

Vergaderjaar 1996–1997

25 088

Marktwerking in het regionaal openbaar vervoer

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 november 1996

In het najaar van 1995 is uitvoerig met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld over de invoering van marktwerking in het stads- en streekvervoer. Daarbij is de Tweede Kamer op hoofdlijnen akkoord gegaan met mijn voorstellen, mits in een implementatienota een overtuigende uitwerking van deze voorstellen zou kunnen worden gegeven. Tevens gaf de Kamer door middel van een drietal moties aan langs welke lijnen een aantal onderwerpen dient te worden uitgewerkt. Het betrof moties met betrekking tot a. de zorg voor de sociale functie van het openbaar vervoer en het niveau van bekostiging; b. de gewenste snelle verzelfstandiging van de gemeentelijke vervoerbedrijven en; c. de toekomstige positie van de VSN-Groep. Deze nota beoogt rekeninghoudend met het in de moties gestelde, hieraan uitvoering te geven.

In de beleidsnota «Samen Werken Aan Bereikbaarheid» wordt aan het openbaar vervoer een niet te onderschatten rol toebedacht ten aanzien van de bereikbaarheid in Nederland. De ontwikkelingen in het stads- en streekvervoer wijzen er echter op dat vraag en aanbod in onvoldoende mate op elkaar worden afgestemd. De dalende vervoersomvang baart mij dan ook ernstig zorgen. Het gevolg is dat het openbaar vervoer niet in staat is een groter aandeel van de totale mobiliteit voor zijn rekening te nemen. Daarom heb ik in de nota «Samen Werken Aan Bereikbaarheid» maatregelen voorgesteld, zoals het contracteren van extra spitsvoorzieningen in het stads- en streekvervoer en per spoor in de Kaderwetgebieden, het voortzetten en uitbreiden van de subsidieregeling bedrijfsvervoer, het starten van light-rail experimenten, OV te water en het versnellen van een aantal cruciale OV-infrastructuurprojecten die er toe moeten leiden dat de kwaliteit en de aantrekkelijkheid van het openbaar vervoer verbeteren.

De invoering van marktwerking in het openbaar vervoer staat niet op zichzelf, maar maakt deel uit van een ingrijpend herstructureringsproces van de openbaar vervoersector.

Deze herstructurering dient er toe bij te dragen dat de dubbel-doelstelling, enerzijds een selectieve en regionaal gedifferentieerde groei van het openbaar vervoer en anderzijds een substantiële verbetering van de kostendekkingsgraad tot 50% in 2004, daadwerkelijk wordt bereikt.

De herstructurering heeft overigens niet alleen betrekking op de ontvlechting en verzakelijking van de relatie decentrale overheid-vervoerb企业, maar ook op de herverdeling van de verantwoordelijkheden tussen rijksoverheid, provincies en Kaderwetgebieden. Deze decentrale besturen zijn bij uitstek in staat om een samenhangend en integraal verkeers- en vervoersbeleid te voeren. Om die reden hecht ik aan voortgang van het wetgevingsproces inzake de decentralisatie van het streekvervoer. De betrokken overheden zijn inmiddels gereed met de voorbereidingen hiervoor.

Verder heeft de herstructurering betrekking op het intensiveren van de infrastructuurinspanning. Naast de maatregelen uit «Samenwerken Aan Bereikbaarheid» is ook de extra investeringsimpuls De Boer er op gericht de dubbeldoelstelling dichterbij te brengen. Inmiddels hebben vrijwel alle decentrale overheden hun programma's voor deze extra investeringsimpuls ingediend. De eerste (de Kaderwetgebieden ROA, KAN, SRR) zijn reeds goedgekeurd. Binnen 4–8 weken zullen de overige zijn beoordeeld en goedgekeurd. Intussen kan reeds in overleg met de regionale directies van Rijkswaterstaat worden gestart met de uitvoering. Naar mijn opvatting kunnen en behoeven we ons geen vertraging te permiteren. Immers, ondanks een gematigd tariefbeleid en het gedurende drie jaar matigen van de bezuinigingstaakstelling tot f 25 miljoen per jaar moet worden geconstateerd dat de vervoersontwikkeling dwingt tot het snel realiseren van de projecten.

Zoals eerder aan u meegedeeld moet de dialoog met bestuurlijke partijen over de uitgangspunten en condities voor het bereiken van de dubbeldoelstelling er toe leiden dat in februari/maart 1997 een helder beeld met betrokkenen is gevormd over de haalbaarheid van de dubbeldoelstelling onder de gestelde condities en welke gevolgen dit dient te hebben voor het meerjarig financieel perspectief.

Tegen de achtergrond van de zorgwekkende ontwikkeling hecht ik eraan dat ook op het terrein van marktwerking nu daadwerkelijk stappen richting invoering kunnen worden gezet.

Vruchtbaar overleg met uw Kamer moet er toe leiden dat langs elk der lijnen van de herstructurering op korte termijn volgende stappen kunnen worden gezet. De voorgestelde veranderingen acht ik hard nodig om de ambities met betrekking tot het openbaar vervoer te kunnen realiseren.

Het herstructureringsproces moet uitmonden in een situatie, waarbij competente decentrale overheden en klantgerichte vervoerbedrijven op basis van heldere spelregels overeenkomsten aangaan ten behoeve van de vormgeving en uitvoering van openbaar vervoerdiensten.

De kern van de implementatienota

In de nota wordt een traject geschetst waarlangs decentrale overheden gefaseerd, beheerst en zorgvuldig kunnen ingroeien vanuit de huidige situatie naar een situatie van marktwerking. De marktwerking zal concreet worden vormgegeven door de decentrale overheden en de vervoerbedrijven; de rijksoverheid regisseert, faciliteert en stimuleert het invoeringstraject. De regierol van de rijksoverheid wordt in de eerste plaats vormgegeven door het opstellen van regelgeving. In de regelgeving wordt

vastgelegd dat uiterlijk 1-1-2005 al het openbaar vervoer minimaal één keer moet zijn aanbesteed. Alleen ten aanzien van de gemeentelijk vervoerbedrijven wordt een apart traject gevolgd. Verplicht startend in 2005 wordt dat vervoer tot 2011 de tijd gegeven om het één keer aan te besteden.

In het Kabinetsstandpunt Brokx II kiest het kabinet voor concurrentie om de weg, door middel van het aanbesteden van concessies. De inhoud van een concessie (modaliteit, geografisch gebied etc.) wordt gedefinieerd door de bevoegde decentrale overheid. Wettelijk wordt alleen vastgelegd dat een concessie een looptijd heeft van maximaal zes jaar en dat in de concessievoorwaarden uit het oogpunt van algemeen belang, specifieke voorschriften moeten worden opgenomen, bijvoorbeeld met betrekking tot wijziging van de dienstregeling en de bandbreedtes inzake tarieven.

Wat betreft de aanbestedingssystematiek wordt gekozen om de procedure van de EU-richtlijn Diensten verplicht toe te passen. Deze systematiek is de beste waarborg voor een transparante aanbesteding, waarbij gunning plaatsvindt op basis van objectief toetsbare criteria.

Een belangrijke voorwaarde voor het ontstaan van marktwerking in het openbaar vervoer is dat daadwerkelijk bij de aanbesteding van concessies meerdere aanbieders meedingen. Om dat te bereiken wordt in de nieuwe Wet Personenvervoer een artikel opgenomen over een maximum marktaandeel van de relevante markt van 50% in 2000. Toetredingsdrempels worden onder andere weggenomen door een informatieplicht voor bedrijven en het mogelijk maken van het vergoeden van offerte-kosten.

Marktwerking in het openbaar vervoer moet naar mijn opvatting tot stand komen op voorwaarde dat de positie van de reiziger en de positie van de werknemer voldoende zijn gewaarborgd. Na overleg met respectievelijk consumentenorganisaties en sociale partners worden over deze onderwerpen voorstellen gedaan, waarvan belangrijke delen in wet- en regelgeving worden vastgelegd.

Een instrument om decentrale overheden en vervoerbedrijven de benodigde informatie te verschaffen en tariefdifferentiatie mogelijk te maken is de introductie van een elektronisch kaartstelsel. In de nota wordt ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkeling van een elektronisch kaartstelsel.

Het volgende document waarin de onderwerpen ontvlechting, verzakelijking en marktwerking in onderlinge samenhang opnieuw aan de orde komen is een wetsvoorstel met betrekking tot de integrale wijziging van de Wet Personenvervoer. Naar verwachting zal dit voorstel één jaar na behandeling van deze nota aan uw Kamer kunnen worden aangeboden. Daarnaast ben ik voornemens u periodiek in het kader van de memorie van toelichting bij de begroting te informeren over de voortgang van projecten zoals de verzelfstandiging van de Gemeentelijke Vervoerbedrijven, de introductie van een elektronisch kaartstelsel, etc..

Afstemming en Overleg

Over de inhoud van de implementatienota heeft overleg plaatsgevonden met alle betrokken partijen: decentrale overheden, vervoerbedrijven, sociale partners en consumentenorganisaties. Verdere uitwerking zal eveneens plaatsvinden in overleg met bestuurlijke partners en met de bedrijfstak die zich – een zeer te waarderen initiatief – verenigd heeft in een nieuwe branche-organisatie (Mobis).

Dit betekent niet dat voor alle onderwerpen het overleg is afgerond. Met het Landelijk Overleg Verkeer en Vervoer en het Overlegorgaan Personenvervoer heeft wel een gedachtenwisseling plaatsgevonden, maar heeft nog geen overleg plaatsgevonden. Niettemin hecht ik er aan u mijn voorstellen inzake de invoering van marktwerking in het regionaal openbaar vervoer toe te zenden. Over de resultaten van het overleg zal ik u nader informeren.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink