

Vergaderjaar 2015–2016

28 165

Deelnemingenbeleid rijksoverheid

Nr. 251

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2016

In de Kamerbrieven van 18 november 2015, 16 februari 2016 en 22 maart 2016 (Kamerstuk 28 165, nrs. 229, 238 en 247) heb ik toegezegd dat uw Kamer de reactie op de strategienotitie van NS tegelijk met de kabinetsreactie op het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Fyra (Kamerstuk 33 678, nr. 16) zou ontvangen. Met deze brief doe ik mijn toezegging gestand. Tevens reageer ik hiermee op de verzoeken vanuit uw Kamer om een reactie op de strategie van de NS te geven.

NS heeft afgelopen maart de strategienotitie «Spoorslags beter, de reiziger op 1, 2 en 3» gepresenteerd. Gegeven de huidige ordening op het spoor heeft NS een aantal strategische keuzes gemaakt. Dit mede naar aanleiding van de uitkomsten van de parlementaire enquêtecommissie Fyra (Kamerstuk 33 678, nrs. 10 en 11) en de onregelmatigheden bij de aanbesteding van openbaar vervoer in Limburg. De gepresenteerde strategie beschrijft de koers waarmee NS tot en met 2019 aan de slag gaat.

NS geeft in haar strategie de hoogste prioriteit aan het herstellen van het vertrouwen van de reiziger in NS en het verbeteren van de prestaties op het hoofdrailnet. NS kiest ervoor zich te richten op drie kernactiviteiten: (1) leveren van goede prestaties op het hoofdrailnet en de daarmee samenhangende internationale treindiensten, (2) het ontwikkelen en beheren van stations ten behoeve van de reiziger en (3) bijdragen aan een optimale deur-tot-deur reis. Het bedrijf kiest er daarom voor de komende jaren bepaalde activiteiten niet meer te doen of af te bouwen. NS meent hiermee de meeste waarde voor de reiziger te kunnen leveren en wil daartoe nog beter samenwerken met ProRail en andere partners.

De strategie van NS is opgesteld door de Raad van Bestuur en formeel vastgesteld door de Raad van Commissarissen. Conform statutaire bepalingen heeft NS de Staat als aandeelhouder geraadpleegd voordat de strategie door NS is vastgesteld.

Het kabinet is van mening dat de strategische keuzes van NS bijdragen aan de noodzakelijke verdere kwaliteitsverbetering op het spoor. De problemen rond de aanvankelijke aanbesteding van de HSL en daaropvolgend de aanschaf van de Fyra, alsmede bij de aanbesteding van vervoerconcessie in Limburg, hingen sterk samen met de spanning tussen een staatsdeelneming met een dominante marktpositie en een publieke opdracht enerzijds en een bedrijf dat onderhevig is aan marktwerking in concurrentie met andere vervoerders anderzijds. Met de strategische keuzes van de NS wordt deze spanning en de daarmee samenhangende risico's weggenomen. Door het niet doen of afbouwen van bepaalde marktactiviteiten zorgt NS ervoor dat haar rol in de spoorsector duidelijker wordt. Hiermee wordt een duidelijke afbakening tot stand gebracht tussen die activiteiten op en om het spoor waar marktwerking aan de orde is en die activiteiten waarbij geen sprake is van marktwerking. NS focust zich in Nederland op de publieke opdracht. NS geeft met de keuzes bovendien invulling aan de maatschappelijke rol om duurzame mobiliteit in Nederland te versterken. De strategie schept randvoorwaarden om te komen tot betere samenwerking tussen partijen zodat de reiziger in de deur-tot-deur keten goed bediend wordt.

Gegeven de huidige marktordening maakt NS in haar strategie de volgende keuzes:

- NS richt zich op het leveren van goede prestaties op het hoofdrailnet;
- NS dingt niet meer mee in aanbestedingsprocedures voor regionaal openbaar vervoer in Nederland en bouwt haar belang in bus- en tramvervoer af;
- NS optimaliseert de deur-tot-deur reis door intensieve samenwerking met betrokken partijen;
- NS blijft, vanwege de publieke functie van stations, de regiefunctie over de voorzieningen op het station vervullen. NS draagt de exploitatie van winkelformules aan marktpartijen over;
- Het vastgoed dat niet bijdraagt aan de reizigersvoorzieningen wordt de komende jaren verder afgebouwd;
- NS blijft selectief actief in het buitenland onder de naam Abellio.

Het kabinet is het eens met NS dat het zich richt op het verbeteren van de vervoersprestaties op het hoofdrailnet in Nederland. In de vervoerconcessie zijn concrete targets (streefwaarden) voor 2019 opgenomen die NS dient te halen. Om focus te leggen op het hoofdrailnet dingt NS de komende jaren niet meer mee op regionale vervoersconcessies voor treindiensten in Nederland. De (mogelijke) spanning tussen het meedoen bij aanbestedingen van gedecentraliseerde vervoersconcessies en het aanbieden van producten en diensten uit hoofde van de Spoorwegwet wil de NS met haar nieuwe strategie wegnemen. Doordat NS niet meer meedingt op regionale treindiensten, is NS geen concurrent meer bij die concessies en kan de noodzakelijke samenwerking tussen NS en andere vervoerders beter tot stand komen. Dat acht het kabinet verstandig. Het is belangrijk dat op de regionale spoormarkt sprake blijft van voldoende marktspanning bij regionale aanbestedingen. Het kabinet zal dit nauwgezet volgen.

Focus op het hoofdrailnet betekent ook dat de vervoersactiviteiten van NS buiten het spoor (bus en tram) in Nederland worden afgebouwd. Het kabinet ondersteunt dit. Het belang van de reiziger om een optimale deur-tot-deur reis te accommoderen kan door middel van samenwerking en afstemming tussen vervoerders onderling en met de infrastructuurbeheerder gerealiseerd worden. Wel zal het afbouwen van deze activiteiten zorgvuldig moeten gebeuren met het oog op de bestaande afspraken en betrokken belangen. De staat als aandeelhouder zal hier bij betrokken worden.

NS gaat zich concentreren op de publieke functie van stations als belangrijke schakel voor de reiziger in zijn reis van deur tot deur. Het kabinet vindt dit een goede ontwikkeling gezien de grote invloed van stations op de reisbeleving en de tevredenheid van reizigers, en de huidige rol van NS op het hoofdrailnet. NS zal zich op stations niet langer bezighouden met het exploiteren van commerciële winkelformules tenzij het voorzieningen in het directe belang van de reiziger zijn.¹ Stations moeten comfortabele, toegankelijke en veilige knooppunten zijn met goede en herkenbare (uniforme) voorzieningen, zoals transfer- en verblijfsvoorzieningen, waar de reiziger gemakkelijk zijn weg kan vinden.² NS heeft, samen met ProRail, de afgelopen jaren veel stations herontwikkeld, waardoor stations aantrekkelijke verblijfsgebieden geworden zijn en de interesse in exploitatie van commerciële ruimtes door private partijen toegenomen is. Gegeven de resultaten van de winkelketens waar nieuwe exploitanten voor worden gezocht, hoeft geenszins gevreesd te worden voor banenverlies. De medewerkers zullen daarbij naar verwachting onder dezelfde cao's blijven vallen.

In lijn met de focus op de publieke functie van stations bouwt NS de grondposities en het vastgoed dat niet bijdraagt aan het (toekomstige) belang van de reiziger de komende jaren verder af.³ NS behoudt vastgoed en grondposities in stationsgebieden bestaande uit stationsgebouwen, voorpleinen, fietsenstallingen, parkeervoorzieningen en bezittingen in het belang voor het station. NS kan de mogelijkheid van behoud van erfpacht in deze gebieden benutten om regie te houden over bestemmingswijzigingen en mogelijke herbouw.

NS blijft onder de naam van Abellio (100% dochter) actief in het buitenland. Het kabinet kan zich erin vinden dat NS actief is op delen van de buitenlandse spoormarkt. De buitenlandse activiteiten geven NS door schaalgrootte en ervaring een stevigere positie om eventuele wijzigingen in de Europese marktordering (vierde spoorwegpakket) in de toekomst op te vangen. Daarnaast is het van belang dat NS voorbereid is op de eventuele toekomstige wijzigingen in de marktordering in Nederland. NS is zo in staat om zijn positie als vijfde spoorvervoerder⁴ in Europa na Deutsche Bahn, SNCF, FS en Transdev te verdedigen. Net als NS hebben deze staatsbedrijven een dominante positie op hun thuismarkt en zijn zij actief op de Europese spoormarkt buiten hun thuismarkt. Vooral Deutsche Bahn en SNCF zijn met hun dochters actief in het buitenland waaronder Nederland.⁵ Met de activiteiten van Abellio op de dynamische en complexe markten in het buitenland vergaart NS kennis en ervaring waarmee de prestaties voor de reiziger op het hoofdrailnet verder zijn te verbeteren. Dit komt het publieke belang van goed spoorvervoer ten goede.

De motie van het lid Omtzigt roept de regering op om in kaart te brengen wat de kansen en bedreigingen zijn van buitenlandse activiteiten en

¹ Concrete voorbeelden zijn Kiosk en de Huiskamer, omdat deze een servicecomponent naar de reiziger kennen en van belang zijn voor de sociale veiligheid op stations. Deze voorzieningen kunnen niet op elk station (met name niet op de kleine stations) rendabel geëxploiteerd worden, waardoor interesse van commerciële partijen ontbreekt.

² Een station heeft in basis drie en in gevallen vier functies: transfervoorziening, ketenvoorziening, verblijfsvoorziening gedurende het verblijf van de reiziger en commerciële voorziening zoals het aanbod van retail.

³ NS heeft sinds 2008 driekwart van haar grondposities verkocht.

⁴ Gemeten in omzet

⁵ In 2016 rijdt Arriva (100% Deutsche Bahn) op 14 regionale spoorlijnen (vanaf 2017 op 16 lijnen) waarvan twee lijnen in samenwerking met Breng (onderdeel van Hermes, dochter van Connexxion), Syntus (70% SNCF) rijdt op één regionale spoorlijn (vanaf 2017 op drie lijnen), Veolia (100% Transdev) rijdt tot 2017 op twee regionale spoorlijnen, Connexxion rijdt op één regionale spoorlijn. Allen zijn ook actief in het Nederlandse busvervoer.

deelnemingen van NS⁶. Om de financiële risico's van de buitenlandactiviteiten te beperken wordt bij elke concessie een zorgvuldige risicoanalyse uitgevoerd en geldt het uitgangspunt dat deze activiteiten geen nadelige gevolgen mogen hebben voor de reiziger op het hoofdrailnet. Om die reden hanteert NS voor Abellio de strategie van een beheerste groei in een beperkt aantal Europese landen, met name het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. NS is reeds actief in deze landen en heeft hier de nodige kennis van de markt en bijbehorende risico's opgedaan. De Staat als aandeelhouder stelt vanuit risicobeheersing grenzen aan de omvang van de buitenlandse activiteiten. Ook moet NS, conform de statuten, onder andere aan de Staat als aandeelhouder goedkeuring vragen in geval zij investeringen in het buitenland wil doen boven de 100 miljoen Euro.

Het kabinet is van mening dat de strategische keuzes van NS bijdragen aan rust op het spoor. NS geeft met deze keuzes invulling aan zijn maatschappelijke rol om duurzame mobiliteit in Nederland te versterken en de continuïteit van NS te waarborgen.

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

⁶ Kamerstuk 28 165, nr. 225.