



631

Besluit van 2 december 1997 tot wijziging van het Besluit personenvervoer en het Besluit Infrastructuurfonds in verband met onder andere de decentralisatie van bevoegdheden inzake het openbaar vervoer en een wijziging in de berekening van de financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 19 juli 1996, nr. WJZ/V-623145, Directoraat-Generaal voor het Vervoer;

Gelet op de artikelen 2, tweede lid, 23, 44 en 69 van de Wet personenvervoer;

Gezien het rapport van het Overlegorgaan Personenvervoer van 4 juli 1996, nr. OPV-80/96;

De Raad van State gehoord (advies van 30 oktober 1996, nr. WO9.96.0321);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat van 21 november 1997, nr. DGP/W72/V-724667, Directoraat-Generaal Personenvervoer;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit personenvervoer¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 5b komt te luiden:

Artikel 5b

Op een vorm van voor een ieder openstaand personenvervoer per auto niet volgens een dienstregeling, welk vervoer wordt verricht:

- a. op afroep van reizigers die dat vervoer vóór een bepaalde tijd hebben besteld,
- b. in de plaats van of in aanvulling op een bestaande openbaar vervoervoorziening,
- c. door een vervoerder die in het bezit is van een vergunning voor

taxivervoer, en die dit vervoer verricht op grond van een schriftelijke overeenkomst gesloten met een provincie, een regionaal openbaar lichaam of, voorzover deze een financiële bijdrage ontvangt voor exploitatie van openbaar vervoer met een gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam of met een gemeente, zijn van overeenkomstige toepassing de artikelen:

1°. 27, zesde lid, 30, 31, 32, 33, 35, 36, 39, 40, 42, 43, 45, 46, 47, 59, 60, 61, 62, 63, 63a, 80 tot en met 84a, 86, 88, 89, 90, 91 en 92 van de wet, en

2°. de artikelen 45, vierde lid, 50, derde en vierde lid, 51, 53, 54, eerste en derde lid, 55, aanhef en onder b, 56, eerste en tweede lid, 58, 59, eerste, tweede en derde lid, 60, 61, met uitzondering van het eerste lid en onder j en k, 62, 63, 68, 70, 71, 72, 73, eerste lid, 74, onderdeel c, 77, eerste lid, 79, 80, 81 met uitzondering van het eerste lid en onder a en b en het tweede lid en onder a en b, 82, 83, 84, 156, 157, 158, tweede lid, 159, 160 en 167 van dit besluit.

B

Artikel 7 wordt gewijzigd als volgt:

1. Voor de tekst wordt het cijfer «1.» geplaatst, en wordt «interlokaal openbaar vervoer» vervangen door: openbaar vervoer per trein.

2. Een tweede lid wordt toegevoegd, luidende:

2. Aanvragen om verlening, wijziging of intrekking van een vergunning voor interlokaal openbaar vervoer anders dan per trein, worden ingediend bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen dit vervoer wordt of zal worden verricht.

C

In de artikelen 10, 11, 16, 18, 20, tweede lid, 21, 22, 28, tweede en derde lid, 31, 34, 37, 38, 39, eerste en derde lid, 40, tweede lid, 42 en 157, tweede lid, wordt «orgaan» telkens vervangen door: bestuursorgaan.

D

In artikel 13 wordt de zinsnede «ingevolge de artikelen 21, 24, 25 en 63 van de wet is overgedragen dan wel ingevolge artikel 63a van de wet is toegekend» vervangen door: ingevolge de artikelen 25, 63 en 63a van de wet is overgedragen dan wel is toegekend.

E

In artikel 21 wordt na «16,» ingevoegd: 16a,.

F

In het opschrift van Hoofdstuk 5 vervalt «of goedkeuring».

G

In het eerste en het tweede lid van artikel 30 vervallen telkens de woorden «vastgestelde of goedgekeurde».

H

In artikel 31 vervallen de woorden «of goedkeuring».

I

De artikelen 32, 33, 35 en 36 vervallen.

J

Artikel 37 wordt gewijzigd als volgt:

1. Het tweede lid vervalt benevens het cijfer «1.» voor het eerste lid.
2. In de aanhef vervalt «of goedkeurt».
3. In onderdeel d vervalt de zinsnede «, met, voor zover van toepassing, inachtneming van de vast te stellen regels als bedoeld in artikel 32».
4. Onderdeel f vervalt.
5. In onderdeel g wordt «artikel 14, tweede lid,» vervangen door: de artikelen 14, tweede lid, en 19, tweede lid,.
6. In onderdeel h vervalt «of goedkeuring».

K

Artikel 38 wordt gewijzigd als volgt:

1. In de aanhef van het eerste lid vervallen de woorden «of goedkeurt» en «of goedkeuring».
2. In het tweede lid vervalt de zinsnede «dan wel goedkeuring te onthouden aan het geheel of een gedeelte van het door de vervoerder voorgelegde voorstel».

L

Artikel 39 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid vervallen de woorden «of goedkeurt», en «of goedkeuring», en worden de woorden «vier weken» vervangen door: twee weken.
2. Het derde lid vervalt.

M

In het tweede lid van artikel 40 vervalt «of goedkeurt».

N

In het eerste lid van artikel 41 vervalt «of goedgekeurde».

O

De artikelen 43 en 44 vervallen.

P

Artikel 45 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid worden de woorden «burgemeester en wethouders of een vervoerder» vervangen door: een bestuursorgaan, en wordt de zinsnede «aan de gemeente of de vervoerder, dan wel aan een andere gemeente of vervoerder» vervangen door: aan een bestuursorgaan.

2. In het tweede lid, onderdeel c, worden de woorden «burgemeester en wethouders van een gemeente» vervangen door: een bestuursorgaan.

3. In de eerste volzin van het derde lid worden de woorden «de vervoerder die dit vervoer verricht» vervangen door: het bestuursorgaan dat in het desbetreffende gebied bevoegd is de dienstregeling vast te stellen.

4. De tweede volzin van het derde lid wordt vervangen door: Het bestuursorgaan ontvangt voor een hieruit voor hem voortvloeiend nadeel een vergoeding van het bestuursorgaan dat in eerste instantie goedkeuring van een afwijkend tarief verkreeg.

5. In het vierde lid worden de woorden «Burgemeester en wethouders of een vervoerder stellen» vervangen door: Het bestuursorgaan stelt.

Q

Artikel 46 vervalt.

R

Artikel 47 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid worden de woorden «burgemeester en wethouders of een vervoerder» vervangen door: een bestuursorgaan.

2. In het tweede lid worden de woorden «Burgemeester en wethouders of de vervoerder stellen» vervangen door: Het bestuursorgaan stelt.

S

Artikel 48 vervalt.

T

Hoofdstuk 7 wordt vervangen door:

HOOFDSTUK 7 RIJKSBIJDRAGE VOOR EXPLOITATIE VAN OPENBAAR VERVOER

§ 1. Definities

Artikel 68

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder overheden: de gemeenten, regionale openbare lichamen en provincies die op grond van de artikelen 39, 40 en 42 van de wet voor een financiële bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer in aanmerking komen.

§ 2. Aanvragen inzake financiële bijdrage

Artikel 69

Aanvragen om verlening, wijziging of beëindiging van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer worden ingediend bij Onze Minister.

Artikel 70

Onze Minister beslist binnen zes maanden op de aanvraag om verlening, wijziging of beëindiging van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer.

§ 3. Grondslag en vaststelling van de financiële bijdrage

Artikel 71

1. Voor het vaststellen van het gebruik van openbaar vervoer als bedoeld in artikel 43 van de wet gaat Onze Minister uit van de verkoop van geldige vervoerbewijzen tegen een door Onze Minister of het bevoegde bestuursorgaan vastgesteld of goedgekeurd tarief.

2. Onze Minister geeft na overleg met vertegenwoordigers van overheden de wijze aan waarop de verkoop, bedoeld in het eerste lid, wordt omgerekend naar het gebruik van openbaar vervoer uitgedrukt in reizigerskilometers of opbrengsten per overheid. Bij de omrekening wordt uitgegaan van de resultaten van onderzoek.

Artikel 72

De financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer aan een overheid wordt voorafgaande aan het jaar waarop de financiële bijdrage betrekking heeft, vastgesteld door op het bedrag van het op grond van artikel 73, eerste lid, vastgestelde normatieve kostenniveau van exploitatie van openbaar vervoer, het bedrag van de op grond van artikel 77, eerste lid, vastgestelde taakstellende vervoeropbrengsten in mindering te brengen.

§ 4. Vaststelling van het normatieve kostenniveau van exploitatie van openbaar vervoer

Artikel 73

1. Met het oog op de berekening van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer per overheid stelt Onze Minister bij ministeriële regeling jaarlijks het normatieve kostenniveau van exploitatie van openbaar vervoer vast.

2. Het normatieve kostenniveau van exploitatie van openbaar vervoer wordt berekend door een rekenfactor te vermenigvuldigen met het overeenkomstig artikel 71, tweede lid, uitgedrukte gebruik.

3. De rekenfactor, bedoeld in het tweede lid, wordt verkregen door het bedrag aan jaarlijks beschikbare middelen voor de exploitatie van openbaar vervoer zoals afgeleid uit het hoofdstuk van Verkeer en Waterstaat op de rijksbegroting, vermeerderd met de totale, overeenkomstig de artikelen 77 en 78 berekende taakstellende vervoeropbrengsten te delen door het totale, overeenkomstig artikel 71 berekende gebruik van het openbaar vervoer.

Artikel 74

Onze Minister kan na overleg met vertegenwoordigers van overheden bij het berekenen van het normatieve kostenniveau tevens rekening houden met:

- a. demografische en geografische kenmerken;
- b. inzet van het soort vervoermiddel;
- c. inzet van het vervoer, bedoeld in artikel 5b;
- d. onderhoud railinfrastructuur; of
- e. de verhouding tussen de in artikel 77, eerste lid, bedoelde taakstellende vervoeropbrengsten en het in artikel 73, eerste lid, bedoelde normatieve kostenniveau.

Artikel 75

Onze Minister kan bij de vaststelling van het normatieve kostenniveau mutaties ten opzichte van een voorgaand jaar beperken met nader vast te stellen percentages.

Artikel 76

1. Het normatieve kostenniveau van exploitatie van openbaar vervoer kan worden verhoogd met een door Onze Minister vast te stellen bedrag aan kosten van niet-routinematige investeringen in materieel of van maatregelen ter bevordering van het gebruik van openbaar vervoer.
2. Onze Minister bepaalt op welke overheden de in het eerste lid bedoelde verhoging van toepassing is.

§ 5. Vaststelling van de taakstellende vervoeropbrengsten

Artikel 77

1. Met het oog op de berekening van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer per overheid stelt Onze Minister bij ministeriële regeling jaarlijks de taakstellende vervoeropbrengsten van openbaar vervoer vast.
2. Bij de vaststelling van de taakstellende vervoeropbrengsten gaat Onze Minister uit van:
 - a. de door hem vast te stellen gerealiseerde opbrengst uit verkoop van vervoerbewijzen tegen een door hem vastgesteld tarief, in een door hem vast te stellen periode van twaalf maanden, voorafgaande aan het jaar waarop de te verlenen financiële bijdrage betrekking heeft;
 - b. de gerealiseerde opbrengst uit verkoop van vervoerbewijzen tegen een door hem goedgekeurd tarief, rekening houdend met de door hem verwachte effecten van afwijkingen ten opzichte van het door hem vastgestelde tarief op de gerealiseerde opbrengst uit de verkoop van vervoerbewijzen tegen een door hem vastgesteld tarief, in de in het tweede lid, onderdeel a, bedoelde periode;
 - c. de door hem verwachte wijziging in de vervoeropbrengsten als gevolg van door hem na de in het tweede lid, onderdeel a, bedoelde periode vastgestelde en voorgenomen wijzigingen van tarieven;
 - d. de door hem te verwachten wijzigingen van loonkosten of van prijzen.

Artikel 78

Onze Minister wijzigt de in artikel 77 bedoelde vaststelling van de taakstellende vervoeropbrengsten voor zover de vaststelling van de in artikel 77, tweede lid, onderdeel c, bedoelde voorgenomen wijziging van tarieven daartoe aanleiding geeft.

§ 6. Betaling en besteding van de vastgestelde financiële bijdrage

Artikel 79

1. De betaling van de financiële bijdrage geschiedt in dertien maandelijke termijnbedragen, waarbij in de maand april twee termijnbedragen worden betaald.

2. Onze Minister stelt na overleg met vertegenwoordigers van overheden bij ministeriële regeling de activiteiten vast waarvoor de financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer wordt aangewend.

§ 7. Aanpassing van de vastgestelde financiële bijdrage

Artikel 80

1. De aanpassing van de voor een bepaald jaar vastgestelde financiële bijdrage in de loop van dat jaar als gevolg van wijzigingen van loonkosten of van prijzen als bedoeld in artikel 46, tweede lid, van de wet, geschiedt over het loon-, onderscheidenlijk het prijsgevoelige deel van de vastgestelde financiële bijdrage voor openbaar vervoer en van de vastgestelde taakstellende opbrengsten.

2. Doorberekening van de wijzigingen van loonkosten geschiedt met inachtneming van door Onze Minister vast te stellen normen voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling.

3. De in het tweede lid bedoelde doorberekening geschiedt over het door Onze Minister vast te stellen loongevoelige deel van de kosten van exploitatie van openbaar vervoer.

4. Doorberekening van wijziging van prijzen geschiedt met behulp van het prijsindexcijfer van de consumptie van de overheid.

5. De in het vierde lid bedoelde doorberekening geschiedt over het door Onze Minister vast te stellen prijsgevoelige deel van de kosten van exploitatie van openbaar vervoer.

6. Voor zover naast het in het vierde lid genoemde prijsindexcijfer een afzonderlijke energie-index wordt vastgesteld overeenkomstig richtlijnen van Onze Minister van Financiën, worden wijzigingen van energieprijzen met behulp van deze index doorberekend over het energiegevoelige deel van de kosten van exploitatie van openbaar vervoer.

7. De in het eerste lid bedoelde aanpassing kan, voor zover gegevens hieromtrent bekend zijn, reeds geschieden bij de vaststelling van de financiële bijdrage als bedoeld in artikel 72.

§ 8. Door overheden en vervoerders te verstrekken gegevens

Artikel 81

1. Met het oog op de vaststelling van de financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer verstrekken overheden Onze Minister desgevraagd de volgende gegevens:

- a. gegevens over de dienstregeling;
- b. gegevens over de vervoeromvang per lijn of traject in absolute reizigersaantallen of in reizigerskilometers;
- c. gegevens over de maandelijke aantallen verkochte vervoerbewijzen, al dan niet behorend tot het nationaal tariefsysteem, met bijbehorende opbrengsten, per kaartsoort, per verkooppunt en per tarief;
- d. overige gegevens die naar het oordeel van Onze Minister noodzakelijk zijn voor het maken van berekeningen van het gebruik, de kosten en de opbrengsten van openbaar vervoer.

2. Met het oog op de verantwoording van de vastgestelde financiële

bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer verstrekken overheden Onze Minister desgevraagd de volgende gegevens:

- a. de jaarrekening van de vervoerder die is gebaseerd op een door Onze Minister na overleg met vertegenwoordigers van overheden vastgesteld uniform rekeningschema;
- b. de verantwoordingsstaten overeenkomstig het uniform rekening-schema;
- c. de gegevens over de jaarlijkse aantallen verkochte vervoerbewijzen met de bijbehorende opbrengsten, per kaartsoort, per verkooppunt en per tarief;
- d. gegevens omtrent de aard en de omvang van de activiteiten waarvoor de financiële bijdrage is aangewend en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten.

3. De in het eerste lid, onderdeel c, en tweede lid bedoelde gegevens gaan, voor zover door Onze Minister nodig geacht, vergezeld van een toelichting en een verklaring van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

4. Onze Minister geeft aan op welke wijze de gegevens worden verstrekt.

Artikel 82

1. Met het oog op de vaststelling van de financiële bijdrage voor de exploitatie van openbaar vervoer en de berekening van gerealiseerde opbrengsten overeenkomstig artikel 85, eerste lid, verstrekken vervoerders Onze Minister desgevraagd de gegevens over de maandelijkse aantallen verkochte vervoerbewijzen, al dan niet behorend tot het nationaal tariefsysteem, met bijbehorende opbrengsten, per kaartsoort, per verkooppunt en per tarief.

2. De in het eerste lid bedoelde gegevens gaan, voor zover door Onze Minister nodig geacht, vergezeld van een toelichting en een verklaring van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek.

3. Onze Minister geeft aan op welke wijze de gegevens worden verstrekt.

Artikel 83

Een zelfstandig onderzoek van de administratie of onderdelen daarvan vindt slechts plaats indien zulks naar het oordeel van Onze Minister voor de vaststelling en verantwoording van de financiële bijdrage noodzakelijk is.

§ 9. Ambtshalve beëindiging van de bijdrage

Artikel 84

1. Indien Onze Minister voornemens is de verlening van een financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer te beëindigen, doet hij van dit voornemen mededeling aan degene die zulk een bijdrage ontvangt onder vermelding van de overwegingen die tot het voornemen hebben geleid.

2. Onze Minister neemt een beslissing over de voorgenomen beëindiging van de verlening van de bijdrage binnen acht weken na afloop van de termijn waarin degene die de bijdrage ontvangt in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.

3. Indien Onze Minister beslist tot beëindiging van de bijdrage, vermeldt hij in zijn beschikking, de datum van ingang van de beëindiging, die niet eerder mag liggen dan twaalf weken na verzending van de beschikking of zoveel later als de redelijke belangen van degene die de

bijdrage ontvangt en van anderen die door de beëindiging van de bijdrage in hun belang kunnen worden getroffen, vereisen.

