

## **Achtergrond en aanleiding**

### *Het kabinet heeft het voornemen geuit om van ProRail een publieke organisatie te maken*

In het najaar van 2015 uitte een deel van de Tweede Kamer kritiek op de aansturing van ProRail. Zo zijn tijdens een plenair debat op 29 september 2015 en tijdens het AO op 3 december 2015 vragen gesteld en zorgen geuit over de financiële beheersing van projecten en onderhoud en over de rol van de commissarissen. De Kamer gaf aan de informatievoorziening van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer onvoldoende te vinden. Ook had de Kamer vragen over de toezichthoudende rol en informatiepositie van de staatssecretaris. Tijdens het AO op 3 december heeft de staatssecretaris beloofd de huidige structuur en aansturing bij ProRail te bezien.

Ondertussen hebben IenM en ProRail verschillende verbetertrajecten gestart, bijvoorbeeld de benoeming van een nieuw bestuur en nieuwe topstructuur en het opstarten van een financieel verbeterprogramma. Daarnaast heeft het kabinet in haar Kamerbrief d.d. 29 april 2016<sup>1</sup> het voornemen geuit om van ProRail (nu een BV) een publieke organisatie te maken.<sup>2</sup>

### *Het kabinet kiest voor een positionering van ProRail in het publieke domein*

In de kamerbrief schrijft de staatssecretaris dat de omvorming van ProRail naar een publieke organisatie het mogelijk maakt om beter toezicht te houden op ProRail en om meer invloed uit te oefenen op de aansturing van de organisatie. In de kamerbrief staat tevens dat het kabinet de voorkeur geeft aan een vorm waarbij de consequenties voor de rechtspositie van het personeel zo klein mogelijk zijn. Hiermee wil het kabinet voorkomen dat de wijzigingen in de organisatie afleiden van de verbeteringen die inmiddels zijn ingezet en van de primaire taak van de organisatie, namelijk het mogelijk maken van een betrouwbaar en veilig spoorvervoer.<sup>3</sup>

## **IenM onderzoekt drie scenario's**

Momenteel onderzoekt IenM de volgende drie scenario's:

1. Scenario agentschap
2. Scenario publiekrechtelijk zbo
3. Hybride scenario (de aanleg- en beheertaak van ProRail in een agentschap, de capaciteitsverdeling- en verkeersleidingstaak in een zbo )

ProRail werkt mee aan het in kaart brengen van de verschillen tussen de scenario's zodat duidelijk wordt welke publieke organisatievorm het beste geschikt is om de politieke wens in te vullen.

## **Vraagstelling en scope**

IenM heeft aan PwC gevraagd om globaal een uitspraak te doen over de complexiteit, doorlooptijd en kosten die een transitie van het huidige ProRail naar de drie hierboven geschetste scenario's met zich meebrengen. De analyse richt zich op de volgende vier onderwerpen: cao's, pensioenen, balanspositie en contracten.

Dit betekent dat we niet alle relevante elementen van de voorgenomen transitie hebben onderzocht. Zaken die we bijvoorbeeld niet hebben onderzocht zijn:

---

<sup>1</sup> IenM/BSK-2016/9394

<sup>2</sup> De rechtsvorm van ProRail is al vaker onderwerp van discussie geweest, bijvoorbeeld ten tijde van de oprichting van ProRail B.V. (2005), ten tijde van motie Wolfson (2008) en bij het opstellen van de Lange Termijn Spooragenda deel 2 (2014).

<sup>3</sup> IenM/BSK-2016/9394

1. (Werk)processen en procedures: werkprocessen, rapportage-, verantwoordings- en overlegstructuren binnen ProRail zullen – afhankelijk van keuze voor ZBO of agentschap – mogelijk veranderen. Indien ze moeten passen binnen kaders en regels van de overheid (bijv. ICT, HR, inkoop, finance) is de doorlooptijd en financiële impact vanzelfsprekend groter dan bij een keuze voor een scenario dat dicht bij het huidige ligt;
2. Fiscaliteit: de bekende BTW consequenties en waardeoverdracht;
3. Verandermanagement: veranderingen gaan gepaard met onrust en onzekerheid bij medewerkers. Het is van belang dit vanaf het begin goed te managen en te begeleiden.

Onze analyse betreft een analyse op hoofdlijnen. De analyse resulteert dan ook in globale inzichten die met name zijn bedoeld om de verschillen tussen de scenario's inzichtelijk te maken, ter ondersteuning van de besluitvorming over het te kiezen voorkeursscenario. Om een volledig beeld te krijgen van de complexiteit, doorlooptijd en kosten van de transitie van ProRail is een meer diepgaande en uitgebreidere analyse noodzakelijk. IenM heeft aangegeven dat in een later stadium – nadat de keuze voor een scenario is gemaakt – de effecten en daarmee de benodigde acties voor een geslaagde transitie in meer detail in kaart worden gebracht.

In onze analyse besteden we geen aandacht aan de vraag of en zo ja in hoeverre de verschillende scenario's het mogelijk maken om de doelstellingen uit de kamerbrief 29 april jl. (beter toezicht te houden op ProRail en meer invloed uit te oefenen op de aansturing van de organisatie) te realiseren. In dat verband merken we op dat structuur en zeggenschap uiteraard relevant zijn, maar feitelijke governance, cultuur en gedrag en toegespitste sets aan afspraken randvoorwaardelijk zijn voor het bereiken van de doelstellingen.

## ***Onze werkwijze***

Om de aan ons gestelde vraag te beantwoorden, hebben wij de volgende werkwijze gevolgd.

1. Op basis van de reeds door IenM, met medewerking van ProRail, uitgevoerde analyses (hoofdstukken uit de concept-rapportage van IenM)<sup>4</sup> hebben wij ons een beeld gevormd van de stand van de inzichten en diepgang hiervan. Op basis hiervan hebben wij ook het verderop in deze notitie opgenomen overzicht gemaakt van de verschillende scenario's.
2. Wij hebben voor ieder van de vier onderdelen (pensioenen, cao, balanspositie en contracten) een expertsessie van 2 tot 3 uur georganiseerd. Aan deze sessies namen experts van IenM, ProRail en PwC deel. Met deze experts hebben wij geprobeerd zo concreet mogelijk te verkennen wat de consequenties in termen van doorlooptijden, kosten en complexiteit zijn van een transitie van ProRail.
3. Wij hebben deze expertsessies voorbereid en naderhand aangevuld met onze eigen inzichten, ervaringen en conclusies.
4. Het resultaat van onze werkzaamheden hebben wij vastgelegd in deze notitie. Het is in veel gevallen niet gelukt een concreet getal te koppelen aan doorlooptijden en kosten. Waar dit niet mogelijk is gebleken, hebben wij een classificatie in 1 tot 3 sterren aangebracht:

---

<sup>4</sup> Versie ontvangen op 7 september 2016.

★  
Lage impact

★★  
Gemiddelde impact

★★★  
Hoge impact

Onze inschatting van de complexiteit is altijd in deze 3-sterren classificatie weergegeven.

- De hierboven bedoelde inschatting van de impact op doorlooptijd, kosten en complexiteit betreft nadrukkelijk *onze* inschatting. Op onderdelen kan het voorkomen dat experts van ProRail en/of IenM van mening verschillen over onze inschatting.
- Voor een goed begrip en plaatsing van onze rapportage geven wij hieronder de reikwijdte van onze opdracht, de toegang tot experts en de beschikbaarheid en kwaliteit van informatie weer:

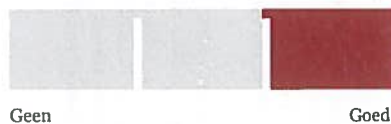
### Toelichting

#### Reikwijdte



Een transitie van ProRail naar zbo of agentschap raakt vele aspecten van ProRail als organisatie en daarbuiten (het gekozen stelsel, de ordening van het spoor). Met de keuze om onderhavige opdracht te beperken tot de vier genoemde onderdelen, belichten onze analyses en conclusies ook slechts een beperkt deel van de (complexiteit van) de transitie. Voorbeelden van aspecten die wij niet hebben geanalyseerd en die zeer bepalend zijn voor een aansturing van ProRail zijn governance (de huidige systematiek van wetgeving en concessie komt te vervallen, wat komt daar precies voor in de plaats, wat zijn de evaluatiemomenten in de nieuwe systematiek? etc.), gedrag en cultuur.

#### Toegang tot experts



Wij hebben toegang gekregen tot de relevante experts voor de gekozen onderdelen, met name vanuit ProRail. Deze expertise is ontsloten via expertsessies die wij georganiseerd hebben op de vier onderdelen. De resultaten uit de expertsessies hebben wij voor wederhoor teruggelegd bij de deelnemers aan de sessies. Wij hebben hierbij goede medewerking van de experts ervaren. Tegelijkertijd beperkte de gekozen doorlooptijd ons en de experts om zaken gedetailleerd uit te werken.

#### Gebruikte informatie



- Voor het onderdeel 'balans' hebben wij de jaarrekening ProRail 2015 gebruikt en de mondelinge toelichting in de expertsessie.
- Voor het onderdeel 'contracten' hebben wij enkele modelovereenkomsten ingezien, enkele notities van de bedrijfsjuristen van ProRail en de mondelinge toelichting in de expertsessie.
- Voor het onderdeel 'cao' hebben wij de berekeningen van het Expertisecentrum Organisatie & Personeel (EC-O&P) van BZK ontvangen en de mondelinge toelichting door ProRail in de expertsessie.
- Voor het onderdeel 'pensioenen' hebben wij voor de premie de berekeningen ontvangen van het Expertisecentrum Organisatie & Personeel (EC-O&P) van BZK en hebben wij op basis van ontvangen personeelsgegevens van ProRail een eigen inschatting gemaakt.

## Beschrijving scenario's

Om de effecten van een transitie in beeld te brengen hebben we de scenario's nader beschreven in onderstaand schema. Dit hebben wij gedaan op basis van de conceptversie van de rapportage IenM d.d. 7 september 2016. Dit schema blijft op hoofdlijnen, daarmee is het mogelijk dat een deel van de complexiteit van de transitie nog niet in beeld is.

	Huidige situatie (ProRail BV)	Agentschap	Publiekrechtelijk zbo met rechtspersoonlijkheid	Hybride vorm: agentschap en zbo zonder rechtspersoonlijkheid
<i>Korte omschrijving</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ProRail heeft een zelfstandige privaatrechtelijke status. Het juridisch eigendom van ProRail ligt bij Railinfratrust.</li> <li>(Railinfratrust is in eigendom van de SG van IenM)<sup>5</sup></li> <li>ProRail heeft een eigen bestuur</li> <li>De directie Openbaar Vervoer en Spoor (OVS) bepaalt het beleid t.a.v. spoor en daarmee t.a.v. ProRail. Daarmee heeft de Directie OVS heeft de rol van opdrachtgever</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ProRail is onderdeel van het ministerie van IenM en bezit daarmee geen eigen rechtspersoonlijkheid. Het juridisch eigendom van ProRail ligt bij de Staat.</li> <li>De DG ProRail staat aan het hoofd van de organisatie. Deze DG is onderdeel van de bestuursraad van het ministerie.</li> <li>ProRail houdt een eigen bestuur.</li> <li>De directie OVS bepaalt het beleid t.a.v. spoor en daarmee t.a.v. ProRail. Daarmee heeft de Directie OVS heeft de rol van opdrachtgever.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ProRail behoudt eigen rechtspersoonlijkheid (publiekrechtelijk) en valt niet onder de hiërarchie van de minister. Het juridisch eigendom van ProRail ligt bij de Staat.</li> <li>ProRail houdt een eigen bestuur.</li> <li>De directie OVS bepaalt het beleid t.a.v. spoor en daarmee t.a.v. ProRail. Daarmee heeft de Directie OVS heeft de rol van opdrachtgever.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De hoofdtaken van ProRail worden verdeeld over twee organisaties: de aanleg- en beheertaak van ProRail wordt in een agentschap ondergebracht, de capaciteitsverdeling- en verkeersleidingstaak wordt in een zbo ondergebracht.</li> <li>Er komt een DG ProRail die aan het hoofd staat van de infrabeheer organisatie. Daarnaast komt er een ZBO bestuur dat aan het hoofd staat van de onderdelen verkeersleiding en capaciteitsmanagement.</li> <li>Het eigendom van ProRail ligt bij de de Staat.</li> <li>De directie OVS bepaalt het beleid t.a.v. spoor en daarmee t.a.v. ProRail. Daarmee heeft de Directie OVS heeft de rol van opdrachtgever.</li> </ul>
<i>Sturing</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IenM heeft stelselverantwoordelijkheid vanuit Spoorwegwet, Beheerconcessie.</li> <li>De directie OVS stuurt als opdrachtgever van de beheerconcessie en stelt de jaarlijkse subsidie vast.</li> <li>De SG IenM vervult de rol van aandeelhouder en houdt toezicht op functioneren RvB en RvC, remuneratie en benoeming RvB.</li> <li>De directie OVS ziet toe op de naleving van de beheerconcessie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De directie Openbaar Vervoer en Spoor (OVS) bepaalt het beleid t.a.v. spoor en daarmee t.a.v. ProRail. Daarmee heeft de Directie OVS heeft de rol van opdrachtgever.</li> <li>De Minister kan het bestuur van ProRail aanwijzingen geven. Deze aansturing strekt zich uit tot de taakuitvoering van ProRail.</li> <li>De beheerconcessie vervalt en in plaats daarvan krijgt ProRail een taakopdracht die geregeld wordt in de instellingswet. ProRail (incl taakopdracht) wordt conform kaderwet zbo's 4-jaarlijks geëvalueerd.</li> <li>De directie OVS stuurt op afstand als beleidsmatig opdrachtgever op de taakuitvoering door ProRail (vanwege</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De Minister kan beleidsregels gericht op de taakuitvoering door ProRail vaststellen. De inrichting van de bedrijfsvoering is aan ProRail zelf.</li> <li>De beheerconcessie vervalt en in plaats daarvan krijgt ProRail een taakopdracht die geregeld wordt in de instellingswet. ProRail (incl taakopdracht) wordt conform kaderwet zbo's 4-jaarlijks geëvalueerd.</li> <li>De directie OVS stuurt op afstand als beleidsmatig opdrachtgever op de taakuitvoering door ProRail (vanwege</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De Minister kan het bestuur van het agentschap aanwijzingen geven. Deze aansturing strekt zich uit tot de taakuitvoering en bedrijfsvoering van ProRail. Zie verder 'agentschap'.</li> <li>De Minister kan richting het zbo beleidsregels gericht op de taakuitvoering vaststellen. Zie verder 'zbo'.</li> </ul>

<sup>5</sup> Op dit moment heeft Railinfratrust 100% van de aandelen van ProRail in handen. IenM heeft 100% van de aandelen van Railinfratrust in handen. IenM heeft aangegeven het voornemen te hebben om Railinfratrust op te heffen. Hierdoor krijgt IenM de aandelen van ProRail in handen.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>De directie OVS stuurt als beleidsmatig opdrachtgever op de taakuitvoering door ProRail</li> <li>De SG, ondersteund door de hoofddirectie FMC, oefent toezicht op de bedrijfsvoering uit aan de hand van het IenM-toezichtmodel op zbo's</li> </ul>	de zelfstandige status). Dit aan de hand van algemene beleidsregels. De SG, ondersteund door de hoofddirectie FMC, oefent toezicht op de bedrijfsvoering uit aan de hand van het IenM-toezichtmodel op zbo's	
<b>Ministeriële verantwoordelijkheid</b>	Geen sprake van directe ministeriële verantwoordelijkheid		Gedeeltelijke verantwoordelijkheid
<b>Vastlegging taken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Taken van infrastructuurbeheerder liggen vast in EU-regelgeving</li> <li>Beheerconcessie</li> <li>Lange Termijn Spooragenda (LTSa)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Taken van infrastructuurbeheerder liggen vast in EU-regelgeving</li> <li>Spoorwegwet (dient aangepast te worden)</li> <li>Beheerconcessie vervalt</li> <li>Regeling Agentschappen (Ministerie van Financiën) en instellingsbesluit</li> <li>Prestatie- en andere afspraken met de opdrachtgever kunnen in bijvoorbeeld een Service Level Agreement worden neergelegd (analoog aan Rijkswaterstaat).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Taken van infrastructuurbeheerder vast in EU-regelgeving</li> <li>Spoorwegwet (aan te passen)</li> <li>Beheerconcessie vervalt</li> <li>Regeling Agentschappen (Ministerie van Financiën) en intern instellingsbesluit</li> <li>Prestatie- en andere afspraken met de opdrachtgever kunnen in bijvoorbeeld een Service Level Agreement worden neergelegd (analoog aan Rijkswaterstaat).</li> </ul>
<b>Cao en pensioen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cao Spoor van toepassing</li> <li>Pensioen ondergebracht in Spoorwegpensioenfonds (SPF)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cao Rijk van toepassing</li> <li>Pensioen onder te brengen in ABP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Als agentschap</li> </ul>
<b>Rechtspersoonlijkheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Privaatrechtelijke rechtspersoon (BV)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Staat der Nederlanden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Staat der Nederlanden (agentschapsdeel)</li> <li>Zbo idem (zbo-deel zonder rechtspersoonlijkheid)</li> </ul>
<b>Begrotingsstelsel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baten-lasten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baten-lasten</li> <li>In 'RWS-variant': aanlegprojecten op kasbasis.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Baten-lasten</li> </ul>
<b>Basis voor verslaggeving</b>	Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (Titel 9 BW 2)	Voor Agentschappen is Titel 9 BW 2 van toepassing, tenzij in artikel 26 en 27 van de	<ul style="list-style-type: none"> <li>Als agentschap</li> </ul>

Regeling Agentschappen andere bepalingen zijn opgenomen.

Onafhankelijkheid capaciteitsverdeling & verkeersleiding

De Europese regelgeving stelt eisen aan de onafhankelijkheid van de taken capaciteitsverdeling en verkeersleiding. Het is de vraag of Nederland aan deze eisen kan voldoen op het moment dat ProRail een Agentschap wordt.<sup>6</sup>

Omdat een zbo niet onder de volledige verantwoordelijkheid van de minister valt is de vereiste onafhankelijkheid waarschijnlijk geborgd.<sup>7</sup>

Doordat de capaciteitsverdeling en de verkeersleiding in een zbo zijn ondergebracht is de vereiste onafhankelijkheid waarschijnlijk geborgd.<sup>8</sup>

**Opmerking vooraf: hybride variant niet apart zichtbaar genaakt**

De 'hybride' variant komt in onze analyse niet zichtbaar terug. Reden hiervoor is dat we op basis van de documentatie van IenM deze variant weliswaar op hoofdlijnen kunnen beschrijven, maar dat de precieze invulling van het scenario zal bepalen waar het scenario zich onderscheid van de andere scenario's. Op hoofdlijnen komt deze variant op de vier onderzochte onderdelen in dit onderzoek overeen met het scenario 'agentschap'. Wij vermoeden dat in de nadere uitwerking van deze variant - ervan uitgaande dat het zbo haar eigen begroting opstelt - sprake zal zijn van veel intercompany verhoudingen tussen het agentschap en de zbo. Dit maakt het hybride scenario vermoedelijk op voorhand complexer dan de andere twee scenario's.

<sup>6</sup> Bron IenM. Over dit standpunt verschillen de meningen. Wij hebben dit niet geanalyseerd.

<sup>7</sup> Bron IenM. Over dit standpunt verschillen de meningen. Wij hebben dit niet geanalyseerd.

<sup>8</sup> Bron IenM. Over dit standpunt verschillen de meningen. Wij hebben dit niet geanalyseerd.

## **Conclusies**

### **Opmerking vooraf**

Het kabinet heeft er voor gekozen om ProRail te positioneren in het publieke domein om een verbetering van de sturing en het toezicht op ProRail aan te kunnen brengen. Dit onderzoek geeft richtinggevend antwoord op de vraag hoeveel tijd en kosten en welke complexiteit gemoeid is met een transitie van ProRail naar een agentschap of naar een zbo. Dit onderzoek richt zich op vier deelgebieden van de transitie: balans, cao, pensioenen en contracten. De vraag welke variant het beste antwoord geeft op het gewenste doel van het kabinet (verbeterde sturing en toezicht) hebben we niet onderzocht.

Met de beheertaak van het spoor zijn grote investeringen met een langlopend karakter gemoeid. Continuïteit en consistentie zijn daarom naar onze mening van betekenis om de kwaliteit, beschikbaarheid en veiligheid van de spoorinfrastructuur te waarborgen. De capaciteitstoedeling vraagt om een onafhankelijke rolopvatting en veiligheid op het spoor is van groot belang. Vervoerders vragen om kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening. Sturing en toezicht op deze taak is dan ook een uitgebalanceerd geheel waarbij vele publieke en private partijen een rol spelen. Bij de afweging voor een agentschap, zbo of een hybride variant dienen naar onze mening de mogelijkheden ten aanzien van sturing en toezicht een belangrijke rol te spelen.

### **Hoofdconclusies op de vier onderzochte onderdelen**

Uit onze analyse blijkt dat op de vier deelgebieden de transitie naar een agentschap over het algemeen meer tijd en geld kost en complexer is dan de transitie naar een zbo. Daar moeten we wel bij vermelden dat dit eerste inzicht is met als doel de verschillen tussen de scenario's weer te geven. Voordat tot de transitie kan worden overgegaan, is een nadere uitwerking noodzakelijk.

<b>Doorlooptijd</b>	<b>Agentschap</b>	<b>ZBO</b>
Balans	Ca. 2 jaar	< 1 jaar
Cao	2 – 8 jaar	Ca. 1 jaar
Pensioen	2 – 8 jaar	Ca. 1 jaar
Contracten	1 – 3 jaar	1 – 3 jaar

<b>Directe kosten<sup>9</sup></b>	<b>Agentschap</b>	<b>ZBO</b>
Balans	Geen	Geen
Cao	Ca. € 17,4 mln.	Beperkt
Pensioen	Ca, € 15,5 mln. +PM (2018)	Beperkt
Contracten	Niet vooraf in te schatten	Niet vooraf in te schatten

<b>Indirecte kosten<sup>10</sup></b>	<b>Agentschap</b>	<b>ZBO</b>
Balans	Ca. € 0,5 – 1,0 mln.	Ca. € 0,2 – 0,5 mln.
Cao	Ca. € 1 mln.	< € 1 mln.
Pensioen	Ca. € 1 mln.	< € 1 mln.
Contracten	Ca. € 1 – 1,5 mln.	Ca. € 1 – 1,5 mln.

<b>Complexiteit</b>	<b>Agentschap</b>	<b>ZBO</b>
Balans	★★	★
Cao	★★★	★
Pensioen	★★★	★
Contracten	★	★

<sup>9</sup> Hiermee bedoelen wij kosten die direct gevolg zijn van de transitie van ProRail naar agentschap of zbo.

<sup>10</sup> Hiermee bedoelen wij afgeleide kosten van de transitie van ProRail naar agentschap of zbo, zoals externe inhuur, productiviteitsverlies.



## Toelichting op conclusies per onderdeel

### Balans

Op de huidige rechtsvorm van ProRail (B.V.) zijn de verslaggevingsregels zoals weergegeven in Titel 9 BW 2 van toepassing. Deze verslaggevingsregels zijn in principe ook van toepassing op agentschappen en zbo's. Voor zbo's is de Kaderwet zbo van toepassing die behalve een bepaling over eigen vermogen en een enkele aanbeveling geen afwijkingen ten opzichte van Titel 9 BW 2 voorschrijft. Voor agentschappen is Titel 9 BW 2 van toepassing onverminderd artikel 27 van deze regeling die daadwerkelijk afwijkende bepalingen voorschrijft. Daarnaast geldt voor zowel een overgang naar een agentschap als naar een zbo, dat een beginbalans voor de nieuwe rechtsvorm moet worden opgesteld.

Bij de omzetting van ProRail B.V. naar een agentschap verandert er meer in de balans dan bij een omzetting naar een zbo. Achterliggende gedachte hierbij is dat bij een agentschap de organisatie als het ware 'extra beschermd' wordt omdat zij meer in de invloedssfeer van de overheid zit dan een zbo. Deze 'extra bescherming' is zichtbaar op de balans. Meest sprekende voorbeelden hiervan zijn dat er bij een agentschap 1) geen sprake mag zijn van langlopende schulden anders dan bij het Ministerie van Financiën en 2) er een duidelijke restrictie op het eigen vermogen wordt gesteld vanuit de gedachte dat de overheid de bufferfunctie (opvangen van risico's) van dit vermogen beheert.

Op basis van onze analyse schatten we de doorlooptijden, kosten en complexiteit ten aanzien van de balans als volgt in:

	Agentschap	Zbo eigen rechtspersoonlijkheid
Doorlooptijd	Ca. 2 jaar uitgaande van stevig projectmanagement en 'om-niet' inzet door IenM en ProRail	Binnen 1 jaar uitgaande van stevig projectmanagement en 'om-niet' inzet door IenM en ProRail
Directe kosten <sup>11</sup>	Geen (cash-outflow als gevolg van deze transitie niet waarschijnlijk)	Geen (cash-outflow als gevolg van deze transitie niet waarschijnlijk)
Indirecte kosten <sup>12</sup>		
- Productiviteitsverlies	PM	PM
- Externe inhuur	Ca. € 0,5 - 1,0 mln.	€ 0,2 - 0,5 mln.
Complexiteit	★★	★

**Toelichting:** Zowel de Kaderwet zbo's (in geval van zbo) als de Regeling Agentschappen (in geval van agentschap) laten mogelijkheden om specifieke afspraken met de minister van Financiën te maken over verslaggevingsvereisten t.a.v. de balanspositie. In bovenstaande representatie gaan wij

<sup>11</sup> Hiermee bedoelen wij kosten die direct gevolg zijn van de transitie van ProRail naar agentschap of zbo.

<sup>12</sup> Hiermee bedoelen wij afgeleide kosten van de transitie van ProRail naar agentschap of zbo, zoals externe inhuur, productiviteitsverlies.

---

*uit van de geldende wet- en regelgeving en houden wij geen rekening met specifieke afspraken die gemaakt kunnen worden.*

*De geschatte kosten voor inhuur zijn gebaseerd op enkele weken tot max. 3 maanden financieel advieswerk ten behoeve van het opstellen van de openingsbalans ProRail. Externe inhuur en productiviteitsverlies zijn communicerende vaten: geen externe inhuur betekent dat de eigen medewerkers belast worden met deze taak en daarmee minder of niet toekomen aan hun eigenlijke werkzaamheden. Externe inhuur voorkomt dit maar brengt extra (zichtbare) kosten met zich mee. Wij gaan ervan uit dat financiële experts (controllers, accountants) van IenM, Financiën en ProRail om-niet worden ingezet.*

*De complexiteit en doorlooptijd bij overgang naar een publieke rechtspersoon wordt met name bepaald door de indirecte effecten uit de balanswaardering: de inzet van middelen en tijd om te komen tot inbedding van ProRail in de Rijksbegrotingscyclus als agentschap van IenM, waarbij specifieke afspraken gemaakt worden over de verslaggeving en de waardering van balansposten (accounting principles en rules), aanpassingen in processen, procedures en systemen om te kunnen voldoen aan de informatiebehoefte vanuit sturingsperspectief.*

---

## Cao

Het uitgangspunt dat wij hier hanteren is dat de arbeidsvoorwaarden CAO ProRail overgaan naar de CAO Rijk. Dit betekent dat daar waar de arbeidsvoorwaarden van het Rijk gunstiger zijn, dit tot meerkosten voor het Rijk zal leiden (dit noemen we categorie A). Daar waar de arbeidsvoorwaarden van ProRail gunstiger zijn, zijn de bestaande rechten niet één op één inpasbaar. Dit leidt mogelijk eveneens tot kosten (categorie B). De uiteindelijke arbeidsvoorwaarden en eventuele bijbehorende kosten zijn uiteraard de uitkomst van onderhandelingen hierover. In onderstaande representatie geven wij de kosten voor categorieën A, B en A + B weer (het scenario 'volledige compensatie'). De genoemde bedragen betreffen ruwe expertmatige inschattingen en nadrukkelijk geen uitkomsten van berekeningen, tenzij we dit in de toelichting anders aangeven.

Voor de overzichtelijkheid en leesbaarheid van deze samenvatting is een 'best guess' opgenomen in één getal. Consequentie is dat onderstaande weergave ten onrechte het beeld van nauwkeurigheid oproept. De inschattingen zijn echter bedoeld om een hoofdkeuze te maken tussen de verschillende scenario's. In de achterliggende toelichting hebben we wel een bandbreedte met toelichting van de onzekerheid opgenomen.

### Scenario Agentschap (onderdeel Staat)

Doorlooptijd

Afhankelijk van inzet bij onderhandelingen.  
Elke casus is uniek.

Op basis van eerdere ervaringen schatten wij 2 – 8 jaar.

Kosten (€ mln.)	Onderwerp <sup>13</sup>	Structurele effect per jaar (mln)
	Eindejaarsuitkering (5)	10,4
	ORT (8)	2
	Salaris (2)	5
	Ouderenbeleid (3)	5
	Vakantie-uren (4)	4
	Reisfaciliteiten (7)	8
	A. Meerkosten CAO Rijk (5+8+2)	17,4
	B. Kosten van bestaande rechten geen onderdeel CAO Rijk (3+4+7)	17

NB. Een aantal elementen hebben we niet in bovenstaande analyse meegenomen:

- het verschil in functiehuis ProRail (80 functies, waarvan 40 spoor-specifiek) en het Rijk; dit is niet te kwantificeren
- de 'sociale eenheid', die bevordert de mobiliteit binnen de spoorsector, vooral tussen ProRail en NS, en vergroot de uitwisseling van spoorvakmensen tussen de bedrijven. Bijvoorbeeld behoud van anciënniteit bij overstap naar aan een andere werkgever van de sociale eenheid, opleidingen via het Railcenter. Ook dit is niet kwantificeerbaar.

NB2. Voor de volledigheid merken wij op dat bovenstaande een vergelijking is van een beperkt aantal (belangrijke) arbeidsvoorwaarden. Een nadere analyse van de vergelijking van de CAO ProRail en CAO Rijk kan leiden tot aanvullende extra kosten en mogelijke compensaties.

<sup>13</sup> De nummering refereert naar de indeling die in de nadere toelichting op dit onderdeel is opgenomen.

NB3. Indien arbeidsvoorwaarden van medewerkers aanmerkelijk zullen verslechteren kan de medewerker zijn arbeidsovereenkomst opzeggen en zal die opzegging beschouwd worden als een beëindiging op initiatief van de werkgever. In een dergelijk geval kan de werknemer aanspraak maken op een transitievergoeding als bedoeld in artikel 7:673 BW. Dergelijke procedures zullen interne tijd en capaciteit vergen. Dit hebben we niet meegenomen in bovenstaande representatie.

Complexiteit

★★★

**Scenario zbo (eigen rechtspersoonlijkheid)**

Doorlooptijd                      Uitgaande van handhaving van de CAO ProRail o.b.v. art. 15 lid 2 Kaderwet ZBO's, schatten wij de doorlooptijd op ca. 1 jaar, uitgaande van instemming en medewerking van medewerkers (individueel en collectief)

Directe kosten                      Beperkt, uitgaande van handhaving van de CAO ProRail o.b.v. art. 15 lid 2 Kaderwet ZBO's

Indirecte kosten                      Kosten voor (begeleiding van) transitieproces.  
Op basis van eerdere ervaringen schatten wij < 1 mln.

Complexiteit

★

*Toelichting:* hoewel de arbeidsvoorwaarden in dit scenario gelijk blijven, zullen medewerkers individueel en collectief (OR/medezeggenschap, vakbonden) in gelegenheid gesteld moeten worden hun zeggenschap te uiten en eventueel individueel bezwaar te maken (contractvrijheid). In onze inschatting van de doorlooptijd (1 jaar) en kosten (< 1 mln.) gaan wij uit van instemming en medewerking. Deze doorlooptijd en kosten zijn desalniettemin onvermijdelijk; dit is nodig voor het doorlopen van het proces van informeren en consulteren van mensen.

## Pensioenen

Het uitgangspunt dat wij hier hanteren is dat de pensioenrechten SPF overgaan naar het ABP. Dit betekent dat daar waar de voorwaarden van het Rijk gunstiger zijn, het Rijk extra kosten moet maken; in andere categorieën zijn de arbeidsvoorwaarden van het Rijk gunstiger en zou het Rijk in theorie geld besparen. Maar behoud van rechten speelt hier ook een rol. De uiteindelijke voorwaarden en eventuele bijbehorende kosten zijn uiteraard uitkomsten van onderhandelingen hierover. De genoemde bedragen betreffen ruwe expertmatige inschattingen en betreffen nadrukkelijk geen uitkomsten van berekeningen, tenzij anders aangegeven.

### Scenario Agentschap (onderdeel Staat)

Doorlooptijd

Afhankelijk van inzet bij onderhandelingen  
Elke casus is uniek.

Op basis van eerdere ervaringen schatten wij 2 – 8 jaar.

Kosten	Onderwerp <sup>14</sup>	2018	2019	2020	2021	2022
	Werkgeverspremie (1)	11,9	9,3	6,6	3,6	2,0
	Collectieve waarde overdracht (5)	Impact onduidelijk				
	Pensioengrondslag (6)	0,75				
	Werknemerspremie (2)	1,5	2,5	2,5	2,5	2,5
	Ouderdompensioen (7)	0,75				
	Dekkingsgraad (4)	Moeilijk compenseerbaar				
	Dekking nabestaanden pensioen (8)	Moeilijk compenseerbaar				
	Afwikkeling voorziening premiepad (3)	Impact onduidelijk				
	Meerkosten ABP (1+6+2 (2019 e.v.))	14,9 +PM	11,8 +PM	9,1 +PM	6,1 +PM	4,5 +PM
	Kosten geen onderdeel ABP (7 en 2 (2018))	2,25	-	-	-	-

NB. Het effect voor het SPF als 1/6 deel van het aantal betalende deelnemers het fonds verlaat hebben we niet meegenomen in bovengenoemde analyse. Het is reëel te veronderstellen dat SPF hier nadelige financiële consequenties aan ondervindt en SBF (en/of DNB als toezichthouder) compensatie zal vragen (eisen).

Complexiteit

★★★

### Scenario zbo (eigen rechtspersoonlijkheid)

Doorlooptijd

Uitgaande van continuering participatie in het SPF o.b.v. art. 15 lid 2 Kaderwet ZBO's, schatten wij de doorlooptijd ca. 1 jaar

Directe kosten

Beperkt, uitgaande van handhaving van de CAO ProRail o.b.v. art. 15 lid 2 Kaderwet ZBO's

Indirecte kosten

Kosten voor (begeleiding van) transitieproces  
Op basis van eerdere ervaringen schatten wij < 1 mln.

<sup>14</sup> De nummering refereert naar de indeling die we in de nadere toelichting op dit onderdeel hebben opgenomen.

Complexiteit



*Toelichting:* hoewel er feitelijk niets wijzigt in de pensioenrechten van medewerkers in dit scenario, is een zekere doorlooptijd en zijn enige kosten onvermijdelijk; dit is nodig voor het doorlopen van het proces van informeren mensen.

### **Contracten**

Tijdens een expert-sessie met juristen van ProRail en IenM hebben we geïnventariseerd welke belangrijke contractuele relaties ProRail heeft. Naar aanleiding van die eerste globale inventarisatie hebben we een beperkt aantal belangrijke contractuele relaties op hoofdlijnen onderzocht (o.a. model PGO en OPC contract, algemene voorwaarden ProRail, Vivens, een model grensovergangsovereenkomst, etc.). Wij hebben daarmee slechts een zeer beperkte representatie van de contractuele verbintenissen van ProRail gezien.

Het beeld dat uit deze werkzaamheden naar voren komt is een gemiddelde tot hoge impact van de contracten op de transitie ProRail. Dit beeld hebben wij gevormd aangezien de contractpartij aan opdrachtgeverszijde wijzigt naar de Staat (in geval van agentschap) en publieke rechtspersoon (zbo). Dit kan kwalificeren als 'wezenlijke wijziging' van de (aan)sturingsstructuur ('command'). Indien wederpartijen op basis van deze titel contracten willen openbreken, zal uiteindelijk de rechter moeten bepalen in hoeverre er sprake is van een 'wezenlijke wijziging'. Los van de uitkomst kost een dergelijke rechtszaak veel tijd en (vaak) negatieve publiciteit.

Overall gezien komen wij tot een inschatting dat er vanuit juridisch perspectief geen duidelijk verschil bestaat tussen een overdracht van contracten naar agentschap (onderdeel Staat der Nederlanden) of zbo met eigen rechtspersoonlijkheid. Belangrijkste verschil in deze is wel dat het onder omstandigheden denkbaar is dat de verwachte impact op afwikkeling, gesprekken over risicoverdeling, aansprakelijkheidsverdeling en verticale relatie die ontstaat in geval van overgang naar Staat der Nederlanden hoger zal zijn wanneer de contracten onder algemene titel naar een agentschap zullen worden overgedragen, dan wanneer deze contracten aan een zbo worden overgedragen. In beide gevallen kan de impact groot zijn en dit wordt pas duidelijk in tweede aanleg: partijen komen pas (juridisch) in actie als de situatie van ProRail duidelijk is.

	<b>Scenario Agentschap (onderdeel Staat)</b>	<b>Scenario zbo (eigen rechtspersoonlijkheid)</b>
Doorlooptijd	Op basis van eerdere ervaringen schatten wij 1 – 3 jaar	Op basis van eerdere ervaringen schatten wij 1 – 3 jaar
Directe kosten	Niet vooraf in te schatten, afhankelijk van hoe andere partijen reageren op deze transitie	Niet vooraf in te schatten afhankelijk van hoe andere partijen reageren op deze transitie



Indirecte kosten <sup>15</sup>		
- Productiviteitsverlies	PM	PM
- Externe juridische inhuur	€ 1 – 1,5 mln.	€ 1 – 1,5 mln.

---

Complexiteit

★★

★

---

**Toelichting:** een transitie van ProRail naar het publieke domein betekent dat veel contractuele verbintenissen opnieuw tegen het licht gehouden moeten worden, aangezien niet op voorhand te zeggen is in hoeverre er effecten zijn. Naast de consequenties voor ProRail als organisatie, raakt deze transitie ook aan het stelsel/ de inrichting van de spoorsector in Nederland. Dit laatste effect is niet door ons onderzocht.

Externe inhuur en productiviteitsverlies zijn communicerende vaten, zie onze opmerking onder het onderdeel 'balans' hierover. De kosten voor juridische inhuur zijn gebaseerd op inventarisatie van te verwachten ca. 20.000 contracten. In bijlage 6 is een overzicht opgenomen hoe de juridische assistentie bij een transitie van ProRail er uit zou kunnen zien.

---

<sup>15</sup> Hiermee bedoelen wij afgeleide kosten van de transitie van ProRail naar agentschap of zbo, zoals externe inhuur, productiviteitsverlies. Het (opnieuw) inrichten van systemen (bv. een nieuw contractbeheersysteem) hebben wij hier niet meegenomen.



## *Nadere uitwerking analyse PwC*



## 1. Balanspositie

### Scenario transitie naar publiekrechtelijk zbo

Op de huidige rechtsvorm van ProRail (B.V.) zijn de verslaggevingsregels zoals weergegeven in Titel 9 BW 2 van toepassing. Voor zbo's is de Kaderwet zbo van toepassing. Deze wet stelt dat er een egalisereserve gevormd moet worden, adviseert om financiële vaste activa zo veel mogelijk te beperken en bepaalt dat Titel 9 BW 2 verder van toepassing is.<sup>16</sup> Bij overgang van een B.V. naar een zbo zal hierdoor geen sprake zijn van substantiële effecten op balansposten (directe effecten).<sup>17</sup> De transitie t.a.v. de balans zal dan ook niet complex zijn en de transitieduur en de transitiekosten zullen minimaal zijn.<sup>18</sup>

In het onderstaande overzicht hebben we de balansposten<sup>19</sup> en de effecten van de overgang van B.V. naar zbo kort uiteengezet.

Balanspost	Omvang (mln. €)	Onze inschatting van de impact	Toelichting waar verslaggevingsvereisten zbo's afwijken van de huidige		
		Doorlooptijd	Kosten	Complexiteit	
1. Materiële vaste activa	17.575	★	★	★	Geen afwijking
2. Financiële vaste activa	5	★	★	★	In de kaderwet is het advies opgenomen om de financiële vaste activa voor zbo's zo veel mogelijk te beperken. De huidige financiële vaste activa betreffen 2 deelnemingen waarbij het voornemen is om het aandeel in beide deelnemingen binnen nu en een jaar te beëindigen. <sup>20</sup>
3. Vorderingen	336	★	★	★	Geen afwijking

<sup>16</sup> Kaderwet zelfstandige bestuursorganen artikel 35, lid 1 De jaarrekening, waarin rekening en verantwoording wordt afgelegd van het financieel beheer en van de geleverde prestaties over het verstreken boekjaar, wordt ingericht zoveel mogelijk met overeenkomstige toepassing van titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

<sup>17</sup> Gedeelde algemene conclusie uit de expertsessie Balans, 15 september 2016.

<sup>18</sup> Aanname is dat de balansdatum ongewijzigd blijft. Indien dit niet het geval is zullen de transitieduur en –kosten zich beperken tot het jaarrekeningproces inclusief accountantscontrole.

<sup>19</sup> Balansposten ontleend aan de jaarrekening 2015, <http://www.jaarverslagproRail.nl/verslag/jaarrekening>

<sup>20</sup> Bron: deelnemers expertsessie Balans, 15 september 2016

4. Liquide Middelen	689	★	★	★	Geen afwijking
5. Eigen vermogen	1.604	★	★	★★	De Kaderwet zbo stelt in artikel 33 dat het resultaat van de zbo komt volledig ten gunste c.q. ten laste van de egaliseringsreserve. De rente die van deze reserve wordt genomen, wordt ProRail geacht jaarlijks toe te voegen aan deze egaliseringsreserve.  In de huidige situatie wordt de egaliseringsreserve, als bedoeld in art 4:72 AWB, verantwoord als een egaliseringsrekening in de kortlopende schulden (overlopende passiva van € 57 mln.). Deze egaliseringsreserve dient echter bij een zbo apart opgenomen worden.  Aangezien er geen sprake meer is van een aandelenvermogen en dus ook niet van agio op deze aandelen, zal een oplossing gevonden moeten worden voor de agioreserve ad € 1.599 miljoen. Deze reserve is ontstaan uit storting van superdividend door het ministerie van IenM. Wij adviseren hierover in overleg te treden met de minister van IenM en van Financiën.  De in overleg te bepalen omvang van het eigen vermogen kan gebaseerd worden op de waardering van activa en passiva in de beginbalans van ProRail, aangevuld met een kwantificering van risico's die ProRail zelf draagt.
6. Voorzieningen	21	★	★	★	Geen afwijking
7. Langlopende schulden	15.851	★	★	★	Geen afwijking
8. Kortlopende schulden	1.129	★	★	★	Ten aanzien van de egaliseringsrekening van € 57 mln., zie toelichting eigen vermogen. Gezien de omvang (5% van de totaalpost) en het feit dat er geen sprake is van signaleringsgrenzen of maxima/minima aan kengetallen waarin de samenstelling van de passiva-zijde van belang is, is er geen sprake van verhoogde complexiteit.

### Scenario transitie naar agentschap

Voor agentschappen is Titel 9 BW 2 van toepassing, tenzij artikel 27 van de Regeling agentschappen andere bepalingen weergeeft.<sup>21</sup> Dit artikel schrijft grondslagen voor die zowel direct als indirect meer effect op de balanspositie hebben dan bij een zbo, waardoor de complexiteit bij overgang naar een agentschap groter is dan bij een overgang naar zbo. In het verlengde hiervan zullen de transitiekosten hoger en de doorlooptijd langer zijn.

Zoals eerder aangegeven, gaan wij uit van een baten-lastenagentschap zonder een situatie waarin voor ProRail specifieke afspraken en uitzonderingen overeengekomen zijn met de Minister. In het licht van het doorlichtingsrapport Rijkswaterstaat (verder: RWS) hebben wij de afwijkende afspraken die RWS heeft ten aanzien van materiële vaste activa en nog uit te voeren werkzaamheden bezien en apart inzichtelijk gemaakt.

In het onderstaande overzicht hebben we de balansposten<sup>22</sup> en de effecten van de overgang van B.V. naar een baten-lastenagentschap kort uiteengezet.

Balanspost	Omvang (mln. €)	Onze inschatting van de impact	Toelichting daar waar de regelgeving agentschappen afwijkt van de huidige	
		Doorlooptijd	Kosten	Complexiteit
1. Materiële vaste activa	17.575	★	★	★
'RWS-variant'		★★	★★	★★

Volgens de Regeling Agentschappen is het voor ProRail in beginsel mogelijk om Materiële Vaste Activa te activeren zoals zij dit nu ook doet.  
*Bij RWS worden de (grote) investeringen in de infrastructuur niet geactiveerd. Reden hiervoor is dat het agentschap geen (juridisch) eigendom heeft over de activa. Soortgelijke activa bedragen voor ProRail circa € 17.575 miljoen.*  
*Bij toepassing van de RWS-variant, komt de sturingsinformatie los van de verslaggevingsinformatie te staan. De verslaggevingsinformatie geeft immers geen inzicht meer in de*

<sup>21</sup> Regeling agentschappen, artikel 26: Onverminderd artikel 27 zijn bij het opstellen van de jaarrekening van baten-lastenagentschappen en de daarop gebaseerde agentschapsparagraaf in het departementaal jaarverslag de artikelen 361 tot en met 390, uitgezonderd artikel 365, tweede lid (inzake wettelijke reserve immateriële vaste activa), artikel 383 en de artikelen 383a t/m artikel 383e (inzake vermelding bezoldiging) van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving van overeenkomstige toepassing.

<sup>22</sup> Balansposten ontleend aan de jaarrekening 2015, <http://www.jaarverslagprorail.nl/verslag/jaarrekening>

*waarde van de activa en bijbehorend benodigd onderhoud. Hiervoor zal extracomptabel sturingsinformatie beschikbaar moeten worden gemaakt. Hierbij zal (structureel) meer aandacht voor borging moeten zijn aangezien de onafhankelijke externe accountant betreffende informatie niet meer beoordeelt.*

2. Financiële vaste activa	5	★	★	★	★	Een baten-lastenagentschap mag geen financiële vaste activa bezitten.
----------------------------	---	---	---	---	---	---

De huidige financiële vaste activa betreffen 2 deelnemingen waarbij het voorname is om het aandeel in beide deelnemingen binnen nu en een jaar te beëindigen. <sup>23</sup>

3. Vorderingen	336	★	★	★	★	Geen afwijking
----------------	-----	---	---	---	---	----------------

4. Liquide Middelen	689	★	★	★	★	Geen afwijking
---------------------	-----	---	---	---	---	----------------

5. Eigen vermogen	1.604	★★	★★	★★	★★	Voor een agentschap geldt dat onder de post eigen vermogen slechts een exploitatiereserve en het onverdeelde resultaat mogen worden opgenomen.
-------------------	-------	----	----	----	----	--

Het eigen vermogen is gebonden aan een minimumomvang van nihil en een maximumomvang van 5% van de gemiddelde jaaromzet, berekend over de laatste drie jaar (of het gemiddelde bij kortere bestaansduur).

Op basis van de 2015 cijfers zou het eigen vermogen van ProRail maximaal € 53 mln. mogen zijn. In de huidige situatie is sprake van een eigen vermogen van € 1.604 mln. plus een egalisatierkening in de kortlopende schulden (overlopende passiva) van € 57 mln. Deze egalisatiereserve dient echter bij een zbo apart opgenomen worden onder het eigen vermogen.

Aangezien er bovendien geen sprake meer is van een aandelenvermogen en dus ook niet van agio op deze aandelen, zal een oplossing gevonden moeten worden voor de agioreserve ad €

1.599 miljoen. Deze reserve is ontstaan uit storting van superdividend door het ministerie van IenM.

Wij adviseren met de ministers van IenM en Financiën overleg te voeren ten aanzien van de grenzen aan de omvang van het eigen vermogen bij overgang naar een agentschap.

De in overleg te bepalen omvang van het eigen vermogen kan gebaseerd worden op de waardering van activa en passiva in de beginbalans van ProRail, aangevuld met een kwantificering van risico's die ProRail zelf draagt.

6. Voorzieningen	21	★	★	★
7. Langlopende schulden	15.851	★★	★★	★★
- Onderhandse leningen	314			
▪ Derden	73			
▪ MinIen	241			
- Pensioenpremie	56			
- Vooruit ontvangen	168			
- Investeringsbijdragen	15.313			
▪ MinIenM	13.337			
▪ Derden	1.976			

Het langlopend vreemd vermogen van een agentschap mag uitsluitend bestaan uit leningen van het Ministerie van Financiën ter dekking van een financieringsbehoefte voor een investering in vaste activa.

Van de huidige langlopende schulden voldoet totaal € 2.273 mln. niet aan dit criterium, namelijk: onderhandse leningen € 73 mln., pensioenverplichting € 56 mln. (waar tegenover een vordering op het Spoorwegpensioenfonds op de activa-zijde van de balans staat), vooruit ontvangen omgevingswerken € 168 mln. (plus € 9 mln. kortlopend), investeringsbijdragen van derden € 1.976 mln. (plus € 60 mln. kortlopend). In hoeverre de investeringsbijdragen Rijksoverheid (€ 13.337 mln. langlopend plus € 404 mln. kortlopend) bedragen bevat die niet van het Ministerie van Financiën afkomstig zijn, dient nader te worden vastgesteld.

Wij adviseren met de ministers van IenM en Financiën overleg te voeren over de wijze waarop ProRail om mag gaan met de langlopende schulden aan anderen dan het Ministerie van Financiën. Hierbij dient onder meer aandacht besteed te worden aan de inhoudelijke effecten van de vooruit ontvangen omgevingswerken die grotendeels afkomstig zijn van gemeenten. Bij toepassing van de verslaggevingsregels voor agentschappen, komt de sturingsinformatie los van de verslaggevingsinformatie te staan. Hierdoor zal er (structureel) meer aandacht moeten zijn voor

borging aangezien de onafhankelijke externe accountant betreffende informatie niet meer beoordeelt.

*Bij toepassing van de RWS-variant worden de investeringsbijdragen van € 15,313 mln. weggeboekt tegen de materiële vaste activa die dan niet meer op de balans worden gepresenteerd (circa € 17,573 mln.). De investeringsbijdragen zijn namelijk ter dekking van de afschrijvingen van betreffende activa.*

Zie toelichting eigen vermogen inzake de egalisatierkening van € 57 mln.

Zie kortlopende deel van de investeringsbijdragen en vooruit ontvangen omgevingswerken zoals toegelicht onder de langlopende schulden.

8. Kortlopende schulden

1.129



## 2. Cao-effecten

In onderstaand overzicht zijn de verschillen tussen de cao ProRail en de cao Rijk opgenomen. In het scenario 'agentschap' gaan wij er van uit dat de cao Rijk van toepassing verklaard wordt. In het scenario 'zbo' gaan wij er van uit dat de cao ProRail gehandhaafd blijft<sup>24</sup>.

Categorie	CAO ProRail	CAO Rijk	Onze inschatting van de impact	Toelichting
1. Functiewaardering			Doorlooptijd <b>★★★</b> Kosten <sup>25</sup> <b>n.v.t.</b> Complexiteit <b>★★★</b>	<p>Er is geen vergelijking gemaakt tussen de functiewaardering bij CAO ProRail en CAO Rijk.</p> <p>Het is zeer wel mogelijk dat werknemers op basis van een vergelijking van salaris (zie ook volgende punt) over kunnen naar een vergelijkbare schaal uit de CAO Rijk, maar dat op basis van de functiewaardering een andere schaal van toepassing is.</p> <p>Daarnaast zijn er bij pro-rail circa 40 pro-rail specifieke functies (bv. treindienstleider, baanvakplanner). Deze functies zijn in de CAO Rijk niet beschreven. Voor de medewerkers betekent dit dat zij overgaan naar generieke functie.</p> <p>Dit onderdeel dient nog nader onderzocht te worden.</p>

<sup>24</sup> Op basis van artikel 15 lid 2 Kaderwet zbo's.

<sup>25</sup> Het uitgangspunt dat wij hier hanteren is dat de arbeidsvoorwaarden CAO ProRail overgaan naar de CAO Rijk. Dit betekent dat voor sommige categorieën het Rijk extra kosten moet maken (een plus); in andere categorieën zijn de arbeidsvoorwaarden van het Rijk gunstiger en zou het Rijk geld besparen (een min). De uiteindelijke arbeidsvoorwaarden en eventuele bijbehorende kosten zijn uiteraard uitkomsten van onderhandelingen hierover.

<sup>26</sup> De genoemde bandbreedtes betreffen ruwe expertmatige inschattingen en betreffen nadrukkelijk geen uitkomsten van berekeningen, tenzij anders aangegeven.

2. Salaris	11 schalen	18 schalen	★★★	★★★	2,5 tot 7,5 mln.	<p>We hebben geen oordeel bij het kostenaspect opgenomen omdat dit samenhangt met onderdeel 2.</p> <p>Uit de salarisschaal vergelijking van EC O&amp;P blijkt dat de schalen van ProRail en het Rijk uiteen lopen. Er van uitgaande dat alle werknemers hetzelfde salaris behouden, is mogelijk dat er werknemers zijn die bij ProRail dezelfde salarisschaal hebben, bij de CAO Rijk in een andere schaal terecht komen.</p> <p>Een ander aandachtspunt is het toekomstperspectief van de schalen/functions: werknemers zullen hier garanties voor wensen.</p> <p>Bovenstaande bemoeilijkt (tezamen met punt 1) harmonisatie en overgang van arbeidsvoorwaarden.</p>
3. Ouderen beleid ProRail (OBP):	Vanaf 55 jaar recht op een 32-urige werkweek, waarvan 64 uur op jaarbasis wordt vergoed door werkgever, overige moet medewerker zelf inleggen.	De ambtenaar heeft het recht om, op zijn verzoek, in deeltijd te gaan werken, tenzij hieruit bezwaren voor de dienst voortvloeden.	★	★	2,5 tot 7,5 mln.	<p>Beide cao's geven het recht op arbeidsduurverkorting. Bij ProRail vergoedt de werkgever 64 uur per jaar van werknemers ouder dan 55 jaar, wanneer zij 32 uur gaan werken. Dit is meer dan bij het Rijk.</p>
4. Vakantie-uren	o.b.v. 36-urige werkweek: < 30 jaar: 185 uur 30 – 39 jaar: 193 uur 40 – 44 jaar: 200 uur 45 – 49 jaar: 207 uur 50 – 54 jaar: 239 uur 55 – 57 jaar: 247 uur > 57 jaar: 254 uur	o.b.v. 36-urige werkweek: < 45 jaar: 166 uur 45 – 49 jaar: 173 uur 50 – 54 jaar: 180 uur 55 – 59 jaar: 187 uur > 59: 194 uur	★	★	4 mln.	<p>ProRail heeft aanzienlijk meer bovenwettelijke vakantie-uren dan het Rijk. De kosten hiervan zijn niet vastgesteld.</p> <p>De kosten voor mogelijke compensatie zijn door ProRail geschat op circa €4 mln. (e-mail van ProRail van 22 september 2016).</p>
5. Eindejaarsuitkering	3,25% van het bruto jaarsalaris	8,3% van het bruto jaarsalaris	★	★	10,4 mln.	<p>Uitgaande van gelijkblijvende maandsalarissen leidt gelijktrekking van deze arbeidsvoorwaarde tot</p>



significante extra kosten. Met name werknemers uit hogere schalen profiteren hiervan, doordat hun salaris relatief weinig uit toelagen bestaat. Het EC O&P heeft de kosten hiervan op € 10,4 mln geschat, zie bijlage 2.

6. Consignatieregelingen	Vaste (niet-loongerelateerde) toelagen	Loongerelateerde toelagen	★	0	★	<p>Het EC O&amp;P laat weten dat de wijziging van deze arbeidsvoorwaarde een beperkt effect zal hebben en op de totale loonsom verwaarloosbaar is, zie bijlage 3.</p>
7. Reisfaciliteiten	Iedere werknemer (en gepensioneerde) heeft recht op reisfaciliteiten 2e klas zonder eigen bijdrage. Bovendien hebben partners en kinderen tot 12 jaar op een Business Card met Dal abonnement 2e klas. Daarnaast kan de werknemer voor €180 de kaart van 2de klasse omzetten naar 1ste klasse.	Vergoeding woon-werkverkeer 2 <sup>e</sup> klas.	★	8 mln.	★★	<p>De geschatte totale kosten van deze arbeidsvoorwaarde bij ProRail bedragen nu € 10 mln. per jaar (expertsessie). Het verschil van de reisvoorwaarde bij het Rijk (woon-werkverkeer) bedraagt ca. € 8 miljoen (inschatting PwC).</p>
8. Onregelmatigheids- toelag (ORT)	Vaste onregelmatigheids- toelag	Loons afhankelijke onregelmatigheids- toelag	★	2 mln.	★★	<p>Het EC O&amp;P heeft een berekening gemaakt om het verschil in ORT te kwantificeren, zie bijlage 4. De extra kosten ten opzichte van de cao ProRail worden door hen op € 2,0 mln geschat. Uit de expertsessie kwam naar voren dat deze kosten mogelijk te laag ingeschat zijn, doordat de maatman de werkelijke gemiddelde werknemers met ORT niet voldoende reflecteert.</p>
9. Sociale eenheid	ProRail maakt met NS en enkele andere bedrijven	-	★★★	n.v.t.	★★★	<p>Doordat ProRail werknemers bij een overstap naar het Rijk geen onderdeel meer van de Sociale</p>

onderdeel uit van de sociale eenheid NS. De Sociale Eenheid bevordert de mobiliteit binnen de spoorsector, vooral tussen ProRail en NS, en vergroot de uitwisseling van spoorvakmensen tussen de bedrijven. Daarnaast zijn een aantal voor de spoorsector karakteristieke secundaire arbeidsvoorwaarden in deze cao neergelegd:

- behoud van anciënniteit bij overstap naar een andere werkgever van de Sociale Eenheid,
- Opleidingen via het Railcenter

eenheid maken, zullen zij een aantal rechten verliezen. Deze voordelen zijn lastig te kwantificeren.

### 3. Pensioenen

In onderstaand overzicht zijn de verschillen tussen de het Spoorwegpensioenfonds (SPF; waar ProRail momenteel aan deelneemt) en het ABP (Rijksoverheid) opgenomen. In het scenario 'agentschap' gaan wij er van uit dat de pensioenrechten naar het ABP overgeheveld worden. In het scenario 'zbo' gaan wij er van uit dat de ProRail deel blijft nemen aan het SPF.<sup>27</sup>

Categorie	Spoorweg- pensioenfonds	ABP (2016)	Onze inschatting van de impact	Toelichting	
			Doorlooptijd	Kosten <sup>28</sup> <sup>29</sup>	Complexiteit
1. Werkgeverspremie	Werkgeverspremie: 2016: 8,0% 2017: 9,4% 2018: 10,8% 2019: 12,2% 2020: 13,6% 2021: 15,2% 2022: 16,0% Mogelijk tot 2022 is er sprake van een korting op de premie. (Zie punt 3)	Werkgeverspremie 2016: 13,16% (inclusief de herstelpremie van 1% die minimaal geldt voor de komende 5 jaar) 2,3% inkoop voorwaardelijk pensioen (tot uiterlijk 2023)	★★	14,6 mln (2017, aflopend)	★★
				Extra kosten: 2016: € 17,2 mln. 2017: € 14,6 mln. 2018: € 11,9 mln. 2019: € 9,3 mln. 2020: € 6,6 mln. 2021: € 3,6 mln. 2022: € 2,0 mln. 2023: -/ - € 3,8 mln. (kosten ABP lager dan spoorwegpensioenfonds)	
					De bedragen zijn ontleend aan de berekeningen van EC O&P, zie bijlage 5. Voor de jaren 2017-2022 zijn dezelfde uitgangspunten gehanteerd als in de berekeningen van EC O&P voor 2016. We zijn er daarbij vanuit gegaan dat de kostprijs voor de pensioenregeling in de jaren 2017-

<sup>27</sup> Op basis van artikel 15 lid 2 Kaderwet zbo's.

<sup>28</sup> Het uitgangspunt dat wij hier hanteren is dat de pensioenrechten SPF overgaan naar het ABP. Dit betekent dat voor sommige categorieën het Rijk extra kosten moet maken (een plus); in andere categorieën zijn de arbeidsvoorwaarden van het Rijk gunstiger en zou het Rijk geld besparen (een min). De uiteindelijke voorwaarden en eventuele bijbehorende kosten zijn uiteraard uitkomsten van onderhandelingen hierover.

<sup>29</sup> De genoemde bandbreedtes betreffen ruwe expertmatige inschattingen en betreffen nadrukkelijk geen uitkomsten van berekeningen, tenzij anders aangegeven.

		2022 gelijk blijft (voor de werkgever 16% bij spoorwegpensioenfondsen, 13,36% bij ABP).	
2. Werknemerspremie	<p>Werknemerspremie:</p> <p>2016: 4,0%</p> <p>2017: 4,7%</p> <p>2018: 5,4%</p> <p>2019: 6,1%</p> <p>2020: 6,8%</p> <p>2021: 7,6%</p> <p>2022: 8,0%</p> <p>Mogelijk tot 2022 is er sprake van een korting op de premie. (Zie punt 3)</p>	<p>Werknemerspremie: ★</p> <p>5,73%</p>	<p>1,5 mln (2017 en 2018); 2,5 mln (2019 e.v.)</p> <p>★★</p>
3. Bijzondere afspraken Premie	<p>Met het spoorwegpensioenfonds zijn bijzondere afspraken gemaakt over het de afwikkeling van het onder 1 en 2 genoemde premiepad.</p>	<p>★★</p>	<p>n.v.t.</p> <p>★★</p> <p>Vanaf 1 januari 2016 komt het premiepad te vervallen. Ter compensatie hiervan ontvangt ProRail van het spoorwegpensioenfonds van circa € 80 mln. Eind 2017 is dit bedrag volledig verrekend met ProRail, ProRail neemt dit bedrag als voorziening op, op de balans. Het bedrag dient ten goede te komen aan pensioendoelinden van de werknemers. Onduidelijk is aan wie deze middelen toekomen indien de uitvoeringsovereenkomst met het spoorwegpensioenfonds voor 2022 wordt beëindigd. Impact is hiermee onbekend en wij kunnen geen kostenindicatie geven. De afspraken tussen ProRail en SPF zullen in het licht van een mogelijke transitie nader bezien moeten worden.</p>
4. Dekkingsgraad	<p>102,0% per 31 augustus 2016</p>	<p>★★★</p>	<p>n.v.t.</p> <p>★★★</p> <p>Er is een groot verschil in dekkingsgraad. In de afgelopen 12 maanden was het dekkingsgraadverschil gemiddeld 10%.</p>

Overgang naar een pensioenfonds met een lagere dekkingsgraad betekent voor de medewerkers mogelijk een grotere kans op korten van de aanspraken en een kleinere kans op indexatie.  
Dit zal in ieder geval tot een grotere onzekerheid leiden bij de werknemers en ook tot de nodige onrust en daarmee schatten wij de complexiteit en benodigde doorlooptijd hoog in.  
Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de gevolgen van een lagere dekkingsgraad met een compenserende maatregel opgelost kan worden.

5. Collectieve Waardeoverdracht	★★★	n.v.t.	★	<p>Bij overgang naar ABP heeft de werkgever de mogelijkheid een traject voor collectieve waardeoverdracht van de opgebouwde aanspraken in gang te zetten. Er is geen wettelijke verplichting om de opgebouwde aanspraken over te dragen. We veronderstellen dat een collectieve waardeoverdracht enkel aan de orde is indien de kosten en complexiteit beperkt zullen zijn.</p>
6. Pensioengrondslag	★	0,5 tot 1,0 mln (eenmalig)	★	<p>Voor de werknemers die meer verdienen dan € 38.906 geldt dat zij een beperkte lagere opbouw bij ABP hebben omdat de franchise bij het ABP € 47 hoger is. De compensatie hiervoor bedraagt:  Mogelijke kosten voor compensatie: € 0,5 mln - € 1,0 mln (eenmalig)</p> <p>Er is een relatief beperkt aantal deelnemers dat minder dan € 38.906 verdient. Voor het merendeel van deze medewerkers zal de</p>

		opbouw bij het ABP hoger liggen dan bij het spoorwegpensioenfonds.			
7. Ouderdomspensioen	1,875% van de PG	1,875% van de PG (salaris vanaf € 38.906)	★	0,5 tot 1,0 mln (eenmalig)	★
		1,701% van de PG (salaris t/m € 38.906)			
8. Partnerpensioen en wezenpensioen	Altijd (opbouwbasis)	Alleen tijdens dienstverband na pensioenleeftijd (uitgesteld opgebouwd)	★★	n.v.t.	★★★
					Eind 2016 bedraagt het waardeverschil in de regeling circa € 25 mln. Dit verschil wordt kleiner in de toekomst.  Het is complex om dit verschil in regeling te compenseren. De mogelijke kosten van compensatie zijn afhankelijk van de wijze van compensatie. Indien dit verschil in regeling bij overgang volledig gecompenseerd wordt, heeft dit tot gevolg dat de werknemers die niet op korte termijn uit dienst treden overgecompenseerd worden.
9. Wezenpensioen	14% van het OP	10% van het OP	n.v.t.	0	n.v.t.
					Niet materieel

## 4. Contracten

### Opmerkingen vooraf

- ProRail heeft ca. 20.000 overeenkomsten met een scala van verschillende contractuele wederpartijen. De overeenkomsten die gerelateerd zijn aan de hoofdspoorweginfrastructuur en het vervoer daarover zijn van cruciaal belang voor de continuïteit van de dienstverlening. Voorbeelden van deze overeenkomsten zijn overeenkomsten die betrekking hebben op elektriciteit, GSM-R, stationsonderhoud, ICT, aannemingsovereenkomsten, overeenkomsten met ingenieursbureaus, toegangsovereenkomsten. Een aantal andere overeenkomsten is minder cruciaal zoals inkoopovereenkomsten betreffende juridische bijstand, kantoorartikelen, (ver)huurovereenkomsten (werkterreinen, locaties van masten) en gebruiksovereenkomsten (stations, gronden).
- Bij een overdracht onder *algemene titel* gaan van rechtswege alle rechten en verplichtingen over van ProRail naar agentschap/publiekrechtelijk zbo.<sup>30</sup> Er zijn in dat geval geen specifieke overdrachtshandelingen vereist. Nu in het geval van ProRail geen sprake is van een overdracht onder algemene titel zoals het BW die kent, kan een overdracht onder algemene titel worden gerealiseerd bij een wet in formele zin. De wet die de overgang regelt kan dan - globaal gezegd - bepalen dat alle rechten en verplichtingen (vermogensbestanddelen) van ProRail onder algemene titel overgaan. Een overdracht onder algemene titel is een relatief eenvoudige manier om alle vermogensbestanddelen van ProRail naar een agentschap of zbo over te dragen.
- In beide gevallen van overdracht is het van belang om te onderzoeken of er (contractuele) beperkingen of belemmeringen bestaan die van invloed zijn op een overgang van de contracten. Denk daarbij aan bijvoorbeeld een 'change of control-bepaling', andere contractuele verplichtingen om vooraf toestemming te vragen aan een derde voor de beoogde overdracht van rechten en verplichtingen of beëindigings- dan wel heronderhandelingsclausules. Ongeacht het te kiezen scenario, is nader onderzoek aan te bevelen, om in beeld te krijgen welke verplichtingen (welke wijze/welk vorm) in acht genomen moeten worden.
- Daarnaast is naar onze mening relevant in hoeverre de overgang van ProRail kwalificeert als een 'wezenlijke wijziging' van aanbestede contracten en door contractpartijen of derden belanghebbenden kan worden betoogd dat deze contracten opnieuw moeten worden aanbesteed.

---

<sup>30</sup> Wij hebben van IenM begrepen dat in geval van transitie van ProRail gekozen zal worden voor een overdracht onder algemene titel. Alternatief kan zijn te kiezen voor een overdracht onder bijzondere titel. Hierbij gaan alleen die vermogensbestanddelen over die partijen beogen over te dragen. Daarvoor is een juridische titel nodig, bijvoorbeeld een activa/passiva overeenkomst. In dat geval gaat de beschrijving van de over te dragen vermogensbestanddelen tot op het niveau van contracten, inventaris, licenties en dergelijke.

- De contracten worden door ProRail op verschillende plekken binnen de organisatie in verschillende ICT systemen bewaard. Er is géén structuuroverzicht beschikbaar of één contractmanagement 'flow chart' waarop inzichtelijk is in welke database de verschillende contacten te vinden zijn.
- De contractuele relatie tussen NS en ProRail is complex, mede vanwege de splitsing van NS, de oprichting van 3 vennootschappen en de samenvoeging tot ProRail in 2005. De rechten en verplichtingen tussen partijen, de onderlinge verwevenheid, de relaties op stations, de afspraken ten aanzien van ICT systemen en de impact van de beoogde transformatie op deze contractuele relatie(s) tussen NS en ProRail zullen naar onze mening nog geïnventariseerd en beoordeeld moeten worden.
- De opdrachtwaarde van de contracten (verzekeringswaarde, opdrachtbelang, benodigde voorzieningen ivm verlieslatendheid, jaarlasten per contract etc.) heeft ProRail (afdeling financiën en control) ingeschat. Wij hebben deze informatie niet geverifieerd.
- Deze analyse is een quick scan. De genoemde aantallen, bedragen, analyse en classificatie van de impact zijn onder hoge tijdsdruk ingeschat. Veel onderwerpen vragen nog nader onderzoek (due diligence).



Categorie	Aantal contracten	Indicatie omvang (x mln. € per jaar)	Onze inschatting van de impact	Toelichting
1. Personeel				
- Vast	3.668	331		Zie onderdeel cao en pensioenen wordt dieper ingegaan op de impact van een transitie op de arbeidsvoorwaarden van het vaste en tijdelijke personeel.
- Tijdelijk	312	27		
- Inhuur	221	?		De impact op inhuur en ingenieursdiensten hebben wij gezien de korte doorlooptijd niet onderzocht.
- Ingenieursdiensten	2.500	130		
2. Aannemers			★★	
- PGO	10	440		• <b>Prestatie-gebonden overeenkomsten (PGO's)</b> . Het is mogelijk voor derden belanghebbenden om te betogen dat ProRail reeds aanbestede contracten opnieuw moet aanbesteden, als zich gedurende de looptijd van de overeenkomst een situatie voordoet die kwalificeert als 'wezenlijke wijziging'.
- OPC	20	117		De mogelijkheid bestaat dat er momenteel 'verlieslatende' contractgebieden voor opdrachtnemers zijn. In dergelijke situaties bestaat de mogelijkheid dat de opdrachtnemer deze PGO contracten via een beroep op een 'wezenlijke wijziging' (aangezien de contractpartij aan opdrachtgeverszijde wijzigt) zal proberen open te breken. Het is aan de rechter om vast te stellen of de beoogde transformatie van ProRail inderdaad kwalificeert als een 'wezenlijke wijziging'.
- Vervanging	40/jr	455	★	Wij schatten, gezien de lange looptijd van de PGO-contracten, een gemiddelde impact.
- Nieuwbouw	400/jr	620		• <b>OPC-contracten</b> hebben een looptijd van één jaar. Het is de bedoeling om deze contracten uit te faseren en om te zetten naar langjarige PGO contracten. Aannemers beschouwen de bestaande OPC contracten over het algemeen als gunstiger dan de PGO-contracten. Zij hebben waarschijnlijk ook weinig belang bij het opnieuw aanbesteden van deze contracten. Wij zien daarmee, mede gezien de korte looptijd van OPC-contracten, een lage impact.
			Geen inschatting mogelijk	• <b>Vervangingscontracten</b> hebben wij gezien de korte doorlooptijd niet onderzocht. • <b>Nieuwbouwcontracten</b> hebben wij gezien de korte doorlooptijd niet onderzocht.
3. Vastgoed	10.000	72	★	Binnen de categorie 'Vastgoed' kunnen we grofweg onderscheid maken tussen eigendom, huur en afspraken ten aanzien gebruik van kabels en leidingen: • Het vastgoed dat in <b>eigendom</b> is van Railinfratrust B.V. bestaat o.a. uit gronden en panden. Ingeval van een 'overgang onder algemene titel' is het niet noodzakelijk om het vastgoed opnieuw notarieel over te dragen via een leveringsakte, maar zal wel de tenaamstelling bij het Kadaster moeten worden gewijzigd.

				<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ten aanzien van de <b>huurovereenkomsten</b> zal een nadere inventarisatie nodig zijn en zal de contractuele wederpartij moeten worden geïnformeerd over de ophanden zijn de wijziging. Wij kunnen in dit stadium geen uitspraak over de impact bij een transitie doen.</li> <li>• Volgens art. 5-20 lid 2 BW blijft degene die een netwerk van <b>kabels en leidingen</b> aanlegt juridisch eigenaar en om die reden zijn er tal van contractuele relaties ten aanzien van deze kabels en leidingen met ProRail gesloten. We hebben deze contracten niet geanalyseerd. Op voorhand lijkt de overgang naar een andere rechtspersoon lage impact op deze overeenkomsten te hebben. Dit moet echter nader onderzocht worden.</li> </ul>
4. Verzekeringen	5	4,5	★	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ProRail heeft een aantal verzekeringsovereenkomsten afgesloten ter dekking van haar risico's. Dit zijn onder andere de Aansprakelijkheidsverzekering voor Bedrijven (AVB) en de Uitgebreide Gevarenverzekering (UGV).</li> <li>• We hebben geen bijzondere aandacht besteed aan de verzekeringsrechtelijke aspecten van een mogelijke transformatie en raden I&amp;M aan om hiervoor een verzekeringspecialist in de arm te nemen.</li> <li>• In zijn algemeenheid kunnen wij stellen dat verzekeringsdekking meestal jaarlijks opnieuw wordt aangevraagd tegen een te vergoeden jaarpremie. Wij schatten daarmee de complexiteit van het omzetten van verzekeringsovereenkomsten als beperkt in.</li> </ul>
5. Energie			★★★	
- Transport	6	27		<ul style="list-style-type: none"> <li>• ProRail is, samen met NS Reizigers BV, Railion Nederland NV, Arriva Personenvervoer Nederland BV en Connexion Nederland BV, één van de medeoprichters van de coöperatie Coöperatief Verenigd Inkoop en Verbruik van Energie op het Nederlands Spoorwegnet (Vivens).</li> </ul>
- Verbruik	6	11		<ul style="list-style-type: none"> <li>• De leden van de coöperatie Vivens kunnen zijn natuurlijke personen, niet-rechtspersoonlijkheid bezittende samenwerkingsvormen (bedoeld wordt 'een combinatie', zie art. 3-2), of rechtspersonen met wie ProRail BV een toegangsovereenkomst heeft gesloten. <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Het ziet er daarmee naar uit dat 'de Staat' dus géén lid van de coöperatie kan worden.</li> <li>▪ Een ZBO met rechtspersoonlijkheid zou wel lid kunnen zijn, als deze ZBO een toegangsovereenkomst heeft gesloten.</li> </ul> </li> <li>• Het lidmaatschap van Vivens houdt onder andere op te bestaan als een lid-rechtspersoon op houdt te bestaan. In geval van fusie of splitsing gaat het lidmaatschap <b>niet</b> automatisch over op de verkrijgende rechtspersoon.</li> <li>• Expliciet wordt in de akte van oprichting ProRail genoemd en zij dient er voor te waken dat: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ haar rol als beheerder van het Nederlandse spoorwegnet,</li> <li>▪ haar rol als particulier beheerder op basis van de Elektriciteitswet en</li> <li>▪ haar rol als gebruiker van elektriciteit gescheiden blijven.</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Als ProRail 'transformeert' zal deze transformatie impact hebben op de coöperatie en ziet het er naar uit dat de akte van oprichting zal moeten worden aangepast. Een besluit tot bijvoorbeeld statutenwijziging of ontbinding van de coöperatie kan alleen genomen worden met een gekwalificeerde (2/3) meerderheid van de uitgebrachte stemmen in overeenstemming met de procedure zoals opgenomen in artikel 16 Bijzondere Besluiten (akte van oprichting).</li> <li>Op basis van bovenstaande punten achten wij de impact van de transitie van ProRail naar agentschap als groot. In geval van transitie naar zbo als middelroot, aangezien de beschreven rolonderscheid waargemaakt kan blijven worden, tegelijkertijd gaat het lidmaatschap van Vivens niet automatisch over op de nieuwe rechtspersoon.</li> </ul>			
6. ICT	500	45	★★★	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ten algemene is bij ICT-contracten van belang: (1) in hoeverre ProRail leunt op ICT van derden, in welke geval toestemming voor de overdracht van derden vereist is, (2) of ProRail zelf eigenaar is van de ICT, in welk geval er geen toestemming van derden nodig is. Wij hebben dit gezien de korte doorlooptijd niet uitgezocht. ProRail geeft aan als uitgangspunt te hanteren dat in geval van een opdracht over ICT leveringen of diensten de auteursrechten aan ProRail toekomen. Dit is een complexiteit-reducerend gegeven.</li> <li>Gezien het belang van ICT voor de operatie / dienstverlening van ProRail en gezien de complexiteit – naar wij begrijpen van ProRail – van verbondenheid van ICT systemen met NS, schatten wij de complexiteit van overgang van contracten als hoog in.</li> </ul>
7. Vervoerders			Geen inschatting	<ul style="list-style-type: none"> <li>ProRail heeft in 2016 met 43 spoorwegondernemingen een toegangsovereenkomst (TGO) met een looptijd van één (1) jaar gesloten. Hierin wordt vastgelegd welke diensten de spoorwegonderneming afneemt, welke capaciteit de spoorwegonderneming heeft voor dat betreffende dienstjaar en hoeveel gebruiksvergoeding zij moet betalen.</li> <li>ProRail verwacht dat vervoerders en overige belanghebbenden de verdeling van risico's, aansprakelijkheidsverdeling en de mogelijkheid om vermogensschade te vorderen zoals op dit moment vastgelegd in de TGO's, opnieuw te zullen willen uitonderhandelen op het moment dat niet ProRail, maar de Staat formeel contractpartij zal worden. Of dit risico op heronderhandeling zich daadwerkelijk voordoet, is in dit stadium voor ons erg lastig in te schatten. Wel verwachten wij dat de complexiteit in geval van zbo met eigen rechtspersoonlijkheid geringer is dan in geval van agentschap.</li> </ul>
- TGO's	43	350	mogelijk	
- Aanvullende contracten	200	?		
8. Derdenwerken	10.000	300	★★★	<ul style="list-style-type: none"> <li>ProRail sluit overeenkomsten met derden ten aanzien van het realiseren van werken aan, in of nabij de hoofdspoorweginfrastructuur, die niet te maken hebben met het spoorwegbeheer van hoofdspoorweginfrastructuur (zoals bedoeld in artikel 16 Spoorwegwet). ProRail hanteert voor die situaties een aantal model Objectovereenkomsten (overwegen, geluidswerende voorzieningen, onderdoorgang, overbrugging) die zij van geval tot geval met gemeenten afsluit.</li> </ul>

- In geval van een noodzakelijke contractovername bij een beoogde transformatie van ProRail is de toestemming nodig van de betreffende gemeenten om een dergelijke overgang van rechten en verplichtingen te effectueren. Bij IenM is bekend dat gemeenten momenteel kritisch zijn op de huidige contracten met ProRail. In geval van overgang naar de Staat ontstaat er een verticale relatie tussen de spoorbeheerder en gemeenten in plaats van de horizontale relatie nu. Hiermee schatten wij, mede door het grote aantal contracten in deze categorie, de impact als groot in.

9. NS	200	Geen inschatting	•	<b>MOVER:</b> De Staat heeft met de splitsing van het NS-concern in 1995 verschillende overeenkomsten met NS gesloten (zogenaamde MOVER contracten). Sommige verplichtingen uit deze overeenkomsten gelden op dit moment nog steeds. Het gaat daarbij om verplichtingen ten aanzien van de exploitatie van perrons, onderhoud van stations, fietsenstallingen en onder- en verbouwingsrechten. Er is bovendien ook sprake van bepaalde garanties die zijn verstrekt. Wij hebben de MOVER-contracten niet onderzocht.
- MOVER	?	mogelijk	•	<b>Nedtrain-contracten</b> hebben wij gezien de korte doorlooptijd niet onderzocht.
- Nedtrain	2		•	<b>FenS-contracten</b> hebben wij gezien de korte doorlooptijd niet onderzocht.
- FenS	Nihil		•	<b>NS-stations</b> hebben wij gezien de korte doorlooptijd niet onderzocht.
- NS-stations	92			

10. Buitenlandse spoorbeheerders		★	•	<b>Grensovergangen:</b> ProRail heeft overeenkomsten met andere infra-beheerders over de aansluiting van spoorwegen en operationele afspraken over het beheer. We hebben een voorbeeld van een grensbaanvakovereenkomst ontvangen, maar in die overeenkomst wordt geen aandacht besteed aan een mogelijke wijziging van de overeenkomst, anders dan dat in dat geval nader overleg zal moeten plaatsvinden.
- Grensovergangen	7	Nvt		<b>Corridors:</b> ProRail is als partner betrokken bij een drietal Europese Economische Samenwerkingsverbanden (EESV) die zijn opgericht in verband met de drie Europese goederencorridors naar aanleiding van EU-verordening 913/2010. De impact van de deelname door ProRail en de vraag welke situatie ontstaat als ProRail deel gaat uitmaken van het publiek domein dient nader te worden onderzocht. De Nederlandse Staat is immers ook vanuit een andere hoedanigheid betrokken bij deze corridors en maakt deel van de overlegstructuur en participeert als lidstaat in de Raad van Bestuur. De lidstaten participeren in de Raad van Bestuur, de infrastructuurbeheerders in de beheersraad.
- Corridors	3	0,5	•	<b>Internationale vernieuwingscontracten</b> hebben wij niet onderzocht.
- Vernieuwing	10	?		
		Geen inschatting	•	
		mogelijk		
		Geen inschatting	•	
		mogelijk		

11. Samenwerkingsverbanden		Geen inschatting	Wij hebben geen onderzoek naar deze samenwerkingsverbanden verricht.
- Branche	10	?	

- Internationaal (EC-projecten)	2	?	
- Stichtingen (onderzoek)	10	?	
- IenM/Rijk	10.000	?	
- Havenbedrijven	40	?	
- Railalert	10	0,5	
- Railinfraopl.cent	5	2,5	
- RailPro	3.000	1	
- Huurdersvereniging OCCR			
12. Intellectuele Eigendomsrechten	200	0	★
<p>Ex art. 43 van de Beheerconcessie 2015 – 2025 heeft de Staat een licentie (een gebruiksrecht) om niet op alle bij ProRail berustende intellectuele eigendomsrechten. Intellectuele eigendomsrechten kunnen bestaan uit auteursrechten, octrooien, merken, handelsnamen etc. Het is relevant om te inventariseren welke intellectuele eigendomsrechten ProRail heeft om vervolgens te borgen dat de tenaamstelling en registratie, voor zover van toepassing, van deze rechten klopt. Gezien artikel 43 van de Beheerconcessie verwachten wij op voorhand dat zich geen lastige situaties zullen voordoen.</p>			
13. Vergunning en ontheffingen	Geen inschatting mogelijk		
Wij hebben geen onderzoek naar vergunningen en ontheffingen verricht.			



## *Bijlagen*



### Bijlage 1: uurlonen (ontvangen van EC O&P op 15/9/2016)

Overzicht uurlonen salarisgroepen 1 t/m 11 ProRail en salarisschalen Rijk x €

Salaris per uur					
Salarisgroep ProRail*			Salarisschaal Rijk**		
Nummer	Min	Max	Nummer	Min	Max
			4	€ 11,25	€ 15,37
1	€ 11,41	€ 14,45			
2	€ 11,69	€ 15,24			
3	€ 12,23	€ 16,59	5	€ 11,75	€ 16,15
4	€ 12,80	€ 17,96	6	€ 12,64	€ 16,94
5	€ 13,72	€ 19,90	7	€ 14,19	€ 18,50
6	€ 15,31	€ 22,34	8	€ 15,37	€ 20,77
7	€ 16,99	€ 25,68	9	€ 16,55	€ 23,38
8	€ 18,94	€ 28,97	10	€ 16,15	€ 25,96
9	€ 22,43	€ 34,35	11	€ 19,21	€ 29,52
10	€ 26,74	€ 42,60	12	€ 22,51	€ 33,46
11	€ 31,09	€ 51,62	13	€ 25,08	€ 37,42
			14	€ 28,30	€ 41,37
			15	€ 32,14	€ 45,32
			16	€ 36,10	€ 49,39
			17	€ 40,05	€ 53,85
			18	€ 44,00	€ 58,71

\* is gebaseerd op CAO ProRail 2015-2017 waarbij uurloon in loontabel wordt bijgesteld met factor 0,23 zie blz. 52

\*\* is gebaseerd op CAO Rijk 2015-2016 waarbij uurloon uit Salarisschaaltabel per maand wordt gedeeld door 156 uur

 loopt enigszins uit de schaalrange rijk  
 loopt fors uit de schaalrange rijk





**Bijlage 4: ORT Maatman (ontvangen van EC O&P op 15/9/2016)**

Maatmanvergelijk Rijk/ProRail ORT-diensten voltijds obv basis ORT-vergoedingen ProRail en BBRA schaal 7 max per 12 september 2016

**Maatman Maanddienst**

	<b>Rijk</b>	<b>PR</b>	<b>werkuren</b>
Dagdienst (5)	€ 18,50	€ 0,00	40
weekenddienst (2)	€ 207,20	€ 153,02	16
dag/avonddienst (5)	€ 222,00	€ 84,54	40
weekenddienst (2)	€ 207,20	€ 153,02	16
nachtdienst (5)	€ 296,30	€ 303,60	40
Dagdienst (0,5)	€ 1,85	€ 0,00	4
<b>Totaal</b>	<b>€ 953,05</b>	<b>€ 694,18</b>	<b>156</b>

% Rijk/PR **137%**

**Meerkosten Rijk obv Maatmanmaanddienst**

ProRail: 1277 roostermdw € 7.304.120,75 € 5.331.475,00  
 meerkosten Rijk € 1.972.645,75

Maatman dagdienst\* ma t/m vr van 07.00 uur tot 15.00 uur  
 Maatman dag/avonddienst\* ma t/m vr van 15.00 uur tot 23.00 uur  
 Maatman nachtdienst\* ma t/m vr van 23.00 uur tot 07.00 uur  
 Weekenddienst\* za en zo

\*Maatmandiensten zie ORT

### Bijlage 5: Premieberekeningen (ontvangingen van EC O&P op 15/9/2016)

aantal werknemers	pensioengevend inkomen	fte	franchise ProRail	franchise ProRail totaal fte's	pensioengrondslag ProRail	premie OP/NP werkgever	premie werkgever ProRail
4015	€ 240.545.091	3904	€ 12.953	€ 50.568.512,00	€ 189.976.579,00	8%	€ 15.198.126,32
meerkosten rijk: extra kosten TOO	€ 1.972.645,75						
extra kosten 12e maand	€ 10.438.478,29						
totaal loonsom Rijk	€ 252.956.215,04	3904	franchise ABP € 13.000,00	franchise ProRail totaal fte's € 50.752.000,00	pensioengrondslag ABP € 202.204.215,04	premie OP/NP werkgever 13,16%	premie werkgever ABP € 26.610.074,70
						premie inkoop voorwaardelijk pensioen 2,30%	€ 5.817.992,95
							€ 32.428.067,65
							€ 17.229.941,33
premie arbeidsongeschiktheid	€ 252.956.215,04	3904	€ 19.750,00	€ 77.104.000,00	€ 175.852.215,04	0,28%	€ 492.386,20
Totaal extra kosten	€ 1.972.645,75 € 10.438.478,29 € 17.229.941,33 € 29.641.065,37						

## ***Bijlage 6: Mogelijke juridische assistentie bij transitie ProRail***

De inventarisatie van de belangrijke juridische complicaties die moeten worden opgelost om de overdracht te bewerkstelligen zou uitgevoerd moeten worden door team van juristen. Op dit punt verwachten wij een inzet van 6 juristen gedurende een periode van 6 maanden, gebaseerd op volledige medewerking en assistentie van ProRail ivm opleveren van gevraagde informatie.

Een inschatting van de consequenties die voortvloeien uit deze analyse van contracten in benodigde tijdsinzet kunnen wij niet geven. Mogelijke verdere juridische ondersteuning kan bestaan uit:

- verdere juridische assistentie ten aanzien van de onderbouwde keuze voor het uiteindelijke definitieve scenario (agentschap of zbo);
- opstellen van een bruikbare vragenlijst om zo de juiste informatie te verzamelen, uiteraard in goed overleg met ProRail;
- assistentie ten aanzien van medezeggenschapstraject (gesprekken met ondernemingsraad, opstellen verzoek tot uitbrengen advies), voorbereiden gesprekken;
- opleveren van een rapportage met de belangrijkste bevindingen en tussentijds terugkoppelen en afstemmen met overige betrokkenen (financiële en andere experts);
- juridische assistentie ten aanzien van de gesprekken met I&M over de Beheerconcessie;
- assistentie verlenen tav aanpassen tenaamstelling van registergoederen;
- monitoren en harmoniseren aanpak ten aanzien van bijvoorbeeld 'derdenwerken' (opstellen standaard brief aan gemeenten, bewerkstelligen dat juristen van ProRail hiermee aan de slag kunnen en desgewenst kunnen schakelen met ons als dat nodig is (inbouwen escalatiemodel);
- assistentie tav in kaart brengen ICT flow chart en contracten en analyseren vervolg stappen;
- afwikkelen van de positie van ProRail als lid van de coöperatie Vivens en andere rechtspersonen.

