

Vergaderjaar 2006–2007

**30 421**

## **Evaluatie Wet Personenvervoer 2000**

**Nr. 11**

### **LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 11 april 2007

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> heeft een aantal vragen voorgelegd aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat van 6 februari 2007 met de voortgangsrapportage van het Actieprogramma (Kamerstuk 30 421, nr. 9).

De staatssecretaris heeft deze vragen, voorzien van een inleiding, beantwoord bij brief van 10 april 2007. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
R. W. F. Kortenhorst

De griffier van de commissie,  
Roovers

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GL), Kortenhorst (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Nicolai (VVD), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), ondervoorzitter, Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (CU), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Besse-link (PvdA), Ouwehand (PvdD).

Piv. leden: Polderman (SP), Tang (PvdA), De Rouwe (CDA), Van der Vlies (SGP), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Van Gent (GL), Hessels (CDA), Jager (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Neppérus (VVD), Van Gennip (CDA), Aptroot (VVD), Crone (PvdA), Van Baalen (VVD), Smeets (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Anker (CU), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Depla (PvdA), Agema (PVV), Jacobi (PvdA), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA) en Van Heugten (CDA).

De leden van de vaste kamercommissie Verkeer en Waterstaat hebben vragen gesteld inzake de evaluatie van de Wet personenvervoer 2000. Hierbij treft u de antwoorden aan.

Ik wil graag de gelegenheid gebruiken voor enkele opmerkingen vooraf. Ik signaleer uit de vragen dat het onderwerp aanbestedingen openbaar vervoer nog steeds een levendige belangstelling kent van uw Kamer. Ook ik beschouw de aanbestedingen de effecten daarvan, maar ook de recente knelpunten serieus. Ik vind het belangrijk dat de kwaliteit voor de reiziger voorop staat en dat het vervoer beter gaat aansluiten op de behoeften van de reiziger. Daarop moet door alle betrokkenen steeds bijgeleerd en bijgestuurd worden. Ik wil dat nog sterker gaan regisseren en met name de decentrale overheden verder faciliteren, met als doel de toekomstige aanbestedingen in het openbaar vervoer beter te laten verlopen.

Tegelijkertijd wil ik hierbij aangeven dat, zoals u weet, de verantwoordelijkheid en bijbehorende bevoegdheden en financiële middelen voor het stads- en streekvervoer decentraal zijn neergelegd. Dit omdat op decentraal niveau, veel beter dan in «Den Haag», bepaald kan worden wat de burger wil en wat passend is voor de regiospecifieke mobiliteitsproblemen. In de regio kan de reiziger dus echt centraal worden gesteld. In het licht van de decentralisatie kan ik niet op detailniveau weten wat zich afspeelt binnen de grenzen van de decentrale overheid; in dit geval, binnen alle concessies. Dat betekent dat ik ook niet al uw vragen per concessie zal kunnen beantwoorden.

Om, zoals gezegd, de kwaliteit van het openbaar vervoer en de kwaliteit van de aanbestedingen voorop te stellen houd ik uiteraard op hoofdlijnen zicht op de kwaliteit van het openbaar vervoer en op de resultaten van en ervaringen met de aanbestedingen. Ik ben onlangs gestart met een aanbestedingsmonitor, die mij continu zicht gaat geven op de effecten van de aanbestedingen. Ik heb daartoe inmiddels vragenlijsten uitgezet onder overheden die recent een aanbesteding hebben afgerond. Ook in het kader van de Nota Mobiliteit werk ik – zoals met uw Kamer afgesproken – het OV-gedeelte van de Nota Mobiliteitsmonitor nader uit. Ik doe dat in overleg met de decentrale overheden, gezien hun verantwoordelijkheid voor het regionale OV.

Meer specifiek neem ik de volgende acties om meer stuur te zetten op de aanbestedingen en daarmee mijn rol invulling te geven:

- Onderzoek naar de oorzaken van de knelpunten in de recente aanbestedingen;
- Overleg met decentrale overheden om kennisuitwisseling te stimuleren, *best practices* uit te wisselen en gezamenlijk oplossingen te zoeken voor knelpunten;
- Een studie gestart naar hoe kwaliteitselementen beter in de bestekken zijn in te bouwen;
- Een taskforce en vraagbaak die door overheden kan worden ingeschakeld ter concrete ondersteuning en advisering bij de aanbestedingen;
- Regelmatig overleg met de sociale partners over de personeelsparagraaf en de overdracht van niet-herleidbaar indirect personeel;
- Periodiek overleg met de stedelijke regio's die nu gaan aanbesteden.

Dat gezegd hebbend geef ik u onderstaand antwoorden op uw vragen.

1

*Kunt u op hoofdlijnen een overzicht geven van de verleende concessies in het stads- en streekvervoer waar duurzaamheid van voertuigen, brandstoffen of logistiek een (zwaarwegend) criterium is geweest bij de aanbesteding?*

Ik kan u aangeven dat in de praktijk als resultaat van de aanbestedingen al veel nieuwe bussen worden ingezet, die automatisch voldoen aan de nieuwste milieunormen. Voor wat betreft de duurzaamheid van voertuigen ben ik – conform de Nota Mobiliteit – in samenspraak met het IPO en de samenwerkende kaderwetgebieden aan het bekijken of er tot een gezamenlijk milieupakket kan worden gekomen. De volgende milieumaatregelen zijn al genomen:

- *Praktijkproeven* (dit jaar) met innovatieve bustechnologieën en brandstoffen. Mijn ministerie schrijft een tender uit waar concessieverleners en hun concessiehouders op kunnen inschrijven.
- Subsidieverlening (12 mln voor 2005/2006/2007) door V&W voor *bestaande bussenpark*, om deze van roetfilters te voorzien om PM-emissies terug te dringen. Aanvragen komen daarvoor van concessieverleners.
- Streven van concessieverleners voor *nieuwe bussenpark* naar EEV-norm en stellen van minimumeis Euro V. Voor aankoop van Euro V en EEV-bussen heeft het ministerie van VROM een subsidieregeling beschikbaar.

Op de volgende punten wordt gestreefd naar het maken van afspraken:

- *Energiebesparing* van minimaal 2% per jaar.
- *Geluidsniveau*: concessieverlener dringt aan op bussen met een zo laag mogelijk geluidsniveau.

2

*Vindt u – op basis van het regeerakkoord – dat richting de aanbestedende overheden directieven zouden moeten worden gegeven aangaande duurzaamheid? Zo ja, welke zouden dat moeten zijn en op welke manier zou daaraan invulling moeten worden gegeven?*

Zie antwoord 1, mijn ministerie is in samenspraak met het IPO en de samenwerkende kaderwetgebieden om te bekijken of tot een gezamenlijk milieupakket kan worden gekomen.

3

*Hoe beoordeelt u verschillen in conclusies tussen een evaluatie van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) van Twynstra Gudde<sup>1</sup>, waarin wordt aangegeven dat de oorspronkelijke doelen van de Wp2000 zoals de stijging van de kostendekkingsgraad en groei in het openbaar vervoer niet zijn gerealiseerd en de brief van 6 september 2006 (30 683, nr. 2) waarin uw voorganger aangeeft dat blijkens de evaluatie van de wet de vervoerkundige en financiële effecten van de aanbestedingen positief zijn vanwege het doorgaans verbeterde aanbod, de toegenomen kwaliteit en de afname van de kosten per eenheid? Bent u bereid om al het reeds aanbesteedde openbaar vervoer in Nederland te beoordelen op de oorspronkelijke doelstellingen van de Wp2000?*

Ik zie geen verschillen in conclusies. Uit de evaluatie blijkt een dalende trend in het gebruik van openbaar vervoer, die zich sinds het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw heeft ingezet, zich ook na 2001 in een aantal gebieden heeft doorgezet. Hierdoor hebben de reizigersopbrengsten niet kunnen leiden tot een hogere kostendekkingsgraad. Tegelijkertijd heeft het aanbesteden wel geleid tot een verlaagd kosten-niveau van het openbaar vervoer naar aanleiding van verhoogde efficiency van de vervoerders, met een afname van de kosten per eenheid als gevolg. Opdrachtgevers (provincies en stadsregio's) hebben met aanbestedingen 10–20% lagere kosten gerealiseerd. In vergelijking, in geval van onderhandse gunningen schommelen de besparingen tussen 0 en 10%. Bovendien is een flinke kwaliteitsverbetering gebleken. De aanbestedingen hebben geleid tot een vernieuwing van de busvloot, waardoor er over het algemeen nieuwere, beter toegankelijke en schonere bussen

---

<sup>1</sup> Twynstra en Gudde, 31 augustus 2005, Evaluatie Wp2000; eindrapport functionele en doelmatigheidstoets.

door Nederland rijden. Tenslotte heeft een verbetering van het openbaar vervoer en initiatieven vanuit de markt in verschillende concessies, zoals Almere-Stad en Zutphen-Hengelo-Oldenzaal, wel degelijk op veel locaties geleid tot een toenemend gebruik van het openbaar vervoer.

Uit de evaluatie van de wet blijkt ook de beperkt sturende werking op de realisatie van beleidmatige doelen als reizigersgroei. Daarom ben ik, met het vorige kabinet, van mening dat de huidige planstructuur – met de Nota Mobiliteit en regionale plannen – als nadere invulling moeten worden beschouwd van de algemene doelstellingen van de wet. Hiermee variëren de beleidsprioriteiten naar tijd en plaats, afhankelijk van de lokale en regionale behoeften. Luisteren naar de specifieke wensen van de reiziger in zijn eigen omgeving, zo is het afgesproken. Het is dan ook aan de decentrale overheden om te bezien of de doelstellingen zijn behaald.

4

*Wilt u de samenwerking tussen verschillende overheden verbeteren zodat er een consequent uitgevoerd beleid van «best-practices» gaat ontstaan?*

Ik vind het belangrijk dat overheden samenwerken en ervaringen uitwisselen. Mede daartoe is bij de start van de aanbestedingen in 2001 het Kennisplatform Verkeer en Vervoer opgericht (hierna: KpVV, destijds nog CVOV). Tevens stimuleer ik zelf de kennisuitwisseling en samenwerking onder andere door de in het actieprogramma afgesproken en in de voortgangsrapportage<sup>1</sup> genoemde (1) aanbestedingsmonitor en de bekendmaking van uitkomsten daarvan, (2) de handreiking bestek- en concessievoorwaarden en (3) de inventarisatie van *best practices* hoe als decentrale overheid de vervoerder te prikkelen om meer klantgericht te werken. De uitkomsten van deze acties heb ik ter beschikking gesteld aan alle decentrale overheden. Tevens zullen in een workshop die ik binnenkort samen met KpVV organiseer, de ervaringen gewisseld worden. Uiteraard komen daar ook een aantal incidenten van de afgelopen maanden aan de orde. Dergelijke acties zal ik ook in dit en volgend jaar gezamenlijk met KpVV blijven ondernemen.

5

*Vindt u, gezien alle problemen met aanbestedingen in de regio (bijvoorbeeld Arriva in Den Bosch en het vervoer van Veolia op de Maaslijn), dat de doelstellingen van de Wp2000 onder druk zijn komen te staan? Vindt u het om die reden niet beter om het instrument van verplichte aanbesteding voor de steden Den Haag, Amsterdam en Rotterdam los te laten en de decentrale overheden daar keuzevrijheid in te geven, indien de gemeentelijke vervoerbedrijven kunnen aantonen dat ze voldoende marktconform kunnen opereren?*

De genoemde problemen hebben mijn aandacht. Ze hebben geen betrekking op het principe van aanbesteding als zodanig, maar over problemen bij de uitvoering of de toepassing. Overigens zijn de problemen zeer ongelijksoortig en lenen zich derhalve niet voor gevolgtrekkingen met een algemeen karakter. Ik laat een nadere analyse maken van de problemen en hun oorzaken. Dat rapport is in mei definitief.

De knelpunten zijn in alle gevallen snel opgelost. Ik ben van mening dat de knelpunten, los van de imago-schade voor het OV, niet bepalend zijn voor de realisatie van de doelstellingen die aan het instrument aanbestedingen ten grondslag liggen. Voor mij staat voorop dat de aanbestedingen als middel overwegend positieve resultaten teweeg hebben gebracht, in de vorm van bijvoorbeeld meer busuren voor hetzelfde subsidiegeld en nieuwe toegankelijke bussen. Zo noem ik de regio Twente inclusief treindienst Almelo-Marienberg, met 20% meer vervoeraanbod en nieuwe treinen en bussen, en het vervoer in en om Lelystad, waar na de aanbesteding een vervoergroei van zo'n 40% is gerealiseerd. De meeste recente

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2006–2007, 30 421, nr. 9.

aanbesteding van de concessie Amstelland-Meerlanden, inclusief de Zuidtangent door de Stadsregio Amsterdam en de provincie Noord-Holland gezamenlijk levert 60% meer vervoer op voor de reiziger. De aanbestedingsverplichting, met daarbij fasering voor het GVB-vervoer, is na ampel beraad met uw Kamer in wet en regelgeving vastgelegd en afgelopen 1 januari in werking getreden. Ik wil aan die lijn vasthouden. De voordelen van de marktwerking moeten uiteindelijk ook bij de reizigers van de grote steden terecht komen. Stadsgewest Haaglanden en Stadsregio Rotterdam zijn overigens al druk bezig met de voorbereidingen en hanteren daarbij naar mijn mening een ruime planning met ruime implementatieperiode.

Dat ik wil vasthouden aan de aanbestedingsverplichting betekent overigens níet dat ik de knelpunten die er in de praktijk zijn, niet onderken. In tegendeel; ik wil nadrukkelijk deze problemen te lijf gaan. Op onderdelen moet echter nog steeds bijgeleerd en bijgestuurd worden. Ik doe dat op de manier zoals genoemd in de voortgangsrapportage van het actieprogramma en zoals nader toegelicht in het antwoord op vraag 4.

6

*Kunt u aangeven in hoeverre de prijs per concessie de afgelopen jaren is veranderd?*

Zoals ik in de inleiding al aangaf beschik ik niet over detailgegevens per concessie. Ik kan wel aangeven dat de prijs over het algemeen is gelijk gebleven of gedaald. Zo is er in Twente 10% korting op de subsidie bedongen. Gemiddeld genomen is de kostprijs van het vervoer 10 tot 20% afgenomen, zo geeft ook de eerder genoemde wetsevaluatie aan.

7

*Kunt u aangeven in hoeverre het aantal dienstregelinguren per concessie de afgelopen jaren is veranderd?*

Ik verneem dat bij veel concessies het aantal dienstregelinguren gelijk is gebleven of (fors) is verhoogd. Enkele uitschieters in dit verband zijn bijvoorbeeld de concessies Zutphen Hengelo Oldenzaal waar 35% meer bus- en treinuren zijn gerealiseerd en Amstelland-Meerlanden waar ongeveer 60% meer vervoer zal worden gerealiseerd.

8

*Kunt u aangeven in hoeverre de gemiddelde leeftijd van het materieel per concessie de afgelopen jaren is veranderd?*

Precieze gegevens heb ik daarvan niet. De vervoerders zijn bij het winnen van de concessie in veel gevallen met nieuw materieel gaan rijden. Dit is bijvoorbeeld het geval geweest bij concessies in onder andere Limburg, Noord Holland, Veluwe, Gronigen/Drenthe en Utrecht oost. Dit heeft geleid tot aanzienlijke verjonging van het materieel.

9

*Kunt u aangeven in hoeverre het aantal werknemers in het OV per concessie de afgelopen jaren is veranderd?*

Deze informatie per concessie heb ik niet. Ik kan u een aantal voorbeelden geven uit jaarverslagen. Uit het jaarverslag van Connexxion constateer ik bijvoorbeeld een lichte afname (2,2%) van het aantal werknemers bij Connexxion tussen 2005 en 2006. Dit is het gevolg van verloren concessies, waarbij de werknemers zijn overgegaan naar een andere werkgever. Bij het GVB Amsterdam is de werkgelegenheid tussen 2005 en 2006 afgenomen met 2,8% terwijl het aantal personeelsleden bij RET en HTM tussen 2004 en 2005 met respectievelijk 7,7% en 2,8% afnam. Dit lijkt te

passen in de fase van voorbereiding op de marktwerking waarin de gemeentelijke vervoerbedrijven zich bevinden, en waarin naar meer marktconformiteit en concurrentiekracht wordt gestreefd.

10

*Kunt u aangeven hoeveel winst de afzonderlijke vervoerbedrijven die in Nederland concessies bezitten de afgelopen jaren hebben gemaakt?*

Nee, zie ook mijn antwoord onder 1. Ik kan u een aantal voorbeelden geven uit jaarverslagen. Daaruit constateer ik bijvoorbeeld dat Connexion, als belangrijke streekvervoerder, een resultaat heeft geboekt van 1,8% van de opbrengsten in 2006. Het GVB Amsterdam behaalde in 2006 een netto resultaat van 2,8% van de opbrengsten terwijl dit voor RET en HTM respectievelijk 2,6% en 3% was over 2005.

11

*Kunt u aangeven hoe vaak u inspecties uitvoert naar de veiligheid van het ingezette materieel?*

Mijn Inspectie van Verkeer en Waterstaat beschouwt momenteel op welke wijze het toezicht op de veiligheid in het openbaar vervoer over de weg structureel kan worden vormgegeven. In dat kader vinden regelmatig inspecties plaats op de veiligheid van materieel. Iedere keer is dat een andere vervoerder. Dit is soms aangekondigd en soms bij verrassing.

12

*Kunt u aangeven hoe vaak een concessie gedurende het traject is gewijzigd en wat voor wijziging dit betrof?*

Er zijn circa 78 concessies waarin de decentrale overheden als opdrachtgever fungeren. Tussen decentrale overheid en vervoerder bestaat een opdrachtgeveropdrachtnemer verhouding, waarbij afspraken contractueel worden vastgelegd. Tegelijkertijd zullen partijen moeten kunnen blijven inspelen op veranderende omstandigheden, wat in de praktijk ook gebeurt. Ik heb geen inzicht in hoe vaak dit gebeurt en waarom.

13

*Vindt u dat decentrale overheden zich daadwerkelijk verantwoordelijk voelen voor het openbaar vervoer in de regio, ook tijdens een concessie? Kunt u uw antwoord toelichten?*

Ik ben van mening dat de decentrale overheden hun verantwoordelijkheid voor OV zeer serieus nemen. Dat blijkt ook uit de bestekken die zij – ieder naar eigen inzichtopstellen: zij streven naar een zo goed mogelijk OV-product voor de reiziger conform de Nota Mobiliteit en hun eigen regionale Verkeer en Vervoersplannen. Decentrale overheden nemen in hun bestekken vaak financiële prikkels op om tot betere prestaties zoals meer dienstregelingen, reizigersgroei etc te komen. Voor zover ik weet worden ook tussentijdse ijkmomenten ingebouwd om minimale eisen en aanvullende eisen te evalueren en eventueel aan te passen. Door de ervaringen die de decentrale overheden opdoen in het aanbesteden worden zij steeds meer professioneel en ontwikkelen zij steeds meer een zakelijke relatie met de vervoerder.

Decentrale overheden worden zelf ook scherp gehouden op regionaal niveau: de Provinciale Staten geven hun goedkeuring aan de bestekken en de programma's van eisen en de definitieve gunning. Bij de stadsregio's vindt dit op vergelijkbare wijze plaats.

14

*Kunt u een overzicht geven van alle onrusten die ontstaan zijn bij de overgang van een concessie?*

Ik heb geen totaal overzicht van alle incidenten rondom de overgang van concessies. Wel wil ik graag benadrukken dat een aantal van de incidenten die in de media zijn geweest niet altijd kunnen worden toegeschreven aan het feit dat er een concessiewisseling heeft plaatsgevonden. Sommige incidenten hebben bijvoorbeeld betrekking op problemen met nieuw materieel, die ook zonder dat er sprake is van een concessiewisseling zouden kunnen plaatsvinden. In andere gevallen worden bijvoorbeeld boetes uitgedeeld wanneer een vervoerder de afspraken uit de concessie niet nakomt. Dit kan worden uitgelegd als een uiting van de verzakelijking van de relatie tussen een vervoerder en de concessieverlener. Een concessieverlener zal er hierbij op toezien dat de vervoerder zijn afspraken nakomt, zodat hij de gewenste kwaliteit biedt.

15

*Kunt u per concessie aangeven welke criteria worden gehanteerd met betrekking tot minimale bediening en afstand tot een halte?*

Onder verwijzing naar mijn inleiding wil ik u aangeven dat ik deze vraag niet kan beantwoorden.

16

*Kunt u per concessie aangeven welke criteria als doorslaggevend in het bestek waren aangegeven voor het verwerven van de concessie?*

Nee. In het algemeen kan ik u aangeven dat de overheden verschillende combinaties kunnen maken tussen prijs- en kwaliteitsgerelateerde eisen en gunningscriteria in het bestek en dat naar mijn huidige inzichten de kwaliteitscriteria wel steeds nadrukkelijker in de bestekken terugkomen.

17

*Kunt u aangeven hoeveel de vervoerbedrijven gebruik maken van uitzendkrachten? Hoe heeft zich dit de afgelopen 6 jaar ontwikkeld?*

Nee, over deze informatie beschik ik niet.

18

*Hoe vaak wordt rijdend materieel van de vervoerbedrijven gecontroleerd op veiligheid en comfort? Kunt u een indicatie geven hoe grondig deze controles zijn?*

Zie ook het antwoord op vraag 11.

De technische keuringen van het voertuig tijdens transport- en bedrijfsinspecties voert de inspectie uit in samenwerking met de de Rijksdienst voor het Wegverkeer (hierna: RDW) en de KLPD. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de technische kennis van de RDW en van de RDW keuringstations. Bij de inspecties wordt een selectie gemaakt van te controleren voertuigen op grond van een korte check op remsysteem, wielophanging, banden, uitlaatsysteem/emissie en overige ernstige gebreken die visueel worden vastgesteld. De geselecteerde voertuigen ondergaan vervolgens een uitgebreide technische controle ter plaatse of worden overgebracht naar een keuringstation. Het betreft controle op de volgende eisen, die voor het merendeel zijn gericht op de verkeersveiligheid:

1. De eisen gebaseerd op de Wegenverkeerswet 1994. Deze eisen zijn uitgewerkt in hoofdstuk 5, afdeling 3, van het Voertuigreglement en de Regeling permanente eisen. Dit betreft eisen die los staan van het gebruik van bussen voor openbaar vervoer doeleinden;

2. De eisen gebaseerd op de Wet personenvervoer 2000. Deze eisen zijn uitgewerkt in de Regeling permanente eisen bussen. Dit betreft aanvullende eisen die van toepassing zijn als een bus wordt gebruikt voor openbaar vervoer doeleinden.

Controle op comfort is er slechts voor zover dat is neergelegd in wet- en regelgeving.

19

*Kunt u de ruimte aangeven die de Europese regelgeving toestaat voor het geven van privileges aan zogenaamde «in house operators», respectievelijk het honoreren in de vorm van bijvoorbeeld «bonuspunten» bij een nieuwe aanbesteding, in geval een huidige vervoerder naar volle tevredenheid van aanbestedende instantie en consument presteert?*

De EU-verordening in wording over de Public Services Obligations (PSO) ziet toe op de wijze van toekennen van overheidsopdrachten in het openbaar vervoer. De tekst van de verordening staat nog niet definitief vast, het Europees Parlement behandelt de verordening nu in tweede lezing. Of er sprake is van een privilege staat in deze zin ook nog niet vast. De ruimte die de huidige tekst van de PSO biedt aan inhouse-operators is de mogelijkheid voor een onderhands gegund contract te krijgen door de concessieverlener. Dit is een «kan-bepaling», een lidstaat hoeft deze uitzondering niet toe te passen als de nationale wetgeving anders bepaalt. Deze uitzondering geldt niet voor de Nederlandse situatie, waar de concessieverlener instanties geen «interne exploitanten» kennen: de concessieverlener is het kaderwetgebied en de vervoerder is al dan niet verzelfstandigd onderdeel van de gemeentelijke dienst. De voorwaarden voor het voldoen aan de «inhouse operator»-criterium zijn overigens in de PSO streng en niet ruimer dan bestaande jurisprudentie.

Uw idee van toekennen van bonuspunten bij tevredenheid van presteren van een vervoerder kan op zich een goede impuls zijn voor de vervoerder om een goed OV-produkt te leveren. Echter juridisch is een bonustoe-kening in deze fase van de aanbesteding, voorafgaand aan de gunning, moeilijk houdbaar vanuit het beginsel van «non-discriminatie» dat voortkomt uit Europese wetgeving. Het idee achter het organiseren van openbare aanbestedingen is juist een eerlijke mededinging voor de vervoerders. Met een bonustoe-kening zal de zittende vervoerder een voorsprong krijgen en zullen andere biedende vervoerders met succes hun gang naar de rechter vinden.

20

*Bent u bereid de ruimte die de Europese regels ons bieden om zo adequaat mogelijk aan te besteden te definiëren?*

Het kader van de PSO is een *verordening* waar een directe werking van uitgaat. Overigens zijn er ook kan-bepalingen opgenomen, zoals ik in antwoord op vraag 19 reeds heb genoemd.

Als gevolg van de verordening zal de Wet personenvervoer 2000 op onderdelen misschien moeten worden aangepast: het kan zijn dat ruimte die de Wp2000 biedt zal moeten worden ingeperkt (zoals de mogelijkheid tot ontheffingen van de aanbestedingsverplichting) anderzijds zal moeten worden bekeken of het voor het effectueren van het Nederlandse beleid opportuun is om de ruimte die de PSO op specifiek onderdelen biedt, over te nemen. Maar ook voor de verordening geldt dat contracten te allen tijde open en transparant moeten worden gegund.

Een «adequate aanbesteding» is moeilijk te definiëren, maar met de aanbestedingen die in Nederland tot nu toe zijn gehouden, zijn al goede effecten merkbaar: kwalitatief beter vervoer en meer evenwichtige bedrijfsvoering.



21

*Welke uitzonderingen maakt Nederland op de aanbestedingsverplichting? Acht u dit voldoende om kwetsbare markten te beschermen?*

In de Wet Personenvervoer 2000 zijn een aantal uitzonderingen opgenomen voor de aanbestedingsverplichting:

- Ontheffing van de aanbestedingsverplichting op basis van een wijziging van de indeling van de concessiegebieden, samenvoeging van meerdere vervoervormen in een concessie of een vernieuwende technologie of vervoersconcept.
- Ontheffing van de maximale concessietermijn bij aanzienlijke investeringen in materieel en bij intermodaal vervoer (busvervoer gecombineerd met spoorvervoer).

De wet biedt de stadsregio's ook de ruimte om het vervoer van de GVB-en later aan te besteden. Dit is nadrukkelijk gedaan om de GVB-en nog even te beschermen en de tijd te geven zich klaar te maken voor de aanbestedingen.

22

*Kunt u aangeven hoe de klantbeoordeling per concessie is? Zo ja, wat is hierover uw mening?*

Zeer recent heeft het KpVV de uitslagen van de OV-klantenbarometer 2006 gepresenteerd. Hieruit volgt het onderstaande overall beeld:

	2004	2005	2006
Landelijk	7,2	7,2	7,2
Stadvervoer	6,6–7,7	6,7–7,8	6,8–7,7
Streekvervoer	6,9–7,7	6,6–7,9	6,7–8,0
Regionale treinen	6,8–7,3	6,6–7,1	6,6–7,3

Mijn conclusie is dat het beeld constant en stabiel is en dat het openbaar vervoer gemiddeld een ruime voldoende scoort. Overigens is in de meest recente klantenbarometer naar voren gekomen dat in de niet aanbestede gebieden de reiziger het vervoer met een 6,8 heeft gewaardeerd en in de wel aanbestede gebieden met een 7,2.

23

*Kunt u aangeven in hoeverre u de inspraak- en klachtenmogelijkheden bij iedere vervoer voldoende acht?*

De inspraak- en klachtenmogelijkheid verschillen per concessie. Er zijn wettelijke minimumeisen, maar in de concessie worden hierover nadere afspraken gemaakt tussen de vervoerder en de concessieverlener. Ik heb in 2006 een onderzoek<sup>1</sup> laten uitvoeren naar de consumenteninvloed in het algemeen, hierbij was de inspraak- en klachtenprocedure een onderdeel. De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat de manier waarop de consumenteninvloed vorm heeft gekregen per concessie verschilt. De beoordeling van de kwaliteit van de consumenteninvloed is in de eerste plaats een zaak van de betrokken partijen. Ik wil niet gedetailleerd voorschrijven hoe zij hun consumenteninvloed precies regelen.

24

*Waarom bent u niet bereid om de wet aan te passen, zoals de evaluatie ook aanbeveelt, zodat de invloed van de consument op het openbaar vervoer daadwerkelijk kan worden vergroot?*

<sup>1</sup> Onderzoek Consumenteninvloed in regionaal OV, Ligtermoet en partners, 31 augustus 2006.

Zoals uit de ook in antwoord 23 genoemde evaluatie blijkt, is de consumenteninvloed in een aantal regio's goed geregeld. De belangrijkste voor-

waarde voor een goed functionerende reizigersinspraak is dat verschillende partijen bereid zijn constructief met elkaar samen te werken en dat zij hierover ook duidelijke afspraken met elkaar maken. De wet biedt op dit moment voldoende aanknopingspunten om dergelijke afspraken te maken. Dit kan bijvoorbeeld door een instellingsbesluit voor regionale consumentenplatforms in te stellen, waarin afspraken worden gemaakt tussen decentrale overheden en het regionale consumentenplatform. Daarnaast kan in de concessie worden vastgelegd op welke wijze een vervoerder de reizigersinspraak dient vorm te geven. Uit het feit dat de consumenteninvloed op veel plaatsen goed functioneert, blijkt dat uitgebreide wettelijke voorschriften niet noodzakelijk zijn. Er zijn ook plaatsen waar de consumenteninvloed minder goed functioneert, maar uit het onderzoek komt naar voren dat er sprake is van een groeiproces. De verschillende betrokken partijen hebben tijd nodig om een goede werkwijze te ontwikkelen.

25

*Kunt u concreet aangeven op welke plaatsen reizigersadvies goed functioneert?*

Ik heb geen gedetailleerde informatie van alle afzonderlijke concessies. De gegevens in het evaluatieonderzoek naar consumenteninvloed zijn geanonimiseerd om de privacy van de respondenten te beschermen, dus ik kan geen mededelingen doen over specifieke gevallen. Maar een positief voorbeeld dat ik kan noemen is Stadsregio Amsterdam, waar men meerdere gemengd samengestelde werkgroepen heeft opgericht, zodat de belangen van doelgroepen zoals scholieren expliciet aan de orde komen. Een ander positief voorbeeld is Brabant, waar het reizigersoverleg in samenwerking met de provincie zogenaamde «kwaliteitsverkenners» in het leven heeft geroepen.

26

*Vindt u dat, om de positie van de regionale consumentenplatforms ten opzichte van de vervoerders te verstevigen, er een verplichting moet komen om door vervoerders verzamelde informatie met deze consumentenplatforms te delen?*

Ik zou het een goede zaak vinden wanneer vervoerders, concessieverleners en consumentenplatforms zo open en transparant mogelijk met elkaar communiceren. Ik wil echter niet getailleerd voorschrijven hoe dit vorm moet krijgen. Een concessieverlenende overheid kan in de concessie nadere eisen stellen met betrekking tot de informatie die een vervoerder moet leveren. Dit is dus een zaak van de concessieverlenende overheid, het consumentenplatform en de vervoerder.

27

*Bent u van mening dat de consumentenorganisaties voldoende draagvlak dienen te hebben om hun adviesfunctie goed uit te kunnen voeren? Kunt u uw antwoord toelichten en aangeven hoeveel leden elke officiële consumentenorganisatie heeft?*

De kwaliteit van consumentenplatforms is sterk afhankelijk van de leden van het platform. De kwalitatieve inbreng van individuele leden zou wat mij betreft dan ook voorop moeten staan. In de praktijk worden leden van een consumentenplatforms dan ook niet zozeer geselecteerd op basis van hun lidmaatschap van een consumentenorganisatie als wel van hun inhoudelijk bijdrage aan het platform. Ik vind dit een goede zaak. De wet schrijft niet voor welke consumentenorganisaties door de overheid en de vervoerder bij het overleg en advies betrokken moeten worden. Dat zou ook lastig zijn, want in elke regio kunnen het andere organisaties zijn

en bovendien kunnen er in de loop van de tijd organisaties verdwijnen of nieuwe organisaties bijkomen. De wet (Bp2000 art. 31) geeft wel de criteria waaraan consumentenorganisaties moeten voldoen om voor overleg en advies in aanmerking te komen. Het gaat om organisaties die:

- Rechtspersoonlijkheid bezitten;
- Krachtens hun statutaire doelstellingen of hun feitelijke werkzaamheden de belangen behartigen van de reizigers in het openbaar vervoer;
- Werkzaam zijn op nationale of regionale schaal.

Organisaties die aan deze criteria voldoen komen in aanmerking voor overleg en advies. Het is dus niet zo dat elke organisatie die aan de criteria voldoet betrokken *moet* worden bij overleg en advies. En het is ook niet zo dat organisaties die niet voldoen aan alle criteria niet betrokken *mogen* worden bij overleg en advies. Dit alles is aan de concessieverlener.

28

*Vindt u de inspraak van reizigers bij de concessies voldoende? Kunt u uw antwoord toelichten?*

Reizigersplatforms wordt bij het opstellen van het programma van eisen van de concessie of het wijzigen van een concessie altijd om advies gevraagd. Daarnaast is er een vast aantal punten met betrekking tot de uitvoering van de concessie waarover de reizigers om advies wordt gevraagd gedurende de looptijd van de concessie. Maar los hiervan kunnen in de concessie aanvullende eisen worden gesteld over onderwerpen die moeten worden besproken met reizigers. Hoe partijen dit precies invullen verschilt van geval tot geval. Zoals blijkt uit de evaluatie van de reizigersinspraak functioneert de reizigersinspraak op een aantal plaatsen zeer goed. Op andere plaatsen is nog verbetering mogelijk, maar er is sprake van een groeiproces. Sommige platforms bestaan nog maar kort en partijen hebben de tijd nodig om een goede, constructieve, relatie met elkaar op te bouwen.

29

*Waaruit blijkt dat het groeiproces van consumenteninvloed gaande is? Op welke criteria beoordeelt u dit en welke acties heeft u genomen om dit te verbeteren? Hoe denken de consumentenorganisaties daar over?*

De stelling dat er sprake is van een groeiproces, baseer ik op het eerder genoemde onafhankelijk onderzoek dat ik heb laten uitvoeren naar consumenteninvloed in het OV. Om dit groeiproces te ondersteunen, heb ik onder andere het OPC in het leven geroepen. Het OPC is een organisatie, die consumentenplatforms ondersteunt en adviseert over hun werkwijze en adviesfunctie. Juist omdat er op sommige plaatsen positieve ervaringen worden opgedaan, is het van belang dat deze ervaringen actief worden uitgewisseld. Hierin heeft het OPC als kenniscentrum een belangrijke rol. De perceptie van de verschillende consumentenorganisaties verschilt. Ook zijn de lokale ervaringen niet altijd hetzelfde als de landelijke ervaringen. Wat voor mij voorop staat is dat men in de regio de ruimte krijgt om de consumenteninspraak zo goed mogelijk te regelen.

30

*Hoe wilt u ervoor zorgen dat de organisatie en de rol van het reizigersadvies, dat u in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de decentrale overheden acht, in elke regio voldoende wordt gewaarborgd? Bent u bereid alsnog wettelijke regelingen te treffen als dit binnen een jaar niet aanmerkelijk is verbeterd?*

Uit de evaluatie blijkt dat het reizigersadvies op een aantal plaatsen zeer goed functioneert, ondanks het ontbreken van uitgebreide wettelijke voorschriften. Aanvullende wettelijke eisen zijn dus niet noodzakelijk en zouden zelfs averechts kunnen werken op plaatsen waar het reizigersadvies nu gewoon goed functioneert. Ik zie daarom meer in het uitwisselen van de verschillende lokale ervaringen, zodat «best practices» ook elders worden toegepast.

31

*In hoeverre is het behoud van technische en operationele kennis van dienstregelingen en infrastructuur ook op lange termijn voldoende gewaarborgd nu de ontwikkelfunctie vaak bij de decentrale overheden ligt?*

De ontwikkelfunctie wordt altijd in een bepaalde verhouding verdeeld over de decentrale overheid en de vervoerder. Soms wordt het ontwikkelen aan de markt over gelaten, een andere keer wil de overheid nadrukkelijk sturen. Afhankelijk van de positie van de ontwikkelfunctie, zal de aangewezen partij moeten zorgen dat de kennis in huis is. Experts zullen zich bij deze partijen profileren. Decentrale overheden of vervoerders zullen zorgen dat de juiste expertise wordt ingekocht, in vast dienstverband of als adviseur.

32

*Wanneer kan de Kamer het eerste verslag van de OV-ambassadeur tegemoet zien? Bent u bereid, in reactie op dat verslag, in te gaan op de scepsis die de consumentenorganisaties bij de instelling hebben geuit over de slagkracht van een dergelijke persoon?*

De OV-ambassadeur rondt momenteel haar werkplan 2007 af. Op korte termijn wordt dit aan de Tweede Kamer aangeboden. Er is geen reden om nu reeds uitspraken te doen over de slagkracht van de OV-ambassadeur.

33

*Waarom bent u niet bereid om de reiziger daadwerkelijk een krachtige stem te geven door bij de invulling van een OV-loket ook een raadsmanfunctie onder te brengen?*

Ten eerste past de raadsmanfunctie (juridische ondersteuning van een individuele reiziger in een geschil met en vervoerder of overheid) niet bij het OV-loket zoals ik me dat voorstel. Ik vind dat het loket vanuit een neutrale positie objectieve informatie moet geven over rechten, plichten, vervoervoorwaarden, etc. Met de informatie van het OV-loket moeten reizigers in staat zijn zelf hun recht te halen, bijvoorbeeld door bij de juiste instantie een klacht in te dienen. Een raadsmanfunctie zou het OV-loket toch tot een partij maken en afbreuk doen aan de neutrale positie. Ten tweede vind ik het onwenselijk dat de rijksoverheid in een bepaalde sector individuele rechtsbijstand subsidieert.

34

*Wanneer wordt verwacht dat het OV-loket operationeel is en hoeveel budget is hiervoor beschikbaar?*

De Kamer heeft per amendement voor het jaar 2007 € 200 000 budget beschikbaar gesteld voor het OV-loket. Ik ben in gesprek met ROVER en Consumentenautoriteit om binnen [www.ConsuWijzer.n](http://www.ConsuWijzer.n) zo snel mogelijk een OV-loket te realiseren.

35

*Op welke manieren ondersteunt de overheid de consumenteninvloed?*

De wet schrijft voor dat bij een aantal onderwerpen altijd om het advies van consumentenorganisaties moeten worden gevraagd. Het gaat dan bijvoorbeeld over het programma van eisen van de concessie, maar bijvoorbeeld ook over een aantal uitvoeringsaspecten, zoals de dienstregeling, tarieven en dergelijke. Daarnaast financiert het rijk de stichting OPC, die de regionale reizigersplatforms ondersteunt bij hun adviestaak. Bovendien leggen overheden in de concessie vast welke aanvullende afspraken met betrekking tot de reizigersinspraak er zijn gemaakt. Ook wordt in veel gevallen een instellingsbesluit vastgesteld waarin afspraken worden gemaakt over de rol en positie van het reizigersplatform. De meeste overheden stellen daarnaast een budget beschikbaar voor hun reizigersplatform. En soms leveren zij bijvoorbeeld ook ambtelijke ondersteuning.

36

*Hoe verhoudt een OV-loket zich tot de verantwoordelijkheid van afzonderlijke vervoerbedrijven om goede informatie en klachtenafhandeling te verzorgen?*

Het OV-loket doet niets af aan de verantwoordelijkheid van afzonderlijke vervoerbedrijven om goede informatie en klachtenafhandeling te verzorgen. Het is ook niet bedoeld in plaats daarvan. Maar het goed zou zijn als we de voor de reiziger ingewikkelde OV-wereld wat transparanter maken via een OV-loket. Voor het goed en klantgericht functioneren van de OV-sector is het van belang dat tegenover concessieverlenende overheden en concessiehoudende vervoerbedrijven een sterke, goed geïnformeerde en mondige consument staat, die praktisch advies krijgt over zijn rechten en plichten via een informatieloket van de overheid zoals ConsuWijzer.

37

*Wat heeft de OV-ambassadeur tot nu toe gedaan?*

De afgelopen periode heeft de OV-ambassadeur met verschillende partijen binnen het openbaar vervoer kennismakingsgesprekken gevoerd. Deze gesprekken hebben bijgedragen aan de invulling van haar werkplan. De OV-ambassadeur heeft als bemiddelaar opgetreden naar aanleiding van een verzoek daartoe tussen OV-fiets, de Nederlandse Spoorwegen en Prorail. De resultaten van deze bemiddeling zullen naar verwachting heel binnenkort bekend gemaakt worden.

38

*Welke rol heeft de OV-ambassadeur bij de implementatie van de OV-Chipkaart?*

De OV-ambassadeur kan gelet de aard van haar opdracht, de beschikbare tijd en de omschrijving van de werkzaamheden niet ingezet worden voor invoering van de chipkaart. De OV-ambassadeur kan, indien gewenst, door partijen betrokken bij de OV-chipkaart, worden benaderd voor bemiddeling bij problemen, die mogelijkerwijs ontstaan en die het individuele belang van reizigers overstijgen.

39

*Waarom is het nog niet gelukt om met de sociale partners overeenstemming te bereiken over de definitie van indirect, niet-herleidbaar personeel? Welke twistpunten staan nog open? Wanneer kan een oplossing worden verwacht?*

Op uitnodiging van de vorige minister is sociale partners vorig jaar gevraagd om tot overeenstemming te komen over de definitie van indirect, niet-herleidbaar personeel. Het zijn immers de sociale partners die bij de overgang van concessies problemen ondervinden bij het aan de concessie toewijzen van het percentage van deze categorie van het personeel.

Tot op heden is dit sociale partners nog niet gelukt. Mobis probeert de vervoerders nog op één lijn te krijgen. Het lijkt erop dat de stadvervoerders willen dat ook indirect, niet-herleidbaar personeel blijft vallen onder de bescherming van de personeelsparagraaf. In ieder geval bij de eerste aanbestedingen in de steden.

Wat er ook gebeurt, de personeelsparagraaf wordt definitief. Daarmee is er ook na 2010 bescherming van het personeel. Ik wil ook werken aan een wetsvoorstel waarin de personeelsopgave wordt opgewaardeerd met het doel om toekenning van personeel aan een concessie te verduidelijken en te vergemakkelijken.

40

*Hoe denkt u meer vervoerders te kunnen interesseren om mee te dingen naar aanbestedingen? Denkt u hierbij ook aan nieuwe Nederlandse vervoerders?*

Ik heb onlangs de toetredingsdrempels in de toegang tot de markt in kaart gebracht. Hiertoe heb ik onder meer de meest toonaangevende vervoerders van Europa geïnterviewd en ook potentiële vervoerders uit Nederland bevestigd. Nadat deze analyse is afgerond zal ik met decentrale overheden in gesprek gaan over de te volgen strategie om meerdere mededingers tot de markt aan te trekken.

Het is immers aan de decentrale overheden om de aanbestedingen dusdanig in te richten dat meerdere professionele partijen de gelegenheid krijgen een bod uit te brengen en zich ook aangetrokken voelen. Het bieden van voldoende ondernemingsvrijheid lijkt hierbij een belangrijke factor te zijn. Tegelijkertijd wordt de huidige opbrengsten-verrekeningsystematiek van het nationaal vervoersbewijs als onaantrekkelijk ervaren. Met de invoering van de chipkaart zal deze systematiek echter komen te vervallen.

41

*Kunt u per concessie aangeven welke vervoerders hebben meegedongen naar de concessie?*

Niet per concessie. Wat ik belangrijk vindt in dit verband, is dat er meestal minimaal drie partijen (bijna 60% van de aanbestedingen, het gaat dan vooral om Arriva, Veolia en Connexxion). inschrijven op een aanbesteding, voor het merendeel van de overige aanbestedingen schrijven twee (kleine 20%) of vier (15%) in.

42

*Op welke manier kan de Kamer inzicht krijgen in de uitkomsten van de aanbestedingsmonitor? Wilt u toezeggen de uitkomsten te verwerken in de voortgangsrapportages aan de Kamer?*

Ik ben van plan om de Kamer op gezette tijden op basis van de monitor te informeren over de resultaten van de meest recente aanbestedingen.

43

*Besteedt de aanbestedingsmonitor ook aandacht aan de tijd die zit tussen het toekennen van een concessie en het moment dat daadwerkelijk gereden gaat worden?*

Ja, dat is informatie die we uitvragen.

44

*Vindt u dat u de beschikking moet hebben over een dwingend instrument (als de «aanwijzing») om in te grijpen als bijvoorbeeld het openbaar vervoer in een concessiegebied na aanbesteding gedurende lange tijd de toets der kritiek op het gebied van kwaliteit niet kan doorstaan, of wanneer de verkeerveiligheid in het gedrang is (te denken valt aan de problemen rond een aantal bussen van Arriva in Brabant)?*

Indien het OV in een concessie de toets der kwaliteit niet kan doorstaan, is de decentrale overheid aan zet om de vervoerder daarop aan te spreken en te zorgen dat de beloftes uit de biedingen worden waargemaakt. Dat doen de overheden in de praktijk ook, waarbij zij vaak boetes als drukmiddel hanteren. In diverse gevallen worden de boetes ook daadwerkelijk gegeven. Een uiterste consequentie kan zijn dat de decentrale overheid de concessie intrekt. De decentrale overheden zijn naar mijn mening voldoende in staat om de vervoerders bij te sturen. Dat blijkt ook aangezien de recente knelpunten allen in relatief korte tijd zijn opgelost, mede door actie van de betreffende overheden. Ik acht het niet wenselijk, gezien de decentralisatie, dat ik hier nog een aanwijzing voor mijzelf voor creëer. Voor wat betreft de verkeerveiligheid heb ik, in de vorm van de Inspectie van Verkeer en Waterstaat, wel een directe verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Zoals ik u eerder schriftelijk heb gemeld<sup>1</sup>, heeft in het geval van de onveilige bussen van Arriva op de weg in Brabant, mijn inspectie ook opgetreden.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2006–2007, Aangangsel, 932.