

*0: EK
*1: 2002-2003
*2: 21
*3: Word97
*4: 21ste vergadering
*5: Dinsdag 15 april 2003
*6: 13.30 uur

Voorzitter: Braks

Tegenwoordig zijn de leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Boorsma, Braks, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Groen, Hessing, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, Jaarsma, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Pastoor, Platvoet, Le Poole, Pormes, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Ter Veld, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson en Zwerver,

en de heren Donner, minister van Justitie

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen bericht van verhindering van het lid Van Thijn, wegens bezigheden elders.

**

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

*B

!Beëdiging griffier!

Aan de orde is **de beëdiging van de griffier der Kamer**.

De **voorzitter**: De heer Klaassen is in het gebouw der Kamer aanwezig, teneinde de gevorderde eden af te leggen.

Ik verzoek de plaatsvervangend griffier, hem binnen te leiden.

**

Nadat de heer Klaassen door de plaatsvervangend griffier is binnengeleid, legt hij in handen van de voorzitter de voorgeschreven eden af.

De **voorzitter**: Mijnheer Klaassen, gaarne feliciteer ik u van harte met de aanvaarding van deze mooie functie. Ik verzoek u om na het in ontvangst nemen van de felicitaties van de leden als nieuwe griffier plaats te nemen op het rostrum.

**

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B

!diverse wetsvoorstellen!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs en de Wet op de economische delicten in verband met het vervallen van de vergunningsplicht voor arbeidsbemiddeling (28465);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 en enige andere wetten (28649);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van diverse wetten op het terrein van het ministerie van Financiën, teneinde wetstechnische gebreken te herstellen of andere wijzigingen van ondergeschikte aard aan te brengen, alsmede intrekking van een wet die geen feitelijke betekenis meer heeft (Reparatiewet I Financiën) (28733);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van een tweetal bepalingen van de Opiumwet (28763).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B

!Bevrijdende verjaring!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Donner**: Mijnheer de voorzitter. Het zal niet vaak voorkomen dat één voorgesteld artikellid een zó uitvoerige schriftelijke behandeling en verantwoording kent als het artikellid dat wij nu behandelen. De memorie van antwoord aan deze Kamer besloeg 16 pagina's, de nadere memorie 20. En dat terwijl de kwestie waar het om gaat, ogenschijnlijk eenvoudig is, namelijk: kunnen en willen wij accepteren dat een rechtsvordering tot vergoeding van personenschade kan verjaren voordat deze schade zich

heeft geopenbaard? Of willen wij ook personen met lang verborgen personenschade daadwerkelijk de mogelijkheid bieden om hun schade te verhalen? Het gaat om de vraag: er is schade als gevolg van een onrechtmatige daad en wie moet die schade dan dragen, de dader of het slachtoffer? Dat is de keuze waar deze Kamer nu voor staat.

De vraag is echter alleen maar ogenschijnlijk eenvoudig. Het gaat hier immers om twee fundamentele beginselen in het recht die om voorrang strijden: het beginsel van rechtszekerheid en het beginsel van billijkheid. Aan de ene kant is er de rechtszekerheid die eist dat het recht zich na een zekere tijd aansluit bij een nu eenmaal ontstane feitelijke situatie, aan de andere kant is er de billijkheid die vereist dat degene die een vordering heeft, voldoende mogelijkheid moet hebben om deze in rechte af te dwingen. Van Dunné heeft onlangs nog opgemerkt dat de tegenstelling tussen die beginselen van rechtszekerheid en billijkheid niet alleen zo oud is als de weg naar Rome, maar ook zo oud als het Romeinse recht, en dat deze tegenstelling de gemoederen altijd hoog heeft doen oplopen. Meng in die discussie nog het verzekeringsaspect en u hebt een scenario voor een volledige discussie.

Bij de huidige regeling van artikel 310 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek -- de bepaling waar wij het nu over hebben -- heeft de rechtszekerheid de voorrang.

De wetgever heeft het zo verwoord: de rechtszekerheid eist dat het recht zich na zekere tijd bij een nu eenmaal ontstane feitelijke situatie aansluit en dat de figuur van de verjaring naar zijn aard meebrengt dat de eventuele onbillijkheden jegens degene die door verjaring zijn recht of zijn rechtsvordering verliest op de koop toe moet worden genomen ter wille van de rechtszekerheid die een vaste termijn heeft. Voor de goede orde, het betreft passages die stammen uit de toelichtende stukken op de wet van 24 september 1992 inzake de verjaring van de vordering tot vergoeding van schade door milieuverontreiniging.

Dat overigens bij de regeling van artikel 310 BW prioriteit is toegekend aan de rechtszekerheid laat zich ook wel verklaren. Het artikel vindt zijn oorsprong in de ontwerpen van Meijers die na de Tweede Wereldoorlog zijn opgesteld en in die tijd was -- Brunger heeft er onlangs nog op gewezen in Rechtsgeleerd Magazijn Themis -- de blik op de toekomst gericht en meende men, zoals altijd en overal na grote rampen, dat de tijd er niet naar was om aan herstel van de vroegere rechtstoestand prioriteit te geven, maar dat voorrang moest worden gegeven aan de opbouw van de samenleving.

Dat in 1992 deze keuze is gemaakt, is niet zonder gevolgen gebleven. Er is hier in de Kamer uitvoerig op gewezen dat vrij snel daarna zich de problematiek openbaarde van de asbestslachtoffers; een duidelijk geval waarin in bepaalde omstandigheden mensen werden geconfronteerd met de onbillijkheid van de huidige regeling. Laten wij wel zijn, de samenleving heeft die gevolgen niet willen accepteren. Dat heeft geleid tot regelingen daarvoor. Nogmaals, wij zijn hier geconfronteerd met een situatie waarin de samenleving en

de Tweede Kamer, met algemene stemmen, hebben gekozen voor de benadering: er moet iets gebeuren, want het is onrecht om het slachtoffer te laten zitten met de schade. Door De Ruiter, die er een advies over opstelde, werd de regeling als blind gekwalificeerd. Het voorliggend wetsvoorstel is de uitkomst van een heroverweging tussen de aspecten billijkheid en rechtszekerheid en houdt in dat de rechtszekerheid niet moet worden tegengeworpen aan slachtoffers die met bepaalde onbillijke consequenties worden geconfronteerd.

De heer Ruers heeft op indringende wijze aandacht gevraagd voor de positie van de asbestslachtoffers. Ik begrijp zijn teleurstelling over het onthouden van de terugwerkende kracht aan het voorliggende voorstel. Ik zal nog uitgebreid ingaan op dit onderwerp en op de vragen en opmerkingen daarover. Om het beeld compleet te maken wil ik alvast aangeven wat sinds die tijd de inspanningen van de overheid zijn geweest om tot een verbetering van de positie van asbestslachtoffers te komen. Ook daarop zal ik nog regelmatig terugkomen. Ik laat uiteraard niet onvermeld het voorttrekkerswerk dat is gedaan voor de asbestslachtoffers en het Comité asbestslachtoffers. Ik sluit mij aan bij de velen die in deze Kamer de heer Ruers en de Socialistische Partij hiervoor lof hebben toegezwaaid. De toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft De Ruiter in 1996 gevraagd om de juridische posities van de slachtoffers in kaart te brengen, wat onder andere heeft geleid tot de regeling zoals die nu voorligt. Dat advies omvatte een pakket maatregelen. Onderdeel daarvan was een regeling voor de gevallen waarin er nog een werkgever was die aansprakelijk was voor asbestslachtoffers. Een ander onderdeel was het Asbestinstituut voor de gevallen dat er geen aansprakelijke persoon meer kon worden herleid en voor die gevallen waarin de verjaring was toegepast. Een derde onderdeel was de heroverweging van de aansprakelijkheid waaruit het voorliggend wetsontwerp is voortgekomen. Ik wijs daar met name op, omdat onder meer het onthouden van terugwerkende kracht aan het voorliggende wetsontwerp een onderdeel was van het pakket zoals dat toen met de sociale partners en alle betrokkenen is afgesproken. Het is een keuze geweest die toen is gemaakt. Ook als men er nu vraagtekens bij plaatst, moet voor ogen worden gehouden dat het onderdeel was van het totstandkomen van onder andere het Asbestinstituut en van de betrokkenheid van werkgevers bij de hele regeling.

Naar aanleiding van het advies van De Ruiter is de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers gekomen. Werknemers met mesothelioom krijgen volgens die regeling van rijkswege een tegemoetkoming ter grootte van thans 15.882 euro, oftewel 35.000 gulden. Zij is ondanks nog uitgebreid. In het vandaag te bespreken voorstel wordt uitvoering gegeven aan de derde aanbeveling. Ik zal overigens nog ingaan op de onjuiste opvatting dat asbestslachtoffers gezien de toezeggingen van de regering door dat voorstel bedrogen uitkomen. Het advies van professor De Ruiter heeft tot een pakket van maatregelen geleid. In het eerste lid van de bepaling is een

relatieve verjaringstermijn van vijf jaar opgenomen, een absolute termijn van twintig jaar en voor bepaalde gevallen een termijn van 30 jaar. Aldus is artikel 310 opgebouwd. Deze bepalingen hebben tot gevolg dat er een grens is voor gevallen die langer dan die termijnen verborgen blijft. Daardoor verjaart de rechtsvordering voordat de schade zich ooit heeft geopenbaard en men dus niet weet dat men een vordering heeft; het gaat immers om een onrechtmatige daad. Die afweging heeft ertoe geleid dat de bezwaren van de gedaagde om niet in lengte van jaren met een rechtsvordering te kunnen worden geconfronteerd, niet langer opwegen tegen de onbillijkheid van de huidige regeling voor gedupeerden met verborgen personenschade. Zelfs degenen die tegen deze regeling zijn, onder meer in deze Kamer, zijn van mening dat er iets moet worden gedaan voor asbestslachtoffers en DES-dochters. Kortom, er is in wezen een algemeen gevoelen dat het onbillijk is om de slachtoffers met de schade te laten zitten. Het systeem van het recht brengt met zich mee dat onrechtmatig handelen in beginsel moet worden herleid tot degene die de handeling heeft verricht. Ondanks de verjaringstermijn meent iedereen toch dat iets moet worden gedaan voor slachtoffers van de langere termijn, bijvoorbeeld volgens de wijze van het Asbestinstituut. Ik geef dit aan omdat het in wezen het uitgangspunt is. In die zin vertonen de standpunten weinig samenhang met elkaar. Sommigen vinden dat de risico's te groot zijn, maar dat wel iets moet worden gedaan in een aantal gevallen die uit het verleden bekend zijn. Anderen vinden dat in wetsvoorstel wel iets moet worden gedaan voor de asbestslachtoffers, maar dat het voorstel voor alle andere gevallen te onzeker is. Dat is merkwaardig. Als men vindt dat men iets moet doen voor asbestslachtoffers, oftewel als men het beginsel aanvaardt dat een slachtoffer niet met de schade moet blijven zitten, dan is het onlogisch om dat wel voor asbest te laten gelden, maar niet voor andere gevallen. Dat geldt in algemeen voor het beperken van de aansprakelijkheid tot bepaalde gevallen. Beginsel is beginsel: men kiest ofwel voor de billijkheid, ofwel voor de rechtszekerheid. Als gekozen wordt voor de billijkheid, kan men zich afvragen op welke manier zij ingeperkt kan worden. Het uitgangspunt is dan echter het beginsel. Dat is de voorliggende kwestie. Met het voorstel wordt voor personenschade de zogenaamde manifestatieleer geïntroduceerd. Ik laat even in het midden of die voor 1992 al bestond, zoals de Ruers betoogde. Er zijn argumenten die daarvoor pleiten, maar ook uitspraken die ertegen pleiten. In ieder geval is in 1992 een keuze gemaakt. De situatie die iedereen vreest na de invoering van dit wetsvoorstel, bestond voor 1992 niet. Ik zeg dit, omdat het een iets beter beeld geeft van de risico's.

Staat Nederland met de invoering van dit beginsel alleen? Nee. De manifestatieleer kent men nu in het Franse recht en in het Engelse recht. In de Franse rechtspraak wordt de "manifestation" van de schade als uitgangspunt genomen, vanaf welk moment er een verjaringstermijn van tien jaar begint. Nog opvallender is de situatie in het Engelse recht; daar kent men de Limitation act van 1980, waarin voor personenschade alleen een termijn van drie

jaar voorkomt, die aanvangt op het moment van het bekend worden van de schade. Op dit moment wordt het verjaringsrecht in Engeland heroverwogen; de Law commission stelde aanvankelijk voor om voor personenschade een dubbele verjaringstermijn in te voeren, maar dat leidde tot een zodanige weerstand dat die dit voorstel inmiddels heeft ingetrokken en nu voorstelt om de bestaande situatie in stand te houden. Kortom, er geldt een verjaringstermijn van drie jaar nadat de schade zich heeft geopenbaard. De manifestatieleer wordt niet aangehangen in België en in Duitsland. België kent een dubbele verjaringstermijn, Duitsland is daar onlangs van afgestapt. Daar staat tegenover dat men in Denemarken, Italië en Ierland weer wel de manifestatieleer volgt. Wij kunnen er dus enigszins op rekenen dat er, als de Europese Commissie meent dat er op dit terrein richtlijnen moeten komen, vermoedelijk uitgegaan zal worden van de manifestatieleer, omdat die in zeer veel landen geldt.

Voorzitter, ik zou nu met het oog op de tijd een aantal deelonderwerpen zo beknopt mogelijk willen behandelen. De wetgever heeft in artikel 310 bewust gekozen voor het beginsel van rechtszekerheid. Verschillende leden hebben erop gewezen dat deze keuze in de literatuur scherp veroordeeld wordt, door Van Dunné, door Hartkamp, door Hondius en door Brun. Je kunt je afvragen of de wetgever, die deze keuze toen bewust heeft gemaakt, de problematiek van mesotheliomslachtoffers duidelijk op het netvlies had. Dit kan betwijfeld worden, ook in het licht van de petite histoire.

Betekende de invoering van artikel 310 indertijd een radicale breuk met de voordien geldende manifestatieleer en legde aldus de wetgever de basis voor de problematiek waarmee een deel van de asbestslachtoffers thans wordt geconfronteerd, de problematiek die de heer Ruers aan de orde stelde? Het betreft hierbij de toepassing van het oude artikel 2004 van het BW. Aan de ene kant wordt inderdaad de opvatting verdedigd dat het nieuwe recht op dit punt een breuk met deze bepaling vormt; ik wijs in dit verband op onder anderen advocaat-generaal Spier en prof. Tjittes. Vaste jurisprudentie is ook dat het voor de toepassing van het oude artikel 2004 niet ter zake doet of het de vraag is of het vorderingsrecht ook daadwerkelijk binnen de in dit artikel gehanteerde termijn van 30 jaar geldend gemaakt kon worden, omdat de schuldeiser onbekend was met het bestaan van zijn vordering. Dit laatste is herhaald in het arrest van de Hoge Raad van 3 november 1995, waarbij het oude recht van toepassing was. Het ging daarbij om een fout van een ziekenhuis dat bij een vrouw onvruchtbaarheid had veroorzaakt, een fout die meer dan 30 jaar voor het aan het licht treden van de daarmee samenhangende schade was begaan. De Hoge Raad oordeelt hierbij dat de vordering is verjaard, ondanks dat de schuldeiser de vordering niet geldend heeft kunnen maken vanwege het voor hem verborgen karakter van zowel de schade als het causale verband met een bepaalde gebeurtenis.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

Ik wil daarmee zeggen dat het nog niet zo zeker is dat asbestslachtoffers voor wie de schade méér dan 30 jaar verborgen is gebleven, onder het oude regime beter af zouden zijn geweest, zoals de stelling hier is, en dat de wetgever in 1992 de basis heeft gelegd voor de problematiek waarmee een deel van asbestslachtoffers thans wordt geconfronteerd. Dat is echter één kant van de zaak, want daartegenover staan standpunten die zeggen dat het een radicale breuk is geweest met het systeem. Wel hecht ik eraan om op te merken dat het niet mijn taak is om de wetwijziging van 1992 hier te verdedigen. Artikel 3:310 BW is door enkele van mijn ambtsvoorgangers verdedigd en indertijd door beide Kamers aanvaard.

Nu word ik opnieuw uitgedaagd om in te gaan op de stelling dat de wetgever van 1992 verzuimde rekening te houden met de lange latentietijden van meer dan 30 jaar. Ik weet dat de Hoge Raad in zijn arrest van 28 april 2000 heeft opgemerkt -- het geldt ook voor advocaat-generaal Spier -- dat niet blijkt dat de wetgever in 1992 zich bij de regeling van de bevrijdende verjaring ook het geval voor ogen heeft gesteld waarin de schade pas na het verstrijken van de verjaringstermijn is ontstaan.

Ik heb hier, in de nadere memorie van antwoord, daarover gezegd dat het voor mij thans niet meer goed mogelijk is om vast te stellen of de wetgever van 1992 daar rekening mee heeft gehouden of niet. Ik kan daarover geen stellige uitspraak doen. Wel heb ik er daarbij op gewezen dat er een aantal wijzigingen is dat erop duidt dat de wetgever van 1992 zich er waarschijnlijk wel rekenschap van heeft gegeven dat er zich situaties kunnen voordoen waarbij schade zich pas na het verstrijken van de verjaringstermijn openbaart. Ik verwijs daarbij naar de in de memorie geciteerde passages. Dit wat de vraag betreft of er nu bewust verandering is aangebracht of niet.

Mevrouw Broekers-Knol wees er al op in haar bijdrage dat de vraag die in wezen voorligt, deze is: willen wij nu wat doen -- even daargelaten of er in 1992 een wijziging is aangebracht -- aan de problematiek zoals die van asbestslachtoffers in het verleden, als die zich in de toekomst weer zal voordoen? Of wil de wetgever zeggen: alles overwegende menen wij dat rechtszekerheid hier voor moet blijven gaan, waarbij wij geen duidelijkheid hebben over wat de gevolgen zijn en het slachtoffer met de schade blijft zitten? Dat is de keuze die u moet maken: het slachtoffer of de eventuele dader.

Het voorstel zoals het voorligt, is het gevolg van een pakket maatregelen. Ik ben erop ingegaan: de tegemoetkoming, de voorschotregeling en de verjaringsregeling. Bij de vraag van mevrouw De Wolff ging het erom of er dan niet iets had moeten gebeuren aan de situatie van personen van wie de vordering op het moment van invoering van dit wetsontwerp nog niet verjaard is. Het antwoord daarop is dat dit had gekund, maar dat bij de voorstellen van de heer De Ruiter sprake is van een samenhangend pakket. Ook in het beeld zoals dat is uitgewerkt op basis van het rapport van de heer De Ruiter, is dat geweest dat wij voor de bestaande gevallen de aansprakelijkheidsregeling hebben, alsmede de voorschotregeling en de regeling van het Asbestinstituut, terwijl wij voor de toekomst de aansprakelijkheid regelen

van de dader van de onrechtmatige daad. Dat is een pakket geweest en daar hebben alle partijen, ook de verzekeraars, toen aan meegewerkt. Ook werkgevers hebben daaraan meegewerkt en sociale partners. Kortom, dat is toen de uitkomst geweest van de discussies.

Achteraf kun je met betrekking tot ieder onderdeel de vraag stellen: wie heeft toegegeven. Echter, het toegegeven op onderdelen gebeurt bij de totstandkoming van elk pakket. Met pakketten heb ik de laatste tijd overigens wat veel te maken. Maar men weet dat dit soort aspecten aan de orde kunnen zijn bij de samenstelling daarvan.

Is de regeling evenwichtig? Ja, voor de huidige gevallen bestaat de tegemoetkoming en de voorschotregeling. Daarnaast zijn er de situaties uit het verleden waarbij onbillijkheden dreigen. Daarvoor is er de uitspraak van de Hoge Raad. Voor de toekomst wordt het verjaringsrecht gepresenteerd.

Vervolgens is de vraag: is het niet logisch de zaak aan de Hoge Raad over te laten en dat te doen op basis van de vastgestelde jurisprudentie? Over de uitspraak van de Hoge Raad is al veel gezegd naar aanleiding van elementen van de beantwoording. Ik wil daar niet nogmaals op ingaan. Ik wil wel opmerken dat de Hoge Raad aangeeft dat bij verborgen maatstaven en bij de redelijkheid en billijkheid ingevolge artikel 6.2 BW sprake kan zijn van onaanvaardbaarheid. De Raad komt ingevolge dat artikel tot de conclusie dat de doorbreking mogelijk is in uitzonderlijke situaties. De Raad spreekt zelf in dat verband van: in een uitzonderlijk geval, terwijl het voorstel deze doorbreking dan als beginsel wil aanvaarden. Als wij dit overlaten aan de rechtspraak van de Hoge Raad, betekent het feit dat de Hoge Raad deze mogelijkheid alleen in uitzonderlijke gevallen accepteert, steevast doorgeprocedeerd zal moeten worden en wel tot in cassatie toe als het gaat om nieuwe situaties. Dat zou met aanneming van dit wetsontwerp vermeden worden. Verder meen ik dat het bij dit soort aansprakelijkheid de zaak vaak te lang in handen van de rechter wordt gelaten. Daarmee creëer je een claimcultuur. Als de wetgever iets wil, dan moet hij zelf de regels stellen en zelf de oriëntatie willen aangeven voor de aansprakelijkheden. Dat ik vind ik een tweede element om het voorstel te volgen.

Tegelijkertijd blijkt dat de Hoge Raad voor bepaalde slachtoffers met verborgen schade de absolute verjaringstermijn zonder meer handhaaft. Met het voorstel proberen wij nu juist voor die categorie ook wat te doen. Nogmaals, als men het beginsel aanvaardt en als men, zoals de Hoge Raad doet, het voorstel logisch vindt, is de vraag wat nog de logica is om in bepaalde gevallen wel te handelen als aangegeven en in andere gevallen niet. Hierop zal ik straks nog terugkomen, want in de discussie is ook voorgesteld om bij bepaalde klachten wel en bij andere weer niet door te gaan. Nogmaals, als men vindt dat dit soort schade in het geval van een onrechtmatige daad niet bij het slachtoffer hoort te liggen, is de vraag wat nog de logica is om te zeggen: bij asbest wel, maar bij DES niet. Of om te zeggen: wel als het ontstaan is in het kader van een arbeidsrelatie, maar niet als het komt door medicijnen. Kortom, wat is dan de logica van de beperking? Men kan

volgens mij niet zeggen: het beginsel is juist, maar dat is het alleen in bepaalde gevallen.

De heer Ruers wees er ook op dat als wij dit allemaal aan de rechter overlaten, dat leidt tot ellenlange procedures. In het geval van asbestslachtoffers leidt dat zelfs tot de cynische situatie dat het slachtoffer zal zijn overleden tegen de tijd dat hij gelijk krijgt bij de rechter. Dat was nu juist een van de redenen van de voorschotregeling en het instellen van het asbestinstituut. Ik vrees dat ook in andere gevallen waarbij de ziekte zich zeer laat openbaart, je geconfronteerd zult worden met dezelfde situatie.

Komt het arrest van 28 april niet voldoende tegemoet aan de situatie, waarin de schade op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis ontstaat? De beantwoording van die vraag vergt de nodige hersengymnastiek, wat vermoedelijk de reden is waarom hierover al "door twee memories heen" een discussie met de heer Van de Beeten plaatsvindt. Mogelijk zullen wij uiteindelijk moeten overgaan tot "an agreement to disagree", maar ik zal het een laatste keer proberen. De Hoge Raad is van mening dat de schade ontstaat op het moment dat deze zich manifesteert. Zo wordt door mij het arrest van de Hoge Raad gelezen. In het genoemde arrest is daarom sprake van de uitzonderlijke situatie dat de verjaringstermijn is verstreken voordat de schade ontstaat. De verjaring heeft daarom het ontstaan van een rechtsvordering verhinderd. Voor de specifieke situatie waarin derhalve een letselschadeslachtoffer door de verjaring nimmer een rechtsvordering ter vergoeding van zijn schade tot zijn beschikking heeft gehad, biedt de Hoge Raad een opening om de absolute verjaringstermijn te doorbreken. Indien men de opvatting aanhangt dat de schade ontstaat op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis, ontstaat op dat moment een verbintenis tot vergoeding van deze schade en, zo begrijp ik, heeft de gelaedeerde op dat moment ook een rechtsvordering tot vergoeding van de schade tot zijn beschikking, ook al weet hij dat op moment nog niet, omdat de schade of de omvang daarvan zich nog niet heeft geopenbaard.

Indien men vervolgens aanneemt dat de opening die de Hoge Raad biedt om de absolute verjaringstermijn te doorbreken gelijkelijk van toepassing is op de situatie, waarin de gelaedeerde aldus wel een rechtsvordering tot zijn beschikking heeft gehad, biedt het arrest voldoende bescherming aan alle slachtoffers op het punt van doorbreking van de verjaringstermijn. Maar ik ben het nog niet met de conclusie eens, noch met de redenering die eraan ten grondslag ligt. De conclusie is dat de Hoge Raad in het arrest heeft aangegeven dat een beroep op de absolute verjaringstermijn bij verborgen schade naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar kan zijn. Het voorstel laat met het oog op de verborgen schade de absolute verjaringstermijn vervallen, zonder de nadere voorwaarden. Ik denk dus dat deze zaak op basis van de huidige rechtsspraak niet tot een oplossing kan komen.

Als je het beginsel accepteert dat er wat moet gebeuren, is de volgende vraag of je de manifestatie kunt gaan clausuleren. Zoals mevrouw Broekers aangeeft, kun je dat doen, maar dat leidt dan weer tot procedures die over de grenzen heengaan. Dan zijn we weer met hetzelfde bezig. Nogmaals, het is dan vreemd om op een gegeven moment te gaan zeggen: ik aanvaard het beginsel. Dan kun je een aantal clausules noemen. Ik zal er nog op ingaan dat het dan meer voor de hand ligt om zo nodig iets te doen aan het matigingsrecht van de rechter. Het is logisch om daar wat aan te doen, omdat ik dan ten minste een antwoord geef, en dat is in het burgerlijk recht essentieel. Men zegt "ja" tegen het beginsel, dus het huidige "nee, tenzij" van de Hoge Raad wordt veranderd in het "ja, tenzij" van de jurisprudentie. Uit een oogpunt van systematiek is dat, als men wat wil doen voor deze slachtoffers, de meer logische en juridische verantwoorde benadering.

Een centraal punt in de bijdragen is de constatering dat het voorstel een veel bredere reikwijdte heeft.

Ik heb al aangegeven dat dit samenhangt met de keuze die een wetgever moet maken. Hoort de schade bij het slachtoffer of bij de dader van de onrechtmatige daad? Kortom, willen wij er als wetgever nu voor zorgen dat slachtoffers met verborgen personenschade in de toekomst niet meer in de kou staan? Kiezen wij er ervoor dat de degene die de schade veroorzaakt de schade moet dragen of degene die de schade lijdt? Er is ingevolge dit wetsvoorstel alleen aansprakelijkheid als er sprake is van onrechtmatig handelen. Dat geldt altijd en dat verandert niet door dit wetsvoorstel. Het probleem dat wat aanvankelijk niet als onrechtmatig wordt gezien, op een gegeven moment wel als onrechtmatig kan worden gezien, zit reeds in de huidige wetgeving en verandert niet door de wetgeving zoals die nu wordt geïntroduceerd. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Hoge Raad van 25 juni 1993 maakt de rechter nu al de keuze waar het gaat om de vraag op welk moment je er van kan spreken dat iets bekend was en de werkgever ervan had kunnen weten.

Implicatie is ook dat er geen aansprakelijkheid is voor long tail-risico's, waarvan op het desbetreffende moment nog onvoldoende zeker was wat de risico's waren. Ik verwijs naar de beschrijving van de heer Ruers, dat in wezen sinds 1918 men al enige Ahnung had van de risico's van asbest maar dat de Hoge Raad vanaf 1949 spreekt van een onrechtmatige daad die in dat verband aan de orde is.

Genoemd beginsel in het wetsvoorstel gaat er derhalve van uit dat bij een onrechtmatige daad de schade altijd komt te liggen bij degenen die onrechtmatig heeft gehandeld. Mocht blijken dat het ontbreken van een afdoende verzekeringsdekking voor integrale schadevergoeding voor de laedens tot kennelijke onaanvaardbare gevolgen zal leiden, dan is er conform artikel 109 van Boek 6 van het BW de mogelijkheid om de schadevergoedingsplicht te matigen. Kortom, nu al houdt de wet daarmee rekening. Matiging biedt de rechter een instrument om in het individuele geval te komen tot een oplossing waarbij aan de belangen van de gelaedeerden en

de onverzekerde laedens recht wordt gedaan. Ik wijs erop dat ook in de uitspraak van de Hoge Raad er een afweging is tussen de verzekerde situatie en de onverzekerde situatie, waarbij alleen het beginsel wordt omgedraaid. In de parlementaire geschiedenis is er bij dat artikel op gewezen dat in een ingewikkelder wordende samenleving en bij een grotere verbreiding van technische gecompliceerde en potentieel gevaarlijke zaken de kans steeds groter wordt dat iemand anderen grote schade berokkent en dat het niet steeds redelijk is dat deze schade in volle omvang voor de rekening van de veroorzaker wordt gebracht. Daarbij moet onder meer gelet worden op de aard van de aansprakelijkheid, de tussen partijen bestaande rechtsverhouding en hun beider draagkracht.

Daaruit mag blijken dat in de wet nu al rekening is gehouden met de mogelijkheid dat de verwezenlijking van thans nog onvoorzien risico's in een individueel geval tot een schadelast leidt die niet ten volle voor rekening van de veroorzaker dient te komen. Terzijde merk ik op dat in artikel 109 niet de aard van de schade wordt genoemd, zodat de rechter een schadevergoedingsplicht ter zake van letselschade kan matigen. Ik zeg dit in reactie op de stelling terzake van de heer Van de Beeten.

Indien in de toekomst blijkt dat bepaalde long tail-risico's zijn verwezenlijkt die meer in het algemeen tot onbeheersbare en onverzekerbare schadelast leiden, dan staat de wetgever verschillende mechanismen ter beschikking om dat probleem adequaat aan te pakken. In de wet wordt nu al met nadruk rekening gehouden met de mogelijke onzekerheden die in de toekomst opdoemen. Bij dreigende onverzekerbaarheid kan de aansprakelijkheid bij algemene maatregel van bestuur worden gelimiteerd ingevolge artikel 110 van Boek 6. In dat soort situaties kunnen de risico's in hun algemeenheid via een AMvB worden beperkt. Daarnaast geldt dat in de gevallen waarin men nu al kan voorzien dat long tail-risico's ontstaan, er ook nog de mogelijkheid is om dan bij wet de verplichting tot een schadeverzekering te vestigen. Een voorbeeld daarvan is de verplichte verzekering ingeval van medische experimenten. Daarbij wordt nu al rekening gehouden met de mogelijke long tail-risico's. Via de polis kan geregeld worden tot welke bedragen dit beperkt moet worden.

Ik moet ten volle erkennen dat zich situaties kunnen voordoen waarbij wij nu al kunnen voorzien dat er geen verzekering zal zijn. De vraag is of de verzekerbaarheid in dat geval bepalend moet zijn voor de aansprakelijkheid. Het slachtoffer blijft met de schade zitten omdat degene die onrechtmatig gehandeld heeft het niet kan verzekeren. In het aansprakelijkheidsrecht is dit een vrij merkwaardige uitgangspositie. De aansprakelijkheid staat voorop, de verzekerbaarheid volgt. Daarbij ontken ik niet dat de verzekerbaarheid indertijd bij objectieve risico's ook een rol heeft gespeeld. Hier gaat het echter om aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad, kortom een aansprakelijkheid die algemeen erkend wordt als vrij fundamenteel voor ons rechtssysteem. Daarom is de vraag voor degene die onrechtmatig handelt of hij slachtoffers in de kou moet laten staan omdat er geen verzekering te vinden is.

Is er in alle gevallen dekking te vinden? Het belang van de slachtoffers dat de op onrechtmatige wijze toegebrachte schade wordt vergoed, is groot. Dat is voor mensen met long tail-schade niet anders dan voor andere slachtoffers met letselschade. Als men het beginsel beneden de 30 jaar aanvaardt, is het principe boven de 30 jaar hetzelfde. De vraag of de verzekering in alle gevallen de schade dekt, is dan niet principieel meer. Dat door de overstap van een loss occurrence-dekking naar een claims made-dekking mogelijk in de toekomst in meer gevallen dan thans geen dekking kan blijken te bestaan, kan zo zijn, maar dat mag geen afbreuk doen aan het uitgangspunt dat de schade gedekt moet worden.

Ik kom op de vraag of met het oog op long tail-schades altijd ononderbroken een verzekering of een uitloopverzekering moet hebben bestaan. De essentie van de claims made-dekking is dat volgens de huidige modelpolis AVB '96 het moment bepalend is waarop de aanspraak tegen de verzekerde wordt ingesteld. Kortom, als ik verzekerd ben tegen claims, dan ben ik verzekerd tegen alle claims die in de looptijd van de verzekering worden ingesteld. De laedens heeft dus een verzekering lopen op het moment waarop de claim tengevolge van long tail-schade wordt ingediend. In dat geval dekt de verzekering de schade. Het claims made-systeem gaat uit van het beginsel van een volledige en onbeperkte dekking van het inlooprisico. De verzekerde kan derhalve de schade claimen bij zijn huidige verzekeraar. Dat betekent dat voor long tail-schades niet altijd ononderbroken een verzekering moet hebben bestaan of speciaal daarvoor een uitloopverzekering moet zijn gesloten. Indien de aansprakelijke persoon op het moment dat de claim wordt ingediend een verzekering heeft lopen, is bij een claims made-dekking deze aanspraak volgens de huidige modelpolis gewoon gedekt. De ervaring wijst uit dat de laedens in deze situatie vaak grote bedrijven zijn die al meerdere jaren bestaan, zoals producenten van asbest of medicijnen. Op basis van de opgedane ervaring is de verwachting niet dat ineens iedereen daarmee geconfronteerd kan worden.

Gevraagd is of bij een overname van een onderneming de dekking voor long tail-schades blijft bestaan of dat er een speciale verzekering voor moet worden gesloten. Het is van belang vast te stellen in welke gevallen de claims met een oorsprong in het verleden overgaan op een opvolgende onderneming. Daarvan is geen sprake bij een overname van alle aandelen, want dan blijft de vennootschap in wezen bestaan. Alleen bij fusie of splitsing is er sprake van een overgang onder algemene titel. In dat geval gaat op basis van artikel 249 van Boek 6 in wezen ook de verzekering doorgaans over, waaronder de aansprakelijkheidsverzekering. Aangenomen mag worden dat de verzekering van de opvolgende bestaande ondernemers op gebruikelijke wijze het inlooprisico dekt indien dat eerder niet het geval was. Indien een opvolgende onderneming een nieuwe rechtspersoon is, dan nemen de verzekeringen doorgaans het risico wat daardoor wordt gedekt over, mits althans overeenstemming wordt bereikt met de verzekeraar. Voor het claims made-systeem

is dat echter niet relevant, want daarvoor is primair relevant of de nieuwe onderneming rechtsopvolger is van de eerdere onderneming en vervolgens of hij een claims made-verzekering heeft, want dan is hij gedekt voor alle claims die binnenkomen tijdens de looptijd daarvan.

De heer Van de Beeten heeft gevraagd wat er gebeurt bij faillissement. Het is juist dat bij de beëindiging van een onderneming zonder dat de verplichting op een andere onderneming overgaat, bijvoorbeeld bij faillissement, bij een claims made-dekking de aansprakelijkheidsverzekering van de ontbonden rechtspersoon in veel gevallen geen dekking meer biedt. Bij een dergelijke grondslag eindigt immers in beginsel iedere dekking bij het beëindigen van de verzekering. Wel biedt de mogelijkheid van omstandighedenmelding in een aantal gevallen uitkomst. In modelpolis AVB '96 is een clausule opgenomen die een uitloopdekking biedt voor tijdens de looptijd bekende feiten die tijdens de looptijd aan de verzekeraar zijn gemeld en waarvan in redelijkheid kan worden aangenomen dat deze zullen leiden tot een aanspraak.

Kortom, bij bedrijven geldt dezelfde situatie als bij natuurlijke personen. Daar waar de aansprakelijke persoon verdwenen is, houdt de vordering op.

Er is gevraagd wat de betekenis is van het wetsvoorstel, als er geen afdoende verzekering is, of als de onrechtmatig handelende personen of bedrijven voor die tijd verdwijnen. Zoals gezegd, dan is er wel een vorderingsrecht, maar is er niemand tegen wie dat vorderingsrecht zich kan instellen. Die constatering is geen reden om niet dat beginsel te aanvaarden. Bij de hier genoemde voorbeelden van mobiele telefoons, medicijnen en beeldschermen gaat het doorgaans om grote, vermogende multinationals die al decennia bestaan en veelal nog decennia bestaan of overgenomen worden door andere ondernemingen. Vaak gaat het bij dat soort bedrijven, net als bij de overheid, om eigenrisicodragers en speelt de verzekerbaarheid als zodanig niet eens, omdat men gewoon zijn eigen schade dekt. Het probleem dat natuurlijke personen met een onderneming worden geconfronteerd met de consequenties van de nieuwe verjaringsregeling, lijkt daarom geringer.