§ 10. Berekening van de gerealiseerde vervoeropbrengsten

Artikel 85

1. Onze Minister berekent per overheid de in een kwartaal te ontvangen gerealiseerde vervoeropbrengsten van openbaar vervoer.

2. Bij de berekening van de gerealiseerde vervoeropbrengsten gaat Onze Minister uit van de door hem vast te stellen verdeling van de in een jaar ontvangen opbrengsten uit verkoop van vervoerbewijzen tegen een door hem vastgesteld en goedgekeurd tarief.

3. Onze Minister verstrekt per overheid voorschotten op de gerealiseerde vervoeropbrengsten uit de reeds ontvangen opbrengsten, bedoeld in het tweede lid. De gerealiseerde opbrengsten worden per kwartaal met de voorschotten verrekend.

U

Hoofdstuk 8 vervalt

V

Artikel 152 komt te luiden:

Artikel 152

Indien het daartoe bevoegde bestuursorgaan een bezwaar gegrond verklaart, is op diens aanwijzing de vervoerder die de dienstregeling waarop het bezwaar betrekking heeft, uitvoert, verplicht binnen een door het bestuursorgaan bepaalde termijn een zodanig voorstel tot wijziging van de dienstregeling ter vaststelling voor te leggen dat aan het bezwaar wordt tegemoet gekomen.

W

Artikel 153 vervalt.

X

In artikel 167 vervalt «46, tweede en derde lid» en wordt «50, eerste en derde lid» vervangen door: 50, eerste en tweede lid.

ARTIKEL II

Het Besluit Infrastructuurfonds² wordt gewijzigd als volgt:

Paragraaf 5 en artikel 38 vervallen.

ARTIKEL III

De artikelen 6 tot en met 12 van het Besluit personenvervoer zijn van overeenkomstige toepassing op de verlening, wijziging of intrekking van een vergunning voor lokaal of interlokaal openbaar vervoer door gemeenten en bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbare lichamen, die daartoe bevoegd zijn op grond van de wet.

ARTIKEL IV

De artikelen 45 en 47 van het onderhavige besluit zijn van overeenkomstige toepassing op een verzoek dat wordt ingediend door bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbare lichamen, die daartoe bevoegd zijn op grond van artikel 48 van de Besluit personenvervoer, zoals deze luidde voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit.

ARTIKEL V

Onze Minister blijft de bevoegdheid tot het verlenen van een bijdrage, zoals die op grond van artikel 27 van het Besluit Infrastructuurfonds bestond voor inwerkingtreding van dit besluit, behouden.

ARTIKEL VI

De artikelen II en III, vierde lid, van het Besluit van 6 juni 1997 tot wijziging van het Besluit personenvervoer in verband met het van overeenkomstige toepassing verklaren van enige bepalingen van de Wet en het Besluit personenvervoer op openbaar personenvervoer op afroep, vervallen.

ARTIKEL VII

Onze Minister zendt binnen vier jaar na inwerkingtreding van dit besluit aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van artikel 5b van het Besluit personenvervoer.

ARTIKEL VIII

1. Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen het tijdstip.
2. Artikel 5b vervalt op een door Onze Minister te bepalen tijdstip uiterlijk zes jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

's-Gravenhage, 2 december 1997

Beatrix

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

Uitgegeven de *zestiende* december 1997

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

¹ Stb. 1987, 506, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 13 november 1997, Stb. 578.

² Stb. 1993, 629, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 8 december 1995, Stb. 619.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Tevens zal het advies met de daarbij terinzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 januari 1998, nr. 7.

NOTA VAN TOELICHTING

Bij onderhavig besluit wordt het Besluit personenvervoer op een aantal onderdelen gewijzigd. De wijziging van het Besluit vloeit voort uit de wijziging van de Wet personenvervoer in verband met de decentralisatie van bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer ten aanzien van dienstregelingen en vergunningen. Als gevolg van de decentralisatie wijzigt tevens de bekostigingsrelatie tussen de rijksoverheid, decentrale overheden en vervoerders. Dit besluit treedt in werking op hetzelfde tijdstip dat de wet in werking treedt.

Met de behandeling van het besluit in het Overlegorgaan Personenvervoer (OPV) van 10 juni 1996 is voldaan aan de algemene overlegverplichting zoals voorgeschreven in artikel 70 van de Wet personenvervoer. Het rapport van dit overleg is op 4 juli 1996 uitgebracht. Het OPV voorziet complicaties door de toepassing van titel 4.2. van de Algemene wet bestuursrecht. Bovendien vindt het OPV subsidiëring niet passen in het beeld van de gewenste verhoudingen tussen de decentrale overheid en vervoerders, een verhouding die op dit moment contractueel is vormgegeven. In reactie op het rapport wordt beaamd dat de verstrekking van middelen voor openbaar vervoer van decentrale overheden aan vervoerders een subsidie betreft in de zin van titel 4.2. van de Algemene wet bestuursrecht. De door het OPV voorziene complicaties hangen samen met titel 4.2. van de Awb (Stb. 1996, 333) en niet met onderhavige wijziging van het Besluit.

§ 1 Decentralisatie van bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer

Allereerst zijn als gevolg van de decentralisatie van een aantal bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer de bepalingen gewijzigd inzake de vergunningverlening en vaststelling van de dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer.

Als gevolg van de decentralisatie van bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer zijn drie bestuursniveaus bevoegd tot het verlenen, wijzigen en intrekken van vergunningen voor interlokaal openbaar vervoer. Naast de provincie, zijn ook met deze bevoegdheden toegerust de regionaal openbare lichamen op grond van artikel 25 van de Wet personenvervoer, de gemeenten en de bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbare lichamen.

De wijzigingen in dit besluit hebben betrekking op de procedure voor vergunningverlening voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer (hoofdstuk 3) en de vaststelling van de dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer (hoofdstuk 5). Als gevolg van de nieuwe verdeling van bevoegdheden wordt de aanvraag voor een vergunning ingediend bij gedeputeerde staten van de provincie waarbinnen het vervoer zal worden verricht, dan wel bij het bevoegde regionaal openbaar lichaam. De minister blijft wel bevoegd tot het verlenen van een vergunning voor het verrichten van openbaar vervoer per trein.

De bepalingen inzake de verplichting van de minister om bij een vergunningverlening advies te vragen bij gedeputeerde staten zijn vervallen, omdat de provincie zelf bevoegd is tot vergunningverlening.

Hoofdstuk 5 van het Besluit personenvervoer is gewijzigd met betrekking tot de dienstregelingsprocedure.

Allereerst zijn de bepalingen die handelen over de goedkeuring van de dienstregeling vervallen. De Wet personenvervoer kent alleen nog de vaststellingsprocedure.

Ten tweede zijn de bepalingen die een nadere invulling geven aan de adviesverplichting van Onze Minister van Verkeer en Waterstaat, als

gevolg van het vervallen van haar bevoegdheid inzake dienstregelingen, geschrapt.

Als laatste zijn de artikelen die een grondslag gaven aan de ministeriële regeling inzake de afstemming en het gebruik van dienstregelingen voor interlokaal openbaar vervoer vervallen. Aan deze regeling is geen behoefte meer nu de bevoegdheid inzake dienstregelingen voor interlokaal openbaar vervoer is gedecentraliseerd. Het staat de bevoegde decentrale overheden overigens vrij zelf regels te stellen aan de dienstregeling, zoals ter waarborging van een minimum voorzieningenniveau.

§ 2 Financiële bijdrage voor het openbaar vervoer

Met de overdracht van bevoegdheden inzake het interlokaal openbaar vervoer van rijk naar provincies zal de financiële bijdrage voor de exploitatie van dat vervoer aan de provincie worden uitgekeerd. De bekostigingsrelatie tussen rijksoverheid enerzijds en gemeenten en regionaal openbare lichamen anderzijds blijft gehandhaafd. In feite is sprake van een getrapte bekostiging van het openbaar vervoer. Het rijk kent de inzake het openbaar vervoer bevoegde overheden een financiële bijdrage toe. De overheden subsidiëren op hun beurt de stads- en streekvervoerbedrijven voorzover deze bedrijven openbaar vervoer verrichten op basis van een door de overheden vastgestelde dienstregeling. Hoofdstuk 7 van het Besluit regelt de relatie tussen het rijk en de bijdragegerechtigde overheden. Hoofdstuk 8 van het Besluit komt te vervallen. De vervoerders zijn in het Besluit geen adressaten van de financiële bijdrage meer.

Naast de gevolgen van decentralisatie ondergaat de financiering van het openbaar vervoer een verandering als gevolg van een nieuwe bekostigingssystematiek. Het rijksbeleid in de jaren '90 is er op gericht om bij de berekening en toekenning van de financiële bijdrage meer objectieerbare en marktgerichte maatstaven te hanteren. Zo is een optie dat in het berekeningsmodel voor de rijksbijdrage in overwegende mate het gebruik van het openbaar vervoer, gemeten naar opbrengsten als maatstaf wordt gehanteerd. Daarbij wordt uitgegaan van een bepaalde kostendekkingsgraad van de exploitatie van het openbaar vervoer. Vooruitlopend hierop zijn in het besluit naast reizigerskilometers de opbrengsten, als waarde waarin het gebruik kan worden uitgedrukt, als optie meegenomen.

Hoofdstuk 7 van het Besluit heeft enkele belangrijke wijzigingen ondergaan.

Ten eerste is gekozen voor een andere, meer chronologische indeling van de paragrafen. Na de definitie van overheden (paragraaf 1) en de aanvraag van de bijdrage (paragraaf 2) vangt het hoofdstuk aan met een paragraaf over de vaststelling van het gebruik van openbaar vervoer als grondslag voor de berekening van de bijdrage en de samenstellende delen van de bijdrage (paragraaf 3). Het gebruik van het openbaar vervoer is bepalend voor de berekening van het genormeerde kostenniveau (paragraaf 4) en van de *taakstellende* opbrengsten (paragraaf 5). De kosten minus de taakstellende opbrengsten bepalen de hoogte van de bijdrage. De betaling en besteding van de bijdrage is geregeld in paragraaf 6. Paragraaf 7 beschrijft de voorwaarden waaronder loon- en prijswijzigingen na vaststelling van de bijdrage worden doorberekend. Paragraaf 8 en 9 regelen de informatieplicht respectievelijk de procedure van ambtshalve beëindiging van de bijdrage. Als laatste regelt paragraaf 10 de vaststelling van de *gerealiseerde* opbrengsten die volgens een bepaalde verdeelsleutel naar de kas van de vervoerders vloeien. Deze opbrengsten staan los van de bijdrageberekening.

Een tweede belangrijke wijziging in hoofdstuk 7 is dat bij de vaststelling van de kosten niet meer wordt uitgegaan van de «in aanmerking te nemen

kosten». De in artikel 71 (oud) genoemde kostensoorten zijn in het verleden meegenomen bij het bepalen van het macro-economische kostenniveau van de exploitatie van openbaar vervoer. Vervolgens zijn bij ministeriële regeling de kosten herleid tot vervoermiddelkosten per reizigerskilometer. Sindsdien wordt bij berekening en vaststelling van de kosten uitgegaan van normkosten die worden verondersteld positief samen te hangen met het kwantitatieve gebruik van openbaar vervoer. Thans wordt in het paragraaf 3 van het besluit het begrip *normatief kostenniveau* gehanteerd. Het begrip duidt op de veronderstelde kosten in de totale vervoersector die voor individuele gevallen, maar los van de individuele kostenontwikkelingen in de sector, primair worden berekend op basis van de parameter van het vervoergebruik. De aanpassing op dit punt hangt samen met het opnemen in het besluit van de wijze waarop het gebruik van openbaar vervoer in de vaststelling van de kosten wordt omgezet. De hiervoor te hanteren rekenfactor is in artikel 73 van het besluit beschreven.

Een derde wijziging betreft het schrappen van de aansluitende bepalingen over het doorberekenen in de in aanmerking te nemen kosten van mutaties in loon- en prijspeil enerzijds en in vervoeromvang anderzijds. De aanpassing van lonen en prijzen geschiedt definitief na de vaststelling van de bijdrage in het uitkeringsjaar en wel over het bijdrage- en opbrengstendeel separaat. De wijzigingen in de vervoeromvang vertalen zich in de gewijzigde vaststelling van het gebruik van openbaar vervoer als grondslag bij de kostenberekening.

Ten vierde zijn enkele voorschriften uit de ministeriële regeling kosten en voorzieningen openbaar vervoer die bepalend zijn voor de vaststelling van het genormeerde kostenniveau in het besluit geregeld.

Zo is een aantal structuurkenmerken opgenomen die, naast het openbaar vervoergebruik, bepalend zijn voor de berekening van het genormeerde kostenniveau. Aan de hand van de structuurkenmerken kan de berekening van het kostenniveau op basis van primair de vervoerprestatie worden gecorrigeerd voor bepaalde omstandigheden (bevolkingsdichtheid, exploitatie van het soort vervoermiddel, kostendekkingsgraad) waarop de kenmerken van toepassing zijn. De wijze waarop en de mate waarin de in het besluit genoemde structuurkenmerken worden meegewogen, wordt bij ministeriële regeling uitgewerkt. Daarnaast is in het Besluit de bevoegdheid van de minister opgenomen om al te grote verschillen in de kostenvaststelling ten opzicht van het voorgaande jaar te beperken. Verder is in een voorschrift voorzien om bepaalde niet-routinematige investeringen te vergoeden door middel van het nominaal verhogen van het in eerste instantie berekende kostenniveau.

§ 3 Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (artikel 5b)

De verwijzingen in artikel 5b (Stb. 1997, 249) zijn aangepast aan de als gevolg van dit besluit met betrekking tot de bekostiging van openbaar vervoer gewijzigde artikelen van het Besluit personenvervoer.

Onderdeel B (artikel 7)

Als gevolg van de decentralisatie van de bevoegdheid inzake de vergunning voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer naar de provincie, worden alleen aanvragen voor een vergunning voor het verrichten van besloten busvervoer en voor interlokaal openbaar vervoer per trein ingediend bij de minister. Aanvragen voor vergunningen voor het verrichten van het overig interlokaal openbaar vervoer worden

ingediend bij gedeputeerde staten (artikel 7) dan wel het dagelijks bestuur van een regionaal openbaar lichaam (artikel 13 juncto artikel 7). De territoriale begrenzing van de vergunningverlening voor interlokaal openbaar vervoer door de provincie dan wel het kaderwetgebied blijkt uit het tweede lid. Een aanvraag wordt ingediend bij het bevoegde bestuursorgaan van het gebied waarbinnen het openbaar vervoer wordt verricht. Bij grensoverschrijdend openbaar vervoer zal de aanvraag bij meerdere bevoegde overheden moeten worden ingediend.

Onderdeel D (artikel 13)

De wijziging van artikel 13 vloeit voort uit de wijziging van artikel 21 en het vervallen van artikel 24 in de Wet personenvervoer als gevolg van de wijziging van de Wet personenvervoer in verband met de genoemde decentralisatie. De provincie kan op grond van artikel 107 van de Provinciewet de bevoegdheid inzake de vergunning voor interlokaal openbaar vervoer overdragen aan gemeenten. De artikelen 6 tot en met 12 van het Besluit personenvervoer zijn van overeenkomstige toepassing op de vergunningverlening door die gemeenten. Door in artikel 13 van het besluit te spreken van overgedragen dan wel toegekend, kan er geen misverstand over bestaan dat de artikelen 6 tot en met 12 van het besluit ook van overeenkomstige toepassing zijn op de verlening van een vergunning voor interlokaal openbaar vervoer door een regionaal openbaar lichaam, een bevoegdheid die aan dit bestuursorgaan is toegekend op grond van artikel 25 van de Wet personenvervoer.

Onderdeel E (artikel 21)

In artikel 16a van de Wet personenvervoer is de vergunning voor het verrichten van interlokaal openbaar vervoer per trein geregeld.

Onderdeel F

Als gevolg van het vervallen van de mogelijkheid tot goedkeuring van de dienstregeling is het opschrift van hoofdstuk 5 gewijzigd.

Onderdeel G, H (artikelen 30, 31)

De wijzigingen in de artikelen 30 en 31 zijn een gevolg van het in de Wet personenvervoer vervallen van de procedure van goedkeuring van de dienstregeling in de Wet personenvervoer.

Onderdeel I (artikelen 32, 33, 35, 36)

De regelgevende bevoegdheid van de minister inzake de dienstregelingen voor het interlokaal openbaar vervoer is vervallen omdat zo'n bevoegdheid niet meer past in de door de decentralisatie ontstane verhoudingen tussen minister en decentrale overheden. In de op deze artikelen gebaseerde jaarlijks vastgestelde ministeriële regeling waren bepalingen opgenomen omtrent onder meer de procedure van aanvraag tot goedkeuring, het vereiste minimum voorzieningenniveau en de beoordeling van ongewenste parallelliteit van de voorgestelde interlokale vervoersvoorziening ten opzichte van andere vervoersvoorzieningen. Voor de dienstregeling voor interlokaal openbaar vervoer is net als voor het lokale openbaar vervoer gekozen voor de vaststelling van de dienstregeling.

Het schrappen van de artikelen 35 en 36 vloeit logischerwijs voort uit het vervallen van de wettelijke adviesverplichting van de minister aan gedeputeerde staten over de dienstregeling.

Onderdelen J, K, M, N (artikelen 37, 38, 40, 41)

De wijzigingen in deze artikelen vloeien voort uit de wijziging van de Wet personenvervoer als gevolg van de decentralisatie van bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer.

Onderdeel L (artikel 39)

De termijn voor bekendmaking van wijzigingen in de dienstregeling is verkort van ten minste vier weken voor de datum van inwerkingtreding van de wijziging naar ten minste twee weken voor die datum. Hiermee wordt enigszins tegemoet gekomen aan een praktisch bezwaar betreffende de termijn voor het indienen van bezwaarschriften. De meeste reizigers raken feitelijk eerst op de hoogte van een wijziging in een dienstregeling op het moment dat die wijziging in werking treedt. De termijn voor het indienen van een bezwaarschrift belooft vanaf dat moment, bij een bekendmakingstermijn van ten minste vier weken, in ieder geval nog ten hoogste twee weken. Deze termijn is in de praktijk vaak te kort gebleken hetgeen menigmaal heeft geleid tot een te late indiening van bezwaarschriften en de niet-ontvankelijkheidsverklaring daarvan.

De termijn van twee weken is evenwel een minimumtermijn. Het bestuursorgaan kan voor een langere termijn kiezen indien hij dat wenselijk acht.

De voorziening in het derde lid had betrekking op de situatie waarin de oude dienstregeling afloopt, terwijl de nieuwe dienstregeling, wegens het onthouden van goedkeuring daaraan, nog niet in werking kan treden. De oude dienstregeling bleef in zo'n geval gelden. Bij de vaststelling van de dienstregeling is aan deze voorziening geen behoefte. Het tot vaststellen bevoegde bestuursorgaan is immers bevoegd de dienstregeling zelf gewijzigd vast te stellen, waardoor een situatie als hierboven geschetst zich niet kan voordoen.

Onderdeel O (artikelen 43, 44)

Het vervallen van artikel 43 is het gevolg van het vervallen van de wettelijke bevoegdheid tot goedkeuring van de dienstregeling. Het vervallen van artikel 44 is een logisch gevolg van het vervallen van de wettelijke adviesverplichting van de minister in de Wet personenvervoer als gevolg van de decentralisatie van bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer.

Onderdeel P, R (artikelen 45, 47)

Ook na de decentralisatie van bevoegdheden inzake vergunningverlening en goedkeuring van de dienstregeling blijft de minister verantwoordelijk voor de vaststelling van de tarieven voor openbaar vervoer. De hoogte van de tarieven is van invloed op de financiële bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer, waarvan de verlening op rijksniveau geregeld blijft. Het verzoek om goedkeuring van een binnen de dienstregeling toe te passen afwijkend tarief wordt door de overheid die bevoegd is desbetreffende dienstregeling vast te stellen aan de minister voorgelegd.

Onderdeel Q (artikel 46)

De vervoerder die interlokaal openbaar vervoer per trein verricht stelt zelf de tarieven vast. Overigens kunnen in het kader van een openbaar dienstcontract tussen rijksoverheid en de vervoerder wel afspraken over de treintarieven worden gemaakt. In het koninklijk besluit van 19 mei

1993, houdende wijziging van het Algemeen reglement vervoer, het Reglement dienst hoofd- en lokaalspoorwegen en het Besluit personenvervoer (Stb. 1993, 291) is artikel 46 reeds buiten toepassing verklaard op het interlokaal openbaar vervoer per trein. Met het van kracht worden van deze aanpassingsregeling is de materiële werking aan het artikel ontvallen.

Onderdeel S (artikel 48)

De bevoegdheid van gemeenten, die in het kader van een gemeenschappelijke regeling openbaar vervoer verrichten, om een verzoek te doen aan de minister om goedkeuring van een afwijkend tarief, wordt eerbiedigd bij artikel IV van dit besluit.

Onderdeel T (artikelen 68 tot en met 85)

Overeenkomstig artikel 68 wordt in hoofdstuk 7 de kring van overheden beperkt tot de besturen van provincies en regionaal openbare lichamen, alsmede aan de besturen van gemeenten waaraan een bijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer is verleend. Gemeenten die nog geen financiële bijdrage ontvangen dienen indien zij hiervoor in aanmerking wensen te komen, eerst een aanvraag in te dienen. Een aanvraag behoeft niet te worden ingediend door provincies die na wetwijziging automatisch bijdragegerechtigd zijn of door gemeenten die op grond van artikel 39 van de wet zijn aangewezen.

Paragraaf 3 heeft tot doel in het begin van hoofdstuk 7 reeds de grondslag voor berekening van de financiële bijdrage en de samenstelling van de financiële bijdrage uiteen te zetten. In de daarop volgende paragrafen wordt uit oogpunt van chronologie de berekening van de kosten en van de opbrengsten beschreven.

Bij het bepalen van de rijksbijdrage wordt volgens artikel 43 van de Wet personenvervoer uitgegaan van het gebruik van openbaar vervoer. Het gebruik van openbaar vervoer, ingevolge artikel 71 van het Besluit, vormt de grondslag voor berekening van de financiële bijdrage. Het gebruik wordt bepaald door de mate waarin openbaar vervoer is verricht met een geldig kaartbewijs en tarief. Het gebruik blijkt derhalve uit de gegevens van verkoop van door de minister vastgestelde en goedgekeurde kaartsoorten met bijbehorende tarieven. De tarieven die door de in artikel 71, eerste lid, bedoelde bestuursorganen worden vastgesteld zijn de tarieven voor vervoer op afroep. Van een kaartsoort is de prijs (tarief) en de gemiddelde hoeveelheid kilometers waarmee een reiziger op die kaart pleegt te reizen bekend. Met deze gegevens kan het gebruik van het openbaar vervoer op grond van artikel 71, tweede lid, worden uitgedrukt in opbrengsten en aantallen reizigerskilometers per overheid. Voor het verdelen van de opbrengsten en reizigerskilometers tussen de overheden worden de verdeelsleutels van het zogenaamde WROOV-plus systeem gehanteerd. De minister draagt door hantering van het systeem, met instemming van betrokken bestuursorganen, zorg voor een juiste toedeling van de vervoerproductie en daarmee voor de allocatie van gelden. De verdeelsleutels worden driejaarlijks op basis van onderzoek naar kaartsoortgebruik bijgesteld.

Artikel 72 geeft aan dat de rijksbijdrage wordt bepaald door de som van het genormeerde kostenniveau minus de taakstellende opbrengsten. De berekening van de kosten en de taakstellende opbrengsten zijn ondergebracht in paragraaf 4 respectievelijk 5 van hoofdstuk 7.

De in paragraaf 4 ondergebrachte artikelen 73 tot en met 75 beschrijven de wijze waarop het genormeerde kostenniveau wordt vastgesteld.

Daarbij wordt aangesloten bij de bestaande praktijk van kostenberekening. Het bekostigingssysteem op basis van het besluit heeft niet tot doel het bepalen van de werkelijke kosten. Het systeem is in feite gericht op de verdeling van de kosten die aan overheden worden toegerekend teneinde het beslag van individuele ontvangers op de beschikbare gelden vast te stellen.

Het op grond van artikel 73 te berekenen kostenniveau per overheid is gelijk aan de veronderstelde kosten voor het openbaar vervoer dat onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het betreffend overheidsorgaan wordt verricht. Het kostenniveau wordt verondersteld samen te hangen met:

- A. het gebruik van het openbaar vervoer; of
- B. andere factoren, waaronder de bevolkingssamenstelling, de bevolkingsdichtheid en de inzet van bepaalde vervoer technieken in het gebied waar openbaar vervoer wordt verricht.

A. In artikel 73, tweede en derde lid, wordt bij de berekening van het kostenniveau per overheid het gebruik van het openbaar vervoer, uitgedrukt in reizigerskilometers of opbrengsten, als uitgangspunt gehanteerd. Daartoe worden ten eerste de totale of geaggregeerde kosten van exploitatie van openbaar vervoer in Nederland bepaald. De middelen voor exploitatie van openbaar vervoer afgeleid uit de begroting, vermeerderd met de taakstellende of verwachte opbrengsten, zoals vastgesteld op grond van artikel 77, eerste lid, staan voor de totale kosten van exploitatie van openbaar vervoer. De minister kan dit totaalbedrag aanwenden om per overheid het genormeerde kostenniveau naar rato van het gebruik van openbaar vervoer te berekenen. Het bedrag van de totale kosten (teller) wordt eerst gedeeld door het totale gebruik van het openbaar vervoer (noemer) in een bepaald jaar. Het totale gebruik wordt daarbij overeenkomstig artikel 72, tweede lid, cijfermatig uitgedrukt in reizigerskilometers of opbrengsten. De uitkomst van de deelsom is de rekenfactor, bijvoorbeeld een bedrag per reizigerskilometer (als het gebruik in reizigerskilometers is uitgedrukt) of per gulden opbrengst (als het gebruik in opbrengsten is uitgedrukt).

Voor het berekenen van de rekenfactor is dan de formule als volgt:

$$\frac{\text{bedrag totale kosten}}{\text{totale gebruik (in reizigers-kilometers of opbrengsten)}} = \text{rekenfactor}$$

De omvang van het gebruik bepaalt vervolgens welk deel van het bedrag van de door de minister beschikbaar gestelde middelen voor exploitatie van openbaar vervoer plus de taakstellende opbrengsten aan de afzonderlijke overheden als normatief kostenniveau wordt toegerekend. Dus: De rekenfactor wordt voor het toerekenen van het normkostenniveau aan een bepaalde overheid (A) vermenigvuldigd met het gebruik van het openbaar vervoer waarvoor het desbetreffende overheidsorgaan de dienstregeling vaststelt.

In formule:

$$\text{gebruik A} \times \text{rekenfactor} = \text{normatief kostenniveau A}$$

B. Ingevolge artikel 74 kan de minister middelen voor exploitatie van openbaar vervoer als kosten tevens verdelen op basis van geografische of demografische kenmerken van een gebied (bijvoorbeeld bevolkingssamenstelling, bevolkingsdichtheid, grondoppervlakte), inzet van het soort vervoermiddel dan wel de inzet van het vervoer op afroep. Deze

(structuur)kenmerken zijn beoogd als aanvullende maatstaven voor de berekening van het genormeerde kostenniveau op basis van (uitsluitend) het gebruik. De genoemde factoren kunnen van invloed zijn op de kosten. Zo heeft de rijsnelheid in bevolkingsrijke gebieden, een verondersteld demografisch kenmerk, in het algemeen een negatieve werking op de prestatie-kosten verhouding. Ook de exploitatiekosten kunnen per vervoertechniek verschillen, zeker nu het onderhoud van lokale railinfrastructuur voor tram en metro bij de exploitatiekosten wordt betrokken. De vergoeding voor onderhoudskosten lokale railinfrastructuur op basis van het Besluit Infrastructuurfonds wordt tegelijk met de wijziging van het Besluit personenvervoer overgeheveld naar het budget voor de rijksbijdrage voor exploitatie van openbaar vervoer. Teneinde de bekostiging van het openbaar vervoer in bepaalde landelijke gebieden te waarborgen kan de grondoppervlakte van een gebied waarbinnen een overheid bevoegd is, als verondersteld geografisch structuurkenmerk, in de berekening van het normatieve kostenniveau in aanmerking worden genomen. De introductie van het kenmerk vervoer op afroep betekent dat het kostenniveau van het openbaar vervoer mede kan worden beïnvloed door het gebruik van vervoer op afroep, ook wel collectief vraagafhankelijk vervoer genoemd.

Tenslotte kan bij de vaststelling van de hoogte van het normatieve kostenniveau per bestuursorgaan een differentiatie en verbetering van de kostendeckingsgraad in aanmerking worden genomen. De kostendeckingsgraad is het aandeel van de taakstellende vervoeropbrengsten in het normatieve kostenniveau. In de toepassing van dit onderdeel kan gedacht worden aan een gefaseerde verhoging naar een vooraf bepaalde minimale kostendeckingsgraad binnen een bepaalde termijn (streefbeeld). De prestatienorm bestaat dan in het verbeteren van de verhouding tussen een bepaald voorzieningenniveau en de bekostiging hiervan uit eigen middelen ofwel de taakstellende opbrengsten. Het gebruik van het openbaar vervoer als prestatienorm kan immers mede worden uitgedrukt in opbrengsten.

Voor het op deze wijze berekenen van het kostenniveau kan een bepaald deel van het beschikbare bedrag en de taakstellende opbrengsten, zoals bepaald op grond van artikel 73, derde lid, worden afgezonderd en op basis van verdeelmaatstaven worden toegerekend aan overheden (bijvoorbeeld naar rato van het aantal inwoners in een stedelijk gebied of naar oppervlakte). Een andere mogelijkheid is om aan de, overeenkomstig artikel 73, tweede lid, te hanteren rekenfactor een wegingscoëfficiënt toe te voegen voor specifieke omstandigheden. Over de wijze van berekenen van het genormeerde kostenniveau en dus ook over de wijze waarop met in artikel 74 genoemde factoren rekening wordt gehouden, vindt jaarlijks overleg met vertegenwoordigers van overheden plaats. De wijze van berekenen van het kostenniveau wordt bij ministeriële regeling nader bepaald.

Ingevolge artikel 75 kan de minister voorzien in een financiële overgangsregeling. Het kostenniveau dat op basis van openbaar vervoergebruik wordt berekend, bepaalt voor een belangrijk deel de hoogte van de financiële bijdrage. Veranderingen in het vervoergebruik kunnen zonder ingreep tot een grote wijziging in de hoogte van de te verlenen bijdrage leiden. De overgangsregeling heeft tot doel al te grote schoksgewijze veranderingen in de jaarlijkse uitkeringen aan belanghebbenden te voorkomen. Na berekening van de kosten en taakstellende opbrengsten kan de minister, voordat de bijdrage wordt vastgesteld, de teruggang of toename van het normkostenniveau ten opzichte van een voorgaand jaar binnen nader vast te stellen negatieve dan wel positieve percentages houden. De minister kan in de toepassing van dit artikel de prestatienorm, als primaire grondslag voor berekening van de financiële

bijdrage, tot uitdrukking laten komen. Met het oog op deze norm bestaat de mogelijkheid om voor vervoergebieden waar relatief de grootste vervoergroei wordt gegenereerd, een ruimere bandbreedte te hanteren. Overigens kan de minister via artikel 75 de neerwaartse bijstelling van het kostenniveau beperken om bijvoorbeeld overheden de gelegenheid te geven de landelijk gemiddelde kostendeckingsgraad te behalen. De kostendeckingsgraad is het aandeel van de opbrengsten in het normatieve kostenniveau. De prestatienorm bestaat dan in het verbeteren van de verhouding tussen een bepaald voorzieningenniveau en de bekostiging uit eigen middelen (opbrengsten).

De mutaties worden toegepast op het overeenkomstig de artikelen 73, 74 en 76 berekende normatieve kostenniveau. De financiële verantwoordelijkheid voor de gedaalde opbrengsten – en daarmee de invloed op de rijksbijdrage – ligt vooral bij de rijksoverheid.

In sommige gevallen zal de kostenberekening op basis van de artikelen 73 en 74 geen ruimte bieden voor specifieke, niet-routinematige uitgaven. Naast het berekenen van het genormeerde kostenniveau op basis van deze artikelen bestaat derhalve op grond van artikel 76 de mogelijkheid om de nominale kosten voor bepaalde bestedingsdoeleinden additioneel vast te stellen. Een reden voor het verdisconteren van deze kosten is dat het gaat om bestedingen aan openbaar vervoer die niet voor alle bijdragegerechtigden noodzakelijk zijn en als zodanig niet aan de hand van de algemen verdeelsleutel van kosten kunnen worden toegerekend. Concreet kan het bij deze bestedingen gaan om de aanschaf van railvoertuigen, de instandhouding van railsystemen of door de minister gewenste maatregelen gericht op verbetering van de toegankelijkheid van het openbaar vervoer voor bepaalde groepen reizigers (bijvoorbeeld gehandicapten). Ook kan worden gedacht aan de uitgaven die grote steden plegen om de veiligheid van passagiers in de wagens en op de stations te waarborgen.

De artikelen 73 tot en met 79 (oud) zijn vervallen. De kosten voor exploitatie van openbaar vervoer zijn in het verleden op een bepaald niveau vastgesteld na overleg met vertegenwoordigers van de gemeenten en de toenmalige bijdragegerechtigde vervoerders. De daarbij in aanmerking genomen kostensoorten, genoemd in artikel 71 (oud), zijn in de praktijk herleid tot een genormeed kostenbedrag per vervoertechniek, zonder relatie met de werkelijke kosten. Aangezien een wijze van bijdrageberekening op basis van in aanmerking te nemen kosten van exploitatie niet meer wordt gehanteerd, vervult artikel 73 (oud), met uitwerking in de artikelen 74 tot en met 79 (oud), geen rol meer.

Artikel 73 (oud) regelde dat de kosten jaarlijks worden vastgesteld als gevolg van wijzigingen in het vervoergebruik en in loonkosten, prijzen en kapitaallasten. De artikelen 74 tot en met 78 (oud) zijn een uitwerking van de wijze waarop genoemde wijzigingen worden doorberekend.

De in artikel 74 (oud) genoemde wijziging in de loonkosten als gevolg van een toegenomen vervoergebruik wordt in de berekening van de financiële bijdrage direct meegenomen bij de vaststelling van het gebruik van openbaar vervoer.

De in de artikelen 75 (oud) en 76 (oud) genoemde aanpassing van de kosten voor wijzigingen in loon- en prijspeil geschiedt ingevolge artikel 80, eerste lid, door aanpassing van de financiële bijdrage in de loop van het uitkeringsjaar.

De in de artikelen 77 (oud) en 78 (oud) genoemde wijziging van kapitaallasten voortkomend uit investeringen in bussen en ander materieel worden geacht deel uit te maken van de berekende normkosten ex artikel 73, tweede lid, of worden, indien het niet-routinematige investeringen betreft, bekostigd op grond van artikel 76.

Artikel 79 (oud) is vervallen. Onderdeel a is geschrapt nu de daarin aangehaalde artikelen (zijn) vervallen. Onderdeel b is vervallen omdat een wijziging in de dienstregeling in een verandering van het gebruik van openbaar vervoer tot uitdrukking komt. Onderdeel c is vervallen omdat de daarin genoemde kosten voor instandhouding worden geacht te zijn meegenomen bij vaststelling van het niveau van de normkosten ex artikel 73, tweede lid. Deze onderhoudskosten voor lokale railinfrastructuur zijn, ingevolge artikel II van dit besluit, uit het Besluit Infrastructuurfonds overgeheveld naar het rijksbijdragebudget voor exploitatie van openbaar vervoer. Onderdeel d regelde de wijzigingen in kostentoe rekening als gevolg van macro-economische ontwikkelingen waarvoor in feite het instrument van de loon- en prijspeilaanpassing in artikel 80, eerste lid, gebruikt kan worden. De in onderdeel e voorziene normering is thans geregeld in artikel 74, onderdeel b en d.

De berekening van de taakstellende en gerealiseerde opbrengsten is ondergebracht in paragraaf 5 respectievelijk paragraaf 10. De benaming van de paragrafen sluit aan bij het gangbare taalgebruik dat wordt gehanteerd voor het onderscheiden van taakstellende opbrengsten enerzijds en gerealiseerde opbrengsten anderzijds. De procedure en functie van taakstellende opbrengsten en gerealiseerde opbrengsten staan los van elkaar. De taakstellende opbrengsten zijn naast de vastgestelde kosten bepalend voor de hoogte van de financiële bijdrage aan een overheid (zie toelichting bij artikel 72). De gerealiseerde opbrengsten zijn de in het uitkeringsjaar gegenereerde opbrengsten die rechtstreeks toevloeien naar de kas van de vervoerbedrijven.

Ten opzichte van het berekende normkostenniveau vormen de taakstellende vervoeropbrengsten een aftrekpost bij vaststelling van de rijksbijdrage. Onderdeel c van artikel 80, tweede lid, (oud) is vervallen. Alleen het gebruik van openbaar vervoer met een geldig vervoerbewijs wordt in de vaststelling van de taakstellende opbrengsten meegenomen. Onderdeel d van artikel 77 verwerkt de verwachte loon- en prijsontwikkelingen in de taakstellende opbrengsten voor het komende uitkeringsjaar. Deze bijstelling wordt aan het einde van het uitkeringsjaar verrekend met de in aanmerking te nemen loon- en prijsstijging op grond van artikel 80, eerste lid. Het schrappen van onderdeel e houdt verband met het vervallen van de daarin genoemde artikelen 44 en 74 van het Besluit.

Zowel het kostenniveau als de taakstellende opbrengsten worden bij ministeriële regeling vastgesteld. Uit artikel 72 volgt dat hiermee ook de bijdrage is vastgesteld. Teneinde het aantal besluitmomenten uit oogpunt van een overzichtelijke rechtsbescherming zoveel mogelijk te beperken, worden kostenniveau, opbrengsten en rijksbijdrage op één tijdstip vastgesteld en gepubliceerd. De ministeriële regeling wordt gepubliceerd in de Staatscourant en een dag eerder te zamen met de bijdragebeschikkingen aan de bestuursorganen toegezonden.

Uit oogpunt van chronologie is na de bepalingen over de bijdragevaststelling een paragraaf 6 over de betaling en besteding van de financiële bijdrage opgenomen. De minister kan op grond van artikel 79, tweede lid, de activiteiten vaststellen waarvoor de bijdrage moet worden aangewend. Omdat de opsomming van in aanmerking te nemen kosten uit het besluit is geschrapt vormt de beschrijving van deze activiteiten bij ministeriële regeling de basis voor verantwoording van de overheden aan de minister van de besteding van de bijdrage. Daartoe behoren na wijziging van het Besluit Infrastructuurfonds ook de instandhoudingskosten voor lokale railsystemen.

Artikel 83 is vervallen omdat overeenkomstig artikel 71, tweede lid, het gebruik wordt vastgesteld op basis van onderzoek naar de kaartverkoop.

Artikel 84 is vervallen omdat in artikel 71, tweede lid, in het overleg met vertegenwoordigers van overheden is voorzien in de wijze waarop de verkoop wordt vertaald naar de factor gebruik van openbaar vervoer.

Het bepaalde in het vervallen artikel 85 is nu geregeld in de artikelen 71 en 79, eerste lid.

Van de in artikel 86 (oud) genoemde mogelijkheid van herverdeling na vaststelling van de bijdrage werd in de praktijk geen gebruik gemaakt. De beschikbare middelen zoals afgeleid uit het hoofdstuk voor Verkeer en Waterstaat op de Rijksbegroting worden verdeeld op basis van berekeningen van kosten en van taakstellende vervoeropbrengsten. Het plafond van de beschikbare middelen is het uitgangspunt. De verdeling van de middelen tussen de overheden binnen het plafond inclusief de eventuele correctie als gevolg van taakstellingen die hieruit voortvloeit geschiedt vòòr vaststelling van de bijdrage.

Artikel 80 is met het vervallen van de artikelen 75 en 76 aangevuld met de voorwaarden waaronder wijzigingen in loon- en prijspeil worden doorberekend. De aanpassing aan lonen en prijzen geschiedt in beginsel aan het einde van het uitkeringsjaar van de bijdrage over het genormeerde kostenniveau, maar mogelijk eerder. De kosten worden verondersteld te zijn opgebouwd uit het rijksbijdragedeel en de taakstellende opbrengsten waarover separaat de loon- en prijspeilwijzigingen worden doorberekend. De wijzigingen over het deel van de taakstellende opbrengsten worden verrekend met de schatting die aan het einde van het voorgaande uitkeringsjaar is gemaakt. Zie toelichting bij artikel 77, tweede lid, onderdeel d.

In artikel 81 wordt een onderscheid gemaakt tussen het verstrekken van bepaalde gegevens ten behoeve van de vaststelling van de bijdrage enerzijds en de verantwoording van de besteding van de bijdrage anderzijds. Door van overheden (in meervoud) te spreken is het mogelijk dat gegevens worden gebruikt ter vaststelling van de financiële bijdrage aan andere organen dan die welke de gegevens hebben verstrekt. Verder zijn de vervoergegevens in het eerste lid, onderdeel a, verfijnd naar gegevens over de vervoeromvang per lijn en per traject. Het instellen van (meer) openbare lichamen en het bevoegd zijn van provincies leidt ertoe dat aan de exploitatie van openbaar vervoer gekoppelde gelden worden herverdeeld. Detaillering van de gegevens omtrent de vervoeromvang per lijn of traject (lijndeel) stelt de minister in staat de financiële bijdrage bij splitsing van vervoergebieden correct vast te stellen.

Teneinde de bijdrage op grond van de kosten enerzijds en taakstellende vervoeropbrengsten anderzijds te kunnen vaststellen, heeft de minister inzicht nodig in het gebruik van het openbaar vervoer. Het gebruik kan worden afgeleid uit de verkoop van de verschillende kaartsoorten en de bewerking van de verkoopgegevens door toepassing van de verdeelsleutels uit het WROOV-plus systeem. Omdat deze gegevens voor een deel bij de vervoerders liggen biedt artikel 82 een titel voor het opvragen van deze gegevens. Dit artikel bestendigt de relatie tussen de minister en de – meestal interlokale – openbaar vervoerbedrijven die met de decentralisatie van bevoegdheden naar de overheden in beginsel is verbroken. Uit praktisch oogpunt is er voor gekozen de informatieplicht van vervoerders naar de minister voor deze specifieke categorie van gegevens te handhaven en deze gegevens niet via de omweg van de overheden te laten verstrekken. De verkoopgegevens kunnen door de minister desgevraagd ook via de weg van artikel 81, eerste lid, onderdeel c, aan overheden worden opgevraagd. De vraag zal zich in de praktijk alleen richten tot overheden, zijnde gemeenten met een vervoerbedrijf binnen de

gemeentelijke dienst. Zij beschikken in hun hoedanigheid van een overheid die zelfstandig openbaar vervoer verricht over betreffende gegevens. Daarnaast komt artikel 81 op het punt van de verkoopgegevens tegemoet aan het principe dat de overheden als begunstigden van de bijdrage verplicht zijn alle gegevens te leveren die voor het toekennen van de bijdrage van belang zijn. Indien de benodigde verkoopgegevens via de vervoerders beschikbaar komen, komt de minister terzake niet toe aan toepassing van artikel 81, eerste lid, onderdeel c.

De overheden en de vervoerders dienen desgevraagd de verkoopgegevens en de verantwoordingstaten conform het uniform rekeningschema aan te leveren met een accountantsverklaring. De uitbreiding van het artikel is overgenomen uit de ministeriële regeling vervoer-opbrengsten 1997. De verkoopgegevens en de verantwoordingstaten vormen de belangrijkste bron van gegevens om de bijdrage vast te stellen. Met de opname van voornoemde mogelijkheid in het Besluit wordt dit belang onderstreept.

De minister zal de gegevens genoemd in artikel 81 en 82 alleen opvragen voorzover overheden redelijkerwijs kunnen worden gehouden deze te verstrekken. Hoewel een daartoe strekkende passage in de aanhef van beide artikelen is weggelaten, is de minister hiertoe gehouden op basis van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. De redelijkheid kan liggen in het feit dat de minister de bovenmatige kosten vergoedt die overheden hebben gemaakt om de aan hen gevraagde gegevens te vergaren. Bovendien staat vast dat de gegevens alleen kunnen worden gebruikt ter berekening en vaststelling van de bijdrage, en daarvoor ook onontbeerlijk zijn.

Van artikel 90 is het oorspronkelijke eerste lid komen te vervallen. De strekking van het lid volgt reeds uit de aanhef van de artikelen 81 en 82 over het gebruik van gegevens, uitsluitend ten behoeve van berekening en vaststelling van de bijdrage voor openbaar vervoer. Daarnaast waarborgt artikel 3:3 van de Algemene wet bestuursrecht dat bevoegdheden niet voor andere doelen worden gebruikt dan in de betreffende regeling is aangegeven.

In artikel 80, tweede lid, over de verdiscontering van de arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de vaststelling van de financiële bijdrage, is de passage over de gesubsidieerde en gepremieerde sector vervallen. Het verbreken van de financiële relatie tussen minister en vervoerder heeft tot gevolg dat de minister geen voor de gemeentelijke overheidsector en private vervoersector gespecificeerde index voor gewijzigde loonkosten meer doorberekent. Bij het vaststellen van de bijdrage gaat de minister uit van een gewogen index voor de totale vervoersector.

In artikel 84, over de ambtshalve beëindiging van de bijdrage, is bestuursorgaan vervangen door Onze Minister. Het begrip bestuursorgaan had in de oude tekst betrekking op zowel (samenwerkende) gemeenten als de minister. Zonder aanpassing van het artikel zou onder de huidige wet ook de provincie zich onder het begrip bestuursorgaan scharen. Om navolgende redenen is het begrip bestuursorgaan vervangen door de minister.

Paragraaf 6 van hoofdstuk 1 van de wet, in het bijzonder artikel 44, onderdeel j, biedt geen grondslag voor het stellen van regels over de procedure tot beëindiging van de bijdrage door decentrale overheden. Deze paragraaf strekt ertoe uitsluitend de relatie tussen minister en decentrale overheid te regelen.

De wijziging houdt tevens verband met de inwerkingtreding van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (St. 1996, 333) per 1-1-1998. De financiële vergoeding van decentrale overheden aan vervoerders wordt met ingang van dat jaar beheerst door het begrip subsidie overeenkomstig titel 4.2 van de Awb. In de Wet en het Besluit personenvervoer wordt echter steeds gesproken van bijdrage. Hiermee wordt bedoeld op de financiële relatie tussen de minister en de overheden, waarop titel 4.2 van de Awb conform artikel 4:21, derde lid, niet van toepassing is.

Tot slot zijn nadere inzichten tevens aanleiding geweest in artikel 84 de decentrale overheden buiten beschouwing te laten. Het past niet in de verhoudingen die na decentralisatie zijn ontstaan dat bij of krachtens de wet regels worden gesteld over de financiële relatie tussen overheden en vervoerders. De overheden zijn op grond van de Gemeentewet en Provinciewet bevoegd in door hen vast te stellen verordeningen regels terzake te stellen.

Paragraaf 10 regelt lopende het uitkeringsjaar de vaststelling van de gerealiseerde vervoeropbrengsten. Deze zijn op deze wijze gescheiden van de eerder genoemde taakstellende opbrengsten en, daarmee, van de berekening van de bijdrage (zie toelichting bij artikel 77). De gerealiseerde opbrengsten vloeien gedurende het uitkeringsjaar rechtstreeks naar de vervoerder. De minister draagt er via de WROOV-Plus verdeelsystematiek zorg voor dat de gelden uit deze opbrengsten per kwartaal bij de juiste ontvangers terecht komen.

Onderdeel U

De rijksbijdrage aan vervoerders wordt met de decentralisatie van bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer rechtstreeks aan provincies en regionaal openbare lichamen toegekend. Het hoofdstuk 8 voor de vaststelling van de exploitatiebijdrage aan vervoerders is vervallen.

Onderdeel V

De wijzigingen in dit artikel vloeien logisch voort uit de wijziging van de Wet personenvervoer inzake de decentralisatie van bevoegdheden voor interlokaal openbaar vervoer.

Onderdeel W

Omdat in de berekening van de bijdrage geen rekening meer wordt gehouden met in aanmerking te nemen kosten, waaronder materieelkosten, is er geen grond meer voor een aanwijzing met betrekking tot de aanschaf van materieel. De minister gaf in de praktijk ook al geen aanwijzingen met betrekking tot de aanschaf en standaardisatie van voertuigen. Bestuursorganen kunnen uit hoofde van de subsidieverstrekking zelf afspraken maken met vervoerders over het aankoopbeleid van materieel.

Onderdeel X

Het tweede en derde lid van dit artikel zijn vervallen omdat de bevoegdheden die in deze artikelleden aan de minister waren toebedeeld als gevolg van de decentralisatie van bevoegdheden inzake interlokaal openbaar vervoer, tot de verantwoordelijkheid van de decentrale overheden worden gerekend. Aan de verplichting in het eerste lid tot het opstellen van een programma van eisen is dan ook geen behoefte meer.

In de praktijk worden in een contract met de vervoerder de hier bedoelde eisen aan het materieel opgenomen.

Artikel II

De grondslag voor een vergoeding voor onderhoudskosten lokale railinfrastructuur is overgeheveld van het Besluit Infrastructuurfonds naar het Besluit personenvervoer. De wijze van berekening van de rijksbijdrage beoogt te bevorderen dat overheden een techniek-onafhankelijke keuze nastreven bij exploitatie van openbaar vervoer in de regio waar zij bevoegd zijn. Om tot een optimale afweging van de inzet en de subsidiëring van het soort vervoermiddel (techniek) te kunnen komen, is het niet langer gewenst dat onderhoudskosten railinfrastructuur voor tram en metro afzonderlijk worden vergoed. Deze kosten worden geacht onderdeel uit te maken van het normatieve kostenniveau dat per bestuursorgaan, ongeacht de inzet van het soort vervoermiddel, wordt vastgesteld. Het is aan de overheden om te kiezen voor de bekostiging van de verschillende vervoertechnieken. De minister kan overigens de gegroeide situatie van het lokale vervoer over de rails en daarmee gemoeide onderhoudskosten in aanmerking nemen door toepassing te geven aan artikel 74, onderdeel b en d.

Artikel III

Dit artikel verklaart de artikelen 6 tot en met 12 van het Besluit personenvervoer van overeenkomstige toepassing op de vergunningverlening van gemeenten en bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbare lichamen voorzover deze bevoegd zijn tot verlening, wijziging en intrekking van een vergunning voor interlokaal openbaar vervoer.

Artikel IV

Bij gemeenschappelijke regeling ingestelde openbare lichamen hebben door het van toepassing verklaren van artikelen 45 en 47 van het Besluit personenvervoer het recht te verzoeken om een afwijkend tarief ten behoeve van openbaar vervoerders van wie zij de dienstregeling vaststellen.

Artikel V

Met het vervallen van paragraaf 5 van het Besluit Infrastructuurfonds is ook het artikel 27 inzake de bijdrage voor oude kapitaallasten vervallen. Artikel 27 van het Besluit Infrastructuurfonds vormt de grondslag voor het vergoeden van rijkswegen van oude kapitaallasten op investeringen in projecten voor railinfrastructuur. Het recht op een bijdragevergoeding voor deze kapitaallasten voor beheerders van railinfrastructuur blijft op grond van de overgangsbepaling gewaarborgd. Kapitaallasten van projecten die op 31 december 1993 in exploitatie zijn dan wel die ten aanzien waarvan door de minister voor die datum is beschikt of die voor die datum zijn aangevraagd, komen voor een vergoeding in aanmerking. De bijdrage wordt vastgesteld in de vorm van een jaarlijkse annuïteit.

Artikel VI tot en met VIII

De artikelen II en III, vierde lid, van het Besluit van 6 juni 1997 tot wijziging van het Besluit personenvervoer in verband met het van overeenkomstige toepassing verklaren van enige bepalingen van de Wet en het Besluit personenvervoer op openbaar personenvervoer op afroep (Stb. 1997, 249) hebben onbedoeld alleen betrekking op artikel 5b zoals dat bij

dat besluit luidde. De artikelen VI, VII en VIII, tweede lid, verduidelijken dat het gaat om artikel 5b van het Besluit personenvervoer, derhalve met inbegrip van latere wijzigingen van dat artikel.

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