

Regeling experimenten regionale treindiensten

VW

«Wet personenvervoer»

Regeling houdende regels met betrekking tot het verstrekken van een financiële bijdrage aan decentrale overheden ten behoeve van experimenten met regionale treindiensten in het openbaar vervoer (Regeling experimenten regionale treindiensten)

16 juni 1998/CDJZ/WJZ/185-98
Centrale Directie Juridische Zaken

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
Gelet op artikel 3 van de Wet personenvervoer,

Besluit:

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze regeling en de daarbij behorende bijlage wordt verstaan onder:

- a. minister: de Minister van Verkeer en Waterstaat;
- b. Wet: de Wet personenvervoer;
- c. Besluit: het Besluit personenvervoer;
- d. decentrale overheid: de provincies en regionale openbare lichamen op, naar of van wier grondgebied een regionale treindienst wordt gereden;
- e. bijdrage: de in artikel 3, eerste lid, bedoelde bijdrage.

Artikel 2

Deze regeling is van toepassing op openbaar vervoer met de regionale treindiensten, vermeld in bijlage 1 bij deze regeling.

§ 2 De bijdrage

Artikel 3

1. In afwijking van artikel 2, vierde lid, van de Wet kan de minister, op aanvraag van de decentrale overheid, op grond van artikel 40 of artikel 42 van de Wet een financiële bijdrage verstrekken voor de exploitatie van regionale treindiensten.
2. In afwijking van artikel 4:21, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is titel 4.2 van de Algemene wet

bestuursrecht van toepassing op de bijdrage voor regionale treindiensten.

Artikel 4

1. De bijdrage wordt jaarlijks verleend voor de aanvang van het jaar waarop de bijdrage betrekking heeft.
2. In afwijking van het eerste lid kan de minister:
 - a. in verband met de start van een regionale treindienst de bijdrage verlenen in de loop van het jaar waarop deze betrekking heeft, en
 - b. incidentele aanvullingen op de bijdrage verlenen in de loop van het jaar waarop deze betrekking heeft.

Artikel 5

1. De bijdrage wordt slechts verleend indien:
 - a. de decentrale overheid een opdracht voor het openbaar vervoer per regionale treindienst openbaar heeft aanbeëde, of
 - b. de decentrale overheid een opdracht voor het openbaar vervoer per regionale treindienst onderhands aan een vervoerder, niet zijnde de vervoerder die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze regeling op betreffend traject openbaar vervoer per trein verricht, heeft verleend en dit vervoer naar het oordeel van de minister in vervoerkundig opzicht meerwaarde heeft in vergelijking met het vervoer per trein dat voorafgaande aan de opdrachtverlening op het traject werd verricht.
2. De minister beoordeelt de meerwaarde, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, aan de hand van de door hem verwachte toename van reizigers of vervoeropbrengsten, de verhouding tussen de door hem verwachte kosten en opbrengsten van het vervoer of de afstemming met het overige openbaar vervoer.

Artikel 6

1. De minister kan bij de verlening van de bijdrage verplichtingen opleggen.
2. Deze verplichtingen kunnen mede betrekking hebben op:
 - a. het aanwenden van de bijdrage ten behoeve van bedrijven die zijn geselecteerd na een procedure van aanbesteding van het vervoer per regionale treindienst,
 - b. de looptijd van de door de decentrale overheid te verlenen opdracht,
 - c. het beschikbaar stellen van een financiële bijdrage door overheden, of
 - d. de vervoertarieven,
3. De minister kan bij de verlening van de bijdrage bepalen dat de bijdrage kan worden aangewend voor activiteiten als bedoeld in artikel 13, derde lid, van de Regeling normatieve kostenniveau openbaar vervoer 1998.

teerd na een procedure van aanbesteding van het vervoer per regionale treindienst,

- b. de looptijd van de door de decentrale overheid te verlenen opdracht,
 - c. het beschikbaar stellen van een financiële bijdrage door overheden, of
 - d. de vervoertarieven,
3. De minister kan bij de verlening van de bijdrage bepalen dat de bijdrage kan worden aangewend voor activiteiten als bedoeld in artikel 13, derde lid, van de Regeling normatieve kostenniveau openbaar vervoer 1998.

Artikel 7

De bijdrage wordt jaarlijks ambtshalve vastgesteld zo spoedig mogelijk na afloop van het jaar waarop de bijdrage betrekking heeft. Onverminderd artikel 4:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan de bijdrage gewijzigd worden vastgesteld indien de lonen en prijzen in het jaar waarop de bijdrage betrekking heeft zijn veranderd.

Artikel 8

1. Het bedrag van de vastgestelde bijdrage wordt binnen 8 weken na vaststelling betaald.
2. De minister kan voorschotten verlenen aan de decentrale overheid aan wie een bijdrage is verleend.
3. De betaling van de voorschotten geschiedt in dertien maandelijkse termijnbedragen, waarbij in de maand april twee termijnbedragen worden betaald, met uitzondering van het geval waarin artikel 4, tweede lid, wordt toegepast, in welk geval de voorschotten in maandelijkse termijnen over resterende periode tot het einde van het jaar worden verleend.

Artikel 9

1. In afwijking van de artikelen 4, eerste lid, en 7 kan de minister de bijdrage zonder voorafgaande verlening vaststellen voor aanvang van het jaar waarop de bijdrage betrekking heeft. De artikelen 4, tweede lid, 5 en 6 zijn van overeenkomstige toepassing.
2. Bij toepassing van het eerste lid wordt de bijdrage in afwijking van

artikel 8, eerste lid, betaald overeenkomstig artikel 8, derde lid.

§ 3 Overige bepalingen

Artikel 10

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Artikel 11

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling experimenten regionale treindiensten.

Deze regeling zal met toelichting en de bijlage in de Staatscourant worden geplaatst.

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

Bijlage 1

De regeling betreft de volgende treindiensten, waarbij een of meer tussen de genoemde vertrek- of eindhaltes gelegen tussenhaltes worden bediend.
Leeuwarden - Harlingen
Leeuwarden - Staveren
Groningen - Roodeschool
Groningen - Delfzijl
Groningen - Nieuweschans
Doetinchem - Winterswijk
Zutphen - Winterswijk
Almelo - Mariënberg

Toelichting

Algemeen

In de brief van 5 februari 1997 (DGV/CPV/V-625967) van de minister aan de voorzitter van de Tweede Kamer is het voornemen met betrekking tot de contractsector spoorvervoer kenbaar gemaakt. Daarin werd gemeld dat ten aanzien van een aantal specifieke treindiensten reeds op korte termijn concrete ervaring zou worden opgedaan met regionaal vervoer per trein onder verantwoordelijkheid van decentrale overheden. Voornoemde ervaringen kunnen bestaan uit aanbesteding van treindiensten en de decentrale – en daarmee integrale – aansturing van treindiensten in het regionale openbaar vervoer. Bovendien werd in voornoemde brief geconcludeerd dat de treindienst Almelo-Mariënberg niet kon worden gestimuleerd naar een

voor een volwaardige regionale treindienst gewenst niveau. Om die reden werd een budget gereserveerd waarmee in ieder geval een alternatieve busdienst kon worden gerealiseerd. Op verzoek van de Tweede Kamer is evenwel de mogelijkheid geopend om voor het betreffende budget, eventueel met een beperkte verhoging, de exploitatie van een vervangende treindienst te financieren. Het initiatief daartoe is nadrukkelijk bij de betreffende overheden gelegd.

Zowel ten aanzien van de in voormelde brief genoemde treindiensten als voor de treindienst Almelo-Mariënberg, is geconstateerd dat er regionale initiatieven tot stand zijn gekomen. Om die initiatieven een serieuze kans te bieden en regionale treindiensten te laten uitgroeien tot volwaardige openbaar vervoerlijnen, stelt de minister van Verkeer en Waterstaat een financiële bijdrage ter beschikking aan de betrokken decentrale overheden. De grondslag daarvoor wordt gevonden in artikel 3 van de Wet Personenvervoer, het zogenaamde experimenteer-artikel. De regeling verschaft de minister de bevoegdheid tot het verstrekken van een financiële bijdrage voor door hem nader te noemen regionale treindiensten. Omdat het hier nadrukkelijk een experiment betreft, is de reikwijdte vooralsnog beperkt.

De regeling is voorgelegd aan het Overlegorgaan Personenvervoer (OPV). De bevindingen van het OPV zijn neergelegd in het rapport van 2 juni 1998, nr. OPV-98/43 en heeft tot wijziging van de toelichting op artikel 2 van de regeling geleid.

De wijze van berekenen van de bijdrage zal zo mogelijk aansluiten bij de bekostiging van het openbaar vervoer per bus, metro, tram en auto op grond van de Wet en het Besluit personenvervoer. Over de wijze van berekenen wordt per geval afzonderlijk beslist al naar gelang van de kenmerken van het vervoer en de integratie met overig openbaar vervoer. Na een vast bedrag in de eerste jaren kan voor het berekenen van de financiële bijdrage worden aangesloten bij het gebruik van het openbaar vervoer op basis van vervoeropbrengsten. De wijze van berekenen wordt in het besluit tot verlening of, indien geen verleningsbesluit wordt genomen, vaststelling (zie artikel 9) vermeld. Met betrekking tot de procedure en de relatie tussen minister en

decentrale overheid inzake het verstrekken van een financiële bijdrage is aansluiting gezocht bij het regime titel 4.2 de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) over algemene regels inzake subsidieverstrekking is van toepassing verklaard op het verstrekken van een financiële bijdrage voor regionaal openbaar vervoer per treindienst. Het toepassen van titel 4.2 Awb geschiedt in afwijking van artikel 4:21, derde lid AWB. Dit artikellid bepaalt dat titel 4.2 AWB niet van toepassing is op financiële vergoedingen op wettelijke basis tussen rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld. Artikel 4:21, derde lid, vindt zijn ontstaanrecht in het amendement-Koekkoek, dat voorzorg dat de Awb-subsidietitel zich niet zonder meer zou lenen voor geldstromen tussen overheden en dientengevolge tot extra aanpassingswetgeving zou leiden.

Uit de toelichting van de Awb en de strekking van voornoemd amendement blijkt evenwel dat in concrete publiekrechtelijke verhoudingen de subsidietitel van toepassing wordt verklaard. Afgaande op de inhoud en het doel van de bijdrage voor interlokaal openbaar vervoer per trein, staat niets er aan in de weg om de subsidietitel van toepassing te verklaren. De relatie tussen de minister en de bevoegde overheden voor openbaar vervoer is een 'normale' subsidierelatie. De gelaagde structuur van verlenen, vaststellen respectievelijk betaling van de subsidie in de Awb, alsmede de daarin vermelde gronden voor intrekking of wijziging van de subsidie lenen zich goed voor de wijze waarop met de exploitatiebijdrage kan worden omgegaan. Het Awb-regime biedt in ieder geval meer flexibiliteit in het verstrekken van de bijdrage dan de betreffende regels op grond van de Wet personenvervoer. Laatstgenoemde wet gaat uit van jaarlijkse vaststelling van een bijdrage vooraf, waarna weinig mogelijkheden tot aanpassing resteren.

Bij experimenten met regionale treindiensten worden slechts de financiële middelen met de daarbij behorende verantwoordelijkheden overgedragen aan de decentrale overheden. De minister blijft bevoegd inzake de vergunningverlening, het beheer van de infrastructuur en het stellen van veiligheidsvoorschriften.

De financiële middelen die in het kader van deze regeling kunnen worden verstrekt, kunnen door de decentrale overheden worden ingezet voor de exploitatie van nader te noemen regionale treindiensten. De financiële bijdrage die aan de decentrale overheden wordt verleend op grond van hoofdstuk 2, paragraaf 7 van de Wet personenvervoer kan op grond van artikel 13, vierde lid, van de Regeling vaststelling normatieve kosten 1998 tevens worden ingezet voor de financiering van experimenten waarvoor op grond van artikel 3 van de Wet personenvervoer een bijdrage is verleend. De minister kan in het besluit tot verlening van de bijdrage voor regionale treindiensten bepalen dat deze bijdrage tevens kan worden aangewend voor de financiering van overig openbaar vervoer en de bijdrage uit dien hoofde toevoegen aan de betreffende bijdrage. De financiering van de infrastructuur geschiedt door en onder verantwoordelijkheid van de rijksoverheid.

Artikelsgewijs

Artikel 2

De minister kan lijnen aanwijzen die zich lenen voor experimenten. De in de bijlage opgenomen treindiensten zijn in eerste aanleg de treindiensten die in het beleidsvoornemen van 5 februari 1997 ten aanzien van de contractsector in de categorie werden geplaatst waarbij ervaring opgedaan zou kunnen worden met aanbesteding, nieuwe vervoerwijzen of decentrale aansturing; het betreft dan de treindiensten:

Leeuwarden - Harlingen
Leeuwarden - Stavoren
Groningen - Roodeschool
Groningen - Delfzijl
Groningen - Nieuweschan
Zutphen - Winterswijk
Arnhem - Winterswijk

Ten aanzien van deze treindiensten hebben de betrokken provincies Friesland, Groningen en Gelderland initiatieven ontplooid om daadwerkelijk invulling te geven aan de bedoelde experimenten.

Ten aanzien van de laatstgenoemde treindienst heeft de provincie Gelderland te kennen gegeven een gedeelte als opdracht te willen verstreken aan een nieuwe vervoerder. Het betreft het trajectdeel Doetinchem - Winterwijk.

Aan de lijst is de treindienst Almelo -

Mariënberg toegevoegd. Hiervoor hebben de betrokken regionale overheden na een aanbesteding een nieuwe vervoerder bereid gevonden een alternatieve treindienst te bieden.

Artikel 3

Op grond van artikel 2, vierde lid, van de Wet personenvervoer kan er ten behoeve van het vervoer per trein geen financiële bijdrage voor de exploitatie van dit vervoer worden gegeven. De regeling is in afwijking van genoemd artikellid opgesteld. Op de toepassing van het regime van de Awb wordt verwezen naar het algemene deel.

Artikel 4

De bedoeling van het eerste lid is dat de bijdrage gezamenlijk of tenminste gelijktijdig wordt verstrekt met de bijdrage voor het stads- en streekvervoer.

In het tweede lid van dit artikel is de mogelijkheid gecreëerd om eenmalig van de in het eerste lid opgenomen regel af te wijken. De decentralisatie van het vervoer en de overgang van de vervoersdienst naar de nieuwe vervoerder zal meestal plaatsvinden op het moment van ingaan van een nieuwe dienstregeling in de loop van het kalenderjaar (meestal begin juni). Vanaf dat moment moet bij de decentrale overheid zekerheid bestaan over de exploitatie en rijksfinanciering van de treindiensten.

Op grond van het tweede lid kunnen beperkte aanpassingen op de verleende bijdrage worden doorgevoerd, die los staan van de wijze van berekenen van de bijdrage in eerste instantie. Te denken valt aan aanpassingen voor inflatie.

Artikel 5

In dit artikel wordt aangegeven dat de overheden bij het verlenen van de opdracht aan één van twee genoemde voorwaarden moet voldoen om voor een bijdrage in aanmerking te komen. Ten eerste kan ingevolge het eerste lid, onderdeel a, het vervoer per regionale treindienst na een procedure van aanbesteding in opdracht worden gegeven. Ten tweede kan ingevolge het eerste lid, onderdeel b, het vervoer onderhands aan een vervoerder worden gegund. Het heeft de voorkeur dat decentrale overheden de treindiensten openbaar aanbesteden. De regeling is echter ook toegesneden op concrete voorstellen in Gelderland (IGO+) en in

Friesland (Noordnet), in welke gevallen de provincies de opdracht onderhands verlenen. Daarbij is de voorwaarde gesteld dat het om nieuwe vervoerders moet gaan. Daaronder wordt mede begrepen een nieuw vervoerbedrijf, waarin de zittende vervoerder een minderheidsbelang heeft.

Bij onderhandse aanbesteding moet sprake zijn van aantoonbare verbetering ten opzichte van de oude situatie. Tot die aantoonbare resultaten worden gerekend relatieve en absolute reizigersgroei, omzet, een gunstige kosten-baten verhouding (efficiency) en vervoerkundige integratie, zowel wat betreft tarieven, kaartsoorten en dienstregeling, met het overige openbaar vervoer. Het eerste lid, onderdeel b, geeft aan dat de minister niet bereid is financiële middelen aan overheden te verstrekken, indien de opdracht onderhands wordt gegund aan een zittende vervoerder.

Artikel 6

Aan het verstrekken van de bijdrage kunnen verplichtingen worden verbonden met betrekking tot de bestedingsdoeleinden, het verschaffen van gegevens en de verantwoording over de besteding. De standaardverplichtingen hoeven overeenkomstig artikel 4:37 Awb niet separaat te worden genoemd. In het tweede lid zijn evenwel de verplichtingen genoemd die niet direct strekken tot het doel van verwezenlijking van de bijdrage. Uit oogpunt van rechtszekerheid zijn overeenkomstig artikel 4:38 en 4:39 Awb deze verplichtingen in de regeling zelf opgenomen.

Met het derde lid kunnen de schotten tussen de verschillende bijdragen worden verwijderd. In deze regeling hoeft alleen aandacht te worden geschonken aan de mogelijkheid om de bijdrage, die op grond van deze regeling wordt verstrekt, ook voor de exploitatie van het stads- en streekvervoer in de zin van de Regeling normatieve kostenniveau 1998 te gebruiken. De andere situatie, de aanwending van middelen uit de reguliere bijdrage voor onderhavige treindiensten, wordt reeds door artikel 13, vierde lid, van de Regeling vaststelling normatieve kosten 1998 mogelijk gemaakt.

Artikel 7

Na afloop van het jaar waarin het vervoer is verricht wordt de bijdrage definitief vastgesteld. Voor vaststelling

kan beoordeeld worden of de activiteiten daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Na vaststelling vindt de 'eindafrekening' plaats. Artikel 4:46 Awb is van toepassing op het al dan niet ten opzichte van de verlening gewijzigd vaststellen van de bijdrage. Over het algemeen zal het bedrag dat is vastgesteld gelijk zijn aan de som van de reeds uitbetaalde voorschotten. In aanvulling op artikel 4:46, tweede lid, is geregeld dat de bijdrage kan worden aangepast indien wijzigingen in loonen prijspeil hiertoe aanleiding geven.

Artikel 8

Om direct na aanvang van de dienst op de spoorlijn tot uitbetaling over te gaan kan de minister voorschotten verlenen. Deze voorschotten worden, aldus het tweede lid, volgens eenzelfde ritme uitbetaald als de financiële bijdrage voor openbaar vervoer op grond van het Besluit personenvervoer. Overeenkomstig artikel 4:54 Awb is de bevoorschotting bij deze regeling bepaald.

Artikel 9

De minister heeft de mogelijkheid de bijdrage voorafgaande het bijdragejaar eerst te verlenen of, op grond van artikel 9, direct vast te stellen. Artikel 4:43 Awb is in dat laatste geval van toepassing. Het besluit tot vaststellen van de bijdrage voor regionale treindiensten kan op deze wijze onderdeel uitmaken van de vaststelling van de reguliere bijdrage voor openbaar vervoer op grond van de Wet.

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