

Vergaderjaar 2018–2019

29 984

Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 814

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2019

NS heeft in 2010 en 2014 grondportefeuilles verkocht aan respectievelijk Waalstede Vastgoed (moedermaatschappij van RailSide) en De Groot Achterveld Advies en Beheer B.V. (met als rechtsopvolger Bakkhe Vastgoed). In 2017 heeft ProRail de grondportefeuille van RailSide gekocht en vervolgens in 2018 ook de grondportefeuille van Bakkhe Vastgoed. Over deze aankopen is uw Kamer eerder geïnformeerd bij brieven van respectievelijk 22 december 2017¹ en 31 mei 2018².

Met deze brief beantwoord ik, mede namens de Minister van Financiën, de vragen van respectievelijk de leden Schonis (D66, ingezonden 19 december 2018), Laçin (SP, ingezonden 19 december 2018) en Van Aalst (PVV, ingezonden 19 december 2018) (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 1478 t/m 1480) en het verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat van 23 januari 2019 om haar de onderzoeken van NS inzake grondaankoop te doen toekomen.

De behoefte aan informatie vanuit de Tweede Kamer begrijp ik heel goed. Het maatschappelijk verantwoord besteden van beschikbare middelen is belangrijk. Ik constateer dat dit hier niet is gelukt en concludeer samen met NS en ProRail dat een meer integrale afweging had moeten worden gemaakt bij de grondaankopen. De uiteindelijk verstoorde samenwerking tussen ProRail en marktpartijen leidde er toe dat aankoop van deze gronden door ProRail nodig was om haar werkzaamheden aan het spoor doelmatig te kunnen blijven uitvoeren. Hierdoor is uiteindelijk onnodig publiek geld aan deze gronden uitgegeven. Het is nu zaak lessen te trekken om herhaling te voorkomen.

Met deze brief informeer ik u daarom mede namens de Minister van Financiën, over de verdeling van gronden tussen NS en ProRail bij de

¹ Kamerstuk 29 984, nr. 738.

² Kamerstuk 29 984, nr. 771.

splitsing van NS in 1995, het (rijks)aankoopbeleid van vastgoed inclusief gronden, wat er gebeurd is bij de verschillende grondtransacties en de verbetermaatregelen die zijn getroffen om in de toekomst situaties te vermijden zoals zich bij RailSide en Bakkhe Vastgoed hebben voorgedaan.

Grondafspraken n.a.v. splitsing NS en ProRail

Bij de splitsing van NS in 1995 zijn gronden die NS in bezit had, verdeeld tussen NS en ProRail. In het algemeen geldt dat de gronden die zich binnen 7 meter gemeten vanuit het hart van het buitenste spoor bevonden aan ProRail zijn toebedeeld. De overige gronden zijn aan NS toebedeeld. Indien ProRail gronden wil verkopen, heeft NS na de staat (die eerste recht van koop heeft) een voorkeursrecht van aankoop. NS stemt de jaarlijkse verkooplijsten af met ProRail waardoor ProRail in de gelegenheid is als eerste de door NS te verkopen percelen te kopen.

Rijksbeleid en rolverdeling aan- en verkoop van vastgoed inclusief gronden.

In het algemeen geldt voor het rijk dat bij de aan- of verkoop van vastgoed, waaronder ook de aan- of verkoop van gronden, altijd wordt beoordeeld of het vastgoed van strategisch belang is. Dat geldt ook voor ProRail en NS. NS en ProRail zijn zelfstandig bevoegd om vastgoed inclusief gronden voor hun operatie aan te kopen of te verkopen. Niet al het vastgoed dat wordt aangeboden, wordt gekocht. Ook omdat het beheer en onderhoud hoge kosten met zich meebrengt. Dit gebeurt altijd vanuit het perspectief van een maatschappelijk verantwoorde besteding van middelen.

Grondportefeuilles zijn niet statisch: door veranderende omstandigheden kunnen gronden die eerder niet strategisch van belang waren, juist strategisch van belang worden, of omgekeerd. In de praktijk zijn de grondportefeuilles daarom voortdurend in beweging. Er vinden veel mutaties plaats in de vorm van aankopen, ruilingen, onteigeningen, verkopen aan decentrale overheden, waterschappen en verkopen aan derden. Daarnaast geldt dat ProRail raamovereenkomsten sluit met aangrenzende grondbezitters voor het gebruik van grond en daarvoor een vergoeding geeft.

NS en ProRail passen allebei een eigen afwegingskader toe die past bij hun verantwoordelijkheden en taken. Voor de NS geldt dat vastgoed van strategisch belang is indien vastgoed dienstbaar is aan de transfer-, keten-, verblijfs- of commerciële voorzieningen voor de reizigers. Sinds 2006 is het NS beleid om grond die niet bijdraagt aan de strategische focus op het station en stationsgebied te verkopen. Voor de in deze brief genoemde vastgoedtransacties hoefde NS geen toestemming te vragen van de aandeelhouder (de Minister van Financiën). Toestemming van de aandeelhouder is alleen vereist voor (des)investeringen boven een bepaald bedrag. Tot 2015 was dat bedrag 1/3 van het balanstotaal. Sinds 2015 moet NS voor binnenlandse (des)investeringen vanaf € 200 miljoen toestemming aan de aandeelhouder vragen.

Voor ProRail geldt dat gronden van strategisch belang zijn als deze nodig zijn voor de realisatie van aanlegprojecten of de instandhouding van het spoor. Dit betekent bijvoorbeeld voor instandhouding dat grond binnen 7 meter gemeten vanuit het hart van het buitenste spoor van strategisch belang is. ProRail weegt binnen dit kader zelfstandig af of zij gronden aankoopt tenzij het een aankoop betreft van meer dan € 35 miljoen, dan moet ProRail toestemming vragen van de aandeelhouder (de Minister van Infrastructuur en Waterstaat). Hierop geldt één uitzondering. Bij de

aankoop van gronden voor de realisatie van aanlegprojecten verkrijgt ProRail instemming voor aankoop van gronden via de vaststelling van de subsidiebeschikking voor het specifieke aanlegproject door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (of een andere opdrachtgever).

Indien ProRail grond wil aankopen die niet van strategisch belang is dan heeft zij daar geen geld voor en geldt dat ProRail daarover met het ministerie in overleg treedt. De aankoop door ProRail van de grondportefeuilles van RailSide en Bakkhe Vastgoed in respectievelijk 2017 en 2018 vielen in deze laatste categorie omdat de gronden volgens ProRail deels niet nodig zijn voor de realisatie van aanlegprojecten of de instandhouding van het spoor.

Grondverkoop door NS, grondaankopen door ProRail en maatregelen

Samen met de Minister van Financiën heb ik NS en ProRail gevraagd om mij via een gezamenlijk feitenrelaas over deze grondtransacties te informeren. De beschrijving van de feiten, omstandigheden en gemaakte afwegingen bij de verkoop van gronden door NS aan respectievelijk Waalstede Vastgoed in 2010 (moedermaatschappij van RailSide) en De Groot Achterveld Advies en Beheer B.V. in 2014 (met als rechtsoptvolger Bakkhe Vastgoed), en de aankoop van deze gronden in respectievelijk 2017 en 2018 door ProRail treft u aan in de bijgevoegde brief van NS en ProRail van 30 januari 2019³.

In de brief van NS en ProRail worden de vier grondtransacties in chronologische volgorde beschreven. NS en ProRail leggen in hun brief uit hoe zij het afwegingskader en bijbehorende afspraken hebben gehanteerd. In dat kader heeft ProRail mijn ministerie in maart 2011 verzocht 82 ha aan te kopen voor het Programma Hoogfrequent Spoor (PHS). Omdat nog niet vaststond of deze gronden nodig waren voor de realisatie van PHS is NS verzocht om deze gronden te reserveren, hetgeen NS heeft gedaan. Deze gronden maken dan ook geen onderdeel uit van de beide in deze brief genoemde private grondportefeuilles. Voor de overige gronden is door ProRail bij mijn ministerie geen verzoek tot aankoop gedaan. Er heeft geen gesprek plaatsgevonden over het daarvoor benodigde budget. Deze gronden zijn immers direct na afwijzing door ProRail eind 2010 door NS verkocht.

Ondanks het volgen van het toen door ProRail gehanteerde afwegingskader heeft ProRail de gronden die zij eerst heeft afgewezen, later alsnog moeten aankopen van de private partijen. Dit omdat de verhoudingen tussen ProRail en beide marktpartijen waren verstoord. Dit leidde bij één marktpartij tot diverse juridische procedures, rechtszaken en opzegging van het raamcontract. Hierdoor ontstonden vertragingen, noodzakelijke wijzigingen van aanlegprojecten en aanzienlijke kostentoeenames. Pogingen om uit deze impasse te komen mislukten. ProRail heeft vervolgens een analyse gemaakt van de voor en nadelen van de aankoop van de gronden. Hieruit bleek dat het gunstiger was om de gronden aan te kopen omdat de kosten voor ProRail uiteindelijk lager zouden uitvallen en de voortgang van projecten, de veiligheid en de operatie zeker werden gesteld. Naar aanleiding van de door ProRail gemelde voorgenomen aankoop van de gronden heb ik, gegeven de ontstane situatie, aangegeven de keuze te kunnen volgen. Ik heb de aankopen op 22 december 2017⁴ en 31 mei 2018⁵ aan uw Kamer gemeld.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Kamerstuk 29 984, nr. 738.

⁵ Kamerstuk 29 984, nr. 771.

Maatregelen

Mede namens de Minister van Financiën heb ik NS en ProRail gevraagd verbetermaatregelen in kaart te brengen. Ik verwijs voor de beschrijving van de verbetermaatregelen naar de bijgevoegde brief. In het kort komen de maatregelen er op neer dat ProRail nu een meer integrale afweging maakt bij mogelijke grondaankopen. Waar in 2009 door ProRail bij het aanbod door NS vooral werd gekeken naar de planning van projecten in het kader van PHS, wordt nu ook gekeken naar andere projecten en wordt beoordeeld of de grond mogelijk nodig is voor onderhoud of werkzaamheden aan het spoor. Ook zullen NS en ProRail hun samenwerking verder verbeteren en hun werkwijze rondom grondverkopen en aankopen in een convenant vastleggen. Hierbij wordt ook de procedure vastgelegd waarmee grondprijzen worden overeenkomen. Verder voert NS een aantal verbeterpunten door op het gebied van interne risicobeheersing.

In aanvulling op deze maatregelen zal ik samen met NS en ProRail bezien of het afwegingskader verheldering behoeft en of verder maatwerk nodig is. Dit geldt bijvoorbeeld voor gevallen waarbij NS en ProRail gronden die buiten het afwegingskader vallen, voor de spoorsector willen behouden. En of het gebruik van gronden het beste kan worden zeker gesteld middels een directe aankoop of een raamovereenkomst met de grondeigenaar. Daarnaast heb ik met ProRail afgesproken dat zij beziet of haar raamovereenkomsten goed genoeg zijn ingericht om soortgelijke situaties met marktpartijen in de toekomst te voorkomen. Ik zal uw Kamer van de voortgang op de hoogte houden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer