



Tweede Kamer

DER STATEN-GENERAAL

Commissie Rijksuitgaven

Aan de voorzitter van de vaste commissie voor
Infrastructuur en Waterstaat

Plaats en datum: Den Haag, 5 december 2024
Betreft: Advies n.a.v. het voorstel voor een verzoekonderzoek door de Algemene Rekenkamer naar de bedrijfsvoering van de NS
Ons kenmerk: 2024Z17369/2024D48034
Uw kenmerk: 2024Z13375/2024D32628
Uw brief van: 11 september 2024

Geachte heer De Groot,

Op 11 september jl. heeft de commissie voor de Rijksuitgaven van u een brief ([kenmerk 2024Z13375](#)) ontvangen met het verzoek om conform artikel 7.4, vierde lid, Reglement van Orde Tweede Kamer advies uit te brengen over een conceptverzoek van de Kamer aan de Algemene Rekenkamer om een onderzoek in te stellen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de NS, met het oog op de periode na 2033, zodat de resultaten van het onderzoek kunnen worden meegenomen tijdens de *midterm review* met de NS in 2029 (cf. de aangenomen gewijzigde motie Veltman c.s., [Kamerstuk 29984, nr. 1197](#)).

In uw brief heeft u verschillende elementen genoemd die aanleiding vormden voor de motie:

- de prestaties van de NS in het afgelopen jaar, dat werd gekenmerkt door toenemende vertragingen en afnemende punctualiteit;
- de aangekondigde verhogingen van de prijzen voor treinkaartjes en de verzoeken aan de Staat om negatieve bedrijfsresultaten te compenseren;
- het feit dat de NS in maart 2024 aangaf dat niet méér efficiency-maatregelen konden worden getroffen dan het toenmalige pakket, dat was afgesproken in het kader van de gunning van de hoofrailnetconcessie. Begin augustus bleek echter dat er toch meer mogelijk was;
- het belang dat de staatsdeelneming NS zorgvuldig en doelmatig met publiek geld omgaat, zodat de beste dienstverlening tegen een goede prijs kan worden geboden, zowel in het belang van de belastingbetaler als van de reiziger.

In lijn met de motie stelt u voor twee hoofdvragen aan de Algemene Rekenkamer voor te leggen:

- In hoeverre is de bedrijfsvoering van de NS doelmatig en doeltreffend?
- Welke mogelijkheden zijn er om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de bedrijfsvoering van de NS te verbeteren?

De commissie voor de Rijksuitgaven heeft uw verzoek tegen deze achtergrond beoordeeld.

De commissie voor de Rijksuitgaven kan helaas geen positief advies geven over het conceptverzoek zoals dat nu is geformuleerd omdat de NS als zodanig geen onderzoeksobject van de Algemene Rekenkamer is.

De Algemene Rekenkamer heeft aangegeven dat zij niet bevoegd is op grond van de Comptabiliteitswet 2016 zonder meer onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de NS en integraal de bedrijfsvoering van de NS door te lichten. De Algemene Rekenkamer is wel bevoegd onderzoek te doen bij de NS als staatsdeelneming,

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

T. 070-3182211
E. cie.ru@tweedekamer.nl

concessiehouder en subsidieontvanger van het Rijk, mits dat onderzoek is verbonden aan de wijze waarop de betrokken bewindslieden het aandeelhouderschap en/of het gevoerde beleid en toezicht uitoefenen. Dan kunnen ook aspecten van de bedrijfsvoering van de NS in beeld komen.

Tegen deze achtergrond geeft de commissie voor de Rijksuitgaven u in overweging om, als dat voorziet in de kennisbehoefte van uw commissie, de Algemene Rekenkamer te verzoeken onderzoek te doen naar de mate waarin de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Financiën voor de uitoefening van hun taken en verantwoordelijkheden binnen het stelsel van gemaakte informatie- en verificatie-afspraken voldoende zicht hebben op:

- de efficiëntie van de bedrijfsvoering van de NS, en met name op
- de mogelijkheden die de NS zelf heeft om, zonder negatieve gevolgen voor de afgesproken prestaties van de NS, eventuele negatieve financiële effecten binnen de eigen bedrijfsvoering op te vangen voordat opties als prijsverhoging van treinkaartjes of aanvullende overheidssubsidies in beeld komen.

De commissie voor de Rijksuitgaven adviseert u ook om de Algemene Rekenkamer daarbij te vragen aan te geven welke eventuele andere aspecten de Algemene Rekenkamer met het oog op een goede invulling van het aandeelhouderschap, de concessie- en subsidierelatie en een zo goed mogelijk vervoerproduct voor de NS-reiziger van belang acht.

Een onderbouwing van ons advies vindt u hieronder.

Advies

De commissie voor de Rijksuitgaven kan geen positief advies geven over het conceptverzoek aan de Algemene Rekenkamer zoals dat nu is geformuleerd, geeft in overweging het conceptverzoek aan te passen langs de door de commissie voor de Rijksuitgaven voorgestelde lijnen en te bezien in hoeverre een dergelijke invulling voldoet aan de kennisbehoefte van uw commissie.

Toetsing aan criteria

1. Heeft de Algemene Rekenkamer voldoende bevoegdheden?

Niet zonder meer. De NS als zodanig is geen onderzoeksobject van de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer heeft aangegeven dat zij niet bevoegd is op grond van de Comptabiliteitswet 2016 zonder meer onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de bedrijfsvoering van de NS en integraal de bedrijfsvoering van de NS door te lichten.

Onder bepaalde omstandigheden is de Algemene Rekenkamer wel bevoegd onderzoek te doen bij de NS, met name vanuit het perspectief van:

- de aandeelhoudersrol van de minister van Financiën bij de NS als staatsdeelneming, op grond van artikel 7.27 van de Comptabiliteitswet 2016 en/of
- de beleidsvoering en het toezicht door de minister van Infrastructuur en Waterstaat, op grond van artikel 7.24 en 7.25 van de Comptabiliteitswet 2016, vanwege de concessierelatie en de subsidierelatie met de NS.

Daarbij kunnen ook aspecten van de bedrijfsvoering van de NS in beeld komen, maar eventueel onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar die aspecten moet wel verbonden zijn aan de manier waarop de bewindslieden hun rol c.q. beleid invullen. Dat heeft gevolgen voor de focus en reikwijdte van een mogelijk onderzoek door de Algemene Rekenkamer (zie verder onder 4).

2. Beschikt de Algemene Rekenkamer over de vereiste kennis en expertise?

Ja, de Algemene Rekenkamer beschikt over de benodigde kennis en expertise. Zo heeft de Algemene Rekenkamer onderzoek gedaan naar de besluitvorming over en uitwerking van nieuwe taken voor staatsdeelnemingen in de energietransitie, '[In publieke handen](#)' (2021) en beschikt de Algemene Rekenkamer in ruime mate over kennis van beleid en toezicht op het gebied van openbaar vervoer en spoorwegen, zie bijvoorbeeld eerder onderzoek naar inzicht in continuïteitsrisico's van de dienstverlening van de NS in het [Verantwoordingsonderzoek 2021](#) (2022); [Besteding van spoorbudgetten door ProRail](#) (2011) en [Aansturing van ProRail door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat](#) (2009). De Algemene Rekenkamer heeft daarnaast veel kennis en expertise op het gebied van doelmatigheidsonderzoek en onderzoek naar bedrijfsvoering.

3. Heeft uitvoering door de Algemene Rekenkamer meerwaarde?

Ja, onderzoek door de Algemene Rekenkamer kan meerwaarde hebben in vergelijking met onderzoek of reviews door een extern onderzoeksbureau vanwege de onafhankelijke positie en bovengenoemde

expertise van de Algemene Rekenkamer in combinatie met de unieke bevoegdheden die de Algemene Rekenkamer op grond van artikel 7.34 en artikel 7.35 heeft voor onderzoek naar staatsdeelnemingen en onderzoek naar publieke middelen buiten het Rijk. De Algemene Rekenkamer heeft niet alleen toegang tot alle documenten binnen ministeries maar kan zo nodig ook bij de NS zelf stukken vorderen of onderzoek ter plaatse doen.

4. Is de probleemstelling en vraagstelling helder?

De huidige formulering van de probleemstelling en vraagstelling van het conceptverzoek is vrij algemeen geformuleerd en legt alleen in algemene zin een koppeling met de rol en het beleid van de minister van Infrastructuur en Waterstaat als concessieverlener en subsidiegever en/of de rol en het beleid van de minister van Financiën in relatie tot het aandeelhouderschap van de staat (zie ook onder punt 1).

Overwogen kan worden om de Algemene Rekenkamer te verzoeken onderzoek te doen naar de mate waarin de betrokken bewindslieden voor de uitoefening van hun rollen en verantwoordelijkheden binnen het stelsel van gemaakte informatie- en verificatieafspraken voldoende zicht hebben op:

- de efficiëntie van de bedrijfsvoering van de NS, en met name op
- de mogelijkheden die de NS zelf heeft om, zonder negatieve gevolgen voor de afgesproken prestaties van de NS, eventuele negatieve financiële effecten binnen de eigen bedrijfsvoering op te vangen voordat opties als prijsverhoging van treinkaartjes of aanvullende overheidssubsidies in beeld komen.

Een relevante deelvraag zou kunnen zijn of het stelsel van informatie- en verificatie-afspraken afdoende is en in de praktijk voldoende functioneert om de juistheid, volledigheid en navolgbaarheid van de informatieverstrekking door de NS te waarborgen. Zo bevat de nieuwe concessie algemene informatie-afspraken en informatie-afspraken over de vaststelling van het zogenaamde netto financieel effect. Als zich bepaalde ontwikkelingen voordoen dient de NS een onderbouwde, navolgbare opgave van het netto financieel effect te geven en ook te onderzoeken welke maatregelen zij in afwijking van de concessie redelijkerwijs zelf kan treffen om een negatief netto financieel effect zoveel mogelijk te beperken, zonder de prestaties negatief te beïnvloeden of gestegen kosten steeds in de prijs van de treinkaartjes door te berekenen. Vraag is of dergelijke afspraken in de praktijk de betrokken ministers voldoende waarborgen bieden om vanuit hun verschillende rollen en verantwoordelijkheden goed geïnformeerd te kunnen sturen op een zo goed mogelijke dienstverlening voor de NS-reiziger op een kostenefficiënte manier, zowel in het belang van de treinreiziger als de belastingbetaler.

5. Is helder op welke termijn het onderzoek moet plaatsvinden?

Ja, in die zin dat cf. de motie de onderzoeksresultaten beschikbaar zouden moeten zijn voor de *midterm review* van de concessie in 2029. Het conceptverzoek gaat ook uit van deze lange tijdshorizon en beoogt daarmee ruimte te bieden voor optimale inpassing in het onderzoeksprogramma van de Algemene Rekenkamer.

Hoogachtend,

de voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,

J.C. Sneller

De waarnemend griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,

A.H.M. Weeber