

## **Reactie VNO-NCW en MKB-Nederland op internetconsultatie lagere regelgeving publiekrechtelijke omvorming ProRail d.d. 30 maart 2020**

Hierbij reageren VNO-NCW en MKB-Nederland op de internetconsultatie inzake de lagere regelgeving ter uitvoering van het wetsvoorstel Publiekrechtelijke omvorming ProRail. Dit geeft ons aanleiding nogmaals onze positie tegen de omvorming van ProRail naar een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) over het voetlicht te brengen. De belangrijkste bezwaren tegen de omvorming hebben betrekking op de doelmatigheid: het is een oplossing voor een niet bestaand probleem en de reorganisatie kan de bestaande situatie verslechteren, zoals ook de Raad van State heeft geconcludeerd. Daarnaast vragen we specifieke aandacht voor de financiële en juridische risico's, de samenwerking van de infrastructuurbeheerder met marktpartijen en de huidige crisissituatie als gevolg van het coronavirus.

### ***Doelmatigheid***

De omvorming van ProRail naar een ZBO en de lagere regelgeving ten uitvoering van het wetsvoorstel lossen geen knelpunten op. De bestaande kaders (het publieke aandeelhouderschap, subsidieverlening en de beheerconcessie/beheerplan) bieden al de mogelijkheid tot maatwerk ten aanzien van sturing en verantwoording. Dit blijkt mede uit het advies van de Raad van State, die ervoor pleit dat veel concreter zou moeten worden aangegeven welke voordelen in de specifieke context van ProRail met de voorgestelde omvorming kunnen worden behaald in vergelijking met de huidige situatie.

Bovendien zijn prestaties van ProRail verbeterd en presteert het reizigerssegment de afgelopen jaren beter dan ooit tevoren. Daardoor worden KPI's die zijn afgesproken met de Rijksoverheid behaald. De horizontale, gelijkwaardige samenwerking met spoorondernemingen verschillende spoorwegondernemingen, zoals NS en DB Cargo, heeft gezorgd voor betere operationele prestaties. Een ingrijpende reorganisatie kan dat teniet doen en spoorwegdiensten voor gebruikers, waaronder reizigers en verladers, en eindgebruikers in de toeleveringsketen op het spel zetten.

### ***Financiële en juridische risico's***

Er bestaat een reële kans dat reorganisatie de bestaande situatie verslechtert doordat de transformatie de sector onder druk zet vanwege financiële en juridische risico's:

- wij vrezen dat vormen van vernieuwend privaat financieren van infrastructuur minder kans zullen krijgen, want investeringen blijven in een publiek ZBO-constructie mogelijk afhankelijk van overheidsbudgetten. Elders in de EU is juist een versnelling van investeringen mogelijk door ruimte voor private investeringen.
- het wetsvoorstel en de lagere regelgeving bieden enige duidelijkheid over de gekozen fiscale oplossingen voor de gebruiksvergoeding en de werken voor derden. Er is echter nog altijd geen duidelijkheid over mogelijk hogere kosten voor de spoorsector, omdat de beschreven oplossingen toezien op de effecten bij ProRail, niet bij andere partijen en ondernemingen. Er worden nog steeds onderdelen onderzocht en een aantal complexe situaties met de Belastingdienst worden besproken<sup>1</sup>. De Algemene Rekenkamer geeft daarnaast aan dat het van belang is om inzicht te verkrijgen in de financiële consequenties in de overgangsfase en de uiteindelijke, nieuwe situatie. Dit geldt in het bijzonder voor fiscale effecten. Naar

---

<sup>1</sup> Brief van Minister Van Veldhoven aan de Tweede Kamer d.d. 17 februari 2020.

verwachting verschaft de Belastingdienst over deze gevolgen pas in de tweede helft van 2020 duidelijkheid.

- de werken voor derden-regeling, zoals nu opgenomen in de lagere regelgeving, is nadelig voor partijen die hiervan gebruikmaken. Risico's worden onevenredig verdeeld en worden voornamelijk aan de sector toegerekend.
- ProRail krijgt daarnaast diverse *tijdelijke* taken. Nog los van het feit dat het niet duidelijk is waar deze tijdelijkheid uit volgt, zijn deze taken te ruim geformuleerd en ook gekoppeld aan ruime prestatiegebieden. Hierdoor is er een reëel gevaar dat ProRail zich gaat begeven op werkerrein van de spoorwegondernemingen, juist daar waar dit haar primaire taak overstijgt. Een duidelijke formulering van wat er wel en niet onder tijdelijke taken wordt verstaan, is van groot belang om (toekomstige) problemen voor ondernemingen en et functioneren van de hele keten te voorkomen.

### ***Samenwerking tussen marktpartijen***

De omvorming kan nadelig zijn voor onderlinge verhoudingen en de noodzakelijke nauwe samenwerking tussen infrastructuurbeheerder ProRail en marktpartijen, zoals spoorwegmaatschappijen, aannemers en leveranciers. In de lagere regelgeving wordt geen invulling gegeven aan de *algemene samenwerkingsplicht* in het wetsvoorstel. Daardoor zal ProRail als ZBO verder van andere marktpartijen af kunnen komen te staan en krijgt de infrastructuurbeheerder een grotere, meer verticale, positie tegenover de gebruikers van het spoor. Marktpartijen zijn er echter bij gebaat om op een op gelijkwaardige, horizontale basis samen te werken.

Verder beperken het wetsvoorstel en de lagere regelgeving de adviesrechten voor gerechtigden. De nu bestaande jaarlijkse advisering wordt losgelaten en vervangen door uitsluitend een vierjaarlijks adviesrecht op hoofdlijnen van het Meerjarenplan. Daarmee gaat ook belangrijke inbreng en advies van de spoorsector verloren. Hiermee krijgt ook het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat geen integraal beeld van het spoor en zullen er suboptimale keuzes gemaakt worden. Uiteindelijk zijn hier de reizigers, vervoerders en verladers hier de dupe van. dat kan niet het doel zijn geweest.

### ***Conclusie***

Naast het gebrek aan doelmatigheid, de financiële en juridische risico's, en nadelige effecten voor samenwerking tussen marktpartijen, vinden we het van belang rekening te houden met de omstandigheden als gevolg van het coronavirus. De crisissituatie raakt ook de spoorsector hard. Het herstel van de spoorsector en de operationele en financiële gevolgen van deze nationale (en wereldwijde) crisis, is niet gebaat bij een onnodige en onder een veel te grote tijdsdruk doorgevoerde reorganisatie van de infrastructuurbeheerder.

Op dit moment is er juist behoefte aan stabiliteit van reeds goed lopende processen waar de Nederlandse economie en samenleving afhankelijk van zijn. Om deze en bovengenoemde redenen roepen we op om de omvorming van ProRail naar een ZBO niet door te voeren of ten minste ter heroverweging uit te stellen.