

Vergaderjaar 1996–1997

18 986

Verhouding Rijksoverheid–NS

25 228

Beleidskader toelating tot het spoorvervoer

Nr. 40

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 mei 1997

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 10 april 1997 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Verkeer en Waterstaat over haar **brieven van 7 februari 1997 inzake contractsector spoorvervoer** (18 986, nr. 38) en van **11 februari 1997 over beleidskader toelating tot het spoorvervoer** (25 228, nr. 1).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van Gijzel** (PvdA) kon in hoofdlijnen instemmen met de brief over de contractsector spoorvervoer, maar niet met het door de minister gemaakte onderscheid in A-, B- en C-categorieën. Zijns inziens zou allereerst scherper moeten worden gedefinieerd wat onder «kernnet» moet worden verstaan. Dat wordt nu eigenlijk alleen nog maar financieel vertaald met datgene wat de NS kan exploiteren binnen een gesloten budget; er hoeft geen geld bij en er blijft ook niet veel van over. De minister begrijpt daaronder alle Intercitylijnen – die zijn immers winstgevend – en alle stoptreinen die daaronder zitten. Dat lijkt hem niet alleen geen wenselijke, maar ook geen correcte omschrijving. Hij zou een scheiding tussen regionaal vervoer – rendabel en onrendabel – en onrendabel railvervoer op het kernnet logischer vinden. De lijn Nijmegen-Roermond wordt nu beschouwd als een onrendabele lijn, maar zou zijns inziens toch deel moeten uitmaken van het kernnet als ontsluiting van de oostflank in dat deel van het land. Als rekening wordt gehouden met het karakter van de verbinding zou vervolgens regionaal vervoer kunnen worden gedecentraliseerd. Het onrendabele deel van het kernnet wordt gedeeltelijk afgedicht door de kruissubsidiëring – bijvoorbeeld de stoptreinen die onder de Intercity's rijden – en het «echt» onrendabele deel. Hoe ziet de minister de scheiding tussen het kernnet en het overige net en hoe ziet zij dan de relatie met hetgeen als onrendabele lijnen wordt gezien en gedecentraliseerd zou kunnen worden?

Globaal genomen is het onderscheid in A, B en C volgens de heer Van Gijzel gebaseerd op kostendekkendheid: A zijn de meest kansrijke projecten, B zijn de projecten die verbetering behoeven, maar wat zijn nu precies de projecten die in de categorie C vallen? Volgens de minister zijn dat de projecten die marktwerking zouden moeten hebben, maar iets

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Van Rooy (CDA), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), Duivesteijn (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M. B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Hofstra (VVD) en Assen (CDA).
Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Jeekel (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Terpstra (CDA), Huys (PvdA), Korthals (VVD), Th. A. M. Meijer (CDA), Hillen (CDA), H. Vos (PvdA), Remkes (VVD), Leerkes (Unie 55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD), Te Veldhuis (VVD) en Van der Linden (CDA).

verderop in de brief zegt zij dat die projecten op een enkele uitzondering na ook zouden moeten worden gedecentraliseerd.

Eenieder is het erover eens dat de trajecten onder A ook op langere termijn in stand zouden moeten blijven en dat daarvoor derhalve langjarige contracten zouden moeten worden afgesloten, maar door de vele onzekerheden in het kernnet lukt dat niet. Categorie B bevat trajecten die verbetering behoeven, maar waaraan wordt dat getoetst? Zijn er trajecten bij die te zijner tijd wellicht gedecentraliseerd kunnen worden en zijn er trajecten die naar de mening van de minister zonder meer deel uitmaken van het toekomstige rondnet? De trajecten in categorie C – meer regionale trajecten die een functie hebben in het regionale openbaar vervoernet – zouden eventueel kunnen worden gedecentraliseerd en daartegen had de heer Van Gijzel op zich geen bezwaar, maar dan moet de minister in haar brief niet spreken over aanbesteding van deze trajecten, maar over het op termijn decentraliseren waardoor het ook mee kan lopen in de discussie over decentralisatie stads- en streekvervoer en de uitwerking van de nota-Brokkx.

Het is opvallend dat als eerste in het rijtje onder C op blz. 6 wordt genoemd de lijn Maastricht-Kerkrade, terwijl op blz. 10 eenzelfde lijstje staat behalve nu net dat traject. Moet hieruit worden opgemaakt dat de minister deze lijn in eigen beheer wil houden, maar toch wil aanbesteden?

Wat de lijn Almelo-Mariënberg betreft, vroeg hij nog een toelichting op de afwijzing van het verbeteringsplan en welke onzekerheden dat nog heeft. De minister hanteert o.a. het criterium van 300 reizigers in de spits in de drukste rijrichting en een bepaald aantal reizigerskilometer. Op zich had hij daar geen moeite mee, maar er wordt zijns inziens ten onrechte geen rekening mee gehouden of het nu een lijn is met heel veel of heel weinig stations. Het rijden op de Veluwe is heel anders dan het rijden in stedelijk gebied, hetgeen ook blijkt uit de kostendekkingsgraad in relatie tot de bezettingsgraad. Zou dat verbeteringsplan niet meer inzicht kunnen verschaffen op basis van de criteria die de minister hanteert? Als wordt besloten om over te stappen op busvervoer, hoe zal dan het overleg verlopen?

Tijdens de discussie over het kabinetsstandpunt over het rapport-Wijffels had de PvdA-fractie al kenbaar gemaakt verzelfstandiging van de NS toe te juichen opdat zij in staat zijn meer verantwoordelijkheid te nemen zowel voor de opbrengsten als voor de uitgaven. Daarbij heeft zij tevens nadrukkelijk aangegeven dat personenrailvervoer een maatschappelijke functie is en derhalve aan enkele toetsbare maatschappelijke criteria zal moeten voldoen. Die criteria zijn in het overgangcontract opgenomen in de vorm van bandbreedtes, bedieningsniveau, enz. De heer Van Gijzel herhaalde in dit verband dat zijn fractie niet alleen niet gelooft in concurrentie op dat kernnet, maar dat ook niet wenselijk vindt. Dat zoiets in de praktijk moeilijk te realiseren is blijkt wel uit hetgeen de firma Lovers doet c.q. heeft gedaan. Het lijntje naar IJmuiden is dan wel gelukt, maar dat naar de Keukenhof wordt op het laatste moment toch afgeblazen. Als dat de manier van concurrentie op het kernnet wordt, houdt de heer Van Gijzel zijn hart vast als dat ook zo op het rondnet zou gebeuren. Bovendien zou concurrentie zijns inziens ook ten koste gaan van integratie en de kwaliteit van het netwerk. Er zouden ook zekerheden moeten worden geboden voor kaartintegratie en voor overstapmogelijkheden gerelateerd aan tarieven én kaartjes. Dat het in de praktijk niet altijd even goed verloopt als wel eens wordt verwacht, bewijst de situatie in Engeland wel. Met heel veel regulering van de overheid – meer dan toe nu toe, hetgeen de minister op blz. 5 ook zelf al toegeeft – zouden veel praktische problemen, zoals het pikken van de krenten uit de pap en de informatievoorziening, misschien nog wel oplosbaar zijn, maar is dat wel de goede weg? Op diezelfde blz. 5 stelt de minister dat dit tot bezinning noopt over de te kiezen vorm van concurrentie, maar dat is dan wel laat als zij elders over concurrentie schrijft als sluitstuk van de

verzelfstandiging. De PvdA-fractie bleef met andere woorden van mening dat op het kernnet van concurrentie moet worden afgezien. De NS doen het qua efficiency in Europa helemaal niet slecht, maar uiteraard kan dat nog verbeterd worden en daar wordt ook hard aan gewerkt. Waar het dan niet goed gaat, heeft dat vaak nog te maken met verwaarlozing van het rail door de overheid in de afgelopen twintig jaar, zoals Ten Velden, de goeroe op het gebied van marktwerking, ook zegt.

Concurrentie op het regionale net, dat toch niet het landelijk net voedt zoals de stoptreinen onder de sneltreinen en Intercity's wel doen, leek de heer Van Gijzel beter mogelijk. Bij toelating op het kernnet van een andere marktpartij zal er een verbinding van de NS moeten verdwijnen. Alleen al de fysieke capaciteit van het kernnet vormt hier een groot probleem. Dat geldt voor de buitenlijnen in veel mindere mate. Naar de mening van de PvdA-fractie zou niet moeten worden gedacht aan concurrentie op de lijn, maar concurrentie om de lijn, dus een concessie zoals in stads- en streekvervoer in combinatie met rail. Als er dan nog van één kaart gebruik kan worden gemaakt in dat regionale vervoer, zou dat nog een voordeel kunnen zijn.

De heer Van Gijzel was voorstander van voortzetting van het overgangscontract met vijf à tien jaar waarvoor het kernnet wel goed gedefinieerd moet worden, en marges voor bediening en voorzieningenniveau moeten worden vastgelegd. De investeringen die gedaan moeten worden vragen ook om een langere concessie. Nu zo wordt gehamerd op de zogenaamde light rail rondom de grote steden, is het grote gevaar dat de NS afzien van investeringen vanwege de daarmee gepaard gaande onzekerheid. Hij memoreerde zijn verzoek om in 1998 een evaluatie te houden die als grondslag zou kunnen worden gebruikt voor een voortgezet contract na 2000. De inspanningen zouden gericht moeten zijn op versterking van de huidige netsamenhang als noodzakelijk voorwaarde om de concurrentie met de auto aan te kunnen in plaats van een netontwrichtende concurrentie binnen het railvervoer.

Ten slotte citeerde hij Ten Velden die stelt dat onbezonnen invoering van concurrentie niet alleen de NS veel schade zou kunnen berokkenen, maar ook de overheid als financier en behartiger van het algemeen belang en – waar alles toch om draait – de reiziger!

De heer **Reitsma** (CDA) herinnerde eraan dat toen eind 1995 over de verzelfstandiging van de NS is gesproken verschillende fracties waaronder de zijne sterk hebben aangedrongen op bandbreedtes binnen de tariefvrijstelling en op handhaving van het voorzieningenniveau en ook van de onrendabele lijnen. De minister heeft toen klip en klaar gesteld dat dit laatste zeker ook haar bedoeling was.

De CDA-fractie bleef de verzelfstandiging van de NS onder de afgesproken randvoorwaarden ondersteunen, mede omdat daardoor een efficiënter en effectiever openbaar vervoer zal kunnen ontstaan. De minister ziet als logisch vervolg daarop de introductie van een betwistbare markt voor het spoorvervoer. De heer Reitsma was die mening zeker niet toegedaan, omdat hij er zo langzamerhand van overtuigd is geraakt dat dit zeer grote nadelen kan hebben. Marktwerking zonder echt goede onderbouwing leek hem meer een filosofie, een geloof, te zijn dan een echt objectief argument dat zal leiden tot meer reizigers in het openbaar vervoer. Overigens is nergens ter wereld al ervaring opgedaan met concurrentie óp het spoor. Omdat er geen enkele ervaring mee is opgedaan en het ook gaat om de maatschappelijke functie van het openbaar vervoer die zijns inziens nooit helemaal kan worden overgelaten aan het vrije spel van de markt, moet heel voorzichtig te werk worden gegaan als men tot concurrentie op het spoor wil komen omdat het anders altijd ten koste zal gaan van het voorzieningenniveau. Dat laat onverlet dat zijn fractie geen bezwaar heeft tegen de lijn die de minister schetst voor het goederenvervoer en het gesloten personenvervoer. Waar

het gaat om de maatschappelijke functie, het personenvervoer, dient de overheid haars inziens verantwoordelijk te blijven voor het spoorvervoer, ook het regionale en zij heeft daar ook een uitstekend bedrijf voor, nl. NSR die daarvoor ook een eigen commerciële en logistieke verantwoordelijkheid heeft. De CDA-fractie voelt er veel meer voor om een redelijk langdurig contract – tussen de tien à vijftien jaar, ook gelet op de noodzakelijke investeringen – met de NS te sluiten voor dat kernnet dat inderdaad eenduidiger zou moeten worden gedefinieerd, maar voors-hands zou de heer Reitsma er onder willen verstaan een samenhangend netwerk van snelle treinen en stoptreinen tussen met name de grote steden. Dat langdurige contract legt de NS wel de inspanningsverplichting op dat de kwaliteit van het openbaar railvervoer wordt verbeterd, dat er meer reizigers gebruik van maken, dat er goede aansluit- en overstap-mogelijkheden zijn en er sprake is van een kaartintegratie met andere vormen van openbaar vervoer. In het contract of in de bekostigings-voorwaarden mogen best prikkels worden ingebouwd om dat te bevorderen.

De CDA-fractie zag een heldere relatie tussen het voorzieningenniveau op het kernnet en de regionale lijnen en de ruimtelijke economische ontwikkelingsmogelijkheden van de regio. Als de minister zegt dat het spoor de ruggengraat is van het openbaar vervoer, dan zal dat toch ook voor de regionale lijnen gelden? Ook al is de kostendekkingsgraad van sommige regionale lijnen wat laag, je moet heel voorzichtig zijn met het schrappen ervan omdat dit een geweldig sneeuwbaaleffect kan hebben op andere voorzieningen in de regio. De CDA-fractie voelde er weinig voor om zoiets aan de markt over te laten.

De minister wil bij de contractsector gedeeltelijk marktwerking introduceren – concurrentie om het spoor – en bij de niet-contractsector op termijn concurrentie óp het spoor. Waarom gekozen voor twee invalshoeken? Het Europese beleid is bovendien ook nog niet uitgekristalliseerd, zoals wel blijkt uit de discussies over het witboek spoorvervoer. Wat dat betreft, had de heer Reitsma wel begrip voor de wens van de minister tot een nadere reflectie op de structuur van de markt, maar hij had daar toch niet zo'n behoefte aan. Zolang die onzekerheid blijft bestaan, blijft er onzekerheid bestaan over de ruggengraat van het openbaar vervoer en bij de NS zelf, dus ook onzekerheid over de vraag of de voorzieningen zowel op het kernnet als op de regionale lijnen wel in stand kunnen blijven. Dat staat niet alleen haaks op het algemeen gewenste openbaarvervoersbeleid, maar ook op het tempo maken met investeringen, ook in de sfeer van lightrailvoorzieningen. Vandaar het pleidooi om de NS voor een langere termijn zekerheid te geven, waarmee tevens wordt voorkomen dat de krenten uit de pap worden gehaald.

De CDA-fractie had er geen bezwaar tegen om andere partijen dan de NS vergunningen te geven voor nieuwe lijnen of lijnen die niet meer worden uitgevoerd, maar dat mag niet tot verdringing van het streekvervoer leiden. Bovendien zullen kandidaten dan ook getoetst moeten worden op solvabiliteit, betrouwbaarheid, e.d.

Hoewel over de gebruikersheffing op een later tijdstip verder wordt gesproken wilde de heer Reitsma er toch voor waarschuwen om die niet al te snel in te voeren. Als die er al moet komen, zou het verstandig zijn om die op nul te bepalen, al zou dat bij de HSL of de Betuwelijn best anders kunnen liggen vanwege private medefinanciering. Door een gebruikersheffing kunnen enkele lijnen die nu nog rendabel zijn onrendabel worden en daarom zag hij een gebruikersheffing op het kernnet als niet zo'n reële optie, temeer omdat dat net een mix is van rendabele en onrendabele lijnen.

