid?

De Staat is aandeelhouder van NS. Op dit moment vervult de minister van Verkeer en Waterstaat namens de Staat de aandeelhoudersrol. Conform de Nota Deelnemingenbeleid zal deze rol overgedragen worden aan de minister van Financiën. De ministers van Verkeer en Waterstaat en Financiën hebben afgesproken dat deze overdracht plaats vindt per 1 januari 2005. Door de overdracht ontstaat er de gewenste scheiding van rollen zoals opgenomen in de Nota Deelnemingenbeleid, waardoor de minister van Verkeer en Waterstaat zich kan concentreren op het vervoerbeleid en de minister van Financiën zich kan richten op het aandeelhoudersbeleid. Deze overdracht heeft geen consequenties voor het vervoerbeleid. Wel zal de komende tijd vanuit het aandeelhouderschap rendementsherstel bij de NS geleidelijk meer aandacht krijgen. Uit de vraag blijkt niet welk aankoopbeleid wordt bedoeld. Het beleid vanuit beide rollen is er

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

derhalve op gericht dat NS bijvoorbeeld niet minder of meer materieel aanschaft dan nodig is om te voldoen aan de eisen die de concessie stelt.

9
Als de NS verliezen maakt op buitenlandse activiteiten, wat voor garanties zijn er dat dit niet wordt afgewenteld op de Nederlandse reiziger?

De reiziger in Nederland wordt beschermd door de vervoerconcessie en de daarin opgenomen voorschriften. Deze voorschriften moeten door NS worden nageleefd. Dat is de garantie voor de reiziger.

10
Waarom zijn er geen harde prestaties afgesproken met de NS, zoals reizigersgroei? Heeft dit te maken met het ontbreken van een mobiliteitsvisie en de bijbehorende flankerende maatregelen – bijvoorbeeld kilometerheffing – die ervoor zorgen dat meer mensen met de trein gaan?

In de Nota Mobiliteit zet het kabinet zijn visie uiteen. Het spoor moet doen waar het goed in is: het op tijd en veilig vervoeren van grote aantallen personen met een relatief gering ruimtebeslag. Dat vraagt heel veel aandacht, inspanningen en geld. Wij hebben in de vervoerconcessie en in de Nota Mobiliteit gekozen voor een vraaggerichte benadering: waar vervoervraag is moet NS rijden.
Wij hebben om diverse redenen geen (reizigers-/kilometers-) groeidoelstellingen opgenomen in de vervoerconcessie. Er zijn de afgelopen jaren talloze vervoerprognoses gemaakt, door het Rijk en door de spoorsector. Deze prognoses hadden één ding gemeen: ze voorspelden groei of forse groei van het aantal reizigers of reizigerskilometers. De werkelijke ontwikkeling staat hiermee in schril contrast: al 13 jaar schommelt het vervoer rond de 14 miljard reizigerskilometers. Een harde prestatie-eis van groei kan onmogelijk van NS gevraagd worden, omdat teveel factoren buiten de invloedssfeer van NS deze groei bepalen. Ervaringen met het huidige overgangscontract II met NS (Overgangscontract II) hebben dat geleerd.
De concessies bevatten voorschriften waar NS en ProRail aan moeten voldoen, daar worden ze aan gehouden. De jaarlijkse beheer- en vervoerplannen bevatten te leveren prestaties. Op het moment dat wij daarmee instemmen, zijn het harde prestaties die moeten worden geleverd. Het gaat dan – in de periode tot 2008 – bijvoorbeeld om de aankomstpunctualiteit, het percentage uitgevallen treinen, het percentage schone stations en treinen, het percentage ontregelingen van de treindienst waarover in de trein en op de stations informatie is verstrekt (artikel 28 vervoerconcessie).

11
Wat voor een kwaliteitsniveau met betrekking tot de infrastructuur kan van de infrabeheerder worden verwacht als er (nog) geen levensduurvisie is?

ProRail werkt op basis van de beheerconcessie en het beheerplan. In het beheerplan geeft ProRail aan welke activiteiten zij verricht en welk kwaliteitsniveau hierbij verwacht kan worden. Deze activiteiten zijn samengevat in het plan van aanpak onderhoud spoorwegen (verdiepingsbijlage bij de begroting 2004). Dit is er op gericht om de bestaande onderhoudsachterstanden weg te werken. Zolang ProRail nog niet in staat is één op één relatie te leggen tussen de haar ter beschikking staande middelen, haar werkzaamheden, haar operationele doelen en de uitkomsten daarvan, is geen absolute zekerheid te geven dat dit kwaliteitsniveau ook werkelijk bereikt wordt. Vandaar het grote belang van verdere professionalisering en het introduceren van levensduurvisie.

12.
Is het waar dat de plekken waar de reizigersaantallen het hoogst zijn (Randstad) prioriteit krijgen bij het oplossen van infrastructuurstoringen omdat middelen beperkt zijn, en dat dit ten koste gaat van minder drukbezette lijnen van het kernnet en ook de regiolijnen? Welk kwaliteitsniveau wordt afgesproken voor de contractsector?

We zijn niet bezig met het creëren van een scheiding tussen de Randstad en de rest van Nederland of het hoofdrailnet en de regionale spoorlijnen. Waar het om gaat is dat nu het áántal verstoringen wordt geteld. Een verstoring op een drukbereden baanvak, waar dus veel treinen last van hebben, weegt op dit moment even zwaar als een verstoring op een baanvak waar maar één trein per uur rijdt. In de Randstad, met drukbereden trajecten, hebben heel veel reizigers last van een verstoring. Veel meer dan in de rest van het land. In de praktijk werkt dit in zekere zin ten nadele van de Randstad. Daarom zoeken we naar een indicator die zinvoller is dan aantallen verstoringen. We zijn geïnteresseerd in de hinder die de klanten van ProRail ervaren, niet in de verstoring als zodanig.
Voor alle trajecten geldt dat de gerechtigden met ProRail afspraken maken in de toegangsovereenkomst over het gewenste kwaliteitsniveau. Gerechtigden in het kader van de Spoorwegwet zijn spoorwegondernemingen, concessieverlenende overheden en andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bestuursorganen, personen of rechtspersonen (artikel 57 van de Spoorwegwet). Voor zover het beheerplan afwijkt van de zienswijze van de betrokken gerechtigden, moet ProRail een deugdelijke motivering voor deze afwijking geven.

13
Hoe wordt omgesprongen met vertragingen in de aanpak van spooronderhoud? Kan de NS bijvoorbeeld rekenen op een vergoeding als ProRail het werk niet tijdig oplevert? Waarom wel/niet?

Volgens de Europese richtlijn 2001/14 moet de toegangsovereenkomst tussen ProRail en vervoerder een prestatieregeling bevatten (als onderdeel van de gebruiksvergoeding) die beiden ertoe aanzet om verstoringen zo gering mogelijk te houden en de prestatie van het spoorwegnet te verbeteren. Dit is geïmplementeerd via artikel 62.7 van de Spoorwegwet. Het is aan partijen zelf om daar verdere invulling aan te geven. Een afspraak zou kunnen zijn een aftrek in verband met optredende verstoringen (artikel 62, vijfde lid, Spoorwegwet).

14
Waarom zijn er niet meer consumentengaranties opgenomen in de (vervoer)concessie? Waarom is er niet voor gekozen om klantoordelen te betrekken bij het beoordelen van prestaties NS, of adviesrecht te geven aan het LOCOV over het vervoerplan, of toezicht te regelen vanuit consumentenperspectief?

Wij zijn van oordeel dat er voldoende consumentengaranties in het systeem zijn opgenomen.
In de eerste plaats is in de Concessiewet geregeld dat NS de consumentenorganisaties jaarlijks om advies moet vragen over de dienstregeling, het tarief en overige in de concessie geregelde onderwerpen. Het betreft hier gekwalificeerd advies met marginale toetsing. Het advies moet op een dusdanig moment worden gevraagd, dat het nog van invloed kan zijn op het besluit. NS moet daarnaast motiveren hoe met het advies omgegaan wordt. De consumentenorganisaties kunnen de rechter laten toetsen of NS een eventuele afwijking van een advies voldoende onderbouwd heeft.

Ten tweede is in de vervoerconcessie (artikel 7, eerste lid) opgenomen dat NS over het jaarlijks op te stellen vervoerplan overleg moet voeren met de consumentenorganisaties. In het vervoerplan moet NS motiveren hoe ze om is gegaan met de zienswijze van de consumentenorganisaties. Het is een bewuste keuze dat NS, en niet de minister, overlegt met de consumentenorganisaties. Het gaat immers primair om de relatie tussen vervoerder en klant.
Ten derde is er voor gekozen om klantoordelen een belangrijke rol te laten spelen bij het beoordelen van de prestaties van NS. Artikel 25 bepaalt dat NS in samenwerking met consumentenorganisaties het oordeel van klanten moet meten op de onderdelen van de zorgplicht. Artikel 28 bepaalt dat op diverse punten het klantoordeel als prestatie-indicator moet worden opgenomen in het vervoerplan. Met dit alles is de positie van consumenten zeer versterkt.

Wat betreft toezicht vanuit consumentenperspectief het volgende. Reeds enkele jaren geleden is er door consumentenorganisaties voor gepleit om in de nieuwe inrichting van de spoorsector een plaats in te ruimen voor een vervoersautoriteit of onafhankelijk toezichthouder. Deze past niet in het huidige model en zou in een functie voorzien die in ons democratisch staatsbestel is toebedeeld aan het bestuur en de volksvertegenwoordiging. Het consumentenbelang kan immers ook strijdig zijn met het algemeen belang.
Op 18 december 2001 heeft de toenmalige minister daarover aan de Tweede Kamer geschreven dat de oprichting van een onafhankelijke vervoersautoriteit met vergaande bevoegdheden de fundamenten van ons spoorbestel zou raken en grote institutionele bezwaren zou hebben. De belangrijkste daarvan luidt: «Het centrale gemeenschappelijke element dat aan de basis ligt van alle voorstellen voor een toezichthouder op de consumentenbelangen spoor (vervoersautoriteit) is dat partijen een probleem zien in een dubbelrol van de minister van VenW. De redenering van de consumentenorganisaties hierbij is dat de minister van VenW zowel contractpartij/concessieverlener is, als de partij die beoordeelt of de contractpartijen zich wel aan de contractafspraken houden. Deze beide rollen verhouden zich lastig tot elkaar, aldus de consumentenorganisaties. Gegeven deze vermeende dubbelrol zijn de consumentenorganisaties van mening dat een onafhankelijk toezichthouder moet toezien op de naleving van concessievoorwaarden en daarmee op de relatie tussen overheid en vervoerders. Deze toezichthouder ziet dan ook tevens toe op het functioneren van de minister van Verkeer en Waterstaat. Het gaat dus eigenlijk om publieke controle op het handelen van de minister. Die competentie is in ons bestel voorbehouden aan de Tweede Kamer.»

15
Hoe wordt het beheer van fietsenstallingen geregeld, bijvoorbeeld als het gaat om het schoonmaken en beheersen van onbewaakte stallingen ? Hoe staat dit in relatie tot de motie Gerkens?

Het beheer van de fietsenstallingen bij stations valt niet onder de definitie van «spoorweginfrastructuur» in artikel 1 van de Spoorwegwet; het beheer van de stallingen wordt derhalve niet in de beheerconcessie geregeld, maar via subsidiebeschikking. Over het beheer van fietsenstallingen hebben ProRail en NS afspraken gemaakt: de schoonmaak wordt uitgevoerd door NS Stations. Het vegen van het voorplein is in veel gevallen bij de betreffende gemeente belegd.
Het beheer en de schoonmaak van de stallingen heeft geen relatie met de motie Gerkens. Deze motie is gericht op de openingstijden van de bewaakte stallingen.

16
Wat voor eindbeeld of visie is er om toegankelijkheid (treinen, perrons, kaartverkoop, Seniorenkaart) in 2015 voor ouderen en gehandicapten te realiseren, en wat voor stappen worden daartoe genomen (plan van aanpak)?

In het najaar van 2004 zullen wij u verslag doen van de stand van zaken rond de toegankelijkheid van het openbaar vervoer en een plan presenteren via welke stappen het eindbeeld van toegankelijkheid van het OV per trein in 2030 gerealiseerd zal worden. We kunnen hierop nu nog niet vooruitlopen.
In de concessies is vastgelegd dat NS en ProRail een zorgplicht hebben voor toegankelijkheid: ProRail voor de transfervoorzieningen (de trappen, de perrons) en NS voor de treinen, de betaal- en informatiefunctie en overige dienstverlening. Deze zorgplicht wordt uitgewerkt in het beheer- en vervoerplan.

17
Hoe wordt een neutrale capaciteitsverdeling (door ProRail) gewaarborgd?

De Spoorwegwet, de Europese Richtlijn 2001/14 en het Besluit capaciteitsverdeling geven de spelregels voor de capaciteitsverdeling in het geval van overbelastverklaarde infrastructuur en daarmee voor het handelen van ProRail. Op neutrale en non-discriminatoire capaciteitsverdeling door ProRail binnen deze wet- en regelgeving houdt de Vervoerkamer NMA toezicht.

18
Sluit de beheerconcessie nieuwbouw projecten uit op basis van PPS constructies. Waarom wel/niet?

De systematiek van de Spoorwegwet en de beheerconcessie sluit de mogelijkheid van een PPS-constructie voor nieuwbouw projecten niet uit. Dit geldt zowel voor aanleg als voor beheer. Overigens laat dit onverlet wat tijdens het overleg met de vaste kamercommissie over PPS-constructies is gezegd (nadere memorie van antwoord van 18 februari 2003). «Grootschalige PPS constructies voor het spoor zijn de komende paar jaar niet aan de orde. Dergelijke constructies veronderstellen dat de kwaliteit van de productiemiddelen en de life-cyclekosten bekend zijn en dat alle risico's inzichtelijk zijn gemaakt. Zo niet, dan leidt PPS tot hoge kosten en garanties door de overheid. Dit proces is momenteel in volle gang. Dat sluit echter niet uit dat op specifieke onderdelen een PPS toegepast kan worden, bijvoorbeeld bij aanleg projecten of stationsontwikkeling.»

19
Hoe wordt ervoor gezorgd dat er een level playing field ontstaat tussen NS/ProRail en andere marktpartijen die regionale concessies hebben verworven, en met name als het gaat om de samenhang tussen het kernnet en decentrale spoor- en buslijnen?

Onder level playing field wordt verstaan dat alle partijen gelijke concurrentievoorwaarden hebben, waarbij de concurrentie op de markt niet verstoord mag worden.
In de nota Derde Eeuw Spoor (1999) is ten aanzien van het spoorvervoer het principe van concurrentie op het spoor verlaten voor concurrentie om het spoor. In de Concessiewet is ten aanzien van het hoofdrailnet bepaald dat NS een concessie krijgt tot 2015. Tegenover dit alleenrecht staan verplichtingen, zoals verwoord in de concessie HRN.

Een concessie geeft een exclusief recht voor de bediening van een aantal stations. Het is daarmee niet mogelijk dat meerdere vervoerders dezelfde stationsrelatie bedienen, tenzij ze elkaar daarvoor toestemming verlenen. Gezien het antwoord op vraag 2 en het aantal verplichtingen dat NS heeft dat niet voor andere vervoerders geldt, is er bij het HRN geen level playing field, hetgeen niet wegneemt dat NS bij samenloop constructief moet meewerken.

Bij de toepassing van marktwerking in het regionale spoorvervoer streven wij na om zoveel mogelijk gelijke kansen te laten bieden aan alle geïnteresseerde vervoerders. Om dat te bewerkstelligen zijn in de door uw Kamer aangenomen Concessiewet diverse algemeen geldende bepalingen opgenomen, zowel ten aanzien van de overname van personeel en materieel als ten aanzien van de afstemming van het openbaar vervoer met de concessieverleners die bevoegd zijn tot het verlenen van concessies in aangrenzende gebieden.
Ook is er daartoe tussen ministerie, IPO, SKVV en NS een vast informatieprofiel overeengekomen, waarvoor NS als zittende vervoerder de omschreven informatie aan de betrokken decentrale overheden beschikbaar stelt. De decentrale overheden kunnen die informatie opnemen in het bestek voor de openbare aanbesteding, zodat alle geïnteresseerde vervoerders daarover kunnen beschikken. In die zin is er daarbij sprake van een level playing field.

20
Is in de concessie de mogelijkheid opgenomen infragelden en infrabeheer te decentraliseren, bijvoorbeeld via een «experimenteer» wetsartikel? Waarom wel/niet?
Het eventueel decentraliseren van gelden loopt via het Besluit Infrastructuurfonds en de Brede Doeluitkering Verkeer en vervoer (BDU) en niet via de concessie.
Op basis van artikel 5 van de Spoorwegwet draagt de minister zorg voor de aanleg, het beheer en het onderhoud van hoofdspoorweginfrastructuur en verleent op basis van artikel 16 lid 1 de beheerconcessie. Decentralisatie van deze bevoegdheid is onder de huidige Spoorwegwet niet zonder wetsaanpassing mogelijk.

Eerste inzichten laten zien dat het logistiek complex is en dat de juridische en financiële consequenties in de toekomst nu niet goed te overzien zijn. Wij zijn hierover met de decentrale overheden nog in gesprek.
Medio 2006 zal het beheer en de instandhouding van infrastructuur voor RandstadRail worden gedecentraliseerd. We zullen de ervaringen die worden opgedaan bij RandstadRail om tot decentralisatie te komen en de ervaringen die in de eerste jaren daarna worden opgedaan, gebruiken om te bezien of decentralisatie van beheer en instandhouding ook in andere situaties opportuun kan zijn. Dit zou kunnen door middel van een dan op te stellen experimenteerartikel. In de eerstkomende jaren is dit echter nog niet aan de orde.

21
Kunt u aangeven wanneer u verwacht dat het beheerplan en het vervoerplan gereed zijn?

Zodra de Spoorwegwet en Concessiewet in werking treden en de concessies zijn vastgesteld en verleend zijn ProRail en NS verplicht om jaarlijks respectievelijk een beheer- en vervoerplan op te stellen. Teneinde reeds op het moment van concessieverlening te beschikken over een vervoer- respectievelijk beheerplan waarmee de minister heeft ingestemd zijn NS en ProRail reeds vóór de zomer begonnen aan het opstellen hiervan. Omdat het beheerplan conform de nieuwe systematiek gekoppeld is aan

de beschikkingsaanvraag, die op 1 september ingediend moet zijn, hebben wij van ProRail reeds het beheerplan 2005 ontvangen. Aan de opstelling van het vervoerplan 2005 wordt door NS nog gewerkt en dit zullen wij – in lijn met de nieuwe systematiek – op 1 november ontvangen. Daarom is in overleg met NS ervoor gekozen om een zoveel als mogelijk uitgewerkt ontwerp vervoerplan 2004 op te stellen zodat dit reeds nu kan dienen als toelichting op het systeem.
Deze plannen hebben wij u recentelijk toegezonden. Wij hebben deze plannen nog niet inhoudelijk beoordeeld. Bij de beoordeling in de komende periode zullen wij de plannen naast onze wensen en eisen leggen, met name voor wat betreft de keuze en uitwerking van prestatie-indicatoren.

22
Kunt u duidelijk aangeven waarom sturing op output/outcome pas zal plaatsvinden per 2008?

Volgens de beide concessies heeft sturing op output/outcome zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk plaats met ingang van 1 januari 2008. Voor een deel wordt er nu al op output gestuurd. Zoals u in het vervoerplan 2004 kunt zien, geeft NS voor een diverse prestaties – zoals het percentage uitgevallen treinen en gerealiseerde aansluitingen, informatievoorziening aan de reiziger – reeds grenswaarden aan. Volledige sturing op output moet uiterlijk gerealiseerd zijn op 1 januari 2008.
Sturing op output vraagt veranderingen binnen NS en ProRail. Ten eerste moeten er inzichten door beide organisaties worden verworven. Inzichten in de verbanden tussen eigen doelen en resultaten, in de interactie-effecten tussen de activiteiten tussen beheerder en vervoerder en in de lange-termijneffecten. Vervolgens moet de bedrijfsvoering zo worden ingericht, dat ook gestuurd kan worden op het realiseren van de output-normen.
Dergelijke veranderingstrajecten kosten tijd. NS en ProRail beschrijven in hun jaarlijks vervoer- en beheerplan op welke wijze ze hieraan invulling geven. Zo houden wij zicht op de voortgang van dit veranderingstraject.

23
Hoe verhoudt de onderliggende concessieverlening zich met de Nota Mobiliteit?

De onderliggende concessieverlening vloeit voort uit de nieuwe Spoorwegwet en Concessiewet en regelt de verhouding tussen ProRail en NS enerzijds en de Staat anderzijds. De Nota Mobiliteit geeft de beleidsvisie tot 2020 weer. Er is dus sprake van samenhang. De Nota Mobiliteit is echter nog niet vastgesteld en moet de procedure behorend bij een planologische kernbeslissing nog doorlopen. Daar willen wij met de concessies niet op wachten en dat hoeft ook niet. De concessies zijn toekomstvast doordat ze NS en ProRail een brede verantwoordelijkheid geven in de vorm van een zorgplicht. Onder meer in deze zorgplicht wordt het publieke belang vastgelegd. De verplichte opstelling van het jaarlijkse beheer- en vervoerplan zorgt voor de benodigde dynamiek om nieuwe ontwikkelingen vorm te geven. Mocht het zo zijn dat de Nota Mobiliteit tot andere inzichten leidt, dan kan dit in de jaarlijkse beheer- en vervoerplannen en de begroting worden geoperationaliseerd.

24
Kunt u aangeven waarom reissnelheid, inclusief overstaptijden, niet is opgenomen als prestatie-indicator in artikel 28 van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet?

Snelheid en reissnelheid zijn specifieke kenmerken van het treinproduct. De vormgeving van dit product is een zaak van NS. De snelheid en de duur van een reis worden vooral bepaald door de dienstregeling in het algemeen en het aantal stops in het bijzonder. Eisen stellen aan de reissnelheid of -tijd zou ertoe kunnen leiden dat stations worden overgeslagen dan wel dat het niet mogelijk is om nieuwe stations te gaan bedienen. Reistijd wordt tevens bepaald door de beschikbaarheid van treinpaden. Deze beschikbaarheid is afhankelijk van de uitkomst van het capaciteitsverdelingsproces waarop de exploitant niet alle invloed heeft. Via de dienstregeling en de prestatieafspraken over punctualiteit, uitval van treinen, gerealiseerde aansluitingen en klantoordeel heeft de reiziger voldoende zekerheid over zijn reistijd.

25
Kunt u aangeven waarom het percentage behaalde aansluitingen niet is opgenomen als prestatie-indicator in artikel 28 van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet?

Het percentage gerealiseerde aansluitingen is opgenomen als prestatie-indicator in de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet. Hiervoor verwijzen wij naar artikel 28, lid 1, sub b, onderdeel 4, van deze concessie.

26
Kunt u aangeven waarom het aantal reizigerskilometers niet is opgenomen als prestatie-indicator in artikel 28 van de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet?

Zie ons antwoord op vraag 10.

27
Op welke wijze dienen de resultaten van de uit te voeren benchmarks te worden geïmplementeerd in het vervoerplan en het beheerplan?

Beide concessies bevatten de verplichting om in respectievelijk het vervoerplan en het beheerplan een beschrijving te geven van de maatregelen die genomen zullen worden naar aanleiding van de uitgevoerde benchmarks. Het staat NS respectievelijk ProRail vrij om te kiezen hoe zij dit vormgeven. De resultaten van de benchmarks dienen om de prestaties te beoordelen en een continue verbetering te bevorderen, zowel voor wat betreft de zorgplicht als wat betreft de productiviteit van het bedrijf. Zowel NS als ProRail zullen in de beschrijving van de maatregelen dan ook in ieder geval in deze aspecten inzicht moeten verschaffen.

28
Wie kan het vervoer op het hoofdrailnet overnemen indien de regering zou besluiten (een gedeelte van) de vervoerconcessie in te trekken?

Wij staan op het punt van verlening van de concessie. Wij gaan er van uit dat de concessie – conform de Concessiewet – tot 2015 in handen van NS is. Wat daarna gebeurt is mede afhankelijk van de evaluatie van de wetgeving. Daar kunnen wij dus nog niet op vooruit lopen. Zoals we daar nu tegenaan kijken, lijkt het ons onwaarschijnlijk dat we – omdat de Staat 100%-aandeelhouder van NS – de concessie aan een ander bedrijf geven, zonder de verplichting tot gebruikmaking van productiemiddelen van NS die nodig zijn voor de uitvoering van de concessie, (amendement Dijsselbloem/Eurlings; Kamerstukken II 2001/02, 27 216, nr. 24). Maar deze keuze is nu niet aan de orde.
Ook is van intrekking van de concessie voorlopig geen sprake. Dan moet NS structureel slecht presteren en moet een model van management-

aanbesteding zijn uitgewerkt. Over deze uitwerking zijn in de concessie voorschriften opgenomen.

29
Artikel 31 van de vervoerconcessie stelt dat managementaanbesteding per 1 januari 2008 mogelijk moet zijn. Heeft u de intentie om het management vanaf die datum aan te besteden? Op welke wijze denkt u dat deze managementaanbesteding wordt ingevuld?

