

Vergaderjaar 2004–2005

24 036

Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit

23 645

Openbaar vervoer

Nr. 319

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 juli 2005

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ heeft op 9 juni 2005 overleg gevoerd met minister Peijs van Verkeer en Waterstaat over:

- **de brief d.d. 31 maart 2004 ten geleide van het advies van de Raad voor Verkeer en Waterstaat «Hoezo Marktwerking?» (24 036, nr. 298);**
- **de brief d.d. 25 november 2004 inzake de relatie tussen het rapport van de Raad voor Verkeer en Waterstaat «Hoezo Marktwerking?» en de evaluatie/het kabinetsstandpunt inzake aanbestedingen in het stads- en streekvervoer (24 036, nr. 307);**
- **de brief d.d. 26 november 2004 over de evaluatie/het kabinetsstandpunt inzake aanbestedingen in het stads- en streekvervoer (23 645, nr. 82);**
- **de brief d.d. 24 maart 2005 over het kabinetsstandpunt inzake aanbestedingen van het openbaar vervoer, verricht door de gemeentelijke vervoerbedrijven van de G4 (23 645, nr. 87).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Gerkena** (SP) begrijpt niet waarom de wens bestaat om weer marktwerking in het openbaar vervoer (ov) in te voeren als in het verleden al is geconstateerd dat het laten verzorgen van ov door particulieren economisch en maatschappelijk niet wenselijk is. De Raad van Verkeer en Waterstaat (RVW) heeft in het rapport «Hoezo marktwerking» gesteld dat de recente veranderingen van de vitale infrastructuur de beoogde verbeterde afstemming van vraag en aanbod voor een lagere prijs niet hebben gerealiseerd. In dat rapport staat dat er meer aandacht moet komen voor maatschappelijke prestaties om de publieke belangen te waarborgen. Veel andere punten in dat rapport stonden al in het rapport «Uitverkoop van het openbaar vervoer» van het wetenschappelijke bureau van de SP, dat in 2001 is verschenen. Deskundigen, journalisten en politici hebben uit het rapport «Hoezo marktwerking» opgemaakt dat er een andere koers moest worden gevaren. Waarom heeft de minister dat niet gedaan, zelfs niet nu de Europese Unie ruimte biedt voor publiek ov? Waarom verandert zij niet van koers?

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Oplaat (VVD), Geluk (VVD) Dijssebloem (PvdA), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Bruls (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD), Van Hijum (CDA).

Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GroenLinks), Smeets (PvdA), De Ruiter (SP), Slob (ChristenUnie), Aptroot (VVD), Szabó (VVD), Van Dijken (PvdA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GroenLinks), Jager (CDA), Vergeer (SP), Ten Hoopen (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA).

Er worden allerlei lapmiddelen gebruikt om het marktfundamentalisme in de publieke sector hoog te houden. Een sterke markt heeft een sterke overheid nodig, zo luidt de boodschap van minister Brinkhorst van Economische Zaken. De overheid dient er namelijk op toe te zien dat de publieke belangen worden gewaarborgd. Dat klinkt mooi, maar leidt in de praktijk tot spanningen. De NS wordt namelijk in de allereerste plaats afgerekend op de bedrijfseconomische resultaten. Daar lijdt het publieke belang onder. Is de minister bereid om de NS weer te nationaliseren of ziet zij nog heil in de niet-functionerende toezichthoudereconomie?

De rapporten over de aanbestedingen leiden tot heel andere conclusies dan de minister trekt. In het rapport van Berenschot staat bijvoorbeeld dat er slechts in 8 van de 26 gevallen van aanbesteding een andere vervoerder is gekomen, dat de afstemming van de lijnen in de aanbestede gebieden problematischer verloopt dan daarvoor, dat het aanbesteden meer geld en inzet kost dan het onderhands gunnen en dat er problemen ontstaan door de implementatietermijn. De doelen van de Wet personenvervoer 2000 (Wp2000) worden volgens dat rapport niet gehaald. Het middel van aanbesteden werkt dus niet. De minister schermt met het feit dat het aantal dienstregelingen (DRU's) is toegenomen, maar dat zegt niets over het aantal reizigerskilometers. Tot de DRU's worden namelijk ook kleinere busjes en materiaalritten gerekend. Door hiermee te schermen, houdt de minister de mensen voor de gek.

Positief aan de aanbestedingen is dat er meer materieel wordt ingezet, al is dat een vorm van kapitaalvernietiging, en dat de informatievoorziening steeds beter wordt. Voor die dingen is aanbesteden echter niet noodzakelijk. Nieuwere bussen kunnen ook zonder aanbesteding worden ingezet. Aanbestedingen moesten leiden tot meer reizigers en reizigerskilometers, maar het tegenovergestelde gebeurt: in rustige gebieden verdwijnen buslijnen vanwege de bezuinigingen. Is de minister bereid om te onderzoeken of de reizigersorganisaties vinden dat zij baat hebben bij de aanbestedingen?

De nadelen voor de werknemers in het ov zijn groot. Zo daalt de werkgelegenheid in deze sector en nemen de werkdruk, de onzekerheid waarin de werknemers verkeren en de besparingen op bedrijfsspecifieke regelingen en toeslagen toe. Hierdoor wordt de sector steeds minder aantrekkelijk. Trekt de minister zich daar iets van aan?

Het openbaar aanbesteden leidt enkel tot meer bureaucratie. Dit blijkt uit het feit dat er een groot aantal ov-bureaus bij de overheid bestaat, er dikke bestekken liggen, grote tenderteams bij vervoerbedrijven zijn, veel bezwaarprocedures worden gevoerd en er veel adviesbureaus bij zijn gekomen. Had de minister hierop gerekend?

De conclusie van de minister dat moet worden doorgegaan met aanbesteden, is gebaseerd op drijfzand. Het middel van de aanbesteding volstaat niet om de doelen van de Wp2000 te bereiken en heeft heel veel negatieve neveneffecten. Het is dus tijd dat deze waanzin wordt gestopt. De minister zegt dat de decentrale overheden hun eigen keuzes moeten maken, nu die extra bevoegdheden hebben gekregen. Toch verplicht zij de vier grote steden (G4) tot aanbesteden. Volgens haar is de marktordering van stads- en streekvervoer namelijk een zaak van de nationale overheid. Dat geldt toch net zo goed voor de bepaling van het prijsbeleid, het waarborgen van uniformiteit van ov, het maken van mobiliteitskeuzes en het waken voor negatieve milieueffecten? Is de minister bereid om dit erkennen en de decentralisatie ongedaan te maken?

De G4 hebben liever keuzevrijheid dan aanbestedingsplicht. Bovendien is de uitslag van het referendum dat in Amsterdam over het al dan niet aanbesteden van het ov bindend, waardoor het huidige gemeentebestuur niet eens mag aanbesteden. Respecteert de minister deze uitslag?

De lapmiddelen van de minister om het aanbesteden uit te stellen en de concessies op te krikken, verdienen niet de voorkeur van de fractie van de SP.

De heer **Slob** (ChristenUnie) herinnert eraan dat de centrale vraag volgens zijn fractie altijd is geweest op welke wijze aan het publieke belang én het ov de beste dienst kon worden bewezen. Het antwoord van de regering daarop was: middels aanbestedingen. In deze tijd van forse bezuinigingen op de exploitatie van het stad- en streekvervoer ligt dat echter niet voor de hand. De dankzij aanbestedingen opgetreden efficiencyverbetering wordt dan ook te weinig vertaald in hogere frequenties en nieuwe lijnen; het is voor de concessieverlenende overheden al moeilijk om met een verlaagd budget de zelfde voorzieningen in stand te houden.

Op de Veluwe met inbegrip van Apeldoorn lukt het wel. Sinds 2004 is het ov daar aanbesteed en kosten de zelfde voorzieningen € 5 mln. minder. In 2010 zal het aantal reizigers bovendien naar verwachting met 15% zijn toegenomen.

Wanneer stuurt de minister een specifiek overzicht aan de Kamer waaruit blijkt in hoeverre het aanbod van stad- en streekvervoer sinds 2000 door de bezuinigingen op de exploitatie is verschaald, dus in hoeverre bussen met een lagere frequentie komen, hoeveel lijnen en haltes er zijn opgeheven, hoeveel regulier ov is vervangen door taxibusjes, collectief vraagafhankelijk vervoer (CVV) of buurtbussen en dergelijke?

De G4 moeten enerzijds de ruimte krijgen om naar marktconformiteit te groeien, anderzijds moet er druk op de ketel blijven. De markt van het stad- en streekvervoer wordt niet op de in de Wp2000 voorziene korte termijn betwistbaar. De gemeenten blijken namelijk om uiteenlopende redenen steeds meer tijd nodig te hebben. Veel lokale bestuurders hebben helemaal geen behoefte aan de plicht tot openbare aanbesteding, al kan slechts een enkeling daarvoor overtuigende argumenten aanvoeren. Waarom hebben de G4 meer dan tien jaar nodig om naar marktconformiteit toe te groeien, terwijl de vervoerders in 2001 direct aan de slag moesten, wilden zij hun concessie niet verliezen? Op deze manier worden gemeentebesturen die onvoldoende hebben gewerkt aan marktconformiteit, toch beloond?

Er zijn maatregelen nodig om te voorkomen dat in de G4 de gemeentevervoersbedrijven (GVB'S) een voorkeursbehandeling krijgen. De beste waarborg tegen belangenverstremming is ontvlechting door vervreemding. Aan gemeenten die ervoor kiezen om voor 2007 de meerderheid van hun aandelen over te dragen, wil de minister drie jaar extra de tijd geven voor de verplichte openbare aanbesteding van het busvervoer. Het wordt dus 2012 in plaats van 2009. Kan het railvervoer dan niet ook in 2012 in plaats van in 2017 worden aanbesteed, nu uit de brief van de minister kan worden geconcludeerd dat 2012 haalbaar is? Is dat niet handiger met het oog op de wens om het bus- en railvervoer zo veel mogelijk met elkaar te laten samenhangen, overeenkomstig het succesvolle visgraatmodel dat Syntus in de Achterhoek hanteert?

Wat vindt de minister van het uitgangspunt dat de middelen die de overheden door vervreemding ontvangen, blijvend moeten worden ingezet voor het ov?

Het personeel dat niet direct bij een concessie is betrokken, wordt wel eens aangeduid met «niet te herleiden indirecten». Deze categorie wordt minder beschermd dan werd beoogd bij de totstandkoming van de Wp2000. Klopt het dat bij de overname van een concessie een nieuwe vervoerder minder vaak een beroep doet op de expertise van deze werknemers dan in 2000 werd verondersteld? Zo ja, heeft de minister gedacht over een oplossing van dit probleem?

De heer **Hofstra** (VVD) vindt dat dagelijkse, uitvoerende activiteiten als het bakken van brood, het drijven van detailhandel en het vervoeren van mensen moeten worden overgelaten aan de markt; de verstrekking van bijstandsuitkeringen niet. De overheid moet zich beperken tot regelgeving, toezicht en budgetbeheer. Dit stelt de Wp2000 ook. De organisatie van het

vervoer overlaten aan iedere bestuurslaag apart is het overwegen waard, al gaat er zo veel geld om in de sector dat het beter is om vast te houden aan het principe van de Wp2000 teneinde verspilling te voorkomen. In de evaluatie zouden de volgende vier punten aan de orde moeten komen: het invoeren van een stakingsverbod in het ov, het vergroten van het aantal aanbieders van ov, de hoge eisen in de personeelsparagraaf en de 1%-kwestie. Het principe van benchmarking mag worden afgeschaft, want dat leidt tot veel papieren rompslomp. Het is beter als het departement voor een taakstelling zorgt. Verder is managementaanbesteding niet zo gunstig.

Kan de minister uiteenzetten wat de Europese Unie precies regelt, zodat precies kan worden nagegaan wat de speelruimte van de G4 is? Het is goed dat er uniform beleid wordt gevoerd voor iedere stad. Waarom moet er worden gewacht tot 2017? Kan de suggestie van Amsterdam en de heer Slob niet worden gevolgd om alles in 2012 aan te besteden? Zo ja, dan moet de overige G3 niet de keuze worden onthouden om hetzelfde te doen. Ook moeten de GVB's dan in 2009 al zo'n 20% van hun aandelen hebben verkocht.

De periode tot 2017 of 2012 is lang. Hoe wordt de procedure tot die tijd in wetgeving vastgelegd? De marktpartij moet voor het materieel zorgen, maar de infrastructuur zou in handen van de overheid moeten blijven. De manier waarop de overheid verantwoordelijk blijft voor de infrastructuur waarvan de NS gebruikmaakt, is veel te ingewikkeld. Dat kan eenvoudiger. Kan de minister hier meer over vertellen?

De heer **Mastwijk** (CDA) beschouwt de brief van de minister over de G4 als poging om eenheid in verscheidenheid aan te brengen en ziet de toekomst op grond hiervan met vertrouwen tegemoet. In tegenstelling tot het personeel in de ov-sector is hij het eens met de keuze van de minister voor externe verzelfstandiging en verplichte aanbesteding. Hoe denkt de minister dat het fenomeen managementaanbesteding als volwaardige manier van aanbesteden kan bijdragen aan de versterking van de positie van het personeel? De personeelsparagraaf geldt tot 2010. Kan die tot 2012 gelden? Het liberaliseringproces kost namelijk heel veel tijd. Is de minister ook bereid om de gemeente Amsterdam de gelegenheid te bieden tot het in 2012 tegelijkertijd aanbesteden van bus en rail? Dan is het gemakkelijker om de dienstregelingen op elkaar aan te laten sluiten en efficiënt te opereren.

Bepaalde aspecten in de rapporten over de reeds doorgevoerde aanbestedingen kunnen zowel positief als negatief worden uitgelegd. In ieder geval is duidelijk dat de overheden het vak aanbesteden nog moeten leren. De RVW constateert ook dat men van bedrijfsmatig optimaal presteren moet komen tot maatschappelijk optimaal presteren. Houdt de minister hier rekening mee?

De heer **Hermans** (LPF) sluit zich grotendeels aan bij de heer Slob. Verder zet hij de optiek van zijn partij uiteen dat zaken pas aan de markt kunnen worden overgelaten als er sprake is van een echte markt en als de investeringen om toe te treden tot die markt niet te kapitaalintensief zijn. De NS hadden in die optiek dus nooit mogen worden verzelfstandigd.

Het overlaten van het busvervoer aan de markt is een succes gebleken, want er zijn meer efficiencywinsten geboekt en er wordt per euro ook nog eens meer ov geleverd. Het aanbod is alleen gereduceerd doordat het Rijk fors heeft moeten bezuinigen.

Volgens het rapport van McKinsey kon de RET tot € 60 mln. per jaar extra bezuinigen. Voor dat bedrag kon er ov worden geleverd. Dit is zeer wenselijk, zeker gezien het feit dat de brede doeluitkering aan de RET € 125 mln. bedraagt. Er is wel sprake van een markt, maar er zijn nog te weinig spelers. Zal de invoering van de ov-chipkaart meer marktpartijen ople-

veren? Worden potentiële spelers afgeschrikt door het systeem met de strippenkaart?

De investeringen zijn niet te kapitaalintensief. Een marktpartij kan zijn bussen en trams namelijk meenemen en ergens anders beginnen. Het is wel nodig om een scheiding aan te brengen tussen infrastructuur en exploitatie.

Verzelfstandiging en aanbesteding van het ov in de G4 zijn in het belang van de reiziger. De gemeenten hebben al heel veel tijd laten verstrijken en miljoenen euro's niet aan het product besteed. Het is tijd dat zij dat gaan doen. Hun mag dus geen uitstel worden geboden. Hoe kan de voorgestelde benchmark ambitieus worden vastgesteld, terwijl onduidelijk is wat de markt doet? Als de regio's in samenspraak met de ov-bedrijven een benchmark moeten vaststellen, zullen zij vooral aan hun eigenbelang denken en zal er veel bureaucratie ontstaan. Het zal ook moeilijk zijn om de prestaties te definiëren. De enige benchmark is uiteindelijk marktwerking. Kan de benchmark niet vervallen?

Waarom worden niet alle grote vier steden per 2012 verplicht tot aanbesteding, als het toch mogelijk is? Dat is beter dan Amsterdam in een uitzonderingspositie plaatsen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks) merkt allereerst op dat sinds de inwerkingtreding van de fel omstreden Wp2000 het aantal reizigers is gedaald en de kostendekkingsgraad gestegen, terwijl het omgekeerde de bedoeling was. Zelfs Berenschot heeft, na de aanbestede met de niet-aanbestede gebieden met elkaar te hebben vergeleken, geconcludeerd dat in de aanbestede gebieden het aantal reizigers niet is gestegen en de kostendekkingsgraad wel is gedaald. De minister wijt alle positieve resultaten in het stads- en streekvervoer aan de aanbesteding; alle negatieve ontwikkelingen bagatelliseert ze of wijt ze aan externe effecten. Heldere verbanden tussen oorzaak en gevolg weet zij niet te leggen. Bovendien formuleert zij een doel dat niet in de Wp2000 staat: de toename van het aantal DRU's. Die zou 10% bedragen, maar als je de Waddeneilanden niet meetelt, kom je uit op 2,2%. Dat is dus niet eens zo'n sterke groei. Bovendien zegt de toename van het aantal DRU's weinig tot niets, aangezien een 8-persoonsbusje even zwaar voor de toename van het aantal DRU's telt als een tweeledige bus. De combinatie van een groter aantal reizigers met een lagere kostendekkingsgraad moet dus het doel van de Wp2000 blijven.

Op het platteland is het aanbod aan busvervoer met soms wel 35% gedaald! Marktpartijen wachten ook met investeren totdat tot de aanbestedingsplicht komt. Is het wel verstandig om daaraan vast te houden? Wordt dit geen prestigekwestie tegen beter weten in? Zijn de aanhangers van het geloof in de vrije markt verblind door de feiten? Vraagt de minister de Kamer in haar brief over de evaluatie van de Wp2000 om toestemming voor het overal verplicht aanbesteden of vraagt zij die pas na de evaluatie van de Wp2000?

Het ov in de G4 mag niet op het spel worden gezet door de gemeenten te verplichten tot aanbesteding en externe of interne verzelfstandiging, zolang niet kan worden bewezen dat privé-bedrijven en intern dan wel extern verzelfstandigde bedrijven beter presteren. Het bus- en (snel-)tramverkeer in de G4 zou ook niet uit elkaar mogen worden gehaald naar het voorbeeld van de NS.

Mevrouw **Dijksma** (PvdA) beschouwt aanbesteden als middel en niet als doel. De doelen van de Wp2000 zijn het vergroten van het aantal reizigers en het verlagen van de kostendekkendheid. Die doelen worden met het middel van aanbesteden (nog) niet gehaald, doordat het opdrachtgeverschap vaak nog aan de zwakke kant is, zoals de RVW ook signaleert. In veel vervoersregio's weet men nog niet zo goed om te gaan met het instrument van aanbesteding. Men is niet gewend aan de omgang met

marktpartijen en staart zich blind op de prijs, hetgeen ten koste gaat van de kwaliteit. Bovendien wendt men zich te vaak tot kostenverspillende bureaus om het opdrachtgeverschap te leren. Die kennis zou bij enkele overheidsambtenaren aanwezig moeten zijn.

Op het vlak van innovatie is wel vooruitgang geboekt. Zo heeft de vereniging Reizigers Openbaar Vervoer (Rover) aan Maxx in Almere en de Lelybus in Lelystad de reizigersprijs uitgelooft, omdat zij vervoermiddelen van goede kwaliteit leveren die ook nog eens zeer frequent rijden. Ook in Eindhoven en Twente wordt goed gepresteerd. De markt is daar alleen te smal.

Concessies zouden voor een langere termijn moeten worden verstrekt om de investeringen van ondernemers rendabeler te maken. Als een concessie vier jaar geldt, is investeren in een nieuw wagenpark namelijk zeer riskant.

Is het geen goed idee om de bonden in overleg met de vervoerders te laten vaststellen hoe er moet worden omgegaan met de zogenoemde niet herleidbare indirecten, zodat kan worden voorkomen dat er met mensen op managementniveau wordt gesleept?

Waarom wordt er aan zo weinig aandacht besteed aan een betere afstemming tussen de regio's, een versterkte rol voor toezichthouders en een beter ketenbeheer, terwijl die zo hard nodig zijn?

Het verplicht aanbesteden in de G4 is geen goed idee. De minister doet ook niet voor niets een poging om uit te stellen wat in de Wp2000 beklonken leek. Er zijn duidelijk problemen. Het voorstel van de minister volstaat echter niet om die op te lossen. Zij blijft geloven in het middel van aanbesteden en legt dat op aan de lokale bestuurders. Waarom laat zij hun niet de keuze?

Een verzelfstandiging waarbij het beheer qua aandelen in overheids handen blijft, stuit niet op bezwaren. De bestuurder kan dan namelijk betere eisen stellen aan het bedrijf dat bepaalde prestaties moet leveren. De concessies mogen echter niet worden ontvlochten. Het voorstel van Amsterdam om bus en tram tegelijk aan te besteden, verdient ook de voorkeur. Is het geen beter idee om de GVB's pas te verplichten tot aanbesteden indien bij de benchmark in 2009 blijkt dat de GVB's in de G4 er in de twee jaar tijd na de verzelfstandiging niet in zijn geslaagd om marktconform te werken en om die plicht te laten vallen als blijkt dat zij daar wel in zijn geslaagd? Als zij daarin geslaagd blijken te zijn, zijn tenslotte de doelstellingen van de Wp2000 gehaald. Waarom zouden de gemeentebestuurders sowieso worden verplicht tot aanbesteding als zij in 2009 marktconform blijken te kunnen werken? Laat het kabinet hun de keuze laten, als dat toch zo hecht aan decentralisatie en de overheveling van verantwoordelijkheden!

De heer **Van der Ham** (D66) stelt met vreugde vast dat de doelen in het streekvervoer worden gehaald sinds de aanbesteding daarvan. Hij steunt dan ook het pleidooi van de minister dat er zo snel mogelijk tot verzelfstandiging en aanbesteding van het ov in de G4 moet worden overgegaan. Het draagvlak is er alleen niet breed genoeg voor en al heeft dat deels te maken met koudwatervrees, er moet rekening mee worden gehouden. Het «compromis-Maij» om de verplichte aanbesteding van het busvervoer uit te stellen tot 2012 en het railvervoer te vervroegen naar 2012, lijkt goed. Aan de andere kant is het voorstel van mevrouw Dijkzma zeer redelijk. Als in 2009 blijkt dat de GVB's in de G4 niet marktconform werken, hebben zij tijd genoeg om voor 2012 het «compromis-Maij» uit te voeren. Het compromis-Maij is dus goed te verbinden aan het voorstel van mevrouw Dijkzma. Wat vindt de minister hiervan?

Een concessiehouder zou de buschauffeurs en technici van een GVB moeten overnemen, maar mag niet worden verplicht tot overname van het management, hoe breed dat ook is. Juist op die bulk van mensen kan

namelijk efficiencywinst worden geboekt. Kan de minister hier een oplossing voor vinden?

Het antwoord van de minister

De **minister** zegt de heer Slob allereerst toe, het rapport over de verschraling in het ov in oktober 2005 aan de Kamer te sturen. Zij herinnert eraan dat de Kamer in november 2003 de effecten van de aanbestedingen in het streekvervoer overwegend positief heeft ontvangen en daarom heeft gesteld dat die doorgang moesten vinden en dat zij in april 2004 heeft geconcludeerd dat ook het stadsvervoer moest worden aanbesteed. Daaraan houdt de minister vast, omdat op nationaal niveau het nut en de noodzaak bestaan tot het creëren van een goed functionerende markt.

De minister is geen blinde marktdept, maar vindt ook niet dat alleen de overheid het publieke belang kan behartigen. Particuliere ondernemingen kunnen dat in haar ogen vaak net zo goed. De overheid kan volstaan met het houden van toezicht, het scheppen van waarborgen en randvoorwaarden en het vaststellen van een concessie. Het efficiënt en doelmatig leveren van vervoersdiensten is echter een vak. Slechts weinig overheden verstaan dat op dit moment.

Er wordt steeds verwezen naar de NS als wordt gesteld dat het ov in overheidshanden moet blijven, maar het privatiseren van de NS inclusief een railnet in een klein land als Nederland is heel anders dan het privatiseren van busdiensten. Dit moet men blijven bedenken. De minister gaat haar beleid dus niet radicaal wijzigen.

Landelijk daalt het aantal reizigers misschien, maar in dichtbevolkte gebieden als Almere en Lelystad en de driehoek Zutphen-Hengelo-Oldenzaal groeit dat aantal.

Dat blijkt uit het overzicht van de effecten van aanbesteding dat de minister de commissieleden overhandigt. Daarop is ook te zien dat in sommige landelijke gebieden grotere bussen zijn vervangen door kleinere bussen, maar waar dat problemen opleverde, zoals in Amersfoort, konden die dankzij de flexibiliteit van de markt snel worden opgelost. Dat is dus positief. Ook is de prijs-kwaliteitverhouding een stuk beter dan die was vóór de aanbesteding en is het ov schoner geworden. Dit overzicht rechtvaardigt de ministers' positieve gestemdheid over het aanbesteden dus. Pas sinds overheden hebben moeten aanbesteden, zijn zij zich gaan afvragen of zij hun zaken niet beter konden organiseren. Geen enkele vervoerder heeft voordien uit zichzelf de stofkam door de organisatie gehaald. Het streekvervoer is sinds de aanbesteding ervan danig verbeterd. Of het stadsvervoer in de G4 nu ook moet worden aanbesteed, is de vraag. De minister vindt van wel, want zij vreest dat met een eventuele intrekking van de aanbestedingsplicht voor de G4 direct de stok achter de deur verdwijnt en er over een aantal jaar geen markt meer is, ook niet in 2009. Als dan blijkt dat de GVB's niet marktconform werken en moeten worden aanbesteed, zijn er dus geen bidders meer, terwijl er nu drie zijn. Er is ook geen reden meer om het stadsvervoer anders te behandelen dan het streekvervoer.

Benchmarken is vergelijken met een kunstmatige markt. Het nadeel van het voorstel van mevrouw Dijkma is dat niets garandeert dat de GVB's marktconform blijven werken na de benchmarking in 2009, als zij dat dan al doen. Als je haar voorstel volgt, moet je blijven benchmarken. Als je daarentegen het voorstel van de minister volgt, hoeft dat niet. Vervoerders zullen dan marktconform blijven werken doordat zij met elkaar moeten concurreren.

Het voorstel van mevrouw Dijkma om werkgevers en werknemers met elkaar te laten overleggen en vervolgens de minister te adviseren over wat bij concessies te doen met het personeel in algemene dienst, is heel goed. Het zal dan ook worden opgevolgd. De aanbevelingen van die

partijen zullen in overweging worden genomen tijdens de evaluatie en de aanpassing van de Wp2000. Er is namelijk al een spoorconcessie in de Achterhoek afgesprongen op het probleem dat er veel te veel personeel in algemene dienst moest worden overgenomen in de concessie. De vervoerder kon dus niet efficiënter gaan werken. Eind dit jaar brengt de minister verslag uit over de evaluatie van de wet.

De minister heeft overigens ook al een wetsvoorstel voor verlenging van de concessietermijn met twee jaar aan de Raad van State gestuurd, zodat de termijn acht in plaats van zes jaar bedraagt.

De minister heeft in eerste instantie met de GVB's in de G4 overlegd om na te gaan of zij maatwerk kon leveren en kon vermijden om mensen marktwerking op te dringen terwijl zij er niet mee overweg konden. Zij wilde bestuderen of er een lijn te ontdekken was in wat de GVB's van de verschillende steden wilden. Dat bleek niet zo te zijn. Daarom heeft zij het idee om maatwerk te leveren, losgelaten en besloten om het busvervoer in 2009 aan te laten besteden en het railvervoer in 2017, zodat er tussen die twee soorten vervoer een volledige concessietermijn zat. Degenen die van integrale concessies houden, kunnen zodoende in 2017 de twee soorten vervoer samenvoegen. Amsterdam wil een integrale concessie van bus- en railvervoer in 2012, maar integraliteit is altijd een vraagstuk omdat er ook streekconcessies doorrijden in de stad. Ook daarmee moet worden afgestemd, er blijft hoe dan ook altijd een afstemmingsprobleem. Bij Syntus werkt het goed, maar in de regio zitten de zaken altijd minder ingewikkeld in elkaar dan in de grote stad. Dit moet men voor ogen houden. De minister heeft tegemoet willen komen aan de bezwaren van de G4 tegen verplichte aanbesteding, dus ook aan die van Amsterdam, maar in Amsterdam is een referendum gehouden waaraan de huidige gemeenteraad zich moet houden totdat zijn zittingstermijn verstrijkt, dus tot 2006. De minister respecteert de uitslag.

Het is voor gemeenten moeilijker om het railvervoer aan te besteden dan het busvervoer, vandaar dat de minister ervoor heeft gekozen dit verplicht te stellen vanaf het jaar 2017. Iedere grote stad heeft de mogelijkheid om vóór dat jaar het railvervoer aan te besteden. Per 2017 kunnen bus- en railvervoer worden samengevoegd, zoals gezegd. (Voor Amsterdam kan geen uitzondering worden gemaakt). Minderheidsaandelen zijn ook geen optie. Als Amsterdam in 2012 het bus- en tramvervoer aanbesteed wil hebben, moet dat gelden voor het geheel en niet voor een minderheid. De mogelijkheden die die stad worden geboden, zullen overigens ook aan de overige grote drie steden worden geboden.

De minister bestudeert, ook ten behoeve van de NS, wat management-aanbesteding kan betekenen voor het personeel, of de ingehuurd top goed leiding kan geven, of het management van een bedrijf ooit al ergens is aanbesteed, of managementaanbesteding binnen de systematiek van de wet valt, of het een tussenoplossing is en of er belangstelling voor is bij bedrijven. Op het eerste gezicht loopt de minister niet erg warm voor managementaanbesteding, maar laat die tot de mogelijkheden behoren. De minister stuurt de Kamer hierin de week na dit algemeen overleg een brief over.

Over het voorstel van de heer Hofstra om een stakingsverbod in te stellen, kan de minister geen uitspraak doen. De rechter maakt een afweging tussen het middel waarnaar de stakers grijpen om hun doel te bereiken en de ontwrichtende werking van dat middel.

Over het andere voorstel van de heer Hofstra om te eisen dat 20% van de aandelen is vervreemd in 2009 kan de minister evenmin een uitspraak doen. Zij ziet niet veel in minderheidsbelangen en bemoeit zich niet met de verkoop van een GVB. Dat is aan de steden. De GVB's moeten verzelfstandigen, maar dat is iets anders dan een gedeelte ervan verkopen.

De minister schrijft voor binnen welke kaders het ov aan de markt kan worden overgedragen. Daarbij maakt zij van alle beschikbare instru-

menten gebruik, ook van benchmarking, in 2009. Als afspraken zijn vast te leggen bij wet, dient benchmarking tot weinig, maar als wordt vastgehouden aan het jaar 2017 voor de verplichte aanbesteding van het railvervoer, is benchmarking zeker nuttig. Overigens maken de regio's de benchmark of besteden die uit aan een bureau als McKinsey. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat houdt toezicht, want dat is een taak van de overheid.

Er komt een nieuwe Europese verordening, omdat op de oorspronkelijke verordening inzake marktwerking in het ov 600 amendementen zijn ingediend. De nieuwe verordening heeft even op zich laten wachten maar wordt spoedig verwacht. Intussen zijn veel lidstaten overgegaan op verplichte aanbesteding van het ov. Het Europese Hof heeft daarnaast uitspraak gedaan over de vraag of de overheidssubsidies in verhouding zijn tot de geleverde prestaties. Die uitspraak heet het Altmark-arrest en houdt in dat overheidssubsidies moeten worden getoetst aan de prestaties die de markt levert.

Er wordt gewerkt aan een wetswijziging om de verplichte aanbesteding van het streekvervoer uit te stellen. Over het ontheffingsregime per 1 januari 2007 en het voorstel tot verlenging van de concessietermijn brengt de Raad van State binnenkort advies uit. Er moet nog een wetswijziging komen om de aanbestedingsplicht voor de GVB's uit te stellen. Geprobeerd wordt om die over anderhalf jaar in werking te laten treden. Uit onderzoek blijkt dat het huidige systeem met de strippenkaarten en de verdeling van de opbrengsten voor buitenlandse toetreders onbegrijpelijk is. Het systeem werpt dus inderdaad een drempel op voor toetreding tot de markt. De invoering van de ov-chipkaart helpt naar verwachting, die drempel te slechten en beter inzicht te krijgen in de markt.

Het staat de overheden vrij om na te gaan hoe zij moeten aanbesteden en mogen daartoe best bureaus consulteren. Het is waar dat het ministerie kennis over aanbesteden heeft opgedaan. Die wil het ook niet verloren laten gaan, maar opslaan in een databank. Wellicht doen de decentrale overheden dat ook; het kan hun alleen niet worden voorgeschreven. Evenmin kan hun worden opgelegd om daarvoor een bepaald budget uit te trekken. De brede doeluitkeringen zijn namelijk net ontschot. Verder kunnen de Provinciale Staten in de gaten houden of er genoeg vervoer wordt geleverd voor het geld dat er is.

De **voorzitter** stelt voor, mede gezien de toezegging van de minister om binnen een week een brief aan de Kamer te sturen over management-aanbesteding, op donderdag 16 juni 2005 of in de week na die datum een tweede termijn te houden en om, indien een lid van de commissie dit nodig acht, een VAO te houden ter nadere afronding van het debat.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Kool