

Vergaderjaar 2008–2009

31 919

Aansturing van ProRail door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Nr. 4

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 14 juli 2009

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Luijben (SP), Van der Veen (PvdA), Kalma (PvdA), Van Gerven (SP), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van Dijck (PVV), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Heijnen (PvdA), Tang (PvdA), Vos (PvdA), ondervoorzitter, Bashir (SP), Sap (GL) en Vacature (CDA).

Plv. leden: van der Staaij (SGP), Van der Burg (VVD), Jonker (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Van Beek (VVD), Boekstijn (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van der Ham (D66), Gerkens (SP), Vermeij (PvdA), Kuiken (PvdA), Kant (SP), Vacature (CDA), Anker (CU), De Roon (PVV), Irrgang (SP), Thieme (PvdD), Linhard (PvdA), Besselink (PvdA), Depla (PvdA), Roemer (SP), Vendrik (GL) en Mastwijk (CDA).

² Samenstelling:

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

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

De commissie voor de Rijksuitgaven¹, en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat², hebben een aantal vragen aan minister van Verkeer en Waterstaat voorgelegd over het rapport «Aansturing van ProRail door het ministerie van Verkeer en Waterstaat» (Kamerstuk 31 919, nr. 2). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 13 juli 2009. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

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

De adjunct-griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Van de Wiel

1

Krijgt het ministerie van Verkeer en Waterstaat voldoende gegevens (op het juiste abstractieniveau) om te kunnen beoordelen of ProRail de afgesproken prestaties levert?

ProRail rapporteert mij over de realisatie van de prestaties via de kwartaalrapportages. De opzet daarvan sluit aan bij de opzet van het beheerplan. De informatie in de kwartaalrapportages over de gerealiseerde prestaties sluit derhalve aan bij de in het beheerplan opgenomen geplande prestaties. De opzet van de rapportages is aangepast aan de situatie van outputsturing. Voortgang en realisatie van de prestaties staan daarin dus centraal. Deze opzet is afgestemd met het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Over die opzet vindt in het kader van continue verbetering regelmatig overleg plaats. De opzet is daarmee in lijn met de informatiebehoefte vanuit het ministerie. Die informatiebehoefte is bovendien formeel vastgelegd in een bijlage bij de subsidiebeschikking. Naast de informatie in beheerplan en kwartaalrapportages word ik, op grond van artikel 15 uit de beheerconcessie, over de prestaties van ProRail ook geïnformeerd via de benchmark.

2

Heeft het ministerie van Verkeer en Waterstaat voldoende expertise in huis om te kunnen beoordelen of de door ProRail geleverde prestatiegegevens kloppen, en daarmee de prestaties geleverd worden die vooraf zijn afgesproken? Zo nee, hoe gaat het kabinet dit oplossen? Zo ja, kan het kabinet uiteenzetten hoe deze expertise vorm krijgt?

Ja. De beoordeling van de door ProRail geleverde prestatiegegevens wordt binnen mijn ministerie primair uitgevoerd door de directie spoorvervoer. Het toezicht op ProRail is daarbij vastgelegd in een toezichtvisie. Daarin is ook beschreven op welke wijze de prestaties worden beoordeeld. Zo worden de prestaties getoetst aan de beleidsdoelstellingen, de uitkomsten van de benchmark, de uitkomsten van audits, de uitkomsten van de consultatie en het principe van continue verbetering. Naast deze interne beoordeling wordt gebruik gemaakt van de bevindingen uit onderzoeken, zoals de audit van de Holland Consulting Group, die is uitgevoerd bij de overgang naar outputsturing. Daarbij is ook gekeken naar de betrouwbaarheid van de informatie. Ook McKinsey heeft in haar audit positief geoordeeld over de wijze waarop prestatie management vorm heeft gekregen. De aanbevelingen uit deze onderzoeken zijn opgepakt. Verder doet de externe accountant van ProRail jaarlijks onderzoek naar de betrouwbaarheid van de prestatiegegevens. Die eis is vastgelegd in het controleprotocol bij de jaarlijkse subsidiebeschikking aan ProRail. Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer leidt ook niet tot de conclusie, dat er sprake zou zijn van onvoldoende expertise.

3

Op welke wijze stuurt het kabinet op dit moment als blijkt dat spoorwerkzaamheden zijn vertraagd waardoor bijvoorbeeld benutting, of groei op het spoor achterblijft? Wat is daarmee de ervaring?

Gelet op de samenhang, heb ik het antwoord op deze vraag meegenomen bij de beantwoording van vraag 5. Ik wil u derhalve verwijzen naar dat antwoord.

4

Is het kabinet van mening dat ProRail niet verder verzelfstandigd mag worden of moet zij juist op meer afstand komen te staan? Waarom wel of niet?

Voor het antwoord op deze vraag wil ik u verwijzen naar het kabinetsstandpunt evaluatie spoorwetgeving dat ik op 19 juni 2009 naar uw Kamer heb gestuurd¹.

5

Kan het kabinet uiteenzetten welke prestaties van ProRail bijdragen aan het beleidsdoel van 5% reizigersgroei?

Wat bij de beantwoording van deze vraag allereerst van belang is, is dat in de relatie met ProRail op 2 manieren wordt gestuurd op de 5%-doelstelling. Voor wat betreft het actieplan 5% groei is er sprake van projectsturing. Dit betekent concreet dat over de uitvoering van deze maatregelen projectmatige afspraken zijn gemaakt, omdat het specifieke maatregelen zijn voor deze kabinetsperiode. Er worden dus separate opdrachten verstrekt aan ProRail voor die delen van het actieplan die door ProRail worden uitgevoerd. Het overleg hierover tussen V&W en ProRail is ingericht als projectsturing. Hiermee bestaat er een expliciete en herkenbare relatie tussen de aansturing door VenW en de beleidsdoelstelling.

Ten tweede vindt sturing op de 5%-doelstelling in relatie met ProRail plaats op basis van de bestaande sturingsfilosofie. Conform deze sturingsfilosofie is er voor wat betreft de 5%-doelstelling een rechtstreekse relatie met de prestaties die de reizigersvervoerders leveren, waaronder NS. Hierop wordt in relatie met NS gestuurd via de vervoerconcessie en het vervoerplan. Zo wordt in artikel 6 van de vervoerconcessie aangegeven dat het aangeboden vervoer van NS gericht dient te zijn op reizigersgroei. De keuze om in de sturingsrelatie met NS de focus op reizigersgroei te leggen vloeit voort uit het feit dat het hier het primaire proces van NS en andere vervoerders betreft. Ook NS moet vervolgens deze zorgplicht nader uitwerken in het vervoerplan.

De door ProRail te leveren – en in de relatie met V&W afgesproken – prestaties op het gebied van vooral beschikbaarheid en betrouwbaarheid, maar bijvoorbeeld ook op het gebied van informatievoorziening, reinheid, sociale veiligheid en toegankelijkheid, zijn hiervoor vervolgens belangrijke randvoorwaarden. Dit aangezien ProRail de infrastructurele toeleverancier is voor vervoerders die vervolgens het primaire product leveren aan de reizigers en verladere. In de toegangsovereenkomst dienen ProRail en NS dan ook afspraken te maken over de te leveren producten (artikelen 56 t/m 63 van de Spoorwegwet en de AmvB Capaciteitsverdeling).

Om er voor te zorgen en te kunnen toetsen dat de juiste afstemming plaatsvindt dienen ProRail en NS respectievelijk het beheer- en vervoerplan over en weer te consulteren en aan de minister te motiveren als wordt afgeweken van de inbreng in het consultatieproces. Vervolgens wordt door het ministerie de voortgang bewaakt op basis van de kwartaalrapportages van ProRail en de rapportages van NS. Hierdoor wordt de sturingscyclus van aansturing, bijsturing en zelfsturing gesloten.

Indien afgesproken prestaties niet worden gehaald spreek ik ProRail daarop aan. Dat geldt ook indien bijvoorbeeld sprake is van onderbesteding. Ik wil u in dat kader verwijzen naar mijn brief van 9 april 2009 (kenmerk VenW/DGMO-2009/837). Indien de prestaties (grenswaarden) uit het beheerplan niet worden gerealiseerd, kan ik gebruik maken van het mij ter beschikking staande handhavingsinstrumentarium. In 2008 zijn niet alle grenswaarden gehaald. Bij outputsturing hoort ook handhaving. Daarbij moet sprake zijn van een zorgvuldig proces. Ik ben bezig met de uitwerking daarvan.

¹ TK 2008–2009, 31 987, nr. 1.

6

Op welke wijze geeft het kabinet sturing aan ProRail, zodat beleidsdoelen gehaald worden?

Allereerst wil u graag verwijzen naar het antwoord op vraag 5, waarin ik voor wat betreft de 5%-doelstelling de wijze van aansturing van ProRail heb toegelicht. Sturing op beschikbaarheid en betrouwbaarheid en de andere zorgtaken uit de beheerconcessie vindt plaats via outputsturing. De zorgtaken zijn vertaald in indicatoren. De prestaties worden jaarlijks in het beheerplan opgenomen en behoeven de instemming van de minister van Verkeer en Waterstaat. De wijze van beoordeling van de prestaties heb ik reeds toegelicht in de antwoorden op vragen 1 en 2. Zoals gemeld speelt het consultatieproces daarbij een belangrijke rol. Via de kwartaal-rapportages word ik vervolgens geïnformeerd over de voortgang en de realisatie. Indien nodig vindt bijsturing plaats en bij het niet halen van de afgesproken prestaties vindt handhaving plaats.

7

Kan het kabinet uitleggen waarom zij de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer rond het scheiden van beleid en toezicht niet deelt?

Allereerst wil ik benadrukken, dat ik de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het toezicht vanuit mijn rol als aandeelhouder te scheiden van het beleid deel. Ik heb het voornemen het aandeelhouderschap te positioneren buiten de directie spoorvervoer in een separate toezichteenheid binnen mijn ministerie. De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om het aandeelhouderschap onder te brengen bij de minister van Financiën deel ik echter niet, evenmin als de minister van Financiën. Voor een nadere toelichting daarop wil ik u verwijzen naar het kabinetsstandpunt evaluatie spoorwetgeving, dat ik u op 19 juni 2009 heb toegestuurd¹. De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om ook het toezicht op de naleving van de concessie te scheiden van het beleid deel ik niet. Het toezicht op de naleving van de concessie is naar mijn mening nauw verweven met de beleidsfunctie. Er is sprake van een opdrachtgever – opdrachtnemer relatie waarbij het toezicht wordt uitgevoerd door de opdrachtgever. Ik vind het daarom niet wenselijk deze rollen op de door de Algemene Rekenkamer voorgestelde wijze te scheiden. Ook hier ik wil u verwijzen naar het kabinetsstandpunt waarin ik mijn visie op de positionering en aansturing van ProRail heb uiteengezet.

¹ TK 2008–2009, 31 987, nr. 1.