Nee. De bepaling dat uiterlijk 1 januari 2008 toepassing van de managementaanbesteding mogelijk moet zijn betekent niet dat wij de intentie hebben om op dat moment een managementaanbesteding te starten. Een managementaanbesteding van de concessie is aan de orde bij afloop van de concessie op 1 januari 2015 of bij intrekking van de concessie vóór die tijd, indien NS de concessie niet naar behoren uitvoert. Dit laatste is echter een zwaar instrument, dat niet kan worden ingezet bij de eerste de beste overtreding.
De term «managementaanbesteding» is een containerbegrip, waaronder verschillende modellen vallen die in verschillende situaties effectief kunnen zijn. Kern van alle modellen is echter dat er geen overdracht van rechten en plichten ten aanzien van productiemiddelen plaats heeft naar de opvolgende concessiehouder. De keuze van een specifieke vorm van managementaanbesteding die ook in de praktijk toepasbaar is, vereist nadere studie. Dit onderzoek moet de komende jaren plaats hebben en daaruit moet blijken welke managementaanbesteding praktisch uitvoerbaar is. Met artikel 31, lid 2, van de concessie wordt NS verplicht mee te werken aan dit onderzoek en aan de uitwerking en implementatie daarvan. Uiterlijk 1 januari 2008 moet toepassing van de managementaanbesteding mogelijk zijn.

30
Welke termijnen zijn verbonden aan de vier mogelijkheden uit het publiekrechtelijke handhavingsinstrumentarium?

In algemene zin zijn er geen vaste termijnen vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Er wordt uitgegaan van redelijkheid.

1. Overleg- en informatieplicht
De in de concessies opgenomen overlegverplichtingen kennen geen vaste termijn. In dergelijke gevallen geldt dat moet worden overlegd binnen een redelijke termijn, die per geval moet worden bepaald.
De in de concessies opgenomen informatieverplichtingen kennen verschillende termijnen. Zo moet de informatie, bedoeld in artikel 21 lid 1 van de vervoerconcessie, door NS worden verstrekt binnen een door de minister bij zijn verzoek te stellen termijn. Voor de reguliere halfjaar- en jaarrapportages stelt art. 21 lid 4 vervoerconcessie een vaste indieningstermijn van twee maanden na afloop van de desbetreffende periode.

Uit artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) volgt voor beide concessies dat de concessiehouder verplicht is aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde redelijke termijn alle medewerking te verlenen die deze redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Die termijn is dus een per geval te bepalen termijn.

2. Bestuursdwang
Voorafgaand aan het nemen van een beslissing tot toepassing van bestuursdwang zullen de concessiehouder en eventuele andere belanghebbenden in de regel moeten worden gehoord (art. 4:8 Awb; art. 4:11 maakt een uitzondering onder meer voor spoedeisendheid). Art. 5:24 Awb schrijft voor dat in de beschikking tot toepassing van bestuursdwang een

termijn wordt gesteld waarbinnen de belanghebbenden de tenuitvoerlegging kunnen voorkomen door zelf maatregelen te treffen («begunstigingstermijn»). Geen termijn behoeft te worden gegund, indien de vereiste spoed zich daartegen verzet. Indien de situatie dermate spoedeisend is dat het bestuursorgaan de beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet tevoren op schrift kan stellen, zorgt het alsnog zo spoedig mogelijk voor de opschriftstelling en voor de bekendmaking.

3. Last onder dwangsom
Ook voor een last onder dwangsom geldt in de regel een hoorplicht. Indien de last onder dwangsom strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een (redelijke) termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd (art. 5:32 lid 5). Dat hoeft niet als de last onder dwangsom ertoe strekt de overtreding een herhaling van de overtreding te voorkomen.

4. Gedeeltelijke of gehele intrekking van de concessie
Vervoerconcessie: een beschikking tot gehele of gedeeltelijke intrekking van de vervoerconcessie treedt niet eerder in werking dan 13 weken na haar bekendmaking (art. 43 lid 2 Wet personenvervoer 2000). Vervolgens kan nog maximaal één jaar openbaar vervoer worden verricht zonder concessie volgens bij ministeriële regeling nader te stellen regels (art. 19 lid 2 Wp 2000). Voor de verlening van een nieuwe concessie voor het hoofdrailnet bevat art. 69c Wp 2000 een specifieke procedure, waarin ook enkele termijnen staan voorgeschreven (vierde en vijfde lid).

Beheerconcessie: de Spoorwegwet stelt alleen een minimum aan de periode die belanghebbenden krijgen om te worden gehoord, voorafgaand aan het intrekkingsbesluit (art. 18 lid 3). Daarnaast gelden natuurlijk de beginselen van behoorlijk bestuur.

31
Kunt u aangeven waarom ten aanzien van de zorgplicht geen eindambities voor 2015 zijn opgenomen?

De concessies schetsen via de zorgplicht een ambitieus eindbeeld in kwalitatieve zin. Het uitgangspunt hierbij is dat NS en ProRail elk jaar een optimale prestatie leveren en dat er elk jaar een positieve ontwikkeling in de prestaties moet zitten. Is dit niet het geval, dan dienen NS en ProRail dit te motiveren in het vervoer- en beheerplan. De mate waarin de prestaties van NS jaarlijks dienen te verbeteren is niet vastgelegd in de concessie. Dit wordt namelijk beïnvloed door een aantal factoren die niet geheel door NS alleen te beïnvloeden zijn. Ten eerste is de prestatieverbetering mede afhankelijk van de hoeveelheid geld die de overheid beschikbaar stelt aan de spoorsector. Ten tweede zal het (professionaliserings)traject van NS en ProRail naar outputsturing eerst meer inzicht moeten opleveren in de prestatieverbetering die mogelijk is door betere optimalisatie van vervoer en infrastructuur gezamenlijk.

32
Aangegeven is dat de prestaties van de NS elk jaar moeten verbeteren. Waarom is niet aangegeven in welke mate deze prestaties moeten verbeteren?

Zie ons antwoord op vraag 31 en 80.

33
Is het waar dat ProRail ook voor derden mag werken? Zo ja, is hier dan geen sprake van verkapte concurrentievervalsing?

Ja, ProRail mag voor derden werken. Er zijn waarborgen in de beheerconcessie en de Mededingingswet om concurrentievervalsing tegen te gaan.
ProRail wordt gesubsidieerd voor het beheer en de instandhouding van de infrastructuur en krijgt daarvoor het exclusieve recht. De subsidie bevat voorschriften waaraan ProRail zich moet houden. Deze voorschriften betreffen ook waarborgen voor het oneigenlijk aanwenden van verkregen subsidiegelden. ProRail is verplicht een afzonderlijke boekhouding te voeren over werkzaamheden voor derden en dient in het kader van de beheerconcessie verantwoording af te leggen over de uitvoering van de concessie. De financiële verantwoording is gescheiden van die van de werkzaamheden voor derden.
Uiteraard is ook de vigerende Mededingingswet van toepassing. ProRail mag zijn monopoliepositie als beheerder van de infrastructuur niet misbruiken, ook niet in het kader van werken voor derden.
Daarnaast willen wij u wijzen op het voornemen van de minister van Economische Zaken om in 2005 een wetsvoorstel tot wijziging van de Mededingingswet in te dienen. Daarin zullen gedragsregels zijn opgenomen voor overheidsondernemingen met een bijzondere marktpositie, met als doel om oneerlijke concurrentie te voorkomen.

34
Strukton valt onder NS-Holding en werkt ook voor derden. Is dit geen verkapte vorm van concurrentievervalsing?

NS mag zijn exclusieve positie als vervoerder op het hoofdrailnet niet misbruiken, ook niet in het kader van het verwerven en uitvoeren van opdrachten door Strukton. De Mededingingswet bevat waarborgen om concurrentievervalsing tegen te gaan.
Wij willen u wijzen op het voornemen van de Minister van Economische Zaken om in 2005 een wetsvoorstel tot wijziging van de Mededingingswet in te dienen. Daarin zullen gedragsregels zijn opgenomen voor overheidsondernemingen met een bijzondere marktpositie, met als doel om oneerlijke concurrentie te voorkomen.
Alle subsidie die NS ontvangt voor het verrichten van spoorvervoerdiensten, dient zij apart te verantwoorden. Financiering van Strukton met subsidiegelden is derhalve niet mogelijk.

35
In de vervoerconcessie is sprake van een evaluatie die naar verwachting in 2007 zal plaatsvinden. Kan de regering garanderen dat deze evaluatie in 2007 plaatsvindt?

Ja. In artikel 30, tweede lid, van de vervoerconcessie is bepaald dat de concessie in ieder geval in 2007 wordt geëvalueerd. In de toelichting bij artikel 3 (concessieprijs) van de concessie is abusievelijk opgenomen dat deze evaluatie naar verwachting in 2007 zal plaatsvinden.

36
De vervoerconcessie wordt verleend aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen (NS). Hieronder vallen meerdere bedrijven die zich niet enkel bezig houden met reizigersvervoer in Nederland. Kan worden aangegeven op welke wijze eventuele negatieve resultaten van deze bedrijven gevolgen kunnen hebben voor het reizigersvervoer in Nederland en de concessie in zijn algemeenheid?

Zie het antwoord op vraag 9.

37
Op welke wijze wordt bepaald of ProRail de gestelde prestatienormen behaalt? Wie doet dit en heeft deze instantie voldoende kennis in huis om deze controle uit te voeren?

De vaststelling of ProRail de gestelde prestatienormen behaalt, gebeurt langs twee routes. Ten eerste dient ProRail toegangsovereenkomsten te sluiten met vervoerders die in ieder geval bepalingen bevatten over de door de ProRail te bieden kwaliteit van de infrastructuur en de gebruiksvergoeding die de vervoerders moeten betalen. Vervoerders zullen erop toezien dat de bepalingen in deze privaatrechtelijke overeenkomst worden nageleefd door ProRail.
Ten tweede beoordeelt de minister de uitvoering van de beheerconcessie en de prestatienormen in het beheerplan waar de minister mee heeft ingestemd. De beheerconcessie bevat informatieverplichtingen die ervoor zorgen dat de minister voldoende en tijdig de informatie krijgt die hij hierbij nodig heeft voor deze beoordeling. De beheerconcessie bevat voorschriften om de objectiviteit van metingen van prestaties te garanderen. De minister kan daarnaast besluiten tot het instellen van een audit ten behoeve van aanvullende informatie of onderzoek.
De minister zal er voor zorgdragen bij de beoordeling van de prestaties van ProRail over de benodigde expertise te beschikken.

38
Op welke wijze wordt de samenwerking tussen beheerder en vervoerder geregeld en op welke wijze kan de regering hier invloed op uitoefenen?

Drie instrumenten in de Spoorwegwet richten zich specifiek op de werkrelatie tussen vervoerders en beheerder. Het gaat hier om de netverklaring, de toegangsovereenkomst en de kaderovereenkomst.
De netverklaring, een uitvloeisel van Richtlijn 2001/14/EG, is kort gezegd het jaarlijks prospectus van de beheerder waarin de functionele kenmerken (snelheid, aslast, storingen, geluid en milieu en dergelijke), en de beschikbaarheid van de infrastructuur (in relatie tot buitendienststellingen en storingen) zijn omschreven. In de netverklaring is tevens aangegeven onder welke voorwaarden, spoorwegondernemingen gebruik kunnen maken van de capaciteit. Onderdeel daarvan zijn heffings- en tariefbeginselen voor de gebruiksvergoeding. Diezelfde richtlijn schrijft voor dat vervoerders de kosten van de infrastructuur die rechtstreeks uit de exploitatie van de treindienst voortvloeien, betalen aan de infrastructuurbeheerder. Deze richtlijn is geïmplementeerd in de Spoorwegwet. Ook de procedures voor het verdelen van capaciteit – binnen het kader van het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur – maken deel uit van de netverklaring.
Alvorens gebruik te maken van de spoorweginfrastructuur leggen de spoorwegondernemingen en de beheerder in de toegangsovereenkomst de tussen hen geldende rechten en plichten vast. De toegangsovereenkomst bevat in ieder geval bepalingen over de door de beheerder te bieden kwaliteit van de infrastructuur en de gebruiksvergoeding die de vervoerders aan de beheerder moeten betalen. Conform de Richtlijn 2001/14/EG wordt de hoogte van de gebruiksvergoeding vastgesteld en geïnd door de beheerder.
Ook de kaderovereenkomst vloeit voort uit bovengenoemde richtlijn. In deze overeenkomst kunnen beheerder en spoorwegonderneming meerjarige afspraken maken met betrekking tot door de spoorwegonderneming te gebruiken capaciteit. In het algemeen zijn deze afspraken beperkt tot een periode van vijf jaar.

In de beheer- en vervoerconcessie zijn voorschriften opgenomen ten aanzien van de inhoud van het beheer- en vervoerplan.

NS stelt na overleg met de infrastructuurbeheerder – over de uitvoering van de prestaties over kwantiteit en kwaliteit van het vervoer – het vervoerplan op. De zienswijze van de beheerder wordt weergegeven in het plan, als mede een deugdelijke motivering in geval het vervoerplan afwijkt van die zienswijze. Het vervoerplan zal door de minister hierop getoetst worden.
ProRail stelt na overleg met betrokken gerechtigden – over de veiligheids- en milieumaatregelen, de nadere prestatie-indicatoren, de te hanteren grens- en richtwaarden en het meetsysteem – het beheerplan op. De zienswijze van de gerechtigden wordt weergegeven in het beheerplan, als mede een deugdelijke motivering in geval het plan afwijkt van die zienswijze. Het beheerplan zal door de minister hierop getoetst worden.
De regering heeft geen directe invloed op de wijze waarop de samenwerking wordt vormgegeven. Wij zullen indirect en direct natuurlijk wel graag meewerken aan het zo goed mogelijk vormgeven van deze relatie.

39
Kunt u aangeven of de beloning voor het bestuur van de NS gekoppeld wordt aan de geleverde prestaties? Zo ja, op welke wijze. Zo neen, waarom niet?

De Raad van Commissarissen van NS heeft de beloningen van de bestuurders van NS voor een deel vast en voor een deel variabel vastgesteld. NS kent geen beloning die recht geeft op opties of aandelen. Het variabele deel van de beloning is maximaal 30% van het vaste deel en is gerelateerd aan vooraf overeengekomen te leveren prestaties. De prestatiecriteria die voor de variabele beloning gelden zijn afgeleid van het concernplan van NS. De prestatiecriteria die voor alle bestuurders gelden zijn de hoogte van het bedrijfsresultaat en de mate van verlaging van het ziekteverzuim. Andere prestatiecriteria verschillen per bestuurder, naar gelang hun specifieke taken binnen de directie. Ze betreffen de verbetering van de dienstverlening op de vijf klantgerichte hoofddoelstellingen van NS, de verbetering van de organisatorische processen zoals het inlopen van de onderhoudsachterstand van het materieel, de afronding van de eerste fase van Electronic Ticketing, de verbetering van de financiële rapportage en de verbetering van de interne en externe relaties.
De beloning van de directie is overigens de verantwoordelijkheid van de Raad van Commissarissen. Dit is in de statuten vastgelegd. De beloning van de directie kan niet in de concessie worden bepaald.

40
Kunt u een overzicht geven van alle organisaties die onder de NS vallen of waar de NS in deelneemt, die zich niet bezig houden met reizigersvervoer? Kunt u aangeven of die delen van de NS die zich niet met reizigersverkeer bezig houden, buiten de NS geplaatst worden? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

De deelnemingen van NS die zich niet direct met reizigersvervoer bezig houden zijn, in willekeurige volgorde:
- NS Vastgoed BV;
- Strukton Groep NV;
- NS Insurance NV;
- NS Opleidingen BV;
- NS Personeeladministratie BV;
- NS Spooraansluitingen BV;
- NS HSL Finance BV;
- Ematech BV;
- NedTrain Consulting BV;
- Servex BV;
- Wizzl BV;

- Stationsfoodstore BV.

Over NS Spooraansluitingen BV is NS met ons in gesprek over een eventuele overdracht. Op dit moment heeft noch NS, noch de Staat de intentie om andere delen van NS buiten NS te plaatsen. Volledigheidshalve wijzen wij u tevens naar het antwoord op vraag 6.

41

Kunt u een overzicht geven van alle buitenlandse deelnemingen van de NS. De buitenlandse deelnemingen van NS zijn:

- NS Financial Services (Holdings) Ltd
- NS Financial Services Company
- NedBahnen Deutschland GmbH
- NedKoleje
- NedRailways Northern Ltd
- NedRailways Merseyside Ltd
- Northern Rail Holdings Ltd (50%)
- Merseysite Holdings Ltd (50%)

De laatste zes vallen allemaal onder de Nederlandse deelneming in NedRailways BV.

42

Kunt u door middel van een kaartje aangeven waaruit het netwerk dat ProRail gaat beheren bestaat?

Het netwerk dat ProRail via het verkrijgen van de beheerconcessie hoofdspoorweginfrastructuur gaat beheren zal bestaan uit de daartoe aangewezen hoofdspoorwegen middels een koninklijk besluit (Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen) op basis van de artikelen 2 en 124 van de Spoorwegwet. Dit KB wordt momenteel opgesteld in samenwerking met ProRail en IVW. Hierbij wordt in principe beleidsneutraal de reeds bestaande indeling in hoofdspoor-, lokaalspoor-, stadsspoor- en tramwegen volgens de huidige Spoorwegwet en de Locaalspoor- en tramwegwet vereenvoudigd tot hoofdspoorwegen («gewoon» spoor) dan wel lokale (tram/metro) of bijzondere spoorwegen (museumlijnen, spooraansluitingen, etc.). Als bijlage bij het KB zal een lijst van hoofdspoorwegen worden opgenomen. ProRail maakt op basis hiervan een kaartje dat in de netverklaring wordt opgenomen. Zodra de inhoud van het KB definitief is zullen wij u hiervan een kaart ter beschikking stellen.

43

Kan worden aangegeven waarom de Hanzelijn niet is opgenomen in het hoofdrailnet?

Het KB Hoofdrailnet regelt vervoersdiensten. Voor het bieden van vervoersdiensten moet de infrastructuur geschikt zijn voor exploitatie. Naar verwachting is de Hanzelijn in 2012/2013 gerealiseerd. Alsdan kan pas een besluit tot opname in het hoofdrailnet worden genomen.

44

Kunt u aangeven of bepaalde onderdelen van de NS bij de beheerder geplaatst moeten worden in het kader van het scheiden van vervoer en beheer? Zo ja, welke onderdelen zijn dit?

Op dit moment is er geen aanleiding om bepaalde onderdelen van de NS bij de beheerder ProRail te plaatsen. Op 1 juli 2002 is het proces van scheiding tussen vervoer en infrastructuur effectief geworden met de overdracht van de aandelen in de drie taakorganisaties van de NS naar de Staat. Uw vraag zal aan de orde komen bij de evaluatie van de Spoorwegwet als voorzien in 2006. Hierbij zal – conform de motie Wolfson (Kamerstukken I 2002/03, 27 482 en 27 216, nr. 145f) – een nota aan het

parlement aangeboden worden over het voor en tegen van alternatieve beheersvormen, waaronder tenminste concessieverlening aan een holdingconstructie waarin infrastructuur en exploitatie weer bijeen zijn gebracht.

45
Is ProRail BTW-plichtig?

Ja.

46
Hoe zijn het dividendbeleid en het rendementbeleid ten aanzien van de NS opgebouwd? Wie is verantwoordelijk voor het dividend- en rendementbeleid ten aanzien van de NS? Is dit het Ministerie van V&W, het Ministerie van Financiën of beide? Hoe zijn de verantwoordelijkheden verdeeld in het laatste geval? Hoe verhoudt het dividend- en rendementbeleid ten aanzien van de NS zich tot de te verlenen concessie?

Over het dividendbeleid en het rendementbeleid het volgende: De NS keert momenteel 35% van de nettowinst uit als dividend. Deze dividenduitkering berust op een afspraak die in 2001 is gemaakt tussen NS en de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat.
Het rendement dat NS maakt is globaal de resultante van de economische- en marktomstandigheden, de verplichtingen die de overheid oplegt en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Er is geen sprake van een normrendement – een NV is tenslotte een op profijt gerichte organisatie – maar bij de financiële projecties die ten grondslag liggen aan de concessie is uitgegaan van een redelijke winstmarge die voor de instandhouding van de onderneming noodzakelijk is.
Het rendement- en dividendbeleid zijn zaak van de aandeelhouder. Deze verantwoordelijkheid zal overgaan van de minister van verkeer en waterstaat naar de minister van Financiën. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 8.

47
Waarom wordt ProRail niet verplicht overleg te voeren met decentrale overheden als concessieverlener

ProRail is verplicht overleg te voeren met concessieverlenende decentrale overheden.
In de beheerconcessie is opgenomen dat ProRail haar beheerplan opstelt na overleg met de gerechtigden. Gerechtigde in het kader van de Spoorwegwet zijn spoorwegondernemingen en concessieverlenende overheden. Voor zover het beheerplan afwijkt van de zienswijze van de betrokken gerechtigden, moet ProRail een deugdelijke motivering voor deze afwijking geven. Conform artikel 3.1 van richtlijn 2001/14/EG en artikel 58 lid 1 van de Spoorwegwet stelt ProRail voor het publiceren van de Netverklaring de decentrale overheden in de gelegenheid om overleg te hebben over de inhoud van de Netverklaring.

48
Hoe verhouden de kosten van vertraagde Nederlandse (EU) informatieverzoeken zich tot de te verwachten voordelen van een moderne publieke taak definiëring die in de nota Mobiliteit geacht wordt verwoord te worden en waaraan ook voordelen op gebied van regelgeving en administratieve en organisatorische lasten verbonden zijn?

Uit nadere toelichting van uw kant begrijpen wij dat u vraagt of het vermijden van de (administratieve) kosten als gevolg van de ingebrekestellingsprocedure die de Europese Commissie onlangs is

gestart tegen Nederland vanwege het te laat implementeren van Europese richtlijnen, opwegen tegen eventuele voordelen op het gebied van regelgeving en administratieve en organisatorische lasten indien we zouden wachten op afronding van de formele besluitvorming rond de Nota Mobiliteit.

Een dergelijke kostenafweging heeft geen rol gespeeld bij de keuze om de concessies op korte termijn te willen verlenen. Het zo spoedig mogelijk willen implementeren van de nieuwe wetgeving vloeit niet uitsluitend voort uit de wens om de ingebrekestelling te vermijden. Spoedige implementatie van de Spoorwegwet en Concessiewet en verlening van de concessies is nodig, omdat op dit moment een adequaat wettelijk kader ontbreekt, bijvoorbeeld op gebied van veiligheid. Het huidige systeem is in belangrijke mate gebaseerd op een combinatie van overgangscontracten en gewoonterecht.
Daarnaast creëren de nieuwe wetgeving en de concessies een nieuwe, heldere structuur en bevatten instrumenten die nodig zijn voor de aansturing van de spoorsector en versterking van de samenwerking binnen de spoorsector.
Tot slot speelt mee dat de Nota Mobiliteit nog niet is vastgesteld en de procedure behorend bij een planologische kernbeslissing nog moet worden doorlopen. Daar willen wij met de concessies niet op wachten en dat hoeft ook niet. Zie hiervoor ook ons antwoord op vraag 23 voor de relatie tussen de Nota Mobiliteit en de concessies.

49
Wordt de beheerconcessie aan ProRail voor onbepaalde tijd verleend? Zo ja waarom is dat gedaan? Hoe wordt de mogelijkheid opengehouden om een andere organisatie verantwoordelijk te maken voor het beheer van de spoorweginfrastructuur?

De beheerconcessie wordt voor onbepaalde tijd verleend. Aan de keuze voor een onbeperkte duur van de concessie ligt de overweging ten grondslag dat het bij de totstandkoming van de Spoorwegwet de intentie van de minister en van de Kamer was, dat ProRail de beheerder zou worden van het Nederlandse spoorwegennet. Zie bijvoorbeeld de toelichting bij de 4e Nota van Wijziging Spoorwegwet («de infrastructuurbeheerder zal een vennootschap met 100% staatsaandeel zijn») en de nota naar aanleiding van het nader verslag («Als leidend principe is een integrale beheerconcessie voor infrabeheerder beoogd voor het gehele Nederlandse Spoorwegnet»).
Het is met het opstellen van de wet derhalve niet de bedoeling geweest om een systeem te maken waarbij regelmatig een andere beheerder zou worden aangewezen.

Een belangrijke overweging voor een duur van onbepaalde tijd is dat qua aard van de werkzaamheden van de beheerder een zeer langlopende concessie voor de hand ligt. De levensduur van spoorinfrastructuur ligt meestal tussen de 30 jaar (systemen) en 70 jaar (kunstwerken). Om de beheerder in staat te stellen te optimaliseren tussen vernieuwing, vervanging en onderhoud, het zogenaamde levenscyclus management, is een langdurige concessie gewenst.

De minister heeft de mogelijkheid krachtens artikel 18 eerste lid van de Spoorwegwet de concessie geheel of gedeeltelijk in te trekken indien ProRail de concessie of een voor de ProRail geldend wettelijk voorschrift niet naleeft. In dat geval zal een andere organisatie verantwoordelijk gemaakt worden voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur.

50
Welke mogelijkheden zijn er om voor delen van de hoofdspoorweg-infrastructuur afzonderlijke beheerconcessies te verlenen?