Blijft over het punt dat de heer Van de Beeten inbracht, van de beneficiaire aanvaarding. Hij zei dat dit niet werkt, omdat de nalatenschap dan niet vereffend kan worden. Ik denk dat dit onjuist is. Overeenkomstig artikel 202 van Boek 4 kan de nalatenschap wel vereffend worden bij beneficiaire aanvaarding en komt het resterende saldo beschikbaar voor de erfgenamen. Als zich later een gelaedeerde meldt met een vordering, kunnen de verschillende erfgenamen nooit voor meer aangesproken worden dan wat zij hebben gekregen uit die erfenis. Daardoor wordt de situatie beperkt.

De heer Jurgens heeft vragen gesteld over de huidige tegemoetkomingsregeling. Wat de bedragen betreft, is men begonnen met f.25.000. Dat sloot aan bij de toen bestaande silicoseregeling. Vervolgens is men overgegaan tot een verhoging tot f.35.000, tegenwoordig 15.882 euro. De voorschotregeling is per 1 januari

verruimd vanwege de problematiek van personen die zijn overleden, voordat zij tot vordering kunnen overgaan. Ik wijs er voorts op dat de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 9 april met een verdere verruiming is gekomen van de termijn waarbinnen nabestaanden kunnen vorderen. Deze heeft specifiek betrekking op derde personen die besmet worden via de persoon die besmet is met asbest, zodat degenen die verzorgen ook in de regeling worden opgenomen. Er is voorts sprake van indexering van de bedragen. Daarom is de vraag of ik bij dit wetsvoorstel weer met een wijziging moet komen. Dat is een separate lijn waarnaar steeds wordt gekeken. De huidige tegemoetkoming is beperkt tot mesothelioom, omdat daarbij het probleem van de onverhaalbaarheid wegens verjaring speelt.

De heer Ruers wees erop dat staatssecretaris De Grave de toezegging heeft gedaan dat de overheid geen beroep zou doen op de verjaringstermijn. Dat klopt. Hij sprak namens de rijksoverheid en kan niet de lagere overheden binden.

Ik heb begrepen dat die worden gebonden door de verzekering die de VNG voor hen gesloten heeft. Die sluit de mogelijkheid uit dat gemeenten geen beroep doen op de verjaringstermijn.

Er is ten slotte gevraagd of het niet beter is om op dit punt te werken met een aparte regeling voor beroepsziekten. Nogmaals, de inconsistentie is gelegen in het volgende. Men meent dat er iets moet gebeuren, dat slachtoffers onrecht wordt aangedaan als zij met de situatie blijven zitten. Waarom is dat dan alleen beperkt tot de gevallen waarin sprake is van een arbeidsrelatie? Nee, dan is de consequentie dat je ook zegt: ik hanteer dat beginsel, maar ik kan eventueel door middel van een matiging of een nadere regeling op dat punt gevallen uitzonderen. Het merkwaardige is dat wij in het verleden een regeling hadden zoals die nu wordt bepleit. Dat was de Ongevallenwet. Wij hebben die over laten gaan in de WAO. De gevolgen daarvan heeft men gezien. Het is niet zo dat datgene wat nu, ook in het SER-rapport, met het risqué professionel wordt bedoeld, een regeling zou zijn zoals hier wordt bedoeld. Die regeling geldt heel specifiek. Er moet bij wijziging van de WAO in de zin zoals onder meer wordt aanbevolen door de SER, namelijk worden voldaan aan de ILO omdat dan de partiële arbeidsongeschiktheid eruit zou vallen. Omdat de ILO verplicht tot het hebben van een proportionele loondervingsregeling in gevallen van partiële arbeidsongeschiktheid, zou eventueel in die gevallen, als dat niet voor alle werknemers geldt, een verzekering moeten komen. Dan gaat het echter om een loondervingsregeling. Dat is dus anders dan hetgeen hier wordt bedoeld: de aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad. Nogmaals, die regeling zal gewoon het gevolg zijn van de arbeidsverhoudingen op dat moment, ongeacht of de eventuele arbeidsongeschiktheid haar oorzaak vindt binnen het betrokken bedrijf. Het is immers ook mogelijk dat die bij de uitoefening van een ander beroep is ontstaan.

Voorzitter. De centrale vraag die nu aan de Kamer voorligt, luidt: vinden wij dat slachtoffers met dit soort schade moeten blijven zitten of is het terecht dat die

schade verhaald wordt op degene die onrechtmatig handelt, mits die beschikbaar is en mits dat redelijk is? Ik heb in de bijdragen van de verschillende leden een zekere zorg over de onzekerheid in de toekomst gehoord. Wat halen wij over ons heen? Zoals gezegd, in andere landen bestaat deze regeling al langer. Zo kent Engeland de regeling al en is dat land niet geconfronteerd met grote problemen op dit gebied. Ook Frankrijk kent de regeling al. Volgens de heer Ruers kenden wij de regeling ook al voor 1992 en zijn wij toen ook niet geconfronteerd met uit de hand lopende situaties. Nogmaals, dat is dus het primaire beginsel. Ik heb de bijdragen van de verschillende leden beluisterd. De een zegt: omdat het niet op het verleden wordt toegepast, deugt de regeling niet; daarom moeten wij haar afwijzen. De ander zegt: omdat die op de toekomst wordt toegepast, deugt de regeling niet; omdat er wel iets voor asbestslachtoffers moet worden gedaan, wordt de regeling afgewezen. Natuurlijk, voor iedere regeling is een betere regeling denkbaar. Het zou echter treurig zijn als wij in een streven om het nog mooier te maken, de huidige regeling zouden afwijzen. Dat is alleen maar de wet van behoud van ellende. En daar wil ik van af!

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik verzoek u om de beraadslaging vijf minuten te schorsen. Dan kunnen de woordvoerders overleggen of er vandaag ook een tweede termijn zal worden gehouden.

De **voorzitter**: Naar mij blijkt, bestaat hiertegen geen bezwaar.

**

De vergadering wordt van 14.45 uur tot 14.55 uur geschorst.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Het beraad tussen de woordvoerders heeft de conclusie opgeleverd dat wij vandaag een tweede termijn houden van de zijde van de Kamer. Het is aan de minister om eventueel vandaag in tweede termijn te antwoorden. De woordvoerders willen graag de mogelijkheid openhouden van een derde termijn. Dat betekent dat wij aan het einde van de termijn in ieder geval schorsing van de beraadslaging vragen, zodat de Kamer bij een volgende gelegenheid kan beslissen over een verzoek tot een derde termijn.

De **voorzitter**: Ik neem daar kennis van. Ik wijs erop dat het Reglement van Orde slechts in een debat in twee termijnen voorziet. Er bestaat echter de bepaling dat de Kamer de baas is over de eigen besluitvorming. Wij zullen daarvan gebruik moeten maken in voorkomende situatie.

**

De beraadslaging wordt geschorst.

*B

!Spoorwegen!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein) (27216);**

- het wetsvoorstel **Nieuwe algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegankelijkheid en het gebruik van spoorwegen alsmede over het verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet) (27482).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Wij smaken vandaag het genoegen om minister De Boer hier voor het eerst in zijn ministeriële loopbaan welkom te mogen heten.

**

De heer **Wolfson** (PvdA): Voorzitter. De fractie van de PvdA beziet deze wetsvoorstellen met gemengde gevoelens. Zij dragen de sporen van een lange worsteling met een moeilijke materie. Aan de overzijde is de behandeling al opgeluisterd met maar liefst 8 nota's van wijziging, 13 brieven van de minister, een stuk of 100 amendementen en 24 moties. Ook in deze Kamer hebben wij ons niet onbetuigd gelaten: wij zijn pas na een mondeling overleg en een nader voorlopig verslag aan de plenaire behandeling toegekomen. Ongemeen veel gemeen overleg dus, en zonder dat het resultaat nu een schoonheidsprijs verdient.

Wetstechnisch gezien is de oorspronkelijke systematiek van de wet overwoerd door de vele tussentijdse beleidswijzigingen van het kabinet en alle daarna nog noodzakelijk geachte amendementen. Daar komt bij dat er wel erg veel wordt opengelaten, of overgelaten aan lagere regelgeving. Ook inhoudelijk is deze wetgeving onvoldoende uitgekristalliseerd, in weerwil van alle verdienstelijke pogingen om een valse start in de richting van een onbezonnen privatisering te redresseren. Dat geeft ons het gevoel dat wij per nachttrein worden afgevoerd naar een nog onbekende bestemming: dat is wel spannend, maar niet in de traditie van dit huis, dat nu juist wil toezien op de kwaliteit van bestuur en wetgeving.

Anderzijds zijn er goede argumenten om te proberen vandaag tot een voorlopige afronding te komen. De wetsvoorstellen regelen heel veel dat nu houtje-touwtje is opgelost en beter geregeld moet worden: halve afspraken, hele, maar onuitvoerbare contracten en tot dusver onduidelijke bevoegdheden. Niet alles wordt nu meteen goed geregeld, maar de wetten zijn flexibel en laten ruimte voor voortschrijdend inzicht. Ik denk dan vooral aan het weer samenvoegen van de infrastructuur met de exploitatie en aan de introductie van een managementconcessie zonder overdracht van materieel.

De minister heeft al aangegeven dat hij zich over zo'n eventuele samenvoeging en over de vorm van de concessie nu liever niet wil uitspreken. Hij wil eerst tot een herstelbeleid komen. "Rust in de tent", is zijn devies. Dat klinkt plausibel, want herstel van de oude reputatie van NS als een punctuele, veilige en comfortabele vervoerder is

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

wat de reiziger van ons verlangt, en die reiziger moet nu eindelijk weer eens voorop komen te staan. Bovendien laat zich aanzien dat er maar weinig gegadigden zullen zijn voor een exploitatieconcessie op dit uitgewoone huis. Op zichzelf pleit dat voor rust, met prioriteit voor een herstel van de aanzienlijke reputatieschade. Dat moet gezegd. Daar staat evenwel tegenover dat het management van nú wel moet weten welk bedrijf het gaat leiden: op den duur weer samengevoegd of niet, en met wat voor soort concessie? Ook het personeel heeft recht op duidelijkheid, als noodzakelijke voorwaarde voor een herstel van goede arbeidsverhoudingen.

Kortom: rust is nodig, maar niet genoeg. Tegen deze achtergrond kan de PvdA-fractie niet méér dan een voorwaardelijk vertrouwen uitspreken. Zij kan slechts instemmen met de voorliggende wetsontwerpen in de uitdrukkelijke verwachting dat de regering alsnog aan een tweetal door ons als noodzakelijk beschouwde voorwaarden voldoet.

Om te beginnen achten wij het noodzakelijk dat de regering in de begroting van Verkeer en Waterstaat voor het jaar 2004 een meerjarig herstelplan ontwikkelt voor de veiligheid, de punctualiteit en de innovatie op en om het spoor.

Meerjarig, niet omdat wij de zaken op een nog langere baan willen schuiven dan waarmee wij nu al worden geconfronteerd, maar uit het besef dat de uitvoering van zo'n plan zowel aan fysieke als aan financiële beperkingen onderhevig zal zijn. Gelet op de demissionaire status van dit kabinet zijn wij bereid de meer definitieve afwegingen daaromtrent aan een volgend kabinet over te laten, in het vertrouwen dat hierover dan in de begroting 2004 nadere voorstellen zullen worden gedaan aan de Staten-Generaal.

De nota Sprong naar de toekomst, die ons medio maart dan eindelijk bereikte, is op zichzelf wel informatief, maar laat nog te veel in het midden. Ik ga die tekortkomingen hier nu niet uitgebreid behandelen, vooruitlopend op wat de Tweede Kamer daarover ongetwijfeld nog zal willen zeggen in aanvulling op de discussie zij vorige week met de minister heeft gevoerd over wat er dit jaar nog moet gebeuren. Op dit moment wil ik slechts enkele vragen over dat stuk stellen om aan te geven wat er ons inziens minimaal aan verdere antwoorden nodig is om tot een afgewogen oordeel te kunnen komen.

Welke fasering staat de regering voor ogen bij de verkleining van de opvolgtijd van treinen op het hoofdnet en het vervangen van het blokbeveiligingssysteem?

Is die betere benutting van het spoor -- en de beoogde verdubbeling van het reizigersvervoer in de Randstad -- technologisch mogelijk bij handhaving van de huidige stroomsterkte en, zo neen, zal de omschakeling dan een feit zijn vóór de concessieverlening per 2015? Ik vraag dit, omdat ik in De Ingenieur heb gelezen dat bij een verdere belasting van de huidige stroomvoorziening de stoppen gewoonweg doorslaan. Naar verluid heeft TNO daarover al jaren geleden een studie aangeboden aan minister Jorritsma, maar die nota heeft ons nooit bereikt. Vandaar mijn vraag.

Zijn de kosten-batenanalyses waarvan in de nota op bladzijde 23 sprake is al beschikbaar voor de Staten-Generaal?

Naast het op orde brengen van het bestaande bedrijf vinden wij het nodig dat de aanloop naar de evaluatie van deze wetgeving, die voor 2006 is voorzien, tevens wordt benut voor een grondige analyse van de alternatieven die deze Kamer in de schriftelijke voorbereiding naar voren heeft gebracht. Ik beperk mij hier tot de vragen rond de herintegratie van infrastructuur en exploitatie in één holdingstructuur, en de beperking van de exploitatieconcessie tot het uitgeven van een managementconcessie zonder overdracht van rollend materieel. In beide gevallen uiteraard onder uitplaatsing van de treinpadcoördinatie en de verkeersleiding die onder ministeriële verantwoordelijkheid moeten blijven om te voldoen aan Europese regelgeving terzake.

Let wel, onze fractie doet geen aanbevelingen voor een nadere keuze, maar constateert dat de minister in de schriftelijke voorbereiding onvoldoende helder heeft gemaakt wat de regering hierbij nu voor ogen staat. Met haar aandringen op nadere analyse wil de fractie van de PvdA voorkomen dat die geschiedenis zich herhaalt bij de evaluatie van 2006. Voordien moet er voldoende informatie zijn om een verantwoorde afweging mogelijk te maken voor het langetermijnperspectief waaraan het bedrijf zo'n grote behoefte heeft. Wel heb ik er behoefte aan toe te lichten waarover wij dan in 2006, of zoveel eerder als mogelijk, in ieder geval uitsluitel zouden willen hebben.

Ik begin bij de holdingstructuur die de vierde nota van wijziging van de ontwerp-Spoorwegwet mogelijk maakt. Van vele zijden is inmiddels vastgesteld dat de splitsing van NS in infrabeheer en exploitatie niet nodig was geweest. De Europese regelgeving vereist slechts drie dingen: een transparante boekhouding, een niet-discriminatoire tariefstelling voor het gebruik van de infrastructuur, en het uitplaatsen van de toedeling van treinpaden om toetredingsbeperkende vormen van concurrentievervalsing te voorkomen.

Dat roept een tussenvraag op. Het valt op dat de afstemming tussen exploitatie en infrabeheer in de officiële stukken steeds wordt geduid als een coördinatievraagstuk, een vraagstuk dus van onderlinge afstemming. Ik vraag mij af of dat recht doet aan de noodzakelijke hiërarchische aansturingrelatie vanuit de exploitatie die voortvloeit uit de belofte van vraagsturing en klantgerichtheid. De klant verlangt een optimalisering van de dienstregeling en het dienstbetoon, waaronder de punctualiteit. Wie de klant wil bedienen zal zeggenschap moeten hebben over de prioritering in het oplossen van knelpunten in de infrastructuur, want daarvan is de exploitatie afhankelijk.

Dit geldt temeer omdat die infrastructuur, anders dan verkeerswegen of havens, vrijwel exclusief ten dienste staat van het reizigersvervoer en bovendien specifieke, op dat vervoer toegesneden kenmerken heeft. Ik zeg "vrijwel exclusief", omdat in de reizigersdienst tot dusver alleen sprake is van concurrentie óm het spoor met één

uiteindelijke exploitant. Daarnaast is het goederenvervoer, dat op het spoor concurreert, van secundaire betekenis. Specifieke kenmerken zijn in het geding omdat niet alleen het onderhoud, maar ook het beleid inzake ongelijkvloerse kruisingen, spoorverdubbeling en vernieuwingen in stroomvoorziening en seinwezen bepalend zijn voor de veiligheid en punctualiteit van de exploitatie. In het overleg met de Tweede Kamer op 8 april jl. heeft de minister gewezen op de samenhang in de staat van onderhoud van infrastructuur en materieel. Met name de onvermijdelijke overgang op 25 KV in de stroomvoorziening en de introductie van noodzakelijke innovaties in de beveiliging vereisen bijvoorbeeld aanpassingen in het rollend materieel.

Welke bedrijfskundige kan mij uitleggen hoe een bedrijf kan ondernemen en innoveren als het management niet beschikt over alle daarvoor benodigde specifieke bedrijfsmiddelen? Het feit dat ProRail, het infrastructuurbedrijf, een faciliterend bedrijf is dat vanuit de vraag moet worden aangestuurd, betekent uiteraard niet dat de exploitant maar kan vragen en ProRail dan maar moet draaien. Het bedrijf blijft verantwoordelijk jegens de overheid, die budgetgever is. Kan de minister bevestigen dat de prioriteiten binnen een gegeven budget strategisch worden aangestuurd vanuit de vraagzijde? Zo nee, waar blijft dan de klantgerichtheid in dit verhaal? Zo ja, kan het organisatie-model waar wij voor de evaluatie in 2006 om vragen, vanuit dat gezichtspunt worden aangestuurd en opgebouwd?

In het amendement-Dijsselbloem/Eurlings op stuk nr. 31 bij het voorstel voor de concessiewet is de mogelijkheid opgenomen van nader onderzoek voor de managementconcessie. Zowel de VVD- als de PvdA-fractie hebben in het voorlopig verslag om een nadere uitwerking daarvan gevraagd. Deze fracties delen namelijk vooral de bezorgdheid over de waardebeoordeling bij de thans voorziene overdracht van rollend materieel in geval van een wisseling van de concessie. Anders dan bij autobussen of vliegtuigen bestaat er geen goed ontwikkelde tweedehandsmarkt voor reizigerstreinen en vooral niet voor elektrisch materieel. Nog los van andere specificaties verschillen de stroomsterktes namelijk per land. Daardoor ontbreken betrouwbare referentiewaarden voor de verkoop. Die complicatie bemoeilijkt een waardebeoordeling zozeer, dat de door mij geraadpleegde experts er geen gat in zagen. Misschien moet ik zeggen dat zij een groot gat in de publieke middelen zagen opdoemen. De ervaring met een vorige NS-directie leert dat de continuïteit van de bedrijfsvoering in dat geval niet is gewaarborgd. De desbetreffende directie stelde de aanschaf van nieuw materieel te lang uit en gaf daarmee een klassiek voorbeeld van een onder dergelijke onzekerheden te verwachten investeringsstop.

In vorig leven als voorzitter van het interdepartementale beleidsonderzoek Stads- en streekvervoer heb ik de ambtelijke vertegenwoordigers van Verkeer en Waterstaat al gevraagd om na te denken over het onderbrengen van trams in een publieke leasemaatschappij. Daarvoor geldt een vergelijkbare problematiek. Ik weet niet wat daarvan is gekomen, maar de materie is dus niet nieuw. Ik vertrouw

er dan ook op dat zij bij de evaluatie van de wet in 2006 tot op de bodem is uitgespit. Een eenvoudige oplossing lijkt mij het onderbrengen van alle reizigersmaterieel bij NedTrain, de onderhoudspoot van de exploitatiemaatschappij NS Holding. Dit bedrijf verhuurt zijn treinen vervolgens, bedrijfsklaar en met "ronde" wielen, aan concessienemers, waaronder mogelijk haar zuster NS-reizigers. Om de EU tevreden te stellen gebeurt dat uiteraard tegen transparante, niet-discriminatoire tarieven.

Onder die constructie wordt vermogensverlies bij de eigendomsoverdracht van materieel voorkomen en mag bovendien van NS-Holding en Nedtrain worden verwacht dat zij tijdig op de Nederlandse behoeften afgestemd materieel aanschaffen, daarbij tevens lettend op internationale inter-operationaliteit om hun marktkansen als ondernemer te vergroten. Ook mag er verwacht worden dat zij als leasemaatschappij met internationale ambities goed en meer preventief gericht onderhoud plegen om geen reputatieschade op te lopen. NS-reizigers of andere concessiehouders kunnen zich dan concentreren op hun kerntaak: het optimaal, ondernemend en innoverend exploiteren van vervoersdiensten.

In deze optiek is bovendien een vorm van "concurrentie op de trein" denkbaar, een notie, geïntroduceerd door onze collega Bierman. Ik zou mij kunnen voorstellen dat een derde partij binnen een concurrentie om het spoor verleende exclusieve exploitatieconcessie als onderaannemer treinen huurt van Nedtrain, bijvoorbeeld om tegen een hoger tarief de zakenman zonder chauffeur uit de auto te lokken met super-intercities tussen het noorden, het oosten, het zuiden en de Randstad, met een per gsm gereserveerde en afgerekende plaats, adequate catering – het fameuze krantje en croissantje van een van de illustere voorgangers van de minister – de mogelijkheid van het huren van conferentiecoupés en wat al niet. Een dergelijke optie zou Nederland bovendien het initiatief laten behouden tegenover het Europese Parlement, dat onlangs een pleidooi voor concurrentie op het binnenlandse reizigersnet gehouden heeft.

Ten slotte wil ik bij alle genoemde modaliteiten nog een pleidooi houden voor nader onderzoek inzake de mogelijke vormgeving van een missiegestuurde publieke NV-sui generis, waarin "het belang van de onderneming" in de statuten is omschreven in termen van de gewenste mengvorm van publieke en bedrijfseconomische belangen. Ik denk daarbij niet aan een detaillering van wenselijkheden omtrent veiligheid, mobiliteit, doelmatigheid, punctualiteit en wat al niet, want te veel details staan een dynamische bedrijfsvoering in de weg, want dan kunnen wij alles beter bij het oude laten. Nee, ik denk aan een in algemene termen geformuleerde missie omtrent de doelstellingen van de onderneming, waardoor het bid-book dunner kan worden dan ons in het algemeen overleg door de minister is voorgespiegeld. Als voorbeeld noem ik de missie van De Nederlandsche Bank NV, die in de artikelen 2 tot 4 van de Bankwet 1998 in minder dan één A4'tje is omschreven. Aan het bewaken van die missie

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

wordt uit hoofde van artikel 14 van de Bankwet bijgedragen door de figuur van de commissaris van overheidswege, die rechtstreeks wordt benoemd door de minister van Financiën als een onafhankelijke deskundige die geacht wordt, het vertrouwen van beide partijen te genieten. Deze functionaris heeft dezelfde bevoegdheden en verplichtingen als de overige commissarissen, maar functioneert daarenboven als liaison tussen het bedrijf en de minister, met als meer specifieke opdracht het bevorderen van optimale informatie over wat er gaande is.

Dit waren onze wensen, mijnheer de voorzitter. Zoals gezegd zou ik mij kunnen voorstellen dat deze minister, zo aan het eind van een kabinetsperiode, niet op alle punten een geheel bevredigend antwoord kan geven. Ik hoop en verwacht evenwel zoveel mogelijk openhartigheid van zijn kant. Voor het overige houd ik voor de tweede termijn een motie achter de hand, opgesteld in overleg met en naar ik meen gesteund door alle fracties van deze Kamer, waarin wordt aangedrongen op spoedige duidelijkheid over met name de toekomstige structuur van het bedrijf en de vormgeving van de concessie.

De heer **Eversdijk** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ook wij heten de minister hartelijk welkom. Ik heb begrepen dat hij straks zijn maidenspeech houdt. Dat is voor leden altijd een groots moment; dit zal voor de minister vandaag wat minder sterk gelden, maar voor ons is het iets buitengewoon belangrijks.

Ik dank de minister voor de uitvoerige informatie die hij heeft verstrekt.

Voor een deel is die informatie natuurlijk afgedwongen door de beide Kamers, met name ook door deze Kamer. Er is voortdurend zeer veel schriftelijke informatie geweest in de verslagen en van lieverlede is ook in deze Kamer min of meer geruisloos -- zo heb ik de indruk -- het fenomeen van het algemeen overleg binnengekomen. Dit is bij ons weliswaar nog steeds in besloten vorm en dat heeft voor een deel zo zijn voordelen, met name, zo denk ik, omdat je dan wat openhartiger met ambtenaren kunt spreken; maar voor een ander deel is er ook wat voor te zeggen om er eens over na te denken hoe dat verder moet. Dat algemeen overleg met de minister vonden wij buitengewoon plezierig en dat heeft veel verhelderd. Overigens is veertien dagen geleden hier nog een algemeen overleg geweest over Schiphol en daardoor is het niet uit te sluiten -- als ik mij een enigszins ondeugende opmerking mag veroorloven -- dat ik in de toekomst nog eens uw gast mag zijn, maar dan aan de andere kant van de tafel.

De **voorzitter**: In alle stilte graag!

**

De heer **Eversdijk** (CDA): Het is al jarenlang niet mijn gewoonte geweest om in stilte te werken, voorzitter, maar ik doe mijn best!

Hoewel er tot op de dag van vandaag nog steeds - het geldt ook voor collega Wolfson en anderen -- aarzelingen zijn bij de CDA-fractie of nu wel de beste

oplossing wordt gekozen voor een goed, publieksvriendelijk, betaalbaar en veilig personenvervoer per trein, stemmen wij toch in met de behandeling van deze voorstellen en zullen wij, uiteraard afhankelijk van de uitkomst van dit debat, onze steun aan deze wetsvoorstellen niet onthouden. Dat is echter wat anders dan dat je zegt: wat zijn wij geweldig blij en wat zullen wij hartelijk deze wetsvoorstellen omarmen.

De belangrijkste reden dat wij toch akkoord gaan met de behandeling en ten slotte voor de wetsvoorstellen zullen stemmen, is dat er snel een einde moet komen aan de onduidelijkheid voor de Nederlandse Spoorwegen. Terecht zegt de minister dat de NS recht hebben op rust om hun taak naar behoren kunnen vervullen, te weten een personenvervoer over de rail waar wij met z'n allen weer trots op kunnen zijn: comfortabele treinen die op tijd rijden.

Al te lang zijn de Nederlandse Spoorwegen regelmatig negatief in het nieuws geweest. Ik laat de schuldvraag in dit debat nu maar even in het midden; die ligt voor een deel bij de overheid omdat die niet tijdig heeft gezorgd voor goede infrastructuur, maar voor een ander deel ligt hij natuurlijk bij het bedrijf zelf. Dat de NS regelmatig negatief in het nieuws zijn geweest, is slecht voor de NS en slecht voor de aandeelhouder, maar vooral slecht voor de gebruiker.

Daarbij speelt ook de sociale veiligheid een grote rol. Hoe staat het eigenlijk, zo vraag ik de minister, met de toegezegde extra capaciteit voor de spoorwegpolitie? Ik meen dat er 200 banen in voltijd zijn toegezegd. Juist mede vanwege die sociale onveiligheid kiezen te veel mensen, bijvoorbeeld op de Schiphollijn, voor de auto en dat is om een andere reden weer slecht. Het is dus in zeer veler belang dat de Nederlandse Spoorwegen zo goed mogelijk functioneren.

Het beheer van de infrastructuur en de exploitatie van de treinen zijn via deze wetsvoorstellen strikt gescheiden. In 2006 zal met name een evaluatie plaatsvinden van de Spoorwegwet. Heel nadrukkelijk wil de CDA-fractie, in navolging van collega Wolfson, vaststellen dat bij die evaluatie ook de beheersvorm uitvoerig aan de orde moet komen opdat zeker alternatieve beheersvormen zoals de holdingconstructie kunnen worden beoordeeld op de voor- en nadelen. Ik wijs in dit verband ook op de vierde nota van wijziging van de Spoorwegwet.

Nogmaals, de spoorsector heeft behoefte aan rust en herstel, zodat wéér een reorganisatie op dit moment niet in het belang is van de NS. Dat neemt niet weg dat als mocht blijken dat de nu gekozen weg niet tot het beoogde doel leidt, ook andere organisatievormen aan de orde moeten komen. Ik noem daarbij maar even het woord managementconcessie, met betrekking tot een geïntegreerd bedrijf.

Voorzitter. Ik wil nog even iets zeggen over de evaluatie in 2006. Dat jaar lijkt ver weg, maar dat valt tegen. Op 1 januari 2004 treden deze wetsvoorstellen immers in werking en dat betekent dat er in 2006 "al" of

nog "maar" twee jaar ervaring is opgedaan. Je kunt namelijk verdedigen dat er "al" twee jaar ervaring is opgedaan, maar ook dat er "nog maar" twee jaar ervaring is opgedaan. Aanvankelijk wilde de CDA-fractie in dit debat voorstellen jaarlijks de Kamer te rapporteren. Nog beter is het echter bij deze majeure operatie de vinger voortdurend aan de pols te houden. Wij steunen dan ook de suggestie om de Tweede Kamer periodiek te rapporteren via de procedureregeling van de zogenaamde "Grote projecten". Wij vragen de minister dit toe te zeggen. Voor "Grote projecten" geldt een goede regeling met heel goede procedurevoorstellen. Met name de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat kan voor een goede begeleiding zorgen. Wil de minister toezeggen dat hij bij het rapporteren via de procedureregeling van de zogenaamde "Grote projecten" de Eerste Kamer een kopie van de rapportage zal zenden? Door de bank genomen zijn bij majeure projecten -- ik denk in dit verband aan de motie-Baarda over Schiphol en de motie-Wolfson -- de leden van deze Kamer actief. Er zijn dan namelijk zeer grote problemen aan de orde.

Uiteraard speelt bij dit alles Brussel een grote rol. De leden van de CDA-fractie staan bekend als overtuigde Europeanen. Wij hebben er dan ook geen moeite mee dat Brussel zich hiermee bemoeit, maar al te ver voor de muziek uit lopen hoeft ook weer niet. Nederland voldoet immers al aan de eis om voor 2008 het goederenvervoer vrije toegang op het gehele net te geven. Het Europese Parlement wil ook vrije toegang voor het personenvervoer vanaf 2008. Uiteraard is dat een politiek signaal van het Europees Parlement aan ons. Voor zover ik heb kunnen nagaan, moeten alle lidstaten zich hierover nog uitspreken. Ik weet niet of de Nederlandse regering al een voorlopig standpunt heeft. Graag hoor ik dat dan. Of zegt de regering: dat doen we niet, want we willen de evaluatie in 2006 afwachten en dit aspect daar eventueel bij betrekken?

Voorzitter. De CDA-fractie blijft zich grote zorgen maken over de aanhoudende berichten over groot achterstallig onderhoud bij zowel de railinfrastructuur als bij het rollend materieel. In De Telegraaf van 23 december 2002 staat: "Minister De Boer is verbijsterd over het achterstallig onderhoud bij de NS dat veel ernstiger lijkt dan de bewindsman tot dusverre dacht." In de NRC van 18 februari 2003 staat: Als Railinfrabeheer (RIB) geen extra geld krijgt voor onderhoud van het spoor, zullen er dit jaar minder treinen rijden. Er is bijna een miljard Euro extra nodig!"

Verkeer en Waterstaat heeft op basis van de begroting 758 mln beschikbaar. Als het citaat dat ik zojuist voorlas juist is, is de vraag: waar komen de ontbrekende 209 mln vandaan? Overigens, er circuleren niet alleen in de pers, maar ook in de officiële stukken verschillende cijfers. Ik verwijs naar het algemeen overleg van 12 maart in de Tweede Kamer. Hoe verhouden de cijfers van dat overleg zich tot die welke ik zojuist noemde? Ik vraag de minister met betrekking tot de bedragen absolute duidelijkheid te verschaffen. Dat moet toch mogelijk zijn.

En dan hebben we het nog niet over de grote bedragen die structureel nodig zijn om de achterstanden in te lopen. Ik vind het behartigenswaardig van de minister

dat hij in de memorie van antwoord een lijst van verbeteringen heeft opgenomen die zouden voortvloeien uit deze wetsvoorstellen.

Maar met respect voor de poging: voor de reiziger van nu, die toch weer met vertraging zit, die toch maar weer geen zitplaats kan krijgen en die toch maar weer zijn portemonnaie kwijtraakt in de trein, is dat niet overtuigend. Er is veel meer nodig dan deze wetgeving alleen. Ik nodig de minister uit om in heldere taal te zeggen, hoe ernstig de situatie nu echt is. Het is eigenlijk jammer dat in het belendende perceel de kabinetsformatie niet aan de gang is, want dan konden we gelijk de Handelingen van vandaag doorsturen, aangezien daarin heldere cijfers staan! Sinds 1995 is een structurele achterstand ontstaan ten aanzien van wat nodig is. In navolging van collega Wolfson nodig ik de minister nadrukkelijk uit, in de memorie van toelichting bij de begroting van 2004 met een herstelplan over meerdere jaren te komen, waarin met name het achterstallig onderhoud grote aandacht moet krijgen. Verder denk ik aan de sociale veiligheid van reizigers en personeel. Het moet voor de mensen weer een eer en een vreugde zijn om bij de NS te werken. Ik verwijs in dit verband naar de brief van de minister aan de Tweede Kamer van 7 maart, waarin staat dat de afgelopen twee jaar sprake is geweest van een snelle en onverwachte achteruitgang.

Graag zou de CDA-fractie de nota Benutzen en bouwen betrokken hebben bij de behandeling van deze wetsvoorstellen. Dat bleek om een aantal redenen niet mogelijk. Maar de nota is een prima gezamenlijke langetermijnvisie van de spoorsector, inclusief het ministerie van Verkeer en Waterstaat zelf. Staat Benutzen en bouwen momenteel onder druk als gevolg van de slechter wordende financiële situatie bij het Rijk, met name bij Verkeer en Waterstaat en het spoor? Dat zou toch wel een heel slechte zaak zijn voor de toekomst van het personenvervoer over de rail. Immers, via de visie, verwoord in Benutzen en bouwen zou een groot deel van Nederland in de toekomst kunnen beschikken over een snel, stipt, veilig en comfortabel metroachtig systeem.

Toch ziet de CDA-fractie mogelijkheden om op een adequate manier aan te haken bij de Spoorwegwet. Wij zien namelijk een redelijke mogelijkheid in de AMvB, waarin de basiskwaliteit van de infrastructuur zal worden gedefinieerd. De CDA-fractie vraagt aan de minister de toezegging om de basiskwaliteit vanuit een langetermijnperspectief à la Benutzen en bouwen per tijdsperiode te definiëren. Wat is bijvoorbeeld de basiskwaliteit in 2003-2006, in 2007-2010 et cetera? Op deze wijze zal ons dan voortdurend het wenkend toekomstperspectief in beeld blijven en wellicht zal dat dan stukje bij beetje realiteit worden voor de treinreiziger, want alleen maar wachten tot het beter wordt, is naar mijn overtuiging de treinreiziger meer dan beu.

Terecht legt de minister de nadruk op rust en herstel bij het scheppen van voorwaarden voor een stabiele omgeving, waarin de vervoerder treinen schoon en op tijd laat rijden, met een goede sociale en technische veiligheid. Maar dat is niet genoeg. De financiële middelen zullen die

rust en herstel mogelijk moeten maken, gecombineerd met herstel van vertrouwen van het publiek in "onze NS".

Het is nooit zo moeilijk, een slechte naam te krijgen; dat gaat soms sluipend en vanzelf. Maar als je die eenmaal hebt, vergt het ombouwen naar een goede naam doorgaans heel veel inspanning. Die inspanning vragen wij, zowel van de regering als van de NS. Zij moeten samen die grote inspanning plegen om het vertrouwen en de goede naam weer terug te krijgen. Wij kunnen vandaag niet anders doen dan hopen dat dit lukt. Helaas hebben wij daarover nog enige gereede twijfel.

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Zo ongeveer bij het scheiden van de markt vind ik het prettig de minister hier te mogen begroeten om met hem van gedachten te kunnen wisselen.

"De trein is een meneer"; het is een uitdrukking die uiteindelijk uit Frankrijk afkomstig is, want ik ken die vooral als "le train est un monsieur", maar ik heb deze overal aangetroffen. Bij allerlei spoorwegmaatschappijen in de gehele wereld, voor zover ik ze heb leren kennen, is het adagium dat daaruit spreekt te bespeuren. De trein is een meneer, is een deftig vervoermiddel. En in een deftig vervoermiddel heb je een hekel aan zoiets vulgairs als concurrentie. Dat is dan ook overal bespeurbaar bij de spoorwegen, in de zin van: laten wij dat maar niet doen. Vroeger hadden de Nederlandse Spoorwegen de slagzin "veilig, vlug, voordelig". Ik geloof dat die er niet meer is, want ik heb die al een tijd niet meer gezien. Veilig? Akkoord, de spoorwegen vormen nog steeds een zeer veilig vervoermiddel. Vlug? De gemiddelde snelheid op verschillende baanvakken, vooral internationale, is de laatste vijftig jaar en vooral na de Tweede Wereldoorlog eigenlijk helemaal niet toegenomen en in sommige gevallen zelfs verslechterd. Voordelig? Ten opzichte van twee mensen in een auto gaat dat al niet meer op en ten opzichte van goedkope vluchten gaat dat eigenlijk ook al niet meer op op sommige trajecten.

Dus is het meer dan begrijpelijk dat de roep om meer concurrentie is ontstaan, evenals de roep om als overheid meer op afstand te staan. Nu heeft concurrentie iets heel goeds tot gevolg, namelijk klantvriendelijkheid. Het gevecht is het gevolg van concurrentie en meestal heeft de klant daar voordeel van. Er is veel kritiek op de NS geuit in de afgelopen jaren. Er zijn veel grappen gemaakt over de spoorwegen en er zijn veel klachten geweest over vertragingen, maar laat ik het hier toch eens opnemen voor de NS.

Om te beginnen blijft de trein toch een heerlijk vervoermiddel. Ik maak er veel gebruik van en vind het verrukkelijk om met de trein te reizen. Daarnaast is het reizigersaanbod enorm gestegen. Dat heeft natuurlijk grote problemen met zich gebracht waar wij met z'n allen misschien iets meer begrip voor op zouden moeten brengen richting de spoorwegen. Het onderhoud is achtergebleven en daar is de politieke eigenaar voor het overgrote deel verantwoordelijk voor. Het was voor de NS daardoor moeilijk opereren. Verder zijn de besluitvormingsprocedures lastig en langdurig, zeker als het gaat om de bouw van nieuwe stations. Er stond onlangs

een interessant artikel in Binnenlands Bestuur over hoe moeizaam het gaat om binnen de steden grote nieuwe stations te verwezenlijken. Kortom, de NS hebben het bepaald niet gemakkelijk gehad in de afgelopen decade. De heer Eversdijk heeft al gesproken over achterstallig onderhoud. Wellicht is het wat bezijden deze wetsvoorstellen maar ik wil van deze gelegenheid toch gebruikmaken om te vragen hoe de minister in dit verband aankijkt tegen het spoor. In zijn algemeenheid geldt dat waar in onze hoogontwikkelde samenleving zoveel gebouwd en tot stand is gebracht qua systemen, bruggen, wegen, monumenten etc., dit ook onderhouden moet worden, hetgeen iets is wat niet meevalt. Uit de stukken maak ik op dat er voor de railinfrastructuur 962 mln euro nodig is. Volgens de audit zou 908 mln euro genoeg zijn en behoeft 57 mln euro niet te worden gehonoreerd. Hoe dan ook, het blijft een hoog bedrag. Mijn vraag aan de minister is of onderhoud niet voor niet projecten gaat. Moet je niet eerst behouden wat je hebt als het goed is wat je tot stand heb gebracht en zou je niet daarna pas moeten denken aan nieuwe projecten? Ik constateer dat 1 mld euro gereserveerd is voor tegenvallers bij de Betuwelijn en de HSL. We weten dat nieuwe grote projecten jarenlang het budget hebben leeggezogen. Wat had je voor de kosten van de Betuwelijn niet kunnen doen? Nu blijkt die niet rendabel, hetgeen buiten Den Haag iedereen al jaren weet. Wat vindt de minister daar nu van?

Ik begrijp dat dit een lastige vraag is, want zijn voorgangers zijn hiervoor voornamelijk verantwoordelijk geweest. Wat denkt de minister van het gevoerde beleid? Ik vraag dit met begrip voor alle omzichtigheid waarmee het antwoord geformuleerd moet worden.

Vandaag behandelen wij de Concessiewet en de Spoorwegwet. Ik ben het ermee eens dat er behoefte is aan een wettelijke grondslag voor NS en ProRail. Er is rust nodig en de Europese richtlijn moet worden geïmplementeerd. De wetsvoorstellen bieden hiervoor een oplossing. Collega Wolfson heeft overigens terecht opgemerkt dat dit niet de enig denkbare oplossing is.

Wat is het zwakste punt in de voorgestelde constructie? De bedoeling is dat de vervoerder en de beheerder aan hetzelfde eind van het touw trekken. In het algemeen zal dit wel lukken en de minister heeft daar ook vertrouwen in, zo blijkt uit de stukken, maar er moet ook een vangnet zijn voor de enkele keren dat het verkeerd gaat. Ik noem het voorbeeld van de vierkante wielen. Ik kan mij voorstellen dat de vervoerder de schuld geeft aan de vallende bladeren, dus aan de beheerder van de infrastructuur, omdat de bomen te dicht op de rails staan. De beheerder zal zeggen dat de wielen van de treinen niet deugen en daar is de vervoerder verantwoordelijk voor. Zo'n geschil kan hoog oplopen. Is de minister in een dergelijk geval uiteindelijk de arbiter of moet een tussenpersoon ingeschakeld worden? Hoe vaak zal dit voorkomen? Wellicht is het beter om de exploitatie en de infrastructuur weer onder één noemer te brengen, bijvoorbeeld in een holding, zoals collega Wolfson heeft betoogd, inclusief de modaliteiten om aan de Europese richtlijn te voldoen.

Mijn opvattingen over de spoorwegen zijn de laatste vijftien jaar veranderd. Ik was een voorstander van concurrentie op het spoor, ook voor het reizigersvervoer, want concurrentie leidt tot publieksvriendelijkheid en daar heeft het nogal eens aan ontbroken. Ik heb het dan niet alleen over de Nederlandse spoorwegen. Wij hebben echter gemerkt dat dit in Nederland, met het dichtst bereden net van Europa, niet werkt. Ik ben dan ook blij dat niet voor die oplossing is gekozen. Ik houd mijn hart een beetje vast voor 2008 als de Europese richtlijn bepaalt dat overal concurrentie op het spoor ingevoerd moet worden. Ik vraag mij sterk af of dit ook voor een zo klein land als Nederland met een zo dicht bereden net moet gelden. Ik ben benieuwd welk standpunt Nederland zal innemen in die discussies.

Ik was ook een voorstander van speciaal voor goederenvervoer bestemde verbindingen tussen grote industriële centra, zoals het Ruhrgebied, en grote havens, zoals Rotterdam. Ik doel dus op projecten zoals de Betuweroute. Ten aanzien van dat traject ben ik daar al lang geleden op teruggekomen. Het geeft te veel schade aan een uniek natuur/cultuurgebied. Bij de huidige stand van de techniek is het ook veel te duur om de lijn rendabel te kunnen exploiteren. Misschien kan dit over 25 jaar als een dergelijk traject geheel onder de Betuwe aangelegd kan worden. Dan hoeft je namelijk veel minder voorzieningen te treffen.

Deze minister is er niet verantwoordelijk voor, maar ik zou wel willen weten wat hij daar nu van vindt. Had hij niet liever de Waal gebruikt als goed alternatief voor veel aspecten van de Betuweroute? Ik breng dit te berde omdat wij deze minister niet zo vaak spreken. Er is een samenhang met de spoorwegen, al hebben wij het vandaag vooral over het reizigersvervoer.

De minister heeft een brief aan de Tweede Kamer gestuurd over artikel 108 van het achtste deel van het Burgerlijk Wetboek inzake de aansprakelijkheid voor schade door vertraging. Zeer tot ons genoegen komen hij en zijn collega van Justitie tot de conclusie dat dit artikel, dat de vervoerder niet aansprakelijk stelt voor vertragingen, niet moet worden gewijzigd. Voor dit debat had ik hier een gesprek over met mijn fractiegenoot Kohnstamm. Wij vroegen ons af waarom dit daar eigenlijk staat. Waarom wordt het niet overgelaten aan de civiele rechter om een uitspraak hierover te doen? Ik houd overigens niet van de toenemende claimcultuur. Laat de vervoerder zelf maar bepalen hoe klantvriendelijk hij wil zijn.

Uit pure nieuwsgierigheid wil ik wel weten hoe het artikel in Boek 8 van het BW terecht is gekomen. Ik onderschrijf het standpunt van de minister, met het risico van monopolisme. In het nieuwe systeem is echter de concessie de stok achter de deur. Ik zeg met klem dat het voor de eigenaar in casu de Staat altijd mogelijk moet zijn om het management te vervangen als de klantvriendelijkheid tekort schiet of als in het algemeen de prestaties van het bedrijf of de bedrijven onvoldoende zijn.

Met welke prognoses wordt er op het departement gewerkt? Ik heb ergens gelezen dat het departement

rekening houdt met een enorme toename op de grote stations in de Randstad. Is dat juist? Volgens Maurits van Witsen, voormalig NS-man, is zonder modernisering van de NS, wat minstens vijf jaar zal duren, een enorme groei van het aantal reizigers uitgesloten.

Concluderend, ik denk dat wij het moeten proberen met deze wetsvoorstellen, ook al zijn er aarzelingen. Tijdens de evaluatie moeten wij de alternatieven goed in beeld brengen. Wij moeten dus een open houding innemen ten opzichte van mogelijke verbeteringen van de structuur, die bij aanvaarding van de wetsvoorstellen nu een wettelijke verankering krijgt.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ook namens de fracties van de SGP en de ChristenUnie, waarvoor ik het woord voer, heet ik de minister welkom op deze Kamerdag. De zon schijnt veelbelovend, maar de zonnige toekomst voor reizigers die gebruikmaken van de trein is uiteindelijk niet zo zonnig gebleken. Een niet onbelangrijk neveneffect van hoogwaardig openbaar vervoer met name in de Randstad zou ook een ontlasting van ons wegennet zijn geweest. Een groot aantal jaren werd in politieke, maar ook in andere kringen gedacht dat marktwerking een uitstekend middel is om de prijs-kwaliteitverhouding van goederen en diensten te verbeteren. De NS zouden concurreren met andere aanbieders. De NS zouden onder druk, als delen van het spoorvervoer kunnen worden aanbesteed aan andere bedrijven, een veel betere prijs-kwaliteitverhouding leveren. Dit vergde, om een en ander mogelijk te maken, wel een opdeling. Aanleg en onderhoud van de infrastructuur moesten worden afgesplitst van het vervoerbedrijf om te voorkomen dat nieuwe aanbieders een concurrentienadeel hebben als de NS ook aanleg en onderhoud van de infrastructuur zouden blijven uitvoeren. Zo kwam het tot verzelfstandiging van het vervoerbedrijf van de NS. Volgende stap zou, als er voldoende concurrentie was, privatisering zijn. In de tussenliggende periode werd door middel van een contract tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de NS geregeld wat de NS wel en niet mochten doen.

Helaas pakte het totaal anders uit; mooie beleidsvoornemens dat wel, maar te weinig doordacht. Is, zo willen wij van de minister weten, er op het departement wel voldoende nagedacht over de problemen die zouden kunnen ontstaan? Het moet toch op zijn minst tot nadenken hebben gestemd dat, om maar een voorbeeld te noemen, concurrentie op het spoor in ons land, met een overbelast net in de Randstad en met de stand van de techniek op dat moment, weinig kansrijk zou zijn. Wil de minister hier nog eens op ingaan? Voor de duidelijkheid in het debat is het goed om de achtergronden te weten. Naar de mening van onze fracties worden daar nog wel eens tegengestelde meningen over geuit.

Naar de mening van onze fracties heeft men zich veel te veel laten leiden door het denken dat zich in het begin van de jaren negentig van de vorige eeuw als een proces ontwikkelde. In deze jaren werd in de politiek, maar ook in beleidskringen, ontzettend veel verwacht van de invoering

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

van marktwerking en concurrentie. Dit gold ook voor taken die tot dan toe op publiekrechtelijke wijze werden behartigd.

In vele overheidssectoren kwam een proces van liberalisering op gang. Dit gold voor de nutsvoorzieningen, zoals gas, elektriciteit, telefoon, maar ook voor de sociale zekerheid en het openbaar vervoer. Marktwerking was in! De heersende gedachte was dat de markt per definitie tal van belangen goedkoper en vooral efficiënter kon behartigen dan de overheid, terwijl er veel te weinig aandacht was voor de borging van maatschappelijke belangen.

De negatieve gevolgen voor het vervoer per spoor zijn niet uitgebleven. Nieuwe aanbieders zagen er kennelijk geen brood in en in het geval dat men er wel wat in zag, ging het niet goed. Marktwerking met één aanbieder werkt niet. In ieder geval is wel duidelijk geworden dat het ontwikkelen van concurrentie veel complexer is dan het toelaten van een extra vervoerder. Dat komt mede door de hoge mate van onderlinge afhankelijkheid in het logistieke proces.

Zo kon het gebeuren dat de NS in een van de moeilijkste perioden van hun bestaan zijn geraakt en dat de gemaakte prestatieafspraken niet werden gehaald. De punctualiteit was bedroevend en de kwaliteit van veel treinstellen was ver beneden de maat. Bovendien was er een behoorlijk tekort aan treinstellen. Al met al was het kommer en kwel voor de treinreiziger, terwijl openbaar vervoer naar de mening van onze fracties juist moet uitblinken in dienstverlening. Openbaar vervoer heeft immers alleen maar een functie wanneer het inspeelt op de mobiliteitsbehoeften en de wensen van de klant. Uit onderzoek blijkt dat deze zijn: betrouwbaarheid, comfort en betaalbaarheid. Inmiddels is duidelijk dat aan de twee eerste nauwelijks tegemoet wordt gekomen. Onze vraag aan de minister is of de opstelling van de overheid in de achterliggende jaren niet veel te reactief is geweest.

Wij debatteren nu over wetsvoorstellen die noodzakelijk zijn om uit de impasse te komen. Onze fracties menen te kunnen constateren dat het politieke klimaat is gewijzigd wat betreft marktwerking. Door de tegenvallende resultaten is men tot de ontdekking gekomen dat van private organisaties niet zomaar verwacht kan worden dat zij oog hebben voor het maatschappelijk belang. Het is duidelijk geworden dat de bescherming van publieke belangen in de afgelopen jaren bij de liberalisering en privatisering in de publieke sector nogal eens werd behandeld als sluitpost. Is het juist dat deze nuance doorklinkt in de stukken bij de onderhavige wetsvoorstellen?

De situatie is niet duidelijker geworden, toen in 1995 het besluit viel om het beheer van de railinfrastructuur en de exploitatie van railvervoer van elkaar te scheiden, zoals anderen ook al hebben gezegd. De een geeft de ander de schuld van dit en van dat, zodat er heel veel verwarring ontstaat. Dat gaat altijd ten koste van de gebruiker van het openbaar vervoer. De verschillende partijen in de spoorwegsector zitten te wachten op een wettelijk kader. Nu ligt het wetsvoorstel ter behandeling in deze Kamer voor. De vraag die onze

fracties bij dit voorstel hebben gesteld, is niet zozeer of deze wet in de praktijk goed zal werken, maar vooral of zij een positieve impuls kan geven voor een goed spoorproduct.

Immers, ook het niet op tijd rijden en uitval van treinen geven niet alleen veel ergernis maar ook grote economische schade.

Nu is het spoorproduct onvoldoende, maar stimuleert dit wetsvoorstel wel de zozeer noodzakelijke verbetering? In ieder geval zal er na aanvaarding van dit voorstel rust komen, zodat de NS door kunnen met de zo noodzakelijke verhoging van de kwaliteit van de dienstverlening. Hoewel dit ook maar langzaam vordert, wordt er gewerkt aan meer inzet van materieel en dus ook meer zitplaatsen. Ook zal -- en dit is hoognodig -- de sociale veiligheid meer aandacht krijgen. Maar -- en dit is het meest teleurstellende -- aan de verbetering van de infrastructuur die nodig is voor de zo noodzakelijke kwaliteitsslag, wordt veel te weinig gedaan. Wij zullen, wet of geen wet, blijvend worden geconfronteerd met vertragingen. De oorzaak hiervan is de gebrekkige toestand van de bestaande infrastructuur. Daarbij komt nog dat deze juist voor de toekomst, voor de nota "Benutten en Bouwen" in orde moet zijn.

Zonder een behoorlijke investering komt dit niet goed. Allereerst is de huidige toestand van de infrastructuur van dien aard dat de basiskwaliteit te laag is. Zowel in het verleden als nu is er te weinig geld uitgetrokken om voldoende preventief onderhoud te plegen. Daarbij komt nog dat in een behoorlijk aantal gevallen de infrastructuur aan het eind van zijn technische levensduur is. Nu kost het al extra geld om die technische levensduur te rekken. Kan de minister nog eens uiteenzetten wat dit voor de storingsgevoeligheid, ook op dit moment, betekent? Wat zal het de komende jaren betekenen. Wij kunnen natuurlijk wel allerlei dingen met elkaar afspreken, maar dit is van een zeer groot belang. Als dit niet op orde komt, zullen wij naar mijn overtuiging geconfronteerd worden met een verslechtering van de bereikbaarheid en veel meer storingen. Dan komen de spoorwegen op een nog grotere afstand te staan van datgene wat de reiziger wil.

In een mondeling overleg tussen de minister en onze commissie is ook gesproken over de kosten om de ergste infrastructurele knelpunten op te lossen alsook over de kosten om voor de toekomst de kwaliteit van de infrastructuur naar een hoger niveau te tillen. Op dat moment had de minister geen inzicht in de financiële consequenties. Inmiddels is bekend dat het om zeer omvangrijke bedragen gaat, maar naar mijn idee ontbreekt een stuk duidelijkheid over de precieze bedragen die ermee gemoeid zullen zijn. De minister zal ongetwijfeld duidelijkheid op dit punt scheppen. Daarbij is het de vraag, zeker nu het ons land economisch niet voor de wind gaat en het maar niet lukt om een kabinet te krijgen dat ook op dat terrein eens orde op zaken stelt, of wij in de nabije toekomst het achterstallige onderhoud kunnen wegwerken en de zo noodzakelijke kwaliteitsslag kunnen maken. Als er weinig centen zijn, houdt het op! De zorg van onze

fracties is dat dit maar ten dele zal lukken, terwijl juist met het openbaar vervoer belangrijke publieke belangen worden gediend. De kwestie van bereikbaarheid is van groot belang en een hoogwaardig spoorproduct levert een belangrijke bijdrage aan het mobiliteitsbeleid en de Nederlandse economie. Voor deze belangen heeft de overheid een belangrijke verantwoordelijkheid die wij ook waar moeten maken. Graag vernemen wij van de minister hoe die verantwoordelijkheid ook voor de toekomst handen en voeten krijgt.

Ten aanzien van de Concessiewet hebben wij de volgende vraag. Dit betreft de koppeling tussen het verkrijgen van een concessie en het verkrijgen van infrastructuurcapaciteit om deze concessie uit te kunnen voeren. Alleen door zekerheid op de lange termijn over kwantiteit en kwaliteit van de beschikbare railinfrastructuur kan een potentiële concessiehouder prestatieafspraken voor de lange termijn maken.

Daarnaast levert onduidelijkheid over de te verkrijgen capaciteit van railinfrastructuur grote financiële risico's op voor de vervoerders die meedingen naar een concessie. Mogen wij van de minister weten of hiervoor een oplossing voorhanden is? Als dat niet het geval is, hoe en wanneer denkt de minister dit op te lossen? Ook willen onze fracties nog het een en ander horen over de waardebeoordeling van de productiemiddelen. In de concessiesystematiek is het immers van groot belang dat de huidige concessiehouder weet wat hij voor zijn productiemiddelen, onder andere treinen, krijgt als hij de concessie verliest en deze overdraagt aan de nieuwe concessiehouder. Enerzijds is dit van belang voor het nemen van investeringsbeslissingen. Men wil zekerheid. Anderzijds is dit van belang voor de kosten van lease of de kosten van vreemd vermogen. Als niet duidelijk is wat de restwaarde van de productiemiddelen is, lopen leasemaatschappijen/financiers extra risico en zullen zij hogere kosten, in de vorm van risico-opslagen, in rekening brengen bij de vervoerders. Dit leidt naar onze mening tot duurdere vervoerexploitatie en daarmee uiteindelijk tot duurdere treinkaartjes. Deelt de minister onze zienswijze? En is, zo vernemen wij graag van de minister, dit onderwerp in de institutionele driehoek al eens aan de orde geweest? Zo niet, is de minister dan van plan om dit voor de inwerkingtreding van de wetten alsnog te doen?

Evenals de aan ons verwante fracties aan de overzijde hebben wij grote problemen met het huidige voorstel, omdat er sprake is van een private status met aansturing en financiering door de overheid, middels een concessie.

Op zichzelf kan een dergelijke constructie wellicht een meer zakelijke en transparante verhouding tussen overheid, verantwoordelijk voor publieke doelstellingen, en railinfrastructuurbeheerder, als uitvoerder die onder een privaat regime meer prikkels heeft om efficiënt te werken, te bewerkstelligen. Maar het blijft vragen oproepen over de publieke status van railinfrastructuur. Kan de minister ons nogmaals duidelijk maken dat door het verlenen van een private status aan de

railinfrastructuurbeheerder, het publieke karakter van de railinfrastructuur niet wordt aangetast?

Voorzitter. Wij komen tot een afweging. Het zal duidelijk zijn dat onze bijdrage kritisch is. Verder uitstel van wetgeving en het opnieuw ter discussie stellen van bijvoorbeeld de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen zal wellicht tot grote onrust leiden. Een en ander af laten hangen van een visie voor de nabije toekomst met de daarbij behorende financiële middelen is ook moeilijk omdat visie en financiële middelen er naar de mening van onze fracties nog niet of helemaal niet zijn. Vandaar dat wij in de vaste commissie op initiatief van collega Wolfson geworsteld hebben met de vraag om voor de toekomst meer zekerheid en meer visie te krijgen. Wij willen meer beleidsuitgangspunten op papier zien. Wij hebben dan ook de motie mede ondertekend. Daarom zijn wij zeer belangstellend naar de beantwoording door de minister. Afhankelijk daarvan zullen wij tot een eindoordeel komen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Ik leefde tot vorige week in de vooronderstelling dat de maidenspeech van minister De Boer ook zijn afscheidsspeech zou zijn. Sinds vorige week kan het heel anders verlopen. Het verlanglijstje dat de Kamer vandaag aan de minister meegeeft, kan een lijstje zijn dat hij wellicht zelf mag uitvoeren. Dat maakt het debat vandaag nog pikanter.

Het is deze maand precies honderd jaar geleden dat in Nederland de spoorwegstaking plaatsvond. De behandeling van de twee spoorwetten vandaag in deze Kamer biedt een mooie gelegenheid om daarbij stil te staan. Die spoorwegstakingen uit januari en april 1903 zijn van grote invloed geweest op de wijze waarop de arbeidsverhoudingen zich in Nederland hebben ontwikkeld.

Nadat de eerste spoorwegstaking een groot succes was geworden, reageerde de regering daarop met de beruchte worgwetten van Kuiper, die de directe aanleiding vormden voor de tweede stakingsgolf in april 1903. Deze liep uit op een desastreuze nederlaag voor de stakende spoorwegarbeiders. Omdat het stakingswapen daardoor min of meer buiten werking werd gesteld, legde deze mislukte aprilstaking de basis voor het Nederlandse poldermodel dat ons land, zo weten wij nu, bepaald geen windeieren heeft gelegd.

Het gaat te ver om daaruit te concluderen dat wij daardoor schatplichtig zijn aan het personeel van de spoorwegen. Als dat in de winter van 1903 niet ten strijde was getrokken, had het verloop van de welvaartsontwikkeling in Nederland wel eens heel anders geweest kunnen zijn. Maar -- en dat is voor vandaag relevanter -- wat de uiteindelijk mislukte spoorwegstaking van 1903 niet heeft weten te voorkomen en waarschijnlijk juist heeft gestimuleerd, is dat het NS-personeel altijd een hoge organisatiegraad heeft gekend en zich op verschillende momenten in de geschiedenis -- denk aan de

februaristaking van 1942 -- als zeer strijdvaardig is blijven manifesteren. De verschillende collectieven zoals wij die in de perikelen met betrekking tot het rondje om de kerk leeren kennen, zijn niet zonder deze lange traditie te begrijpen. Een deel van die traditie is ook een grote verbondenheid met het bedrijf, die het NS-personeel altijd heeft gekenmerkt. Je zou kunnen zeggen dat een directie die zich deze geschiedenis niet eigen maakt en er geen begrip voor toont, de kans loopt genadeloos afgestraft te worden. Ook dat hebben wij in het nabije verleden kunnen zien.

Ik sta bij deze geschiedenis stil omdat deze historie mee zou moeten spelen als wij de toekomstige vormgeving van de spoorwegen in Nederland bezien. Het gaat ook om een bedrijf met een geschiedenis van meer dan honderd jaar, waarvan je je moet afvragen hoe zich dat verhoudt tot tienjarige concessies. Waarom zou je iets dat al langer dan een eeuw bestaat, plotseling moeten persen in een toekomst van concessieblokjes van tien jaar? Voor wie oog heeft voor de geschiedenis, is dat een tamelijk arbitraire zaak. Het gaat niet alleen om investeringen, prestaties, efficiency en concessies, maar ook om mensen die het werk bij de spoorwegen moeten doen, daar hun carrière in maken, dat met volle overgave moeten kunnen doen en er trots op moeten kunnen zijn. Dat is ook een verantwoordelijkheid van de wetgever en van beleidsmakers, maar ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat er op dit punt het laatste decennium meer kapot is gemaakt dan ons lief zou moeten zijn.

Het heeft geen zin om de hele recente geschiedenis nog eens op te rakelen. Ik zal ook niet van de gelegenheid gebruik maken om te melden dat GroenLinks daar bij de discussie over de verzelfstandiging van de NS, begin jaren negentig, als een van de weinigen op heeft gewezen. Wel heb ik, als ik naar de toekomst kijk, eigenlijk onvoldoende zekerheden om te weten dat wij werkelijk naar een stabiele situatie gaan, met een inspirerende organisatiecultuur die werken bij het spoor weer tot een genoegen maakt en die voldoende basis is om tot de best mogelijke dienstverlening voor reizigers te komen. Hoe ik de stukken over de voorliggende wetten ook lees, op geen enkele manier wekken ze bij mij het vertrouwen op dat het langs deze weg ook echt goed zal komen. Sterker nog: op geen enkele pagina bekruipt mij het gevoel dat de voorstellen zoals wij die vandaag hier bespreken, ook echt een oplossing vormen voor het probleem waar wij voor staan. Wat dat betreft sluit ik mij aan bij het onrustige gevoel dat collega Terlouw tijdens de voorbereiding een keer onder woorden bracht en dat hij treffend omschreef als "dat de oplossing waar wij nu al jaren mee in de weer zijn, niet meer past op het probleem". Ik citeer hem nog maar even, omdat hij toen wat minder mild was dan zojuist: "Het idee van concessies is zo ingewikkeld en onwaarschijnlijk dat niet te verwachten is dat vervoerders beter voor hun klanten zullen zorgen onder de dreiging van verlies van de concessie".

Dat onrustige gevoel wordt alleen nog maar versterkt omdat wij eigenlijk geen heldere voorstelling hebben waar wij vandaag precies over besluiten. Toen de minister bij de vaste commissie op bezoek was, hebben wij

van de ambtenaren een schema gekregen waarin allerlei verbindingspijlen staan tussen de drie hoofdrolspelers van deze wetten: de railinfrastructuurbeheerder, de NS en het ministerie.

Ik heb het schema dankbaar gebruikt om mijn fractiegenoten duidelijk te maken waarom het nu precies gaat, maar toen zij daarover allerlei kritische vragen gingen stellen, stond ik met mijn mond vol tanden, want als wij kijken wat wij nu precies weten van hoe die relaties worden geregeld, dan moeten wij constateren dat wij eigenlijk bitter weinig in handen hebben. Wat er nu precies allemaal in concessies kan worden geregeld, wat nu eigenlijk de basiskwaliteit infra is of de basiskwaliteit vervoer of hoe de toegangsovereenkomst dan wel de kaderovereenkomst eruit ziet, het is allemaal onbekend.

Om meer te weten hebben wij bovendien nog een lange weg te gaan getuige de opmerkingen van de minister op pagina 3 van de nadere memorie van antwoord. Daar staat dat outputsturing niet mogelijk is, omdat er dan aan vier voorwaarden moet zijn voldaan. Dan moet bij beide bedrijven bekend zijn hoe de relatie is tussen activiteiten, operationele doelen en uitkomsten, dan moet er kennis zijn over de interactie daartussen, dan moet er bekendheid zijn over langetermijneffecten en dan moet de organisatie in staat zijn om gegeven die kennis ook te sturen. Er wordt niet aan één van die voorwaarden niet voldaan of aan twee of drie, de minister schrijft dat er aan geen van die vier voorwaarden wordt voldaan door NS en ProRail. Het staat er allemaal heel klinisch in een soort managementhandboekentaal, maar zelfs een relatieve buitenstaander als ik kan niet anders dan begrijpen dat er geen zinnige voorspelling is te doen over wat precies de prestaties van NS en ProRail zijn. Je kunt je dan afvragen welke door de politiek en de reizigers te controleren afspraken er dan de komende jaren in concessies kunnen worden vastgelegd. Ik denk heel weinig. Mij lijkt het dan legitiem om de vraag te stellen: waaraan beginnen wij eigenlijk?

Voortdurend valt, ook in de bijdragen tot nu toe, het magische jaar 2006, dan is er geëvalueerd en dan is de rust hersteld. De vraag die mij achtervolgt, is evenwel wat er dan eigenlijk is geëvalueerd. Wij bevinden ons in een merkwaardige situatie. Wij kunnen nu eigenlijk niets zeggen en krijgen binnen twee jaar -- de heer Eversdijk wees erop dat dit een tamelijk korte periode is -- een evaluatie van de effectiviteit van deze wet over een periode waarvan wij nu zeggen dat wij er eigenlijk niets concreets over kunnen afspreken. Dan lijkt mij toch op zijn minst de vrees gerechtvaardigd dat er een gereede kans bestaat dat wij in 2006 opnieuw voor een tamelijk moeilijke, misschien wel onmogelijke beslissing komen te staan.

De VVD-woordvoerder in de Tweede Kamer, de heer Hofstra, altijd goed voor stevig gekruide uitspraken, heeft deze wetsvoorstellen wel eens vergeleken met een rijdende trein vol nagenoeg lege containers waarbij aan ons wordt gevraagd om de seinen op groen te zetten zodat de trein kan gaan rijden in de hoop dat tijdens de rit al die containers zullen worden gevuld. Ik kan het eigenlijk niet beter zeggen. Ik heb het vermoeden dat als de Algemene

Rekenkamer hiervan lucht zou krijgen ons weer een stevige reprimande te wachten zou staan. Daarom lijkt het mij goed om het deksel van een aantal van deze containers op te lichten en te kijken wat wij er zoal in aantreffen. De heer Wolfson sprak over een nachttrein. Ik spreek voorlopig nog maar over een spooktrein.

De eerste container die wij op deze spooktrein aantreffen, betreft de staat van het spoor en het achterstallig onderhoud. Ik zou het zeer op prijs stellen als de minister straks precies uit de doeken zou doen hoe groot het tekort eigenlijk is en vooral hoe het in godsnaam mogelijk is dat het achterstallig onderhoud de afgelopen jaren zo razendsnel is toegenomen. Wie is daarvoor verantwoordelijk? In het algemeen overleg in de Tweede Kamer is die vraag ook meermalen gesteld zonder dat de minister daarop een goed antwoord had. Misschien dacht hij: ik ben binnenkort toch weg, dus laat ik mij er maar niet aan branden. Ik denk dat hij er hier vandaag, misschien ook gezien de toekomst, niet zo gemakkelijk mee wekomt, want de groeiende post achterstallig onderhoud, een miljardenpost vermoedelijk, legt een zware hypotheek op de samenwerking tussen ProRail en NS Reizigers. Dat blijkt nu al. Met de NV NS Reizigers zijn nu geen punctualiteitsafspraken te maken, omdat zij voor die prestatie afhankelijk is van de infrastructuur. En die is zwaar onder de maat. Aangezien de economische situatie in het land het niet waarschijnlijk maakt dat er op korte termijn veel extra geld kan worden uitgetrokken, lijkt het onvermijdelijk dat de twee nieuwe bedrijven elkaar voortdurend de zwartepiet zullen gaan toespelen. In dat opzicht zou de scheiding van de twee bedrijven wel eens contraproductief kunnen gaan werken. Voortdurend beklemtoont de minister de noodzaak dat deze twee bedrijven intensief gaan samenwerken. Hij herhaalt dat zo vaak dat je je vanzelf gaat afvragen waarom ze dan zo nodig uit elkaar getrokken moeten worden.

Ik kan het niet nalaten te melden dat ik vanochtend een telefoontje kreeg van iemand die bij de verkeersleiding van ProRail werkt. Hij probeerde mij uit te leggen wat er gisteren allemaal was misgegaan tussen Rotterdam en Dordrecht. De man vertelde onder meer over de communicatielijnen en de lokaties waarop de verkeersleiding op dit moment is geplaatst. De afstand tussen die plaatsen is de afgelopen maanden alleen maar groter geworden. Juist hierbij moet echter een sterkere regie worden gevoerd en moet een centraal punt worden ingericht. Feitelijk is het aantal van communicatielijnen de afgelopen maanden en jaren alleen maar toegenomen. Dat is natuurlijk geen goede zaak. Ik heb sterk het vermoeden dat de openstaande rekening van het achterstallig onderhoud de komende jaren een zeer vertroebelende factor zal worden. Daardoor wordt het moeilijker om in een latere fase iets zinnigs te kunnen zeggen over de effectiviteit van de voorgestelde wetten. De toestand is misschien wel zó erg, dat ze de evaluatie in 2006 geheel zal inkleuren. Hoe kijkt de minister daartegen aan?

De volgende container op mijn spooktrein bevat onze kennis van het precieze verloop van een eventuele overdracht van concessies. Wat wordt overgenomen, tegen

welke waarde gebeurt dat en op welke manier wordt die waarde berekend? Om het systeem van concessies echt te laten werken, moet er van het begin af aan een heldere systematiek voor zijn, zodat de concessienemer zijn bedrijfsvoering daarop kan afstemmen en een toekomstige bieder een reële berekening van kosten en risico's kan maken. Helaas is de container op dit punt nog behoorlijk leeg. Het enige wat vaststaat, is dat het buitengewoon ingewikkeld is. De heer Wolfson heeft zojuist, veel beter dan ik dat zou kunnen, uitgelegd hoe moeilijk het is.

Waarom is niet van het begin af aan gekozen voor een veel minder gecompliceerde vorm van managementconcessie of zelfs een andere vorm van concurrentie, waarbij het meer gaat om service? Ik noem die vorm voor het gemak het "Bierman-model", want onze collega heeft daarover al meer dan tien jaar geleden behartigenswaardige dingen geschreven. Ik weet het antwoord van de minister overigens al. Hij zal zeggen dat het wetsvoorstel flexibel is, dat alle opties mogelijk zijn en dat wij later moeten beslissen, na 2006. Dat antwoord vind ik eigenlijk heel onbevredigend, omdat er naar mijn mening wel degelijk een groot verschil bestaat tussen deze opties. Dat onderscheid heeft bovendien repercussies op de bedrijfsvoering. Wat weet de minister nu nog niet, maar moet hij in 2006 wel weten om een verantwoorde keus te kunnen maken tussen een managementconcessie en een verdergaande vorm van overdracht?

De volgende container op mijn spooktrein is de container met kennis van wat wij precies willen regelen in concessies. Op deze container staan in het groot de letters A, M, v en B. Als ik de deksel oplicht, zie ik alleen een aantal kleine dozen, die tamelijk licht aanvoelen. Op één doos staat "punctualiteit", maar als ik hem optil, blijkt er nog niets in te zitten. Op de volgende doos staat "zitplaatsgarantie", maar op de verpakking staat dat zij pas na 2006 mag worden geopend. Zo rommel ik door de container. Na een paar minuten lege dozen verplaatsen, besluit ik er een open te maken. "Sociale veiligheid" staat erop. Laat ik die maar nemen, want ik wil graag weten of bij de aanbesteding van bijvoorbeeld regionale lijnen ook eisen worden gesteld aan het menselijk toezicht op de trein. Simpel gezegd vind ik dat op elke trein ten minste één conducteur aanwezig moet zijn, die niet alleen kaartjes knipt, maar ook mensen terzijde staat met informatie en alleen al door zijn aanwezigheid een gevoel van veiligheid geeft. Ik vind dat die voorwaarde in een concessie moet worden vastgelegd. Hopelijk is de minister dat met mij eens. Wij moeten nu niet alle mogelijke moeite doen om in Amsterdam de conducteur op de tram te krijgen, terwijl wij hem op het lijntje Ede/Wageningen-Amersfoort vervangen door een vliegende brigade, om over vijf jaar te concluderen dat hij moet terugkomen op de trein. Het lijkt een onbeduidend detail, maar volgens mij gaat het bij concessieverlening om dit soort details. Voor je het weet, domineert de kostenrationaliteit namelijk het hele proces van onderhandelen. Daarbij sneuvelen deze punten als eerste. Ik werd dan ook tamelijk ongerust van berichten die ik via FNV Bondgenoten ontving, dat bij concessieverlening door de provincie Gelderland voor de trajecten rondom Zutphen in het program van eisen

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

nadrukkelijk éénmansbediening werd geëist. De optie om treinen met conducteur te bemensen wordt bij voorbaat, en nota bene door de concessieverlener, uitgesloten.

Dat lijkt mij geen goede ontwikkeling en ik zou er graag de mening van de minister over horen, want in de doos Sociale veiligheid in mijn container vind ik er nog maar weinig tastbaars over terug. Er zitten wel vele beleidsnota's en aanvalsplannen en zelfs handreikingen voor sociale veiligheid in, maar het is allemaal nog weinig concreet en tamelijk vrijblijvend. En ik kom er niet achter hoe deze aspecten van sociale veiligheid worden gewogen in het proces van concessieverlening en of hierop nog door het ministerie wordt toegezien, maar misschien kan de minister mij bij wijze van concrete exercitie rondom het thema sociale veiligheid een helpende hand bieden.

Overigens zou ik daarbij ook willen weten wat er gebeurt als een provincie geen heil ziet in de aanbesteding van een regionale spoorlijn, bijvoorbeeld omdat niemand aan het plan van eisen voldoet of omdat zij er op goede gronden geen kwaliteitsverbetering van verwacht. Schrijft de minister het dan voor of mag de provincie zelf een afweging maken?

Voorzitter, men zal begrijpen dat ik mij bij mijn speurtocht door de containers van mijn spoorwetconcessietrein voel als een wapeninspecteur in Irak. Er wordt mij verteld dat er van alles te vinden is, maar hoe ik ook zoek, er is niets te vinden. De enige container die een beetje gevuld is, is de container met de aanduiding "Europa". Er blijkt dat ons land als eerste gaat voldoen aan de implementatie van de richtlijnen die Europa ons op dit punt heeft voorgeschreven. Hier kun je natuurlijk enorm trots op zijn, maar ik vraag me werkelijk af of dit wel zo verstandig is. De grote jongens in Europa doen het rustig aan en ze zullen uiteindelijk tot een andere en vermoedelijk veel meer functionele verhouding tussen infrastructuurbeheer en vervoerders komen, maar in een door ons zelf geregisseerde chaos schrikken wij er niet voor terug om als het slimste jongetje van de klas te opereren. En ik moet eerlijk zeggen dat ik de ratio daarvan maar moeilijk kan ontdekken.

Met deze wetten ronden wij het drieluik van de Wet personenvervoer 2000 af. Ik houd er geen echt vrolijke herinnering aan over. Het begon met de Taxiwet, die ons lagere prijzen en een betere dienstverlening had moeten brengen, maar die ons, precies zoals wij voorspeld hadden, hogere tarieven en in de grotere steden een merkbare verslechtering van de dienstverlening bracht. Vervolgens kwam de concessiewet voor het busvervoer, die wij dit jaar zouden moeten evalueren, maar waarbij ook al zoveel vertraging is opgetreden dat er weinig te evalueren is. En nu beginnen wij aan het avontuur van de concessiewet voor het spoor, waarbij opnieuw marktachtige instrumenten vol onzekerheden op dit deel van het vervoer worden losgelaten. Wij weten niet alleen niet hoe dit zal uitpakken, wij weten zelfs niet of dit de beste situatie kan scheppen om de deplorabele toestand van het spoor zo snel mogelijk te verbeteren.

Met andere woorden, het is een sprong in het duister. Dit geeft een mijn fractie een zeer onbestemd

gevoel. Het lijkt mij dat er in de komende jaren heel hard gewerkt zal moeten worden aan het herstel en dat er ook heel veel geld voor zal moeten worden uitgetrokken, terwijl er voor de definitieve invulling van de verhouding tussen infrastructuurbeheerder en vervoerder eigenlijk nog geen definitieve keuzes gemaakt kunnen worden. Wij vragen ons zelfs af of dit in 2006 wél mogelijk zal zijn, maar om te kunnen bepalen of wij met deze voorstellen kunnen instemmen, hechten wij er waarde aan dat de minister duidelijk maakt hoe het herstel vorm zal krijgen, welke consequenties het achterblijven van investeringen voor dit herstel zullen hebben en of wat hem betreft in 2006 of zoveel later als wenselijk is, inderdaad nog alle opties beschikbaar zijn. Wij wachten zijn antwoord in spanning af.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD):
Mijnheer de voorzitter. Vrijwel alles is al mondeling en schriftelijk met de minister behandeld, waarvoor ik hem dank. Toen de minister begon te vrezan dat hij de plenaire behandeling van deze wetsvoorstellen wellicht niet meer zou meemaken, kwam het toch nog goed.

De interpretatie van de Europese regelgeving is nog in beweging en de regelgeving zelf is nog niet uitgekristalliseerd.

Met het oog op het bereiken van stabiliteit in de spoorsector is het goed om een wettelijke grondslag te bieden aan zowel de vervoerder als de infrastructuurbeheerder, die zich achter de voorliggende wetsvoorstellen hebben geschaard." Aldus de minister tijdens het mondeling overleg dat wij met hem hadden op 17 januari. Nieuwe wetgeving is nodig om bestaande regels te actualiseren en te moderniseren, bestaande situaties en aanvaarde beleidsvoornemens te codificeren en de Europese regelgeving te implementeren. In deze wetsvoorstellen gebeurt dat op beleidsneutrale wijze, aldus de minister, zodat er geen voorschot wordt genomen op de verdere gedachteontwikkeling. Dat zo zijnde, heeft mijn fractie niet de behoefte om nu in extenso op details in te gaan. Ik zal dan ook geen poging doen om de containers van Hofstra te vullen.

Het is duidelijk, mijnheer de Voorzitter, dat er iets moet gebeuren. De bestaande situatie is in alle opzichten onbevredigend. De sector moet tot rust komen en zich herstellen. Alarmerende berichten over achterstallig onderhoud aan het spoor bereiken de krant en het parlement -- inmiddels hebben ook wij het verslag van het algemeen overleg ontvangen -- en minister en NS vechten hun meningsverschil over tariefsverhoging uit voor de rechter. Van al dit gesteggel en mismanagement is vooralsnog de reiziger de dupe.

De voorliggende wetsvoorstellen nemen geen voorschot op verdere gedachteontwikkeling. Dit laatste, zo lijkt het althans, niet zozeer vanuit de overtuiging dat het borgen van speelruimte en flexibiliteit voor de toekomst een goede zaak is, maar veeleer omdat we op dit moment nog onvoldoende kennis en inzicht hebben om meer definitieve keuzes te maken. Zo wordt de "knp" tussen vervoer en infrastructuur verder geformaliseerd, maar

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

treffen we tegelijkertijd de stelling aan dat het niet uitgesloten is dat beide delen toch weer in een holding worden ondergebracht. Het onderwerp "aanbesteding" wordt geregeld, maar wellicht zal in de toekomst helemaal geen gebruik worden gemaakt van dit instrument, als het althans gaat over het hoofdrailnet.

Wat heeft de reiziger aan dit alles? Dat is de vraag die de VVD-fractie met name bezighoudt. Wat heeft de reiziger aan het feit dat de verhouding tussen minister en vervoerder enerzijds en minister en infrabeheerder anderzijds nu publiekrechtelijk geregeld wordt? Op papier ziet het er allemaal heel ordentelijk uit, maar het is nog maar de vraag wat er in de praktijk van het dagelijks vervoer te merken zal zijn van het verschil tussen een prestatiecontract en een concessie met prestatiecriteria. De relatie tussen infrabeheerder en vervoerder zal privaatrechtelijk geregeld worden, op basis van gelijkwaardigheid van partijen. Zal hiermee voorkomen worden dat die partijen naar elkaar wijzen als zij de overeengekomen prestaties niet realiseren? Dat lijkt, gezien de voorgeschiedenis, niet zonder meer aannemelijk.

Hopelijk zal het door de railverkeersleiding te ontwikkelen systeem het beter mogelijk maken om oorzaak en gevolg van verstoringen te registreren en te monitoren. Wat de VVD fractie betreft is dit niet in eerste instantie om de schuldvraag te kunnen beantwoorden, maar meer om gaandeweg tot optimalisatie te komen.

Wordt met deze voorstellen een stabiele omgeving gecreëerd met voldoende stimulansen voor partijen om zich goed van hun taken te kwijten? Zal de reiziger een goede kwaliteit tegen een redelijke prijs geboden worden? Krijgen we nu veilige, schone treinen die op tijd rijden en voldoende zitplaatsen hebben? Gaat de beheerder zorgen voor een veilige en optimaal beschikbare infrastructuur? Alleen een grenzeloze optimist kan deze vragen met een volmondig "ja" beantwoorden.

De scheiding van NS in Railinfrabeheer en vervoerder in 1995 heeft niet bijgedragen aan een integrale focus op de kwaliteit van het totale spoorstelsel. Door de ontvlechting in separate bedrijven zijn de basisprocessen kwetsbaarder en complexer geworden. Die scheiding krijgt nu een wettelijke basis, waarbij alle hoop gevestigd is op intensieve en goede samenwerking tussen beheerder en vervoerder. Het was oorspronkelijk de bedoeling om door wijziging van de organisatorische structuur én door marktwerking een hoger prestatieniveau te bereiken. Het eerste is niet gelukt, het tweede evenmin. Kan de minister aangeven of hij van plan is om bij de evaluatie in 2006, gebruikmakend van het analysekader van de Raad voor Verkeer en Waterstaat op het punt van marktordening, over beide aspecten richtinggevende uitspraken te doen?

Mijnheer de voorzitter. De VVD fractie realiseert zich dat een wettelijk kader al jaren ontbreekt en dat die situatie niet langer kan voortduren. Helderheid over rollen en verantwoordelijkheden van partijen is onmisbaar. In beginsel biedt het wetsvoorstel die duidelijkheid. Om de ministeriële verantwoordelijkheid waar te maken, is

managementinformatie en een publiek sturingsinstrument essentieel.

Het verheugt ons te horen dat het overleg over beide concessies en de AMvB's constructief verloopt. Daarin moet het feitelijk functioneren van de sector vorm krijgen. Het is jammer dat op dit moment nog over veel zaken onduidelijkheid bestaat. Met collega Wolfson zijn wij van mening dat de agenda voor de komende jaren duidelijk moet zijn. Het kan niet zo zijn dat bij de evaluatie in 2006 nog steeds essentiële vragen onbeantwoord blijven.

Tot slot, mijnheer de voorzitter, valt het te hopen dat er rust en stabiliteit bij de NS komt, ondanks het feit dat over een aantal zaken pas in een later stadium wordt beslist; dat er rust en stabiliteit in de spoorsector ontstaat en dat de relatie met het departement verbetert. Vooral hopen wij dat deze wetsvoorstellen meer zullen blijken te zijn dan een papieren tijger en dat treinreizigers in Nederland gaandeweg tevreden worden over betrouwbaarheid, veiligheid en prijs van het vervoersproduct.

De heer **Bierman** (OSF): Voorzitter. Het trefwoord was jarenlang "klantvriendelijkheid"; men moest klantvriendelijker worden. Maar wat is daarvan terechtgekomen? Ik heb wel eens eerder in deze Kamer gezegd: je kunt nog gemakkelijker een pizza kopen dan een treinkaartje. Zover was het op een gegeven moment gekomen. Men was dan ook niet op weg naar een beter spoorproduct, maar naar de beurs. Men wilde de beursgang. Dat is de kern van de zaak. Daardoor is heel veel fout gegaan en in een andere slagorde opgesteld dan we hadden gewild.

Deze gang van zaken heeft ervoor gezorgd dat niet het rijden met de treinen het belangrijkste was, maar het verkrijgen van winst teneinde straks, bij de beursgang, een goed plaatje te hebben voor de aandeelhouders. Daarvoor is creatief boekhouden nodig geweest, maar daarvoor zijn ook grote managementblunders gemaakt. Ik ga die niet allemaal noemen, maar een paar zijn voor de reizigers wel leuk.

Er was voorheen allerlei klantvriendelijke informatie op het station. Er stond bijvoorbeeld op een bord: gehandicapteningang in het midden van de trein. De trein was er dan nog niet en de gehandicapte wist niet hoe lang de trein was, laat staan dat hij wist waar het midden ervan was. Maar goed, het was toch informatie die aangaf dat men vriendelijk voor de klant wilde zijn. Ik veronderstel overigens dat dit soort informatie van managers kwam die nog nooit een trein van binnen hebben gezien, maar dat doet er even niet toe.

Tijdenslang is er de mededeling geweest: eerste klas vooraan. Nu is een eerste klas vooraan moeilijk te bespeuren, want een locomotief kan ook achteraan zitten, namelijk als hij duwt. Maar dit toonde toch de goodwill van NS aan en uit dit soort mededelingen kon je opmaken: men denkt in ieder geval na.

Deze mededelingen zijn nu helemaal verdwenen. Er zijn helemaal geen aanwijzingen meer voor mensen die

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

met de trein reizen. "Out of control", om een goed Nederlands woord te gebruiken, is hier dus aan de orde.

Over de achterstand in het onderhoud moet ik ook een paar opmerkingen maken. Achterstand in het onderhoud was natuurlijk het gevolg van het opvolgen van het managementboekje. De beursgang bracht dat ook met zich. Volgens het managementboekje moet je de voorraden zo klein mogelijk houden, die nemen alleen maar plaats in en leveren dus verlies op. Als je de zaak draaiende kunt houden, moet je de voorraden dan ook tot een minimum terugbrengen. Maar weten degenen die geen spoorlieden zijn veel! Zij hebben veel te veel op de voorraden bezuinigd. Als er dan ook nog eens een kwartierdienst wordt geïntroduceerd en de slijtage toeneemt, tja, dan heb je een ernstig probleem. De problemen kwamen dus daardoor.

Het aankoopbeleid is ook zoiets. Men is veel te laat geweest met de aanschaf van nieuw materieel. Men heeft het verhaal opgehangen: we weten niet of we straks dat nieuwe materieel wel kwijt kunnen. Er kon geleasd worden. Ik weet wel zeker dat het Rijk heeft gezegd: alles is nog niet duidelijk, maar wij zullen in ieder geval de garantie bieden dat bij het nieuwe concessiehouderschap wij dit voor een redelijke prijs overnemen. Hoe het overgedragen moet worden, staat niet vast, want dat zal niet via de markt gaan. Hoe zal het wel gaan? Ik meen volgens de proclamatie: dat moet maar geregeld worden. Daarmee spreekt men een vertrouwen uit dat ik nu nog niet heb. Waarom niet? Omdat ik bij de NS een cultuurverandering heb gezien. Men ging voor de grote projecten: HSL, Betuweroute enzovoorts. Daar had men aandacht voor. Dat was glamour. Ik hoor het ze nog zeggen: daar kun je eer mee behalen. Onder dat alles heeft het spoorproduct zwaar te lijden gehad.

Het verhaal is daarmee nog niet af. Met NS staat het er veel slechter voor dan wij nu denken. Ik breng in herinnering dat NS op het ogenblik alleen een romp- of kernnet exploiteert. Er zijn tien onrendabele lijnen afgestoten, en zelfs daarna blijkt het voor NS niet mogelijk, de rendabele lijnen rendabel te houden. Daarbij heeft men ook nog de stations cadeau gekregen! Daardoor is het verlies nog enigszins gecompenseerd, en kan er zelfs een heel klein winstje worden genoteerd; maar vraag niet wat voor winst dat is. Niet voor niets begon ik bij de pizza!

Vervolgens komen er allerlei proclamatische antwoorden: er moet van alles, maar over het hoe en wanneer wordt niets gezegd. Is dat inspirerend, als vervolgens wordt geconstateerd dat de sector rust en herstel nodig heeft? Als ik dat vergelijk met het begin van de jaren negentig, waarin men nu eindelijk eens het stoffige imago van NS kwijt wilde, dan hebben we er toch wel een enorme bende van gemaakt. Het stoffige imago is inderdaad veranderd: er kwamen zeven tot negen aparte BV's, waarbij vooral ook de onroerendgoedsector apart is gezet. Er is een heel complexe situatie ontstaan, waarbij wij niets meer in de hand hebben. De complexiteit is in mijn ogen dan ook het grote probleem.

Concurrentie op het spoor hebben we gehad. Lovers reed enige tijd rond, met aparte kaartjes, want er

was nog geen chipcard. Lovers kreeg geen stations, zoals Haarlem of een deel van Amsterdam CS. We weten nog van de verschillende pesterijen die zich afspeelden tussen personeelsleden van NS en Lovers. Kortom, de culturen pasten niet helemaal bij elkaar. Maar dit heeft wel de invoering van de kwartierdienst opgeleverd. Immers, Lovers had ook al zijn oog laten vervallen op de dienst Hilversum-Weesp en verder. Als je de treinpaden maar knellend genoeg maakt, kan Lovers daar met zijn tweedehandjes moeilijk tussen, en dan wordt concurrentie op het spoor wel heel moeilijk en theoretisch.

Daarmee ben ik meteen bij één van de verklaringen -- de minister mag mij vertellen of ik gelijk heb -- namelijk dat de kwartierdienst er ontzettend toe heeft bijgedragen dat we met het enorme, plotselinge slijtageprobleem zijn komen te zitten. Dat is natuurlijk gewoon het gevolg van de wijze, waarop dat tot stand is gekomen.

Als we kijken naar de concurrentie om het spoor, wijs ik op de concessiehouder die een tijdelijk monopolie tot 2015 krijgt. Concurrentie daarna is volgens de minister een optie. We kunnen dus niet zeggen dat de concurrentie om het spoor de aangewezen weg is. Wij zien dat de concurrentie zich toespit op de scheiding tussen de beheerder en de vervoerder, wat natuurlijk het vragen om moeilijkheden is. Dit maakt het immers nodeloos complex, waarbij ik het voorbeeld van de vierkante wielen en de gladde rails noem. Wie moet wat doen? Nu zijn er twee nieuwe meetsystemen, waarmee wij precies kunnen zien, wie de ander exact kan verwijten wat hem te verwijten valt. Maar er is natuurlijk niets geregeld over de onderlinge afspraken daarbij. Alleen dat pleit er al voor, dit één geheel te laten en tractie en railinfrabeheer in één constructie te houden, en daarbij de mogelijkheden om concurrentie te voeren op een ander niveau te laten plaatsvinden, bijvoorbeeld op de laadvloer, en niet op het punt waar rails en wielen elkaar raken.

Hetzelfde heb ik gezegd over de 25 KV. De minister vindt dat dat er voorlopig toch nog niet komt. Dat weten we dan in ieder geval! Internationaal blijven we dus ook wat dat betreft achterlopen. Ook bij het seinsysteem komt er een moment waarop het materieel moet worden omgebouwd. Als de concessiehouder de pech heeft dat de ombouw in zijn periode moet plaatsvinden, wordt hij op zeer hoge kosten gejaagd. Ik vraag mij af, wie die kosten gaat dragen. Of zegt de concessiehouder: ik rijd mijn tweedehandjes af tot de wielen inderdaad vierkant zijn?

Ik hoor daar niets over, behalve dan dat er programmatisch goede afspraken over moeten worden gemaakt.

Dan is er nog de overdracht van het materieel aan het eind van de concessieperiode. Ook daarbij zal het niet via de markt gaan, maar hoe het dan wel gaat, is nog niet bekend.

Kortom, het zijn allemaal ingebakken tegenstellingen en moeilijkheden, waarbij er een veel te optimistische blik is op wat er nog maakbaar is. Waarom wordt het niet zo gedaan dat het als vanzelf zo is dat het om een eenvoudig product gaat waarbij weinig fouten kunnen worden gemaakt? Wellicht dat sommigen mijn

pleidooi wat academisch vinden. Welnu, op dit moment wil men treinmachinisten van gereedschap voorzien zodat wanneer er een storing met de wissels is, zij uit de trein mogen komen om de wissels te gaan bedienen. In feite moet het personeel van de vervoerder het klusje van de beheerder opknappen. In feite glijden we hierdoor in een systeem waarbij de logica van het op tijd en kwalitatief goed laten rijden van treinen hiertoe als het ware dwingt. Dat doet bij mij de vraag rijzen waarom niet meteen is gekozen voor een concept waarbij een en ander goed wordt ingebouwd en dat is wat mij betreft door concurrentie op de trein. Dat is eigenlijk de meest eenvoudige oplossing. Hierdoor laat je de vervoerskwaliteiten in het vervoer zelf met elkaar concurreren. Dat betekent dus in de sfeer van de zit- en staruimte. De rest is voor de reiziger helemaal niet interessant en daar moeten we hem ook helemaal niet mee opzadelen. Hierbij zou bijvoorbeeld een taak weggelegd kunnen zijn voor de KLM en de reisbureaus. Je zou het zelfs aan NS Reizigers over kunnen laten mits die dan maar geen bemoeienis heeft met de toewijzing van capaciteit. Bovendien wijs ik erop dat er in andere sectoren ook geen scheiding is tussen infrastructuur en het transport. Ik noem in dit verband de draagtelefoon. Naar mijn mening is de Europese Commissie hierin dan ook niet zo consistent door niet voor alle sectoren eenzelfde werkwijze te kiezen. Waar er in de onderhavige sector nog niet zo'n zelfde wijze van werken is en wij de eersten zijn die met dit fenomeen te maken krijgen, vraag ik mij af waarom wij daar niet gebruik van maken om hierin een voorbeeldfunctie te vervullen.

Wij maken het rijden en de infrastructuur dan een geheel, waardoor een optimale dienstregeling mogelijk wordt. Er komt één slotcoördinator -- waar heb ik dat meer gehoord, ik geloof bij de luchtvaart -- die toewijzing van de zit- en staruimte regelt. Vervolgens is er variatie en concurrentie in de kwaliteit. Ik heb twaalf jaar geleden bij het 150 jarig bestaan van de NS gezegd dat er ook in kwaliteit gevarieerd moet worden, zoals in het autoverkeer. Ik doel dan op de "lelijke eend"-variant, waarbij je moet staan; het zogenaamde "rugzakvervoer" voor jongeren en studenten. Daarnaast is er het limousineniveau met het krantje en het croissantje. Bij het "lelijke eend"-model wordt het zwarrijdersprobleem minder, want de prijzen zullen zo laag zijn dat het nauwelijks meer de moeite loont om zwart te rijden.

De minister biedt in de wetsvoorstellen een zeer complexe vorm van maakbaarheid. Als je daarbij bedenkt dat het er vooral om gaat dat er treinen rijden, zie ik er heel weinig in. Veel zal afhangen van wat de minister doet. In de schriftelijke beantwoording heeft hij mij al met een kluitje in het riet gestuurd, door niet in te gaan op het voorstel van concurrentie op de trein omdat de beheerder niet met een deel van de vervoerder mag samenwerken. Als wij op dit spoor zitten, is er voor mij geen andere mogelijkheid dan tegenstemmen. Wellicht is de minister nog over te halen om het scheidingsniveau te verleggen naar de laadvloer. Daarmee kan wellicht ook worden voorkomen dat anderen op het Nederlandse systeem

inbreken. Ik wacht met belangstelling het antwoord van de minister af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter: De behandeling van de wetsvoorstellen wordt na de dinerpauze voortgezet. Dat moment is voorzien voor ongeveer 20.00 uur.

**

De vergadering wordt van 16.46 uur tot 16.54 uur geschorst.

!Bevrijdende verjaring!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824).

De beraadslaging wordt hervat.

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. Wij willen allereerst de minister danken voor zijn uitvoerige en gedegen reactie op de vele kwesties die in eerste termijn aan de orde zijn gesteld. Wij delen zijn uitgangspunt dat wij hier te maken hebben met belangrijke beginselen die tegenover elkaar staan, namelijk de rechtszekerheid en de billijkheid. Radbruch schreef dat dit antinomieën zijn, waarbij het niet altijd mogelijk is om deze tot één harmonie te verwerken. Je moet proberen om aan beide beginselen zoveel mogelijk recht te doen in de wetgeving. Dit speelt ook hier. Ik heb de indruk dat de rechtszekerheid tegenover de billijkheid niet per se betekent dat de rechtszekerheid alleen slaat op de belangen van de werkgever en de billijkheid op die van het slachtoffer. Wij moeten bijvoorbeeld ook aan de kant van de werkgever de billijkheidsaspecten onderkennen. Zij spelen uiteraard op het punt van de bewijsvoering en het bewaren van bewijs over een zeer lange periode; een thema waarvan talloze fracties in de voorbereiding veel werk hebben gemaakt. Ik heb dit enigszins gemist in de beantwoording.

Het hierbij betrekken van het billijkheidsaspect pleit voor het behoud van een absolute verjaringstermijn in een of andere vorm, waardoor de bewijsproblemen zich niet tot in het oneindige blijven uitstrekken. Het zou mooi zijn als er een oplossing is die ook aan die billijkheidskwestie recht doet.

Terugkerend naar het gedeelde uitgangspunt: ik denk dat de minister goed de mening van alle fracties heeft verwoord, namelijk dat er meer moet gebeuren voor de slachtoffers van long tail-schade, met name voor de asbestslachtoffers, waaraan de maatschappij een ereschuld heeft. De minister heeft in de schriftelijke voorbereiding al aangegeven dat deze wet het sluitstuk is van een geheel van maatregelen die daaraan voorafgaan. Ik roep dat in herinnering, omdat het oordeel over deze wet mede moet zijn ingegeven door dat over de adequaatheid van de maatregelen die worden genomen om de asbestslachtoffers

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

te compenseren voor de onmogelijkheid om hun claims ten uitvoer te brengen. Voor mijn fractie is dat een belangrijke kwestie, die ons oordeel over de wet zeker zal beïnvloeden. Wij willen geen sluitstuk aannemen waarbij een en ander in de lucht hangt. Wij willen dat er materieel, in financiële zin, genoegdoening is voor de asbestslachtoffers.

Dit brengt mij op de tegemoetkomingsregeling. Het is duidelijk dat de regering positieve intenties heeft op dat punt, en meer dan dat. Er is van alles gebeurd. De minister heeft dat op een rij gezet. Wij vinden het bijzonder belangrijk dat er, behalve de schadevergoeding, inmiddels ook een voorschotregeling is waarvan tijdig kan worden geprofiteerd. Onze vraag in eerste termijn was of de bedragen niet te laag zijn. Als de berichten van de woordvoerder van de Socialistische Partij juist zijn, dan gaat het om slechts eenderde van het bedrag dat anders mogelijk verhaald kan worden wanneer de claim niet zou zijn verjaard. Wij vinden dat weinig. Wij krijgen te horen dat de minister van Justitie niet over de bedragen gaat, want dat is een "separate lijn". Dat jargon wijst op verkokering. Wij moeten ons dat niet aandoen in een geval als dit. Wij zouden de grenzen tussen de ministeries moeten overstijgen. Ik vind het buitengewoon belangrijk om te weten of er toch iets mogelijk is in de materiële sfeer.

Er zijn lastige juridische kwesties naar voren gebracht, die enigszins het beeld vertonen van een enorme kluwen van losse draadjes. Als je aan één ervan trekt, komt het geheel als los zand aan elkaar te hangen. De vraag is of dat goed is.

Een voorbeeld is het matigingsrecht van artikel 109 van Boek 6 BW. Ik heb begrepen van mensen die daar in de praktijk mee werken, dat dit een heel weinig gebruikte rechterlijke bevoegdheid is. Het is de vraag of het verstandig is om deze opeens een systematische plaats te geven in de behandeling van long tail schade. Ben je dan niet bezig om in een poging om een probleem op te lossen, elders in het systeem van het wetboek een nieuw probleem te creëren? Het lijkt mij dat de privaatrechtelijke deskundigen hun licht hierover moeten laten schijnen, voordat er zoiets gebeurt.

Er is zeer uitvoerig gesproken over de verzekeraarbaarheid. Mijn fractie wil dit debat niet betreden. Wij zijn van mening dat dit weliswaar heel belangrijke zaken zijn, maar dat hieraan beter recht kan worden gedaan, als wij deze kunnen beschouwen in het licht van de gehele WAO-discussie. Deze zal dit huis en de overzijde ongetwijfeld bereiken, mochten wij ooit weer een kabinet krijgen. Hierbij zijn allerlei adviezen uitgebracht over hoe om te gaan met beroepsziekten, ook met degene die zich op lange termijn manifesteren.

In de antwoorden van de minister was het amendement-Dittrich blijven liggen, over de objectieve formulering van het bekendheidscriterium in het vijfde lid, wat in strijd was met de subjectieve formulering die wordt aangehouden in het eerste lid. Ik had al uitgesproken dat wij blij zijn met het plan van de regering om dat in die zin aan te passen dat de subjectieve formulering wordt

aangehouden. Wij vroegen ons af of dat kan dat worden meegenomen in een novelle, als er nog wordt gesleuteld aan de tekst van het wetsvoorstel waarover wij het nu hebben, zodat wij ook het belang van de rechtszekerheid dienen. Ik herinner mij dat dit een van de twee uitgangspunten was waarover de minister begon.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ik sluit mij aan bij de woorden van dank van mijn collega Witteveen voor de uitvoerige en grondige beantwoording door de minister. In deze tweede termijn wil ik nog enkele aspecten van de zaak bespreken.

Ik begin met het minst belangrijke punt, de reikwijdte van de jurisprudentie van de Hoge Raad voor zaken waarbij de schade gedurende twintig jaar onbekend is en pas na twintig jaar bekend wordt. De minister heeft de stelling verdedigd dat de jurisprudentie van de Hoge Raad alleen op die casuspositie slaat. Ik houd hem voor dat de advocatuur bij recente asbestzaken in de Verenigde Staten is begonnen om mensen die in de industrie met asbest werkten, claims te laten indienen bij de rechtbank, terwijl er nog geen ziekteverschijnselen waren gebleken. Omdat zij zodanig zijn blootgesteld aan asbest is statistisch aannemelijk dat zij bijvoorbeeld de ziekte mesothelioom kunnen ontwikkelen, maar dat is nog niet het geval op het moment dat de vordering aanhangig wordt gemaakt.

Als er bij een werknemer van De Schelde nog geen ziekteverschijnselen zijn vastgesteld, terwijl er twintig jaar is verstreken tussen de blootstelling en de inschakeling van de rechter, en aannemelijk is dat hij zodanig is blootgesteld aan asbestdeeltjes dat hij die ziekte kan ontwikkelen, kan er dan bij de huidige wetgeving nog geen vordering aanhangig worden gemaakt, omdat er nog geen schade is in de vorm van ziekteverschijnselen? Ik denk dat die stelling niet te handhaven is. Hoewel ik weet dat het in het recht enig gevaar met zich brengt om a contrario te redeneren, wil ik toch de stelling verdedigen dat de jurisprudentie van de Hoge Raad relevant is voor veel meer gevallen dan waarbij de ziekte zich pas na twintig jaar heeft ontwikkeld.

De collega's Kohnstamm en De Wolff hebben opmerkingen gemaakt over de verzekeraarbaarheid. Ik heb de heer Kohnstamm er de vorige keer bij interruptie al op gewezen dat de verzekeraarbaarheid van deze risico's een dragend argument is voor dit wetsvoorstel. Daarmee is op zichzelf niet gezegd dat er alleen aansprakelijkheid moet worden aangenomen wanneer iets verzekeraarbaar is. Die stelling heb ik niet willen verdedigen, maar ik constateer wel dat dit een heel belangrijk motief is in de wetgeving en de jurisprudentie van de afgelopen vijftientig jaar.

In het verkeersrecht en in het arbeidsrecht is er op allerlei aspecten van het schaderecht een verbetering van de positie van het slachtoffer opgetreden. Ik noem bijvoorbeeld de verdeling van de bewijslast of de causaliteit. Denk aan de omkeringregel! Daarbij werd telkens weer het argument gebruikt, zowel bij de rechter als bij de wetgever, dat het hierbij ging om iets waarvoor een verzekering is of wat verzekeraarbaar is als te nemen maatregel teneinde de schade draaglijk te houden voor de

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

aangesproken partij. Dat staat zelfs met zoveel woorden in de wet. In artikel 109 wordt de matigingsbevoegdheid voor de rechter beperkt als er een verzekering is. Er mag niet gematigd worden als er een verzekering is die dekking biedt. In artikel 110 wordt met betrekking tot het bij algemene maatregel van bestuur maximeren van bepaalde schades uitdrukkelijk gezegd, dat dit niet bij AMvB mag geschieden als er een verzekering mogelijk is voor het meerdere boven datgene wat bij AMvB als grens zou worden ingevoerd. Met andere woorden: wetgever en rechter hebben bij het schaderecht heel nadrukkelijk ook gekeken naar het aspect van de verzekerbaarheid. Als ik vervolgens constateer dat die verzekerbaarheid met betrekking tot de long tail-risico's buitengewoon kwetsief is of in de praktijk kwetsief zal blijken te zijn, dan mag mij niet voor de voeten worden geworpen dat ik dan kies voor een principe terwijl ik slechts constateer dat dat in de wetgeving en de rechtspraak al een heel belangrijke leidraad is.

Wanneer is iets onrechtmatig? De minister heeft natuurlijk volkomen gelijk dat dit in veel gevallen door de rechter zal worden uitgemaakt, maar ik wil toch wijzen op een paar rechtshistorisch belangrijke gegevens. Totdat het Lindenbaum/Cohen-arrest werd gewezen, was er in dit land een systeem waarbij iets alleen maar onrechtmatig was als een inbreuk werd gepleegd op het recht van een ander of op de rechtsplichten die men had. Met andere woorden: als men een contract had gesloten, was men daaraan gebonden. Als daarop inbreuk werd gepleegd, was dat onrechtmatig. In de praktijk werd dat dan natuurlijk via de wanprestatie behandeld, maar het was ook onrechtmatig in de zin van 14.01. De rechtsplicht werd natuurlijk in belangrijke mate of eigenlijk uitsluitend in de wet tot uitdrukking gebracht. Op het moment dat in de wet staat dat het verboden is om diefstal te plegen en je overtreedt die regel, dan pleeg je daarmee een onrechtmatige daad tegen degene die je bestolen hebt. De verruiming is na het Lindenbaum/Cohen-arrest gekomen door daarin ook datgene wat de maatschappelijke zorgvuldigheid vereist, op te nemen. Dat is nu in artikel 160 van het Burgerlijk Wetboek neergelegd, maar nog steeds ook in die volgorde: in strijd handelen met het recht van een ander, in strijd handelen met de rechtsplicht of in strijd handelen met een norm die in het maatschappelijk verkeer betaamt. Die twee zaken, rechtsplicht en maatschappelijke norm, staan ook niet geheel los van elkaar. Collega Ruers heeft een en ander mooi geïllustreerd met zijn historische betoog over de asbestproblematiek. De wetgever is er met het eerste asbestbesluit van 1977 toe overgegaan om in feite de rechtsplicht te scheppen voor bijvoorbeeld werkgevers om maatregelen te nemen ter bescherming van de gezondheid van hun werknemers. De rechter is er in diezelfde jaren zeventig echter toe overgegaan om aan te nemen dat handelen vanaf 1949 al onrechtmatig was. Met andere woorden: voor de situatie tussen 1949 en 1977 heeft de rechter bepaald of iets onrechtmatig was en na 1977 heeft de wetgever bepaald dat er sprake was van onrechtmatigheid. Dit betekent dat een werkgever die eind jaren zestig of begin jaren zeventig met asbest werkte, nog niet wist of datgene wat hij ging doen, onrechtmatig was.

Er was immers nog geen wettelijke regel zoals in het eerste asbestbesluit. Er was op dat moment ook nog geen uitspraak van de rechter, zeker niet in hoogste instantie, waardoor duidelijk was of er nu sprake zou kunnen zijn van onrechtmatigheid. Dan moet je als werkgever dus opereren in een samenleving waarbij er onzekerheid bestaat over de consequenties. Op dit moment heb je dan nog wel de twintigjarige absolute verjaringstermijn, maar straks, als je te maken hebt met een relatieve verjaringstermijn, wordt die onzekerheid als het ware nog eens vergroot. Immers, op het moment dat je de beslissing neemt, ben je er niet alleen niet zeker van dat je over twintig jaar van het probleem af bent, maar moet je ook nog eens rekening houden met de mogelijkheid dat ook de rechter over dertig jaar nog kan oordelen dat wat je vandaag doet, eigenlijk achteraf gezien onrechtmatig is.

Er vloeit dus een verdubbeling van de onzekerheid uit voort. Dat is een maatschappelijk probleem dat niet onderschat mag worden.

De heer Kohnstamm heeft gezegd dat afschaffing van de absolute verjaringstermijn een preventieve werking heeft. Dat veronderstelt dat er nu mensen zijn die tot iets gevaarlijks overgaan omdat zij er over twintig jaar niet meer op aangesproken kunnen worden. Het lijkt mij echter uiterst onwaarschijnlijk dat ondernemers, medici of anderen die met stoffen werken waarvan achteraf vastgesteld kan worden dat die gevaarlijk zijn, een dergelijke afweging zouden maken. Collega's die een preventieve werking verwachten van deze wetswijziging hebben het dan ook niet juist.

De minister heeft de centrale vraag als volgt geformuleerd: moet de dader of het slachtoffer de schade dragen. Op die wijze geformuleerd, is de keuze niet moeilijk. Vanwege het enorme tijdsverloop is er echter sprake van een bewijsproblematiek. De vraag is dan wie wat voor bewijs moet leveren. Door het schrappen van de absolute verjaringstermijn uit het wetboek ontstaat er een situatie waarbij in de praktijk, zeker bij beroepsziekten, de werkgevers in de grootste problemen komen bij het leveren van het bewijs dat er zorgvuldig is gehandeld tegenover de werknemers. Dat is zeker het geval na een periode van twintig jaar. Die komt voor geweldige problemen te staan. Materiaal schep je daarmee 100% schuldaansprakelijkheid en risicoaansprakelijkheid voor de werkgever. Dat heeft belangrijke consequenties.