Op basis van het overgangscontract hebben de NS vanaf medio 1998 de vrijheid om onrendabele spoorlijnen te beëindigen dan wel te wijzigen. Wat dit betreft, was de CDA-fractie verheugd met het thans voorliggende contract voor één jaar voor 29 lijnen, maar zij vond het wel jammer dat de

minister er niet in is geslaagd om alle 30 lijnen in het contract mee te nemen. Is het niet verstandig om voor alle 30 lijnen te streven naar een meerjarig contract i.p.v. ieder jaar opnieuw te bezien of het contract moet worden verlengd? Voor de CDA-fractie was het nog te vroeg om ook in deze sector direct te denken aan aanbesteding, want de discussie daarover in het kader van het streekvervoer is nog niet eens afgerond. Zij was niet principieel tegen marktwerking in het streekvervoer als dat maar niet verplichtend wordt opgelegd. Als de provincies er al toe willen overgaan, zou het verstandig zijn als daarmee eerst enige ervaring werd opgedaan, dus kleinschalig. Op basis van de resultaten daarvan kan worden bezien of de markt wel heeft gewerkt zoals sommigen denken. Aangezien het spoorvervoer in ieder geval dé ruggengraat is van het openbaar vervoer, zag de CDA-fractie daar niets in marktwerking noch op het kernnet, noch op de regionale lijnen, en voorshands ook niets in decentralisatie van het regionaal vervoer en dus ook niet in de door de minister voorgestelde experimenten daarmee. Met de heer Van Gijssel was de heer Reitsma nogal ongelukkig met de stigmatisering van enkele lijnen en derhalve ook regio's in A-, B- en C-categorieën. De A-lijnen mogen in principe voor een langere termijn voor de bestaande dienst worden gecontinueerd. De B-lijnen met een wat lagere kostendekkingsgraad worden voorlopig gecontinueerd, maar er wordt op korte termijn wel naar andere modaliteiten gezocht, dus wederom onzekerheid. Helemaal alarmerend is het voor de C-lijnen die zo snel mogelijk moeten worden aanbesteed en hij vreesde dan ook dat een aantal van die lijnen daardoor zal verdwijnen. Het eerste voorbeeld is er al, nl. de lijn Almelo-Mariënborg. Als men ook het regionale net in stand wil houden, dan zal dat in ieder geval voorlopig nog onder rijksverantwoordelijkheid moeten blijven vallen. Om alle 30 lijnen open te houden kan een meerjarig contract met de NS worden gesloten met prestatieprikkels erin. Hij deed dan ook een dringend beroep op de minister om deze lijn niet te sluiten en het verbeteringsvoorstel beter te bestuderen.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks) had de thans voorliggende stukken met de nodige verbazing gelezen en met name de brief over het beleidskader. De minister heeft deze drie jaar geen moment onbenut gelaten om te benadrukken dat concurrentie in het openbaar vervoer een hoeksteen van haar beleid is. In haar brief stelt zij dat marktwerking een cruciaal onderwerp is van haar openbaarvervoersbeleid, maar na lezing ervan bleef bij hem toch een groot raadsel bestaan. Er is geen begin te vinden van een visie op wat nu exact concurrentie en marktwerking is en hoe die in de praktijk zullen uitwerken, terwijl er nu toch een marktpartij is die zegt dat zij de concurrentie daadwerkelijk wil aangaan. Zijn indruk is dan ook dat hier eerder sprake is van marktwerking om de marktwerking en concurrentie om de concurrentie als zo'n tijd na het debat over de verzelfstandiging van de NS nog steeds geen begin van die visie te bespeuren is. Zijn fractie heeft overigens gelet op de nutsfunctie van het openbaar vervoer die verzelfstandiging ook afgewezen. Formeel gesproken zou er wellicht wel onderscheid kunnen worden gemaakt in marktwerking en verzelfstandiging, maar het kabinetsstandpunt over het rapport-Wijffels was duidelijk genoeg over wat er na die verzelfstandiging zou moeten gebeuren. Dat kwam toch neer op een opmaat naar concurrentie. De minister sluit concurrentie op het spoor niet uit, maar wil zich nog beraden op de meest wenselijke vorm van marktwerking. Het gaat dan om concurrentie op het kernnet en na het jaar 2000. De heer Rosenmöller vindt concurrentie op het spoor op zeer gespannen voet staan met het netwerkarakter van het spoor en vindt het dan ook terecht dat de NS in hun brief stellen dat een dergelijke ontwikkeling zal leiden tot cherry picking, waardoor de samenhang en de rentabiliteit van het netwerk, dus inclusief de onrendabele diensten, ten eerste zullen worden aangetast. Door die concurrentie zullen de NS een deel van hun

inkomsten niet kunnen genereren, hetgeen de minder of niet rendabele lijnen onder druk zal zetten en er meer ter contractering aan de overheid zal worden aangeboden die dan ook zal moeten betalen. Die spiraal wilde de fractie van GroenLinks graag voorkomen. Zij zag graag dat de NS op korte termijn duidelijkheid werd verschaft, ook om investeringen niet in gevaar te brengen waardoor niet kan worden ingespeeld op wensen van de klanten en processen die al in gang zijn gezet in gevaar komen. In dat licht zag zij graag voor het kernnet een meerjarige concessie voor zo'n tien jaar.

Het had de heer Rosenmöller ook ten zeerste verbaasd dat er in de brief van de minister over die concurrentie niet wordt gerept van het reizigersbelang, waarbij onder meer kan worden gedacht aan kaartintegratie, de OV-jaarkaart, de kortingskaarten, e.d. Dergelijke regelingen zijn toch buitengewoon aantrekkelijk om mensen in het openbaar vervoer te houden dan wel erin te krijgen.

Tot het jaar 2000 wil de minister op basis van de Wet personenvervoer te werk gaan, waardoor concurrentie op het spoor dus niet is uitgesloten. Daarvoor worden wel enkele criteria aangedragen, zoals de wenselijkheid van de vervoersvoorziening, het financieel belang van het Rijk en de randvoorwaarde dat er geen verdringing mag plaatsvinden. De firma Lovers heeft niet alleen een vergunning gekregen voor IJmuiden en de Keukenhof, maar blijkbaar ook voor de lijn Haarlem-Amsterdam. Dat is toch onderdeel van het kernnet? Hoe valt dat te rijmen als er nog geen goed beeld bestaat van de een of andere vorm van concurrentie op dat kernnet? Wordt hiermee geen precedent geschapen?

Vervolgens ging de heer Rosenmöller nog in op de contractsector. Met het daarmee gemoeide bedrag kon hij wel instemmen. Tot het jaar 2000 is er op dit punt in ieder geval enige rust gecreëerd. In haar brief stelt de minister dat de kostendekkingsgraad van de aangemelde diensten ligt tussen de 16% en 75%, maar gemiddeld 54% is. Is dat niet een wat grote bandbreedte? Als de kostendekkingsgraad 75% is, is dat dan nog wel onrendabel? De NS hebben nu zo'n 2 miljard aan reizigerskilometers ter contractering aangeboden. Dat is aanzienlijk meer dan wordt genoemd in het rapport dat de Kamer in 1995 heeft laten opstellen. Toen ging het om 37 treinseries, terwijl het er nu om 30 gaat. Kan dat nader worden toegelicht?

Ten slotte kwam hij op de lijn Almelo-Mariëberg. Hij was er geenszins van overtuigd dat de minister op dit punt de goede weg volgt. Zij zou er goed aan doen zich nogmaals goed te verdiepen in de alternatieven die door de regio zijn aangeboden. Hij ontkende niet dat de situatie problematisch is, maar vroeg zich wel af hoe die is ontstaan. Hebben de NS willens en wetens een beleid gevoerd dat erop is gericht om die lijn sowieso af te stoten, met andere woorden verwaarlozing? Hij zag graag dat dit lijnvak werd meegenomen in het contract op basis van de huidige plannen.

De heer **Remkes** (VVD) had de onderhavige brieven met nogal gemengde gevoelens gelezen. Mede op basis van Europese regelgeving is in 1993 gekozen voor verzelfstandiging van de NS. Nu kan worden geconstateerd dat op dat moment op zijn minst te weinig is nagedacht over de vraag hoe marktwerking op of om het spoor concrete vertaling krijgt. Dat denkwerk had toen moeten worden verricht om na te gaan wat het uiteindelijke resultaat van dat proces zou moeten zijn. In tegenstelling tot de heer Reitsma had hij meer en meer behoefte aan nadere reflectie daarover, juist om bij de kabinetsformatie tot heldere afspraken daarover te kunnen komen. Het volgend voorjaar zal er een goede basis op tafel moeten liggen op grond waarvan een aantal duidelijke keuzes kunnen worden gemaakt over het marktregime dat op of om het spoor gewenst wordt. Tot het jaar 2000 is er al een redelijk regime voorzien, maar het gaat nu natuurlijk om de periode na 2000.

Het speet hem te moeten constateren dat de minister nogal terughoudend is waar het gaat om het toelatingsbeleid, in ieder geval tot het jaar 2000. Voor de periode na 2000 wordt nadere studie toegezegd, waarmee hij op zichzelf wel kan instemmen. Maar zou er tot 2000 toch niet wat meer concurrentie mogelijk zijn? Waarom beperkt de minister het aantal aan te besteden treindiensten tot het jaar 2000 slechts tot acht? Was de minister niet van plan om met de regio over de contractsector te gaan praten, ook om na te gaan welke andere vervoermodaliteiten daar eventueel een rol kunnen spelen en om op basis daarvan een definitieve keuze te maken? Waarom is zij daar in haar brief zo weinig op ingegaan of heeft die afweging tot dat aantal van acht geleid? Waarom noemt zij als een van de voorwaarden een toegevoegde waarde aan het bestaande aanbod? Is ieder extra aanbod voor de consument al geen winst? Waarom laat de minister Railnet niet actief bekend maken op welke trajecten ruimte is voor extra aanbod? Dat tot het jaar 2000 de voorwaarde van geen fysieke verdringing wordt gesteld, is begrijpelijk, want dat vloeit eigenlijk ook rechtstreeks voort uit het voorliggende overgangscontract en bovendien moeten de NS tijd krijgen om al in gang gezette processen tot verbetering af te ronden, maar dat ligt na het jaar 2000 toch anders. Waarom stelt de minister in haar brief dan dat deze spelregels «in ieder geval» tot het jaar 2000 gelden, want kan daaruit niet de indruk ontstaan dat zij ook na 2000 van toepassing kunnen zijn? Daar zou hij in ieder geval grote bezwaren tegen hebben. Als concurrentie op het kernnet ertoe zal leiden dat de NS minder opbrengsten genereren om minder rendabele lijnen in stand te houden, wil dat nog niet zeggen dat die lijnen ook worden geschrapt of dat de rekening bij de overheid wordt gelegd. Daarbij speelt ook de te voeren discussie over mogelijke heffingen nog een rol. Ook al in deze fase zouden de NS bovendien gestimuleerd moeten worden om actief de vleugels in het buitenland uit te slaan, waardoor ook in het buitenland inkomsten kunnen worden gegenereerd. Het moge overigens duidelijk zijn dat de VVD-fractie niet pleit voor volledige marktwerking zonder bevoegdheden van de overheid, want die zal een heel belangrijke verantwoordelijkheid moeten houden en over enkele goede instrumenten moeten beschikken. Zij had er voldoende vertrouwen in dat met behulp daarvan een samenhangend net in stand kan worden gehouden en dat via technische ontwikkelingen andere praktische problemen tot een goede oplossing worden gebracht. Het zou de VVD-fractie ten slotte welkom zijn als tezamen met de reflectie een analyse plaatsvond van de feitelijke toetredingsdrempels tot de markt, niet zozeer de capaciteitstoedeling, maar veel meer drempels in termen van materieel en personeel.

De heer Remkes maakte zich grote zorgen over de discussies in Europees verband. De minister merkte in beantwoording van begrotingsvragen op dat men echt actief aan de slag wil op weg naar verdere liberalisering. Zit er naar de mening van de minister nog enige ruimte in het honoreren van verzoeken om delen van het net? In de brief schetst zij niet alleen het criterium van nieuwe rechtstreekse verbindingen maar ook van een aanmerkelijke verkorting van de reistijd. Zo voldoet bijvoorbeeld de Gooise Expres toch wel aan dat laatste criterium, maar hij kan niet beoordelen of het net daarvoor voldoende ruimte heeft.

De afgelopen tijd hebben wat de contractsector betreft verschillende bedragen de ronde gedaan. Allereerst 60 mln. in het rapport-Wijffels, daarna 80 mln. in de begroting, de NS noemen zo'n 260 mln. Hoe is het uiteindelijke bedrag van 155 mln. onderbouwd? Hoe wordt dat bedrag overigens verdeeld? De NS hebben alleen de lijnen met een dekkingsgraad van minder dan 75% aangeboden. Hoe is dat zo gekomen? Heeft de minister daarmee ingestemd? Zijn er nadere afspraken over de toekomst gemaakt?

De minister stelt dat gedacht zou kunnen worden aan decentralisatie-experimenten in Friesland, Groningen en Gelderland. De heer Remkes

was het daarmee eens, maar dan wel onder de voorwaarde dat ook daar duidelijkheid bestaat over de invulling van de marktwerking.

Wat de verbinding Almelo-Mariënberg betreft kon zijns inziens niet worden ontkend dat het gebruik ervan wel buitengewoon gering is. Inderdaad heeft de regio een suggestie voor verbetering gedaan en de kernvraag is of de regio nog de tijd krijgt om die nader uit te werken. Is de minister bereid het definitieve besluit nog een of twee jaar op te schorten, met name als de regio bereid is zelf eraan mee te betalen? Als de regio dan bovendien nog bereid is om eventueel daarna ook nog een financieel risico te lopen, zou de heer Remkes er geen bezwaar tegen hebben om haar die kans te geven.

Ten slotte wees hij nog op geluiden die de laatste tijd regelmatig te horen zijn dat de NS naar de beurs willen. Op zich zou hij dat toejuichen, maar wat hem betreft uitsluitend als sluitstuk van de marktwerkingsoperatie.

Volgens mevrouw **Van 't Riet** (D66) stond bij de forse discussie over verzelfstandiging van de NS eind 1995 niet het aspect van marktwerking centraal, maar meer de nutsfunctie van de NS en de vraag hoe het voorzieningenniveau in stand zou kunnen blijven. Met de nodige aarzelingen heeft ook haar fractie met verzelfstandiging ingestemd, maar wel onder de voorwaarde dat het bedrijf niet zo monopolistisch door kon blijven gaan. Daarbij is wel degelijk de vraag naar voren gekomen of marktwerking daarvoor geen randvoorwaarde zou zijn. In een recent schrijven erkennen de NS ook dat marktwerking op zich een logisch gevolg is van de verzelfstandiging en een middel is om meer en beter betaalbaar openbaar vervoer te realiseren. Ook zij was ervan overtuigd dat zonder marktwerking er geen beter product zal komen dan nu. Met name daarom was zij zo teleurgesteld over de stelling van de minister op blz. 5 van haar brief dat uit de wet concurrentie óp het spoor voortvloeit, maar dat zij zich nu nog niet vastlegt op het regime op het kernnet vanaf 2000 omdat zij zich nog bezint op het meest gewenste model van marktordening op wat langere termijn. Eind verleden jaar had zij gepleit voor een tweede commissie-Wijffels en nu pleit de heer Remkes voor een periode van reflectie. Ook zij was van mening dat er voor de volgende kabinetsformatie duidelijkheid moet zijn over die marktwerking na 2000. Dat is ook in het belang van de NS zelf, met name vanwege de investeringen. Als men dan al geen tweede commissie-Wijffels wil, wellicht kan dan de raad voor verkeer en waterstaat hier nog een rol in spelen. In de anderhalf jaar na de discussie over de verzelfstandiging is het ministerie er in ieder geval nog niet uitgekomen.

Zij was het eens met de door de minister voorgestane regionale aanpak. Overigens ging zij niet akkoord met een algemeen verplichte aanbesteding in 2005. Omdat vanuit de regio's zelf initiatieven zijn gekomen, leek het haar wel goed om met experimenten te beginnen. Die zouden al dan niet kunnen uitmaken of er wel of geen goede integratie van rail, bus, taxi, enz. is te realiseren. Voorkomen moet worden dat er zulke samenwerkingsvormen ontstaan dat er wederom sprake is van monopolisten en andere aanbieders geen kansen hebben. Er moet een samenhangend regionaal vervoersnet zijn en die intentie van de minister verdient ondersteuning.

Dan is het nog de vraag wat er met het kernnet moet gebeuren, een begrip overigens dat wellicht ook in de reflectiefase nader en duidelijker kan worden gedefinieerd. Is dat kernnet heilig, of kunnen ook andere aanbieders daarop rijden? De minister stelt dat de Gooise Expres op grond van de drie criteria – toegevoegde waarde, financieel belang van de overheid en de verdringing op het spoor – is afgewezen. Je zou het geen concurrent van de NS kunnen noemen, want die wil die expres niet en in feite is er dus sprake van toegevoegde waarde, zeker voor de regio. Ook heeft de overheid er geen kosten aan. Dan blijft alleen nog verdringing

over en de bezwaren van Railnet op dat punt moeten uiteraard serieus worden genomen, maar na 1998 zal daar door de uitbreiding ook geen sprake meer van zijn. De NS wijzen dan nog op de opbrengstenkant, maar zijn de gevolgen op dat punt inderdaad zo ernstig? Is de minister bereid dat nog eens goed te bezien? Als aan alle randvoorwaarden en criteria wordt voldaan, waarom zou dan ook concurrentie op het kernnet op het spoor niet tot de mogelijkheden moeten behoren? Als het uiteindelijke beeld zodanig is dat het schade toebrengt aan de samenhang van het kernnet en de positie van de NS, dan kan er geen sprake zijn van marktwerking en gaat het beginverhaal over de verzelfstandiging én marktwerking dus niet door, maar vooralsnog was mevrouw Van 't Riet nog niet aan deze conclusie toe.

Op Europees niveau is onlangs een richtlijn totstandgekomen die stelt dat alleen bestaande vervoersmaatschappijen op het spoor mogen blijven rijden, hetgeen inhoudt dat er eigenlijk geen verandering mogelijk is. Anderzijds stelt Europa dat verzelfstandiging van spoorbedrijven moet doorgaan. Hoe valt dat met elkaar te rijmen?

Wat de contractsector betreft, had mevrouw Van 't Riet ook de nodige aarzelingen over met name de B- en C-categorie.

Voor de lijn Almelo-Mariënborg is de regio met een voorstel gekomen. De minister legt er nu 1 mln. bij, maar wat zijn nu de werkelijke kosten? In dezen kon zij niets terugvinden van de gedachte aan experimenten. Is de minister niet alsnog bereid de regio voor een bepaalde periode nog een kans te geven? De D66-fractie vond het in ieder geval te vroeg om al tot sluiting van de lijn te besluiten.

De heer **Poppe** (SP) was zeker niet teleurgesteld door de brieven van de minister. Daaruit blijkt immers behoorlijke verwarring en onzekerheid en waar het gaat om zulke belangrijke zaken als het spoorvervoer is het prettig te constateren dat de minister niet zeker weet wat zij wil.

Economisch gezien is het wellicht eenvoudig vast te stellen welke lijnen rendabel of onrendabel zijn, maar dat is niet zo eenvoudig als het gaat om het maatschappelijk rendement. De NS hebben 30 diensten aangemeld als economisch onrendabel, maar er zijn nog zeker zo'n 60 andere lijnen onrendabel. Doorredenerend zou je dus kunnen zeggen dat een aantal daarvan straks kunnen worden weggesaneerd omdat ze dan onrendabel zijn of nog onrendabeler zijn geworden of kunnen worden uitbesteed. Gelet op de nutsfunctie van het spoor zou het naar de mening van de SP-fractie hier en daar de overheid best geld mogen kosten. Tot nu toe is er bij het openbaar vervoer ook altijd van die nutsfunctie uitgegaan en niet van het economisch rendement. Nu loopt een nutsbedrijf vaak het risico dat het inslaapt, maar om het wakker te krijgen door het met het badwater weg te gooien, is ook niet zo nuttig en daar is de minister toch mee bezig, zij het heel voorzichtig. Zelf erkent zij immers dat de plannen onaanvaardbare maatschappelijke gevolgen zouden kunnen hebben en dat daarom onder andere de onderhoudskosten van de infrastructuur nog niet in de afweging worden betrokken. Zou dat wel gebeuren dan zou er gelet op de 50%-norm wel heel erg weinig overblijven van de huidige treindiensten.

Uit een artikel in OV-magazine van 12 maart 1997 blijkt dat de NS in 1995 hebben aangeboden om alle treinseries te blijven rijden voor 150 mln. per jaar, hetgeen tot medio 1999 190 mln. had gekost. Nu betaalt de minister 285 mln. Is dat nu de prijs van de snelle concurrentie?

De minister geeft zeven treindiensten uit de contractsector de gele en één – Almelo-Mariënborg – de rode kaart. De kostendekking van die laatste lijn is 16%, hetgeen inderdaad niet erg veel is, maar het is wel een heel uitgewoende en uitgeklede treindienst met het oudste materieel van de NS. De regio en andere belanghebbenden hebben een verbeteringsplan ingediend dat uiteindelijk moet leiden tot een kostendekking van 40%. De minister heeft toch de knoop doorgehakt zonder

goede argumenten en, voorzover de heer Poppe had begrepen, ook zonder goed overleg. Achteraf, pas toen deze commissie daarover vragen stelde, vond de minister het doorhakken van die knoop wat minder gelukkig, maar nog geen reden om terug te komen op haar voornemen. De heer Poppe vreest dat dit een begin kan zijn van een aftakeling van het voorzieningenniveau die niet wenselijk wordt geacht. Hij erkende dat het een opgave is om kleine lijnen levensvatbaar te houden en de kosten maatschappelijk aanvaardbaar te maken, maar het valt toch ook de overheid te verwijten dat met name op deze lijn nauwelijks is geïnvesteerd! Nu er een goed plan is ingediend om meer reizigers te krijgen, verdient dat een zorgvuldige beoordeling, hetgeen het toch niet heeft gekregen. Meet de minister niet met twee maten? De NS moeten immers 25 mln. per jaar toeleggen op de Thalysverbinding met Parijs – daarover praat zij niet – maar als het over een klein lijntje in de Achterhoek gaat die een fractie van dat bedrag kost, moet dat worden opgedoekt. Is er bovendien nog rekening mee gehouden dat de lijn toch in stand moet blijven voor goederenvervoer?

Door het toelaten van concurrentie op het spoor verwacht de minister een stimulerende werking op innovatie. Lovers, het eerste experiment, is inderdaad zeer vernieuwend; er is een compleet nieuwe kleur en outfit gegeven aan afgeschreven verouderd Belgisch materieel en aan een 33 jaar oude diesel-elektrisch treinstel van de NS. De kaartjes van Lovers zijn bij de NS niet geldig en dat zal voorlopig ook niet kunnen omdat de NS met modernere en dus duurdere treinen rijden. Als je de NS-trein naar Amsterdam mist, moet je de Spaarnexpres van Lovers laten vertrekken. Als dat straks op grotere schaal gebeurt, ontstaan er echt Engelse toestanden, waar de treinreiziger op het Victoria Station een keuze moet maken tussen drie verschillende soorten kaarten.

De heer Poppe was er niet rouwig om dat Lovers geen vergunning krijgt voor de Gooi-expres, maar was wel van mening dat de NS in dezen de belangen van de reizigers met voeten treden. Vindt ook de minister het niet ongeloofwaardig als de NS na het gereedkomen van de spoorverdubbeling tussen Diemen en Weesp reizigers van Hilversum nog steeds in de kou laat staan? Als het openingsregime van de brug over de Eem een belemmering is voor een verbeterde dienstregeling, zoals het geval schijnt te zijn, waarom wordt dat dan niet verbeterd? Dan hebben de NS ook geen smoezen meer om Hilversum een Intercity te onthouden.

De heer **Stellingwerf** (RPF) merkte mede namens het GPV sprekende allereerst op dat de discussie over de marktordering voor het openbaar personenvervoer via het spoor veel raakvlakken heeft met de nog lopende discussie over marktwerking in het regionaal openbaar vervoer. In beide gevallen willen ook beide fracties de positie van het openbaar vervoer aantrekkelijker maken ten opzichte van de auto. Voor hen staat in die discussies dan ook het begrip «netwerk» centraal. Uit de brieven blijkt dat de minister zich op een aantal cruciale onderdelen nog oriënteert, zeker op de concurrentieregimes. Tot het jaar 2000 zal er niet al te veel veranderen. Wel is nu al duidelijk dat het toelaten van andere spoorwegondernemingen naast de NS op het spoor en de introductie van marktwerking in het spoorvervoer voortvloeien uit de verzelfstandiging van de NS. Terecht maakt de minister in haar brieven onderscheid tussen de niet-contractsector – ook wel het kernnet genoemd – en de contractsector. Onduidelijk is nog wel wat onder het kernnet moet worden verstaan. Voor de beide fracties is dat in ieder geval het nationale netwerk waarbij sprake is van verbindingen tussen met name de grote steden. In dat licht gezien zouden zij er wel voor voelen om het traject Alkmaar-Den Helder net als het traject Nijmegen-Roermond als onderdelen van dat kernnet te beschouwen.

Met de minister was de heer Stellingwerf van oordeel dat gezien de grote publieke belangen van de contractsector als er al toe besloten wordt

het wenselijk is om andere aanbieders in ieder geval beheerst en gefaseerd toe te laten tot het spoorwegnet. Als er geen sprake zou zijn van beheerste invoering van concurrentie zal de netwerksamenhang al heel snel verloren gaan. Er zouden geen onomkeerbare stappen mogen worden gezet, maar uit de brieven blijkt dat ook de minister daar gelukkig hetzelfde over denkt. De RPF- en GPV-fractie kunnen zich vinden in de opvatting van de NS dat de regie bij het netwerk in één hand moet komen te liggen. Concurrentie om het spoor vinden zij in een aantal gevallen, bijvoorbeeld op de uitlopers van het kernnet wel acceptabel, want die zou kunnen bijdragen aan de versterking van de positie van het regionale openbare vervoer. Voordat daarover definitieve besluiten worden genomen, lijkt het inderdaad verstandig om daarmee te experimenteren.

Van concurrentie op het spoor zijn beide fracties in ieder geval geen voorstander. Niet alleen is daar nergens nog ervaring mee opgedaan, maar ook vragen zij zich af of dat wel zoveel meerwaarde heeft ten opzichte van de huidige situatie. De minister verwijst in haar brieven wel naar de implementatienota marktwerking in het regionaal openbaar vervoer, maar juist waar zij spreekt over concurrentie op of om het spoor blijft die verwijzing achterwege. Waarom kiest zij bij het spoor niet dezelfde lijn als bij het regionale openbare vervoer op de weg en wel een keuze voor concurrentie om in plaats van op het spoor? Gezien het specifieke karakter van het spoor en de specifieke problemen van de railinfrastructuur lijkt concurrentie op het spoor fysiek vrijwel of zelfs helemaal niet mogelijk. Voor beide fracties zijn de genoemde randvoorwaarden van groot belang, bijvoorbeeld het ene kaartstelsel, goede aansluitingen, helderheid voor de consument en geen concurrentie in de sfeer van personeel.

In haar brief over het beleidskader stelt de minister dat zij zich nu nog niet wil vastleggen op het concurrentieregime voor het kernnet vanaf het jaar 2000 omdat zij zich nog bezint op de meest wenselijke modellen voor de marktordening op de wat langere termijn. De heer Stellingwerf vond het verstandig dat bij het ontwikkelen van een nieuwe marktordening niet overhaast te werk wordt gegaan. Volgens hem oefent Europa daar ook geen druk op uit. Welk tijdspad ziet de minister voor een in wetgeving verankerd marktordeningsbeleid?

Bij het ontwikkelen van een visie op een nieuwe marktordening wil de minister een aantal aspecten betrekken, maar de heer Stellingwerf miste daarin de capaciteitsuitbreiding door logistieke verbeteringen, de introductie van 25 kV op het kernnet en de aanleg van nieuwe en heropening van oude lijnen.

Hij sprak vervolgens zijn steun uit voor het niet honoreren van de vergunningaanvraag van Lovers met name door het ontbreken van nieuwe wetgeving. Er wordt slechts een vergunning verleend als er geen sprake is van verdringing, terwijl overigens nog aan enkele andere strikte voorwaarden moet zijn voldaan. Overigens sloot hij zich aan bij de vragen van de heer Rosenmöller over de vergunning voor het traject Amsterdam-Haarlem. Is daar inderdaad geen sprake van verdringing en dus van een precedent? Is ook de volgorde niet verkeerd gekozen, nl. eerst een vergunning geven aan Lovers en daarna de discussie met de Kamer?

Aan nieuwe initiatieven of aan een substantieel beter product wordt ruimte geboden als aan de tweede spelregel – geen fysieke verdringing – is voldaan. De minister denkt daarbij aan reactivering van bestaande stations of spoorlijnen of aan gevallen waarin sprake is van een aanmerkelijke reistijdverkorting. Is het dan ook mogelijk om de verbinding Rhenen-Veenendaal-Amersfoort te reactiveren bijvoorbeeld voor personenvervoer door middel van light rail? De reisafstand tussen Veenendaal en Amersfoort loopt terug van 55 km naar 19 km en de reistijd zou kunnen worden teruggebracht van 60 naar 30 minuten. Hij realiseerde zich dat zo'n 7 km van de infrastructuur er niet meer ligt, maar afgezien

daarvan zou die discussie zijns inziens wel degelijk moeten worden gevoerd.

Wat de marktsector betreft, is het niet mogelijk gebleken om met de NS langlopende contracten te sluiten voor de onrendabele treindiensten. Daarom is besloten om binnen het met NSR af te sluiten meerjarig raamcontract voor deze diensten specifieke openbare dienstcontracten overeen te komen. Waarom hebben deze contracten een looptijd van slechts één jaar? Werd aanvankelijk niet uitgegaan van vijfjarige contracten?

De minister wil binnenkort een aanbestedingsprocedure starten in het kader van experimenten. De heer Stellingwerf herhaalde het verstandig te vinden in ieder geval eerst via experimenten enige ervaring op te doen. Dat de minister ervan overtuigd is voor het personeel goede voorwaarden te kunnen creëren stemde hem wel gerust. Is het echter denkbaar dat onder de werking van een vangnetconstructie sprake zal zijn van gedwongen ontslagen als er een andere aanbieder komt? Hoe reëel schat de minister de mogelijkheden in om een maatschappij voor rollend materieel op te zetten? Wat gebeurt er als de nieuwe onderneming wil overstappen op lightrailmaterieel terwijl dat er nog niet is?

De onrendabele lijnen worden in drie categorieën gesplitst. Wordt daarbij de bestaande situatie, waarin het spoor voor veel automobilisten blijkbaar geen reëel alternatief is, niet teveel als gegeven beschouwd. Kunnen er met een zeer krachtig flankerend beleid niet heel andere mogelijkheden ontstaan. In sommige gevallen zou spoorverdubbeling ook een positief effect kunnen hebben.

De minister heeft bij brief afwijzend gereageerd op het plan vanuit de regio om de lijn Almelo-Mariënberg te verbeteren. Dat dit initiatief geen faire kans krijgt, betreurde de heer Stellingwerf zeer, mede gezien de uitspraak van de minister dat het vervoer per spoor toch de ruggengraat vormt van het openbaar vervoer. Hij had begrepen dat het aantal reizigers toeneemt. Als deze verbinding nu wordt gestaakt of als het Rijk de verantwoordelijkheid daarvoor op het bordje van de regio legt, is dat toch een verkeerd signaal!

De minister verwacht dat gebruikersheffingen een belangrijk onderdeel gaan vormen van de nieuwe relatie tussen de rijksoverheid en de gebruikers van railinfrastructuur. Tot het jaar 2000 hoeven de gebruikers nog niet te betalen, maar is een nultarief ook daarna nog een reële optie? Naar het oordeel van de RPF- en GPV-fractie is dat zeker voor het personenvervoer op het spoor van groot belang wil er sprake kunnen zijn van serieuze concurrentie met de auto. Het doorberekenen van externe kosten voor het spoor zou voor die sector wel eens fataal kunnen zijn. Wat is de inzet van de minister op dit punt in de Transportraad?

De overheid is en blijft eindverantwoordelijkheid dragen voor het capaciteitsmanagement, maar de NS blijft een dikke vinger in de pap te houden. Onafhankelijk toezicht op Railnet en de NS-verkeersleiding verdient aanbeveling, maar zou het niet verstandiger zijn om de capaciteitstoedeling en de verkeersleiding niet op grotere afstand van de NS te plaatsen? Is al bekend hoe de nog in te stellen raad van toezicht samengesteld zal zijn? Is de indruk juist dat er situaties denkbaar zijn waarin goederenvervoer voorrang krijgt boven reizigersvervoer? Het leek de heer Stellingwerf wenselijker dat op het gemengde net in principe reizigersvervoer voorrang krijgt. Bij conflicten moeten oplossingen worden gevonden, bijvoorbeeld in verkleining van de snelheidsverschillen, maar dan wordt het gevaar wel erg groot dat reizigers veel kleine vertragingen oplopen en aansluitingen missen waardoor de betrouwbaarheid van het systeem weer op de tocht komt te staan.

Antwoord van de regering

De **minister** zegde gelet op de tijd allereerst toe de vragen van meer technische aard schriftelijk te zullen beantwoorden. In haar beantwoording wilde zij ingaan op het beleidskader waarover, zoals ook in haar brieven is gesteld, nog geen finale besluitvorming plaatsvindt. Ook zij beraadt zich nog op de meest wenselijke vorm van marktordening na het jaar 2000, maar de situatie is met het overgangscontract in ieder geval voorlopig afgeregeld. Vanwege dat beraad vond zij het niet verstandig om nu al zulke piketpalen te slaan dat het verdere denken eigenlijk onmogelijk wordt gemaakt.

Zij had er enige moeite mee dat het woord «marktwerking» meer en meer wordt beschouwd als een vies woord. Marktwerking op zich kan nooit een doel zijn en is ook in dit geval een middel om het belangrijke doel van meer klanten in het openbaar vervoer te bereiken. Marktwerking prikkelt ook tot meer efficiency en biedt uiteindelijk een grotere keuze voor reizigers. Als het die effecten niet heeft, kan dat met instrumenten worden gecorrigeerd.

Er wordt zeker niet aan marktwerking gedacht omdat het bij de NS een zootje zou zijn. Integendeel, het is een prachtig bedrijf, maar het kan natuurlijk altijd beter. De NS is op weg om van een overheidsbedrijf een echt bedrijf te worden, een bedrijf dat door de markt wordt aangestuurd en het heeft daarom ook prikkels nodig.

Ook de indruk dat er op dit moment allerlei onbezonnen toelatingen worden overwogen is geenszins juist. Het gaat niet alleen zeer langzaam, maar ook zeer gedoseerd met een grote vinger aan de pols. De aanvraag van Lovers is op basis van de criteria getoetst: toegevoegde waarde, geen verdringing van capaciteit op het net. De heer Poppe kan wel zo denigrerend praten over het materieel, maar er zijn blijkbaar passagiers die daartegen geen bezwaar hebben. Het ging er toch om om meer reizigers in de trein te krijgen, ook op stukken waar voorheen geen trein (meer) reed? Als er nu wel een trein kan rijden zonder dat dit de overheid een cent kost, is dat zeker winst. De heer Van Gijzel sprak ook over het aspect van de continuïteit. Bij aanbesteding ligt dat anders, want dan zullen daarover afspraken moeten worden gemaakt, maar als het gaat om een vergunning – zoals de Keukenhoflijn van Lovers – dan is het aan het bedrijf om uit te maken of dat rendabel kan. Als blijkt dat dit niet mogelijk is en er wordt mee gestopt, wat is er dan fout gegaan? Dat het streekvervoer daarvan de dupe wordt is in ieder geval bij de huidige lijn van Lovers niet gebleken. Wel gaf de bewindsvrouw aan dat daarna zal moeten worden gekeken als het gaat om een lijn waar nu geen trein rijdt en het streekvervoer er een goede verbinding heeft gerealiseerd, maar dan komt ook al gauw het criterium van het belang van de staat om de hoek kijken.

In haar brieven heeft zij geschetst wat er zal gebeuren zolang het regime van de Wet personenvervoer nog van toepassing is. Voorts heeft zij aangegeven dat zij wel enkele ideeën over de wat verdere toekomst heeft, maar dat zij het onverantwoord vindt om daarover nu definitieve besluiten te nemen en dat zij nog wat verder wil studeren. In dat verband noemde mevrouw Van 't Riet de raad voor verkeer en waterstaat die media dit jaar wordt geïnstalleerd en zeker bij die nadere reflectie zal worden betrokken. Overigens heeft zij niet met zoveel woorden gezegd dat zij ook concurrentie op het spoor wil hebben, maar wel dat zij zoiets op dit moment niet kan uitsluiten! Immers, ook het spoor heeft te maken met nogal verschillende deelmarkten; internationaal vervoer, langeafstandsvervoer, lightrailachtige korteafstandsvervoer, goederenvervoer, enz. De concurrentie zou dus ook wel eens tussen die deelmarkten kunnen gaan en ook daarvoor zullen goede regimes moeten worden gecreëerd. Zo is bijvoorbeeld gezegd dat het personenvervoer in principe voorrang moet hebben op het goederenvervoer maar in het verleden is met instemming van de

Kamer toch besloten om bijvoorbeeld op de Brabantroute het goederenvervoer in sommige gevallen voorrang te geven. Ook als de NS verschillende deelmarkten bedienen zal concurrentie heel wel mogelijk zijn en er zal daarvoor dus een goed afwegingskader moeten worden gecreëerd. De commissie-Wijffels heeft zich hierover amper gebogen en is er eigenlijk altijd van uitgegaan dat de NS uitsluitend en alleen beconcurrereerd zou worden door de auto, maar tot nu toe is alleen maar duidelijk geworden dat het helemaal niet zo eenvoudig is om de NS een concurrent van de auto te laten zijn. De bewindsvrouw was van mening dat eigenlijk het gehele spoorstelsel een betere concurrent van de auto zou moeten worden, maar een van de succesfactoren voor de auto is toch nog steeds dat die op de vrije markt opereert. Als de NS in een betere, een wat meer prikkelende omgeving wordt geplaatst, achtte zij het niet uitgesloten dat zij meer passagiers in de trein weten te krijgen. Dat wil nog niet zeggen dat onverantwoord met de NS kan worden omgegaan. De rijksoverheid heeft niet alleen een financieel belang – 100% van de aandelen is immers in haar handen – maar ook een nog veel groter vervoerskundig belang. Het gaat daarbij zeker niet alleen om de nutsfunctie, want dat zou inhouden dat maar moet worden betaald wat wordt gevraagd. Als voor het spoor wordt gekozen voor een vergelijkbaar systeem als in het streekvervoer – dus aanbesteding van delen van netwerken – dan zullen in de voorwaarden allerlei bepalingen worden opgenomen over de integratie van kaart- en tariefsystemen. Echter, ook zij erkende dat voordat er tot echte concurrentie op het spoor kan worden gekomen er nog heel wat problemen zijn op te lossen, waarbij uiteraard rekening moet worden gehouden met de argumenten die nu al door verschillende sprekers naar voren zijn gebracht, zoals het netwerkarakter, cherry picking, enz. Maar net zo min als zij nu al kon zeggen dat concurrentie op het spoor wenselijk is, kon zij nu zeggen dat het onwenselijk is. Mocht dat laatste de uiteindelijke conclusie zijn, dan zal er naar andere vormen van marktwerking moeten worden gezocht, zoals in de sfeer van de concessies of delen van netwerken. Naast voorbeelden dat het slecht uitpakt, kon zij voorbeelden zetten waar het goed uitpakt, zoals in Zweden. Beide gevallen zullen nader moeten worden gezien voordat definitieve standpunten worden ingenomen. Zij zag graag dat de Kamer in ieder geval dat verdere nadenken niet tegenhoudt en of uiteindelijk dezelfde conclusies worden getrokken moet natuurlijk worden afgewacht. De komende maanden moeten haars inziens worden besteed aan het vergroten van de kennis op dit punt, opdat verantwoorde keuzes kunnen worden gemaakt. Op korte termijn zal zij er met een groot aantal deskundigen op dat gebied van spoorvervoer en op het gebied van marktwerking over gaan praten. Zij hoopte nog in deze kabinetsperiode met haar eigen standpunt te komen en het nieuwe spoorwet per 1 januari 2000 gereed te hebben. Als het onverhoopt niet lukt voordat het overgangscontract afloopt, is er nog niets aan de hand, want er moet sowieso nieuwe wetgeving komen. Dat er echter de een of andere vorm van marktwerking moet komen, stond voor haar vast. Het zou een slechte zaak zijn als de NS zouden zijn verzelfstandigd en tot in lengte van jaren toch een monopoliepositie op de markt behouden.

De bewindsvrouw onderschreef het belang van een goede definiëring van het begrip «kernnet». Waar het de regionale lijnen betreft, houdt zij het voorlopig maar op de lijnen die voor contract zijn aangeboden die soms ook onderdelen van het kernnet bevatten. Voor de lijnen die nu zijn aangeboden sloot zij niet uit dat die straks op een heel andere manier zullen worden geëxploiteerd. Van bijvoorbeeld de Zoetermeerlijn zou je je op termijn toch kunnen afvragen of die niet een onderdeel is van Randstad-Rail. Wordt dat bevestigend beantwoord, dan is het de vraag of die op de huidige manier geëxploiteerd moet blijven of in dat andere net een belangrijke rol moet gaan spelen. In de verdere studie naar mogelijkheden van marktordening, zal dan ook zeker naar de identificatie van

deelnetten worden gekeken. Wat is Randstad-Rail, wat is het Randstadnet, wat is het lightrailnet, wat is het stopnet, enz.? Inderdaad worden sommige delen van het NS-net gevoed door zogenaamde regionale lijnen, maar andere ook weer door bussen.

De categorisering werkte naar haar mening zeker niet stigmatiserend. Er valt toch niet te ontkennen dat de ene lijn beter loopt dan de andere en dat op de ene wat gemakkelijker verbeteringen kunnen worden aangebracht dan op de andere. Op pragmatische gronden is voor die categorisering gekozen. Voor de lijnen die onder C worden genoemd is na overleg met de desbetreffende regio's tot de conclusie gekomen dat er mogelijkheden zijn tot aanbesteding. Mede om die reden wordt ook aan decentralisatie gedacht. Als niet aan aanbesteding wordt gedacht, is er ook geen enkele reden om de verantwoordelijkheid te decentraliseren, want zelf voelde zij wel degelijk de behoefte om enkele regionale lijnen uit die laatste categorie te gaan aanbesteden. Als de provincie dat niet wil, zoals bij de lijn Maastricht-Kerkrade dan zal haars inziens de rijksoverheid het moeten doen. Wat dat betreft, bleef zij bij de in haar brief geschetste weg.

Het ophouden met een dienst ligt heel gevoelig, maar er moeten op een bepaald moment toch keuzes worden gemaakt. De opbrengsten van de huidige lijn Almelo-Mariënberg bedragen f 700 000 terwijl de kosten 4,5 mln. bedragen. Gelet op het aantal passagiers vond de bewindsvrouw het onverantwoord om daar zo'n 4 mln. in te blijven steken. Het is zonder meer de slechtste treindienst, zowel vervoerskundig als financieel. De kostendekking is 16%, andere lijnen zitten daar behoorlijk boven, maar zijn ook niet rendabel, want anders zouden er geen contracten behoeven te worden gesloten. Vanuit de vervoerskundige optiek is daar eigenlijk alleen een busvoorziening te rechtvaardigen. Het verbeterplan van de regio geeft geen aanleiding tot andere inzichten, want het bevat nog vele onzekerheden, bijvoorbeeld wat betreft het voorgestane tariefsysteem, het materieel, e.d. Men wil zelfs nieuw materieel, maar hoe dat moet worden gefinancierd, is niet duidelijk. De NS zijn in ieder geval niet tot een dergelijk omvangrijke investering bereid. Bovendien zijn de benodigde investeringen in de infrastructuur niet meegenomen. Op basis van een verdedigbaar scenario van een bus zal verder met de regio worden overlegd. Een goed busalternatief voor dat traject van zo'n 20 km zou volgens de minister nog een bijdrage van bijna 1 mln. vergen. Als er een andere aanbieder komt – zeker is wel dat dit niet de NS zullen zijn – die wellicht op het spoor nog iets denkt te kunnen doen en de regio zou er ook nog iets aan willen bijdragen, dan is het wellicht mogelijk om de verbinding te handhaven, maar gelet op de cijfers acht zij de kans daarop niet erg groot. Zij voelde er meer voor om haar inspanningen te richten op verbetering van de lijnen die toch wat betere kansen hebben. Desgevraagd verklaarde zij zich bereid haar standpunt op zo kort mogelijke termijn – er moet zo snel mogelijk duidelijkheid worden verschaft – nog nader schriftelijk te onderbouwen en nogmaals naar andere mogelijkheden te zoeken, maar wilde nu wel stellen dat de kosten daarvan toch niet erg veel mogen afwijken van die 1 mln. die een goede busvoorziening zal kosten.

Vervolgens ging zij in op de vraag waarom er geen langer contract is gesloten dan voor een jaar. Daarvoor is gekozen uit een oogpunt van grotere flexibiliteit voor zowel de rijksoverheid als voor de NS. De NS hadden behoefte aan die termijn in tegenstelling tot enkele jaren geleden. Op zich zijn de NS vrij om aan te bieden wat zij willen en de overheid vrij om dat al dan niet te honoreren. Overigens is pas bij een kostendekkingsgraad van 100% sprake van een rendabele dienst.

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Coenen