

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Contactpersoon

Doorkiesnummer

Datum

Bijlage(n)

21 maart 2002

-

Ons kenmerk

Uw kenmerk

DGP/U/02.00187

Onderwerp

Reactie op rapport Twynstra Gudde.

Geachte voorzitter,

Zoals toegezegd tijdens het AO van 6 februari j.l. doe ik u hierbij mijn reactie toekomen op het rapport van Twynstra Gudde 'Second opinion toekomstige Concessie Hoofdrailnet' van 5 september 2001. Het rapport is opgesteld in opdracht van het Presidium van de Tweede Kamer en op 5 september 2001 door de voorzitter van de Kamer aan mij aangeboden. In de aanbiedingsbrief is opgenomen, dat de Vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat binnenkort zal besluiten op welke wijze zij het rapport zal behandelen. Voorzover mij bekend is dit besluit nog niet genomen, zodat ik nu mijn reactie geef naar aanleiding van de vraag van de heer Hofstra op 6 februari j.l.

Hieronder zal ik enkele kanttekeningen bij het rapport plaatsen en zal ik ingaan op de aanbevelingen van het rapport. In deze reactie zal ik op enkele plaatsen verwijzen naar de publicatie Spoorbeeld 2005, die ik met mijn brief van 7 maart j.l., kenmerk DGP/VI/U.02.00596, heb toegezonden. De brief en de publicatie geven een overzicht van mijn plannen om de knelpunten in de railinfrastructuur aan te pakken.

Algemene reactie

Het rapport geeft een goed beeld van de ontwikkelingen van het beleid ten aanzien van het spoor vanaf het Kabinetstandpunt over het advies van de Commissie Wijffels in 1993 tot juli 2001, toen het rapport is afgerond. Het rapport levert interessante bouwstenen voor discussie met de Kamer over het spoorbeleid.

Enkele kanttekeningen

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag
Bezoekadres Plesmanweg 1-6

Telefoon 070 351 61 71
Fax 070 351 78 95

- Uitgaande van figuur 3.2 wordt in het rapport geconcludeerd, dat de investeringen in railinfrastructuur achter lijken te lopen op de behoefte. Deze conclusie is ongenueanceerd. In de eerste plaats was het streefbedrag van f 700 – f 800 mln., dat de basis is voor deze conclusie, geen behoefteaming maar een globaal uitgangspunt voor wat in een jaar door de uitvoeringsorganisatie van RIB voorbereid en begeleid kon worden. In de tweede plaats is het onjuist om de investeringen in de mega-projecten niet mee te nemen. De investeringen in HSL-Z en Betuweroute zijn van groot belang voor de verdere groeiomogelijkheden van het reizigersvervoer, zowel direkt in geval van de HSL-Z dan wel indirekt door de overgang van goederenvervoer van het bestaande net naar de Betuweroute. Uit het rapport wordt niet duidelijk, waarom geen rekening is gehouden met de investeringen in de mega-projecten. Overigens liggen de investeringen in de reguliere infra in 2001 weer boven het niveau van f 700 mln en ook voor de komende jaren zijn bedragen van dit niveau beschikbaar. Spoorbeeld 2005 geeft hierover uitvoerige informatie.
- Volgens het rapport lopen de uitgaven voor beheer en instandhouding niet in lijn met het toenemende treinverkeer. Deze uitspraak is gebaseerd op de periode 1995 t/m 2000. Uit de betreffende figuur 3.3 blijkt echter dat in drie jaren, i.c. 1996 t/m 1998, de uitgaven sterker zijn gestegen dan het treinverkeer en in de twee jaren 1999 en 2000 zijn achtergebleven. Over de gehele periode gezien is er geen sprake van achterblijven. Los van deze discussie over cijfers is in het nieuwe MIT een duidelijke koers uitgezet naar extra aandacht voor beheer en instandhouding ter verbetering van de betrouwbaarheid en veiligheid van de infrastructuur. Voor meer informatie hierover wil ik verwijzen naar de eerdergenoemde brief van 7 maart j.l. bij de publicatie Spoorplan 2005.
- In aansluiting op het vorige punt is van belang, dat uit schema 13 in het deelrapport van IMCG over de oorzaak van dispunctualiteit blijkt, dat het aandeel van RIB in de jaren 1998-2000 vrijwel gelijk blijft en in het eerste halfjaar van 2001 duidelijk is afgenomen. Daartegenover is in diezelfde periode het aandeel van NS-Reizigers zelf toegenomen van 49 naar 73 %. Hiertegenover staat een daling van het aandeel van Railion van 26 naar 6 %. Recente cijfers uit de rapportage van Railverkeersleiding van januari j.l. geven voor het gehele jaar 2001 hetzelfde beeld in vergelijking met 2000.

Reactie op de aanbevelingen

Wat betreft het **prestatiecontract** onderschrijft het rapport in grote lijnen de gekozen opzet van onder meer de output-sturing, de verzakelijking en toegenomen transparantie van het contract en de aandacht voor het contractmanagement. Daarbij doet Twynstra Gudde nog de volgende aanbevelingen.

1. Twynstra Gudde beveelt aan de bestaande kwaliteitsindicatoren, m.n. wijziging dienstregeling, reisinformatie, toegankelijkheid, sociale veiligheid, fietsvoorzieningen, kaartintegratie en chipkaart, in het OC-II te handhaven, maar wel toe te werken naar het gezamenlijk bepalen van mijlpalen of een ondergrens van te leveren prestaties. Bij afsluiting van het contract waren een aantal van deze onderwerpen nog onvoldoende uitgekristalliseerd om tot meer concrete afspraken te komen, zodat is gekozen voor wederzijds commitment aan de uitwerking ervan. Bij het afsluiten van de concessie is concretisering conform de aanbeveling na te streven. Overigens wordt het minimum voorzieningenniveau uit het contract ook reeds toegepast als ondergrens bij de dienstregeling.

2. Twynstra Gudde beveelt aan in de concessie de veronderstellingen te benoemen waarop volume afspraken, i.c. groei in de spits, zijn gebaseerd. Daardoor wordt het prestatieniveau transparanter - welk deel is autonoom en welk door NSR te beïnvloeden-, en kunnen nadere afspraken worden gemaakt als veronderstellingen niet blijken te kloppen, zoals de werkelijke economische groei.

In het kader van de concessieverlening zullen de prestatie-indicatoren nader worden beschouwd. Dit op basis van de opgedane ervaringen, de voortschrijdende ontwikkelingen en de operationalisering van het NVVP-beleid.

3. Voor de handhaving van de concessie beveelt Twynstra Gudde aan onderscheid te maken tussen de mobiliteitsdoelstellingen en de kwaliteitsdoelstellingen en voor de eerste, groei in de spits, de gang van zaken te handhaven, maar voor kwaliteitsdoelstellingen, punctualiteit, de positie van de consumentenorganisaties te versterken door NS Reizigers te laten overleggen met het LOCOV over bijvoorbeeld compenserende kwaliteitsmaatregelen. De positie van de consumentenorganisaties wordt in de Concessiewet versterkt door middel van het gekwalificeerd adviesrecht. De Staat is verantwoordelijk voor het maatschappelijk belang in zijn totaliteit en derhalve op de uitwerking en het toezicht op de naleving van de concessie.

4. Tegen de achtergrond van de uitgaven die NS moet doen voor kwaliteitsverbetering en de beperkte rendementen, zoals berekend door OC&C en IMCG, constateert Twynstra Gudde, dat de maximaal toegestane tariefgroei onder druk kan komen te staan en beveelt men aan deze verhouding nog eens goed op zijn financiële consequenties te doordenken, omdat NS Reizigers anders in financieel zwaar weer terecht kan komen.

Zoals bij het prestatiecontract, zal bij de concessieverlening een afweging moeten worden gemaakt over de relatie tussen de vereiste prestaties, de sociale functie van het treinvervoer en de financiële consequenties daarvan. Enerzijds blijkt uit de jaarpresentatie van NS dat de huidige financiële prestaties onder druk zijn gekomen. Anderzijds heeft de NS de mogelijkheden binnen de bestaande tariefruimte, 2% boven CPI voor de beschermde kaartsoorten 2^e klas, zoals beschreven in het contract, momenteel niet benut.

Wat betreft de **taakorganisaties** doet het rapport een vijftal aanbevelingen.

1. De eerste is: "Leg snel met de Spoorwegwet een wettelijke grondslag voor uitvoering publieke taken vast en stel een wetgevingsagenda voor de komende jaren op." Zoals bekend is op korte termijn de behandeling voorzien van de ontwerp-Spoorwegwet. In de 4^e Nota van wijziging worden de taken van de taakorganisaties via een concessie toebedeeld aan de overheids-NV als infrabeheerder, waarin de taakorganisaties opgaan.

2. De tweede aanbeveling betreft met name de herstructurering van taken op het gebied van spoorwegveiligheid. Het besluit om deze taken van Railned over te laten gaan naar de Inspectie van V&W sluit hier volledig op aan.

3. De derde aanbeveling luidt: "Vorm een coherente visie op toezicht." In het kader van de verdere uitwerking van de nieuwe Spoorwegwet wordt hieraan sterk aandacht geschonken.

4. Als vierde aanbeveling is in het rapport opgenomen: "Bied de taakorganisaties een stabiel toekomstperspectief." In de 4^e Nota van wijziging is de concessieverlening aan de overheids-NV een stabiel toekomstperspectief, met name omdat daarmee de relatie tussen vervoerders en infrabeheerder goed vorm kan krijgen.

5. Tenslotte de vijfde aanbeveling: "Politieke besluitvorming over sturingsmodel en verankering daarvan in de relatie Staat-taakorganisaties-NS gewenst." Er ligt nu een duidelijk

voorstel voor de relaties in deze driehoek, uitgewerkt in de nieuwe Spoorwegwet en de Concessiewet. De voorgestelde lijn wordt door alle betrokken partijen gedeeld. In aansluiting hierop wil ik kort ingaan op de drie sturingsmodellen, die Twynstra Gudde in het eindrapport heeft gepresenteerd voor de verhouding tussen vervoerders, overheid en infrabeheerder. De keuze, die in de 4^e Nota van Wijziging op de Spoorwegwet is gemaakt, heeft overeenkomsten met de door Twynstra Gudde als derde model genoemde Tussenvorm. V&W stelt de strategische beleidskaders vast en maakt performance afspraken met de infrabeheerder en vervoerders. De positionering van de infrabeheerder is door Twynstra Gudde opengelaten. In de 4^e Nota is gekozen voor de positionering als overheids-NV met een concessie, waarbij de wettelijke taken onder de verantwoordelijkheid van de minister vallen. Deze positionering geeft de beste mogelijkheden voor een goede relatie tussen de infrabeheerder en de vervoerders, en voor de borging van het publieke belang.

Een procedurele opmerking

Twynstra Gudde stelt in een paragraaf 'Verantwoording', dat V&W terughoudend is geweest in het verstrekken van informatie. Als oorzaken worden genoemd het lang uitblijven van het protocol tussen de Kamer en V&W en de door het protocol voorgeschreven werkwijze. Het is niet juist, dat V&W terughoudend is geweest in het verstrekken van informatie. Gezien het belang van duidelijke verhoudingen tussen parlement en regering is het kabinetsbeleid erop gericht, dat de informatie verstrekking aan de Kamer plaatsvindt op basis van een protocol. In de eerste periode van het onderzoek was een algemeen protocol voor onderzoeken, die door de Kamer worden uitbesteed, in voorbereiding. Toen duidelijk werd dat de voorbereiding hiervan meer tijd zou gaan kosten, heb ik voorgesteld om het protocol, dat voor het UMTS-onderzoek is gebruikt, ook voor dit onderzoek toe te passen. Het presidium van de Kamer heeft daarmee ingestemd. Verder is het juist, dat de in het protocol voorgeschreven werkwijze extra tijd kost. Dit is onvermijdelijk gezien de gewenste zorgvuldigheid. Los van dit procedureel aspect heeft V&W volledige medewerking verleend. Hierbij wil ik er nog op wijzen, dat de beantwoording van vragen van de onderzoekers over bij de Kamer voorliggende wetsvoorstellen behoren te worden beantwoord in de directe relatie tussen de Kamer en de minister.

Met vriendelijke groet,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

T. Netelenbos **Fout! De documentvariabele ontbreekt.**