Nog belangrijker is dat wij te maken hebben met de vraag of de dader of de niet-dader aangesproken wordt. De minister is daar iets te gemakkelijk aan voorbij gegaan. Door het simpele tijdsverloop van twintig of meer jaar is alleen al statistisch gezien de kans groot dat in het geval van een daad die door een natuurlijk persoon is gepleegd niet meer diezelfde persoon wordt aangetroffen maar zijn erfgenamen. Ook bij rechtspersonen is door het enkele tijdsverloop de kans steeds groter dat degenen die indertijd, bijvoorbeeld, de directie voerde over een vennootschap of eigenaar was van een onderneming, dat twintig, dertig of veertig jaar later niet meer zijn. Is het dan billijk dat een erfgenaam of een nieuwe ondernemer geconfronteerd wordt met een schadeclaim en daarvan

economisch gezien de consequenties moet dragen, terwijl die feitelijk de onrechtmatige daad niet heeft gepleegd? Daar ligt voor mij het voornaamste knelpunt. Dat heb ik in de stukken en in eerste termijn reeds aangegeven.

Het antwoord van de minister ter zake van het erfrecht biedt geen oplossing. Dat is ook duidelijk in het geval een erfgenaam, bijvoorbeeld, 15.000 euro heeft geërfd en maximaal 15.000 euro terug moet storten. Wat nu als het mensen betreft die dat bedrag niet hebben omdat zij het in twintig jaar geconsumeerd hebben en ook niet meer beschikken over andere middelen? Is het dan billijk dat zij aangesproken kunnen worden en die 15.000 euro moeten betalen? Bij zuivere aanvaarding is men zelfs aansprakelijk met het gehele vermogen, ook het vermogen dat zij niet uit de nalatenschap hebben ontvangen. Hier ligt een kernprobleem dat niet beantwoord is in de stukken. De minister heeft dat probleem ook vandaag niet deugdelijk beantwoord.

Er is slechts een oplossing. Naast artikel 109 in boek 6 van het Burgerlijk Wetboek moet een specifieke bepaling opgenomen worden die een matigingsbevoegdheid geeft aan de rechter. In zeker zin is dat de evenknie van hetgeen de Hoge Raad in de jurisprudentie heeft ontwikkeld, namelijk de eerder genoemde zeven gezichtspunten. Aan de hand daarvan kan de vergoeding teruggebracht worden naar nul. Dat kan niet op basis van artikel 109. Dat staat vast. Wat de minister daarover gezegd heeft, heeft betrekking op de situatie dat het onbillijk wordt geacht dat de dader volledig voor de schade moet opkomen. Dat zegt niets over de situatie van de niet-dader, die wegens opvolging onder algemene titel wordt aangesproken, of over de situatie van de rechtspersoon die feitelijk bestuurd wordt en eigendom is van personen die niets van doen hebben gehad met de onrechtmatige daad. Dat zou de enige mogelijkheid zijn om tot een oplossing te komen.

Het is bekend dat er ook in deze Kamer wordt gedacht aan de optie van het handhaven van een absolute verjaringstermijn en het koppelen van de doorbreking daarvan aan regels die in de jurisprudentie van de Hoge Raad zijn ontwikkeld, maar daarnaar zou ik nog eens nader willen kijken nadat ik van de heer Witteveen of een van de andere collega's heb gehoord hoe dit vorm zou moeten krijgen. Mijn eerste voorkeur gaat er nu naar uit te kijken naar de mogelijkheid van de specifieke matigingsbevoegdheid voor de rechter. Ik leg dit ook aan de minister voor.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. De minister heeft uitvoerig geantwoord, maar het betoog van de minister komt op het volgende neer. Wie moet de schade dragen? Het slachtoffer of de dader? Kiezen wij voor rechtszekerheid of kiezen wij voor billijkheid? Dat zijn de vragen die de minister heeft opgeworpen en beantwoord. Ik zal uitleggen dat wij voor beide moeten kiezen. In 1992 zijnde teugels strakker aangetrokken wat de absolute verjaring betreft. Die absolute verjaringstermijn is twintig jaar geworden in plaats van dertig en er wordt sindsdien gerekend vanaf de schadeveroorzakende gebeurtenis. Er is

gekozen voor de rechtszekerheid. Nu is het voorstel om de absolute verjaring volledig af te schaffen voor personenschade. Er wordt gekozen voor de billijkheid, zoals de minister zegt.

Het wetsvoorstel vindt, zoals al is gezegd, zijn achtergrond in de problematiek van de asbestslachtoffers. Echter, is de gekozen oplossing billijk? De minister heeft de vraag gesteld of wij wat willen doen aan een problematiek als die van de asbestslachtoffers, aan de problematiek dat bij long-tailschades het slachtoffer met de schade blijft zitten omdat de vordering verjaard is. Volgens de minister is, zoals gezegd, de keus: óf het slachtoffer óf de dader. De voorgestelde wettelijke regeling brengt echter nieuwe onbillijkheden met zich.

Een belangrijk punt waarop de minister niet is ingegaan, betreft het verweer door de aangesproken partij. Wanneer een slachtoffer van schade na lange jaren (twintig of dertig) een vordering tot schadevergoeding uit onrechtmatige daad instelt, moet de aangesprokene nog de mogelijkheid hebben om zich naar redelijkheid tegen de vordering te verweren. Heeft de aangesprokene die mogelijkheid of zal bij long-tailschades per definitie de balans naar het slachtoffer doorslaan en zal hij zijn vordering krijgen toegewezen, omdat de aangesprokene zich niet meer kan verweren? De minister stelt dat bij grote bedrijven, multinationals, dit probleem zich niet zal voordoen. Wij hebben allemaal kunnen zien dat ook grote bedrijven van de aardbodem kunnen verdwijnen. Ik hoef er geen voorbeelden van te noemen, maar Enron staat bij ons allemaal toch wel op het netvlies. For the sake of the argument, bij grote bedrijven doet het probleem zich wellicht niet voor, maar dat is mogelijk wel het geval bij andere aangesproken partijen. Kortom, in die gevallen staat de uitkomst van de procedure bij voorbaat vast. En dat is ook onbillijk. Om Spier te citeren uit een conclusie in een arrest van 24 januari 2003 over de leer van de subjectieve bekendheid bij relatieve verjaring: De maatschappelijke ellende van een minder gelukkig uitpakkende regel kan daarom onverwacht groot zijn. Wij hebben dat gezien met de regel van artikel 310 van Boek 3 uit 1992. Laten wij voorkomen dat wij dat ook gaan zien met dit wetsvoorstel. Ongeclausuleerd doorbreken van de absolute verjaring brengt maatschappelijke ellende met zich en lost de maatschappelijke ellende van de asbestslachtoffers niet op.

De minister doet de suggestie om de mogelijkheid van matiging van artikel 109 van Boek 6 te benutten. Dat doet sympathiek aan. Echter, wij moeten vaststellen dat dit artikel slechts van toepassing is als vaststaat dat er een aansprakelijke persoon is en wie dat is. Er heeft dan dus een procedure uit onrechtmatige daad plaatsgevonden, er is vastgesteld dat er een onrechtmatige daad is begaan en dat de aansprakelijk gestelde persoon aansprakelijk is. Er is dan wellicht een zekere mate van redelijkheid en billijkheid, want daarop stoelt het matigingsrecht, maar daarmee is nog niet de vraag beantwoord of de aangesprokene naar redelijkheid nog de mogelijkheid had, zich tegen de vordering te verweren.

Er is echter wel een mogelijkheid om voor zowel de rechtszekerheid als de billijkheid te kiezen, namelijk door een zesde lid aan artikel 310 van boek 3 toe te voegen. De strekking van dit lid zou ongeveer zijn dat in geval van personenschade in uitzonderlijke gevallen de absolute verjaringstermijn kan worden doorbroken als is voldaan aan een aantal criteria. Wellicht wordt dat "in bijzondere gevallen", want dat is iets minder uitzonderlijk. Een criterium is in ieder geval wat ik zojuist heb gezegd, namelijk of de aangesprokene redelijkerwijs nog de mogelijkheid heeft zich tegen de vordering te verweren. Een ander criterium kan zijn of na het aan het licht komen van de schade binnen de redelijke termijn een aansprakelijkstelling heeft plaatsgevonden en een vordering tot schadevergoeding is ingesteld. Dit zijn de gezichtspunten e en g uit het arrest inzake Van Hese/De Schelde van de Hoge Raad. Het zijn heldere criteria die goed hanteerbaar zijn.

Wat zijn de voordelen van deze mogelijkheid? De absolute verjaring blijft overeind; daarmee is de rechtszekerheid gediend. De absolute verjaring kan echter worden doorbroken; daarmee is de billijkheid gediend. De huidige asbestslachtoffers zijn er eveneens mee gediend, want zij kunnen een beroep doen op de wet om de absolute verjaring van hun vordering te doorbreken. De wettelijke regel geldt niet voor één categorie of slechts voor één beroepsziekte, maar is van algemene strekking. Het door de minister naar voren gehaalde matigingsrecht blijft in stand. De rechter kan het altijd nog toepassen als iemand aansprakelijk is.

Mijn fractie doet een dringend beroep op de minister om in zijn tweede termijn positief te reageren op dit voorstel. Het biedt een uitweg uit het dilemma waarin moet worden gekozen tussen rechtszekerheid en billijkheid, omdat het beide dient.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ook wij bedanken de minister, die op min of meer eloquente wijze het wetsvoorstel heeft verdedigd; voor zover dat in het kader van het civiele recht al op eloquente wijze kan gebeuren, zou ik eraan kunnen toevoegen. De minister heeft het wetsvoorstel verdedigd, omdat hij meent dat het winst zal opleveren in vergelijking met de huidige rechtspraak. Hij heeft het debat een principiële lading meegegeven, die uitmondt in de vraag aan de Kamer wie verborgen personenschade moet lijden: het slachtoffer of degene die aansprakelijk is voor de schade veroorzakende onrechtmatige daad.

Een principiële insteek zijn wij van de minister wel gewend. Zo'n benadering maakt, althans ogenschijnlijk, een probleemstelling helder en de oplossing eenvoudig. Zoals meestal het geval is, bestaat er enige afstand tussen principe en praktijk. De minister heeft het principe gevat in de aloude tegenstelling tussen enerzijds rechtszekerheid en anderzijds billijkheid, oftewel individuele rechtvaardigheid. Niemand zal willen bestrijden dat dit twee fundamentele waarden zijn in het recht.

Ik zou er nog een derde waarde aan willen toevoegen: de doelmatigheid. Het is duidelijk dat er een spanning bestaat tussen deze drie waarden van het recht en dat er ingeval van een conflict een afweging moet worden gemaakt. Er moet vastgesteld worden dat de waarden rechtvaardigheid of billijkheid en doelmatigheid in het rechtsdenken van de twintigste eeuw dominant geworden zijn en dat de derde, de rechtszekerheid, een ondergeschikte waarde is geworden. Ik denk dat dit ook zonneklaar uit dit wetsvoorstel blijkt.

Er moet erkend worden dat geen van deze drie waarden absoluut is, want elk komt een relatieve betekenis toe. Maar zoals ik al zei, wordt in het moderne rechtsdenken aan de rechtszekerheid een zeer relatieve waarde toegekend. Ik meen dat hieraan een verschuiving ten grondslag ligt van het denken op basis van het klassieke recht, waarin het verschaffen van veiligheid en zekerheid aan de burger als functie van het recht centraal staat, naar het denken volgens het moderne recht, waarin het dienen van de vrijheid van de mens en het ontwikkelen en beschermen daarvan als primaire functie van het recht wordt gezien. Er kan bij de door de minister opgevoerde tegenstelling tussen rechtszekerheid en billijkheid naar mijn mening niet voorbijgegaan worden aan het gegeven dat rechtszekerheid zowel van belang is voor de benadeelde als voor de aansprakelijke. Anderen hebben dit ook betoogd.

Ik zei al dat het bij dit wetsvoorstel ook gaat om het onderscheid tussen principe en praktijk. Bij de praktijk gaat het om de bepaling van de concrete verjaringstermijnen, die gericht zijn op het verschaffen van rechtszekerheid. De minister heeft betoogd dat op dit punt de wetgever een rol dient te spelen en dat dit niet aan de rechter moet worden overgelaten. Ik meen dat dit een belangrijk argument in zijn betoog was. Het standpunt van de rechter, van de Hoge Raad, vatte de minister samen als "nee, tenzij" en dat van het wetsvoorstel als "ja, tenzij". Wil hij nog eens concreet aangeven wat het "tenzij" van het wetsvoorstel inhoudt? Daarin wordt toch ongeclausuleerd de verjaringstermijn doorbroken?

Voorzitter, dit is ons probleem, in combinatie met de algemene reikwijdte van het voorstel als het gaat om mogelijk in de verre toekomst gelegen, lang verborgen gebleven personenschade. Wij hebben erop gewezen dat onder andere de positie van de erfgenamen als uitvloeisel van het ongeclausuleerde karakter van het wetsvoorstel verandert. De heer Van de Beeten noemde hen zojuist opnieuw, de erfgenamen van een natuurlijk persoon die een beroep of bedrijf heeft uitgeoefend. Beneficiaire aanvaarding van een nalatenschap kan hiervoor niet de oplossing zijn, al wordt dit tot dusverre wel zo voorgesteld. Stel dat zich over een reeks van jaren een aantal gelaedeerden bij de erfgenamen meldt, terwijl de vereffening conform artikel 202 van Boek 4 bij de afhandeling van de claim van de eerste gelaedeerde heeft plaatsgevonden. Het is maar een van de vragen die ik zou kunnen opwerpen. Ik nodig de minister uit, dit aspect toch nog eens goed te doordenken en eventueel advies te vragen bij het notariaat om een scherp inzicht te verkrijgen in de praktische problemen die ik hierbij zie rijzen en die wij

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

niet kunnen afdoen met een verwijzing naar de mogelijkheid van beneficiaire aanvaarding van een nalatenschap.

Het thans bestaande rechterlijke matigingsrecht, waarover hier zo-even ook is gesproken, zal in het totaal van de problemen die het wetsvoorstel oproept, naar mijn mening geen uitkomst zonder meer bieden. Immers, het aspect van het matigingsrecht kan eerst aan de orde komen als het bestaan van een vorderingsrecht en van een aansprakelijke persoon is vastgesteld. Daar liggen juist de grootste knelpunten, denk ik.

De rechter wilde tot nu toe geen generieke uitzondering op de absolute verjaringstermijn voor de hele categorie asbestslachtoffers. Daar ging het tot dusver voornamelijk over. Het wetsvoorstel gaat veel verder door niet alleen een generieke uitzondering voor onder anderen asbestslachtoffers te creëren, maar ook voor verborgen langetermijnschade van zeer uiteenlopende en deels volstrekt onbekende en onzekere aard. Aan zulk een stap zijn onze fracties in deze vorm nog niet toe en dit zonder dat zij het slachtoffer categorisch in de kou willen laten staan. Evenmin is het in dezen echter de oplossing, zo denk ik, om categorisch vóór het slachtoffer te kiezen.

Voorzitter. Wij zijn bereid mee te denken over de suggesties die hier zijn gedaan, waarbij ik met name doel op die van de zijde van mevrouw Broekers.

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. De minister krijgt harde kritiek te verduren, terwijl ik meen dat hij het wetsvoorstel in eerste termijn op een glanzrijke manier verdedigde. De minister hoefde mijn fractie overigens niet meer te overtuigen; dat was al gebeurd voordat dit debat begon. Toch heb ik nog een aantal opmerkingen en wel over de kritiek die ik hier bij de collega's beluister. Ik vind namelijk met de minister dat er niet echt iets revolutionairs gebeurt als gevolg van dit wetsvoorstel.

Er is sprake van verborgen schade die zich na een reeks van jaren kan manifesteren en waarvoor een claim wordt ingediend. Nu kan het ook heel wel gebeuren, om maar een voorbeeld te noemen, dat er na vijftien of twintig jaar een claim wordt ingediend bij erfgenamen van een arts die een medische beroepsfout heeft gemaakt waar een particulier bij betrokken is. Mij zijn uit de praktijk geen berichten bekend dat dit tot problemen zou leiden, namelijk dat erfgenamen opkijken van een claim die na vele jaren nog wordt ingediend vanwege een beroepsfout die een arts maakte.

Uiteraard ben ik het met iedereen eens die zegt dat statistisch gezien de kans op een dergelijke situatie zal toenemen, maar revolutionair is dit wetsvoorstel wat dat betreft allerminst. Dit geldt te meer omdat het, zo denk ik, voornamelijk ziet op situaties waarin schadeveroorzakende gebeurtenissen niet zijn toe te rekenen aan particulieren maar aan bedrijven en dan komt de kritiek in een heel ander daglicht te staan.

Ik ben derhalve een beetje bang dat wij hier als Kamer bezig zijn met het verzinnen van een probleem waarvoor de praktijk en trouwens ook de doctrine absoluut nog geen voeding hebben gegeven, en dat wij met dat

probleem weer verder willen borduren en amenderen op het matigingsrecht van artikel 109, Boek zes. Zo blijven wij aan de gang met wetgeving op wetgeving te stapelen. Het lijkt mij dat wij dit wetsvoorstel moeten aanvaarden. Mocht in de toekomst blijken dat het matigingsrecht, zoals dat in artikel 609 is verwoord, onvoldoende scherp is om tegemoet te komen aan evidente onbillijkheden en zou de rechter er niet mee uit de voeten kunnen, wat ik betwijfel, dan is er nog tijd genoeg om op dat moment tot wetswijziging over te gaan.

In mijn eerste termijn was de invoeringsdatum van dit wetsvoorstel een punt van kritiek. Datgene wat de minister daarover zei, vergelijk ik met hetgeen hij in algemene zin over het wetsvoorstel zei. Hij kiest voor billijkheid zonder uitzondering. Met het oog daarop verbaast mij zijn opmerking over mijn punt van kritiek. De minister zei dat hij niet alleen billijkheid wil met betrekking tot toepassing van het arbeidsrecht, maar dat hij die over de gehele linie wil. Er zou niet alleen billijkheid moeten gelden ten aanzien van asbestslachtoffers, maar voor alle slachtoffers van verborgen persoonlijke schade. De enige uitzondering die hij wel wil laten gelden is die ten aanzien van slachtoffers die voor de datum van invoering van dit wetsvoorstel te maken hebben gekregen met een schadeveroorzakende gebeurtenis. Zij kunnen na 30 jaar niet onder de verjaringsregel uit. Dit onderscheid verklaart de minister met een verwijzing naar het pakket-De Ruiters. Dat lijkt mij echter niet actueel. Na het werk van De Ruiters zijn er namelijk allerlei nieuwe ontwikkelingen geweest. De minister heeft zelf nog gesproken over hetgeen zich vorige week voordeed. Toen heeft staatssecretaris Rutten de kring van gerechtigden voor de tegemoetkoming uitgebreid. Verder kennen wij het arrest van de Hoge Raad uit 2000. Dat heeft gezorgd voor een forse wijziging van het pakket-De Ruiters. Daarom is mijns inziens de verwijzing naar wat De Ruiters in overleg met het veld heeft voorgesteld, niet meer actueel. De minister moet dan ook met een betere onderbouwing komen van zijn bewering dat de doorbreking van de verjaring niet met onmiddellijk werking zijn beslag kan krijgen. Ik ga overigens steeds meer betwijfelen of de Kamer daarmee zal instemmen.

De heer **Ruets** (SP): Mijnheer de voorzitter. Ik wil de minister heel hartelijk bedanken voor zijn uitvoerige uiteenzetting. Zijn betoog had een aantal interessante aspecten. Daarop wil ik reageren.

Met name zijn openingsbetoog vond ik erg verhelderend. Hij gaf duidelijk aan welke twee maatschappelijke belangen hier conflicteren. Het is inderdaad heel moeilijk daarvoor een goede en passende oplossing te vinden. Terecht verwees de minister naar de opmerking van professor Van Dunné. Daaruit bleek dat dit probleem hier niet voor het eerst aan de orde komt. Wij worstelen er al heel lang mee. De verjaringsproblematiek is niet voor niets een van de moeilijkste problemen van het recht. Ik was na het openingsbetoog van de minister hoopvol en benieuwd naar zijn praktische oplossing. Over die oplossing kom ik straks te spreken.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De minister heeft verwezen naar een passage in het wetsvoorstel waarin staat dat de rechtszekerheid vereist dat een aantal zaken op de koop toe worden genomen. Die passage over het "op de koop toe nemen" kan mij niet overtuigen. Zij houdt namelijk in dat de een iets op de koop moet toenemen en de ander niet. Dat lijkt mij niet echt billijk. Terecht zei de minister dat volgens De Ruiter de geldende regeling een blinde regeling was. Ook ik meen dat de wetgever blind was toen zij deze regeling opstelde. Zij heeft althans niet overzien wat de consequenties voor een aantal slachtoffers zouden zijn en hoe hard die zouden aankomen.

Met name is in dit verband en in dit wetsvoorstel de terugwerkende kracht aan de orde. De minister herinnerde aan uitspraken van staatssecretaris De Grave die hij in 1996 heeft gedaan. Daarna kwam er een passage die mij de wenkbrauwen deed fronsen. De minister sprak toen over het pakket en het voorstel en zei dat de wetgever aan het wetsvoorstel terugwerkende kracht wil onthouden. Dat zou een onderdeel zijn van de afspraak van betrokken partijen. Nu doet zich het feit voor dat ik vrij nauw betrokken was bij het werk van de betrokken partijen, de partijen die besprekingen voerden met professor De Ruiter. Ik heb zelf ook uitvoerig met De Ruiter gesproken. Van die afspraak met betrokken partijen is mij echter totaal niets bekend.

Ik ben dan ook zeer benieuwd om te horen, hoe de minister bij deze opmerking komt. Ik neem aan dat hij mij schriftelijk kan aantonen, waar die afspraken zijn gemaakt, en dat deze met alle betrokken partijen zijn gemaakt.

Hoe is de praktijk geweest? In maart 1997 heeft professor De Ruiter zijn rapport opgesteld, dat alom met lof werd ontvangen, ook door de regering. Toen heeft de toenmalige staatssecretaris gezegd dat de betrokken partijen met elkaar moesten gaan praten. Omdat ik er toen van de kant van de slachtoffers bij betrokken was, herinner ik mij dat we een boeiende, lange sessie hebben gehad in een Bilderberghotel in de buurt van Arnhem, waar wij met alle betrokken partijen alle aspecten hebben besproken. Door een aantal medewerkers van Justitie werd mij toen gezegd dat het wetsvoorstel met een aantal maanden gereed zou zijn, wat overigens een paar jaar werd. Na dat moment is er door Justitie niet meer gesproken met de slachtoffers. Uiteindelijk is het wetsvoorstel er zoals gezegd na lange tijd gekomen, en toen ontdekten we dat de terugwerkende kracht ontbrak in het wetsvoorstel. Daarover waren wij niet tevreden, sprekende vanuit de positie van de slachtoffers. In de tussentijd heb ik een aantal malen contact gehad met een aantal mensen van Justitie, die mij hebben verteld dat er contact was geweest met EZ, wat mij overigens wel verbaasde. Mij is nooit verteld, wat het argument is geweest om de terugwerkende kracht weg te laten. Maar één ding weet ik zeker: er is nooit een afspraak gemaakt met de meest betrokken partij, het comité asbestslachtoffers, dat terugwerkende kracht er niet in zou komen. Dan hadden we immers direct kunnen aangeven wat wij later hebben gedaan, namelijk dat het wetsvoorstel dan eigenlijk geen zin had. Dan wordt 99% van de mensen met lege handen weggestuurd. Ik vraag daarom zeer nadrukkelijk aan de regering om dit aspect uit

te leggen, want volgens mij is hier niet de feitelijke gang van zaken beschreven, zoals ik die van nabij heb gevolgd. Het maakt natuurlijk wel wat uit of er een afspraak ligt tussen de regering en alle betrokken partijen, of dat die er helemaal niet was.

De minister heeft wel terecht aangegeven dat er een regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers tot stand is gekomen, maar ook daarin zat een manco. De wetswijziging was van 1992, en de regeling trad pas in werking op 10 juni 1997, zodat er een gat van ruim vier jaar in zat, welk gat nooit is gedicht. Wel juist is wat de minister zegt, namelijk dat er op basis van de aanbevelingen van professor De Ruiter een wetsvoorstel zou komen. Daarom bespreken wij dit voorstel vandaag. Ik hoor graag de reactie van de minister hierop.

De minister is vervolgens ingegaan op de opbouw van artikel 310 van Boek 3, waarbij terecht werd verwezen naar de ervaringen met dezelfde problematiek in het buitenland. Nederland is geen eiland: asbest is over de hele wereld gebruikt, het werkt op alle mensen hetzelfde en de slachtoffers zijn overal hetzelfde. Met name in het Europees recht heeft het dezelfde uitwerking gehad. De minister noemde terecht het Franse en het Engelse recht, waar men iets eerder dan bij ons met deze problematiek heeft geworsteld. Men heeft toen, uitgaande van dezelfde algemene regel die wij kennen, geconstateerd dat er een uitzondering moet worden gemaakt, waarvoor men heel bewust -- dat is na te lezen in de noot van Hartkamp, in het diaconessenarrest -- in diverse landen heeft gekozen. Men is overgegaan naar een bepaalde periode, waarbinnen het slachtoffer, nadat de schade zich had gemanifesteerd, de gelegenheid moet krijgen om alsnog zijn vorderingsrecht te effectueren. De noot van Hartkamp is een goede voorzet voor de Nederlandse wetgever, maar de minister heeft dat punt niet overgenomen. Terecht heeft hij gezegd dat dit in België en Duitsland niet heeft plaatsgevonden. Dat klopt ook wel, want daar ligt het wettelijk stelsel enigszins anders.

Daar kent men nog het oude loondervingsvergoedingssysteem van de Ongevallenwet van voor 1967. Als je in België dezelfde ziekte oploopt als in Nederland, krijg je loonderving maar nooit smartengeld. Het sociale-verzekeringssysteem in Europa kende geen smartengeld. Het maakt dus wel enorm uit of je onder het Engelse, Franse of Nederlandse recht valt dan wel onder het Belgische of Duitse recht. Door dat essentiële verschil behoefde men in België en Duitsland niet dezelfde weg te gaan zoals die gegaan moesten worden in het Engelse of Franse recht.

De minister heeft vervolgens verwezen naar het Diaconessenhuis-arrest. Ik wijs er wel op dat dit arrest van toepassing is op de situatie van het oude BW. De schade was in dat onderhavige geval wel bekend binnen de periode van 30 jaar, maar het slachtoffer kwam pas met haar vordering nadat de periode verstreken was, zodat de Hoge Raad toen de vordering mijns inziens terecht heeft afgewezen op basis van het toen geldende recht. Dat is dus een essentieel verschil met de situatie zoals wij die kennen sinds 1992.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De minister heeft verder gezegd dat het feit dat de schade meer dan 30 jaar verborgen is gebleven eigenlijk het probleem is onder het huidige systeem. Mijns inziens is dat theoretisch niet helemaal juist. De schade is niet verborgen gebleven. Als een mesotheliomslachtoffer vandaag ziek wordt, wordt die vandaag geconfronteerd met zijn schade. Die schade is dus niet verborgen gebleven, want die schade ontstaat pas vandaag. De oorzaak van die schade heeft ergens in het verleden gelegen. Ik noem als voorbeeld de situatie waarin een kind van vijf is blootgesteld aan asbest via de kleding van zijn vader en het vervolgens op z'n dertigste plotseling ziek wordt. Het weet dan echt niet meer dat het op z'n vijfde jaar blootgesteld is aan asbest via de kleding van zijn vader. Pas op het moment dat de man ziek wordt op z'n dertigste ontstaat de schade. De oorzaak ligt natuurlijk veel eerder. Die oorzaak is lange tijd in het verborgene gebleven, maar terugredenerend ontdek je die oorzaak wel als je gaat zoeken. Kortom, de schade is niet verborgen gebleven, die is pas manifest geworden op het moment dat die er daadwerkelijk was. Eerder was die er überhaupt niet.

De minister heeft verder aandacht gevraagd voor de rechtspraak en de oude zaken, waarbij hij onder andere heeft verwezen naar het arrest-Van Hese/De Schelde. Terecht heeft hij gezegd dat de toepassing van dat arrest en de zeven gezichtspunten van de Hoge Raad inhoudt dat er heel veel zaken achteraan komen en dat het de moeite waard zou zijn om die nieuwe juridische lijdensweg te vermijden. Ik wijs erop dat daarin door het onderhavige wetsvoorstel geen verandering komt. Sinds het arrest-Van Hese/De Schelde van 28 april 2000 zijn er al vele procedures gevolgd; op dit moment lopen er nog tientallen op basis van criteria van de Hoge Raad. Of dit wetsvoorstel nu wordt aangenomen of verworpen, de rechtspraak gaat dus gewoon door. Die kan nog wel 20 of 30 jaar doorgaan op basis van dit arrest. Het wetsvoorstel verandert aan die juridische lijdensweg en al die onnodige procedures heel weinig of niets.

Vervolgens wil ik nog ingaan op de wijze waarop het begrip "gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt" wordt uitgelegd. Ook op dat punt is er langdurig geprocedeerd. Met name in het arrest-Wijkhuizen/De Schelde d.d. 2 oktober 1998 is die kwestie uitvoerig aan de orde geweest. Van de zijde van het slachtoffer is toen betoogd dat de schade ontstaat op het moment van de ziekte en dat men niet de laatste dag van de blootstelling als de veroorzaking mag zien. Toen heeft de Hoge Raad met zoveel woorden gezegd: ik heb met de wetstekst te maken en de wetgever heeft nadrukkelijk bepaald dat de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt gelijk staat aan de blootstelling aan de gevaarlijke stof en dat vanaf dat moment de verjaringstermijn een aanvang neemt.

Het gaat dus om het ontstaansmoment van de oorzaak en niet om de gevolgen van die oorzaak, want die komen pas als de ziekte zich openbaart.

Ik heb met waardering kennisgenomen van de opmerkingen van de minister over de vraag wat er moet gebeuren als het beginsel is aanvaard. Bij het matigingsrecht ging het over de vraag of er voldoende

verzekeringsdekking was. Er is terecht op gewezen dat met name grote bedrijven het eigen risico dragen. Daarop is de kwestie van de verzekerbaarheid dus niet van toepassing. De verzekeringsdekking is een vreemd element in de afweging, want zij heeft wel betrekking op het ene maar niet op het andere bedrijf. Op die manier dreigt een tweedeling in de kring van laedentes. Met het oog op de rechtszekerheid lijkt mij dit niet juist.

De overheid heeft inderdaad een aantal belangrijke verbeteringen doorgevoerd. Ik noem de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers en, nog belangrijker, de uitbreiding daarvan met een voorschotregeling per 1 januari jongstleden. Als betrokkenen voldoen aan een aantal beperkte voorwaarden, kunnen zij een voorschot krijgen van 15.882 euro. Vervolgens wordt de vordering aan de Staat gesedeerd. De SVB gaat dan aan de slag namens het slachtoffer, maar ook namens de overheid die het bedrag heeft voorgeschoten. De Staat wil graag het voorschot terughebben, want zij trekt zich wel het lot van het slachtoffer aan, maar neemt niet de aansprakelijkheid van de werkgever over. Er wordt dan door en namens het slachtoffer geprocedeerd, maar ook namens de overheid. In dat geval loopt men ook weer tegen de verjaringsproblematiek aan. Een voorschotregeling betekent dus niet dat er geen procedures volgen. Integendeel, er zullen veel meer procedures komen met evenzoveel juridische lijdenswegen.

De heer Van de Beeten en mevrouw Broekers hebben op de bewijsproblematiek gewezen. Het is inderdaad moeilijk om 30, 40 jaar na dato bewijzen te leveren van de omstandigheden waaronder men zijn personeel heeft laten werken. Ik wijs dan op het arrest Weststrate-De Schelde van januari 2001. In de praktijk blijkt het voor de gelaedeerde moeilijk om het bewijs te leveren. Het Nederlands recht heeft nog steeds als hoofdregel: wie eist, bewijst. Het slachtoffer moet bijvoorbeeld bewijzen dat hij in 1953 bij de bouw van de Karel Doorman op de werf Wilton Feijenoord aan asbest is blootgesteld. Ga er maar aanstaan om dit na al die tijd concreet te bewijzen. Je moet aantonen hoe er gewerkt werd, met welke collega's, met welke materialen en of je aan asbest bent blootgesteld. Die bewijsproblematiek is gigantisch. Dat zal ook voor de werkgever gelden, maar in eerste instantie moet deze barrière worden genomen door de werknemers en ik stel vast dat die het lang niet altijd redden. De werknemers hebben met de echte problematiek van de bewijslast te maken. Vervolgens moet de werkgever aantonen welke maatregelen hij heeft genomen, voor zover dat van hem gevergd kon worden.

De fracties van CDA en VVD hebben een tweetal suggesties ter verbetering gedaan. Ik hoor graag de reactie van de regering daarop.

Ik heb nog wel een opmerking over de rechtmatigheid en de state of the art, waarover de heer Van de Beeten heeft gesproken. Hij noemde het Asbestbesluit uit 1977 en de opvatting van de Hoge Raad dat in 1949 de werkgever bekend had moeten zijn met het risico van asbest. Ik wijs erop dat, sprekend over the state of the art, de Hoge Raad

altijd met de ogen van toen naar de situatie van toen kijkt, dus niet met de ogen van nu naar toen. Men gaat na welke kennis men bijvoorbeeld in 1950 had over deze gevaarlijke stof. Als men op daarvan vaststelt -- hetgeen onderzoek vergt -- dat men wist van het gevaar, dat men toen maatregelen had moeten nemen en dat men daar niet aan heeft voldaan, concludeert de Hoge Raad dat een werkgever tekort is geschoten. In 1949 wisten wij dat asbestose een beroepsziekte was en dat asbest gevaarlijk was. De Hoge Raad heeft dan ook geconcludeerd dat in ieder geval vanaf die datum maatregelen genomen hadden moeten worden. De overheid komt pas twintig jaar later met een maatregel. De Hoge Raad heeft destijds ten aanzien van De Schelde gezegd dat er geen sprake was een bijzondere omstandigheid. Het gaat erom wat de werkgever zelfstandig behoort te weten, af te leiden uit de omstandigheden die blijken uit de state of the art-discussie.

Ik heb met zeer veel waardering kennisgenomen van het voorstel van mevrouw Broekers voor een praktische oplossing. Ik ben heel benieuwd hoe de regering daarop zal reageren. Misschien is haar voorstel wel de oplossing voor de problemen die wij bij dit wetsvoorstel zijn tegengekomen. Het zou in ieder geval tegemoetkomen aan het recht op schadeloosstelling, dat elke Nederlander heeft. Zelfs de leden van deze Kamer krijgen iedere maand een schadeloosstelling, terwijl zij niet eens zoveel schade lijden. Dat is hen van harte gegund, zoals ik het mijzelf ook gun. Ik geef maar aan dat deze mensen schade hebben buiten hun schuld. Zij betalen daar ook nog eens met hun leven voor. Wij moeten er als wetgever dan voor zorgen dat er op een passende manier aan tegemoet wordt gekomen. Ik had voor een lex speciales willen pleiten, maar ik vind het voorstel van mevrouw Broekers mooier. Ik houd de door mij voorbereide motie nog even achter de hand. Ik zou het bijzonder waarderen indien de regering het voorstel van mevrouw Broekers wil bekijken. Dat kan de oplossing zijn voor veel van de problemen. Ik hoor het graag.

*N

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik word geconfronteerd met twee voorstellen. Ter precisering, er ligt een voorstel van de heer Van de Beeten waarvan de essentie is om bij het matigingsrecht de mogelijkheid op te nemen van matiging tot nul.

Het voorstel van mevrouw Broekers-Knol is mij niet helemaal duidelijk. Stelt zij voor om naast het voorliggende wetsvoorstel een bepaling op te nemen die in wezen de rechtspraak van de Hoge Raad codificeert? Voor welke gevallen is dat dan? Heb ik te maken met een voorstel dat in de plaats komt van wat er nu wordt voorgesteld, wat betekent afwijzing van dit voorstel en vervanging door een ander voorstel? Of wordt er bedoeld dat het voorliggende voorstel geldt voor gevallen na twintig of dertig jaar en dat wij in de tussentijd de Hoge Raad codificeren? Dat is mij niet geheel duidelijk.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik zal die duidelijkheid scheppen. Ik denk dat het erop neerkomt dat er een nieuw voorstel moet komen.

Minister **Donner**: Dat betekent afwijzing van het voorliggend voorstel. De tweede vraag is of het vervangen moet worden door een ander wetsvoorstel. Het is minder geschikt om daarop te reageren, omdat dat gewoon zou betekenen dat ik mij erbij neerleg dat het voorstel wordt ingetrokken. Ik geloof dat ik in eerste termijn duidelijk heb gemaakt dat ik meen dat dit geen oplossing is. Als de Kamer het voorstel afwijst, is de consequentie dat de situatie blijft zoals zij is. Mag ik in dat verband vragen om enig overleg met de ambtenaren, ook over dat andere punt, alvorens ik concreet op de beantwoording inga? Ik wil proberen om dan zo snel mogelijk tot beantwoording over te gaan.

De **voorzitter**: Wat betekent enig overleg in tijd?

Minister **Donner**: Ik weet niet of u nog wilt gaan eten, maar ik denk aan twintig minuten. Dan kan ik gelijk reageren.

De **voorzitter**: Wij hadden de dinerpauze iets later van start willen laten gaan, mede afhankelijk van uw antwoord. U vraagt deze schorsing met het oogmerk vanavond nog te antwoorden?

**

Minister **Donner**: Dat is wel de bedoeling.

De **voorzitter**: Dan stel ik voor om de dinerpauze onmiddellijk te laten ingaan en de vergadering om half acht te hervatten.

Alvorens dat te doen deel ik de vergadering mee dat de bijzondere commissie voor de JBZ-Raad zich heden wederom heeft beraden over het ontwerp-kaderbesluit inzake confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen. De door de minister van Justitie bij brief van 17 maart 2003 ter instemming voorgelegde ontwerptekst is inmiddels langer dan zes weken openbaar. De commissie adviseert de Kamer in te stemmen met dit ontwerp-kaderbesluit. Ik stel de Kamer voor, dit advies te volgen.

**

Daartoe wordt besloten.

De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. De woordvoerders hebben na de termijn van de minister overlegd en zich afgevraagd, gegeven het feit dat zij wisten welke opmerkingen er in tweede termijn zouden komen, of het niet verstandig zou zijn om sowieso op een later tijdstip door te gaan met het debat. Zoals ik al heb gezegd, sta ik als één man achter de minister, dus ik heb er eigenlijk geen enkel belang bij, maar het is vrij ingrijpend wat naar voren is gebracht, en de minister zegt dat hij even

tijd nodig heeft. Is het dan niet verstandig om af te spreken dat wij op een later tijdstip doorgaan en niet vanavond?

De **voorzitter**: Ik heb niet per ongeluk aan de minister gevraagd of hij voornemens was, nu te antwoorden. Dat was zo. Dit advies van de woordvoerders zou hem tot een andere gedachte kunnen brengen.

**

Minister **Donner**: Ik luister gaarne naar de Kamer als het om dit soort zaken gaat. Als de woordvoerders menen dat het verstandiger is dat ik mij enige tijd beraad op wat de implicaties zijn, volg ik gaarne, want zij zitten langer in deze Kamer dan ik. Dat voorstel volg ik, want daardoor word ik in de gelegenheid gesteld om eventueel eerst schriftelijk op de voorstellen in te gaan, zodat de Kamer op voorhand weet wat het standpunt is. Dan kunnen wij het waarschijnlijk sneller afhandelen.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Gelet op de opstelling van de Kamer en van de minister kom ik tot de conclusie dat wij de verdere beraadslagingen uitstellen tot een latere vergadering. Voor de goede orde, dat is niet volgende week, want dan is er geen vergadering. Het kan nog enige tijd duren. De minister is dan in staat om hierop te reageren. De vraag of er nog een derde termijn zal komen, komt dan pas aan de orde.

**

De vergadering wordt van 18.08 uur tot 19.30 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee dat de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in een brief van 12 februari 2003 een ontwerpverordening heeft aangeboden welke de instemming van deze Kamer behoeft. Het betreft het ontwerp voor een Verordening van de Raad betreffende uitbreiding van de bepalingen van Verordening (EEG) nr. 1408/71 tot de onderdanen van derde landen die enkel door hun nationaliteit nog niet onder deze bepalingen vallen. De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben de staatssecretaris op 25 februari 2003 schriftelijk om een toelichting gevraagd en na ontvangst van de antwoorden op 12 maart 2003 heeft de fractie van de VVD nog enkele nadere vragen geformuleerd, welke op 19 maart 2003 werden verzonden. De antwoorden op deze vragen zijn op 7 april jongstleden ontvangen. De bijzondere commissie voor de JBZ-Raad en de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben zich heden beraden over de voorgelegde ontwerpverordening. Nu de VVD-fractie te kennen heeft gegeven geen bezwaren meer te hebben tegen de ontwerpverordening, adviseren de commissies de Kamer ermee in te stemmen. Ik stel de Kamer voor dit advies te volgen.

**

Aldus wordt besloten.

*B

!Spoorwegen!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein) (27216);**
- het wetsvoorstel **Nieuwe algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegankelijkheid en het gebruik van spoorwegen alsmede over het verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet) (27482).**

De beraadslaging wordt heropend.

*N

Minister **De Boer**: Voorzitter. Hartelijk dank voor de wijze waarop u mij vandaag welkom heeft geheten in uw Kamer. Ik dank ook alle sprekers die dat evenzo hebben gedaan. Natuurlijk heeft de heer Eversdijk gelijk dat het hier vanavond om mijn maidenspeech in uw Kamer gaat. Maar minder gelijk heeft hij door te stellen dat dit alleen maar bijzonder zou zijn voor leden van uw eigen Kamer. Ook voor mij is het een bijzonder moment om in uw Kamer voor het eerst, en hopelijk ook niet voor het laatst, te mogen spreken. Ik denk hierbij toch nog maar even aan de behandeling van de Spoedwet wegverbreding op 20 mei aanstaande.

Voorzitter. Men zal het mij niet euvel duiden dat ik nu in deze Kamer en op dit moment mij van speculatie onthoud als het gaat om de eventuele voortzetting van mijn ministerschap, zoals vanmiddag even werd gesuggereerd. Ondanks de ernst van het onderwerp van vandaag -- de behandeling van de Spoorweg- en Concessiewet -- heb ik vanmiddag kunnen vaststellen dat een dergelijke zware kost ook door de Kamer met enige humor is opgepakt. Het gloedvolle betoog van de heer Van der Lans, waarbij de wetten werden vergeleken met een spooktrein volgeladen met nagenoeg lege containers, is daarvan een voorbeeld waarbij ik de ernstige ondertoon van zijn boodschap natuurlijk onderken.

Waarom nieuwe wetgeving en waarom nu? Het huidige systeem is gedeeltelijk gebaseerd op verouderde wetgeving, op tijdelijke overgangscontracten met de NS en op jaarlijkse contracten met de drie taakorganisaties. Deze situatie is geaccepteerd na de ontvlechting in 1995, maar wel met de bedoeling om zo snel mogelijk met wetgeving te komen. Dat heeft langer geduurd dan voorzien. De spoorvervoerders en de beheerder van de infrastructuur hebben behoefte aan duidelijkheid. De nieuwe wetgeving geeft een publiekrechtelijk kader, is toekomstvast en neemt geen voorschot op debatten die nog gevoerd moeten worden in Nederland en ook in Europa. Ik denk dat dit laatste belangrijk is. De wetsvoorstellen dienen een drietal doelen: het actualiseren en moderniseren van de bestaande regels die deels nog uit de negentiende eeuw stammen, het codificeren van de bestaande situatie en van aanvaarde beleidsvoornemens, bijvoorbeeld de overdracht van de

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

eigendomsrechten van de infrastructuur aan de Staat en het beleidsneutraal implementeren van de Europese regelgeving, bijvoorbeeld het daarin opgenomen mechanisme van capaciteitsverdeling tussen personen- en goederenvervoerders. Verder gaat het om het in de wet verankeren van onafhankelijk toezicht, want dat is ook dwingend door de Europese regelgeving voorgeschreven.

De wetsvoorstellen regelen dat de minister van Verkeer en Waterstaat verantwoordelijk is voor vervoer en infrastructuur. De minister van Verkeer en Waterstaat krijgt een sturingsinstrumentarium tot zijn beschikking. De minister verleent de concessies. NS en ProRail voeren uit. Er wordt een publiekrechtelijk kader geboden waarbinnen verschillende vennootschappen, vervoerders en infrastructuurbeheerders hun maatschappelijke rol kunnen vervullen. De infrastructuurbeheerder en de vervoerders moeten intensief samenwerken. Zij maken in een gelijkwaardige relatie afspraken in kaderovereenkomsten en in toegangsovereenkomsten. Op die relatie komt onafhankelijk toezicht, neergelegd bij de vervoerkamer van de Nederlandse mededingingsautoriteit. Deze houdt toezicht op de capaciteitsverdeling en op de relatie tussen enerzijds de railinfrastructuurbeheerder en anderzijds de grote concessiehouder NS en de andere vervoerders. Op de veiligheid houdt de inspectie van Verkeer en Waterstaat toezicht.

Een belangrijk element in de nieuwe wetsvoorstellen is dat de basiskwaliteit van de infrastructuur en het vervoer gedefinieerd wordt. Deze basiskwaliteit wordt in prestatie-indicatoren vastgelegd. Dat wordt aangeduid als zogenaamde outputnormering. Naar verwachting zal deze basiskwaliteit bereikt zijn in de periode 2006-2010. Is dat bereikt, dan is er sprake van een stabiel spoorstelsel. Vanaf dat moment kan gestuurd worden op kleine afwijkingen van het stelsel.

Meerdere fracties hebben gewezen op de samenhang tussen het wettelijk instrumentarium en dat wat je ermee doet: sturen op beter spoor. Alle fracties hebben erop gewezen dat wij in Nederland niet met een perfect onderhouden net en met perfect onderhouden treinen aan de gang zijn. Dat is wel waar wij naartoe moeten. Er is eerst een grondige revisie nodig. Daarna moet het stabiele, hoge niveau door goed onderhoud kunnen worden gehandhaafd. De komende jaren zal voor de vervoerders en voor ProRail het inhalen van achterstand voorop dienen te staan. Als die betrouwbaarheid op orde is, kunnen ook andere zaken zoals perronverlenging, inhaalsporen en extra capaciteit voor perrons en roltrappen tot hun recht komen.

De heer Eversdijk heeft gevraagd om de basiskwaliteit van vervoer en van infrastructuur te definiëren vanuit een langetermijnperspectief, om daar vervolgens in gedefinieerde stappen naartoe te groeien: van 2003 naar 2006 en van 2007 tot 2010. Ik doe hem die toezegging graag. In Japan blijkt het mogelijk om met 99% punctualiteit en vrijwel zonder storingen aan infrastructuur en materiaal te rijden. Het perspectief dat benutten en bouwen biedt, is in de praktijk bewezen. Daar moeten wij naartoe groeien. Bij hoge betrouwbaarheid is het ook mogelijk om meer treinen over tweesporig spoor te laten

rijden. Opnieuw het voorbeeld van Japan: daar rijden tussen de 18 en 22 treinen per uur over het spoor, tussen 7 tot 9 in Nederland.

Waarom is dit praktijkvoorbeeld belangrijk? Ik deel volledig de mening van de heer Terlouw. Je moet eerst het bestaande op orde hebben voordat je tot grootschalige nieuwbouw besluit. Het is waar dat er de komende jaren niet veel geld zal zijn. Die opmerking is terecht gemaakt door GroenLinks. Ik stel daarom de volgende prioriteit voor: VBBN, veiligheid, betrouwbaarheid, benutting en nieuwbouw. Als de betrouwbaarheid op orde is, is dat goed voor de kwaliteit die de reiziger krijgt. Bovendien bewijst de eerder gememoreerde Japanse praktijk en de Nederlandse theorie van benutten en bouwen dat er dan ook meer treinen kunnen rijden over het bestaande spoor.

De prioriteit was al gesteld in het Strategisch Akkoord van dit kabinet, dat extra geld voor het onderhoud heeft uitgetrokken. Op 7 maart heeft het kabinet besloten 82 mln extra in 2003 uit te trekken voor onderhoud, ten laste van het aanlegbudget.

De heer Wolfson heeft gevraagd om een herstelplan voor de infrastructuur in de begroting 2004. Ik ben het daar volledig mee eens. Ik vind het logisch dat hij het aan de begroting, maar ook aan een nieuw kabinet koppelt, want het heeft financiële consequenties. Het demissionaire kabinet heeft dan ook gezegd dat het het noodzakelijke doet -- dat hebben wij gedaan met de toevoeging van 82 mln voor 2003 -- en het verder aan een nieuw kabinet overlaat om keuzes te maken voor het gewenste kwaliteitsniveau en de snelheid waarmee dat kan worden bereikt, gezien de kosten en de noodzakelijke prioriteitstelling in de begroting.

Er komt dus een stappenplan dat wordt vastgelegd in de concessies. In de eerste jaren van de concessies wordt dan gestuurd op het definiëren van de maatregelen die getroffen moeten worden om de basiskwaliteit te bereiken. De eerste fase die naar verwachting loopt tot 2006, zal in het teken staan van een herstel van de prestatie van het spoor, een verbetering van de sturing binnen NS en ProRail en door de staat, en vergroting van het inzicht om outputsturing op termijn ook echt te kunnen realiseren. Daarover zullen in de concessies ook concrete voorschriften worden opgenomen.

De heren Eversdijk, Van den Berg en Van der Lans hebben gevraagd wat er nodig is voor het op peil krijgen en houden van de kwaliteit van de infrastructuur. De Kamer heeft van mij de resultaten ontvangen van de audit en de second opinion die recent zijn uitgevoerd. Uit deze onderzoeken blijkt dat er in de afgelopen twee jaar een plotselinge achteruitgang is opgetreden in het aantal technische defecten aan de railinfrastructuur.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik wil graag even terug naar het vorige onderwerp: de constatering dat er sprake is van achterstallig onderhoud, dus dat het eigenlijk onder de maat is wat er nu aan infrastructuur ligt, in relatie tot het begrip basiskwaliteit. Is het mogelijk om voor de periode 2003/2006 de basiskwaliteit te definiëren, ook als

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

je weet dat het op dit moment onder de maat is? Wat is dan basiskwaliteit? Staat dat altijd in een bepaalde verhouding tot het achterstallig onderhoud, of is dat een ideaaltypische definitie? Als het eerste het geval zou zijn, is er in feite sprake van een flexibele basiskwaliteit, maar dat maakt het dan wel lastig.

Minister **De Boer**: De basiskwaliteit is goed te definiëren, maar ik kom straks nog uitvoerig terug op de vraag wat het gevolg is van het achterstallige onderhoud voor die basiskwaliteit. Daar zitten relaties tussen, maar anderzijds is het verder invullen van het begrip basiskwaliteit ook een kwestie van prioritering. Bovendien is van belang in hoeverre er fondsen beschikbaar komen om het achterstallig onderhoud bij het spoor in te lopen. Ik kom daar, zoals gezegd, straks nog uitgebreid over te spreken.

Het afgelopen jaar is er duidelijk meer inzicht gekomen in het optreden van de verschijnselen en de maatregelen om de problemen te verhelpen. Prorail en de NS besloten het vervolgonderzoek gezamenlijk op te pakken. Zij verwachten dat deze zomer het resultaat daarvan er zal liggen. Dit inzicht is nieuw. Ook nieuw zijn de inzichten van het project benutten en bouwen. De betreffende projectorganisatie heeft in het afgelopen jaar gewerkt aan de vraag, op welke wijze een en ander zo efficiënt mogelijk gerealiseerd kan worden en hoe groei op het net ook gefaciliteerd kan worden. Zij zal daar binnenkort over rapporteren.

De projectorganisatie heeft de noodzaak van het op termijn verder verbeteren van de betrouwbaarheid tot een veel hoger niveau dan op dit moment afgesproken met de beheerder, aangetoond als voorwaarde voor een nog betere benutting.

Een goed life-cycle management is dan een voorwaarde, maar dat alleen is niet voldoende. Een aanvullend pakket van maatregelen is nodig, waaronder meer aandacht voor preventief onderhoud en verbetering van de werkprocessen. Uit de audits blijkt dat ook voor het op peil houden van de infrastructuur (tot het niveau niet verder afglijden) (scenario 1) meer geld nodig is dan thans in de begroting van Verkeer en Waterstaat is opgenomen. Op basis van deze inzichten heb ik in december vorig jaar aangegeven dat er minstens 1 miljard nodig is om niet verder af te glijden. Voor verbetering van de kwaliteit is nog eens 1,3 miljard nodig. Er zijn dus verschillende stappen gezet in die scenario's.

De heer Wolfson heeft drie concrete vragen gesteld om te kunnen komen tot een afgewogen oordeel over de toekomstvisie Benutten en bouwen die al is beschreven in het eerdere studierapport voor de langere termijn, getiteld Een sprong naar de toekomst.

De eerste vraag was welke fasering de regering voor ogen staat bij verkleining en vervanging van de blokbeveiliging. De heer Wolfson refereert aan het nieuwe beveiligingssysteem BB 21. Laat ik vooropstellen dat de huidige technische inrichting van de infrastructuur en een aantal technische aanpassingen nog voldoende mogelijkheden bieden voor groei. Vooralsnog ga ik uit van de volgende volgorde.

- 1) Investeren in veiligheid en de verbetering van de betrouwbaarheid van de infrastructuur.
- 2) Benuttingsmaatregelen, waarbij ik zeker niet in de eerste plaats denk aan de introductie van BB 21, maar wel aan bijvoorbeeld seinverdichtingen bij het huidige beveiligingssysteem. Daarmee is groei van het verkeer op het spoor mogelijk.
- 3) Eventueel nieuwbouw.

De heer Wolfson vroeg voorts of verdubbeling van het reizigersvervoer mogelijk is bij de huidige stroomsterkte. Ik kan hem mededelen dat dit het geval is. Wij zitten nog op de 24 kV, zoals vanmiddag al werd gememoreerd. Dat is voldoende tot het jaar 2015. Wel zijn er additionele maatregelen nodig voor extra vervoer. De belangrijkste maatregel is daarbij het plaatsen van extra basisstations voor de stroomvoorziening.

Ook is positief het antwoord op de vraag van de heer Wolfson of de kosten-batenanalyses waarvan sprake is in de nota Een sprong naar de toekomst al beschikbaar zijn. De kosten-batenanalyses die zijn uitgevoerd in fase 2 van het project Benutten en bouwen zijn beschikbaar. Daarmee kom ik bij de vraag van de heer Terlouw welke prognoses op het departement worden gehanteerd. Bij de voorbereiding van het NVVP is inderdaad gebleken dat in het verleden met wel erg optimistische veronderstellingen is gewerkt. De groei zal dus minder snel gaan dan eerder werd gedacht, terwijl er tegelijkertijd meer op het bestaande spoor mogelijk is. Wij hebben wat dat betreft dus -- gelukkig, zou ik bijna zeggen -- de nodige tijd.

Ik kom nu toe aan de door de heer Eversdijk gevraagde tussentijdse ijkmomenten. Die worden in de concessie vastgelegd. Regelmatige rapportages zijn daarbij nodig. Toezicht, transparantie, informatie, rapportage en verantwoording zijn de kernwoorden in de nieuwe wetgeving. Het is uiteraard aan de Tweede Kamer zelf om te bepalen of zij het herstelplan wil aanwijzen als project onder de procedureregeling grote projecten. Wellicht is het goed om dat aan de orde te stellen wanneer de concessies worden voorgehangen. Dan is er ook meer duidelijkheid over de budgettaire kaders voor de begroting voor 2004 en latere jaren.

De relatie tussen de vervoerders en de beheerder van de infrastructuur is een cruciaal punt in het voorgestelde systeem. Het gaat daarbij om de operationele samenwerking op de werkvloer. Mevrouw Bierman heeft hiervoor ook aandacht gevraagd, met name vanuit het perspectief van de reiziger. Samenwerking tussen het personeel van vervoerders en beheerder is van belang, omdat de onderlinge afhankelijkheid groot is. De reiziger of verlader koopt een vervoersproduct bij de vervoerders. Dit wordt geproduceerd door gebruik te maken van onder meer de infrastructuur.

Beheerder en vervoerders hebben elkaar nodig om het beste product te kunnen leveren, zoals groothandel en detailhandel elkaar nodig hebben. Samenwerking tussen beheerder en vervoerders moet leiden tot het beste product tegen de laagste kosten. Onderling overleg tussen hen is noodzakelijk om daarbij de juiste afweging te kunnen maken. Bij het oplossen van geluidsproblematiek is het

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

bijvoorbeeld de vraag of investeringen in het materieel het meest efficiënt zijn, dan wel investeringen in de infrastructuur.

Het wetsvoorstel bevat diverse stimulansen om de samenwerking tot stand te laten komen. Beheerder en vervoerders anticiperen hierop al. Voorbeelden hiervan zijn de concrete afspraken over de vraag welke mensen wanneer wat doen. Ook in de sfeer van informatie-uitwisseling en gemeenschappelijk onderzoek zijn voorbeelden te vinden. Om die reden moet ook aan de samenwerking veel aandacht worden besteed en niet alleen aan de productiefactor infrastructuur. Zo wordt in de dagelijkse verkeersleiding heel concreet samengewerkt. Bij de afhandeling van storingen worden goede resultaten geboekt. Andere voorbeelden zijn het gezamenlijk succes in de ontwikkeling van dynamische meting van treingewicht. Dat heeft als belangrijk bijproduct de signalering van vlakke plaatsen op de wielen. Door deze adequate behandeling wordt vervolgschade op het spoor voorkomen. Ook wordt samengewerkt bij het ontwikkelen van een aanpak om toegang tot emplacementen te beteugelen en daarmee graffiti en materiaalsabotage te verminderen, zodat de beschikbaarheid van de treindienst wordt verhoogd. Verder kan ik noemen het uitwisselen van bedrijfsuitvoeringsplannen en het onderzoeken van synchronisatiemogelijkheden voor het uitvoeren van de treindienst. Dat is uiteraard ook in het voordeel van de treinreiziger. Door samenwerking van NS Reizigers en ProRail worden machinisten weer voorzien van gereedschap om waar mogelijk zelfstandig een infracomponent, zoals een wissel, te beïnvloeden zonder tussenkomst van een storingsmonteur. Het betreft een project om tegen de laagst mogelijke maatschappelijke kosten resultaat te behalen. Vanmiddag is voorgesteld om een en ander helemaal te scheiden. Ik vind evenwel dat de samenwerking een mooi voorbeeld is van de manier waarop wij elkaar helpen. Wij hebben elkaar namelijk nodig om de juiste kwaliteit te kunnen bereiken.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik heb vanmiddag het voorbeeld van de verkeersleiding van ProRail genoemd. Ik heb daarover een wanhopig signaal ontvangen. Het blijkt niet alleen om overleg te gaan. Dat kan weliswaar voorgeschreven zijn, maar het kan ook heel lang duren. Als de communicatielijnen heel lang worden gemaakt, ontstaat er tijdsverlies. Het versnipperen van het aantal lokaties en decentralisatie werkt vertraging binnen het overleg in de hand. De decentralisatie neemt toe, wellicht zelfs de komende jaren, door de scheiding van verantwoordelijkheden van vervoerder en de beheerder van de railinfrastructuur, ook inzake de verkeersleiding. Hierdoor ontstaat dus vertraging en gaan mensen elkaar aankijken en elkaar de zwartepiet toe spelen. Is een correctie mogelijk, bijvoorbeeld door weer te centraliseren of zodanig te schuiven dat de verkeersleiding effectiever wordt? Ook hierover moet de minister helderheid geven.

De heer **Bierman** (OSF): Ik sluit mij daarbij aan. Ik zie een heel duidelijke belangentegenstelling tussen de beheerder van de infrastructuur en degene die het materieel

levert. Een mooi voorbeeld daarvan is te vinden bij de aanleg van de HSL. Voor die lijn hebben wij boogstralen in aanmerking moeten laten komen, teneinde het materieel zo eenvoudig mogelijk te houden, namelijk een schakelaar die aan of uit kan. Wij hebben niet alleen de Combino, maar ook allerlei andere systemen waarmee wij heel snel kunnen rijden over bestaand spoor. De kosten daarvan komen echter niet bij de infrastructuurbeheerder terecht, maar bij de vervoerder.

En de vervoerder zal alles doen wat er nodig is om ons ervan te overtuigen – dat is bij de HSL dus een beetje gelukt – dat wij veel beter recht en slecht door het Groene Hart kunnen gaan om de investeringen in infrastructuur en materieel zo laag mogelijk te houden. Ik zou graag zien dat de minister eens wat meer ingaat op die verschillende belangen, want er wordt nu steeds geproclameerd dat er goede oplossingen moeten komen, maar als je de kat op het spek bindt, werkt het niet als je alleen maar zegt dat er goede afspraken gemaakt moeten worden. Daarom heb ik zoveel twijfel over deze aanpak.

Minister **De Boer**: Voorzitter. De heer Van der Lans geeft nu een voorbeeld en hij noemde ook al als voorbeeld dat hij gisteren werd gebeld door een wanhopige heer in de buurt van Rotterdam die er toch wel iets van zou moeten weten. Hij wil weten hoe je dit nu moet inregelen en hij vraagt zich af of het niet alleen maar gecompliceerder wordt gemaakt. Hij sprak in dit verband ook van zwartepieten. Wel, als ik ergens een voorstander van ben, dan is het wel het beëindigen van dat zwartepieten. Een van de grootste problemen in de huidige samenwerkingsstructuur is dat er zo ontzettend veel gezwartepiet wordt. Ik heb in december ook heel duidelijk gezegd dat wij hiervan af moeten. Wij moeten heldere, duidelijke afspraken maken over de werkverdeling en verder moet ProRail niet naar de NS wijzen, en omgekeerd. En beide moeten niet naar de minister wijzen, en omgekeerd. Nee, wij moeten goede, werkbare afspraken maken, op basis van gelijkwaardigheid. Het hele plaatje is gericht op die gelijkwaardigheid van ProRail als infrastructuurbeheerder enerzijds en de NS als vervoerder aan de andere kant. Ik denk dat dit het veel makkelijker maakt om werkbare afspraken te maken en heldere inzichten te verkrijgen in de werkverdeling. Nogmaals, ik ben het volledig met de heer Van der Lans eens dat dit niet moet leiden tot zwartepieten, en ik ben er ook van overtuigd dat dit in de nieuwe opzet ook zal lukken.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter, dit is papieren taal, als ik het zo onaardig mag zeggen. De sociologie van twee verschillende instanties die je uit elkaar haalt, is dat ze hun eigen wetmatigheden volgen en hun eigen werk gaan definiëren. Daarmee is de agenda vol en dan geldt dat al het andere de verantwoordelijkheid van iemand anders is. Dat is de realiteit bij het ontvlechten van organisaties. Ze gaan ook naar elkaar kijken, dus de minister roept als het ware het zwartepieten op. Je kunt wel op papier zetten dat er sprake is van een gelijkwaardige relatie, maar in werkelijkheid gaat het

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

natuurlijk wel anders. Daarom vroeg ik of de minister nog kan corrigeren, als er onderdelen van de verkeersleiding over die verschillende instanties verdeeld zijn, die niet langer goed met elkaar samenwerken. Ligt dat niet in zijn macht? Kan hij dan alleen zeggen dat men moet ophouden met zwartepieten omdat er is afgesproken dat men werkt op basis van gelijkwaardigheid? Zo werkt dat niet in institutioneel land en in organisatieland.

De heer **Wolfson** (PvdA): Voorzitter, het viel mij op dat de minister na de eerste interruptie weer een beschouwing gaf waarin hij het hele probleem als een coördinatievraagstuk schetste. Wij zijn het erover eens dat het zwartepieten moet ophouden, maar de minister wil dat de werkzaamheden op basis van gelijkwaardigheid op elkaar worden afgestemd. Daarmee heeft hij eigenlijk al een reactie gegeven op een eerdere vraag van mij of dit nu wel de juiste benadering is. Nog los van de sterke argumenten van mijn collega's Bierman en Van der Lans heb ik gezegd dat vraaggericht opereren, opereren gericht op de reizigers, betekent dat de reizigers het oplossen van problemen met de infrastructuur moeten aansturen. Bij de voorgestelde gelijkwaardigheid krijg ik dit niet voor ogen. Wil de minister dit bij zijn reactie betrekken? Dan heeft hij mij meteen ook van een antwoord voorzien.

De heer **Terlouw** (D66): Voorzitter, de heer Van der Lans stelde de vraag waarom het gaat, vanmiddag heel pregnant: Wat is het voordeel van de scheiding, als je merkt hoe hard er geprobeerd moet worden om de twee weer samen te brengen?

Minister **De Boer**: Kun je nog corrigeren, zo is de vraag. Het makkelijkste antwoord is om te zeggen: wij evalueren in 2006 en dat is het moment waarop je het allemaal weer kunt doen. Dat is echter niet afdoende en dat realiseer ik me. Wat wij hebben gezegd, is ook wat de heer Wolfson naar voren brengt: je brengt de gelijkwaardigheid erin, maar wat is de meerwaarde daarvan? Wij hebben gezegd dat het gaat om de gelijkwaardigheid bij de uitvoeringsorganisaties. De uitvoeringsorganisaties die wij hebben, moeten op basis van gelijkwaardigheid opereren. Dat is ook te zien in het nieuwe model. De overheid is en blijft verantwoordelijk voor een aantal zaken, maar in de uitvoering moeten de organisaties elkaar zien te vinden. Dat doen zij in de praktijk op een aantal punten ook, want als wij kijken hoe het op dit moment gaat bij de genoemde storingsen, dan zien wij dat mensen op de werkvloer zich in toenemende mate goed organiseren en elkaar weten te vinden in de oplossing daarvan. Ik zou dit als positief willen kwalificeren en als een stap naar voren.

Als de heer Terlouw vraagt wat het voordeel is van de scheiding, dan wijs ik op het volgende. Wij hebben het in 1995 uit elkaar getrokken en wij zitten nu in 2003. Wat dat betreft zitten wij zo langzamerhand in een soort vacuüm. Het wordt tijd dat er helderheid en duidelijkheid komt in het hele verhaal rond het spoor. Als mij dan gezegd wordt dat ik hier een papieren tijger aan het bewegen ben, dan wijs ik erop dat ik niets heb met papieren tijgers. Ik heb nu enige ervaring in het aansturen

van het hele gebeuren en zie hoe het in de praktijk gaat: daarbij zie ik ook hoe het naar mijn inschatting beter zou kunnen gaan. Ik ben ervan overtuigd dat het in de hier aangegeven situatie beter werkt. Wij zien dat al ontstaan en dat zou ik dan ook niet als een papieren tijger willen kwalificeren. Zoals het nu ging, vond ik het eigenlijk veel lastiger. Het klonk hier eerder op de dag reeds door dat het op zich al heel bijzonder is als de NS en de minister zich, al is het dan in een tariefkwestie, voor de rechter treffen. Dan zitten wij weer in het verhaal van de besturing en ik ben ervan overtuigd dat die besturing veel duidelijker blijkt uit de processen zoals wij die nu hebben neergezet. Het wordt zo voor iedereen een stuk duidelijker en dat moeten wij niet als een papieren tijger willen kwalificeren.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik had het niet over een papieren tijger. Ik had het over een papieren taal en dat is wat anders. Papieren taal is taal die op papier heel overtuigend is maar in de werkelijkheid een heel ander effect heeft. "Papieren tijgers" zijn ons vak: dat doen wij voortdurend en daar praat ik niet over. Het gaat erom wat het effect van die scheiding in de werkelijkheid is. Wat dat betreft hebben wij het voorbeeld van de verkeersleiding. Er zit bij allebei de partners een verantwoordelijkheid. Feitelijk maakt de NS immers de dienst uit als het gaat om het verkeer op het spoor, want de NS maakt het spoorboekje. Er zit echter ook een gedeelte bij ProRail en wel op allerlei verschillende locaties. Daar moet men, op het moment dat het misgaat, met elkaar iets goeds doen. Daarvan zegt de minister dat dit wel via overleg zal gaan. Mijn stelling is dat dit niet via overleg gaat, omdat er een weeffout in het systeem zit. Te dien aanzien vraag ik aan de minister of hij dit de komende jaren kan corrigeren, want dat zou wel eens een heikel probleem kunnen zijn. Daarvan zegt de minister eigenlijk, behalve dat het moet blijken uit de evaluatie in 2006, dat dit niet gecorrigeerd kan worden.

De heer **Bierman** (OSF): Als ik de minister goed begrijp, zegt hij dat de structuur zo is dat je daarin niet kunt corrigeren maar dat de partners corrigeren, wat betekent dat het personeel het zelf doet. Dat vind ik nu zo aardig, want dat is wat spoor mannen en -vrouwen altijd hebben getoond: het zelfcorrigerend vermogen om, wanneer een machinerie op de een of andere wijze ergens spaak loopt, het zelf decentraal tot een oplossing te brengen. De frustratie die ik voortdurend bij het personeel bemerk, is nu juist dat zij niet meer in staat zijn om die zelfreparerende activiteit te ontplooien, omdat het allemaal gecentraliseerd en uit elkaar getrokken is. Als de minister nu zegt dat het personeel ermee weet te leven, dan is dat eenvoudigweg omdat wij gelukkig nog dat personeel hebben, maar het betekent niet dat de structuur goed is.

Minister **De Boer**: Ik ben het met de heer Bierman eens dat wij, gelukkig, buitengewoon gemotiveerd personeel hebben. Hier en daar kan het nog beter. Ik wijs er evenwel op dat ik die samenwerking op de werkvloer zie verbeteren en dat ook de structuur verbetert. In de afgelopen periode heb ik hiermee ervaring opgedaan en ik kijk uit naar de

nieuwe situatie. Gelet op de huidige kwaliteit, de kwaliteit van het spoor en alle klachten en problemen, wordt het tijd te zorgen voor heldere afspraken, ook al komen die er met papieren tijgers, papieren taal of iets anders met een t. In de periode 2006 tot 2010 willen wij komen tot de zogenaamde basiskwaliteit. We hebben dan ook nog een weg te gaan. Die weg bestaat uit een aantal stappen om tot de juiste kwaliteit te komen. Hebben wij eenmaal de juiste kwaliteit en het nieuwe systeem, dan kun je beter aansturen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Stel nu dat werkende weg blijkt dat het functioneren van de verkeersleiding een probleem is. Kunt u dan wat doen? Kunt u naast de aansporing om beter samen te werken ook corrigerend optreden? Dat was mijn vraag.

Minister **De Boer**: Mijnheer de voorzitter. De heer Van der Lans heeft nu al een paar keer gesproken over de verstoringen. Hij doelde op wat gisteren in de buurt van Rotterdam aan de hand was. Mijn stelling is dat partijen elkaar weten te vinden. Nu vraagt de heer Van der Lans of ik hierin sturend moet optreden. Tegen hem zeg ik dat ik dat eigenlijk niet wil. Ik wil dus eigenlijk niet dat de overheid bij de uitvoerende instanties sturend optreedt. Ik vind dat de partijen op basis van gelijkwaardigheid in staat moeten zijn om met inachtneming van de geldende randvoorwaarden de klus te klaren. Ik ben ervan overtuigd dat dat in de nieuwe situatie eenvoudiger en beter kan dan in de huidige. Ik ben het wel met de heer Van der Lans en andere sprekers eens dat er stappen naar voren zijn te maken om tot een betere kwaliteit van het spoorwegproduct te komen. Die stappen moeten dan ook worden gezet.

Voorzitter. Ik vervolg mijn betoog. Ik sprak over het uitwisselen van bedrijfsuitvoeringsplannen en het onderzoeken van synchronisatiemogelijkheden ten behoeve van de verbetering van de uitvoering van de treindienst en daarmee de dienstverlening aan de reiziger. Daarvoor is samenwerking nodig tussen NSR en ProRail. Ook is afstemming nodig tussen NS reizigers en ProRail verkeersleiding over functies, taken en verantwoordelijkheden in de transportbesturingsorganisatie. In samenwerking tussen NSR en ProRail verkeersleiding dienen de eerste stappen te worden gezet voor verbetering van de werkwijze, want de reiziger moet van alle verstoringen zo min mogelijk last hebben. Vanmiddag is dat ook gezegd: de reiziger moet je veel meer een centrale plaats geven. Met degenen die dat hebben gezegd, ben ik het van harte eens.

De heer Terlouw zei dat NS en ProRail voor een zwakke schakel in het systeem zorgen. Dat zou komen doordat zij beide aan hetzelfde eind van het touw trekken. Wat is de vangnetprocedure als er iets misgaat? Komt dan alles bij de minister terecht? Zonder iets af te doen aan de uiteindelijke ministeriële verantwoordelijkheid voor het geheel, heeft door het amendement-Dijsselbloem de NMa op dit punt een bevoegdheid gekregen. Zie artikel 71, lid 2, Spoorwegwet. In de praktijk moet blijken of sprake zal zijn van een onwerkbaar situatie en of daardoor de

samenvoeging van exploitatie en infrastructuur in beeld zou moeten komen. Mijn verwachting is dat de vervoerders en ProRail zelf niet voor juridisering kiezen, maar dat zij die juist willen vermijden en dat zij de wens hebben in overleg om met elkaar tot een oplossing te komen.

Vrijwel alle fracties hebben aangedrongen op een uitgebreide evaluatie van de wetgeving in het jaar 2006. Zij vragen om een analyse van de verschillende beheersvormen. Een aantal fracties doet suggesties voor de evaluatie in het jaar 2006. De heren Wolfson en Eversdijk noem ik daarbij met name. Uiteraard ben ik bereid, aan mijn opvolger mee te geven dat de evaluatie hierop met nadruk in dient te gaan. Ik ben overigens wel van mening dat het systeem de kans moet krijgen, te gaan werken. Dan zullen ongetwijfeld ook in de praktijk andere vragen worden toegevoegd aan de vragen, die de heren Wolfson, Eversdijk en anderen hebben geformuleerd. Wellicht blijkt dat de zaken die ons nu erg bezighouden, in de praktijk minder problematisch zijn dan wij nu voorzien.

De heer Van der Lans heeft gevraagd, wat we nu eigenlijk kunnen evalueren in het jaar 2006. In de concessies worden voor de eerste jaren heel concrete afspraken gemaakt over herstel van de prestaties. Het herstelplan voor de infrastructuur zal hiervan onderdeel uitmaken. Er zullen concrete acties worden afgesproken, die ook moeten worden uitgevoerd. Wij evalueren vervolgens in 2006 of dat werkt.

Dat gezegd hebbend, ga ik in op de drie punten die door de verschillende fracties hierover aan de orde zijn gesteld. Genoemd zijn: alternatieve beheersvormen, hiërarchische aansturing van de beheerder door de vervoerder, en de managementaanbesteding. Ik vind het van belang dat wij de zaken in de juiste volgorde doen. Meerdere sprekers lijken dat ook te onderschrijven. De volgorde is wat mij betreft: het sturen op operationele samenwerking tussen vervoerder en beheerder, en herstel van de prestaties op het spoor, ondertussen met de wetsvoorstellen regelen wat nu werkelijk geregeld moet worden, het vastleggen van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen, de actualisering van de oude wetgeving en de implementatie van de Europese richtlijnen. Dan moet worden bezien, of andere beheersvormen de verbetering van de prestatie van het spoor beter kunnen ondersteunen dan de huidige. De heer Wolfson stelde dat ik geen uiteindelijke richting geef aan de discussie over alternatieve beheersvormen. Daarin heeft hij geen ongelijk. Maar dat moet nu juist de komende tijd blijken uit de praktijk. Ik kan op dit moment niet voorspellen, of de scheiding tussen beheer en exploitatie op termijn aanpassingen behoeft. Die keuzes zullen te zijner tijd dan ook moeten worden gemaakt.

De heer **Bierman** (OSF): In mijn betoog heb ik het voorbeeld genoemd van de machinisten die nu een instrumentarium krijgen aangereikt om wisselstoringen zelf op te lossen. Met andere woorden: de machinist gaat even een klusje klaren voor de beheerder van de infrastructuur. In de praktijk zien wij dus nu al dat de grens

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

die wij worden gevraagd te accepteren, zwaar wordt overschreden en dus niet werkt. Is dat voor de minister geen aanleiding, zekere twijfel te hebben over hoe dat in elkaar moet worden gestoken?

Minister De Boer: Integendeel. Ik vind het een prachtig praktijkvoorbeeld van partijen die op praktisch niveau in de uitvoering samenwerken. Ik ben dus niet van mening dat je daardoor nu de keuze zou moeten maken om die twee zaken in elkaar te schuiven, want je ziet dat het op deze wijze, met alle voordelen van het systeem, in de praktijk erg goed werkt.

De heer Bierman (OSF): Wij zitten hier juist over structuren te spreken die het gemakkelijker moeten maken, vervoerder en beheerder te laten samenwerken. Nu gaat er een soort clandestien systeem aan het werk, waarbij deze scheiding wordt overbrugd. Men redeneert zo: dat wordt in Den Haag afgesproken, maar wij moeten er een mouw aan passen, want wij willen verder vandaag, ons imago is al naar de knoppen, zodat wij daaraan iets willen doen, en daarom doen wij water in de wijn en vergeten de structuur die in Den Haag is afgesproken. Ik wil het niet op mijn geweten hebben dat ik een structuur heb afgesproken die nu al niet blijkt te werken.

Minister De Boer: Clandestien en een imago dat naar de knoppen gaat? Ik zie dat duidelijk anders. Ik zie dat partijen elkaar vinden op uitvoeringsniveau. Dat laten wij heel duidelijk zien in de structuur die wij nastreven. Wij zeggen: zij hebben elkaar nodig om een goede kwaliteit te leveren, zij moeten in de praktijk samenwerken, en dat zie je op dit niveau gebeuren, aan de hand van het vanmiddag door uzelf geleverde voorbeeld.

Ik zie geen enkele aanleiding om het in elkaar te schuiven.

De heer Bierman (OSF): Het is natuurlijk de taak niet van de machinist om wanneer er een storing is in de wissel, uit de trein te stappen om daar wat aan te gaan doen. Het is minimaal zijn taak om dat te melden en de beheerder behoort er dan verder voor te zorgen dat het allemaal in orde komt. Daarom hebben we ook al die vertragingen. Dat men vervolgens zelf de verantwoordelijkheid neemt om dwars door de structuren heen er een mouw aan te passen, is iets geheel anders, maar dat is hier niet de discussie. De minister gaat dus eigenlijk de ondermijning van het systeem dat hij hier voorstelt, aanvoeren als argument om het door te voeren door te zeggen dat het personeel en de ambtenaren wel zo goed zijn om het weer voor elkaar te krijgen. Ik ben er heel trots op en ook blij om dat zelf initiatief wordt genomen, maar dat neemt niet weg dat het tijd wordt om een structuur te maken die geolied gaat werken.

Minister De Boer: Ik heb eigenlijk niets toe te voegen aan hetgeen ik al over dit onderwerp gezegd heb. Het is ontzettend belangrijk in dit gehele verhaal om de reiziger centraal te zetten en dat er twee organisaties zijn op het uitvoeringsniveau die elkaar weten te vinden. Ik vind het

juist een prachtig voorbeeld van iets waarbij mensen het belang van de reiziger centraal stellen en ze daarbij tevens flexibiliteit tonen. Ik zie dan ook geen enkele aanleiding om zaken in elkaar te schuiven.

Voorzitter. Veel fracties vragen zich af of het wel verstandig is geweest om de ontvlechtingsoperatie in 1995 in te zetten. De NS zijn in 1995 opgedeeld in infrabeheer en een vervoersbedrijf. De scheiding tussen vervoer en infrastructuur duurt tot op heden voort en blijft met deze wetvoorstellen dus ook bestaan. In de wetsvoorstellen wordt geen principiële keuze gemaakt voor scheiding van vervoer en infrastructuur. Er zijn nu twee missiegestuurde publieke vennootschappen die in kader- en toegangsovereenkomsten heldere afspraken maken om onder andere de infrastructuur en de exploitatie te optimaliseren. Er wordt wel een principiële keuze gemaakt om op dit moment geen reorganisatie in te zetten. De sector heeft wat mij betreft nu behoefte aan stabiliteit en niet aan een reorganisatie. Als het op een ander moment zo zou moeten zijn dat wij er anders over denken, dan kunnen wij er, zoals in de wet verankerd, in 2006 op terugkomen. Het is nu van belang om de organisatie de tijd te gunnen om te laten zien dat het kan werken zoals nu wordt voorgestaan. Er moet de benodigde tijd en energie worden besteed aan de kerntaken. Enerzijds de zorg voor een maximaal beschikbare en benutte infrastructuur en anderzijds een efficiënt en betrouwbaar personenvervoer. De heer Wolfson geeft aan dat er eigenlijk sprake zou moeten zijn van een hiërarchische relatie tussen vervoerder en beheerder als we de klantgerichtheid serieus nemen. Ik vermoed dat hij daarmee bedoelt dat de vervoerder de beheerder aanstuurt. Hij geeft daarbij ook aan dat een bedrijf over alle productiemiddelen zou moeten kunnen beschikken om te kunnen ondernemen en te innoveren. Ik meen dat het beeld van klantgerichtheid en aansturing van de beheerder op zichzelf juist is, maar ik ben tegelijkertijd van oordeel dat dat beeld in de wetgeving en de regelgeving is vormgegeven. Het uitgangspunt van de wetgeving is geweest: nu geen herstructurering van de bedrijven in de sector maar het zich concentreren op verbeteringen van de prestaties van het spoor. Ik ben er dan ook van overtuigd dat die prestaties verbeterd kunnen worden, ook met de twee staats-NV's. De heer Eversdijk heeft terecht benadrukt dat de relatie tussen vervoerder en beheerder de belangrijkste relatie is. Dat is het productieproces. Daaruit moet een goed product voor de klant voortkomen. De relatie krijgt vorm door de toegangsovereenkomst tussen vervoerder en beheerder. Daarin staan in ieder geval afspraken over de kwaliteit van de te leveren infrastructuur en de gebruiksvergoeding die de vervoerder daarvoor moet betalen. Dat is ingekaderd door de algemene maatregelen van bestuur. Conform de Europese richtlijn betaalt de vervoerder op termijn de marginale kosten van de infrastructuur. Op dit moment is dat nog een gedeelte van de kosten. Dit ondersteunt ook de zakelijke relatie waarin wederzijdse afspraken worden gemaakt.

De vervoerder betaalt voor de infrastructuur en moet met materiaal rijden dat aan de afspraken voldoet. De

beheerder dient de afgesproken kwaliteit te leveren. De vervoerder laat zich natuurlijk leiden door de vraag van de markt, dus door de klant. Vervoerder en beheerder bepalen samen hoe het beschikbare geld het meest efficiënt kan worden ingezet. Een goed voorbeeld daarvan is de wens van NS en ProRail om eerst maximaal te werken aan de betrouwbaarheid van infrastructuur en materieel. Hierdoor stijgt de punctualiteit en komt er meer capaciteit beschikbaar. Tevens is het een noodzakelijke voorwaarde voor groei in de toekomst. Hiervoor is een scala aan benuttingsmaatregelen beschikbaar voordat grootschalige nieuwbouw nodig is.

De heren Wolfson en Van den Berg geven aan dat bij de evaluatie in 2006 de managementsaanbesteding en de waardebeoordeling van het materieel helder moeten zijn. Ik deel die mening. Ik denk daarbij onder meer aan een constructie waarbij de productiemiddelen, waaronder het materieel, worden ondergebracht in een productiebedrijf met 100% aandeelhouderschap van de Staat. Deze managementsconcessie is mogelijk, conform artikel 69b van de voorgestelde Concessiewet. Het exploitatierecht van het productiebedrijf wordt bij concessie verleend aan een ander moederbedrijf. Dit kan worden aanbesteed na 2015. De juridische vormgeving moet zeer precies gebeuren en deze wordt nu verder uitgewerkt. Daarbij wordt gezien of materieel in een dochterbedrijf moet worden ondergebracht -- zoals de heer Wolfson vroeg -- of dat toch het plaatsen van materieel en personeel in een enkel bedrijf beter werkt. Ik verwacht dat de basis hiervoor al in januari 2004 kan worden gelegd. Bij de evaluatie in 2006 kan dit systeem zonodig verder worden geoptimaliseerd.

De heer Van den Berg heeft gevraagd of er wel genoeg aandacht is voor de problemen die ontstaan door meer marktwerking op het spoor te introduceren. Natuurlijk was men zich destijds bewust van een aantal problemen. In de jaren negentig werden de keuzes voor meer marktwerking gemaakt. Op dat moment leken de voordelen groter dan de nadelen en de onzekerheden voor de zittende vervoerders die gepaard gaan met meer marktwerking. Marktwerking heeft ons ook een aantal belangrijke voordelen gebracht. Een aantal nieuwe vervoerders, zoals de goederenvervoerder en regionale vervoerders, is toegetreden tot de markt. Het goederenvervoer heeft ook een enorme efficiëncyslag gemaakt en de transparantie is toegenomen, vooral wat betreft het beheer van de infrastructuur. De voorliggende Concessiewet geeft invulling aan de marktordening. NSR krijgt een concessie voor het hoofdrailnet tot het jaar 2015. Regionale treindiensten worden gedecentraliseerd en aanbesteed.

De heer Van den Berg vroeg mij tevens of de overheid niet reactief is geweest. Voorzitter. De bemoeienis van de overheid is de laatste jaren steeds groter geworden. De aansturing is sterk verbeterd, maar dat heeft helaas niet kunnen voorkomen dat er thans problemen zijn met de betrouwbaarheid van het spoorstelsel. In de ons omliggende landen, zoals Engeland en Duitsland, zien wij vergelijkbare problemen ontstaan. Wij zijn dus niet uniek. Ook daar heeft men problemen met de kwaliteit van de

infrastructuur. Hoe ontevreden wij ook zijn, in vergelijking met de ons omringende landen hebben wij een intensief benut spoorwegnet, met een relatief hoge betrouwbaarheid. Dat betekent niet dat wij nu maar rustig achterover moeten leunen. Nee, wij moeten maatregelen nemen en de juiste prioriteiten stellen. Wij moeten continu leren van de ervaring. Dit is een intensief proces, waar het ministerie ook aan meedoet.

De heer **Bierman** (OSF): Deze efficiëncyslag geldt toch niet voor de NS? Op een zeker moment zijn onrendabele lijnen afgestoten en er is een romp- of kernnet overgebleven van rendabele lijnen. Daarop wordt nu verlies geleden.

Dat Syntus en NoordNed er nog iets aardigs van maken, is dus een efficiëncyslag die buiten de NS om wordt gemaakt. Zie ik dat goed of is er bij de NS ook een efficiëncyslag gemaakt?

Minister **De Boer**: Ik heb het niet over een efficiëncyslag bij de NS gehad. Ik sprak over andere efficiëncyslagen en die heb ik ook willen benoemen.

Voorzitter. De heer Eversdijk heeft gevraagd naar het regeringsstandpunt ten aanzien van het voorstel voor vrije toegang op de markt van personenvervoer in Europa. Zeer recent heeft het Europese Parlement een voorstel gedaan om voor personenvervoer op het spoor vrije toegang te realiseren vanaf het jaar 2008. De lidstaten moeten zich hierover nog uitspreken. Het is onzeker of dit voorstel zal worden aangenomen en, zo ja, op welke termijn dat zal gebeuren en met welke aanpassingen. De Nederlandse inbreng in deze discussie is conform het voorliggende wetsvoorstel van de Concessiewet. Dat betekent ten eerste dat ingezet wordt op een systematiek van concessies, dus op tijdelijke monopolies voor personenvervoerders. Ten tweede zal worden bepleit het nationale buitenlandse personenvervoer tot 2015 niet aan concurrentie onderhevig te laten zijn. Na 2015 is concurrentie slechts een optie onder strikte voorwaarden, zoals in artikel 69c van de Concessiewet staat. Concurrentie om het hogesnelheidsvervoer is in Nederland reeds wel gerealiseerd. Het vervoer over de HSL-zuid in Nederland en naar Brussel en Parijs is reeds openbaar aanbesteed. Een aanbesteding van gedecentraliseerde contractsectordiensten wordt mogelijk gemaakt met het wetsvoorstel. Momenteel zijn er al diverse vervoerders die delen van het spoornet bedienen. Wij hoorden daar zojuist al iets over.

De heer Terlouw vraagt of onderhoud voor nieuwe projecten gaat en wat ik vind van het beleid dat is gevoerd ten aanzien van dure projecten. Hij memoreerde de Betuwelijn en de HSL-zuid. Daarnaast heeft hij gevraagd of de Waal misschien een alternatief is voor de Betuwelijn. Voldoende onderhoud gaat inderdaad voor uitbreiding van het net. Die keuze heb ik samen met mijn collega's in dit kabinet ook gemaakt op 7 maart. Het stopzetten van de in realisatie zijnde projecten zoals de HSL-zuid en de Betuweroute betekent echter een kapitaalvernietiging van miljarden. Het kabinet heeft

daarom op 7 maart besloten tot het uitstellen van projecten die nog niet in realisatie zijn en waarvan de start was voorzien in 2003. Het geld dat thans gereserveerd is voor de megaprojecten is naar de laatste inzichten echt nodig om deze projecten ook te kunnen afbouwen.

De situatie die ik heb aangetroffen, heb ik geanalyseerd op risico's. Ik ben daarbij tot de conclusie gekomen dat het stilleggen van de projecten Betuweroute en de HSL-zuid, gezien de fase waarin de realisatie zich op dit moment bevindt, echt te veel kapitaalvernietiging zou betekenen. Afbouw heeft voordelen. Ten aanzien van de Betuweroute verwijs ik echter graag naar de zogenaamde rentabiliteitsbrief die recent met de Tweede Kamer is besproken. Ik heb daarbij aangegeven dat in de PKB geformuleerde doelstellingen op veel punten nog steeds actueel zijn. Tegen de achtergrond van een sterke groei van het internationale goederenvervoer versterkt de Betuweroute de internationale concurrentiepositie van het Rotterdamse havengebied en vermindert zij de toenemende belasting van de oost-westcorridor van het gemengde spoorwegnet. De Betuweroute speelt daarmee een belangrijke rol in het vervoer van gevaarlijke stoffen, die dan niet meer door woonkernen, maar via een separate lijn vanaf het Rotterdamse havengebied naar Duitsland vervoerd zullen worden. Het spoorvervoer bedient hierbij vele andere markten dan alleen de binnenvaart, en is sterk in droge bestemmingen op lange afstand en in die zin complementair.

De heer **Terlouw** (D66): Ik begrijp de overwegingen van de minister. Stilleggen, dat betekent nogal wat. De Tweede Kamer heeft een motie aangenomen dat het bedrijfsleven een bijdrage zou moeten leveren aan de exploitatietekorten. Het bedrijfsleven wordt gevraagd om een vervoersmodaliteit te kiezen die hen in een nadelige concurrentiepositie brengt ten opzichte van andere vervoerders die dat niet doen. Wat vindt de minister daarvan?

Minister **De Boer**: De minister vindt daar hetzelfde van als hij ervan vond in de Tweede Kamer. De motie werd overigens Kamerbreed gesteund, om te voorzien in een aanvulling van de exploitatietekorten om daarmee de prijs van het gebruik van de Betuwelijn op een ander niveau te brengen. Het probleem waar je dan tegen aanloopt, is dat het toch een concurrerende spoorlijn is. Nu willen wij opeens met de Betuwelijn of een stuk infrastructuur geld verdienen, terwijl wij dat in het verleden niet zozeer hebben gedaan. Als wij hadden gezegd dat wij geld wilden verdienen met de aanleg van de Nieuwe Waterweg, kan ik zeggen dat het niet was gelukt. Als wij hadden gezegd dat wij geld wilden verdienen met de aanleg van de Noordzeesluizen in IJmuiden, was het ons niet gelukt. Dat geldt ook voor vele andere wegen en infrastructurele voorzieningen in dit land. Hier hebben wij het wel gedaan. Als je dat gaat doen, plaats je de gebruikers van de Betuweroute in een nadelige concurrentiepositie. Het is een kwestie van vraag en aanbod.

Ik kan mij voorstellen dat de heer Terlouw, met zijn binnenvaartverleden, zegt dat de Waal een bruikbaar

alternatief is. Ik heb ook een binnenvaartverleden, dus ik kan mij daar iets bij voorstellen. Maar als ik visioenen krijg van een Betuwelijn van 160 km lengte waar geen treinen over rijden, moet ik zeggen dat die visioenen niet aantrekkelijk zijn. Ik heb in de Tweede Kamer betoogd dat bij de Betuwelijn het point of no return allang is bereikt. Rotterdam was een groot voorstander van de aanleg van de Betuweroute. Nu moeten wij zorgen dat de Betuweroute een succes wordt. Dat betekent dat er veel lading over moet, zodat de exploitatie sneller sluitend is.

De heer **Terlouw** (D66): Ik ben er zelf geen voorstander van, maar ik kan mij de argumentatie voorstellen. Maar dat je het bedrijfsleven vraagt om zichzelf in een slechte concurrentiepositie te brengen door bij te dragen aan exploitatietekorten, dat begrijp ik niet. Ik begrijp ook niet dat de Tweede Kamer dat unaniem heeft gesteund. Wij willen toch dat het Nederlands bedrijfsleven op gelijke voet met het buitenland kan concurreren?

Minister **De Boer**: De heer Terlouw vraagt mij te begrijpen wat de Tweede Kamer doet. Dat lukt vaak wel, maar soms niet. Op dit punt had ik daar ook moeite mee.

De heer Van der Lans en de heer Terlouw vroegen naar vertragingsschade en het rapport van prof. Nieuwenhuizen. Zoals ik in mijn brief van 24 februari 2003 aan de voorzitter van de Tweede Kamer heb geschreven, zijn mijn collega van Justitie en ik van mening dat art. 8:108 BW niet hoeft te worden aangepast. Wij zullen dan ook geen stappen in die richting zetten. Er waren de volgende redenen om vervoerders uit te sluiten van aansprakelijkheid van vertragingsschade in art. 8:108 BW. De oorzaken van de vertraging kunnen zeer divers zijn. Doordat de oorzaken van vertraging zeer uiteenlopen, zijn de bewijsmogelijkheden voor de vertraging zowel voor de vervoerder als voor de passagier zeer beperkt. Gezien de voorgaande twee punten is het publiek vertrouwd met de opvatting dat het onaanvaardbaar is dat de vervoerder aansprakelijk is voor schade die wordt veroorzaakt door de vertraging.

Gelet op dit alles concluderen mijn collega van Justitie en ik dat de eerste twee redenen nog onverkort van kracht zijn en dat het vanwege velerlei complicaties niet of nauwelijks mogelijk is om een adequate, werkbare wettelijke regeling te treffen, dat de reiziger in de huidige situatie bij vertraging al een aantal mogelijkheden heeft om compensatie te zoeken, bijvoorbeeld geld terug bij vertraging van de NS, en dat het op dit moment noch nodig, noch verstandig is om art. 8:108 BW te wijzigen of te schrappen. Voor personenvervoer over zee en over binnenwateren is dezelfde regeling getroffen. Wij zijn voorsnog niet van plan, stappen te ondernemen die leiden tot aanpassing van eerdergenoemd artikel.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): De minister heeft naar mijn betoog verwezen, maar ik heb die passage overgeslagen omdat ik deze brief niet kende. Ik ken de brief nu wel en ik ben geschrokken van de opmerking van de heer Terlouw die de brief al wel kende. Hij is er tevreden mee, maar ik ben er bepaald niet tevreden mee.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De minister legt in overleg met de minister van Justitie het advies van prof. Nieuwenhuis en mr Siberg naast zich neer. Er is echter nog een belangrijker punt: aantoonbare schade die wat verder gaat dan de helft van het geld voor je kaartje of het hele bedrag van de NS terugkrijgen, bijvoorbeeld eventuele alternatieve onkosten of het rijtje wat daarbij meestal genoemd wordt. Dat is voor de reiziger een heel goed instrument om als stok te gebruiken om de vervoerder tot een zo groot mogelijke prestatie te brengen. Ik ken niet alle bijlagen, maar de minister komt wel wat makkelijk weg door te zeggen dat het heel erg gecompliceerd is en dat niet precies bekend is wie de schuldige is: de railinfrastructuur of de vervoerder. Daar is die rare splitsing weer! Is de minister het met mij eens dat het eigenlijk heel erg jammer is, omdat dit een van de weinige mogelijkheden is waarbij je de reiziger wel degelijk een stok geeft om de vervoerder te slaan op het moment dat die een aantoonbare wanprestatie levert? Dat zou best in alle redelijkheid ergens geregeld kunnen worden. Nu gooit de minister de deur dicht. Dat vind ik eigenlijk heel erg jammer, omdat hij ten opzichte van de reiziger toch al zo veel in het vage laat.

Minister **De Boer**: Voorzitter. De heer Van der Lans heeft de indruk dat wij veel in het vage laten in de richting van de reiziger. Ik benadruk dat dit niet bepaald de insteek is. Wij willen juist dat het voor de reiziger duidelijker wordt, wij willen dat de reiziger een beter product krijgt en dat is ook de inzet van het hele gebeuren. Zoals ik eerder al heb opgemerkt, is het heel belangrijk dat die reiziger juist centraal wordt gezet. Ook mevrouw Bierman heeft dat vanmiddag naar voren gebracht. Ik heb, wat dat betreft, al even aandacht besteed aan met name de treinreiziger. Nogmaals, de reiziger heeft in de huidige situatie bij vertraging al een aantal mogelijkheden. Hij kan bij een vertraging bijvoorbeeld geld terug eisen van de NS teneinde compensatie te zoeken. Dat ging in een veel breder spectrum. Ik heb gemeend om dat hier even neer te moeten zetten.

De heer Bierman heeft gevraagd of een vervoerder het materiaal helemaal op rijdt. Dat is niet het geval. Met de opzet van de Concessiewet wordt de continuïteit van het personenvervoer gewaarborgd. Dit is met name terug te vinden in artikel 43a als het gaat over de overdracht van de productiemiddelen. Het is voorts terug te vinden in artikel 69c waar het gaat om bijzondere bepalingen inzake de te verlenen concessies.

De heer **Bierman** (OSF): Dat is mij bekend. Het ging mij om de gevallen waarin wijzigingen in de kwaliteit van de infrastructuur worden doorgevoerd. Ik bedoel dus 24 of 25 kV of een nieuw seinstelsel waarbij het rollend materieel ingrijpend gewijzigd moet worden. Dat was even mijn punt. Het andere is mij duidelijk.

Minister **De Boer**: Ik begrijp de vraag nu beter. Ik heb vanavond al aangegeven dat ik tot 2015 geen wijzigingen daarin voorzie. Dat betekent dus dat dit niet aan de orde zal zijn voor de lopende concessie die er zal komen tot het jaar 2015.

De heer Bierman heeft voorts gevraagd naar de mogelijkheden van concurrentie op de trein. Ik ben hem dankbaar voor de innovatieve gedachten die hij hier heeft laten horen. In andere kapitaalintensieve sectoren, zoals de telecom en de luchtvaart, zijn voorbeelden zichtbaar van soortgelijke vormen van niet-kapitaalintensieve service profiding en dienstverlening. Juist in deze activiteiten is marktwerking ontstaan. Ten aanzien van het spoorvervoer zijn evenwel geen voorbeelden verkend en is er ook spanning met de EU-richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG. Ik heb de Kamer hierover ook geïnformeerd in de nadere memorie van antwoord. Dat neemt niet weg dat ik bereid ben om te bezien in hoeverre de variant kan worden meegenomen, maar dan ook weer in de evaluatie van 2006 en de analyse naar alternatieve beheersvormen. Dat moet uiteraard gebeuren binnen de grenzen die de EU-regelgeving hiervoor stelt.

De heer Van den Berg heeft gevraagd hoe de verantwoordelijkheid voor het publiek belang ook in de toekomst handen en voeten krijgt. Deze wetgeving borgt voor het eerst publiekrechtelijk de verantwoordelijkheid van de minister voor de infrastructuur maar ook voor het vervoer. Door middel van concessiebeschikkingen met voorschriften laat hij de operationele uitvoering over aan de infrastructuurbeheerder en aan de NS. Hij ziet toe op de naleving daarvan. Het publiekrechtelijke instrumentarium staat hem daarbij ter beschikking. Daardoor kan hij ook ingrijpen als die afspraken niet worden nageleefd.

De heer Van den Berg vraagt of ik duidelijk kan maken dat door het verlenen van de private status aan de railinfrabeheerder het publieke karakter niet wordt aangetast. De uitvoering van overheidstaken zoals die zijn neergelegd in de Concessiewet en Spoorwegwet is publiekrechtelijk vormgegeven. Slechts de onderlinge verhouding tussen vervoerders en infrastructuurbeheerder is civielrechtelijk vormgegeven. Ook die relatie wordt ingekaderd door publiekrechtelijke randvoorwaarden.

Een volgende vraag van de heer Van den Berg is die naar de koppeling tussen het verkrijgen van een concessie en het verkrijgen van infrastructuurcapaciteit. Uiteraard zal er in de vervoersconcessie geen vervoersdienst gevraagd worden die vanwege een gebrek aan capaciteit niet geleverd kan worden. De vervoerder maakt in de toegangsovereenkomst met de infrastructuurbeheerder daarover afspraken. In de kaderovereenkomst kunnen langjarige afspraken worden gemaakt over de capaciteit. Indien zich een capaciteitsknelpunt voordoet, moet de Europese capaciteitsverdelingsprocedure worden gevolgd.

De heer Van der Lans vroeg of een provincie mag afzien van aanbesteding als zij er geen heil in ziet. Wat gebeurt er dan in die situatie? In principe mag een provincie dat niet. Artikel 60a stelt dat concessieverlening slechts plaatsvindt na aanbesteding. In het derde lid van dit artikel wordt geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur uitzonderingen kunnen worden geregeld. Dit zal gebeuren bij wijziging van het Besluit personenvervoer 2000. Deze wijziging zal worden voorgehangen in het

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

parlement, zodat er op dat moment ruimte is om daarover nadere discussie te voeren.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Stel dat de provincie als concessieverlener voor een regionale lijn een pakket van eisen opstelt, waaraan vervolgens in de procedure niemand blijkt te kunnen voldoen. Gaat die aanbesteding dan door of niet? Is er ruimte om als een bepaalde basiskwaliteit niet door de markt geboden wordt, de zaak af te blazen? De minister stelt dat het in principe niet kan. Gaat het dan gewoon door?

Minister **De Boer**: Ik kom hier in tweede termijn nog iets specifieker op terug.

Vanmiddag is met nadruk het onderwerp van de sociale veiligheid aan de orde geweest. Hoe worden de aspecten van sociale veiligheid meegewogen in de concessieverlening? In de wetsvoorstellen heeft sociale veiligheid nadrukkelijk een plaats gekregen, zowel in de Concessiewet als in de Spoorwegwet. In de Concessiewet wordt de concessieverlener verplicht voorschriften aan de concessie te verbinden over dit onderwerp. Het is aan de bevoegde overheid om een weging toe te kennen aan deze aspecten. In de Spoorwegwet worden NS-stations en de Ebig verplicht een veilige toegang tot perrons en treinen te bieden. In het aanvalsplan sociale veiligheid, dat ik eind vorig jaar met de Tweede Kamer heb besproken, is de problematiek in een veel bredere kader geplaatst. Daaruit volgen 22 nader gedefinieerde acties, die op dit moment specifiek worden uitgewerkt. Ten aanzien van het spoorvervoer gaat het om uitbreiding van het cameratoezicht op de stations, het schoonhouden van treinstations en fietsenstallingen, reisinformaties naar reizigers en personeel en afspraken van Verkeer en Waterstaat en NS met betrekking tot sociale veiligheid in de concessie.

Daarnaast zijn er een aantal algemene acties waar NS in participeert, onder andere het nationaal veiligheidsarrangement, keurmerk veilige stations -- daarbij heeft overigens het ministerie van BZK het voortouw -- lokale veiligheidsarrangementen, de invoering van de chipkaart die daar een zeer belangrijke rol in zal kunnen spelen, het realiseren van een beheerste toegang tot stations, zodat in feite naar een gesloten systeem toe wordt gegaan, wat ook heel veel zal doen voor de sociale veiligheid in de omgeving, een uitbreiding van de spoorwegpolitie en een handreiking voor de concessieverlening. Voor personenvervoer over zee en over binnenwateren is eenzelfde regeling getroffen.

De heer Van der Lans vroeg of in de concessie als voorwaarde zou moeten worden gesteld dat er tenminste één conducteur in de trein is, ook bij de regionale treindiensten. Het is aan de bevoegde overheid om te bepalen, of conducteurs al dan niet vereist zijn. Het wetsvoorstel Concessiewet bevat hierover geen voorschriften. Reden hiervoor is dat de decentralisatie van bevoegdheden ook met zich meebrengt, dat de decentrale overheden hier hun eigen beleid moeten kunnen inkleuren.

De heer Eversdijk vroeg naar de stand van zaken met extra capaciteit van de spoorwegpolitie. Ik onderschrijf de noodzaak van uitbreiding van de spoorwegpolitie, om de sociale onveiligheid op het spoor terug te dringen. Samen met mijn collega's van Justitie en van BZK heb ik overleg gevoerd, waarbij ook gekeken is naar de voor dit kabinet beschikbare middelen. De resultaten van dat overleg zijn opgenomen in het sociaal plan veiligheid openbaar vervoer. In dit plan is voorzien in uitbreiding van de spoorwegpolitie met drie extra teams van 17 fte's per team. Medio 2003 zullen die teams ook operationeel zijn. Naast uitbreiding van de spoorwegpolitie is ook inzet vanuit de regiopolitie aan de orde. In het kader van lokaal af te sluiten veiligheidsarrangementen -- dit is eveneens onderdeel van het eerder genoemde aanvalsplan -- zal dan ook worden aangegeven welke inzet vanuit de regiopolitie op de stations en vanuit de spoorwegpolitie in de treinen verwacht kan worden. Het worden er dus 51 en geen 200. De prioriteit is gesteld en gelet op de beperkt beschikbare extra middelen voor extra veiligheid in het algemeen en voor alle politiekorpsen meer in het bijzonder is dat op dit moment het maximaal haalbare.

Mevrouw Bierman is ingegaan op het systeem dat Railverkeersleiding ontwikkelt voor het monitoren van verstoringen en vertraagde treinen. Met haar deel ik de mening dat een dergelijk systeem er niet in eerste instantie voor is om de schuldvraag te kunnen beantwoorden, maar om gaandeweg tot een optimalisatie van het spoorstelsel te kunnen komen. Het monitoringsysteem is opgezet en bedoeld als een managementsysteem voor de betrokken spoorwegorganisaties, zowel de beheerder als de vervoerders. Het levert de informatie op basis waarvan zij gericht acties kunnen inzetten die leiden tot het voorkomen van storingen, het verkorten van de hersteltijd en/of het beperken van een sneeuwbaaleffect van een verstoring op de treindienst. Als er ergens iets gebeurt, heeft dat nu vaak een olievlekwerking over het land, en met het nieuwe systeem kan dat goed gemonitord worden.

Het ontwikkelen van een dergelijk systeem is een verbetertraject op zichzelf. Het aantal vertraagde treinen wordt reeds nauwkeurig geregistreerd. De achtereenvolgens te maken verbeteringslagen zijn het automatiseren van de storingsregistratie, maar ook een verbeterde toewijzing van de oorzaak, de link tussen de storing en de eerste trein die daardoor vertraagd wordt, en vervolgens weer de link met de secundair vertraagde treinen.

De **voorzitter**: Ik dank u voor uw uitvoerige beantwoording. Ik zeg dat ook aan het adres van degenen die nog in tweede termijn het woord zullen voeren, omdat u met uw beantwoording in de eerste termijn bijna net zoveel tijd hebt gebruikt als de Kamer in eerste termijn. Daarnaast feliciteer ik u van harte met uw eerste optreden als minister van Verkeer en Waterstaat in dit huis.

**

De heer **Wolfson** (PvdA): Voorzitter. Ik ben de minister erkentelijk voor de vele en vaak ook zeer bevredigende antwoorden die hij in eerste termijn heeft willen geven, ook op vragen die ik had gesteld, en dat ongeacht het feit

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

dat ik had verzuimd hem welkom te heten in dit huis, hoewel ik dat als eerste spreker vanmiddag natuurlijk had moeten doen. Mijn lamelendige excuus is dat de minister ons al zo vertrouwd was geworden uit het overleg in de commissie dat het niet meer tot mij was doorgedrongen dat hij voor het eerst in deze zaal kwam.

Ik had een aantal specifieke vragen gesteld over beveiliging en stroomsterkte. Ik ben aangenaam verrast door de verzekering van de minister dat wij daarmee het jaar 2015 zullen halen. Dat haalt tenminste een akelige haar uit de soep in de concessieverlening die er zou zijn als tijdens zo'n eerste periode al van technologie zou moeten worden veranderd. Blijft natuurlijk de vraag wat de langetermijnvisie daarop is. Krijgen wij die wijziging dan in de periode daarna? Er kan immers niet eindeloos worden doorgegaan met het bijplaatsen van transformatorhuizen en zo. Ik zal de minister nu niet vervolgen met deze kwestie, omdat die erg ver in de toekomst ligt.

Wij hebben ook gedachten uitgewisseld over een meerjarig herstelplan dat bij de volgende begroting zou komen. Het lijkt mij dat dit de plaats kan zijn waar daaraan aandacht kan worden besteed. Ik zou dat op prijs stellen. Ik zou het ook op prijs stellen als wij tegen die tijd ook de kosten-batenanalyses waarnaar ik vroeg en die volgens de minister beschikbaar zijn, zouden mogen ontvangen, zodat wij ons een duidelijker beeld kunnen vormen van wat dit allemaal inhoudt. Dat kan de mondelinge behandeling dan ten goede komen, denk ik.

De hoofdmoot van mijn interventie in eerste termijn werd gevormd door een aantal fundamentele vragen, in de eerste plaats over het meerjarig herstell perspectief, maar daarnaast ook over de structuur van de onderneming in de toekomst en de alternatieven voor de concessieverlening. Ik heb toen al een motie aangekondigd. Ik heb goed geluisterd naar wat de minister daarover te zeggen had. Ik kan 's ministers gedachte steunen dat hij het huidige model waarmee hij nu is vertrokken een kans wil geven en eerst wil beproeven. Anders heeft hij ook niets te evalueren. Dat is een legitieme houding. Ik heb anderzijds sterk de behoefte om vanuit deze Kamer uit te drukken dat het evenzeer van belang is dat wij meteen beginnen met het nader doordenken van alternatieven. Doen wij dat niet, dan zijn wij te laat. Daarom hecht ik er toch aan de motie in te dienen die ik u nu zal overhandigen, voorzitter.

De voorzitter: Door de leden Wolfson, Eversdijk, Terlouw, Van den Berg, Van der Lans, Bierman-Beukema toe Water, Bierman en Van Vugt wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er onvoldoende duidelijkheid bestaat over de aard en de omvang van achterstanden in het onderhoud van infrastructuur en rollend materieel, en dat naast een grotere punctualiteit en een grotere kans op een

zitplaats ook een duidelijk perspectief op meer veiligheid op stations en in treinen geboden is om de gunst van de reiziger te behouden;

overwegende dat de bestaande scheiding in het beheer van infrastructuur en exploitatie niet de enige modaliteit is waarmee kan worden voldaan aan Europese regelgeving;

overwegende dat de waardebeoordeling ten behoeve van een overdracht van rollend materieel bij een wisseling van een concessie op grote moeilijkheden kan stuiten;

van oordeel dat een herstel van de van oudsher goede reputatie van het Nederlandse personenvervoer per trein gebaat zal zijn bij een spoedige reductie van de ter zake van het bovenstaande nog resterende onzekerheden;

verzoekt de regering om

1. in de begroting van Verkeer en Waterstaat voor het jaar 2004 een meerjarig herstelplan te ontwikkelen voor het achterstallig onderhoud aan infrastructuur en rollend materieel en voor een sociaal veiligheidsbeleid op de stations en in de treinen;

2. bij de evaluatie van de Spoorwegwet als voorzien in 2006 een nota aan te bieden over het voor en tegen van alternatieve beheersvormen, waaronder tenminste - concessieverlening aan een holdingconstructie waarin infrastructuur en exploitatie weer bijeen zijn gebracht, zoals mogelijk gemaakt in de vierde nota van wijziging van de Spoorwegwet;

- een beperking tot een managementconcessie aan een missiegestuurde publieke onderneming, zonder overdracht van rollend materieel, al dan niet met mogelijkheden voor concurrentie "op de trein". Daarbij zou de figuur moeten worden uitgewerkt van de publieke structuur-NV sui generis, waarin het "belang van de onderneming" in de statuten is omschreven in termen van de gewenste mengvorm van publieke en bedrijfseconomische belangen; en

- nieuwe wetsvoorstellen voortvloeiend uit de voor 2006 voorziene wetsevaluatie en de bovenbedoelde nota nog in de loop van 2006 aan de Staten-Generaal aan te bieden,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt nr. XX (27482).

**

De heer **Wolfson** (PvdA): Dit was een hele lap. Ik probeer dat goed te maken door een heel korte toelichting. In wezen heb ik deze motie namelijk in eerste termijn al toegelicht, want toen was ik er al zwanger van. De motie is ondertekend door alle woordvoerders in dit debat. Ik ben blij dat de minister met ons van oordeel is dat bij de volgende begroting een deugdelijk, meerjarig herstelplan moet worden ingediend. Desondanks handhaaf ik dat element in de motie. Weliswaar zijn over bijvoorbeeld het socialeveiligheidsbeleid interessante gegevens genoemd over dit jaar -- ik meen mij te herinneren dat driemaal zeventien is gezegd -- maar daarmee is het probleem niet

opgelost. Ik heb dringend behoefte aan een langetermijnvisie op het terugbrengen van het vertrouwen in het spoor.

Meer moeilijkheden heb ik met de reactie van de minister op onze gedachte om te onderzoeken of de holdingconstructie niet weer moet worden ingevoerd. De bewindsman heeft met vuur verdedigd dat wij het huidige model een kans moeten geven. Hij heeft dat zo sterk gedaan, dat hij op een gegeven moment zei geen enkele aanleiding te hebben om nu over iets anders te denken. Maar de minister in het volgende kabinet heeft daarvoor misschien wel aanleiding. Daarom moet ook herinvoering van de holdingconstructie grondig zijn voorbereid, anders staan wij weer voor nieuwe vragen op het moment dat wij de afweging moeten maken. Het huiswerk moet gewoon worden gedaan. Dat geldt ook voor de overige elementen van de motie. Ik hoop dat de minister haar niet opvat als een te kritische noot bij zijn beleid, maar als een ondersteuning. Willen wij de evaluatie in 2006 naar behoren kunnen vervullen, dan moeten wij ook alternatieve inzichten grondig hebben doorgespit. Als de minister de evaluatie van de huidige opzet wil spiegelen aan andere mogelijkheden, moet dat ook daadwerkelijk kunnen gebeuren.

De heer **Eversdijk** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Binnen de kaders waarin hij momenteel moet opereren, namelijk zijn positie en de periode waarin wij ons bevinden, is hij in onze richting zo veel mogelijk tot het maximale gegaan. De Handelingen worden gedrukt en kunnen daarvoor iedere keer als getuige worden opgeroepen. De heer Wolfson heeft de motie ook namens mijn fractie ingediend. Er is heel duidelijk in gesteld wat wij verwachten van de evaluatie.

De minister is uitvoerig ingegaan op de sociale veiligheid. Daarover ben ik zeer tevreden. Ik heb een heel concrete vraag gesteld over 200 man spoorwegpolitie. Kan hij daarover alsnog iets zeggen? Hoewel over de beheersvorm voldoende in de motie staat, merk ik er nog iets over op. Ik hoop dat ProRail en de vervoerder in de Handelingen lezen dat wij onze aarzelingen hebben. Zij moeten goed weten dat als zij met elkaar niet of niet voldoende bereiken of niet voldoende efficiënt zijn, de holding dan in ieder geval blijft bestaan.

De minister heeft gelijk dat het aan de Tweede Kamer is om de procedure inzake de grote projecten op gang te brengen. Een besluit daartoe komt natuurlijk ook in deze Kamer terecht. Ik vraag mijn geestverwanten aan de overzijde om nadrukkelijk te bekijken of de procedure voor dit onderwerp kan gelden. Ik roep mijn collega's op dat ook te doen. Ik heb namelijk geen tegenwerpingen gehoord over de procedure. Daarmee zouden beide Kamers voortdurend de vinger aan de pols kunnen houden.

Over het standpunt van de minister inzake Brussel ben ik tevreden. Van de cijfers 1 mld plus 1,3 mld schrik je toch wel weer even, als je ze zo maar bloot op tafel krijgt, maar ze zijn in ieder geval helder. Ook met het antwoord over de basiskwaliteit ben ik zeer tevreden.

Ten slotte kan ik het niet laten om met een kleine knipoog naar de heer Terlouw nog te zeggen dat ik ooit in een vroegere functie uitgeroepen heb: "Wie legt er nu een Betuwelijn aan langs de beste vaarweg van Europa?" Ik was in die periode een roepende in de woestijn. Nu zegt de Tweede Kamer dat het bedrijfsleven moet betalen, maar mijn probleem is bij zo'n uitspraak altijd dat ik niet weet wat "het bedrijfsleven" is. Ik ontmoet het bedrijfsleven namelijk nooit. Ik hoor nooit: "Wij zijn het bedrijfsleven en wij betalen."

De heer **Terlouw** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik kan mij in de geest wat de heer Eversdijk zojuist zei, goed vinden in de benadering van de minister en in zijn reactie op de benadering die deze Kamer heeft gekozen. Dit betekent dat ik niet geloof dat wij, als deze wetsvoorstellen zijn aangenomen, de gewenste eindsituatie hebben bereikt, maar dat ik na wat er zich heeft voorgedaan, wel denk dat deze weg begaanbaar is. In de jaren '80 begon in Europa de gedachte terrein te winnen dat er in het verkeer en het vervoer meer liberalisering zou moeten ontstaan en dat met name de spoorwegen daarbij te kort schoten. Die moesten maar eens leren om te concurreren. En hoe kun je concurreren? Door verschillende vervoerders van hetzelfde net gebruik te laten maken. Dus moest er een scheiding tussen beheer en vervoer worden aangebracht. Dit gebeurde in verschillende landen ook, zoals in Japan en Zweden. Maar door de typische situatie in Nederland, met het drukst gebruikte net, bleek het hier eigenlijk niet te werken. Intussen was wel de scheiding in gang gezet en in 1995 heeft die ook haar beslag gekregen.

Achteraf is het de vraag of dit wel zo'n goede beslissing was. Ik geloof niet dat wij ons dit zozeer moeten verwijten, want het was de trend, de teneur, het was wat de Europese Commissie graag zag. Maar als het niet zo goed functioneert, moet je misschien van lieverlee weer op je schreden terugkeren. Je hoeft niet naar precies dezelfde situatie terug te gaan, maar wel zo ongeveer. Ik hoor de minister met vuur verdedigen – ik denk dat dit nu ook zijn rol is – dat de scheiding van beheer en vervoer goed is, maar vervolgens voert hij talloze argumenten aan om aan te tonen dat er vooral samengewerkt moet worden. En op onze vragen waarom die scheiding dan nodig was, is het antwoord wat minder helder. Die scheiding is er nu eenmaal en dus moet je zo goed mogelijk samenwerken. Maar in de motie van de heer Wolfson staat dat je ook moet durven bekijken of je niet in de richting van een holding zou moeten gaan, waarbij de twee weer in één hand komen. Dit zou ik mij zeer goed kunnen voorstellen.

Over de concessie hebben wij in dit debat eigenlijk niet zoveel gesproken. Ik moet eerlijk zeggen dat ik het helemaal niet voor me zie dat in 2015 de concessie aan een ander verleend zal worden. Moet ik mij dan voorstellen dat de Deutsche Bundesbahn langskomt om te zeggen dat men het beter kan, zodat de concessie daaraan wordt verstrekt? Dan hebben wij toch allang vastgesteld dat bijvoorbeeld het management niet deugt? Dat is dan toch allang vervangen, dan hebben wij er toch allang voor gezorgd dat ProRail wél goed functioneert? Dan gaan wij toch niet over tot een enorme operatie om het materieel en

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

het personeel over te dragen aan een nieuwe concessionaris? Ik denk dat niet gek veel mensen erin geloven dat dit werkelijk zal gebeuren. En dus denk ik dat de zinsnede in de motie van de heer Wolfson, mede door ons ondertekend, dat je je moet beperken tot het verlenen van een managementconcessie aan een missie-gestuurde publieke onderneming, heel realistisch is, dat zoiets te zijner tijd misschien veel beter functioneert. Maar je moet wel onder ogen zien dat er, als niemand echt gelooft dat die concessie naar een ander zal kunnen gaan, ook geen dreiging van uitgaat.

Je moet dat dus in de gaten houden. Als je een voortschrijdend oordeel velt over hoe de spoorwegen nu functioneren, moet je erop bedacht zijn dat dit misschien niet de beoogde stok achter de deur is en dat je er met andere middelen, bijvoorbeeld door vervanging van het management, greep op moet houden. Ik geloof echter dat de minister de weg die op dit moment geëigend en begaanbaar is, bewandelt.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik zeg de minister hartelijk dank voor de beantwoording van de vragen die door mij namens beide fracties zijn gesteld en ook voor het op een rijtje zetten van een aantal zaken, zodat het nog eens helder in beeld komt waarover wij vanavond, hopelijk tot slot, met elkaar praten.

Onze fracties begrijpen goed dat allerlei onduidelijkheden en onrust op dit moment weer grote gevolgen kunnen hebben voor het functioneren van de spoormarkt. Daar zijn wij in het verleden mee geconfronteerd en dat moeten wij niet meer hebben. Als je op dit moment weer een hele discussie openbreekt over bijvoorbeeld een structuurverandering, zal dat niet alleen veel onrust geven maar ook forse inspanningen vergen en veel energie opeisen van de verschillende spoorpartijen. Dat is dan energie die wij op dit moment niet kunnen missen omdat die energie gebruikt moet worden voor het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening aan de klant. Ik denk dat dit de goede inzet moet zijn. De beantwoording van de minister nog eens wegend, denk ik dat voor dit moment de wetsvoorstellen als werkbaar beoordeeld kunnen worden. Als je die conclusie trekt, vind ik dat je ook vanuit onze optiek vóór moet zijn.

Wij hebben nog wat gefilosofeerd met elkaar -- het is goed om dat iedere keer weer te doen -- over marktfalen en over overheidsfalen. Dat laatste moet je ook nadrukkelijk iedere keer in beeld brengen, in die zin dat je niet eenzijdig naar de andere partijen wijst. Het is goed om te zeggen dat wij het misschien wat anders hadden moeten inschatten. Hoe dan ook, dat komt de helderheid ten goede.

Ik ben voorts dankbaar voor de beantwoording van de vragen die ik over de Concessiewet personenvervoer per trein heb gesteld. Dat is ook goed uit het oogpunt van een stukje wetsgeschiedenis, want het staat nu in de Handelingen.

Ik blijf volop achter de motie staan, omdat het belangrijk is om voor de nabije en de verdere toekomst helder te hebben waar wij voor gaan in dit land. Willen wij het openbaar vervoer, ook per trein, optimaliseren, dan zal

er nog heel wat moeten gebeuren. Wij zullen dan goed moeten nadenken en moeten worstelen om eruit te komen. Daar is de motie, denk ik, een goede aanzet toe.

Voorzitter. Ik hoop het nog mee te maken in Den Haag dat, op het station aangekomen zijnde, er de mededeling komt: er rijden vandaag geen bussen tussen Rotterdam en Utrecht, maar de NS zet treinen in!

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter. Ook ik zeg de minister dank voor zijn maidenspeech. Als hij deel gaat uitmaken van een komend kabinet -- het zal geen geheim zijn dat wij dat kabinet niet zien zitten -- mag ik hopen dat hij terugkomt als minister van Verkeer en Waterstaat. Dat scheelt namelijk een enorme overdracht van dossiers en wij zijn nu toch in gesprek met elkaar gegaan over een onderwerp dat ook de komende jaren nog veelvuldig op de agenda zal komen. Het is dan wel zo handig om dat te doen met een minister die er in zijn beantwoording blijk van geeft dat hij hart voor het spoor heeft. Daarmee heb ik tevens het meest positieve punt van mijn beoordeling van zijn eerste termijn genoemd.

Ik wil nu nog heel veel vragen aan de orde stellen. Ik herinner aan mijn opmerking in eerste termijn over de trein met containers. Die containers waren niet gevuld en ons ging het erom of met het antwoord van de minister die wel gevuld konden worden. Ik ben niet echt tevreden. Ik heb in een interruptie gesproken over de basiskwaliteit. Dat is een begrip dat voortdurend in de discussie terugkomt. Ik heb die basiskwaliteit willen vergelijken met de staat van het spoor en het achterstallig onderhoud. Mijn grote vrees is namelijk dat wij de komende jaren alles zullen moeten doen om dat achterstallige onderhoud weg te werken. Die vrees is overigens door meerderen hier geuit. Voor het wegwerken van het achterstallige onderhoud zijn miljarden nodig. Het kabinet waarvan deze minister wellicht deel gaat uitmaken, gaat heel veel doen, maar ik verwacht niet dat die miljarden er komen. Daarom zal het de komende jaren behelpen worden. Daarom heb ik een vraag. Als de minister voortdurend met achterstand heeft te maken en dus met een niet-ideale situatie, wat kan hij dan nog doen om tot die basiskwaliteit te komen? Die zal altijd anders zijn dan je gewenst had.

Dat brengt bij tot de vraag: wat kunnen wij in 2006 eigenlijk evalueren? Ik verwacht dat we dan wanhopig geprobeerd hebben het achterstallig onderhoud in te lopen, maar dat we daar dan nog niet in geslaagd zijn vanwege het gebrek aan financiën. De minister zegt dat met de concessies die vanaf 2004 verleend worden, zeer concrete afspraken worden gemaakt. Wij weten dat die afspraken niet de output, de prestaties betreffen. Daarover kan dan nog niet gesproken worden. Wat kan dan wel concreet afgesproken worden naast het gezamenlijk door alle partijen uiten van de wens om alles beter te doen? Dat is mij niet helemaal duidelijk. Het lijkt mij van belang daarvan een indicatie te krijgen. Welke concrete afspraken zullen in 2004 met de concessies gemaakt kunnen worden? Ik zou het niet weten en het zou goed zijn als de minister daarover meer helderheid verschafte.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

Mijn grootste punt van zorg betreft toch de scheiding tussen de vervoerders en de railinfrabeheerder. De minister zegt dat het systeem een kans moet krijgen. Dan kunnen wij zien of het werkt. Als het niet werkt is wellicht een andere mogelijkheid aan de orde. Mijn grote angst is evenwel dat op een essentieel punt een weeffout wordt gemaakt en dat wij een aantal jaren met een onmogelijk probleem zitten.

Ik kom nog even terug op de chaos die gisteren tussen Rotterdam en Dordrecht heerste. Ik heb er nog niet alles over gezegd, maar ik weet er ook niet alles van. Mij is hierover het volgende verteld. Op het moment waarop zo'n storing zich voordoet, moeten de verschillende instanties met elkaar in overleg treden. Zij gaan dus tegelijk op de verschillende locaties bellen. Wat is dan het gevolg? Iedereen is in gesprek. Dat is nu een simpel voorbeeld van een manier waarop iets kan misgaan. Als je NS, ProRail verkeersleiding en andere instanties afzonderlijke verantwoordelijkheden geeft, heb je communicatie nodig. De organisatie opereert dan namelijk niet meer centraal, maar decentraal. Als echter iedereen gaat bellen, kun je elkaar niet bereiken en dat kan zorgen voor vertraging bij het oplossen van dit soort verstoringen. Deze organisatorische opzet kent volgens mij dan ook een essentiële weeffout. Mijn vraag aan de minister is nu of hij bij een dergelijke verstoring kan corrigeren. Het gaat hierbij niet om een seintje van de verkeersleiding links of rechts, maar om een knooppunt in het overleg. Als zich dat in de komende jaren voordoet, kunnen wij eigenlijk niet corrigeren. Ik vind zo'n opzet daarom niet verstandig en ik meen dat het altijd beter is ten halve te keren dan ten hele te dwalen.

Het punt van de aansprakelijkheid zal ongetwijfeld nog terugkomen. Ik vind het jammer dat de minister daar niet verder gaat en niet wat meer meedenkt met het advies dat op tafel ligt. Wat nu bij de vervoerder te halen valt, is natuurlijk heel beperkt. Je zou de reiziger wat beter kunnen toerusten.

De vraag die de minister in de tweede termijn zal beantwoorden, gaat over de regionale aanbesteding, met de provincie als concessieverlener. Het lijkt mij een logische gedachte dat het mis kan gaan, en dat een provincie een pakket van eisen op tafel legt waaraan de aanbieders niet kunnen voldoen. Als je de basiskwaliteit gerealiseerd wilt zien, is dat een mogelijkheid. De vraag is dan, wat er gebeurt. Moet het dan toch doorgaan? Dat betekent dat in het proces van onderhandelen, wat dan plaatsvindt, een soort kostenrationaliteit optreedt, en dan moet je concessies doen, bijvoorbeeld op het terrein van de sociale veiligheid. Ik heb vragen gesteld over de conducteur op de trein, die je zou kunnen zien als een soort basisvoorwaarde. Van dit concrete voorbeeld vraag ik mij af, waarom dat zou moeten worden opgeofferd aan het feit dat alleen regionale overheden daarover kunnen praten. Je zou kunnen zeggen: wij vinden dat een zekere dienstverlening op de treinen noodzakelijk is. Dat hoort bij het pakket van eisen, dat regionaal naar voren moet worden gebracht. Waarom zeg ik dat? Omdat dit soort punten in het proces waarin kostenrationaliteit overheerst,

het eerste sneuvelt. Dus moet je die publiek borgen, door het benoemen van een aantal basiskwaliteitseisen op het terrein van de sociale veiligheid. Ik noem als voorbeeld de mening dat treinen in Nederland altijd bemenst moeten zijn.

De minister is niet ingegaan op vraag, waarom wij zo nodig als eerste moeten besluiten over de richtlijnen van de Europese Unie. Ik wil dat punt toch graag aan de orde stellen.

Ik kom toe aan mijn eindoverweging. Wij hebben met genoeg de motie van de heer Wolfson ondertekend, zij het dat de motie in onze ogen vergaand is. Zij zegt namelijk dat wij nu niet kunnen beslissen, omdat wij onvoldoende gegevens in handen hebben, waardoor wij een sprong in het duister maken. De meeste collega's gaan uit van het motto "God zegene de greep". In 2006 worden dan definitief knopen doorgesneden. Ik geloof niet dat mijn fractie zover wil gaan. Het kwartje valt bij ons de andere kant op. Zeker de splitsing tussen de railinfrastructuurbeheerders en de vervoerders is kwetsbaar en niet verstandig. Verder is het de vraag of wij nu, gezien de staat van het spoor en het onvermogen om dat op korte termijn in te lopen, in de situatie verkeren om deze grote wetten aan te nemen. Wij zullen dan ook geen steun geven aan de wetsvoorstellen.

Mevrouw Bierman-Beukeman toe Water (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide reactie. Na alles wat er de afgelopen tijd schriftelijk en mondeling gewisseld is, geeft mijn fractie het voordeel van de twijfel aan de voorliggende voorstellen. Het voordeel is er vooral voor de partijen omdat ze verder aan de slag kunnen gaan op de reeds eerder ingezette weg, maar dan nu wettelijk geregeld. De twijfel is erin gelegen dat wij ons afvragen of het allemaal zal gaan werken zoals in theorie voorzien. De minister zelf heeft erop gewezen dat hij niet kan voorspellen of de in beginsel gelijkwaardige partners ook effectief gaan samenwerken en of de beheersvorm in de praktijk zal voldoen. Wij hebben hem op dat punt dan ook geen garantie gevraagd, want dat lijkt ons zinloos.

Duidelijk is dat er veel werk te doen is, in de eerste plaats bij de uitvoeringsorganisaties. Op veel vragen die essentieel zijn voor een effectieve en efficiënte bedrijfsvoering ontbreekt op dit moment nog het antwoord. Ook van de zijde van het departement moet nog veel huiswerk worden gedaan. Daartoe strekt ook de motie van de heer Wolfson die wij van harte ondersteunen. Het departement moet de komende drie jaar goed benutten om een aantal zaken op de rails te zetten opdat wij in 2006 tot effectieve besluitvorming kunnen komen.

Ik onderstreep de opmerking van de minister dat de prestaties van de sector in Nederland internationaal gezien niet zo slecht zijn als wij onszelf nationaal wel eens willen aanpraten. We zijn in Nederland meesters in het onszelf de modder en de puree in praten. Zo verschrikkelijk als het lijkt te zijn, vooral als je mensen hoort die nooit of zelden de trein gebruiken, is het in werkelijkheid niet. Dus laten wij dat goed voor ogen houden.

VOLLEDIG ONGECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.

De heer **Bierman** (OSF): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van de vragen. Ook via interrupties is een heleboel duidelijker geworden. De minister is van de LPF, daarvoor kwam hij van de VVD. Hij had ook moeite om die overstap te maken. Bij de LPF denk ik aan nieuwe politiek en het aangaan van uitdagingen en bij de VVD denk ik aan concurrentie en liberalisatie. Als ik hier in het debat te maken krijg met rust en herstel dan moet ik zeggen: hier spoort iets niet.

Ik wil de minister vooral bedanken voor de duidelijkheid waar het gaat om het zijnerzijds in kaart brengen van de achterstanden waarop gerekend moet worden. Vanuit de sector is niet altijd even duidelijk naar voren gekomen welke moeilijkheden wij mogelijk zouden kunnen gaan ondervinden. Dat hij niet is ingegaan op mijn opmerking over de kwartierdienst waaruit naar mijn mening de slijtage is voortgekomen om de treinpaden dicht te rijden zodat Lovers er niet tussen kon komen, laat ik maar voor wat het is, maar de slijtage is in ieder geval een feit en die is veroorzaakt door de kwartierdienst. Mijn volgende punt is dat ik op zichzelf wel het voordeel van de twijfel zou willen geven aan de voorliggende voorstellen, ware het niet dat ik die twijfel niet meer heb. Dit debat heeft mij ervan overtuigd dat wij hier niet in moeten stappen.

De scheiding tussen infrastructuur en vervoer leidt tot niets. Het is een overbodig en kunstmatig onderscheid, waarbij het aan de vindingsrijkheid van het personeel ter plaatse overgelaten moet worden om de problemen op te lossen. Ik kan daar niet in meegaan.

Dat is jammer, maar het komt vooral omdat ik wat langer heb nagedacht over hoe het dan wel zou moeten. Ik meen met recht te kunnen zeggen dat er een oplossing is, namelijk concurrentie op de trein. Ik adviseer de minister om het geheel in één hand houden en het product vooral eenvoudig te houden. Dan kan gewerkt worden aan concurrentie op de vloer.

Ik kan mij voorstellen dat deze bewindsman -- zoals gezegd: vroeger was hij lid van de VVD, maar nu van de LPF -- voorop wil lopen. Dit is enerzijds een nadeel, omdat je je niet kunt spiegelen aan anderen, met verdergaande ervaringen. Anderzijds is een voordeel omdat het een experiment betreft. Ik suggereer om de Europese commissaris eerst voor te leggen dat ons een scheiding is opgelegd, maar daarbij te vermelden dat toen het scenario van Bierman nog niet bekend was. In Europa had men nog niet gehoord van concurrentie op de trein. Het is op zichzelf geen schande om te kiezen voor een experimentele aanpak. Voor ons land is het beste concept om concurrentie op de trein toe te passen. Tot zo ver kan de innovatie gaan. Vervolgens kan de commissaris om toestemming hiervoor worden gevraagd.

Als de minister mij dat toezegt, ben ik in ieder geval meer gerustgesteld. Het signaal moet worden afgegeven dat deze scheiding niet de richting is die wij op moeten gaan. Ik kan daar dan ook niet voor stemmen. Evenals collega Van der Lans, zeg ik dit met enige spijt. Ik vraag de minister dus -- gegeven het feit dat hij misschien

terugkeert -- om zich sterk te maken om op het door mij aangegeven spoor verder te gaan.

De vergadering wordt van 21.30 uur tot 21.50 uur geschorst.

Minister **De Boer**: Voorzitter. De heer Wolfson heeft een motie ingediend over de langetermijnvisie die wordt ontwikkeld in het meerjarig herstelplan. Deze motie wordt breed gesteund. Zoals ik in eerste termijn heb aangegeven, is de inhoud van de motie mij niet onsympathiek. Ik teken daarbij aan dat op het moment van de evaluatie met de dan opgedane ervaring moet worden bezien welke opties verder in overweging kunnen worden genomen, naast de in de motie genoemde mogelijkheden. Met het oog op de demissionaire status van het kabinet is het derhalve opportuun om het oordeel over de motie aan de Kamer over te laten.

De heer Eversdijk is ingegaan op de extra capaciteit van de spoorwegpolitie. Ik heb aangegeven, de noodzaak van een uitbreiding van deze politie te onderschrijven om de sociale onveiligheid op het spoor terug te dringen. Samen met de collega's van Binnenlandse Zaken en Justitie is daarover gesproken.

Wat doen wij nu precies in de uitbreiding? Wij zetten drie extra teams in met 17 fte's per team. Medio 2003 zullen deze teams operationeel zijn. Het worden er dus 51 en geen 200. Het is toch een kwestie van de uiteindelijke prioritering. Gelet op de beschikbare beperkte extra middelen voor veiligheid in het algemeen is hier de afweging zo uitgevallen. Dat is het maximaal haalbare voor dit moment.

Met de heer Terlouw zeg ik dat de begaanbare weg een vervolg krijgt door enig voortschrijdend inzicht, want de wereld verandert, waardoor je ook anders tegen zaken aan gaat kijken. Ik ben het dus zeer met zijn stelling eens. Verder heeft ook de heer Terlouw gezegd dat hij de motie ondersteunt.

De heer Van den Berg heeft gezegd dat onduidelijkheid effect heeft op het functioneren van de spoormarkt. Eigenlijk betekent dit dat rust en herstel ook vanuit zijn optiek de kernwoorden zijn waar wij mee verder moeten. De wetsvoorstellen zijn naar zijn mening voor het moment dan ook werkbaar. Ook hij staat achter de ingediende motie.

De heer Van der Lans heeft bij interruptie over de mislukking van de aanbesteding van decentrale lijnen gesproken. Zijn stelling is dat het primair de verantwoordelijkheid van de decentrale overheid is, die voor een deugdelijke aanbesteding moet zorgen. Als blijkt dat deze overheid de lat te hoog legt, dan blijft toch een aanbesteding verplicht. Het lijkt mij dat de decentrale overheid dan de eisen zal moeten bijstellen of hiervoor meer geld zal moeten uittrekken.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Het was niet mijn intentie om nog te interrumperen, maar ik moet hier toch wat meer helderheid over krijgen. In het antwoord van de minister blijft een aanbesteding verplicht, terwijl de systematiek van concessies is dat er een zekere

kwaliteitsimpuls in zit. Er wordt een bepaald minimumniveau aan kwaliteit gelegd. Mocht het zo zijn dat de markt daar niet aan voldoet, dan betekent het dat er op de kwaliteit moet worden ingeleverd, en dat er een soort kostenrationaliteit komt. Je kan ook zeggen dat dit een traject is dat niet onder het aanbestedingsregime valt. Ik zie nog steeds niet in waarom dat niet zou kunnen.

Minister De Boer: Ik deel die mening van de heer Van der Lans niet. Het gaat om een niveau van kwaliteit. Rijden er op zo'n traject zes of acht treinen in een bepaald tijdspad? Hoe kijken wij daar tegenaan? Wat is daar de bedoeling van? Op dat gebied kan de overheid de lat te hoog leggen, zoals ik heb gezegd. Dan is het aan de decentrale overheid om de eisen bij te stellen of meer geld uit te trekken om het alsnog mogelijk te maken. Ik denk dat je uiteindelijk moet kijken dat je tot oplossingen komt. Ik dacht dat ik met mijn antwoord ook een handreiking in deze richting heb gemaakt.

De heer Wolfson (PvdA): Mag ik vragen om hier bij de evaluatie nog eens naar te kijken? Ik vind het een griezelige gedachte dat een partij gedwongen is om zaken te doen. Daar kan een andere partij misbruik van maken. Het is een shot gun marriage of een gedwongen verkoop. In zo'n situatie moet je niet terechtkomen. Je moet mogelijkheden hebben voor een time out of iets dergelijks. Ik wil dat nu niet uitdiscussiëren. Ik vraag om deze eventualiteit die de heer Van der Lans gelukkig heeft aangereikt, in de evaluatie voor ons af te dekken, want ik had deze over het hoofd gezien, moet ik zeggen.

Minister De Boer: Ik zeg toe dat dit een punt van aandacht zal zijn bij de evaluatie. Nogmaals, het antwoord had ook in zich dat je eisen moet bijstellen en dan alsnog tot een succesvolle aanbesteding kunt komen.

De heer Van der Lans (GroenLinks): Ik vind dit toch een problematisch punt, omdat je de marktpartijen een argument geeft om onder te bieden, want de concessie komt er toch wel. Dat is een onwenselijke situatie, want het gaat ons juist om het waarborgen van een kwaliteitsniveau. Als de markt dat niet biedt, moeten wij het zelf doen, of de NS moet het blijven doen. De essentie van concessies is dat wij een bodem in het pakket van eisen leggen. Als de markt dat niet wil doen, moet de bodem niet worden verlaagd vanwege allerlei kostenoverwegingen of omdat marktpartijen zo slim zijn om het onderste uit de kan te halen. Dan moeten wij een andere mogelijkheid hebben, lijkt mij.

Minister De Boer: Ik heb gezegd dat ik bereid ben om een en ander in de evaluatie op te nemen. Ik zie nog steeds mogelijkheden om het door bijstelling en aanpassing wel voor elkaar te krijgen. Ik denk dat de mogelijkheid dat je er niet uitkomt, buitengewoon theoretisch is.

Ik was natuurlijk buitengewoon tevreden over de openingsopmerking van de heer Van der Lans dat de minister duidelijk hart voor het spoor heeft. Dat heb ik als plezierig ervaren, hoewel ik wel even moest slikken, toen

hij eraan toevoegde dat dit het goede nieuws was van deze avond en dat hij voor de rest nog een aantal kritische kanttekeningen had.

De heer Van der Lans heeft gevraagd wat er concreet wordt afgesproken in 2004 en wat de basiskwaliteit is. Basiskwaliteit is het doel waar je tussen 2006 en 2010 uit moet komen. Dat is een proces in beweging. In 2004 worden die acties vastgelegd. Je gaat dan pinpointen welke acties er worden ondernomen om daar te komen. Onderdeel van dat plan is het wegwerken van het achterstallig onderhoud, dat ben ik met de heer Van der Lans en anderen eens. Dat zijn de concrete acties die wat mij betreft op de rol moeten staan. Zoals ik al heb gezegd, wordt dat plan actief gemonitord, gedurende het hele proces.

De heer Van der Lans heeft gevraagd waarom Nederland als eerste is ingegaan op de Europese richtlijn. De implementatie moest uiterlijk op 15 maart 2003 plaatsvinden. Wij zijn dus eigenlijk ook gewoon al te laat met onze internationale verdragsverplichtingen. Als wij nu praten over de implementatie van het geheel, dan lopen wij dus eigenlijk al de facto een stap achter de feiten aan. De heer Van der Lans kan dan vragen of Nederland nu de beste van de klas moet zijn. Dit zijn de regels die wij met elkaar binnen Europa zijn overeengekomen. Ik denk dat het dan niet zinvol is om te vragen of Nederland, wat dat betreft, het wiel moet uitvinden of dat ons land het specifiek aan andere landen moet overlaten. Andere landen zijn er overigens ook heel concreet mee bezig.

De heer Van der Lans (GroenLinks): Dat klopt. De datum was 15 februari 2003. Iedereen overschrijdt die termijn. Dat komt overigens wel vaker voor in Europa. Mijn vraag was: waarom moeten wij zo nodig de eerste zijn? Waarom zouden wij als klein land, een bijzonder spoorland, niet juist de kat uit de boom kijken? Misschien zijn er binnen Europa wel andere varianten aan de orde, waarbij wij onze positie veel beter kunnen bepalen dan wanneer wij dat als eerste doen. Dat was de inzet van mijn vraag. Daarop heb ik nog geen antwoord gekregen.

Minister De Boer: Ik denk dat ik het antwoord wel heb gegeven. Ik heb gezegd dat het wordt geïmplementeerd in Europa. Daarvoor is een datum vastgelegd. Ook Nederland heeft die datum al overschreden. De heer Van der Lans vraagt: waarom ga je niet rustig zitten, kijk je bij de burens hoe zij het regelen en trek je daar lering uit? Ik wil hem het volgende meegeven: als iedereen zo denkt, dan komt het nooit voor elkaar. Het is goed dat wij zo snel mogelijk zorgen voor die implementatie.

De heer Van der Lans heeft voorts gevraagd of de minister nog de mogelijkheid heeft om te sturen op de verkeersleiding. Zoals ik al uitgebreid heb uiteengezet, zijn het management van ProRail en het management van de NS primair verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering. Ik kan uiteindelijk via de concessie samenwerking afdwingen, net zoals ik via de concessie eisen kan stellen ten aanzien van bijvoorbeeld de conducteurs op de trein. Nogmaals, als het gaat om het sturen van de

verkeersleiding, dan moeten ze het in principe onder elkaar oplossen.

Voorzitter. Mevrouw Bierman heeft gesproken over het voordeel van de twijfel. Het voordeel daarbij was dat wij uiteindelijk toch daadwerkelijk aan de slag kunnen gaan. De twijfel had te maken met de vraag: gaat het wel allemaal zoals voorzien? Daar had zij duidelijk nog wel wat vraagtekens bij. Ik heb hier niet verheeld dat dit traject ook nog wel enige vraagtekens kent, maar ik vind desalniettemin dat wij nu gewoon met z'n allen deze stap moeten zetten. De bestaande onduidelijkheid is niet goed. Het gaat om 1995-2003; het wordt tijd voor rust en herstel. Dit is dus belangrijk.

Ik steun van harte de opmerking van mevrouw Bierman over de benchmarking in Europa van het product NS. Wij zijn in dit land wel heel erg kritisch. Wij zijn een kritisch volk, maar als je het vergelijkt met de prestaties van andere Europese landen, dan doen wij het zo gek nog niet. Dan moeten wij misschien alleen eens goed kijken naar Zwitserland. Dat land steekt er immers nog steeds met kop en schouders bovenuit.

Ik eindig de beantwoording in tweede termijn met een reactie op het betoog van de heer Bierman. Ik zou dat kunnen doen met een heel betoog over datgene wat mij bewogen heeft om van de VVD over te stappen naar de LPF. De heer Bierman weet ook nog te vertellen dat die keuze mij heel zwaar is gevallen. Ik zal dat betoog niet houden. Het is mij vanavond wel gelukt om alle twijfel bij de heer Bierman weg te nemen. Dat verheugt mij. Ik ben er echter veel minder blij over dat die twijfel is omgeslagen naar de andere kant. Wat dat betreft, voel ik eigenlijk dat ik het niet goed gedaan heb, want ik had zo graag ook de heer Bierman hier vanavond overtuigd van het feit dat wij hier goede stappen naar voren zetten. Dat is mij dus niet gelukt.

De heer Bierman heeft tevens gesproken over concurrentie op de trein. Hij vindt dat ik de Europese commissarissen aan de jas moet trekken om te vertellen dat wij het in Nederland specifiek anders gaan doen. Dat laatste zal niet zo gemakkelijk zijn. Ik heb de heer Bierman toegezegd een en ander mee te zullen wegen bij de evaluatie in het jaar 2006.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsvoorstellen worden zonder stemming aangenomen.

De voorzitter: De aanwezige leden van de fracties van GroenLinks en OSF wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Over de motie-Wolfson c.s. zal in de eerstvolgende vergadering, waarschijnlijk op 6 mei, worden gestemd.

Sluiting 22.08 uur.