

Datum: 29 november 2018
Kenmerk: T181129
Telefoon: 070- 3490921
Onderwerp: Reactie KNV Spoorgoederenvervoer

Geachte mevrouw, heer,

Op 19 oktober 2018 heeft het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) het wetsvoorstel Publiekrechtelijke omvorming ProRail gepubliceerd (het Wetsvoorstel). Met deze wet wordt ProRail B.V. omgevormd tot een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV) Spoorgoederenvervoer (hierna: KNV), de brancheorganisatie voor spoorgoederenvervoerders en vervoerende aannemers op het spoor, wil graag als volgt reageren op het Wetsvoorstel.

Onvolledig

De spoorsector heeft behoefte aan een transparant, effectief en klantgericht beheer van de spoorweginfrastructuur, inclusief de Betuweroute. Het Wetsvoorstel zou dit moeten faciliteren en daar waar mogelijk verbeteren. Deze doelstelling lijkt met dit Wetsvoorstel niet te worden bereikt. Het brengt voor de sector een wijziging van een overwegend privaatrechtelijke en gelijkwaardige relatie naar een overwegend bestuursrechtelijke en hiërarchische relatie. Zo is de vraag welke status de Netverklaring, de Toegangsovereenkomst en de gebruikersheffingsregeling krijgen en welke rechtsbescherming hiertegen openstaat. De verhouding tussen ProRail enerzijds en vervoerders en vervoerders-aannemers anderzijds, gaat wezenlijk veranderen, in tegenstelling tot wat hierover in de memorie van toelichting staat.

Het Wetsvoorstel regelt vooral de relatie tussen ProRail als ZBO en IenW. Onderwerpen die voor de spoorsector van belang zijn nog moeten worden onderzocht, of worden uitgewerkt in lagere wetgeving. Wat betreft deze lagere regelgeving valt op dat dat niet is gekozen voor een algemene maatregel van bestuur met voorhang waarover de Tweede Kamer zich kan uitspreken.

Het Wetsvoorstel verwijst op ten minste dertien plaatsen naar nog onbekende ministeriële regelingen waarin regels worden of kunnen worden gesteld aan de taakuitoefening door ProRail, het toezicht hierop, informatieverplichtingen enz. Dat betekent onzekerheid voor vervoerders.

Taakverdeling IenW en ProRail

In het Wetsvoorstel worden de taken van ProRail uitgewerkt. De rol en taak van de Minister is evenwel onbeschreven. Het enige wetsartikel waarin de taak voor de Minister was samengevat (artikel 5 Spoorwegwet: "Onze Minister draagt zorg voor de aanleg en het beheer van hoofdspoorweginfrastructuur."), wordt geschrapt. Hiervoor is niets in de plaats gekomen. Het gemis aan een in de Spoorwegwet vastgelegde referentietaken en -rol is des te groter omdat de Minister allerlei taken en bevoegdheden van zichzelf en het beoogde bestuursorgaan in een reeks van ministeriële regelingen kan of zal onderbrengen om de klaarblijkelijk gewenste aansturingstaak nader vorm te geven. Zo mist KNV duidelijkheid over wezenlijke taken als capaciteitsverdeling en opleggen gebruiksheffing.

IenW geeft ProRail met het Wetsvoorstel een wettelijke adviestaak, zonder dat duidelijk is wat de status is van een (ongevraagd) advies en hoe dat tot stand komt. Een mogelijkheid tot inspraak of advies door de spoorsector is niet opgenomen in het wetsvoorstel.

BTW

IenW heeft toegezegd dat de omvorming niet zal leiden tot hogere kosten voor derden. Zowel in de oplegbrief bij het Wetsvoorstel als de memorie van toelichting, worden hieromtrent echter nog de nodige slagen om de arm gehouden. Er wordt lagere regelgeving aangekondigd waarin de Staatssecretaris “zal vastleggen dat ProRail niet aftrekbare btw niet in de gebruiksvergoeding mag doorberekenen.” Bij ontstentenis van die lagere regelgeving valt niet te beoordelen hoe waterdicht dit zal zijn. Duidelijk is echter dat de oplossing nog niet volledig is uitgedacht, want de “komende periode wordt deze oplossing gedetailleerder uitgewerkt.” En: “IenW en Financiën hebben de gezamenlijke inzet om de budgettaire verwerking van de omvorming zo neutraal mogelijk vorm te geven.” Ambtelijke termen als “inzet” en “zo neutraal mogelijk” geven geen zekerheid voor spoorwegondernemingen dat de kwestie daadwerkelijk budgetneutraal geregeld zal worden. Ook de belastinginspecteur moet nog een onafhankelijk oordeel vellen. Pas dan worden de fiscale effecten inzichtelijk.

Borging onafhankelijke taakuitoefening

Het Europeesrechtelijke stelsel verlangt onafhankelijkheid van de infrastructuurbeheerder. De met de omvorming van ProRail toenemende aansturingsmogelijkheden van de minister van I&W, maakt het noodzakelijk dat explicieter vast ligt dat de minister zich niet kan bemoeien met, of invloed kan uitoefenen op, de taakuitoefening van ProRail met betrekking tot de essentiële functies. KNV is van mening dat het huidige wetsvoorstel ook op dit punt onvoldoende zekerheid biedt

Positie vervoerende aannemers

Voor spoorwegondernemingen die producten en diensten leveren aan ProRail, biedt het Wetsvoorstel onvoldoende houvast. De gevolgen voor lopende contracten en komende aanbestedingsprocedures zijn in potentie groot. KNV wil hierover graag overleg met IenW.

Beheer en ontwikkeling hoofdspoorweginfrastructuur

In de memorie van toelichting wordt de conclusie getrokken dat aanleg en beheer van hoofdspoorweginfrastructuur een publieke taak is die moet worden uitgevoerd door een overheidsorganisatie. Een waarschijnlijk onjuiste, maar tenminste te snel getrokken conclusie, vindt KNV. De discussie hierover is naar onze mening nog niet of onvoldoende gevoerd.

Het vervoer van reizigers is in ons land gesplitst in de zin dat op het hoofdspoorweginfrastructuur een andere vervoerder actief is dan op een aantal decentrale sporen.

Voor het ontwikkelen en beheer van spoor zou zonder meer hetzelfde model denkbaar zijn. Net als in het reizigersvervoer en ook bij aanleg en beheer van wegen, zouden decentrale overheden hier een rol in kunnen spelen. Met het onderhavige Wetsvoorstel, naar wij meenden slechts bedoeld voor het anders positioneren van ProRail, lijkt die mogelijkheid voor marktwerking (in de regio) definitief te worden afgesneden. KNV roept op tot overleg over dit onderwerp en wenst dat deze verstrekken- de gevolgen nadrukkelijk op de politieke agenda komt.



Stabiliteit nodig voor groei

Nederland staat voor grote uitdagingen gelet op de almaar groeiende vraag naar mobiliteit, ook over het spoor. Het goederenvervoer per spoor zal moeten toenemen om havens en industrie bereikbaar te houden en om te kunnen voldoen aan de doelstellingen van het Klimaatakkoord.

Indien de omvorming van ProRail tot een ZBO wordt doorgezet, vraagt KNV op een zorgvuldige manier en in goed overleg met de sector te doen. KNV stelt voor eerst bovenstaande (zorg)punten aan te pakken, benodigde onderzoeken te doen en ministeriële regelingen af te ronden, alvorens het Wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'A.J. Klompe', written over a faint dotted line.

A.J. Klompe, voorzitter KNV Spoorgoederenvervoer