

Vergaderjaar 2010–2011

32 376

Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PbEU L 315)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 februari 2011

Alvorens op de vragen van het verslag in te gaan, ga ik kort in op het regeerakkoord van 30 september 2010. Daarin is de keuze gemaakt voor de verplichting van aanbesteding van het openbaar vervoer in de steden Amsterdam, Den Haag en Rotterdam. Er zal derhalve geen gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid tot inbesteding van dat vervoer. Dat houdt in dat het wetsvoorstel zoals in april dit jaar bij de Tweede Kamer is ingediend in lijn zal worden gebracht met het regeerakkoord. De daartoe strekkende nota van wijziging is gelijktijdig met de aanbieding van deze nota naar aanleiding van het verslag naar de Tweede Kamer gestuurd. Ik zal dan ook niet ingaan op de beantwoording van de vragen van de leden die specifiek de introductie van de keuze tussen aanbesteding en inbesteding van het openbaar vervoer betreffen.

Bij de beantwoording van de overige vragen, houd ik zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aan, waarbij vragen die met elkaar verband houden, zijn samengevoegd.

Verplichte inhoud concessies

De leden van de SP-fractie wilden weten of onderaanneming verboden is als het niet in de concessie is opgenomen. In de aanbestedingsdocumenten dan wel in de openbaarvervoerconcessie moet ingevolge de PSO-verordening zijn opgenomen of, en zo ja, in welke mate onderaanneming mogelijk is. In de desbetreffende concessie moeten tevens de voorwaarden voor onderaanneming zijn bepaald. De concessiehouder mag niet al het openbaar vervoer in onderaanneming laten verrichten: hij moet een aanzienlijk deel van het te verrichten openbaar vervoer zelf verzorgen. De onderaannemer is, net als de concessiehouder, gehouden aan de uitvoering van de concessie. Indien een vervoerder voornemens is onderdelen van de concessie in onderaanneming te laten uitvoeren, zal hij dat ook duidelijk moeten beschrijven bij de inschrijving op de aanbesteding. Is in de openbaarvervoerconcessie niet voorzien in onderaanneming en de concessiehouder schakelt toch een onderaannemer in, dan kan de concessieverlener de concessiehouder

aanspreken op naleving van de concessie. De concessieverlener kan uiteindelijk via het bestuursrecht de naleving van de concessievoorwaarden afdwingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat de PSO-verordening de mogelijkheid biedt om bij onderaanneming te eisen dat het personeel dezelfde bescherming wordt geboden als bij overgang van een onderneming. Deze leden vroegen tevens waarom er niet voor is gekozen om in de wet vast te leggen dat de rechten van het personeel ook bij onderaanneming worden gewaarborgd.

Wellicht wordt bedoeld op artikel 4, vijfde lid, van de PSO-verordening. Op grond van dat artikel kan de concessieverlenende instantie van de concessiehouder eisen dat deze personeel dat reeds bij de voormalige concessiehouder werkzaam was, de rechten aanbiedt die dat personeel zou hebben genoten als er sprake was van de overgang van een bedrijf. Dit artikel ziet op derhalve op de bescherming van personeel bij overgang van een concessie naar een andere concessiehouder. De Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) voorziet hier reeds in. Bij onderaanneming blijft het personeel in dienst van het bedrijf dat in onderaanneming is ingeschakeld. Er treedt dus geen wijziging op in de bestaande arbeidsrelaties indien de concessie aan een andere vervoerder wordt verleend. De zogenoemde personeelsparagraaf van de Wp2000 bevat, in aanvulling op de regeling daaromtrent in het Burgerlijk Wetboek, een bijzondere regeling in het geval van overgang van een concessie naar een andere concessiehouder. Dit omdat er niet altijd sprake zal zijn van een overgang van een bedrijf als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek. Aangezien het personeel werkzaam bij een bedrijf dat in onderaanneming is ingeschakeld in dienst blijft van dat bedrijf, en er bij het einde van de concessie voor dat bedrijf geen sprake is van overgang naar een ander bedrijf, is een dergelijke bijzondere regeling niet nodig. Bovendien kan dat bedrijf vrij op de markt opereren.