De Spoorwegwet maakt het mogelijk dat de Minister van Verkeer en Waterstaat een of meerdere concessies verleent voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. Zoals uit de concept-beheerconcessie hoofdspoorweginfrastructuur blijkt, zijn wij voornemens om het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur te verlenen aan één beheerder, met uitzondering van hoofdspoorweginfrastructuur voorzover voor het beheer daarvan een afzonderlijke concessie geldt. Ten aanzien van Havenspoorlijn/Betuweroute is dit laatste mogelijk van toepassing en is een voorbehoud gemaakt. Hiervoor wordt momenteel een business-case uitgewerkt met als mogelijke consequentie een afzonderlijke concessie voor het beheer van de Havenspoorlijn/Betuweroute.
Als ProRail de concessie of wettelijke voorschriften niet naleeft (artikel 18 Spoorwegwet) of op verzoek van ProRail kan de beheerconcessie (geheel of) gedeeltelijk worden ingetrokken. Na een gedeeltelijke intrekking van de concessie kan uiteraard voor het beheer van het «vrijvallende» deel van de hoofdspoorweginfrastructuur een aparte concessie worden verleend.
De beheerconcessie is dynamisch gekoppeld aan het KB Hoofdspoorwegen. Eventuele wijzigingen in het KB werken van rechtswege door in de beheerconcessie. Een wijziging van het KB is echter vatbaar voor bezwaar en beroep. De concessiehouder kan in dat kader aandacht vragen voor de gevolgen van de wijziging van het KB voor zijn concessie. Wij zijn overigens niet van plan om in de nabije toekomst spoorwegen aan het KB te onttrekken om bijvoorbeeld het beheer ervan te decentraliseren. De uitzondering hierop wordt gevormd door RandstadRail (Hofpleinlijn en Zoetermeerlijn). Het beheer hiervan zal worden overgedragen aan de regio's Haaglanden en Rotterdam. Het KB wordt hiervoor aangepast.

51
Kunt u aangeven hoe de geldstromen lopen voor personenvervoer over het spoor nu met de oude en de nieuwe Spoorwegwet en de Concessiewet de verantwoordelijkheden zijn opgeknipt over vele organisaties?

Met de nieuwe wetgeving wordt de bestaande situatie gecodificeerd. De geldstromen tussen de Staat, vervoerders en de beheerder van de infrastructuur (ProRail) lopen als volgt:
- de vervoerder haalt zijn inkomsten uit het reizigersvervoer;
- de vervoerder betaalt aan ProRail een gebruiksvergoeding voor de kosten van ProRail die rechtstreeks voortvloeien uit de aan het gebruik gerelateerde kosten van hoofdspoorwegen;
- het Rijk betaalt op basis van de begroting de vaste kosten van ProRail voor beheer- en instandhouding van de infrastructuur alsmede aanlegkosten voor nieuwe infrastructuur;
- overheden (zowel Rijk als decentrale overheden) kunnen, indien zij dat financieel en beleidsmatig gewenst achten, subsidies verstrekken aan de vervoerder(s) voor het verrichten van onrendabele treindiensten of aan de infrastructuurbeheerder voor de aanleg en/of het beheer van de nieuwe spoorweginfrastructuur;
- overheden (zowel Rijk als decentrale overheden) kunnen, indien zij dat financieel en beleidsmatig gewenst achten, van de vervoerder(s) een concessievergoeding vragen

Als voorbeeld is in de bijlage een indicatief overzicht van de geldstromen bijgevoegd.[1]

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

52
Kunt u aangeven welk deel van de werkelijke kosten inclusief investeringen in de spoor infrastructuur gedekt worden uit de betalingen van de reizigers uitgedrukt per reizigerskilometer en als percentage van de integrale kosten die door de reiziger betaald worden waarbij de kosten van alle organisaties die onderscheiden worden in de huidige wetgeving die een kostenbijdrage leveren aan de vervoersprestatie zijn opgenomen?

Om beter inzicht te krijgen in de integrale kosten van de spoorinfrastructuur is een analyse gemaakt van de langjarige beheer en onderhoudskosten, inclusief vervanginvesteringen. De eerste inzichten op dit vlak geven aan dat – zoals ook in de V&W begroting 2005 is vermeld – de gemiddelde integrale kosten per reizigerkilometer over het spoor zo'n 15 à 20 eurocent bedragen. Hiervan wordt globaal genomen de helft gedekt uit betalingen van de reiziger. Hierbij zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd. De kosten zijn bepaald op basis van het langjarig gemiddelde van de beheer en onderhoudskosten, inclusief vervangingsinvesteringen met betrekking tot de huidige spoorweginfrastructuur maar exclusief investeringen in nieuwe infrastructuur en rentelasten. De opbrengsten zijn bepaald op basis van de huidige omvang van het aantal reizigerskilometers.

53
In de beheerconcessie is de bevoegdheid opgenomen om uitbreidingen van de spoorweginfrastructuur uit te voeren. Valt dit binnen de reikwijdte van een beheerconcessie en laat de Spoorwegwet deze ruimte toe?

Het begrip «beheer» is in de Spoorwegwet niet gedefinieerd. Uit de artikelen 5 en 16 en de wetsgeschiedenis daarbij volgt enerzijds dat «aanleg» geen deel uitmaakt van de beheerfunctie, maar anderzijds dat in de praktijk de grens tussen beheer en aanleg naar zijn aard enigszins vaag is. De toelichting bij de vierde nota van wijziging zegt daarover: «Met name kleine infrastructuurmaatregelen als perronverlengingen, het bijplaatsen van seinen, veranderen van wisselstraatcomplexen en dergelijke kunnen ook als beheerstaken worden aangemerkt.» In die toelichting wordt ook opgemerkt dat in de beheerconcessie desgewenst een nadere afbakening kan worden opgenomen. Gezien de nauwe verwevenheid van bijvoorbeeld een spoorverdubbeling met de bestaande hoofdspoorweginfrastructuur is het wenselijk om dergelijke uitbreidingen als «beheer» aan te merken. De tekst en de wetsgeschiedenis van de Spoorwegwet laten die uitleg toe. Die uitleg is eveneens in overeenstemming met EU-richtlijnen 91/440 en 2001/14, die de term «infrastructuurbeheerder» definiëren als «een instantie of onderneming die in het bijzonder voor de totstandbrenging en het onderhoud van spoorweginfrastructuur verantwoordelijk is (...)».

54
Kan het gebruik van de term concessieprijs zodanig geïnterpreteerd worden dat er op termijn financiële winsten van personenvervoer over het spoor te verwachten zijn die middels concessieafdrachten aan de staat ten goede zullen komen?

Dat is mogelijk, maar zo ver zijn we nog niet. In de vervoerconcessie is bepaald dat de eerstkomende jaren de concessieprijs op nul is gesteld om de NS de gelegenheid te bieden om orde op zaken te stellen. Per 2008 kan er evenwel een concessieprijs worden gevraagd voor het exclusieve exploitatierecht van het HRN. Alsdan wordt op basis van een aantal in de toelichting opgenomen voorwaarden bezien in hoeverre een concessieprijs opportuun is. Er wordt onder meer rekening gehouden met: resul-

taten NS, hoogte gebruiksvergoeding, ruimte voor tariefsstijging, kwaliteit en kwantiteit dienstverlening.

55
In de vervoersconcessie is opgenomen dat de NS in het vervoerplan aan moet geven in hoeverre en op welke wijze het aangeboden vervoer van en naar de grote steden voor het woon-werkverkeer in de spits aan de vervoersvraag voldoet. Kunt u de begrippen spits en grote steden nader verduidelijken? Kunt u een nadere toelichting geven op de keuze voor juist deze vier algemene prestatie-indicatoren?

Het begrip «spits» staat gedefinieerd in het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur als «de twee tijdvakken van elk ten hoogste 2,5 uur op maandag tot en met vrijdag waarop aan het personenvervoer een hogere bedieningsfrequentie wordt geboden dan in de onmiddellijk daaraan voorafgaande en daarop volgende tijdvakken». De in de definitie genoemde periode van 2,5 uur geeft de bandbreedte aan van de aankomstperiode van de ochtendspitsreizigers en de vertrekperiode van de avondspitsreizigers binnen de dienstregeling waar een hogere bedieningsfrequentie begint. Het tijdstip waarop de spits begint en eindigt varieert naar plaats, het is derhalve niet mogelijk om in deze definitie een vast begin- en eindtijdstip te noemen. De beheerder zal in de netverklaring nader invulling moeten geven aan dit begrip, dat een rol speelt in verband met de minimale niveaus en in verband met de verdeling van capaciteit tussen vervoer en beheer.

Het begrip «grote steden» is niet gedefinieerd in de concessie. In de Nota Mobiliteit wordt dit nader uitgewerkt: het gaat om vervoersstromen van, naar en binnen de sterk verstedelijkte gebieden, zoals rondom Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag, Eindhoven, Arnhem, Zwolle. Zie ook het antwoord op vraag 58.

Het spoorvervoer heeft een functie in het totale systeem van openbaar vervoer en speelt een belangrijke rol in de mobiliteitsketen. Het spoor is bij uitstek geschikt om grote aantallen reizigers te vervoeren met relatief weinig ruimtebeslag. Het publieke belang van het spoor zit vooral in de grote stromen tussen de steden. Daar ligt de kracht van het spoor en daar ligt ook de belangrijkste bijdrage aan de mobiliteit.

De vier prestatie-indicatoren zoals aangegeven in artikel 9, lid 2 zijn voorgeschreven door de wet. Om die reden zijn ze opgenomen in de concessie. Het gaat hierbij om:
- het waarborgen van een verantwoorde mate van veiligheid ten behoeve van zowel de reizigers als het personeel;
- punctualiteit;
- procentuele beschikbaarheidsgarantie van zitplaatsen;
- het zowel op stations als in de trein aan reizigers geboden service-niveau, te weten de reinheid van stations en de treinen en de informatievoorziening aan de reiziger.

56
Wat is de actuele stand van zaken met betrekking tot de contractsector-diensten?

In het beleidsvoornemen Derde Eeuw Spoor (1999) heeft het kabinet aangegeven de contractsectordiensten te willen decentraliseren. Dit blijft het uitgangspunt.
Wij hebben de betrokken decentrale overheden gevraagd gezamenlijk de afzonderlijke treindiensten te analyseren en een afweging te maken over de mogelijkheden van decentralisatie. Daarbij hebben we aangegeven in

zomer 2004 een besluit te willen nemen. De decentrale overheden hebben begin van dit jaar aangegeven bereid te zijn het proces met ons te starten, maar hebben daarbij eveneens aangegeven de termijn van 6 maanden krap te vinden. Wij zijn van mening dat de snelheid van de besluitvorming niet ten koste mag gaan van de kwaliteit. Dat laat onverlet dat de druk groot is om op korte termijn besluiten te nemen.

Ons streven is om vóór het einde van dit jaar die besluiten genomen te hebben over de decentralisatie van de 13 nog voor decentralisatie in aanmerking komende contractsectordiensten. De decentrale overheden kunnen daarna de treindiensten aanbesteden. Indien eind dit jaar een besluit wordt genomen, dan kan vanaf december 2006 de exploitatie onder decentrale verantwoordelijkheid starten. Het gaat hierbij om de volgende diensten:

- Hoek van Holland–Rotterdam
- Dordrecht–Geldermalsen
- Tiel–Arnhem
- Nijmegen–Roermond
- Maastricht Randwyck–Heerlen–Kerkrade
- Zwolle–Kampen
- Zwolle–Emmen
- Zwolle–Almelo
- Den Helder–Alkmaar
- Hoorn–Alkmaar
- Haarlem–Uitgeest
- Zandvoort–Haarlem
- Gouda–Alphen a/d Rijn.

Totdat er duidelijkheid is over decentralisatie, zullen wij met NS afspraken maken om deze diensten tijdelijk in stand houden. Wij staan aan de vooravond van de inwerkingtreding van de Concessiewet. De inwerkingtreding van deze wet is voorzien per 1 januari 2005. Dit betekent dat het zes maanden na inwerkingtreding van de wet, voor een vervoerder verboden te rijden is zonder concessie. Daar de diensten nog niet gedecentraliseerd zijn, zal het Rijk voor korte periodes concessies aangaan om deze situatie tijdelijk in stand te houden in afwachting van decentralisatie. Deze moeten dus voor 1 juli 2005 zijn verleend.

NS heeft aangegeven de voorwaarden van de huidige contracten te willen aanpassen, daar zij nu verlies maakt. Deze actualisatie van de contracten wordt in de komende maanden uitgewerkt en zal z'n weerslag krijgen in de tijdelijke concessies voor de contractsectordiensten.

57
Wat wordt precies verstaan onder «het primaire publieke belang» in artikel 6, eerste lid van de vervoersconcessie? Heeft hierover in het recente verleden besluitvorming plaatsgevonden of is er sprake van een nieuwe invulling van deze definitie?

In het kabinetsstandpunt over het rapport «Benutten beter Benut» van de Interdepartementale Werkgroep Benuttingsmaatregelen Spoor (22 oktober 2003, Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 273, nr. 1) heeft het kabinet aangeven in welke richting de uitwerking van het publiek belang ziet:

«Cruciaal in het IBO-advies is de constatering, dat tot op heden een heldere definitie ontbreekt van wat verstaan moet worden onder het publieke belang van het spoor. Het ontbreken van een dergelijke definitie staat een consistente afweging en prioriteitsstelling in de weg, hetgeen in feite de oorzaak is van veel van de overige in het rapport geconstateerde

onvolkomenheden van het huidige spoorsysteem. Het kabinet is het met die conclusie eens en heeft opdracht gegeven om in de nieuwe nota Mobiliteit het publieke belang van het spoor verder te specificeren.
Het kabinet baseert deze verdere uitwerking op de navolgende gedachtegang. De ratio achter vervoer per spoor is in de loop der tijden meermalen gewijzigd. Terwijl het spoor oorspronkelijk dé monopolist was op het gebied van snel en comfortabel personenvervoer en het betrouwbaar transport van goederen, is het spoor – na de massamotorisering in de 60 en 70-er jaren van de vorige eeuw – door overheid en milieubeweging met name omarmd en gepromoot als hét milieuvriendelijk alternatief. De laatste tijd is dat milieuelement in zoverre verbleekt – voornamelijk door de snelle verbeteringen bij andere modaliteiten – dat dat niet meer in alle gevallen opgaat. Als gevolg daarvan zal, zo meent het kabinet, voor de komende tijd de meest fundamentele ratio achter railvervoer, het **efficiënte ruimtegebruik** dat door railvervoer voor personen mogelijk wordt gemaakt, het meest op de voorgrond treden.
Door de zijdelingse geleiding van de spoorrails kunnen op het spoor lange treinen worden gevormd die maar een smalle baan nodig hebben. Dat maakt dat in situaties waar grote vervoersstromen lopen en de ruimte schaars is, railvervoer de meest werkbare oplossing is. Meest extreme voorbeeld daarvan is de Leidsestraat in Amsterdam, waar via een enkelsporige trambaan net zoveel personen vervoerd worden als er over een vierbaans autoweg kunnen. Daar waar, zoals in ons land, gehecht wordt aan het behoud van compacte gebouwde stadsgewesten met daartussen meer open gebieden, is railvervoer de enige manier om deze stadsgewesten bereikbaar te houden en ook in economische zin te laten floreren. Dat is overigens niet alleen in Nederland het geval, frappant is op hoeveel plaatsen in de wereld in soortgelijke situaties eenzelfde lijn wordt gevolgd.»

In de concessie (artikel 6, eerste lid) hebben wij in lijn hiermee het accent gelegd op het waarborgen dat het aangeboden vervoer bijdraagt aan de bereikbaarheid van met name de grote steden voor het woon-werkverkeer in de spits. Deze algemene zorgplicht richt zich op het vervoeren van grote aantallen personen. Een preciezere definiëring kunnen wij niet geven. Wij hebben ook de Raad voor Verkeer en Waterstaat gevraagd om ons te adviseren hierover met als specifieke vraag «waar in het spoornetwerk de verschillende publieke functies van belang zijn». Hun recentelijk verschenen advies hierover («De waarde van het OV») laat zien dat het lastig is om tot een meer precieze definiëring te komen.

De operationele invulling van het in de concessie gedefinieerde primaire publieke belang geeft NS in haar vervoerplan, aangezien zij het meeste inzicht heeft in de omvang van vervoersstromen en de verwachte ontwikkeling hierbij in de komende jaren.

58
Welke criteria gelden voor «grote steden»?

In de Nota Mobiliteit wordt hier nader op ingegaan. De Nota Mobiliteit sluit aan bij de Nota Ruimte, waarin de nadruk ligt op stedelijke netwerken. In de Nota Mobiliteit is aangegeven dat het gaat om vervoersstromen van, naar en binnen de sterk verstedelijkte gebieden zoals Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag, Eindhoven, Arnhem, Zwolle. Er zijn geen harde criteria voor geformuleerd.

59
In hoeverre sluiten de bedieningsnormen van artikel 14 van de vervoerconcessie aan bij de bestaande normen? Onder welke omstandigheden is een verschraling ten opzichte van de huidige bedieningsnormen voor de regering acceptabel?

Grosso modo komen de bedieningsnormen van de concessie overeen met die van het Overgangscontract II.
Met artikel 14 is getracht de bedieningsafspraken eenduidiger te maken. Zo is nu voor elke dag hetzelfde bepaald. Ook de bedieningsfrequentie is gelijk gebleven, waarbij NS onder het Overgangscontract II mocht afwijken als in 2000–2001 de dienst niet werd geboden. Dit jaartal is in de concessie geactualiseerd naar 2004.
In het Overgangscontract was beëindiging van de bediening van stations onder een aantal voorwaarden toegestaan, bijvoorbeeld indien overeengekomen prestaties dit vereisten. In de concessie zijn criteria opgenomen waarop de bediening niet verplicht is gesteld. Volledigheidshalve hebben wij de betreffende artikelen in bijlage 2 bijgevoegd.[1] Daarnaast kan NS een ontheffingsverzoek indienen. Aan een ontheffingsverzoek van NS kunnen voorschriften worden verbonden. Per aanvraag dient vanwege het specifieke karakter van elke situatie te worden beoordeeld of een ontheffing acceptabel is en wordt verleend. Als belangrijke overwegingen kunnen bijvoorbeeld gelden dat het handelen van de infrastructuurbeheerder het NS onmogelijk maakt om te voldoen dan wel NS met de wijziging per saldo aantoonbaar in het belang van de reiziger handelt (grote aantallen reizigers profiteren).

60
Waarom moeten andere vervoerders «een redelijke vergoeding» betalen voor het verstrekken van reisinformatie door NS, zoals wordt voorgesteld in artikel 15, eerste lid van de vervoerconcessie? Is het niet beter te streven naar optimale informatieverstrekking door alle vervoerders aan de reizigers zonder wederzijdse kostentoerekening?

In artikel 15, eerste lid van de vervoerconcessie wordt gesteld dat NS een redelijke vergoeding voor het verstrekken van reisinformatie aan andere vervoerders kan vragen. Er bestaat echter geen verplichting voor NS om deze vergoeding ook daadwerkelijk aan de andere vervoerders te vragen. Natuurlijk is het goed te streven naar optimale informatieverstrekking aan de reizigers. Het ligt bijzonder voor de hand dat bedrijven hun reizigers op die plaatsen waar dit zinvol is informeren over aansluitende reismogelijkheden. Dit zouden de bedrijven zelf moeten willen en realiseren. Bedrijven moeten dan ook onderling bepalen of ze elkaar hiervoor kosten in rekening willen brengen. Is dat het geval, dan bepaalt de vervoerconcessie ten aanzien van NS dat deze vergoeding redelijk moet zijn. Door in de vervoerconcessie eenzijdig aan NS op te leggen dat de vergoeding voor het verstrekken van informatie nul moet zijn, worden andere vervoerders niet gestimuleerd om dit instrument efficiënt te gebruiken.
De vervoerconcessie bepaalt dat NS een redelijke vergoeding kan vragen. De omgekeerde verplichting, namelijk dat de decentrale vervoerder een vergoeding aan NS kan vragen voor het verstrekken van reisinformatie, kan niet in de concessie voor het hoofdrailnet worden vastgelegd. Dit dient in de decentrale concessies te geschieden.

61
Waarom kan niet eerder dan in 2010 aan NS worden voorgeschreven de openstelling van de bewaakte/beveiligde fietsenstallingen te koppelen aan het vertrek en de aankomst van de eerste, respectievelijk laatste trein (artikel 11 vervoerconcessie)?

NS heeft aangegeven dat om tot invulling te komen van de verplichting de stallingen van een kwartier voor tot een kwartier na de dienstregeling open te houden, automatisering een belangrijke rol speelt. Het jaartal 2010 is ontstaan door de wens om het programma Ruimte voor de Fiets en de automatisering van een aantal stallingen, met zo min mogelijk overlast voor de fietsers en zo kostenefficiënt mogelijk op te pakken. Vanuit

[1] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

deze overweging kan een stalling beter één keer worden aangepakt dan in een relatief korte tijdspanne twee keer. De uitvoeringsperiode van Ruimte voor de Fiets is met de additionele € 60 miljoen verlengd tot 2010.

62
In hoeverre wordt in artikel 2 van de vervoerconcessie rekening gehouden met eventuele wijzigingen in samenloopsituaties? Welke verplichtingen heeft NS op grond van de concessie ten aanzien van regionaal spoor dat in de nabije toekomst wordt overgedragen aan decentrale overheden?

Artikel 2 geeft de reikwijdte van de HRN-concessie aan, namelijk de vervoersdiensten en de stations die NS moet bedienen. Eventuele wijzigingen van samenloopsituaties hebben daar geen invloed op, tenzij het KB HRN daarop aangepast wordt.
Dit is een concessie ten aanzien van het hoofdrailnet. Dit wordt niet gedecentraliseerd. Er zijn daarmee geen verplichtingen aan NS opgelegd ten aanzien van regionaal spoor.

63
Wat verzet zich ertegen de decentrale overheden bij de totstandkoming van het vervoerplan een verzwaard adviesrecht te geven (waarvan door NS dus alleen gemotiveerd kan worden afgeweken)? Is het niet logisch de decentrale overheden ook te noemen in artikel 7, eerste lid, van de vervoerconcessie?

Er is bewust een scheiding aangebracht tussen de rol van de consumentenorganisaties en de rol van de concessieverlenende decentrale overheden. De consumentenorganisaties overleggen met NS over de prestaties die NS levert aan de reiziger (de prestaties in het vervoerplan). De decentrale overheden overleggen met NS om een adequate ontwikkeling van het stadsgewestelijk en streekgewestelijk spoorvervoer te bevorderen. NS wordt in de concessie verplicht om jaarlijks overleg te voeren met de decentrale overheden (artikel 26). De onderwerpen waarover in dit overleg gesproken kan worden, worden niet ingeperkt in de concessie, zoals bij de consumentenorganisaties en ProRail wel het geval is. NS is op grond van dit concessievoorschrift verplicht om met deze overheden overleg te hebben en te bezien of de uitkomsten van het overleg binnen het kader van deze concessie gerealiseerd kunnen worden. Is dit het geval dan heeft dit zijn vertaling in het dienstenaanbod van NS in het vervoerplan en/of dienstregeling. De resultaten van het verplichte overleg met de decentrale overheden beschrijft NS in het vervoerplan, en motiveert afwijkingen. Dit is bepaald in artikel 8.b van de vervoerconcessie.
De reden voor dit verplichte overleg tussen decentrale overheden en NS is de afstemming tussen HRN-vervoer en overig openbaar vervoer (ook de bussen bijvoorbeeld). Daarom hebben ze een andere positie, die in onze opvatting niet minder is dan die van de consumentenorganisaties en beheerder.

64
Wat verzet zich ertegen de decentrale overheden bij de totstandkoming van een beheerplan een verzwaard adviesrecht te geven (waarvan NS alleen gemotiveerd mag afwijken)?

Dit is reeds geregeld in de beheerconcessie. ProRail stelt na overleg met betrokken gerechtigden – over de in de concessie aangegeven onderdelen, het beheerplan op (artikel 4.1 beheerconcessie). Gerechtigden in het kader van de Spoorwegwet zijn spoorwegondernemingen, concessieverlenende overheden en andere bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bestuursorganen, personen of rechtspersonen (artikel 57 van de Spoorwegwet). De zienswijze van de gerechtigden wordt

weergegeven in het beheerplan, als mede een deugdelijke motivering in geval het plan afwijkt van die zienswijze (artikel 5.1 beheerconcessie).

65
Kan het voorschrijven van een procentuele beschikbaarheidsgarantie van zitplaatsen (artikel 9, tweede lid vervoerconcessie) er toe leiden dat in bepaalde treindiensten relatief veel minder zitplaatsen beschikbaar zijn dan het landelijk gemiddelde? Zo ja, in welke mate acht de regering dat verenigbaar met het streven de concurrentiepositie van het openbaar vervoer ten opzichte van de auto te versterken?

In de vervoerconcessie is de zitplaatskans gedefinieerd als de verhouding tussen het aantal zitplaatskilometers en het aantal reizigerskilometers in de spits. NS moet in het vervoerplan aangeven welke prestatie daarop wordt geleverd. Op dit moment zijn wij in het kader van de totstandkoming van het vervoerplan 2005 met NS in overleg over de precieze invulling van de prestatie-indicator op het gebied van de procentuele beschikbaarheidsgarantie van zitplaatsen in de spits. Hierbij zijn we op zoek naar een adequate indicator en prestatie-niveau die zowel recht doet aan een redelijke zitplaatskans voor de individuele reiziger als aan de efficiënte inzet van personeel en materieel door NS. Een belangrijke overweging hierbij is dat het spoorvervoer niet alleen een spits- en een dalperiode (tijdsperiode op de dag) kent, maar ook een spitsrichting. Daarnaast reizen er in bepaalde maanden meer reizigers in de spits dan in andere maanden.
Zoals ook de consumentenorganisaties in hun advies hebben aangegeven is de indicator voor zitplaatskans niet eenvoudig in concrete en praktisch werkbare termen te vertalen. Enerzijds is het niet de bedoeling dat NS ten behoeve van de spits onevenredig grote investeringen in materieel moet doen om elke individuele reiziger altijd en overal een zitplaatsgarantie te geven. Anderzijds moet vermeden worden dat NS structureel te weinig zitplaatsen aanbiedt.

66
Waarom is er niet voor gekozen in artikel 17 van de vervoerconcessie op te nemen dat de tarieven dalen na daling van de punctualiteit?

Het doel van artikel 17 is de afspraak tussen consumentenorganisaties en NS een basis te geven in de concessie (zie ons antwoord op vraag 84). De voorgestelde bepaling maakte geen onderdeel uit van deze afspraak.

Ten aanzien van een koppeling van de prijs van het treinkaartje aan de kwaliteit van de geleverde diensten, zoals punctualiteit, willen wij het volgende opmerken.
Ten eerste willen wij de reiziger die geen alternatief vervoer heeft voor de trein niet met te grote prijsstijgingen confronteren. Voor de beschermde kaartsoorten mogen daarom alleen de inflatie en de verandering in de gebruiksvergoeding worden doorberekend. NS ook nog de ruimte geven om de tarieven van de beschermde kaartsoorten verder te verhogen bij een kwaliteitsstijging vinden wij op dit moment onwenselijk.
NS mag de tarieven volgens de concessie weliswaar verhogen met de inflatie en de verandering van de gebruiksvergoeding, maar deze extra opbrengsten leveren geen extra winst voor NS. De kosten voor NS stijgen immers ook met de inflatie en de Europese Unie schrijft voor dat de aan het gebruik van infrastructuur gerelateerde kosten worden doorberekend aan de vervoerders: de gebruiksvergoeding.

Ten tweede wordt bij de trein de prijs betaald door de reiziger en/of door de belastingbetaler. De spoorsector kan zichzelf immers niet bedruipen en is afhankelijk van subsidie. Dit betekent dat kwaliteit die niet door de reizi-

gers wordt betaald, onvermijdelijk voor rekening komt van de belastingbetaler, dan wel niet tot stand komt. Wij maken daarbij een afweging tussen het belang van de reizigers (de hoogte van de tarieven en de kwaliteit van het vervoer), het belang van NS (het bedrijf moet in staat blijven te investeren in de continuïteit van het vervoer) en de belastingbetalers (de hoogte van de rijksbijdrage aan het spoor).

67
Welke sturende werking zou van de gebruiksvergoeding moeten uitgaan?

De gebruiksvergoeding heeft op meerdere manieren een sturende werking:
- de bevordering van een optimaal gebruik van de spoorweginfrastructuur zal tot een vermindering van de aan het vervoer verbonden kosten voor de samenleving leiden,
- regelingen voor gebruiksrechten en capaciteitstoewijzing dienen spoorweginfrastructuurbeheerders aan te moedigen het gebruik van hun infrastructuur te optimaliseren,
- een gebruiksrechtenregeling zal aan gebruikers economische signalen geven; het is belangrijk dat die signalen aan spoorwegondernemingen consistent zijn en deze ertoe aanzetten rationele beslissingen te nemen,
- infrastructuurbeheerders dienen voor de vaststelling van passende en billijke tarieven voor infrastructuurrechten de waarde van hun activa vast te stellen en te boeken en moeten van de kostenfactoren die ontstaan bij het exploiteren van de infrastructuur een helder begrip verwerven,
- het is wenselijk er zorg voor te dragen dat bij het nemen van vervoersbeslissingen met externe kosten rekening wordt gehouden.

68
ProRail mag op grond van de artikelen 10 en 22 van de beheerconcessie ook werkzaamheden voor derden uitvoeren. Kan in dit kader worden ingegaan op de positie van ProRail ten opzichte van andere (private) spooraannemers?

ProRail is geen aannemer, maar de opdrachtgever bij aannemingswerken. Zie het antwoord op vraag 33.

69
Moet uit artikel 2, derde lid van de beheerconcessie worden afgeleid dat de beheerconcessie niet alleen zaken betreffende het beheer vastlegt, maar ook betreffende aanleg van infrastructuur? Welke relevantie heeft in dit verband de toevoeging in het derde lid dat de uitbreiding van de hoofdspoorweginfrastructuur een nauwe samenhang heeft met de bestaande hoofdspoorweginfrastructuur?

Zie het antwoord op vraag 53.

70.
Zijn er voldoende prikkels tot verbetering ingebouwd met in acht name van de situatie dat er sprake blijft van een monopolie en dat er geen sprake is van werkelijke concurrentie en geen sprake is van werkelijk van de overheid onafhankelijke bedrijven? Meer in detail, hoe is te voorkomen dat de concessienemers hun grootste inspanning richten op het verkrijgen van meer overheidssubsidies in plaats van op de vervoersprestatie en de belangen van de reizigers?

Ja. Wij zijn van mening dat er voldoende prikkels zijn ingebouwd.

In het beheer- en vervoerplan geven ProRail en NS de nadere prestatie-indicatoren aan en de bijbehorende richt- of grenswaarden (grenswaarden in geval van outputsturing). Het feit dat de minister dient in te stemmen met de plannen, biedt de mogelijkheid om «de lat steeds hoger te leggen». Anders gezegd: indien in de plannen indicatoren en richtwaarden/grenswaarden opgenomen zijn die in de ogen van de minister onvoldoende zijn, kan instemming aan de betreffende onderdelen van de plannen worden onthouden. Zodra indicatoren en richtwaarden/grenswaarden zijn opgenomen waar de minister mee instemt, is er een verplichting voor ProRail en NS om deze waarden te bereiken, aangezien het niet bereiken van deze waarden beschouwd wordt als het overtreden van een voorschrift (concreet: de plicht tot inachtneming van de onderdelen van het beheerplan waarmee de minister heeft ingestemd). Bij richtwaarden geldt hierbij dat NS en ProRail verplicht zijn om de door haar met het oog op het bereiken van die richtwaarden voorgestelde maatregelen te nemen.

Naast deze algemene «systeem»-prikkel, is er in de vervoerconcessie een aantal andere specifieke prikkels opgenomen, om er voor te zorgen dat NS haar inspanningen zal richten op de vervoersprestaties en de belangen van de reizigers. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om:
De volgende onderdelen van de concessie:

- NS moet een klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren in samenwerking met de consumentenorganisaties en de resultaten daarvan publiceren;
- de prestatie-indicatoren bevatten diverse klantoordelen;
- consumentenorganisaties hebben wettelijk gekwalificeerd adviesrecht op een groot aantal onderwerpen in Wet en besluit personenvervoer 2000 genoemd;
- NS heeft de plicht om vooraf met consumentenorganisaties te overleggen over de prestaties in het vervoerplan en in het vervoerplan de zienswijzen weer te geven en afwijkingen van deze zienswijze deugdelijk te motiveren;
- NS heeft de plicht om jaarlijks met decentrale overheden te overleggen, de resultaten van dit overleg te beschrijven in het vervoerplan en afwijkingen van die resultaten deugdelijk te motiveren;
- NS heeft de plicht een redelijke compensatieregeling voor de reiziger in geval van vertragingen op te nemen in de vervoerwaarden;
- NS heeft de plicht eens per drie jaar een benchmark uit te voeren op de onderwerpen uit de zorgplicht en de productiviteitsontwikkeling; de maatregelen die zij treft naar aanleiding van de benchmark worden in de ingroeifase beschreven in het vervoerplan.
- Daarnaast is NS een commerciële onderneming, die voor het Hoofdrailnet geen subsidie ontvangt – behoudens de tijdelijke subsidie voor de vier bijzondere spoorvervoerdiensten (de ex-contractsectorlijnen die zijn opgenomen in het hoofdrailnet) – en die belang heeft bij veel reizigersinkomsten.

Naast deze eerder genoemde algemene «systeem»-prikkel, is er in de beheerconcessie een aantal andere specifieke prikkels opgenomen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om:

- ProRail heeft de plicht om vooraf met gerechtigden (vervoerders en concessieverlenende overheden) te overleggen over het verschillende aspecten van het beheerplan en in het beheerplan de zienswijzen weer te geven en afwijkingen van deze zienswijze deugdelijk te motiveren.
- het voorschrift internationale benchmarks te laten uitvoeren. ProRail dient zich minimaal eens per vier jaar te spiegelen aan prestaties van andere infrastructuurbeheerders (artikel 15). In het beheerplan dient ProRail aan te geven hoe met de resultaten hiervan wordt omgegaan. Ook hier geldt dat als de minister niet tevreden is met de wijze waarop ProRail de resultaten van de benchmarks verwerkt (bijvoorbeeld door

de kosten te verlagen als blijkt dat ProRail relatief duur is), instemming aan de betreffende onderdelen van het beheerplan onthouden kan worden.
- het voorschrift per 1-1-2008 outputsturing mogelijk te maken en daartoe te professionaliseren.

Naast de prikkels die via de Spoorwegwet en de beheerconcessie zijn ingebouwd biedt bovendien het subsidieregime op basis van de Wet en het Besluit Infrastructuurfonds diverse mogelijkheden om ProRail aan te sturen en te prikkelen tot presteren.

71
Op welke manier kan de Kamer de NS en ProRail gaan sturen met de concessies?

De concessies zijn een sturingsinstrument voor de minister. De Kamer controleert de minister en kan haar ter verantwoording roepen. De Kamer heeft ook invloed via de begroting (Infrastructuurfonds en subsidie voor onrendabele vervoerdiensten).

72
Hoe wordt voorkomen dat bij het niet nakomen van verplichtingen door ProRail of NS de reizigers nog extra de dupe worden door de boetes?

Boetes bij slecht presteren leiden ertoe dat er geld wordt weggehaald daar waar het juist nodig is om problemen op te lossen. Daarvan wordt inderdaad de reiziger de dupe. Daarom is in de concessie gekozen voor het reparatoire instrument «last onder dwangsom» en daarmee uitgesloten het punitieve instrument «boete». Een last onder dwangsom is iets wezenlijk anders dan een boete. De last onder dwangsom dwingt NS of ProRail het gebrek te herstellen, terwijl er bij een boete niets hersteld hoeft te worden.
De nieuwe organisatie en aansturing van de spoorsector is erop gericht dat NS en ProRail gezamenlijk een zo goed mogelijk product voor de reizigers maken. Er zijn allerlei mechanismen ingebouwd om te stimuleren dat partijen gezamenlijk naar oplossingen zoeken. Verder is er voorzien in een uitvoerige monitoring van de uitvoering van de concessies. Mocht NS of ProRail toch een verplichting uit de betreffende concessie niet naleven, dan staat ons het publiekrechtelijk handhavingsinstrumentarium ter beschikking om naleving af te dwingen. In oplopende zwaarte zijn dit de volgende instrumenten:
- overleg- en informatieplicht;
- bestuursdwang;
- last onder dwangsom;
- gedeeltelijke of gehele intrekking van de concessie.

73
Waarom worden er geen verplichtingen rondom reizigersaantallen opgenomen in de vervoerconcessie?

Zie het antwoord op vraag 10.

74
Is het mogelijk om als overheid de prijs van de vervoerbewijzen te bepalen om zodoende er voor te zorgen dat de reizigers en de belastingbetalers beter waar voor hun geld krijgen (net als met de tarieven van het stads- en streekvervoer gebeurt)?

In de concessie is gekozen voor het maximeren van de stijging van de tarieven van beschermde kaartsoorten. Het is theoretisch ook mogelijk om in de concessie de prijs van vervoerbewijzen vast te stellen. Als de

minister de tarieven lager vaststelt dan NS bedrijfsmatig nodig acht, dan heeft het bedrijf te maken met een financieel gat. Dit zal (moeten) worden gedicht door óf te snijden in aspecten van (de kwaliteit van) de dienstverlening (en daarmee krijgen de reizigers niet meer waar voor hun geld), óf door van de minister een concessiebijdrage te verlangen (en daarmee krijgen de belastingbetalers niet meer waar voor hun geld).

75
Wat zal het gevolg van deflatie zijn op de prijs van de treinkaartjes?

Artikel 16 lid 2a van de vervoersconcessie regelt de maximale gemiddelde wijziging die NS jaarlijks mag doorvoeren bij de beschermde kaartsoorten. In geval van deflatie zal het Consumenten Prijs Index Cijfer (CPI) negatief zijn. Bij een ongewijzigd tarief van gebruiksvergoeding en BTW, zullen de tarieven van de beschermde kaartsoorten minimaal dalen met CPI.

76
Hoe wordt toegewerkt naar de outputsturing voor ProRail?

ProRail dient zelf, in het beheerplan, de maatregelen aan te geven die moeten leiden tot outputsturing. Daartoe moet ProRail in elk geval voldoen aan de voorschriften als aangegeven in artikel 9 van de beheerconcessie. Over de voortgang van het migratietraject wordt de minister door middel van de kwartaalrapportages van ProRail geïnformeerd en de maatregelen zullen worden beoordeeld in hoeverre zij leiden tot de vereiste professionalisering op 1-1-2008.

77
Op welke manier kunnen reizigers meer invloed gaan uitoefenen op de NS? In hoeverre vertegenwoordigen de partijen in het LOCOV alle reizigers? Bent u bereid om een extra reizigersplatform te initiëren?

