

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**

**B**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 22 juni 2009

#### **Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor verkeer en waterstaat. De in het verslag gestelde vragen zal ik hieronder beantwoorden. Bij de beantwoording zijn vragen die met elkaar verband houden samengevoegd en is getracht de vragen in hun onderlinge samenhang te beantwoorden. Alvorens op de vragen in te gaan, schets ik eerst de achtergrond van de personeelsparagraaf zoals die is opgenomen in de Wet personenvervoer 2000. Daarna ga ik in op de vragen met betrekking tot de wijziging van de Wet personenvervoer 2000 en vervolgens op die met betrekking tot de wijziging van de Spoorwegwet. Ik hoop dat de beantwoording bijdraagt aan een spoedige afronding van dit wetsvoorstel.

#### **Achtergrond personeelsparagraaf**

Bij de totstandkoming van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) is besloten dat een personeelsparagraaf een belangrijke functie zou vervullen bij de introductie van decentralisatie en beheerste marktwerking in het openbaar vervoer. Om die redenen is de personeelsparagraaf tijdelijk in de wet opgenomen, namelijk tot 1 januari 2010. De personeelsparagraaf regelt de overgang van direct en indirect naar de concessie herleidbaar personeel van de oude concessiehouder naar de nieuwe concessiehouder. De personeelsparagraaf zou arbeidsonzekerheid voor de werknemers bij de overgang van concessies voorkomen en leiden tot zekerheid over overgang en beschikbaarheid van personeel bij respectievelijk de zittende en nieuwe vervoerder. Bij het naderen van de vervaldatum van de personeelsparagraaf per 1 januari 2010 is gebleken dat er een breed gedragen wens is om de personeelsparagraaf definitief in de wet op te nemen. Het definitief maken van de personeelsparagraaf is een uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer. Het lid Mastwijk heeft hierover een motie ingediend. Tijdens het kamerdebat over deze motie bleek dat deze motie kamerbreed werd ondersteund. Ook de sector, werkgevers en werknemers, zijn het er over eens dat de personeelsparagraaf een definitieve status moet krijgen. De personeelsparagraaf zorgt voor een stabiliserend effect in de concessieverlening.

## **Wet personenvervoer 2000**

### *Algemeen*

De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de verplichte overgang van personeel na aanbestedingen in de Wp2000 wel wordt geregeld, maar dat in andere wetten, die marktwerking in voorheen publieke of semipublieke dienstverlening mogelijk maken (bijv. de Wet maatschappelijke ondersteuning) zo'n overgang veelal niet wordt geregeld. Zij vragen de regering om toe te lichten wanneer en volgens welke criteria de verplichte overgang van personeel wettelijk wordt geregeld en wanneer dit achterwege wordt gelaten.

In de Wp2000 is gekozen voor een sectorspecifieke regeling voor de bescherming van het personeel. De reden daarvoor is, naast de reeds bij de achtergrond van de personeelsparagraaf genoemde redenen, dat niet zeker is of de algemene regeling van het Burgerlijk Wetboek (BW) met betrekking tot het beschermen van personeel bij de overgang van een onderneming naar een andere van toepassing is indien er sprake is van een concessiewisseling. Het BW bepaalt weliswaar dat bij de overgang van de ene onderneming naar een andere onderneming de rechten en plichten van het personeel van eerstbedoelde onderneming overgaan naar de andere onderneming, maar indien geen materiële activa worden overgedragen is deze regeling niet van toepassing. Bij de overgang van een concessie worden bussen veelal niet aan de nieuwe concessiehouder overgedragen. Vaak kiest een nieuwe concessiehouder voor nieuw en innovatief materieel. Het is dus niet op voorhand duidelijk of personeel dat bij het uitvoeren van een concessie voor openbaar vervoer de bescherming van het BW geniet. Die duidelijkheid werd bij de totstandkoming van de Wp2000 wel wenselijk geacht. Bij de totstandkoming van de Wp2000, in de jaren '90, lag aan die wens het criterium rechtszekerheid voor werknemers ten grondslag. De personeelsparagraaf zou een belangrijke functie vervullen bij de introductie van decentralisatie en beheerste marktwerking in het openbaar vervoer. Het zou de overgang van concessies vergemakkelijken en zou leiden tot zekerheid en overgang en beschikbaarheid van personeel bij respectievelijk de zittende en nieuwe vervoerder. Dat alles heeft geleid tot het opnemen van een sector-specifieke regeling in de Wp2000. In de praktijk is inderdaad gebleken dat de personeelsparagraaf heeft voorzien in een stabiliserende werking bij de overgang van concessies. Rechtsonzekerheid en onrust bij werknemers bij de overgang van concessies is voorkomen. Ook voor de werkgever is gebleken dat de personeelsparagraaf voordelen heeft. Destijds werd voorzien dat door de personeelsparagraaf mogelijk een belemmerende werking zou ontstaan voor nieuwe toetreders. Inmiddels zijn nieuwe bedrijven toegetreden tot de markt. Deze bedrijven hebben personeel nodig voor hun nieuwe concessie. Het is een voordeel gebleken dat daarvoor personeel beschikbaar is dat in het betreffende concessiegebied woont en de regio kent. De leden van de fractie van de PvdA verwijzen in hun vraag naar de Wet maatschappelijke ondersteuning. Daarin is geen voorziening opgenomen die regelt dat indien een aanbieder van huishoudelijke verzorging wordt vervangen door een andere aanbieder, het personeel van de voormalige aanbieder overgaat naar de nieuwe aanbieder. De gemeenten, die bepalen welke aanbieder het contract krijgt, kiezen er veelal voor om meerdere aanbieders van huishoudelijke verzorging te contracteren, zodat de cliënt keuzevrijheid heeft bij het vragen van hulp. Vaak zijn er meerdere aanbieders, variërend van twee tot vijf of soms nog meer. Er is hier dus geen sprake van een situatie waarin de verplichtingen en rechten uit een contract een op een overgaan op één andere aanbieder. Het is dan ook niet mogelijk om te regelen dat personeel over gaat naar een andere aanbieder omdat niet te bepalen is welk deel naar welke

nieuwe aanbieder gaat. Dit heeft de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in verschillende debatten over de Wet maatschappelijke ondersteuning toegelicht. Laatstelijk nog tijdens de behandeling van die wet wat betreft de wijze waarop een aanspraak bestaat op een individuele voorziening (Handelingen II 2008/09, blz. 71–5660 en 71–5661).

De leden van de fractie van de PvdA stellen prijs op een bredere beschouwing over de situatie in het personenvervoer. Aldus kunnen zij beoordelen of het structureel maken van de personeelsparagraaf werkelijk past in het nieuwe stelsel, dat de regering bij de algehele evaluatie voor ogen heeft. Tevens hebben deze leden kennis genomen van de mededeling dat in een afzonderlijke wet de mogelijkheid van interne aanbesteding van het openbaar vervoer in een aantal gemeenten zal worden geregeld. Zij willen graag vernemen welke andere onderwerpen de regering in het kader van deze nadere wetgeving op het oog heeft.

In 2005 heeft de evaluatie van de Wp2000 plaatsgevonden. Momenteel wordt geen stelselwijziging van de Wp2000 voorzien. Wel is een wetswijziging van de Wp2000 voorzien. Die wet moet in overeenstemming worden gebracht met de zogenaamde PSO-verordening<sup>1</sup>, in samenhang met het kabinetsstandpunt inzake de motie Roefs c.s. (Kamerstukken II 2006/07, 23 645, nr. 167 en Kamerstukken II 2006/07, 30 421/23 645, nr. 17). Op 3 december 2009 wordt die verordening van kracht. Kern daarvan is dat via aanbesteding meer kwaliteit, transparantie en doelmatigheid in het openbaar personenvervoer wordt bereikt. De Wp2000 gaat reeds uit van aanbesteding. De Wp2000 kent twee doelstellingen: een selectieve en regionaal gedifferentieerde groei van het OV in het belang van de reiziger en een substantiële verbetering van de kostendekkingsgraad van het OV. Dat heeft onder andere vorm gekregen door in de wet de bevoegdheden met betrekking tot het openbaar vervoer te decentraliseren aan negentien OV-autoriteiten, zijnde de provincies en de stadsregio's. Dit maakt het mogelijk om op regionaal niveau een integrale afweging te maken uitgaande van de mobiliteitsbehoefte van de reiziger, de toekomstige ruimtelijke en vervoersontwikkelingen en de beste daarbij passende regionale bereikbaarheid. De voorziene wetswijziging laat de doelen van de Wp2000 ongewijzigd.

De leden van de fractie van de VVD vragen de regering om nog eens uit te leggen wat er precies mis gaat als de personeelsparagraaf nu, zoals eerder steeds bedoeld, wordt afgeschaft. Zij vragen tevens tot welke kostenvoordelen dat kan leiden.

Op grond van de huidige Wp2000 vervalt de personeelsparagraaf met ingang van 1 januari 2010 van rechtswege. Met ingang van die datum is het personeel bij de overgang van een concessie alleen beschermd indien er sprake is van overgang van een onderneming. De bescherming betreft dan de regeling van het BW. Zoals bij een eerdere vraag van de leden van de fractie van de PvdA is aangegeven, staat niet vast of de overgang van een concessie tevens de overgang van de onderneming betreft. Indien de personeelsparagraaf vervalt, vervalt ook de verplichting om de rechten en plichten over te nemen van de CAO, zoals die voor de voormalige concessiehouder bestond. Het vervallen van de personeelsparagraaf uit de Wp2000 zal leiden tot rechtsonzekerheid bij werknemers in geval van de overgang van een concessie. Zonder personeelsparagraaf zouden er na afloop van de concessie termijn en bij wisseling van concessiehouder steeds opnieuw afspraken gemaakt moeten worden over de overgang van personeel. Het vervallen van de personeelsparagraaf kan tot gevolg hebben dat werknemers moeten verhuizen of een andere arbeidsplaats moeten zoeken. Daaraan zijn hoge maatschappelijke transactiekosten verbonden. Die worden voorkomen met het nu voorliggende wetsvoorstel. Voor de werkgevers leidt afschaffing van de personeelsparagraaf tot extra kosten. De nieuwe concessiehouder zal nieuw personeel moeten

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 1370/2000 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg (PbEU L 31).

werven en de oude concessiehouder zal voor zijn personeel dat niet overgaat of niet elders een andere baan vindt, het ontslagtraject moeten inzetten. Het is voor nieuwe concessiehouders een groot voordeel dat er personeel beschikbaar is dat in het betreffende concessiegebied woont en de regio kent. De chauffeurs die al in het concessiegebied werkzaam waren, kennen het lijnennet goed en weten hoe de verschillende routes lopen. Dat draagt bij aan een snelle implementatie van de – nieuwe – concessie. De decentrale overheid heeft zowel vervoerkundig als financieel er belang bij dat de overgang van een concessie spoedig verloopt en het is gebleken dat de personeelsparagraaf een stabiliserend effect heeft in de concessieverlening.

De leden van de SP geven aan dat niet alleen het rijdend personeel beschermd moet worden, maar dat het juist ook bij de planners en aansturing verstandig is om de ervaring te behouden. Zij zijn benieuwd waarom in de Wp2000 voor de definitie van het personeel dat overgaat bij overgang van een concessie is gekozen.

Begin jaren negentig, toen de eerste ideeën over marktwerking in het openbaar vervoer opkwamen, ontstond er bij werknemers onrust. Sociale partners stelden daarop de Commissie Laan in. De Commissie kwam in 1996 met een advies over hoe er met de belangen van het personeel bij concessieovergang moest worden omgegaan. Het advies diende als vrijwillige handreiking voor de sector. Bij de eerste proefaanbesteding bleek echter dat wederom onrust bij werknemers ontstond. Uiteindelijk heeft dit er toe geleid dat een tijdelijke personeelsparagraaf in de Wp2000 is opgenomen. Daarbij is de definitie van welk personeel bescherming geniet bij de overgang van een concessie overgenomen uit het advies van de Commissie Laan. Het betreft het direct en indirect herleidbaar personeel. Personen die behoren tot het indirect niet-herleidbaar personeel gaan niet over bij de concessieovergang. Het management valt onder die categorie. Direct ten behoeve van de concessie werkzame personen zijn o.m. chauffeurs en lokettisten. Indirect ten behoeve van de concessie werkzame personen zijn bijvoorbeeld planners, wagenwassers en het onderhoudspersoneel. De Wp2000 voorziet dus al in bredere bescherming dan alleen bescherming van het rijdend personeel.

De leden van de fracties van de SGP, mede namens de ChristenUnie, vragen of er inzicht is wat het voor ondernemingen betekent met medewerkers te moeten gaan werken, die uit een andere bedrijfscultuur komen. Zij willen weten of dit niet kostenverhogend werkt.

Doordat de nieuwe concessiehouder snel beschikt over personeel dat het betreffende concessiegebied kent, kan hij de door de decentrale overheid gevraagde concessie uitvoeren met minder implementatieproblemen. Als hij nieuw personeel moet werven, betekent het ook dat er mensen uit een andere bedrijfscultuur komen. Zoals hiervoor is uiteengezet, kan het vervallen van de personeelsparagraaf tot hoge maatschappelijke transactiekosten leiden. Die worden voorkomen met het nu voorliggende wetsvoorstel. Afschaffing van de personeelsparagraaf leidt tot extra kosten voor de werkgevers. De nieuwe concessiehouder zal nieuw personeel moeten werven en de oude concessiehouder zal voormalig personeel moeten ontslaan. De decentrale overheid heeft zowel vervoerkundig als financieel er belang bij dat de overgang van een concessie spoedig verloopt en gebleken is dat de personeelsparagraaf een stabiliserend effect heeft in de concessieverlening.

De leden van de fracties van de SGP, mede namens de ChristenUnie, merken op dat met de veiligheid van de medewerkers door bedrijven heel verschillend wordt omgegaan. Zij vragen of het mogelijk is om te komen tot uniforme regels voor de veiligheid. Het onderwerp veiligheid is een belangrijk onderwerp, maar staat geheel

los van de inhoud van dit wetsvoorstel. De veiligheid van het personeel in het openbaar vervoer is onderwerp van overleg en uitwisseling in het Platform Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer, waar alle vervoerbedrijven bij zijn aangesloten. Daarnaast ondersteunt het Kenniscentrum Sociale Veiligheid de aanpak van sociale veiligheid. Hieronder worden onder andere de volgende acties uitgevoerd: monitoring van de veiligheid, inrichting stationsomgevingen ten behoeve van de veiligheid en handreikingen ten behoeve van veiligheidsarrangementen. In de basis komt de aanpak bij bedrijven en binnen gelijksoortige concessiegebieden overeen. Alle bussen hebben communicatie met verkeerscentrales, alle vervoerbedrijven leiden personeel op om met agressie om te gaan, alle bussen hebben een noodknop voor het invoeren van assistentie en alle vervoerbedrijven hebben plannen voor de opvang van het personeel dat met incidenten te maken heeft gehad. In steeds meer bussen worden camera's geplaatst. De Arbeidsinspectie doet geregeld onderzoek naar de aanpak van sociale veiligheid door vervoerbedrijven in het kader van de arbeidsomstandighedenwetgeving. In onder meer grootstedelijke agglomeraties wordt soms meer gebruik gemaakt van eigen mobiele teams, dat gezien de concentratie van het vervoergebied ook mogelijk is. De verschillen in maatregelen inzake de realisatie van sociale veiligheid tussen vervoerbedrijven zijn beperkt en situationeel bepaald (grote steden) of zijn in aanvulling op de uniforme basisveiligheid, gericht op de eigen bedrijfsidentiteit. Recent is de Task Force veiliger OV van start gegaan, waarin naast het rijk, concessieverleners vervoerbedrijven en vakbonden participeren. Deze Task Force zal met voorstellen komen voor verbetering van de veiligheid. De Task Force biedt partijen de mogelijkheid om, indien daaraan behoefte bestaat, ook het element van (verdere) uniformering van de aanpak te bespreken.

#### *Level playing field aanbestedingen*

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering de aanvankelijk niet beoogde beperking van de marktwerking tot slechts een deel van het streekvervoer een goede zaak vindt. Zij geven aan dat een niet onaanzienlijk deel van het streekvervoer verzorgd zal worden door bedrijven die niet aan openbare inschrijvingen hoeven deel te nemen, en zij vragen het oordeel van de regering daarover. Ook willen deze leden weten of de regering van mening is dat de private bedrijven, die wel aangewezen zijn op openbare inschrijvingen, in de huidige constellatie voldoende mogelijkheden hebben om levensvatbaar te opereren. De leden van de fractie van de VVD hebben eveneens vragen over dit onderwerp. Deze leden willen weten welke relatie er bestaat tussen dit voorstel en het eerdere besluit om de aanbesteding in de G4 niet langer te verplichten. Zij vragen tevens hoe deze wijziging vorm kreeg in de Wet personenvervoer 2000. Tot slot vragen zij hoe het te verantwoorden is dat er nu een tweedeling in ov-land geldt.

De aanbesteding van het openbaar vervoer is gefaseerd ingevoerd. Op dit moment is alleen het vervoer in de steden Amsterdam, Den Haag en Rotterdam nog niet aanbesteed. In het Besluit personenvervoer 2000 is nu geregeld dat de concessies voor bus en voor bus en tram en/of metro, een multimodale concessie derhalve, op 1 januari 2012 moeten zijn aanbesteed en dat de concessies voor tram en/of metro op 1 januari 2017 moeten zijn aanbesteed. In de motie Roefs c.s. wordt de regering verzocht voor de stadsregio's Amsterdam, Rotterdam, Haaglanden en Utrecht de openbare aanbesteding van het openbaar vervoer niet langer te verplichten en de Wp2000 daaraan aan te passen omdat in deze drie stadsregio's een complex en uitgebreid netwerk van bus-, tram- en deels ook metrovervoer bestaat. Bij brief van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 7 september 2007 is aangegeven op welke wijze uitvoering zal worden gegeven aan de motie. De verplichte aanbesteding van het

openbaar vervoer voor de drie stadsregio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden, wordt vervangen door een keuze voor aan- dan wel inbesteding van het vervoer. De reiziger is gebaat bij een logisch samenhangend aanbod van openbaar vervoerdiensten op regionaal niveau. Juist in stedelijke gebieden met complexe netwerken van bus, tram en metro kan het mogelijk zijn dat het reizigersbelang meer gewaarborgd wordt door inbesteding. Deze keuze past binnen de PSO-verordening, die overigens wel voorwaarden stelt aan de mogelijkheid van inbesteding. Voorwaarden daarbij zijn zeggenschap van de betreffende plusregio over het vervoerbedrijf als ware het de eigen dienst en het voorkomen van overcompensatie. De hiervoor benodigde wijziging van de Wp2000 is in voorbereiding. Aanbesteding blijft het uitgangspunt in de Wp2000. Nederland is overigens niet het enige land dat gebruik maakt van de mogelijkheid die de PSO-verordening biedt om een deel van het openbaar vervoer aan te besteden en deel daarvan in te besteden. Ook Duitsland en Frankrijk kiezen voor zowel aanbesteding als inbesteding van delen van hun openbaar vervoer.

Verder vragen de leden van de fractie van de PvdA of het de regering ook is opgevallen dat er grote productiviteitsverschillen zijn tussen bedrijven in de sectoren die wel openbaar worden aanbesteed en die waarbij dat niet het geval is. Zij willen daarover graag gegevens ontvangen. De regering heeft geen inzicht in de bedrijfsvoering van de openbaar vervoerbedrijven. De bedrijfsvoering is immers een interne aangelegenheid van een bedrijf. Wel is bekend dat in concessiegebieden waar de concessies voor openbaar vervoer na 2003 zijn aanbesteed, er gemiddeld 14% meer ritkilometers zijn gekomen. In de grote steden is een uitbreiding van railverbindingen, binnen de bestaande budgetten, tot stand gekomen. Een voorbeeld is de tramverbinding naar IJburg in Amsterdam. De GVB'en hebben in de periode 2000–2006 een kostenreductie van 10 tot 15% bereikt. Het streekvervoer heeft in deze periode een kostenreductie van 20% bereikt. Uit de OV-klantenbarometer blijkt dat de klantenwaardering de laatste jaren landelijk stabiel rond de 7 is gebleven en het afgelopen jaar voor het streekvervoer is gestegen naar 7,2.

#### *Voorwaarden concessieverlening*

Met betrekking tot de voorwaarden voor concessieverlening vragen de leden van de fractie van de PvdA hoe het staat met het voornemen van de regering om voor meer inzichtelijkheid en eenheid te zorgen. Zij willen weten of de regering daarbij de regie heeft en of de provincies daaraan meewerken.

Centrale regie met voorwaarden past niet bij het gedecentraliseerde dossier omdat het juist decentraal maatwerk vraagt. Het kunnen bieden van decentraal maatwerk is een van de uitgangspunten van de Wp2000 om het belang van de reiziger te kunnen dienen. Het beleid van het rijk en de decentrale overheden is het centraal stellen van de reiziger. Het maatwerk brengt bijvoorbeeld met zich mee dat de decentrale overheden op verschillende wijze invulling geven aan de mate waarin vervoerders vrijheid van uitvoering van vervoersdiensten hebben. Onder leiding van het Kennisplatform verkeer en vervoer (KpVV) en het ministerie van Verkeer en Waterstaat is een handreiking voor decentrale overheden opgesteld ten behoeve van het formuleren van bestek- en concessievoorwaarden. De handreiking geeft inzicht in de overwegingen en afwegingen die concessieverleners maken bij het opstellen van een bestek. Ook geeft de handreiking aan welke mechanismen er spelen bij inschrijvers en concessiehouders bij het opstellen van een aanbidding en het uitvoeren van de concessie. De handreiking bevat tevens suggesties voor de formulering van optionele teksten in programma's van eisen, bestekken en concessies. In 2007 en 2008 zijn door het ministerie en het KpVV workshops georgani-

seerd om het gedachtegoed van de handreiking met decentrale overheden en vervoerders te bespreken en te verfijnen. De handreiking «Beter Bestek» staat inmiddels op internet. De decentrale overheden zijn vrij om afhankelijk van de regionale vraag hun eigen voorwaarden en keuzen te maken in de aanbesteding. Er zijn nog andere mogelijkheden tot verbetering. Op 15 mei 2009 heeft de Raad voor Verkeer en Waterstaat een advies met de titel «Ondernemend regionaal openbaar vervoer voor meer reizigers» uitgebracht. De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft naar aanleiding van dat advies de decentrale overheden verzocht op zoek te gaan naar verdere kwaliteitsverbeteringen van het regionaal openbaar vervoer en daarbij het advies van de Raad te benutten. Door de bestuurders van provincies en stadsregio's is toegezegd kritisch naar verbetermogelijkheden te kijken. Betrokken partijen en experts zullen in een aantal masterclasses worden uitgedaagd om met nieuwe ideeën te komen die het regionaal openbaar vervoer kunnen verbeteren. De betrokken overheden vinden aandacht voor verdere kwaliteitsverbetering in het openbaar vervoer van belang. Meer kwaliteit trekt meer reizigers aan, dat is een van de aanbevelingen van de Raad.

De leden van de fractie van de PvdA vragen ook of de regering zich verantwoordelijk voelt voor het goed functioneren van het door haar geïntroduceerde marktmodel in het streekvervoer en of zij daar wel regie op voert.

De 19 decentrale overheden zijn ingevolge de Wp2000 hoofdverantwoordelijk voor het openbaar vervoer per bus, tram, metro en trein voor zover het gedecentraliseerde spoordiensten betreft. Zij zijn voor dat openbaar vervoer de concessieverlenende overheden. Financiering ontvangen zij hiervoor onder andere van de plusregio c.q. de provincie via de jaarlijkse BDU verkeer en vervoer die aan hen wordt verleend door het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat treedt op allerlei wijzen in overleg met de decentrale overheden over aangelegenheden in het gedecentraliseerde openbaar vervoer en houdt daarbij in de gaten of en zo ja, rijksbetrokkenheid nuttig of nodig is.

Tevens vragen de leden van de fractie van de PvdA of de regering van mening is dat concessies teveel gericht zijn op prijsconcurrentie, zodat het risico bestaat dat uiteindelijk de prijs alleen kan worden betaald door te bekniptelen op arbeidsvoorwaarden. Ook vragen zij of de regering het zich tot haar taak rekent om te bevorderen dat eerder op kwaliteit dan op prijs gaat worden aanbesteed door de regionale concessieverleners. De decentrale overheden zijn concessieverlener voor het openbaar vervoer. De inhoud van de concessie komt tot stand onder democratische controle van de provinciale staten en de algemene besturen van de stadsregio's. Het opstellen van een concessie is maatwerk. Gezien de doelen van de Wp2000 spelen kwaliteit en prijs altijd een rol bij de concessieverlening. Soms wordt de prijs door de concessieverlener bepaald, maar vaak gaat het om een combinatie van prijs en kwaliteit van het openbaar vervoer. Indien de decentrale overheid in een concessie de wensen en eisen ten aanzien van het te verrichten openbaar vervoer in detail vastlegt, zal er veelal sprake zijn van vaststelling van de concessieprijs. Maar het kan ook zijn dat creativiteit en innovatie belangrijk zijn. In dat geval zal kwaliteit een belangrijk selectie criterium zijn. Het accent kan dus gegeven de omstandigheden verschillen. De decentrale overheid heeft daarbij keuzevrijheid, maar is daar ook voor verantwoordelijk. In de concessie worden de arbeidsvoorwaarden niet geregeld.

#### *CAO's*

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er met betrekking tot de

kwaliteit van de arbeidsvoorwaarden wezenlijke verschillen zijn tussen de sectoren waarin wel, en die waarin geen openbare aanbesteding plaatsvindt. Zij informeren tevens of het juist is dat de cao's van de vier stedelijke vervoersbedrijven verhoudingsgewijs betere arbeidsvoorwaarden bevatten dan die van de niet-overheidsbedrijven in het streekvervoer en zo ja of dat een onvermijdelijk gevolg is van de gedeeltelijke introductie van marktwerking. De leden van de fractie van de SP vragen hoe de regering denkt te voorkomen dat de arbeidsverhoudingen van het personeel dat overgaat naar een nieuwe concessiehouder verslechteren indien die concessiehouder een beperktere concessie heeft.

De arbeidsvoorwaarden komen tot stand door middel van onderhandelingen tussen werkgevers, vakbonden en werknemers en vinden hun beslag in een CAO die landelijke dekking (bijvoorbeeld de CAO streekvervoer of de CAO multimodaal) of regionale dekking (CAO's stadsvervoer) heeft. Touringcaren taxi-bedrijven hebben elk hun eigen CAO. Er kunnen dus inderdaad verschillen zijn in de CAO's van de verschillende modaliteiten. Dat is geen gevolg van de marktwerking in het openbaar vervoer omdat deze verschillen ook al vóór de introductie van de marktwerking bestonden. De arbeidsvoorwaarden zijn een zaak van de sociale partners. Het is niet aan de overheid om daar in te treden. De concessieomvang staat los van de van toepassing zijnde CAO. Overigens is het tot nu toe eerder zo dat de omvang van concessies wordt vergroot door samenvoeging van concessiegebieden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het inderdaad zo is dat de CAO's van touringcar- en taxibedrijven, waarvan de chauffeurs die worden «ingehuurd» door streekvervoerbedrijven, zich ongunstig van de CAO-streekvervoer onderscheiden. Zij lichten die vraag toe met een voorval uit de praktijk en vragen of de regering heeft ingeschat dat de personeelsparagraaf een dergelijke uitwerking zou krijgen. Ook willen ze weten of de problematiek in de evaluatie van de Wp2000 wordt meegenomen. Tevens vragen zij of het bestaan van meerdere CAO's een belemmering vormt.

De evaluatie van de Wp2000 is reeds in 2005 uitgevoerd, er is geen voorplan voor een nieuwe evaluatie. Het is de regering bekend dat er voor versterkingritten, zoals extra ritten in de spits, inhuur plaatsvindt van personeel dat onder de touringcar-CAO valt. Ook dit is een zaak van de sociale partners. De werkgevers en werknemers hebben al enige jaren geleden afgesproken om in plaats van een éénjarige-CAO te komen tot een meerjarige CAO. Daarnaast is het wenselijk de CAO multimodaal openbaar vervoer samen te voegen met de CAO streekvervoer. De afgelopen twee jaar heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat de sociale partners aangespoord te komen tot één meerjarige CAO voor stads- en streekvervoer. Tot op heden zijn de sociale partners daar niet toe gekomen.

#### *Looptijd concessieverlening/meerjarig personeelsbeleid*

Met betrekking tot het personeelsbeleid vragen de leden van de fractie van de PvdA wat het personeel dat overkomt van de voormalige concessiehouder te verwachten heeft van zijn nieuwe werkgever en waardoor die werkgever gemotiveerd wordt om er met z'n nieuwe personeel echt wat van te maken. Zij vragen ook of het werknemersbelang, het reizigersbelang en het ondernemersbelang met een zesjarige concessieperiode zijn gediend.

Allereerst wil ik het kader van de concessieduur uiteenzetten. De Wp2000 kent nu een concessieduur van maximaal 8 jaar voor openbaar vervoer per bus, tram of metro. De maximale looptijd van de concessies voor alle vervoersmodaliteiten wordt straks bepaald in de PSO-verordening. Ingevolge de verordening gaat voor busdiensten de concessieperiode van

maximaal acht naar maximaal tien jaar. Voor personenvervoersdiensten per trein, tram en metro, waarvoor langere afschrijvingstermijnen voor materieel gelden dan voor het busvervoer, wordt de looptijd maximaal 15 jaar. Voorts voorziet de verordening in een mogelijkheid om onder voorwaarden de looptijd met nog eens 50% te verlengen. De verordening werkt rechtstreeks door in de nationale rechtsorde. Dat betekent dat de looptijd van bijv. een concessie voor bus, tram of metro die na 3 december 2009 wordt verleend, langer kan zijn dan nu het geval is. Ongeacht de duur van een concessie, zal de werkgever, als concessiehouder, moeten voldoen aan de concessievoorwaarden. Dat geldt ook voor een nieuwe concessiehouder die personeel overneemt van de voormalige concessiehouder. De prikkel voor de vervoerder om er met nieuw personeel echt wat van te maken, is dan ook gelegen in de uitvoering van de concessie en zijn positie als marktspeler in aanbestedingen. Opgemerkt zij nog dat aan de concessie veelal bonus/malus-systemen of boetes zijn verbonden. Een dergelijk systeem draagt bij aan een goede uitvoering van de concessie.

Verder willen de leden van de fractie van de PvdA weten hoe een (meerjarige) carrièreplanning ten behoeve van individuele werknemers kan worden gerealiseerd. Ook vragen zij hoe medewerkers zelf zeggenschap kunnen hebben in hun werksituatie als elke zes jaar van werkgever moet worden gewisseld. Zij informeren of werknemers uiteindelijk niet meer gebaat zijn bij een langduriger concessieperiode dan die van zes jaar dan bij het gegarandeerd overgaan naar een nieuwe werkgever. De positie van het personeel wordt verbeterd doordat er op grond van de PSO-verordening concessies kunnen worden verleend met een langere looptijd dan de huidige acht jaar en door het voorstel om de personeelsparagraaf in een permanente regeling om te zetten. De werknemers die betrokken zijn bij het verrichten van het openbaar vervoer waarvoor de concessie is verleend, zijn door de personeelsparagraaf verzekerd van werk. Daarnaast kunnen medewerkers via de CAO-onderhandelingen door de vakbonden en via de ondernemingsraden invloed op hun werksituatie uitoefenen. In CAO's kunnen afspraken gemaakt worden over scholing en arbeidsvoorwaarden. Dat geheel biedt de beste zekerheid voor hun loopbaan.

### **Spoorwegwet**

De leden van de fractie van de PvdA vragen of inderdaad wettelijk wordt vastgelegd dat op stamlijnen die als hoofdspoorweg worden aangewezen maximaal 30 km per uur mag worden gereden en dat die snelheid gehandhaafd kan worden.

De maximumsnelheid van 30 km per uur wordt vastgelegd in het Besluit spoorverkeer. Hiervoor is een wijziging van dat besluit in voorbereiding. Overtreding van de maximum toegelaten snelheid zal daarin als een strafbaar feit in de zin van artikel 87, eerste lid, van de Spoorwegwet worden aangemerkt. Ingevolge dat artikel wordt overtreding gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete van de tweede categorie.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom deze technisch lijkende wijziging vooruit loopt op de evaluatie van de Spoorwegwet. Zij vragen tevens wanneer die evaluatie wordt verwacht. Het was ten tijde van de inwerkingtreding van de Spoorwegwet de bedoeling de stamlijnen met ingang van 1 november 2005 aan te wijzen als hoofdspoorweg (Besluit aanwijzing hoofdspoorwegen, Stb. 2004, 722). Dat voornemen bestond dus al voor de start van de evaluatie van de Spoorwegwet. In de loop van 2005 bleek dat stamlijnen nog niet konden voldoen aan de eisen van de Spoorwegwet met betrekking tot het

omgevingsregime. Dat regime, dat bepaalt dat voor hoofdspoorwegen een begrenzing van 11 meter nodig is waarbinnen geen externe activiteiten, zoals bouwen, mogen worden verricht, bleek voor de stamlijnen bij nader inzien te streng. Daarom is het aanwijzen van stamlijnen als hoofdspoorweg uitgesteld (Besluit tot wijziging van het Besluit aanwijzig hoofdspoorwegen, Stb. 2005, 495). Vervolgens is nagegaan welk omgevingsregime, dat aansluit bij de jarenlange bestaande praktijk rond stamlijnen en aansluit bij de huidige inzichten inzake externe veiligheid, op die lijnen van toepassing zou moeten zijn. Uit onderzoek is gebleken dat een kleinere grens, nl. 3 meter, geen veiligheidsrisico's met zich meebrengt. Onderhavige aanpassing van de Spoorwegwet is dus technisch van aard omdat de mogelijkheid wordt gecreëerd de stamlijnen alsnog aan te wijzen. Dit wetsvoorstel vloeit voort uit een eerder voorname. De mogelijkheid tot aanwijzing van dergelijke lijnen als hoofdspoorwegen kan ingevolge artikel 124, tweede lid, Spoorwegwet tot 1 januari 2010. Verder heeft de NMa Vervoerkamer, binnen het traject Beter Reguleer, aangedrongen op aanpassing van de Spoorwegwet zodat de stamlijnen als hoofdspoorweg kunnen worden aangewezen en heeft de spoorgoederenvervoersector aandacht gevraagd voor de problematiek rondom de stamlijnen. Het kabinetsstandpunt ten aanzien van de evaluatie van de Spoorwegwet wordt in het voorjaar aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden.

Verder vragen de leden van de fractie van de VVD of deze wetswijziging ook wordt in gegeven door concrete stamlijnen die ook voor personenvervoer zouden moeten worden gebruikt. Als dat het geval is, willen zij graag weten om welke stamlijnen het gaat.

De onderhavige wetswijziging is alleen van toepassing op stamlijnen die de haarkvaten in haven- en industriegebieden bedienen en uitsluitend voor het goederenvervoer worden gebruikt. Op stamlijnen vindt geen personenvervoer plaats.

Ook informeren de leden van deze fractie naar de consequenties van dit wetsvoorstel voor het railgoederenvervoer. Zij willen graag uitleg omdat net als goederentreinen soms beperkingen geven voor personentreinen, omgekeerd personentreinen ook beperkingen kunnen geven voor het goederenvervoer, vooral waar het hier gaat om industrie- en havengebieden.

Indien de stamlijnen tot hoofdspoorweg worden aangewezen, wordt de Spoorwegwet ook op deze spoorlijnen van toepassing. Hierdoor ontstaat duidelijkheid en eenduidigheid over de status en de prioritering voor de capaciteitsverdeling. De Spoorwegwet waarborgt voor hoofdspoorwegen, dus ook voor de tot hoofdspoorweg aan te wijzen stamlijnen, heldere afspraken over de capaciteitsverdeling. Onderhavig wetsvoorstel heeft geen beperkingen voor de capaciteit voor het personen- dan wel goederenvervoer. Eventuele beperkingen voor personen- dan wel goederentreinen zouden een gevolg kunnen zijn van overbelasting op het spoor. In dat geval biedt het Besluit capaciteitsverdeling hoofdspoorweginfrastructuur de te hanteren instrumenten voor de verdeling van capaciteit op het spoor.

De leden van de fractie van de VVD vragen ook of er met het railgoederenvervoer overleg is gepleegd, en wat het resultaat van dat overleg was. Zoals op een eerdere vraag van deze leden is aangegeven, is onderhavig wetsvoorstel tot wijziging van het omgevingsregime voor stamlijnen mede tot stand gekomen omdat de spoorgoederenvervoersector aandacht heeft gevraagd voor de problematiek rondom de stamlijnen. Verder juicht de Nederlandse Mededingingsautoriteit een snelle aanwijzing van stamlijnen als hoofdspoorweg toe omdat het voor de goederenvervoersector

van belang is dat de regels met betrekking tot het gebruik van hoofdspoorwegen (hoofdstuk 4) van de Spoorwegwet ook op de stamlijnen gaan gelden.

Tot slot vragen deze leden welke status de Betuweroute in de Spoorwegwet heeft, en of die status ongewijzigd blijft.

De Betuweroute is geen stamlijn maar een geavanceerde spoorlijn voor goederenvervoer. De Betuweroute is reeds als hoofdspoorweg aangegeven; de status van de Betuweroute blijft ongewijzigd.

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