De leden van de SP-fractie vroegen of bij onderaanneming de CAO voor het stads- en streekvervoer van kracht blijft.

Onder welke CAO chauffeurs vallen, bepalen werkgevers en werknemers gezamenlijk. Vaak wordt onderaanneming verzorgd door bedrijven die vallen onder de CAO besloten vervoer. Die CAO, en niet de CAO stadstreekvervoer, is dan van kracht. Er zijn geen wettelijke verschillen in de maximale rijtijden voor stads- en streekvervoer en touringcarvervoer.

Deze leden vroegen tevens hoe het staat met het streven om tot een eenduidige CAO te komen, zodat nooit op arbeidsvoorwaarden kan worden geconcurrereerd. De voormalig Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft de partijen in de afgelopen jaren verzocht om tot één CAO voor stad- en streekvervoer te komen. Het afsluiten van een CAO is de verantwoordelijkheid van werkgevers, de vervoerbedrijven en werknemers. Het rijk treedt daar niet in. De stadsvervoerders hebben de afgelopen jaren, ieder op een ander moment, een eigen CAO afgesloten. Het streekvervoer heeft één CAO openbaar vervoer. De CAO-partners hebben wel laten weten dat de integratie van deze CAO met de CAO's stadsvervoer, multimodaal vervoer en taxivervoer moeilijk is vanwege de verschillen in arbeidsvoorwaarden.

Transparantie

De leden van de SP-fractie informeerden of de regering aanvullende eisen wil stellen zodat de vervoerders hun winstcijfers openbaar moeten maken. De concessieverlener moet ingevolge de PSO-verordening jaarlijks een overzichtsverslag publiceren. Dat verslag maakt het voor eenieder mogelijk om de kwaliteit, de prestaties en de financiering van het

openbaar vervoer te toetsen en te beoordelen. De vervoerbedrijven zijn allemaal een rechtspersoon en moeten op grond van het Burgerlijk Wetboek hun jaarrekening publiceren. Daarin staan ook de winst- en verliescijfers (de winst- en verliesrekening). Het kabinet ziet in het licht van het voorgaande geen reden om voor de bedrijven die openbaar vervoer verrichten extra eisen op te nemen ten aanzien van de publicatie van winstcijfers. Dergelijke eisen zouden leiden tot een toename van de administratieve lasten en zouden een nationale kop op de PSO-verordening vormen. Daarnaast zou het er toe kunnen leiden dat vervoerders juist om die reden de Nederlandse markt niet aantrekkelijk vinden en niet tot die markt willen toetreden of zelfs uit Nederland weggaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat er regelmatig discussies zijn over de mate van bedrijfsvertrouwelijkheid van gegevens over het vervoer van concessiehouders. Zij vroegen of de Wp2000 op dit punt wel voldoende voorwaarden stelt aan concessiehouders. De concessieverleners houden toezicht op de naleving van de concessie en de concessievoorschriften. Daartoe moeten de concessiehouders aan de concessieverleners de nodige informatie verstrekken. Dat omvat ook gegevens over het vervoer in relatie tot de afspraken die in de concessie zijn gemaakt. De vervoerders zijn, momenteel nog met uitzondering van de HTM, de RET en het GVB, commerciële bedrijven. Zij zijn niet gehouden om aan een ieder inzage te geven in hun bedrijfsvoering, omdat dat ten koste kan gaan van hun eigen concurrentiepositie. Voor wat betreft de concessie voor het hoofdrailnet bestaat er financiële transparantie richting de concessieverlener. Gegevens inzake de geleverde vervoersprestaties van de NS worden via het jaarlijkse vervoerplan en de verantwoordingscyclus met de Tweede Kamer gedeeld. Daarnaast bevat het jaarverslag van de NS veel gegevens, waaronder ook financiële informatie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen welke informatie de vervoerders op zowel aanbestede als inbestede OV-diensten verplicht zijn te leveren aan de concessieverlener en in hoeverre het Rijk hier inzicht in heeft. Zij vroegen ook of vervoerders verplicht zijn gedetailleerde informatie te verstrekken over het aantal vervoerskilometers, het aantal reizigerskilometers en de kostendekkingsgraad per lijn en per concessie. De concessieverlener bepaalt in de openbaarvervoerconcessie welke informatie geleverd moet worden, teneinde controle op de uitvoering van de concessie te kunnen uitoefenen. Dit geschiedt zowel ingeval van aanbesteding als ingeval van onderhandse gunning van de concessie. Het Rijk heeft hier, anders dan voor de NS waarvoor het Rijk de concessieverlener is, geen inzicht in. De informatie die de concessiehouder daadwerkelijk moet verstrekken, is mede afhankelijk van de inhoud van de concessie, maar zal veelal betrekking hebben op de vervoerskilometers, het aantal reizigerskilometers en de financiële verantwoording. De concessieverlener moet immers kunnen beoordelen of er al dan niet sprake is van overcompensatie. De concessiehouder is verplicht om daartoe de benodigde informatie te verstrekken.

Concessieduur

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de langere concessietermijnen van de PSO-verordening straks ook gaan gelden voor onderhandse gunningen. In de PSO-verordening zijn de maximale termijnen voor openbare dienstencontracten vastgelegd. In twee situaties is de wijze van gunning relevant voor de maximale concessieduur. Voor een busconcessie en voor een onderhands gegunde treinconcessie bedraagt de maximale concessieduur 10 jaar. Voor tram, metro en een aanbestede treinconcessie is de

maximale concessieduur 15 jaar. Multimodale concessies kunnen een looptijd van maximaal 15 jaar hebben indien meer dan 50% van de concessiewaarde door spoorvervoer wordt vertegenwoordigd. Concessies kunnen met de helft van hun duur worden verlengd indien aan de voorwaarden voor verlenging is voldaan. In dat geval zijn de maximale termijnen 15 respectievelijk 22,5 jaar. De optie van verlenging moet wel bij de aanvang van de concessie bekend zijn, in verband met het transparantievereiste. Indien de kapitaalafschrijvingen voor infrastructuurinvesteringen, rollend materieel of voertuigen dat rechtvaardigen, kan een langere concessieduur dan die bedoeld in artikel 4, derde en vierde lid, eerste alinea, van de PSO-verordening worden verleend. Voorwaarde daarbij is wel dat die concessie is aanbesteed.

De leden van de CDA-fractie wilden weten waarom de regering, in afwijking van de PSO-verordening, wel een maximumduur stelt aan concessies in zeer uitzonderlijke gevallen, terwijl de regering met dit wetsvoorstel tegelijkertijd afziet van de bevoegdheid van de minister om ontheffing te verlenen van de maximale concessieduur. De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat de maximale concessieduur op 25 jaar wordt gesteld. Zij wilden graag een nadere onderbouwing daarvan en gaven aan dat een langere concessieduur in de toekomst wenselijk kan zijn indien de exploitant bijvoorbeeld tevens de ontwikkelaar is van een nieuw aan te leggen spoorlijn of als er sprake is van een substantiële uitbreiding van infrastructuur op een bestaande lijn. De PSO-verordening heeft als hoofdregel dat openbare dienstencontracten van beperkte duur zijn. Artikel 4 van die verordening regelt vervolgens de maximale duur van die contracten, zoals in het voorgaande antwoord is beschreven. De decentrale overheden kunnen, als concessieverlenende instantie, binnen de voorwaarden van de PSO-verordening, bepalen voor welke termijn ze een concessie verlenen. Dit is verwoord in het voorgestelde artikel 24 van de Wp2000. In uitzonderlijke gevallen kan op grond van de PSO-verordening een concessie voor een langere periode worden verleend. Dat kan indien er een openbare aanbesteding heeft plaatsgevonden en de kapitaalafschrijvingen met betrekking tot infrastructuurinvesteringen, rollend materieel of voertuigen een langere concessie-termijn rechtvaardigen. Die looptijd is in de PSO niet nader beperkt. Het kabinet heeft er echter, mede na ambtelijk overleg met de Europese Commissie, voor gekozen om een op die grond te verlenen concessie te begrenzen op 25 jaar. Het kabinet acht dit een redelijke termijn, gelet op het belang dat het hecht aan marktwerking. Gedurende die tijd is de desbetreffende markt immers gesloten voor andere bedrijven. De concessieduur van maximaal 25 jaar in uitzonderlijke gevallen houdt voldoende rekening met eventuele grote infrastructuurinvesteringen. Het voorgestelde artikel 24 biedt de concessieverlener de mogelijkheid om de duur van een concessie te bepalen aan de hand van zijn vervoerskundige behoeften. De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft daar geen rol meer bij. De PSO-verordening biedt geen ruimte om via een ontheffing van de minister tot een langere concessieduur te komen dan in de verordening is vastgelegd. Het wetsvoorstel volgt de PSO-verordening.

Verder vroegen de leden van de CDA-fractie of elke aanbestedende overheid ook de mogelijkheid heeft of krijgt om een concessie te verlenen voor een bepaalde periode en die periode bij goed presteren te verlengen met één of twee jaar. Dit levert volgens hen een incentive op om gedurende de looptijd van de concessie optimaal te presteren. Het is inderdaad mogelijk voor een concessieverlener om bij de aanbesteding de mogelijkheid van verlenging van de concessie op te nemen. Ook dan mag de totale concessieduur de in de PSO-verordening gestelde duur niet te boven gaan. Een verlengingsoptie moet wel vooraf bekend zijn (dit kan bijv. in het bestek zijn opgenomen), zodat de concessieduur

en de concessieomvang voor de inschrijvers tot deelname aan de aanbestedingsprocedure duidelijk is. Het bieden van een verlengingsoptie is overigens ook nu al op grond van het aanbestedingsrecht mogelijk.

De leden van de SP-fractie informeerden of de regering zich actief gaat inzetten om te bevorderen dat concessies voor de maximale termijnen worden verleend.

Het kabinet gaat zich hier niet voor inzetten omdat het verkeer- en vervoerbeleid voor het grootste deel gedecentraliseerd is. De decentrale overheid kan dus het beste bepalen hoe lang een concessie moet duren. Het kan bijvoorbeeld nuttig zijn dat een concessie voor drie jaar wordt verleend, omdat na die periode een nieuwbouwlocatie wordt opgeleverd en vervolgens een daarbij passende concessie wordt verleend of omdat concessiegebieden op elkaar worden afgestemd in één grote concessie. De periode van overbrugging tot die nieuwe situatie vergt dan slechts enkele jaren. De concessieverlener kan ook een prikkel voor de vervoerder inbouwen door niet direct voor de maximale concessieduur te kiezen, maar gebruik te maken van een verlengingsoptie bij goed presteren door de vervoerder.

Diverse onderwerpen

De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering de conclusies van de OV-klantenbarometer kan onderschrijven of weerleggen waaruit zou blijken dat de gemeentelijke vervoerbedrijven het slechtst presenteren van alle vervoerders in Nederland.

Het kabinet ziet geen wezenlijk verschil tussen niet aanbestede en wel aanbestede gebieden in de klantenbarometer terug.

Verder waren deze leden van mening dat de zekerheid voor werknemers al uitstekend is geregeld in de personeelsparagraaf van de Wp2000. Ze vonden dat de zekerheid die dit wetsvoorstel voor werknemers lijkt op te leveren maar schijn is.

Het kabinet deelt de mening van de CDA-fractie dat de personeelsparagraaf in de huidige Wp2000 goed is geregeld. Het wetsvoorstel behelst slechts wetstechnische aanpassingen van artikel 38 van de Wp2000. Dit is eveneens het geval in de bij nota van wijziging aangebrachte wijzigingen: de artikelen uit de personeelsparagraaf die van toepassing zijn op gemeentelijke vervoerbedrijven zijn overgebracht naar het overgangsrecht.

De leden van de SP-fractie vroegen of de regering kan onderbouwen waarom zij het verantwoord acht het principe van aanbesteding te laten blijven gelden nu zij bewezen achten dat aanbesteding de doelen van de Wp2000 niet zouden dienen.

Het kabinet acht aanbesteden verantwoord. Aanbesteding van het openbaar vervoer is ook het uitgangspunt van de PSO-verordening. In de evaluatie van de Wp2000, uitgevoerd in 2006¹, is aangetoond dat de doelen van de Wp2000, zijnde betere kwaliteit van het openbaar vervoer en verbetering van de efficiency, werden gehaald door concessieverlening via aanbesteding en door decentralisatie. In 2009 is het kabinetsstandpunt «Spoor in beweging» verschenen. Daarin wordt gesteld dat op basis van de prestaties van de NS in de afgelopen jaren en onder de randvoorwaarde van de medewerking van de NS aan het aanscherpen van de concessie, het kabinet beziet of, en zo ja onder welke voorwaarden, de concessie vanaf 2015 opnieuw onderhands aan de NS wordt gegund.

Verder waren genoemde leden benieuwd naar de kosten die worden gemaakt met aanbesteding.

¹ Kamerstukken II 2005–2006, 30 421, nr. 1.

De kosten van een aanbestedingsprocedure zijn in de nulmeting van de administratieve lasten vastgesteld op een bedrag van 3 150 euro voor de inschrijver op een concessie. De kosten die de decentrale overheid maakt, zijn via de provinciale staten en het algemeen bestuur of stadsregioraad van de stadsregio's op te vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of een benchmark over openbaar vervoer bedrijven al eens heeft plaats gevonden en wenste graag de resultaten te ontvangen.

Een benchmark over de drie gemeentelijk vervoerbedrijven heeft in 2007 plaatsgevonden en is naar de Tweede Kamer gezonden¹.

Concessie voor het hoofdrailnet

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen waarom de verplichting tot het opstellen van een programma van eisen niet van toepassing is op een onderhandse gunning van de concessie voor het hoofdrailnet.

Dit onderwerp is tijdens het algemeen overleg op 24 november jl. over het spoor aan de orde geweest. Ik heb toen aangegeven dat het een heel belangrijk onderwerp is en dat het van belang is om heel goed te weten wat de wensen en ideeën van de Tweede Kamer daarover zijn. Ik heb aan NS en ProRail gevraagd om naar aanleiding van het regeerakkoord waarin een forse besparing is opgenomen, gezamenlijk met een plan te komen over hoe zij in de toekomst zo goed mogelijk invulling kunnen geven aan die operatie. Bij de uiteindelijke concessieverlening voor het hoofdrailnet wil ik laten meewegen of er een goed plan ligt van beide partijen, waarin de reiziger erop vooruit gaat en vooral of de efficiency leidt tot besparingen. Als er zo'n plan is, is dat een goed moment om te kijken of er vertrouwen is dat dit de juiste partij is waaraan een volgende vervoersconcessie wordt verleend.

Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vroegen of de administratieve lasten die dit wetsvoorstel voor de concessiehouder met zich meebrengt tot op 2 decimalen achter de komma bekend zijn en vaststaan of dat het om normbedragen gaat.

Het gaat hier zoals deze leden reeds suggereerden om normbedragen die gebaseerd zijn op de nulmeting in het kader van de berekening van de administratieve lasten. Daarbij zijn tarieven en tijdsduur bepaald voor de diverse informatieverplichtingen. Die normbedragen uit de nulmeting zijn vastgesteld met twee decimalen achter de komma. Het kabinet is bij de berekening uitgegaan van de maximale lasten die dit wetsvoorstel met zich kan meebrengen. Zo is uitgegaan van het feit dat de Europese Commissie voor alle circa 70 concessies die er nu zijn, jaarlijks een verzoek tot informatie zal doen. Dat is in de praktijk niet het geval.

Bestuurslasten, bedrijfseffecten en nalevingskosten

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het wetsvoorstel daadwerkelijk geen extra kosten tot gevolg heeft. Daarbij verwezen ze naar het digitaal te publiceren overzichtsverslag en de verplichting om ook in geval van onderhandse gunning een programma van eisen op te stellen.

De PSO-verordening bevat een aantal transparantiebepalingen. Zo moet de concessieverlenende instantie jaarlijks een overzichtsverslag publiceren. In dat verslag moeten onder meer de volgende onderwerpen zijn opgenomen: de openbare dienstverplichtingen die onder haar bevoegdheid vallen, de aangewezen exploitanten van die diensten en de compensaties. Door de verplichting dit jaarverslag op internet te publiceren, wordt de toegankelijkheid van het verslag vergroot. De

¹ Kamerstukken II 2007–2008, 24 036, nr. 341.

decentrale overheid kan ook volstaan met publicatie op het internet en behoeft derhalve geen kosten voor drukwerk te maken. Op deze manier worden de kosten inzake de verantwoording eerder verminderd. De verplichting tot het opstellen van een programma van eisen in geval van onderhandse gunning is bij nota van wijziging komen te vervallen.

Experimenten

De leden van de CDA-fractie informeerden of bestaand personeel dat (tijdelijk) in het kader van een proef wordt gedetacheerd onder de strekking van de personeelsparagraaf valt indien de proef wordt omgezet in een definitieve regeling.

Blijkbaar wordt bij deze vraag uitgegaan van een situatie waarbij een bestaand vervoerbedrijf een aantal van zijn personeelsleden detacheert naar een ander bedrijf dat een experiment uitvoert. Personeel dat gedetacheerd wordt, blijft, ook indien er sprake is van een experiment, in dienst van het uitlenende bedrijf. Dus na beëindiging van een experiment zal dat personeel weer terugkeren naar de – oorspronkelijke – werkgever. Er zijn ook andere manieren waarop een experiment vorm gegeven kan worden. Zo kunnen bedrijven speciaal voor het experiment worden opgericht.

De leden van de ChristenUnie-fractie wilden weten hoe de duur van zes jaar van een experiment zich verhoudt tot de langere concessieduur die dit wetsvoorstel mogelijk maakt. Zij vroegen ook of het waar is dat er nog geen regels voor experimenten zijn opgesteld en of er voorbeelden zijn van geslaagde experimenten.

Een experiment heeft uit zijn aard een tijdelijk karakter. De maximumduur van een experiment van zes jaar is in dat licht gezien al relatief lang. Die termijn biedt voldoende mogelijkheid om investeringen voor innovaties in het openbaar vervoer te doen. Als het experiment succesvol is, kan daarna conform de Wp2000 en de PSO-verordening een concessie worden verleend. Voor die concessie gelden de in de PSO-verordening vastgestelde maximumtermijnen. Er zijn tot op heden geen uitvoeringsregels opgesteld.

Deze leden vroegen verder of het mogelijk is om op grond van een experiment een nieuwe buslijn aan te besteden aan een ander dan de concessiehouder en onder welke voorwaarden.

In principe kan in het concessiegebied van een concessiehouder een experiment worden gehouden door een ander dan de concessiehouder. Het zal immers veelal gaan om het beproeven van innovatieve projecten en niet om regulier openbaar vervoer. Het vervoer waarvoor een experiment wordt gevraagd, is derhalve niet opgenomen in de reeds verleende concessie. Er zal vaak immers eerst proefondervindelijk worden nagegaan of er bijv. voldoende reizigersaanbod zal zijn voor het experiment. De voorwaarden voor een experiment worden op grond van de Wp2000 bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Aangezien het om innovatieve projecten gaat, zijn de voorwaarden niet op voorhand in uitvoeringsregelgeving vastgelegd. Dergelijke regelgeving zal worden opgesteld indien er sprake is van een concreet experiment. Daarbij zal het veelal om maatwerk gaan. Op die manier kan aan de hand van concrete projecten nieuw beleid worden ontwikkeld.

Misbruik van economische machtspositie

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de argumenten om de regels ter voorkoming van misbruik van economische machtspositie te schrappen. Zij vroegen tevens op welke wijze machtsmisbruik na het schrappen van deze regels zal worden voorkomen. Volgens hen is een

situatie ontstaan waarin nog maar enkele vervoerders actief zijn in Nederland en er nog steeds fusies plaatsvinden tussen die bedrijven. De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen een nadere motivatie voor het schrappen van de artikelen 51 en 55. Zij merkten op dat bij steeds meer aanbestedingen er sprake is van slechts een aanbieder. Zij gaven aan dat genoemde artikelen zien op het garanderen dat er voldoende partijen op de markt zijn, terwijl het toezicht door de NMa achteraf is en vooral ziet op de bescherming van de consument. De huidige Wp2000 bevat een aantal artikelen (51 tot en met 60) die veelal worden aangeduid als marktmachtartikelen. Deze artikelen waren bedoeld voor de overgang van overheidsbedrijven naar een concessiestelsel zoals dat eind jaren negentig zich voordeed. Het betrof sectorspecifieke regelgeving, naast de Mededingingswet. De in die artikelen opgenomen regeling houdt in dat een vervoerder, die op grond van een aanbesteding een concessie heeft verkregen, moet beschikken over een verklaring van geen bezwaar. Die verklaring kan worden verleend indien een vervoerder beschikt over een maximaal marktaandeel. Echter, het merendeel van de marktmachtartikelen van de Wp2000 is nooit in werking getreden. Er zijn momenteel zes vervoerbedrijven op de Nederlandse markt actief, naast de nu nog drie gemeentelijke vervoerbedrijven. De vervoersmarkt is niet statisch, ieder jaar worden opnieuw concessies verleend en er zijn tot nu toe regelmatig nieuwe toetreders. De marktmachtartikelen zijn niet relevant voor de situatie waarin er maar één inschrijver aan een aanbesteding zou zijn. Er is immers geen verplichting tot inschrijving. Indien de ontwikkelingen op de Nederlandse vervoersmarkt zouden leiden tot misbruik van een economische machtspositie dan kan de Nederlandse mededingingsautoriteit op grond van de Mededingingswet optreden. Het reguliere mededingingsrecht biedt voldoende waarborgen om, indien nodig, maatregelen te nemen.

Inwerkingtreding

De leden van de PvdA-fractie wilden meer duidelijkheid over de gewenste inwerkingtredingsdatum, dit met het oog op het feit dat de PSO-verordening reeds van kracht is.

Het is de bedoeling om het wetsvoorstel, na de parlementaire behandeling en nadat het voorstel tot wet is verheven, zo snel mogelijk van kracht te laten worden zodat de aanbestedingsverplichting in de drie stadsregio's is geregeld en de Wp2000 in overeenstemming is gebracht met de PSO-verordening.

Artikelsgewijs

Overdragen concessie

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe de voorgestelde wijziging van artikel 41, eerste lid, zich verhoudt tot de huidige ontwikkelingen op de Europese markt voor openbaar vervoer, waar fusies van enkele grote vervoersbedrijven plaatsvinden. Zij vroegen of door de voorgestelde wijziging de overdracht of verkoop van een concessie in geval van een fusie onmogelijk wordt.

Een aanbesteding van het openbaar vervoer leidt tot een (juridische) relatie tussen de concessieverlener en de partij die in de aanbestedingsprocedure is geselecteerd: de concessiehouder. In een aanbestedingsprocedure worden zowel eisen gesteld aan de concessiehouder als aan het door hem te verrichten openbaar vervoer. Een verkoop of overdracht zou er toe kunnen leiden dat de concessie wordt verricht door een vervoerbedrijf dat niet aan die eisen voldoet en waaraan in de reguliere procedure geen concessie zou worden verleend.

Een voorgenomen fusie of overname van een vervoerbedrijf moet eerst aan hetzij de Europese Commissie, hetzij de Nederlandse Mededingingsautoriteit worden voorgelegd. Deze instanties beoordelen of de fusie c.q. overname tot stand kan komen, en zo ja of daar voorwaarden aan verbonden zijn. Het kan zijn dat als voorwaarde wordt gesteld dat een deel van het marktaandeel afgestoten moet worden. Vertaald naar de Nederlandse situatie zou dat kunnen betekenen dat een fusie tot stand kan komen, mits een of meer van de concessies voor openbaar vervoer worden teruggegeven aan de concessieverlener. Die kan de concessie(s) opnieuw aanbesteden.

Vervallen van een concessie

De leden van de ChristenUnie-fractie informeerden naar de mogelijkheden van de concessieverlener om in te grijpen als een concessiehouder zich niet aan de afspraken houdt.

De concessieverlener heeft verschillende mogelijkheden om op te treden indien de concessiehouder zich niet houdt aan de concessie en de daaraan verbonden concessievoorschriften. Indien de concessieverlener aanwijzingen heeft dat de concessie, met inbegrip van de concessievoorschriften, niet wordt nageleefd, zal hij in eerste instantie de concessiehouder om uitleg vragen en hem verzoeken de concessie op juiste wijze uit te voeren. De concessiehouder kan verder om informatie vragen, onder meer om na te gaan of er geen sprake is van overcompensatie; de basis daarvoor wordt in het voorliggende wetsvoorstel gecreëerd. In de concessie kan zijn bepaald dat bij het tekortschieten in het verrichten van bepaalde prestaties aan de concessieverlener een geldsom moet worden betaald. Tevens kan bestuursdwang worden toegepast of kan een last onder bestuursdwang worden opgelegd. Voor de stadsregio's worden die bestuursrechtelijke bevoegdheden in dit wetsvoorstel toegekend, daarmee wordt voorzien in een ommissie. De concessieverlener kan ook de concessie geheel of gedeeltelijk intrekken indien de concessiehouder de concessie niet naar behoren uitvoert of heeft uitgevoerd.

Aanbestedingsreglement

De leden van de ChristenUnie-fractie informeerden in welke gevallen een aanbestedingsreglement geen toegevoegde waarde zou hebben.

Het opstellen van een aanbestedingsreglement is geen verplichting die voortvloeit uit het aanbestedingsrecht. Het kan voor de concessieverlener overheid als hulpmiddel worden gehanteerd bij de aanbesteding van het openbaar vervoer. Een dergelijk reglement geeft de te volgen procedure weer.

Voor een aanbestedingsprocedure wordt over het algemeen een selectie- en gunningsleidraad opgesteld en een intern protocol waarin de rollen van de concessieverlener zijn vastgelegd. Mede door de ervaringen die met aanbestedingen zijn opgedaan, kan in principe met genoemde documenten worden volstaan. Daarom wordt voorgesteld de verplichting om een aanbestedingsreglement op te stellen te laten vervallen. Dit betekent ook een vermindering van de bestuurslasten. Het staat de concessieverlener overigens vrij om wel een aanbestedingsreglement op te stellen indien hij dit wenselijk vindt.

Evaluatie

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen of het gezien de gewijzigde opzet van de wet het niet voor de hand ligt om een nieuwe evaluatiebepaling op te nemen.

De voorgestelde evaluatiebepaling is naar de mening van het kabinet niet nodig nu bij nota van wijziging de in het wetsvoorstel voorgestelde keuze voor aanbesteden of inbesteden door de drie stadsregio's vervalt.

De minister van Infrastructuur en Milieu,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus