



LANDELIJK OVERLEG  
CONSUMENTENBELANGEN  
OPENBAAR VERVOER

Aan  
Ministerie van Infrastructuur en Milieu  
DGB/OVS  
Hellen van Dongen  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

Datum	23 november 2016	Bijlage(n)	-
Ons kenmerk	Locov 2016-277830	Uw kenmerk	IenM/BSK-2015/206023
Onderwerp	Zienswijze publieke organisatievorm ProRail		

Geachte mevrouw Van Dongen,

Op 1 november 2016 heeft u ons, de consumentenorganisaties in het Locov, per brief<sup>1</sup> advies gevraagd over de door het kabinet te bepalen keuze voor een publieke organisatievorm voor ProRail. Het kabinet heeft hierbij reeds een voorkeur uitgesproken voor een ZBO met eigen rechtspersoonlijkheid. Wij gaan graag in op uw verzoek. Wij starten ons advies met een tweetal uitgangspunten. Daarna vervolgen wij met een aantal vraagpunten die in onze ogen nog niet beantwoord zijn.

### **Uitgangspunten**

In de Kamerbrief van 24 oktober 2016 staat dat: "*de inzet van het kabinet [is] dat de kosten van deze omvorming niet op de reizigers, de verladings- en de investeringen op het spoor worden afgewenteld.*" Dit eerste uitgangspunt onderschrijven wij. Daarbij gaan we ervan uit dat dit zowel geldt voor de transitiekosten als eventuele structurele kosten.

Daarnaast is ons tijdens de themasessie van 17 november j.l. duidelijk geworden dat er een intentie is om de transitie geen negatieve invloed te laten hebben op het verbeterprogramma dat is ingezet onder de vernieuwde directie van ProRail. Ook dit tweede uitgangspunt onderschrijven wij van harte. We zien de onvoorwaardelijke voortgang van het verbeterplan als randvoorwaarde. We

---

<sup>1</sup> IenM/BSK-2015/206023 Zienswijze consumentenorganisaties publieke organisatievorm ProRail

Bezoekadres secretariaat  
Plesmanweg 1-6  
2596 JG DEN HAAG

Postadres  
Postbus 20901  
2500 EX DEN HAAG

Telefoon (070) 456 8999

Bereikbaar vanaf ns-station cs en vanaf ns-station hs met tramlijn 9.

In het Locov hebben zitting: Ministerie van Infrastructuur en Milieu, NS, ProRail, ANWB, Consumentenbond, Ieder(in), Fietsersbond, Landelijke Studentenvakbond, Unie KBO en ROVER.

constateren verbeteringen in de prestaties van ProRail en onderschrijven het verbeterprogramma.

Wij hebben, ook na de themasessie, nog wel een aantal onbeantwoorde vragen. Hieronder zullen wij deze vragen thematisch behandelen.

### **Operationele effecten, minder verstoringen en een hogere punctualiteit?**

Tijdens de themasessie is gemeld dat de operationele effecten als nihil moeten worden beschouwd. Daarnaast is de intentie uitgesproken om een eventuele transitie zo min mogelijk effect op het ingezette verbeterplan te laten hebben. In recent beantwoorde Kamervragen wordt gesteld dat het voorgenomen organisatiemodel gericht is op de reiziger en verlader. Enerzijds lijkt daarmee gesuggereerd te worden dat er geen effecten voor de reiziger zijn, anderzijds wordt de indruk gewekt dat de transitie primair de belangen van de reiziger voor ogen heeft. De effecten van een nieuw model op de operationele prestaties zijn en worden echter niet geanalyseerd. In een bijlage van de Kamerbrief concludeert de Boston Consulting Group (BCG) dat dit risico significant aanwezig is en dat onder andere het gevoel van urgentie en de commitment van werknemers van ProRail kunnen dalen. Wij vragen ons dan ook af of er daadwerkelijk geen operationele effecten zullen zijn. Zouden deze niet eerst moeten worden onderzocht?

### **Samenwerking**

Voor het optimaal functioneren van het Nederlandse spoorstelsel is operationele samenwerking tussen de vervoerders en ProRail noodzakelijk. "In alle vormen is er een risico op slechtere samenwerking tussen ProRail en vervoerders", zo concludeert BCG. Voor de reiziger is de samenwerking tussen de vervoerders en ProRail essentieel. Dit geldt zeker in gevallen van al dan niet geplande verstoringen van de infrastructuur. Wordt deze samenwerking beter als ProRail een ZBO wordt?

De omvorming van ProRail zorgt volgens de Kamerbrief van 24 oktober jl. er tevens voor dat ProRail als hoofdspeler op het spoor kan functioneren. *ProRail als hoofdspeler op het spoor* is een nieuwe invulling van de rol van infrastructuurbeheerder. Welke effecten zal dat hebben op de samenwerking tussen ProRail en de vervoerders? Uit de bijgevoegde rapporten kunnen wij dit niet opmaken.

### **Btw**

De omvorming van ProRail van een BV naar een ZBO heeft onmiskenbaar grote fiscale gevolgen. Het Ministerie van IenM heeft aangegeven vertrouwen te hebben in een regeling met het Ministerie van Financiën met de bedoeling om de effecten binnen de rijksbegroting tegen elkaar weg te strepen.

Wij vragen ons bovendien af in welke mate deze nog te maken afspraken met het Ministerie van Financiën duurzaam zullen zijn. Kunnen latere kabinetten besluiten de rijksbegroting aan te passen waardoor de regeling verdwijnt dan wel gekort wordt?

Wat betekent deze wijziging voor de gebruiksvergoeding? Wij vragen ons af of de methodiek van de berekening van de gebruiksvergoeding mogelijkheden in zich heeft om veranderingen in de BTW te compenseren. Wij hebben een garantie nodig dat de kosten voor de vervoerders en dus de reizigers niet zullen stijgen.

Er is nog niet gesproken met de ACM en/of de Europese Commissie, zo hebben wij tijdens de themasessie begrepen.

Hoe denken de ACM en de Europese Commissie hierover?

Tijdens de themasessie is aangegeven dat deze vraag niet beantwoord kan worden, voordat het besluit over de herpositionering is genomen. Dit lijkt ons de verkeerde volgorde. Vóór een te nemen besluit moet vast staan dat de financiële effecten, indirect of direct, voor de reiziger nul zullen zijn.

### **Sturing**

Het omvormen van ProRail zou volgens het kabinet een logische vervolgstap zijn op de al ingezette veranderingen. Gelijktijdig constateren wij dat die veranderingen pas onlangs zijn ingezet, binnen een heel andere sturingsconstructie. De vernieuwde beheerconcessie met nieuwe sturingsmogelijkheden is nog geen 2 jaar van kracht.

Daarnaast gaan er pas komend jaar nieuwe KPI's gelden. Daarvan zijn de effecten ook nog niet bekend. Wel werd deze week duidelijk dat een betere sturing door het ministerie van IenM heeft gezorgd voor een positief financieel resultaat bij de verbouwing van Utrecht. Wij vragen ons dan ook af hoe nu al geconstateerd kan worden dat deze sturingselementen niet het benodigde effect op kunnen leveren? Waarom is dit een *logische* vervolgstap?

### **Stations**

In de rapporten wordt de rol van ProRail op stations niet besproken. Hierdoor is onduidelijk of, en zo ja welke, gevolgen een omvorming van ProRail op die rol kan hebben. Voor ons geldt dat het effect voor de reiziger wederom niet negatief mag zijn.

### **Zorgvuldigheid**

Tijdens de themasessie werd aangegeven dat antwoorden op bovenstaande vragen pas op een later moment tijdens de transitie gegeven kunnen worden. Om een goede afweging te maken of het omvormen van ProRail de juiste maatschappelijke baten oplevert, moeten deze vragen naar onze overtuiging wel eerst en onderbouwd beantwoord zijn. Daarnaast is er geen vergelijking met de huidige organisatievorm gemaakt. Zowel de huidige organisatievorm als de ZBO met rechtspersoonlijkheid hebben pro's en contra's. Het is goed gebruik om bij een ingrijpende verandering altijd de nulvariant mee te nemen. Dit lezen wij ook in de adviezen van de Eerste Kamercommissie Kuiper in het rapport 'De Verbinding Verbroken'. Eerder is in antwoord op Kamervragen aangegeven dat deze adviezen betrokken worden bij de onderzoeksmethodiek. Dat zien we niet helemaal terug in de stukken die met ons zijn gedeeld. Wij achten het noodzakelijk om een kwalitatieve en kwantitatieve vergelijking te maken tussen de huidige BV-structuur en de op te richten ZBO met rechtspersoonlijkheid. Wat zijn de voor- en nadelen voor de reiziger en wat zijn de operationele voor- en nadelen?

### **Orderingsdiscussie**

Naast het onderzoek naar de herpositionering van ProRail wordt momenteel ook onderzoek gedaan naar de ordening op het spoor. Naar onze mening kunnen deze onderzoeken niet los van elkaar worden onderzocht. Dat het omvormen van ProRail tot een ZBO binnen alle scenario's de meest logische is, staat voor ons nog niet vast.

**Tot slot**

Wij hebben nog veel onbeantwoorde vragen. Daarnaast staat de besluitvorming onder flinke tijdsdruk. Het is sterk de vraag of er in december 2016 al genoeg zekerheid is om een weloverwogen besluit over de organisatievorm van ProRail te kunnen nemen. Dit brengt wat ons betreft een onnodig groot risico met zich mee dat een besluit wordt genomen waarvan het gevolg een lagere operationele kwaliteit en/of hogere kosten voor de reiziger is. Een dergelijke uitkomst zouden wij ten zeerste betreuren.

Wij zijn natuurlijk van harte bereid ons advies nader toe te lichten.

Met vriendelijke groeten,

DE CONSUMENTENORGANISATIES IN HET LOCOV,  
namens deze,

Arriën Kruyt