

Vergaderjaar 2004–2005

**23 645**

**Openbaar vervoer**

**Nr. 82**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2004

Hierbij treft u het kabinetsstandpunt aan ten aanzien van de aanbestedingen in het stads- en streekvervoer. Conclusie daarin is dat de waargenomen effecten het kabinet aanleiding geven vast te houden aan de ingezette lijn van verplichte aanbesteding. Daarbij stelt het kabinet ten behoeve van de uitvoerbaarheid enkele beleidsaanpassingen voor, te weten verschuiving van de ingangsdatum, mogelijkheden tot verruiming van de concessieduur van 6 naar 8 jaar en het instellen van een algemeen ontheffingenregime.

De evaluaties zijn uitgevoerd onder het streekvervoer en vervoer in kleine en middelgrote steden. De studies hebben geen betrekking op het vervoer verricht door gemeentelijke vervoerbedrijven in de grote steden. Dit kabinetsstandpunt gaat in dit licht alleen in op de effecten van de aanbestedingen in en het toekomstig beleid voor het streekvervoer en vervoer in kleine en middelgrote steden. Een separate brief met een beleidsstandpunt ten aanzien aanbestedingen van het vervoer verricht door gemeentelijke vervoerbedrijven zal ik u op korte termijn doen toekomen, gericht op gelijktijdige behandeling in de Tweede Kamer.

Deze brief moet worden aangemerkt als een samenvatting van het kabinetsstandpunt en is als volgt opgebouwd: na een beschrijving van de historie en het proces wordt teruggeblikt op de effectiviteit van de aanbestedingen. Vervolgens zal worden ingegaan op het beleid voor de toekomst. Hierbij gaat het ook om beantwoording van de vraag welke acties door welke partijen in gang moeten worden gezet.

### **1. Achtergrond**

Op 1 januari 2001 is de Wet personenvervoer 2000 (hierna: Wp2000) in werking getreden. Sindsdien hebben decentrale overheden en vervoerders ervaring op kunnen doen met aanbestedingen in het stad- en streekvervoer. Op basis van artikel 108, tweede lid, van de Wp2000 is de Minister van Verkeer en Waterstaat verplicht voor 1 december 2004 aan de

Staten-Generaal een verslag te zenden over de effecten in de praktijk van aanbesteding van concessies. Om voldoende inzicht te krijgen in de ontwikkelingen in de praktijk heb ik twee omvangrijke, meerjarige evaluatiestudies uit laten voeren. Bij mijn brief van 8 september 2004 zond ik u reeds één van de evaluatie rapporten. De evaluatie is bepalend bij de besluitvorming over de inwerkingtreding van de aanbestedingsverplichting.

Over de tussenresultaten van de evaluatiestudies heb ik de Tweede Kamer al eerder bij brief van 15 augustus 2003 geïnformeerd (Kamerstukken II, 2002/03, 23 645, nr. 56). Ik heb toen aangegeven op basis van de waargenomen resultaten van de aanbestedingen vast te willen houden aan de verplichting tot aanbesteding. Gezien de eindresultaten van de evaluatiestudies wil het kabinet deze lijn ook vasthouden. Wel is er aandacht nodig voor het verbeteren van processen en de uitvoerbaarheid van de aanbestedingsverplichting. In het kabinetsstandpunt wordt voorgesteld de verplichting tot aanbesteding voor het streekvervoer en vervoer in kleine en middelgrote steden in te voeren, en worden beleidswijzigingen met acties voorgesteld om de uitvoerbaarheid te verbeteren.

Het succes van de aanbestedingen is uiteraard niet alleen een zaak van de rijksoverheid. Decentrale overheden, vervoerbedrijven, vakbonden en consumentenorganisaties vervullen een essentiële rol. Zij zullen actief invulling moeten geven aan hun rollen en verantwoordelijkheden.

### *Proces*

De spelers in het veld zijn bij de evaluatiestudies, zowel door de inbreng van feitelijke informatie als door overleg over werkwijze en uitkomsten, nadrukkelijk betrokken. Een concept van het kabinetsstandpunt is in diverse overlegplatforms besproken, zoals het Overlegorgaan Personenvervoer (hierna: OPV) en het Nationaal Mobiliteitsberaad. De betrokken partijen hebben op mijn verzoek ook schriftelijk op de evaluatiestudie en een concept van deze brief gereageerd en daarbij hun standpunt kenbaar gemaakt. De verschillende zienswijzen zijn in het kabinetsstandpunt zorgvuldig meegewogen. In het kabinetsstandpunt wordt uitgebreid stilgestaan bij de punten zoals door de partijen naar voren zijn gebracht. Het advies van het OPV is als bijlage bijgevoegd.<sup>1</sup>

### *Wetsevaluatie*

In de voorliggende evaluatie en het kabinetsstandpunt<sup>1</sup> gaat het om de effectiviteit van de aanbestedingen en besluitvorming ten aanzien van de aanbestedingsverplichting. Daarnaast zal, op grond van artikel 108, eerste lid van de Wp2000, de hele wet worden geëvalueerd, voorzover het betreft het openbaar vervoer en het besloten busvervoer, en vóór 1 januari 2006 aan de Staten-Generaal worden gezonden. In aansluiting en aanvulling op de nu afgeronde evaluatie van de aanbestedingen, richt de evaluatie van de wet zich met name op de vraag of de wet de werking van het beleid in de praktijk goed mogelijk maakt. Ook de vraag hoe een bijdrage kan worden geleverd aan het terugdringen van de bestuurlijke en administratieve lastendruk bij de betrokken partijen komt bij de wetsevaluatie aan de orde.

## **2. Terugblik effectiviteit aanbestedingen**

### *Doelstellingen en te bereiken effecten*

Centraal in de Nota Mobiliteit staan de klant- en vraaggerichtheid van het openbaar vervoer (hierna: OV), de doelmatigheid in de besteding van

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

overheidsmiddelen en efficiency in de uitvoering van het vervoer,. Daarbij wordt aan het OV vooral een belangrijke rol toegedicht in de verstedelijkte gebieden en op dikke vervoersstromen (verbindende lijnen). De ambitie is een groei van het OV in deze gebieden te realiseren. In de landelijke gebieden en bij dunne vervoersstromen (ontsluitende lijnen) zal een gericht aanbod de sociale functie moeten waarborgen.

Met de Wp2000 werd ook een selectieve en regionaal gedifferentieerde groei van het OV-gebruik nagestreefd. Met de wet werd een basis gecreëerd voor een beheerste en gefaseerde introductie van marktwerking in het regionaal openbaar vervoer. De verwachting hierbij was dat de doelstelling ten aanzien van groei van het OV-gebruik bereikt kon worden door middel van een meer op de wensen van de reiziger gericht aanbod en een verbetering van de kwaliteit. De tweede doelstelling van de wet, de verhoging van de kostendekkingsgraad, kon worden bereikt door een verhoging van de reizigersopbrengsten of een verlaging van de totale exploitatiekosten. Zoals ook blijkt in de Nota Mobiliteit wordt tegenwoordig niet meer gestuurd op een dergelijke sectorale indicator. De doelstelling ten aanzien van kostendekkingsgraad is op basis van nieuwe inzichten en beleidsprioriteiten in dat licht de afgelopen jaren verruimd tot het doel efficiency en doelmatigheid in besteding van overheidsgeld.

#### *Implementatietraject aanbestedingen*

Na de inwerkingtreding van de Wp2000 op 1 januari 2001 werden de aanbestedingen geleidelijk in gang gezet. Het tempo lag lager dan verwacht: de 35% die in de Wp2000 was voorzien op 1 januari 2004 werd niet gehaald. Op dat moment heb ik besloten niet in te grijpen omdat duidelijk was dat decentrale overheden en vervoerbedrijven inmiddels volop aan de slag waren gegaan met de voorbereiding van aanbestedingen. Op 1 januari 2005 zal 41% van de betwistbare omzet zijn aanbesteed. Ik ben met de opdrachtgevende overheden in gesprek geweest om de aanbestedingen, daar waar dat nog niet is gebeurd, in gang te zetten. Op basis daarvan is de verwachting dat op 1 januari 2006 het aanbestedingspercentage op ongeveer 83% zal liggen. Het kabinet acht dit een goed resultaat.

#### *Resultaten evaluatie stad- en streekvervoer*

Het kabinet constateert dat de aanbestedingen positief uitwerken op de bovengenoemde doelen van de Nota Mobiliteit. Uit de evaluatie blijkt dat er in algemene zin sprake is van een verbeterde kwaliteit van het OV. Tevens is er een duidelijke efficiencyverbetering waarneembaar (10 tot 20% kostenreductie in aanbestede gebieden) zodat de overheid het OV tegen lagere kosten kan inkopen.

Er is in de onderzoeksperiode gemiddeld genomen sprake van een landelijke daling van het OV-gebruik, die vooral te verklaren is uit toegenomen autobezit. Daarnaast zijn tariefontwikkelingen een verklarende factor. Er is daarbij geen verschil tussen de aanbestede en niet-aanbestede gebieden. Uit de beide evaluatiestudies blijkt dat in een aantal gevallen sprake is van een selectieve groei die voortkomt uit de keuze van de OV-autoriteiten om in te zetten op de verbindende lijnen (dikke vervoersstromen). Dit gaat dan ten koste van de ontsluitende lijnen (dunne vervoersstromen). In die gebieden laten de verbindende lijnen wel een reizigersgroei zien, maar niet voldoende om de daling bij de ontsluitende lijnen te compenseren. In het licht van de Nota Mobiliteit sluiten deze waarnemingen aan bij de doelen; het OV kan vooral op verbindende lijnen en in verstedelijkte gebieden een belangrijke rol in de mobiliteit vervullen.

De onderzoekers concluderen dat een substantiële verbetering van de kostendeckingsgraad (reizigersbijdrage) niet is gehaald. Dit hangt samen met het feit dat de reizigersopbrengsten dalen en de totale overheidsbijdrage min of meer gelijk is gebleven in de onderzoeksperiode. Ook hier geldt dat er geen verschil bestaat tussen de aanbestede en niet-aanbestede gebieden. De aanbestedende overheden kiezen er voor de behaalde efficiencywinst om te zetten in extra OV-aanbod, waardoor de totale subsidie min of meer gelijk blijft.

In het onderzoek is specifiek getoetst op de expliciete indicatoren die in artikel 143 van de Wp2000 zijn opgenomen. Het gaat hierbij om

- a. toename van het aantal reizigerskilometers,
- b. betere dienstverlening,
- c. gelijkblijvende of lagere tarieven,
- d. gelijkblijvende of lagere kosten voor de overheid,
- e. verbetering van de veiligheid en arbeidsomstandigheden in het openbaar vervoer,
- f. behoud van werkgelegenheid en
- g. garanties voor bereikbaarheid en toegankelijkheid.

Bij een aantal criteria blijken de ontwikkelingen onafhankelijk van de wijze van concessieverlening (aanbesteding of onderhandse gunning) en de score daarom neutraal te noemen, te weten bij de OV-vraag en de verbetering van arbeidsomstandigheden. Bij de meeste van deze criteria is de score echter positief; het aanbod is vergroot en verbeterd, er is beter materieel en betere reisinformatie, en de efficiency is zoals gezegd genomen. Tevens is er geen sprake van gedwongen ontslagen en zijn de bereikbaarheid en de toegankelijkheid verbeterd.

Het nieuwe instrument van aanbestedingen heeft nog maar een relatief korte tijd de kans gehad zich te ontwikkelen. In de komende periode, waarin een groot aantal aanbestedingen in de markt wordt gezet, kan gebruik worden gemaakt van de ervaringen van de decentrale overheden die reeds aanbestedingen hebben verricht. In de afgelopen tijd is een verschuiving van nadruk op kostenaspecten naar kwaliteit en reizigersdoelstellingen waarneembaar, die zich waarschijnlijk zal doorzetten. Ook in het buitenland is een dergelijke ontwikkeling opgetreden.

De conclusie is dat met het gebruik van het instrument van aanbesteding reeds veel is bereikt. Gezien deze effecten is er alle reden om definitief voor het instrument van aanbesteding te kiezen. Tegelijkertijd kan geconcludeerd worden dat het instrument gezien de korte tijd en de opgedane leerervaringen nog niet tot volle wasdom is gekomen. De komende periode zullen de eerste bemoedigende resultaten verder uitgebouwd moeten worden waarbij gebruik kan worden gemaakt van de eerste leerervaringen.

#### *Resultaten bij decentraal spoor*

In één van de studies is ook gekeken naar de effecten van decentralisatie en marktwerking bij het regionale spoor. Het gaat hier om de eerste experimenten. Bij brief van 15 augustus 2003 heb ik de Tweede Kamer reeds over de resultaten geïnformeerd. Hoewel verder geen onderwerp van deze beleidsbrief – de aanbestedingsverplichting in het decentrale spoorvervoer is immers reeds vastgelegd in de Concessiewet – wil ik hierbij kort aangeven dat de experimenten met decentralisatie en aanbesteding of onderhandse gunning van het regionale spoorvervoer over het algemeen hebben geleid tot een uitgebreider en/of doelmatiger regionaal OV-systeem. De samenhang tussen spoorvervoer en busvervoer is in de integrale concessies verbeterd. Dit geldt ook voor de aanbestedingen met regionale treindiensten die hebben plaatsgevonden na de evaluatiestudie.

Dit alles heeft in de onderzoeksperiode geresulteerd in een toename van de vervoeromvang. Er is een duidelijk toegenomen inzet en betrokkenheid van de decentrale overheden in deze provincies. Dit biedt een goede basis voor het voeren van een integraal, regionaal verkeer- en vervoerbeleid.

### **3. Voorgenomen beleid**

De waargenomen effecten geven het kabinet aanleiding vast te houden aan de ingezette lijn van verplichte aanbesteding voor het streekvervoer en het vervoer in de kleine en middelgrote steden. Ook de betrokken partijen onderschrijven de positieve effecten die met aanbesteding kunnen worden bereikt. De decentrale overheden vragen echter de vrijheid te kunnen kiezen tussen aanbesteding en onderhandse gunning. Dit gaat het kabinet een stap te ver.

De aanbestedingen zelf en het vooruitzicht van een aanbestedingsverplichting hebben reeds geleid tot effecten die anders nooit zouden zijn gerealiseerd. Deze effecten, vooral efficiencyverbetering en een beter OV-aanbod, zijn belangrijk voor het kunnen blijven verantwoordelijk van het geven van subsidies aan het openbaar vervoer. Daarbij komt dat zonder de aanbestedingsverplichting partijen zullen «verslappen», zo wordt ook in de evaluatie studie geconcludeerd. Ook in een model waarin decentrale overheden de bevoegdheden hebben voor het regionaal OV is het rijk, zoals ook in de Nota Mobiliteit geschetst, verantwoordelijk voor de kaders waarin het OV tot stand komt. Gezien de positieve effecten van de aanbestedingen is het uitgangspunt van het kabinet de verplichting tot aanbesteding. Ten behoeve van de uitvoerbaarheid stelt het kabinet enkele beleidsaanpassingen voor. Voor deze beleidsaanpassingen is wetgeving in voorbereiding die ik u op korte termijn zal aanbieden.

#### *Ingangsdatum*

Momenteel is voor het streekvervoer en het vervoer in de kleine en middelgrote steden in de Wp2000 de aanbestedingsverplichting voorzien per 1 januari 2006. Het kabinet stelt echter voor om in de wetgeving, die u spoedig zal bereiken, als ingangsdatum 1 januari 2007 op te nemen. Daarbij spelen de volgende overwegingen:

- Op 1 januari 2006 is naar verwachting nog circa 17% van het niet-GVB-vervoer niet aanbesteed. Bij de concessies die op die datum niet zijn aanbesteed is er in een aantal gevallen sprake van specifieke kenmerken (bijvoorbeeld de trolleybus in Arnhem, de Phileas in Eindhoven), waardoor aanbesteden voor 1 januari 2006 niet haalbaar is. Een aantal andere overheden kiest voor een ander tijdschema of geeft de voorkeur aan onderhandse gunning, hetgeen niet overeenstemt met de geest van de wet. Ik heb deze overheden hier ook op gewezen en aangegeven wat de gevolgen hiervan zijn. De concessies die op 1 januari 2006 nog niet zijn aanbesteed, vervallen volgens de wet op die datum. Dit is een situatie die veel onzekerheid oproept en onwenselijk is. Door het schuiven met de datum is het vervallen van concessies pas een jaar later aan de orde. Op dat moment is een ontheffingenregime voor specifieke gevallen van kracht. Later in deze brief kom ik hier op terug.
- Een andere belangrijke reden voor het verschuiven van de ingangsdatum is het feit dat er voor 1 januari 2006 een «stuwmeer» van aanbestedingen ontstaat, dat de kwaliteit van de aanbiedingen van de vervoerders en de mate van concurrentie bij deze aanbestedingen niet ten goede komt. Door het verschuiven van de datum schuift ook een klein aantal aanbestedingen op en ontstaat er een betere spreiding.

Met de verschuiving komt het kabinet tegemoet aan de wensen van de vervoerders en decentrale overheden, die het verschuiven met 1 of 2 jaar bepleiten. Het kabinet acht een jaar extra toereikend om aan de gesignaleerde problemen tegemoet te komen.

Ik benadruk hierbij dat dit uitstel geenszins afstel van de aanbestedingsverplichting betekent. Met de overheden die nog concessies moeten aanbesteden zal ik afspraken maken over de planning van hun aanbestedingen. Hiermee wordt bereikt dat alle concessies op 1 januari 2007 daadwerkelijk zijn aanbesteed of dat in enkele specifieke gevallen een ontheffing is verkregen.

#### *Flexibiliteit concessietermijn*

Een van de aanbevelingen uit het onderzoek is om te overwegen een grotere flexibiliteit in het proces in te bouwen door de concessie bij goed functioneren onderhands te mogen verlengen. De overheden en diverse vervoerders zijn hier voorstander van. Overheden willen steeds vaker tussentijdse ijkmomenten in de concessies inbouwen om zo de vervoerder goed te kunnen aansturen. Diverse overheden hebben reeds in dat kader een concessie afgesproken waarbij de 6-jarige concessie na 4 jaar kan worden beëindigd indien de vervoerder vooraf vastgestelde doelen niet bereikt heeft. Een meting dient hiertoe echter al na twee jaar te worden ingezet; in geval van het beëindigen van de concessie dient een nieuwe aanbestedingsprocedure immers tijdig te zijn afgerond.

In het kabinetsstandpunt wordt in dit kader voorgesteld voor de maximale concessieduur van 6 naar 8 jaar te verlengen, indien de decentrale overheid een tussentijds ijkmoment wil inbouwen en de voorwaarden van een dergelijk ijkmoment door de decentrale overheid vooraf zijn bepaald en in de concessie zijn vastgelegd. Dit geeft de decentrale overheid meer ruimte om de concessie naar haar eigen specifieke wensen in te richten. Op deze manier kunnen de opdrachtgevende overheden desgewenst voldoende tijd nemen om tussentijds te toetsen en zo vast te stellen of aan de vooraf gestelde voorwaarden, zoals aangegeven in het programma van eisen, is voldaan. Worden de vooraf gestelde doelen niet gehaald dan kan de concessie worden beëindigd c.q. de concessietermijn worden verkort. Is dit wel het geval dan kan de concessie de vooraf gestelde termijn uitdienen. Het maximum van 8 jaar mag echter niet worden overschreden. De periode van 8 jaar is in lijn met de voorgenomen Europese regelgeving op het gebied van openbare dienstcontracten openbaar vervoer.

#### *Ontheffingen*

Het kabinet stelt voor invulling te geven aan een ontheffingenregime van de aanbestedingsverplichting voor het stads- en streekvervoer voor specifieke gevallen. Het uitgangspunt van het nieuwe ontheffingenregime is dat dit in het belang van de reiziger moet zijn. Voor de langere termijn zullen ontheffingen mogelijk zijn om te voorkomen dat innovaties worden belemmerd. Het gaat hierbij om specifieke bijzondere projecten, waarbij de aanbestedingsverplichting voor maximaal de duur van één concessieperiode kan worden uitgesteld. Tevens zal een voorziening worden getroffen voor enkele overgangssituaties, zoals wijziging van de indeling van concessiegebieden en ten behoeve van afstemmen van intermodale aanbestedingen. Het uitstel van de aanbestedingsverplichting zal in die gevallen beperkt zijn, bijvoorbeeld één of maximaal twee jaar. De ontheffingen hebben dus nadrukkelijk een tijdelijk karakter. In alle gevallen dient de noodzaak te worden aangetoond door de decentrale aanbestedende overheid en zal ik de noodzaak tot een ontheffing voor de specifieke casus beoordelen en zo nodig bij de verlening van de ontheffing aanvullende

voorwaarden stellen. Een specifieke uitwerking van dit regime in wet- en regelgeving wordt op dit moment door mij voorbereid.

#### **4. Enkele specifieke processen rond aanbesteding**

##### *De ontwikkelfunctie*

Bij de totstandkoming van de Wp2000 was het streefbeeld dat de aanbestedende decentrale overheden de vervoerders voldoende ruimte zouden geven om de klant op te zoeken en deze een beter product te bieden. Dit wordt de ontwikkelfunctie genoemd. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat in de aanbestede gebieden in vergelijking met niet-aanbestede gebieden de ontwikkelfunctie vaker bij de overheden dan bij de vervoerders ligt. Dat zou betekenen dat deze ontwikkelfunctie, anders dan was verondersteld in de wet, door de overheden meer naar zich toe wordt toegetrokken. Uit de meest recente aanbestedingen en geluiden uit het veld blijkt echter dat andere overheden juist meer vrijheden en prikkels gaan geven aan de vervoerder. Zodoende stel ik vast dat er nog geen sprake is van een eenduidige beweging. Er is een proces gaande waarin overheden en bedrijven hun rol aan het zoeken en definiëren zijn.

Het kabinet ziet geen reden om op dit moment in het proces te interveniëren. Van belang is wel dat overheden leren van elkaars ervaringen op dit punt. Kennisuitwisseling is hierbij van belang. De overheden en het Centrum Vernieuwing Openbaar Vervoer (CVOV) dienen hiervoor aandacht te hebben. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zal de ontwikkelingen in de regio nauwgezet volgen.

##### *De personeelsparagraaf*

De personeelsparagraaf in de wet is opgenomen om de positie van de werknemer te beschermen. In deze speciale paragraaf is bepaald dat bij overgang van een concessie naar een andere vervoerder het personeel dat voor deze concessie werkt dient te worden overgenomen door de nieuwe vervoerder, inclusief de bijbehorende arbeidsvoorwaarden. Op deze manier kan er geen concurrentie «over de rug van de werknemer» plaatsvinden.

De evaluatiestudies wijzen uit dat er bij de aanbestedingen geen sprake is van gedwongen ontslagen. In die zin heeft de wet zijn beoogde uitwerking gehad. Er is wel sprake van een daling van de werkgelegenheid in het OV als gevolg van een verbetering van de bedrijfsprocessen. Door afvloeiing van oudere werknemers enerzijds en de eerder genoemde toename van het aanbod anderzijds zijn gedwongen ontslagen niet nodig geweest. De optimalisatie van de bedrijfsprocessen heeft de werkdruk wel doen toenemen.

Een punt dat zowel door werknemers als werkgevers in de evaluatie naar voren is gebracht betreft het gemis aan afstemming tussen de diverse CAO's (openbaar vervoer, taxi, besloten busvervoer). Het is nadrukkelijk een zaak van de vervoerders om deze afstemming vorm te geven. Dit wordt belangrijker naarmate personeel vaker op andere modaliteiten zoals de taxi kan worden ingezet.

Een tweede punt van aandacht blijft de personeelsoverdracht. Ondanks de wettelijke regeling voor het personeel zijn er nog regelmatig knelpunten rond de overdracht. Dit betreft de informatieverstrekking door de zittende vervoerder aan de decentrale overheid alsmede de feitelijke overdracht van het personeel. In de praktijk laten de vervoerders het personeel na de gunning nog lang in onzekerheid over wie wel en wie niet overgaat naar

de nieuwe vervoerder. Logischerwijs versterkt dit de onrust onder het personeel.

Recent hebben vervoerders en vakbonden mij laten weten dat het deel van het indirecte personeel dat niet aan een specifieke concessie toewijsbaar is (bijvoorbeeld personeel op het hoofdkantoor) van de regeling ten behoeve van verplichte overgang uitgezonderd zou moeten worden, aangezien dit personeel bij iedere aanbesteding in principe in aanmerking kan komen voor overgang. Dit geeft te veel onzekerheid. Dit aandachtspunt onderzoek ik nader bij de wetsevaluatie.

Tussentijds heb ik reeds via de wet tot Wijziging van de Wet personenvervoer 2000 (Wet van 18 maart 2004 tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000, houdende technische wijzigingen alsmede enige andere verbeteringen, Stb. 2004, 141), die 20 augustus 2004 in werking is getreden, procedures rondom de personeelsopgave aangescherpt. Alles overziende is het kabinet van mening dat er op dit moment geen aanleiding is de wetgeving ten aanzien van de personeelsparagraaf verder aan te passen. Het kabinet onderkent echter dat het een belangrijk onderwerp blijft in de processen van aanbesteding. Daartoe heeft een ieder een eigen rol in het geheel:

- In eerste instantie zijn het de vervoerbedrijven die in overleg met de (vertegenwoordigers van) werknemers inspanningen moeten plegen om bovenstaande knelpunten te verhelpen. Zij zijn aan zet om de feitelijke overdracht goed te laten verlopen en personeel tijdig te informeren en te betrekken. De noodzaak van een goed overleg tussen werkgevers en werknemers wordt door deze partijen ook onderkend.
- Daarnaast dienen de opdrachtgevende overheden te zorgen dat er voldoende tijd tussen de gunning en de exploitatie van de concessie ligt, zodat vervoerders en werknemers voldoende tijd hebben voor overleg en het maken van afspraken over de overdracht van personeel.
- Ik zal de ontwikkelingen dienaangaande nauwlettend blijven volgen; het onderwerp is ook onderdeel van de nog volgende wetsevaluatie. Daar waar nog structurele vraagstukken liggen betreffende wet- en regelgeving zal dat uit de monitoring en wetsevaluatie blijken en vervolgens door mij worden aangepakt.

#### *Rol van de consument*

De Wp2000 onderkent het belang van de inbreng van consumentenorganisaties in het aanbestedingstraject. Op grond van de wet zijn de OV-autoriteiten verplicht, voordat het programma van eisen ten behoeve van de aanbesteding wordt vastgesteld, advies te vragen. In de praktijk blijkt dat er bij aanbestede concessies meer betrokkenheid is van consumentenorganisaties dan bij niet aanbestede. Bij aanbestede concessies betreft het veelal inspraak, terwijl bij niet aanbestede concessies sprake is van informeren en adviseren.

Uit een studie onder consumentenorganisaties door het platform voor Ondersteuning collectief Personenvervoer aan Consumentenorganisaties (hierna: OPC) is gebleken dat deze organisaties het als een grote winst zien dat reizigersinspraak met de Wp2000 een wettelijke basis heeft gekregen. De inspraak heeft echter nog niet aan alle verwachtingen voldaan. Onervarenheid met de nieuwe situatie voor alle partijen, het gebrek aan eenduidige regels voor financiering en facilitering van platforms en de bemensing van de platforms worden daarbij als belangrijkste oorzaken gezien. Tevens geeft deze evaluatiestudie aan dat de reiziger te weinig als klant centraal staat. Ook reizigersorganisatie Rover is deze mening toegedaan. Vervoerbedrijven lijken meer gericht op de wensen van de concessieverlener dan die van de klant. Hier ligt een relatie met de



ontwikkefunctie en de zorg voor de overheden om (de kwaliteit voor) de reiziger in de aansturing van de vervoerbedrijven centraal te stellen.

Ook op dit thema zijn er verantwoordelijkheden bij verschillende partijen:

- Ik heb de verantwoordelijkheid voor de wetgeving. De wet- en regelgeving omtrent consumenteninspraak heb ik via de Concessiewet inmiddels aangescherpt.
- De decentrale overheden dragen de verantwoordelijkheid voor een goede vormgeving van de reizigersinspraak. Het is belangrijk dat de overheden daartoe transparante procedures vastleggen waarmee representatieve vertegenwoordiging van de klant gewaarborgd is en voldoende waarde aan de adviezen wordt gehecht. Ik zal de overheden ook op hun rol aanspreken.
- Het OPC heeft in dit geheel nadrukkelijk de rol toebedeeld gekregen de regionale consumentenplatforms te adviseren. In 2005 evalueer ik deze organisatie.

## **5. Tot slot**

Naar de mening van het kabinet wordt met deze lijn een evenwichtig en uitvoerbaar beleid gevormd. Ik hecht eraan te benadrukken dat het de verantwoordelijkheid van drie partijen is om dit beleid te laten slagen: de decentrale overheden, de vervoerders en de minister van Verkeer en Waterstaat.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
K. M. H. Peijs