Met de Concessiewet en met het systeem van vervoerconcessie en vervoerplan hebben consumentenorganisaties naar onze mening een stevige positie ten opzichte van NS gekregen. In deze wet is geregeld dat NS de consumentenorganisaties jaarlijks om advies moet vragen over de dienstregeling, het tarief en overige in de concessie geregelde onderwerpen. Er geldt dan gekwalificeerd advies met marginale toetsing. Het advies moet op een dusdanig moment worden gevraagd, dat het nog van invloed kan zijn op het besluit. NS moet daarnaast motiveren hoe met het advies wordt omgegaan. De consumentenorganisaties kunnen de rechter laten toetsen of NS een eventuele afwijking van een advies voldoende onderbouwd heeft. Verder is in de vervoerconcessie vastgelegd dat NS jaarlijks, na overleg met de consumentenorganisaties een vervoerplan op moet stellen. In het vervoerplan moet NS motiveren hoe ze om is gegaan met de zienswijze van de consumentenorganisaties.
De mening van de reiziger wordt in de concessie tot uitdrukking gebracht door klantoordelen nadrukkelijk als prestatie-indicatoren te noemen in artikel 28.

De zes consumentenorganisaties die lid zijn van het LOCOV, te weten ROVER, Consumentenbond, Chronisch zieken en Gehandicapten Raad, Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties, de Fietsersbond en de ANWB,, hebben tezamen miljoenen leden (per organisatie 7 duizend oplopend tot4 miljoen) Er zijn ongetwijfeld reizigers die van geen van deze organisaties lid zijn. Wij hebben de indruk dat het LOCOV in voldoende mate deze belangen dekt. Wij achten (het initiëren van) nog een reizigersplatform onwenselijk. Wel is het mogelijk om het LOCOV in de toekomst uit te breiden. Zie het antwoord op vraag 90.

78
Hoe wordt voorkomen dat op bepaalde trajecten op bepaalde tijden er structureel te weinig zitplaatsen zijn?

Zie het antwoord op vraag 65.

79
Aan welke vereisten moet ProRail voldoen met betrekking tot stations en informatievoorziening?

Op basis van de beheerconcessie moet ProRail ervoor zorg dragen dat de hoofdspoorweginfrastructuur in goede staat verkeert en geschikt is voor het verkeer of ander gebruik waarvoor zij bestemd is, waaronder wat betreft de transfervoorzieningen in elk geval wordt verstaan dat zij toegankelijk en sociaal veilig zijn (artikel 3, lid a). In het beheerplan dient ProRail concrete invulling te geven aan prestatie-indicatoren en de hoogte van prestaties op het gebied van reinheid, toegankelijkheid en sociale veiligheid van de transfervoorzieningen (stations) en de kwaliteit van de informatievoorziening (artikel 6, lid 1, sub b en e). Deze invulling behoeft instemming van de minister.
Naast de vereisten in de beheerconcessie stellen wij ook bij de aanleg en bij grootschalige verbouwing van stations eisen op het gebied van veiligheid, toegankelijkheid en transfercapaciteit. Deze eisen zijn opgenomen in de Nota basisstations.

80
Hoe wordt voorkomen dat het streven naar punctualiteit ten koste gaat van service en aansluitingen?

In het vervoerplan worden voor elk zorgplichtelement (o.a. voor zowel punctualiteit, service en aansluitingen) te leveren prestaties vastgelegd, onder andere in termen van klantoordelen. NS moet aan al deze normen voldoen. Bovendien moet NS de prestaties op alle indicatoren in principe elk jaar verbeteren. Zo wordt voorkomen dat NS ten onrechte aan sommige kwaliteitsaspecten meer aandacht besteedt dan aan andere.
Dit neemt niet weg dat er wel degelijk sprake kan zijn van een prioritering. Deze kan aan de orde komen in het overleg over het vervoerplan, dat NS volgens de concessie verplicht is te voeren met de consumentenorganisaties. Daarin zou naar voren kunnen komen welke onderdelen van de zorgplicht voor de reiziger op dat moment het zwaarste wegen. Wij stellen ons voor dat deze weging ook in de tijd kan wijzigen.

81
Wat is de invloed van de Kamer op het beheerplan en het vervoerplan?

NS en ProRail stellen de plannen op. Daarbij moeten zij blijven binnen het daartoe in de concessies bepaalde kader. Onderdelen van beide plannen zijn onderworpen aan instemming door de minister. De Kamer controleert de minister en kan haar ter verantwoording roepen.

82
Waarom is gekozen voor een minimale bediening van een keer per uur buiten de spits voor de «overige» stations? Is een dergelijke bediening voldoende om goed openbaar vervoer te garanderen?

Dit is gebaseerd op het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur zoals in uw Kamer is voorgehangen. Met dit Besluit wordt een bepaalde minimale capaciteit voor NS gegarandeerd. Wij kunnen NS niet meer opleggen dan op basis van deze gegarandeerde capaciteit kan worden geleverd.

83
Welke garanties zijn er dat bestaande NS-kortingsregels blijven bestaan?

Zowel onder het vigerende Overgangscontract als in de voorliggende vervoerconcessie zijn er geen garanties opgenomen dat kortingsregels van NS blijven bestaan.
NS kent een lange traditie van kortingsproposities. Al naar gelang de omstandigheden kwamen er nieuwe kortingproposities, veranderde de voorwaarden van bestaande, of verdwenen er proposities. Dit is een cyclus met als doel het aantrekken van reizigers passend in het tijdsgewricht. Gezien het voorgaande zijn er geen garanties dat huidige proposities of voorwaarden tot in lengte van jaren blijven bestaan.

84
Bent u er van op de hoogte dat het merendeel van de reizigers een eenmalige tariefverhoging, zoals gemaakt in de LOCOV-overeenkomst, niet steunt? Waarom komt dit wel voor in de vervoerconcessie?

Nee, wij zijn daar niet van op de hoogte. Wij kennen niet de mening van alle reizigers. Als beste benadering van de mening van «de reiziger» beschouwen we de mening van de consumentenorganisaties.

In dit geval heeft NS de consumentenorganisaties ervan overtuigd dat het bedrijf een groot, structureel financieel probleem had doordat de tariefstijging van 2002, na een rechtszaak, niet was doorgegaan. Ook de reizigers zouden op termijn met de gevolgen hiervan worden geconfronteerd. Daarom hebben de consumentenorganisaties, die voorstander zijn van het leggen van een directe relatie tussen prijs en kwaliteit, met NS de afspraak gemaakt dat de «gemiste» tariefstijging alsnog in twee stappen zou mogen worden ingehaald als de punctualiteit voldoende zou stijgen. Ook wij hebben oog voor de gevolgen die het missen van een tariefstijging voor NS heeft en staan positief tegenover de mogelijkheid voor het bedrijf om zich daarvan te herstellen. Daarom hebben we effectuering van de afspraak tussen consumentenorganisaties en NS mogelijk gemaakt. Doordat de punctualiteit zich, wellicht mede onder invloed van de afspraak, gunstig ontwikkeld heeft, is de eerste stap van de tariefverhoging op 1 juli 2004 gezet. Dit gebeurde nog onder het Overgangscontract II. In de vervoerconcessie is dus ruimte gemaakt voor nog één stap.

85
Wat is de zeggenschap van het LOCOV op de jaarlijkse tariefstelling voor treinkaartjes?

Op basis van de Concessiewet moet NS jaarlijks het advies van de consumentenorganisaties vragen over voorgenomen tariefmaatregelen. Het betreft dan gekwalificeerd advies met marginale toetsing door de minister. Het advies moet op een dusdanig moment worden gevraagd, dat het nog van invloed kan zijn op het besluit. NS moet daarnaast motiveren hoe met het advies wordt omgegaan. De tariefsstijging voor de beschermde kaartsoorten kan echter nooit de bepalingen uit de concessie te boven gaan.

86
Is de regering bereid om onder eigen verantwoordelijkheid onderzoek te doen naar klantoordelen, om te voorkomen dat NS zichzelf controleert?

Artikel 25 bepaalt dat NS in samenwerking met consumentenorganisaties het oordeel van klanten moet meten op de onderdelen van de zorgplicht. Het huidige onderzoek, dat door NS wordt uitgevoerd, functioneert al

jaren. Over de opzet van het onderzoek bestaat overeenstemming met consumentenorganisaties en het ministerie van Verkeer en Waterstaat; de wijze van uitvoeren van het onderzoek staat niet ter discussie.
Nu de klantoordelen ook betrokken gaan worden bij het beoordelen van de prestaties van NS (zie ons antwoord op vraag 14), wordt kwaliteit van het onderzoek zo mogelijk nog belangrijker. Daarom is NS volgens de concessie verplicht in het vervoerplan alle meetsystemen te beschrijven die zij hanteert om de gerealiseerde prestatieniveaus te bepalen. De metingen moeten representatief zijn, op statistisch verantwoorde wijze tot stand komen en vergelijkbaar met voorgaande jaren (artikel 9, vierde en vijfde lid). Op basis van artikel 7, derde lid behoeven de meetsystemen de instemming van de Minister. Dit alles geldt ook voor het meetsysteem voor klantoordelen. Op deze manier is de kwaliteit van het onderzoek gewaarborgd.

87
Wat wordt bedoelt met behoud van personeel voorzover deze noodzakelijk is voor de uitvoering van de concessie? Wanneer is personeel noodzakelijk? Blijven machinisten en conducteurs op de treinen gegarandeerd?

U doelt hier op artikel 32, lid c, van de vervoerconcessie dat bepaalt dat – met het oog op de opvolgende concessieperiode – de NS tot het einde van de concessieperiode de plicht heeft om te zorgen dat een goede uitvoering van de concessie mogelijk blijft doordat activa en materieel beschikbaar zijn, in goede staat blijven en het personeel aanwezig blijft. Dit betekent dat al het personeel (met inbegrip van machinisten en conducteurs) dat nodig is voor uitvoering van de concessie en het voldoen aan alle wettelijke (veiligheids)eisen, noodzakelijk personeel is.

88
Welke criteria zijn gebruikt om te komen tot de lijst «grote» stations?

Wij gaan ervan uit dat u hier doelt op de lijst grote stations zoals vermeld in bijlage B van de vervoerconcessie. Deze lijst is ontleend aan het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur zoals dat in uw Kamer is voorgehangen.

89
Welke criteria zijn gebruikt om te komen tot de lijst met toegankelijke stations?

Hier is mogelijk sprake van een misverstand. De vervoerconcessie bevat geen lijst met toegankelijke stations. Wel staan in bijlage D de stations vermeld waar assistentie wordt verleend door NS. Bij het bepalen op welke stations assistentie wordt verleend, spelen de volgende overwegingen:
- het is alleen zinvol om assistentie te verlenen als perrons (via een lift, een hellingbaan of anderszins) toegankelijk zijn;
- de stations waar assistentie wordt verleend worden op zodanige wijze geografisch gespreid dat elke reiziger binnen redelijke afstand van zijn woonplaats een station heeft waar assistentie wordt verleend.

90
Is het mogelijk dat eventuele nieuwe reizigersorganisaties toetreden tot het LOCOV? Zo nee, waarom niet en welke officiële positie kunnen zij dan verkrijgen?

Ja, dit is mogelijk.
De Wet personenvervoer 2000 schrijft voor dat elke concessieverlener advies vraagt aan en overleg pleegt met consumentenorganisaties die

voldoen aan bij algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden. In het Besluit personenvervoer 2000 worden de volgende voorwaarden geformuleerd:

- het bezitten van rechtspersoonlijkheid;
- het krachtens statutaire doelstellingen of feitelijke werkzaamheden behartigen van de belangen van de reizigers in het openbaar vervoer;
- werkzaam zijn op nationale of regionale schaal.

In de toelichting bij het Besluit staat hierover: «De voorwaarden garanderen een zekere mate van deskundigheid en representativiteit. (...) Het staat de concessieverlener vrij om zelf het aantal consumentenorganisaties te bepalen aan wie hij advies wil vragen. Wel komt het de kwaliteit van de adviezen ten goede indien hij hiertoe meerdere consumentenorganisaties aanwijst.» De concessieverlener bepaalt ook aan welke consumentenorganisaties de concessiehouder advies moet vragen.
In onze rol als concessieverlener hebben wij ten behoeve van advisering door en overleg met consumentenorganisaties het LOCOV ingesteld. De leden van het LOCOV zijn NS, het ministerie van Verkeer en Waterstaat, alsmede zes consumentenorganisaties: ROVER, Consumentenbond, ANWB, Chronisch zieken en Gehandicapten Raad, Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties, en de Fietsersbond. Als zich een consumentenorganisatie aandient die toe wil treden tot het LOCOV, zal ik toetsen of die organisatie een toegevoegde waarde heeft voor het LOCOV. Als dat het geval is, kan de organisatie toetreden. Overigens heeft sinds de oprichting van het LOCOV in 1998 nog nooit een organisatie gevraagd om toe te mogen treden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus