

Vergaderjaar 2008–2009

31 569

Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met de structurele regeling van de overgang van werknemers bij de overgang van een concessie voor openbaar vervoer alsmede van de Spoorwegwet in verband met de begrenzing van stamlijnen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 december 2008

Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor verkeer en waterstaat over dit wetsvoorstel. Graag zal ik hieronder de in het verslag gestelde vragen beantwoorden.

Wijziging van de Wet personenvervoer 2000

Permanente status personeelsparagraaf

De leden van de CDA-fractie merkten op dat het niet is uitgesloten dat (grote) verschillen in rechtspositie zullen ontstaan voor personeel dat werkt in een aanbestede concessie en personeel dat werkt in een inbestede concessie. Een dergelijk verschil kan zich voordoen indien een concessie die aan inbestede vervoerder is verleend, na afloop van die concessie openbaar wordt aanbesteed. Zij vroegen of de personeelsparagraaf dan ook niet alleen van toepassing zou moeten zijn voor het overnemen van personeel binnen aanbestede gebieden onderling.

Met de personeelsparagraaf worden de belangen gewaarborgd van de werknemers van de concessiehouder bij de overgang van een concessie voor het openbaar vervoer van de ene concessiehouder naar de andere concessiehouder. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de wijzen waarop een concessie voor het openbaar vervoer is verleend. De voorgestelde beperking van de toepasselijkheid van de personeelsparagraaf zou betekenen dat de bescherming van de rechtspositie voor het personeel van een inbestede vervoerder komt te vervallen. Een dergelijke verslechtering van de rechtspositie van dat personeel ten opzichte van de huidige situatie is niet wenselijk. Er kunnen inderdaad verschillen zijn in de rechtspositie van werknemers van een vervoerder die een concessie door middel van aanbesteding heeft verkregen en werknemers van een vervoerder die een concessie via een onderhandse gunning heeft gekregen. Maar er kunnen ook verschillen in rechtspositie zijn van het personeel van concessiehouders die beiden de concessie via een openbare aanbesteding hebben verkregen. De arbeidsvoorwaarden komen tot stand door middel van onderhandelingen tussen werkgevers, vakbonden

en werknemers en vinden hun beslag in een CAO. Het is niet aan de overheid om daar in te treden.

De leden van de SP-fractie stelden voor om de definitie van het personeel dat over dient te gaan bij het overgaan van een concessie, niet verbreed dient te worden omdat nu slechts het rijdend personeel is beschermd. De Wp2000 voorziet daar al in bredere bescherming dan het rijdend personeel. In artikel 37, eerste lid, onder a en b, Wp2000 is geregeld welke werknemers overgaan naar een nieuwe concessiehouder. Dat zijn de personen van de voormalige concessiehouder die direct of indirect ten behoeve van de verrichting van het openbaar vervoer werkzaam waren. Direct ten behoeve van de concessie werkzame personen zijn o.m. chauffeurs en lokettisten. Indirect ten behoeve van de concessie werkzame personen zijn bijv. wagenwassers en het onderhoudspersoneel.

Verder waren de leden van de SP-fractie van mening dat de personeelsparagraaf uitgebreid zou moeten worden om te voorkomen dat bij een beperktere concessie van de nieuwe concessiehouder de arbeidsvoorwaarden zouden verslechteren.

De arbeidsvoorwaarden zijn vastgelegd in CAO's die landelijke of regionale dekking hebben. De concessieomvang staat los van de van toepassing zijnde CAO. De totstandkoming van de arbeidsvoorwaarden is een aangelegenheid van werkgevers en werknemers. Een regeling daarvan in wetgeving is niet wenselijk.

De leden van de VVD-fractie merkten op dat de vorige regering van mening was dat de personeelsparagraaf geen permanente status behoeft. De argumenten daarvoor leiden nu tot een andere conclusie. Zij vroegen wat voor de regering de doorslag heeft gegeven om het standpunt te wijzigen.

In de afgelopen jaren is gebleken dat rechtsonzekerheid en onrust bij werknemers in geval van de overgang van een concessie is voorkomen. Dat de nieuwe concessiehouder geen nieuw personeel hoeft te werven en voormalig personeel moet ontslaan en dat het personeel verzekerd is van werk, leidt tot een bespoediging van die overgang. Het is voor nieuwe concessiehouders een groot voordeel dat er personeel beschikbaar is dat in het betreffende concessiegebied woont en de regio kent. Gebleken is dat de personeelsparagraaf een stabiliserend effect heeft in de concessieverlening. De eerder voorziene belemmerende werking voor nieuwe toetreders heeft zich niet voorgedaan. Er zijn immers nieuwe concessiehouders gekomen. Er is verder ook een breed draagvlak voor een structurele regeling. Het is in eerste instantie een uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer geweest. En ook de werkgevers, werknemers en de sector zijn van mening dat de personeelsparagraaf een definitieve status moet krijgen. Dat alles in overweging nemende, heeft het kabinet besloten om die definitieve status te regelen.

Verder vroegen de leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering alsnog een permanente status wil verlenen aan de bepalingen voor de overgang van personeel bij overgang van een concessie voor openbaar vervoer, terwijl de markt nu voor meer dan voldoende werkgelegenheid zorgt.

Het aanbod van personeel is momenteel wellicht voldoende. Maar concessies worden voor circa 10 jaar verleend. Het is nu niet te voorzien hoe de arbeidsmarkt is na afloop van de concessies. Zonder personeelsparagraaf zouden na afloop van de concessie termijn bij wisseling van concessiehouder steeds opnieuw afspraken gemaakt moeten worden over de overgang van het personeel. Dat kan er toe leiden dat werknemers moeten verhuizen of een andere arbeidsplaats moeten zoeken. Daaraan

zijn hoge maatschappelijke transactiekosten verbonden. Die worden voorkomen met het nu voorliggende wetsvoorstel.

Wijziging van de Spoorwegwet

Vaststellen afwijkende begrenzing voor stamlijnen

De leden van de CDA-fractie vroegen zich wat betreft de wijziging van de Spoorwegwet af, of er overleg is geweest met de sector Spoorgoederenvervoer en wat dit overleg heeft opgeleverd. Onderhavig wetsvoorstel tot wijziging van het omgevingsregime voor stamlijnen is mede tot stand gekomen op herhaaldelijk aandringen van de spoorgoederenvervoersector in het kader van de doorlichting van de lagere regelgeving voor het spoor van het programma Beter Geregeld. Verder juicht de vervoerkamer van de Nederlandse Mededingingsautoriteit een snelle inwerkingtreding van het wetsvoorstel toe, daar het van belang is voor de goederenvervoersector dat de regels van hoofdstuk 4 van de Spoorwegwet inzake het gebruik van hoofdspoorwegen zo snel mogelijk van kracht kunnen worden op de actieve stamlijnen.

Verder wilden de leden van de CDA-fractie vernemen of er met de VNG overleg is geweest, gezien het eigenaarschap van gemeenten of industrieschappen van de ondergrond van stamlijnen. De leden vroegen zich af wat de uitkomsten van dit overleg waren.

Tijdens de voorbereiding van de huidige Spoorwegwet is uitvoerig overleg geweest met betrokken partijen. Zo is het voorstel in het Overlegorgaan personenvervoer besproken en hebben het Interprovinciaal overleg en de Samenwerkende kaderwetgebieden gebruik gemaakt van de mogelijkheden om op het wetsvoorstel te reageren. De huidige Spoorwegwet voorziet reeds in de aanwijzing van stamlijnen als hoofdspoorwegen (artikel 124). Die aanwijzing heeft echter tot op heden niet plaatsgevonden vanwege de implicaties die zijn verbonden aan het onverkort van toepassing verklaren van de 11 meter grens op dit soort spoorwegen. De vraag of stamlijnen tot de hoofdspoorweginfrastructuur zouden moeten behoren, is in onderhavig wetsvoorstel dus niet aan de orde. Die keuze is reeds in de Spoorwegwet gemaakt. Dit wetsvoorstel ziet slechts op een aanpassing van het omgevingsregime ten behoeve van stamlijnen en brengt geen veranderingen aan in het eigenaarschap van gemeenten of industrieschappen van de ondergrond van stamlijnen.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of deze wetswijziging direct of indirect negatieve gevolgen heeft voor de positie van of de capaciteit voor het spoorgoederenvervoer. Dat zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn door een andere lagere prioritering op de stamlijn ten opzichte van de huidige situatie.

De Spoorwegwet waarborgt voor hoofdspoorwegen, dus ook voor voormalige stamlijnen, heldere afspraken over de capaciteitsverdeling, een non-discriminatoire toegang, de hoogte van de gebruikvergoeding en stelt eisen aan de hoofdspoorweginfrastructuur. Onderhavig wetsvoorstel regelt geen hogere of lagere prioritering ten opzichte van de huidige situatie. Eventuele lagere prioritering van hoofdspoorwegen zou een gevolg kunnen zijn van overbelasting op het spoor. Het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur biedt de te hanteren instrumenten voor de verdeling op het hoofdspoor indien er sprake is van overbelasting.

Ook vroegen de leden van de CDA-fractie zich af wat deze wetswijziging betekent voor het makkelijker of juist moeilijker opheffen, respectievelijk buiten gebruik stellen van een stamlijn. Zij vernamen tevens graag of het,

na deze wetswijziging, moeilijker wordt om in de toekomst nieuwe stamlijnen aan te leggen of slapende lijnen weer in gebruik te nemen. Indien dit wetsvoorstel wet is geworden, zal de beslissing om een – voormalige – stamlijn op te heffen dan wel te reactiveren een publiekrechtelijk besluit zijn dat door de Minister van Verkeer en Waterstaat wordt genomen. De stamlijnen zullen dan immers overeenkomstig artikel 2 van de Spoorwegwet als hoofdspoorweg worden aangewezen en het reguliere besluitvormingsregime inzake aanleg en opheffing van spoorweginfrastructuur zal van toepassing worden. Daardoor ontstaat een helder juridisch kader voor de besluitvorming over aanleg dan wel opheffen van stamlijnen. Naar verwachting zal die besluitvorming daardoor makkelijker worden.

De leden van de CDA-fractie wilden verder graag weten welke categorisering de stamspoorlijnen in het basisnet gevaarlijke stoffen spoor krijgen. Hoofdspoorwegen, dus ook de stamlijnen die als hoofdspoorweg worden aangewezen, worden in de toekomst onder de werking van het basisnet gevaarlijke stoffen spoor gebracht. In welke categorie(en) de – voormalige – stamlijnen worden ondergebracht is nog onderwerp van onderzoek, mede gezien de lagere snelheid waarmee op die lijnen wordt gereden.

Ook vroegen de leden van de CDA-fractie welke gevolgen er denkbaar zijn voor het personenvervoer per rail, en of de kabinetsdoelstelling van «jaarlijks 5% meer reizigers per trein» door de onderhavige wetswijziging wordt beïnvloed.

Op stamlijnen vindt geen personenvervoer plaats. De realisatie van de doelstelling van 5% meer reizigers op het spoor wordt door dit wetsvoorstel dan ook niet beïnvloed. Het bevat alleen een alternatief omgevingsregime voor stamlijnen dat tegemoet komt aan de gebruikelijke praktijk rondom die lijnen.

De leden van PvdA-fractie constateerden dat op pagina 3 wordt gesteld dat de begrenzing van het spoor voor het uitvoeren van bepaalde zaken op de zogenaamde stamlijnen momenteel 11 meter bedraagt. Ze vroegen zich af waar deze 11 meter op is gebaseerd.

De begrenzing van elf meter voor hoofdspoorwegen in de Spoorwegwet is gebaseerd op de Spoorwegwet 1875. Binnen die grens is om veiligheidsredenen een aantal activiteiten verboden, zoals het bouwen van opstallen, het aanbrengen van kabels en het plaatsen van voorwerpen. Deze grens is niet van toepassing op stamlijnen. Als die lijnen ongeclausuleerd tot hoofdspoorwegen zouden zijn aangewezen dan zou de elf meter-grens wel van toepassing zijn geweest. Thans is echter op de stamlijnen het omgevingsregime van het Reglement op de Raccordementen van toepassing. Dit regime is beperkt tot de eigenlijke spoorbaan en is niet gekoppeld aan een specifieke begrenzing. Vanwege het borgen van het arbeidsveiligheidsregime voor baanwerkers wordt in onderhavig wetsvoorstel voorgesteld om een omgevingsregime van drie meter in te voeren. Hierdoor wordt bereikt dat geborgd is dat zonder toestemming van de Minister van Verkeer en Waterstaat geen obstakels rondom het spoor kunnen worden aangebracht die het veilig werken op of rond het spoor zouden kunnen belemmeren. Deze drie meter-grens sluit aan bij de jarenlange praktijk rond stamlijnen.

Verder vroegen de leden van de PvdA-fractie of, als de wetswijziging van kracht wordt, op alle voormalige stamlijnen de maximumsnelheid van 30 km per uur gehandhaafd blijft.

De huidige praktijk met betrekking tot de maximumsnelheid van 30 km per uur op stamlijnen, zoals nu is vastgelegd in het Reglement op de raccordementen, zal worden gehandhaafd. Dat zal worden vastgelegd in het Besluit spoorverkeer en de Regeling spoorverkeer.

De leden van de PvdA-fractie stelden vast dat, doordat de snelheid maximaal 30 km per uur bedraagt, er minder kans op ernstige ongevallen of incidenten zou zijn. Zij vroegen wat er wordt verstaan onder een ernstig ongeval of incident.

Daarbij kan gedacht worden aan een ontsporing of botsing op overwegen, net zoals dat nu op het hoofdspoor voor zou kunnen komen. Een ontsporing of botsing bij 30 km heeft minder impact dan bij een hogere snelheid waardoor eventuele schade en letstel minder zullen zijn. Bovendien is de intensiteit van het spoorverkeer op stamlijnen gering en betreft het alleen goederenvervoer.

Daarnaast wilden de leden van de PvdA-fractie weten of er een indicatie te geven is van de kans op een ernstig ongeval/incident. Daarbij vroegen ze zich af wat de kans op een minder ernstig ongeval of incident is.

De laatste 25 jaar was de kans op een ongeval of een incident nagenoeg nihil. Uit het door de Adviesgroep AVIV BV uitgevoerd onderzoek naar de risicoprofielen van stamlijnen is gebleken dat de frequentie waarmee een wagen met gevaarlijke stof op een stamlijn betrokken raakt bij een onregelmatigheid $1,1 \cdot 10^{-6}$ per wagenkilometer is.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten waar de 3 meter op is gebaseerd.

Voor de begrenzing van stamlijnen ten behoeve van het omgevingsregime geldt op grond van het Reglement op de raccordementen nu al een andere grens dan de begrenzing van elf meter. Zoals hiervoor is aangegeven, is die begrenzing van de Spoorwegwet te ruim voor stamlijnen en kan dan ook niet onverkort op de (voormalige) stamlijnen worden toegepast. Daarom zijn onderzoeken gedaan naar de mogelijkheid om voor stamlijnen een begrenzing te bepalen die aansluit op de nu bestaande praktijk en de huidige inzichten rond externe veiligheid. Uit de hiervoor bedoelde onderzoeken is gebleken dat de externe veiligheid rondom stamlijnen binnen de begrenzing van drie meter voldoende is gegarandeerd. Binnen die grens kan veilig worden gewerkt aan de infrastructuur waarbij het mogelijk is dat baanwerkers bij passerende voertuigen zich veilig met gereedschappen te kunnen opstellen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of geldt dat indien alle stamlijnen aangewezen kunnen worden als hoofdspoorweg, Prorail, voor zover zij dat niet al heeft, dan over al deze sporen automatisch het beheer krijgt. ProRail heeft op grond van de Spoorwegwet een concessie gekregen voor het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur. Ingevolge de systematiek van de Spoorwegwet en de beheerconcessie wordt ProRail de beheerder van elke spoorlijn die als hoofdspoorweg wordt aangewezen. ProRail is overigens nu al de beheerder van stamlijnen. De huidige praktijk zal dus worden gecontinueerd.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings