

Vergaderjaar 2001–2002

**27 465**

## **Overname aandelenpakket in een aantal taakorganisaties van de NV Nederlandse Spoorwegen**

**Nr. 5**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 6 november 2001

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> heeft op 9 oktober 2001 overleg gevoerd met minister Netelenbos van Verkeer en Waterstaat over de **hoofdlijnen van het spoordossier**.

Aan de orde hierbij was **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat d.d. 7 september 2001 inzake herbezinning spoor, inclusief de Bekendmaking van het voornemen tot overdracht van het volledige aandelenpakket in Railinfratrust van NS naar de Staat der Nederlanden, conform artikel 29, derde lid, van de Comptabiliteitswet (27 465, nr. 3)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De **voorzitter** herinnert de aanwezigen aan het feit dat de overname van het aandelenkapitaal van de taakorganisaties van de NS door de Nederlandse staat een voorhangprocedure betreft en dat de Kamer, als zij de onderhavige materie bij wet wenst te regelen, dit binnen twee weken na afloop van dit algemeen overleg kenbaar dient te maken.

De heer **Van Gijzel** (PvdA) maakt uit het verbeterplan op dat de situatie bij de NS veel slechter is dan tot nu toe door de NS-directie werd beweerd. Het «Rondje rond de kerk» gold als panacee en NS-directeur Huisinga riep een aantal maanden geleden nog dat alle problemen na anderhalf jaar zouden zijn opgelost. Nu blijkt dat vier jaar nog niet eens voldoende zullen zijn om een niet meer dan bevredigend niveau te bereiken.

De directie van de NS kan de haar in 1995 geboden vrijheid blijkbaar niet aan. Door een gebrek aan tucht van de markt en het zich onttrekken aan de tucht van de overheid zijn de NS de contracten met betrekking tot punctualiteit, aantal zitplaatsen en kwaliteit niet nagekomen. De reiziger staat machteloos. De huidige ellende op het Nederlandse spoor is een duidelijk gevolg van bewuste keuzes van de NS-directie: de aanschaf van te weinig materieel, de bezuinigingen op onderhoud en het stringent vasthouden aan het Rondje rond de kerk, dat tot veel onrust bij het personeel heeft geleid. Ook de raad van commissarissen blijkt zijn taak als toezichthouder niet adequaat te kunnen vervullen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Biesheuvel (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Valk (PvdA), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Feenstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (ChristenUnie), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Wagenaar (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Niederer (VVD), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Herrebrugh (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Hindriks (PvdA) en De Swart (VVD).

Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Stroeken (CDA), Halsema (GroenLinks), Waalkens (PvdA), Crone (PvdA), Atsma (CDA), Duivesteyn (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteyn-Esser (D66), Slob (ChristenUnie), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Spoelman (PvdA), Buijs (CDA), Van Walsem (D66), Vendrik (GroenLinks), Weekers (VVD), Poppe (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Depla (PvdA), Th. A. M. Meijer (CDA), Dijsselbloem (PvdA) en Nicolai (VVD).

De heer Van Gijzel vermoedt dat de betrokken partijen hun verantwoordelijkheden niet alleen niet aankunnen, maar deze ook ontlopen. De regering heeft nu een verkeerd verbeterplan met de verkeerde directie afgesproken. De termijnen erin zijn te lang en de ambities zijn te laag. De directie geniet kennelijk nog wel vertrouwen van de minister, maar waarop is dat gestoeld? Het verbeterplan trekt de eerste twee jaar uit voor de verbetering van het interne proces, maar bestaan er wel signalen die op verbetering wijzen? De heer Van Gijzel betreurt het dat hij moet constateren dat de enige partij die er in de afgelopen jaren beter op is geworden, de directie van de NS is. Ze trekt nu managementzwaargewichten aan om de zaak op orde te krijgen en erkent daarmee haar eigen incompetentie; echter alleen intern, niet extern. De directie wil over vier jaar het niveau van vorig jaar bereiken. De vraag dringt zich op welke drastische veranderingen zich in het afgelopen jaar hebben voorgedaan, waardoor maar liefst vier jaar nodig zal zijn om de dramatische ontwikkelingen van dit jaar te corrigeren. Bij de klant heeft woede inmiddels plaatsgemaakt voor gelatenheid; hij neemt de auto of verandert van baan om niet meer met de trein te hoeven reizen. Dit is een grote schande! Volgens de heer Van Gijzel biedt de voorgestelde managementaanbesteding geen oplossing. Toch moet er een weg worden gevonden om het management te kunnen afrekenen op de bereikte resultaten. Men kan bijvoorbeeld denken aan een managementcontract waarin de directie wordt beloond naar prestatie, met strikte termijnen. Ook bij het personeel van de NS zal een cultuurverandering moeten plaatsvinden. Laat overigens niemand de illusie koesteren dat een privatisering van de NS binnen afzienbare tijd nog aan de orde is.

De minister dient ervoor te zorgen dat bij de NS schoon schip wordt gemaakt, net zoals bij Schiphol: dus niet meer gedogen en een strak beleid. Er dient snel een nieuwe, wervende directie te komen met ambitie, visie en daadkracht, die op korte termijn zorgt voor nieuwe treinen en een beter beveiligingssysteem, en het vertrek van personeel weet tegen te gaan. De heer Van Gijzel kondigt aan dat het plan van de PvdA voor de vernieuwing en versterking van de Nederlandse infrastructuur, Steden onder handbereik, binnenkort in geactualiseerde vorm zal verschijnen. Dit zeer magere verbeterplan biedt de minister onvoldoende sturingsmogelijkheden. Wat is bijvoorbeeld de halfjaarlijkse rapportage waard als de minister geen invloed kan uitoefenen op de kwaliteit van de geleverde diensten? De heer Van Gijzel stelt twee wijzigingen in de NS-statuten voor: het opnemen van het maatschappelijk belang als bedrijfsbelang van de NS in de statuten, waardoor de raad van commissarissen ook hiervoor verantwoordelijk wordt, en een grotere directe of indirecte invloed van de minister op de NS-directie via een managementcontract. Overigens heeft ook de raad van commissarissen, die zes jaar werd gegund om zich te bewijzen, alle vertrouwen verloren.

Kortom, er is dringende behoefte aan een beter verbeterplan, met kortere termijnen en zwaardere normen. De minister moet meer de tucht van de overheid doen gelden om de NS op het goede spoor te zetten. De heer Van Gijzel ziet graag dat voor het eind van dit jaar schoon schip in de NS-directie is gemaakt. Hij vindt verder dat de overdracht van het aandelenpakket van de taakorganisaties pas goed mogelijk is als daartoe een geschikt wettelijk kader bestaat. Ongeacht zijn opstelling in het verleden is de scheiding van de taakorganisaties voor hem aanvaardbaar als Railned en Infrabeheer in een apart instituut worden ondergebracht. De voor de verkeersleiding gekozen constructie lijkt verre van ideaal; de overheid kan wellicht beter de verkeersleiding op basis van delegatie onderbrengen bij de NS, per slot van rekening de grootste gebruiker.

De heer **Leers** (CDA) vindt dat de huidige situatie op het spoor een snelle verbetering eist. Hij ziet een veel te coulante minister, die te veel begrip voor de directie van de NS toont, accepteert dat gemaakte afspraken niet

worden nagekomen en berust in een jarenlang veel lager niveau van dienstverlening. Indien haalbaar, zou de heer Leers het geen slechte zaak vinden om van de oplossing van de huidige situatie rond het spoor een Groot project te maken.

De minister mag het de Kamer als volksvertegenwoordiger niet kwalijk nemen als deze voor het algemeen belang opkomt en naar alternatieven zoekt. Wat bedoelt zij dan met haar bewering dat rond de NS «te veel demagogie» wordt bedreven? Waar is haar strijd lust van weleer gebleven? In het voorgestelde verbeterplan zijn de termijnen veel te lang en is het beoogde niveau van dienstverlening veel te laag. Nu geeft de minister de NS vijf jaar om orde op zaken te stellen, maar daarmee veroordeelt zij tegelijk de reiziger tot vijf jaar nog meer ellende. Een managementovereenkomst is geen adequate oplossing. De heer Leers beaamt dat de NS behoefte hebben aan rust en dat men inderdaad geen beloften moet maken die toch niet kunnen worden waargemaakt, maar toch mag dit absoluut niet impliceren dat daarmee voor vijf jaar een veel te laag niveau van dienstverlening, bijvoorbeeld een punctualiteit van slechts 80%, wordt geaccepteerd. De periode van vijf jaar is overigens niet alleen veel te lang, maar ook onbegrijpelijk: waarom moeten de uitbreiding van de werkplaatscapaciteit en de aanpak van het hoge ziekteverzuim zo lang duren? De heer Leers stelt voor om in de komende periode de door de NS-directie toegezegde halfjaarlijkse tussenrapportages te gebruiken om te bezien of gemaakte afspraken met betrekking tot het absolute minimumniveau waaraan de NS dienen te voldoen, naar boven kunnen worden bijgesteld. Ook zal de NS-directie voortaan per periode moeten aangeven waarom zij niet meer heeft gedaan dan afgesproken. De verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen dienen eindelijk eens glashelder te worden vastgelegd, ook die van de overheid: zo dient de minister duidelijkheid te scheppen over de minimale kwaliteit van de infrastructuur die zij wil garanderen, evenals over de extra middelen die zij zal inzetten, bovenop hetgeen inmiddels is toegezegd. Verder moeten de uitkomsten van het onderzoek naar knelpunten op het gebied van onderhoud, geluid en externe veiligheid maar eens openbaar worden gemaakt. Heeft de NS-directie overigens zelf concreet aangegeven hoe zij de problemen rond materieel en personeel denkt op te lossen?

Ondanks de gerezen problematiek voelt de heer Leers er niets voor om van de NS wederom een volledig overheidsbedrijf te maken; uitvoering op afstand blijft de beste weg, mits voorzien van heldere randvoorwaarden. Een volledige privatisering van de publieke taak die de NS vervullen, is voor hem dus niet aan de orde. Een nieuwe juridische structuur moet de verdeling van bevoegdheden, rechten en plichten tussen alle partijen transparanter maken. Hij steunt op hoofdlijnen de voorstellen van de minister hieromtrent. De taakorganisaties moeten op korte termijn worden omgevormd tot één krachtige, onafhankelijke partij die, binnen publieke kaders, met eigen verantwoordelijkheden opereert. De heer Leers vindt het onderbrengen van het toezicht bij een onderkamer van de NMa een optie, maar de controle op de naleving van de concessie zal aan de overheid zelf moeten blijven.

De heer Leers heeft er begrip voor dat de minister de NS enige rust gunt. Maar die rust mag niet haaks staan op de actie die is geboden om de problemen rond materieel, personeel, dienstverlening en informatievoorziening aan te pakken. Ook mag die rust niet betekenen dat de NS voor de komende tijd van terechte kritiek op gebrekkig functioneren gevrijwaard zullen zijn.

Volgens de heer **Van Walsem** (D66) is de in het verbeterplan voorgestelde periode van vier jaar misschien aan de lange kant, maar wel het resultaat van onderzoek. Bovendien moet niet worden vergeten dat tot 2005 op incrementele wijze verbeteringen kunnen worden aangebracht. De heer Van Walsem wijst op signalen waaruit kan worden opgemaakt dat

de NS uit het dal klimmen en op de goede weg terug zijn. Klopt het overigens dat de overheid verantwoordelijk is voor een achterstand van ruim 2 mld gulden aan investeringen in aanleg en onderhoud van de infrastructuur, hetgeen tegelijk een van de oorzaken van de huidige problematiek is?

De oprichting van Railverkeersleiding gaat kennelijk gepaard met coördinatieproblemen tussen de andere taakorganisaties. De heer Van Walsem hoopt dat dit slechts startproblemen betreft. Hij is voorstander van concessies die langer duren dan tien jaar. Privatisering en beursgang zijn nu niet aan de orde, maar een voldoende lange concessieperiode als beloning voor goede prestaties geeft partijen de noodzakelijke rechtszekerheid. Hij denkt dat de NS veel ergernis bij reizigers kunnen besparen door de communicatie te verbeteren. De termijn voor het voldoen aan de Europese richtlijn voor de verbetering van de toegang tot het openbaar vervoer voor lichamelijk gehandicapten, namelijk 2040, is volgens de heer Van Walsem duidelijk te lang. Hij is voorstander van een grotere rol voor de reiziger in het toezicht op de NS.

De minister wil voor de overdracht van het aandelenpakket van de taakorganisaties niet wachten op het wettelijk kader. De voorgenomen wijze van controle en toezicht zijn nog onduidelijk. Het is onduidelijk of de taakorganisaties aparte BV's worden, of zullen worden ondergebracht in een holding. Wat zijn de financiële consequenties van de overname? Tot slot vraagt de heer Van Walsem om een concept van de gewijzigde Spoorwegwet.

De heer **Hofstra** (VVD) herinnert eraan dat de NS in 1995 slechts zijn verzelfstandigd: de NS vormen nog steeds een NV, van privatisering is dus geen sprake en elke vergelijking met de Engelse situatie raakt kant noch wal. Dit neemt echter geenszins weg dat de klachten over de dienstverlening van de NS gegrond zijn.

De heer Hofstra vindt het maar de vraag bij wie de hoofdverantwoordelijkheid voor de huidige problematiek ligt: bij de NS zelf, of bij de overheid. De overheid dient in ieder geval ook de hand in eigen boezem te steken. Zo is de infrastructuur, een overheidsverantwoordelijkheid, niet op orde. Bovendien kunnen vele problemen worden toegeschreven aan de monopoliepositie van de NS en het gebrek aan marktwerking dat daarvan het gevolg is. De minister wil dat de Kamer haar in de positie brengt om de NS goed aan te sturen, maar heeft tot nu toe nagelaten om zelf concrete voorstellen hiertoe in te dienen. De wetgeving gaat veel te traag en dat mag de Kamer zich aantrekken. Je kunt je afvragen wat de consequenties van dit overheidsaandeel in de problematiek zijn voor de terugbetalingsregeling aan de reizigers.

Het verbeterplan vindt de heer Hofstra ontoereikend: de termijnen zijn te lang en de normen veel te laag. Getuigt dit lage ambitieniveau van een zekere risicomijding, zowel gunstig voor overheid als NS? De NS blijken nu al niet in staat om de afspraken met de overheid na te leven, maar waarom is het contract dan ooit in die termen opgesteld en door beide partijen ondertekend? De heer Hofstra is geen principiële tegenstander van een neerwaartse aanpassing van de normen, als de betrouwbaarheid van de NS hierdoor maar wordt bevorderd; ook al kan de dienstverlening veel beter, de reiziger weet zo in ieder geval waar hij aan toe is. Klopt het overigens dat volgend jaar minder geld beschikbaar zal zijn voor onderhoud dan gepland?

De heer Hofstra is benieuwd naar de middelen die de minister nodig acht om de spoorinfrastructuur weer op orde te brengen. Hij vindt dat de wijze van aansturing van de taakorganisaties in juridische zin meer duidelijkheid behoeft. Ook de status van Railverkeersleiding moet helderder worden. In hoeverre is het departement op de hoogte van de plannen van de NS hieromtrent? Was de minister er bijvoorbeeld van tevoren van op de hoogte dat de NS te weinig materieel hadden besteld?

Volgens de heer Hofstra kan de tucht van de markt voor de NS worden bevorderd door een tweede private partij te interesseren voor een deel van het aandelenpakket. Te denken valt aan een bedrijf als de KLM, per slot van rekening ook partner van de NS in het HSL-Zuid-project, dat de nodige ervaring heeft met het vervoer van goederen en passagiers.

De heer **Van den Berg** (SGP) constateert dat de achteruitgang bij de NS, een vervoersbedrijf dat historisch tot de beste van Europa behoorde, al in 1995 begon; wellicht niet geheel toevallig ook het jaar van de verzelfstandiging. TNO doet eenzelfde constatering en concludeert dat NS Reizigers sinds dat jaar zelf steeds meer verantwoordelijkheid voor het gebrek aan punctualiteit draagt. Hoe staat de minister hiertegenover?

Wel erkent de heer Van den Berg dat de helderheid van het overheidsbeleid in de laatste jaren te wensen heeft overgelaten, mede door een gebrek aan coördinatie en politieke eensgezindheid. Hier wreekt zich dat de verzelfstandiging niet gepaard ging met een helder wettelijk kader, maar met jaarlijkse overgangscontracten. Ook heeft de rijksoverheid haar verantwoordelijkheid voor de infrastructuur onvoldoende gestalte gegeven.

De minister wil haar invloed op de NS vergroten. De heer Van den Berg kan zich in het algemeen vinden in de voorstellen van de minister hiertoe. Toch moet hij constateren dat er voortdurend sprake is van allerlei juridische aanpassingen, zonder dat echte helderheid bestaat over de toekomst van de NS. Voor een vergroting van de tucht van de overheid is bij uitstek goede wetgeving nodig. Het verbeterplan is in feite een capitulatie voor de huidige, weerbarstige praktijk. De coulante opstelling van de minister verdient wellicht enig begrip. Gezien vanuit het privaatrechtelijke kader van prestatiecontracten waarin de afspraken met de NS zijn gemaakt, is het echter op zijn zachtst gezegd merkwaardig dat de minister genoegen neemt met zulke slechte prestaties; in feite kan met recht van wanprestatie worden gesproken. De extra maatregelen ter verbetering van de spoorinfrastructuur verdienen steun, maar het blijft de vraag of dit écht aanvullende middelen zijn. Het eigendom van de infrastructuur blijft bij de staat en dat is terecht, maar voorgesteld wordt om het beheer ervan onder te brengen bij een aparte organisatie. Heeft deze organisatie een private of publieke status? Ook hieruit spreekt dat de minister moeite heeft met het maken van duidelijke keuzen.

De overheid moet leren van haar fouten in het verleden. De aandelenoverdracht van de taakorganisaties kan volgens de heer Van den Berg dus alleen maar plaatsvinden binnen een helder wettelijk kader, omdat slechts hiermee een goed overheidstoezicht mogelijk wordt gemaakt. Van «beleidsarme» wijzigingen kan en mag daarom eigenlijk geen sprake zijn. Dit juridische kader dient er dan ook zo snel mogelijk te komen.

De heer **Stellingwerf** (ChristenUnie) vindt het onthutsend dat de NS in een klein aantal jaren haar toonaangevende positie heeft verloren. Er dreigt volgens hem geen neerwaartse spiraal, we zitten daar al lang in! Wellicht is het afgeven op de NS een nationale sport geworden, maar de huidige omstandigheden laten slechts ruimte voor kritiek. Zo staat 20% van het rollend materieel aan de kant. Het is de vraag welke concrete besluiten tot zoiets hebben geleid.

Terecht wordt gewezen op de verminderde focus van het management van de verschillende taakorganisaties op de integrale kwaliteit als een van de oorzaken voor de huidige situatie. Vindt de minister dat een dergelijke constatering gevolgen moet hebben voor de voornemens om nog meer spelers op het bestaande spoor toe te laten? De preconcessie tot 2005 komt er eigenlijk op neer dat de NS in vergelijking met de oorspronkelijke plannen vijf jaar uitstel wordt gegund. Wellicht komt dit de rust bij de NS ten goede, maar je kunt het ook zien als het honoreren van wanprestatie. De heer Stellingwerf stelt voor om vast te houden aan een periode van

tien jaar. Hij vindt dat het verbeterplan niet mag leiden tot een vervroegde aanbesteding van het hoofdrailnet. Wat zijn overigens de consequenties voor de NS als zij de normen in het verbeterplan niet nakomen? De heer Stellingwerf staat in grote lijnen achter de voorstellen tot wijziging van de Spoorwet, al vindt hij dat de invloed van de Kamer niet mag worden aangetast. De uitplaatsing van de taakorganisaties dient binnen een wettelijk kader plaats te vinden. Hij pleit voor de instelling van een integrale inframanager met een publiek karakter; hierdoor wordt voorkomen dat de capaciteitstoedeling al dan niet gedeeltelijk een zaak van de NS blijft. Bij die capaciteitstoedeling moet te allen tijde voorrang aan het personenvervoer worden gegeven. De overheid moet zich inderdaad niet mengen in de interne bedrijfsvoering van het bedrijf, maar dat kan alleen als de randvoorwaarden helder zijn en tot nu toe is dat onvoldoende het geval.

Mevrouw **Halsema** (GroenLinks) vat de toestand op het spoor samen: te weinig, te laat, te vol, te vies, onveilig. Uit onderzoek blijkt dat de NS sinds de verzelfstandiging te weinig hebben geïnvesteerd in materieel vanwege de afbouw in exploitatiesubsidies, de dreigende marktwerking en de mogelijke beursgang, die noopte tot scherpere kostenafwegingen. De regering en de Kamer hebben in dezen zeker boter op het hoofd. Ook de overheid heeft te weinig geïnvesteerd in de infrastructuur en draagt mede daardoor een deel van de verantwoordelijkheid voor de gebrekkige punctualiteit. Het NS-personeel, dat onder de steeds verslechterende arbeidsomstandigheden goed blijft functioneren, verdient overigens alle respect. De minister is rijkelijk laat met haar erkenning dat de organisatie van het spoorwegbedrijf te wensen overlaat. Uit het verbeterplan blijkt dat de NS vijf jaar nodig zullen hebben om een kwaliteit van dienstverlening te bereiken die minder is dan in het huidige Overgangscontract II. Mevrouw Halsema ziet hierin het failliet van het verzelfstandigingsproces. De positieve reactie van de minister op het verbeterplan stelt zeer teleur. De verbeteringen zullen aanzienlijk versneld moeten worden geïmplementeerd. Uit het memorandum of understanding dat bij het verbeterplan hoort en dat de Kamer overigens nog niet formeel heeft mogen ontvangen, blijkt geen sprake meer te zijn van prestatieverplichtingen, maar van inspanningsverplichtingen. Wederom worden dus geen duidelijke eisen en verplichtingen aan de NS gesteld. Wat zijn overigens de consequenties hiervan voor het huidige prestatiecontract? De minister erkent dat zij meer moet investeren in de infrastructuur om haar verplichtingen na te kunnen komen, maar of de toegezegde 1,475 mld gulden echt nieuwe middelen betreffen, valt zeer te betwijfelen.

De samenhangende voorstellen van de minister ter bevordering van een voor de NS conflictarme omgeving zijn volgens mevrouw Halsema juist een recept voor conflicten. De marginale positie van de overheid in dit geheel lijkt te verraden dat de minister vooral een conflictarme omgeving voor zichzelf nastreeft. Hierop wijst ook het voorstel om van de taakorganisaties een NV in plaats van een ZBO te maken. De bevoegdheden van de zelfstandige railinfrabeheerder behoeven in dit verband ook toelichting. De sturing van de minister moet veel verder gaan dan het vaststellen van de tarieven voor vervoerders en de kaders voor capaciteitsverdeling. Mevrouw Halsema pleit voor een ZBO-status van railinfrabeheer, waardoor deze zal functioneren onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Ook dient de uitplaatsing pas plaats te vinden als het wettelijk kader is voltooid.

De minister wil slecht functionerend NS-management kunnen vervangen en doet daartoe het voorstel tot aanbesteding van het management. Het is de vraag of dit idee door de neiging tot risicodekking niet tot zeer dure managementcontracten zal leiden. En als de uitbesteding beperkt blijft tot de managementstaken, dan is onduidelijk waar de financiële verant-

woordelijkheid voor het bedrijf terecht komt: bij de structuur-NV of bij een management-BV. Dat laatste zou overigens de facto neerkomen op privatisering.

Het onafhankelijke toezicht op capaciteitsverdeling en veiligheid wordt voorlopig uit praktische overwegingen ondergebracht bij de taakorganisaties. Dit is onwenselijk, want hiermee zien zij toe op de uitvoering van hun eigen werk. Het toezicht op de naleving van de concessies komt de minister toe, maar in het geval van privaatrechtelijke overeenkomsten zal ook daarbij sprake zijn van dubbele petten. Graag ontvangt mevrouw Halsema op korte termijn een beoordeling van het functioneren van de vervoerskamer van de NMa. Zij blijft voorstander van een onafhankelijke vervoersautoriteit op de drie onderdelen.

Tot slot stelt mevrouw Halsema voor dat de minister een derde tactisch pakket maakt voor de Kamer: een integraal investeringsplan voor het spoor naar analogie van het tweede tactische pakket uit 1995. Destijds zorgde dat immers voor een integrale impuls aan verbeteringen van het spoor. In het investeringsplan zal gedetailleerd moeten worden aangegeven hoe in financiële zin en binnen welke termijnen de reizigersgroei van de afgelopen jaren zal worden geacommodeerd en de storingsgevoeligheid van het spoornet zal worden teruggebracht tot het niveau van 1990. Ook moet duidelijk worden gemaakt hoe aan de aanleg en bediening van de voorstadhaltes rond de steden en de snellere verbindingen tussen de steden in de Randstad gestalte zal worden gegeven. Een dergelijk investeringsplan zal het inzicht van de Kamer vergroten. Ook mevrouw Halsema vindt het geen slecht idee om van de verbeteringen rond de NS een Groot project te maken.

De heer **Van Bommel** (SP) vindt de brief van de minister over de problemen bij de NS met betrekking tot materieel, personeelsgebrek, ziekteverzuim en zitplaatscapaciteit even duidelijk als ontstellend. Het is hem zonneklaar dat zowel de NS als de overheid blaam treft. Een en ander legt een zware verantwoordelijkheid op de schouders van zowel de regering als de Kamer, maar dat stemt weinig optimistisch.

Waarom heeft de minister het verbeterplan pas in latere instantie omarmd? Hoe dan ook moet worden voorkomen dat de huidige prestatiecijfers tot norm worden verheven. Veel signalen van het NS-personeel, bijvoorbeeld over het voor de nieuwe dienstregeling benodigde extra personeel, werden in het verleden in de wind geslagen, maar worden nu bewaarheid. Ook na de nooddienstregeling zijn minder treinen gaan rijden. Waar liggen volgens de minister de oorzaken van het personeelsprobleem bij de NS en welke maatregelen denkt zij te nemen? Is er eigenlijk soms geen sprake van een acute noodsituatie als het gaat om de sociale veiligheid op het spoor?

Het ambitieniveau van het verbeterplan is te laag en alles duurt te lang. Op korte termijn moeten de ambities worden opgeschroefd, al dan niet met behulp van het alternatieve personeelsplan van de personeelscollectieven, of het plan van de Consumentenbond. Zal een versnelling van de opleiding van conducteurs overigens geen negatieve gevolgen hebben voor de kwaliteit ervan en dus voor de veiligheid op het spoor? De minister wil de NS terecht onder een grotere sturing van de overheid brengen, maar een dergelijk voornemen staat haaks op hetgeen in de nieuwe statuten staat omtrent de vermindering van inmenging in de normale bedrijfsvoering van de NS en de rol van de aandeelhouder bij grote financiële beslissingen. Welk voordeel valt hier overigens van te verwachten?

De heer Van Bommel vindt ten slotte dat de uitplaatsing van de taakorganisaties louter mag plaatsvinden op basis van wetgeving.

## Het antwoord van de regering

De **minister** heeft begrip voor de zorgen van de Kamer over het huidige functioneren en de toekomst van het treinvervoer in Nederland. Toch vindt zij dat nu en dan een overtrokken beeld van de problematiek wordt geschetst; de term «demagogie» is op die momenten op zijn plaats. De minister benadrukt dat het verbeterplan voortvloeit uit het Overgangscontract II, dat stelde dat de NS een verbeterplan moesten opstellen als zij niet aan de afgesproken prestaties konden voldoen. De minister heeft uitdrukkelijk verzocht om een eerlijk en helder inzicht in de huidige stand van zaken en over de geschatte duur van de «recuperatiefase». Op advies van de raad van commissarissen, de formele toezichthouder, heeft de minister, alle opties afwegend die tot de snelste oplossing van de problematiek zouden leiden, het uiteindelijke resultaat aanvaardbaar bevonden. Alles heeft heel wat voeten in de aarde gehad, maar uiteindelijk hebben de NS een heldere en eerlijke schets overhandigd van de huidige stand van zaken en een reële inschatting gemaakt van de situatie in de nabije toekomst. Een van de onderdelen hiervan was helaas dat het prestatieniveau van het huidige Overgangscontract pas over vier jaar zal worden geëvenaard. De minister heeft dit aanvaard, maar er is geen sprake van dat zij het verbeterplan heeft omarmd. Met NS-directie en raad van commissarissen is duidelijk afgesproken dat in het verbeterplan de absolute minimumeisen staan waaraan de NS zullen moeten voldoen. Deze zijn onderhandelbaar en zullen ook geen excuses verdragen: afspraak is afspraak. Met de raad van commissarissen is duidelijk overeengekomen dat er ingrepen zullen plaatsvinden als de NS-directie niet aan de afspraken kan voldoen. De Kamer zal worden ingelicht over de precieze parameters waarop monitoring zal plaatsvinden. De raad van commissarissen zal de minister elk half jaar rapporteren over de stand van zaken. Van een Groot project kan in formeel-juridische zin geen sprake zijn. De afspraken zijn volgens de minister nu dus glashelder. Inmiddels is op verschillende terreinen actie ondernomen. Inderdaad is het nieuwe materieel te laat besteld, maar door de grotere vraag naar treinmaterieel door de economische groei in Europa en het beperkte aantal leveranciers zal de levering ervan verder worden vertraagd. De NS spannen zich zeer in om nieuw personeel aan te trekken en op te leiden, maar ook dit zal de nodige tijd vergen. Men heeft getracht de werkplaatscapaciteit te vergroten door de bedrijfstijden van de werkplaatsen uit te breiden, maar ook met de opbouw van voorraden van onderdelen, in het verleden helaas verwaarloosd, zal tijd zijn gemoeid.

Met een managementaanbesteding creëert de overheid als concessieverlener de mogelijkheid om het management van zelfstandige organisaties aan te spreken op het voldoen aan de concessievoorwaarden. Dit is een interessant nieuw sturingsinstrument en de minister wil een en ander wettelijk uitwerken.

De minister wijst erop dat alle regeringen in Europa zoeken naar een optimale organisatiestructuur voor hun spoorwegen. Men mag niet vergeten dat spoorwegbedrijven zonder uitzondering zeer complexe bedrijven zijn. De Nederlandse regering heeft een model nagestreefd waarin de verhoudingen tussen alle partijen helder zijn. De drie taakorganisaties zullen worden ondergebracht in Railinframangement, een overheids-NV met de overheid als enige aandeelhouder. In een concessierelatie zullen de onderlinge financiële relaties en de wederzijdse verplichtingen zo volledig mogelijk worden geregeld. Voor de concessie is bewust gekozen omdat dit publiekrechtelijk instrument de overheid meer invloed biedt dan een ZBO-constructie. Het gekozen model is bovendien flexibel en staat aanpassingen op termijn toe. De inspectie voor V&W zal fungeren als onafhankelijk toezichthouder op de veiligheid. Bij de verkeersleiding zal de samenwerking met de gebruikers voorop staan. Verder zal de vervoerskamer van de NMa fungeren als onafhankelijk toezichthouder. De



minister acht overheidstoezicht of consumententoezicht in dit kader niet onafhankelijk genoeg. De minister deelt de mening van de Kamer dat de uitplaatsing van de taakorganisaties moet worden voorafgegaan door een juridisch kader. Een en ander zal worden geregeld en verhelderd in de Spoorwegwet en de Concessiewet. Dit neemt echter niet weg dat de minister het aandelenpakket van de taakorganisaties uit de holding zal overnemen.

De noodzaak tot verdere investeringen zal worden onderbouwd: de details omtrent de voorgenomen inspanningen omtrent de infrastructuur, waarmee inderdaad bijna 1,5 mld gulden is gemoeid, zal de minister schriftelijk aan de Kamer toelichten. Voor een groot deel, zoals het superdividend, de leenfaciliteiten en de veiligheid van de overwegen, betreft dit echt additionele middelen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Blaauw

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Roovers