

Vergaderjaar 2001–2002 Nr. 321a

**27 216**

**Aanvulling van de Wet personenvervoer 2000, strekkende tot invoering van een concessiestelsel voor het personenvervoer per trein (Concessiewet personenvervoer per trein)**

**27 482<sup>1</sup>**

**Nieuwe algemene regels over de aanleg, het beheer, de toegankelijkheid en het gebruik van spoorwegen alsmede over het verkeer over spoorwegen (Spoorwegwet)**

## **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VERKEER EN WATERSTAAT<sup>2</sup>**

Vastgesteld 23 juli 2002

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de leden de vaste commissie aanleiding gegeven tot het maken van de navolgende opmerkingen en het stellen van de navolgende vragen.

Hoewel wetsvoorstel 27 216 in de Tweede Kamer met algemene stemmen is aanvaard en de leden van de **CDA**-fractie deze wet «werkbaar» achten, hadden deze leden toch nog een aantal vragen en opmerkingen. Overigens drongen deze leden erop aan dat deze vragen spoedig beantwoord zouden worden omdat met name voor NS duidelijkheid vereist is en vertraging zeker niet in het belang van de NS is. De leden van de CDA-fractie vroegen de regering om nader te willen ingaan op de koppeling tussen het verlenen van een vervoersconcessie en het tegelijkertijd garantie geven voor voldoende infracapaciteit om die concessie te kunnen uitvoeren.

Deze leden vroegen zich namelijk af of de reiziger niet elk jaar in onzekerheid zal verkeren over de continuering van de dienstregeling als gevolg van de capaciteitstoewijzingsprocedure. De leden van de CDA-fractie constateerden tevens dat tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer een amendement-Hofstra c.s. is aanvaard ten aanzien van de overgangsregeling productiemiddelen. In beginsel, zo constateerden de leden van de CDA-fractie, geldt voor de zittende vervoerder een plicht om het materieel over te dragen aan de nieuwe vervoerder en voor de nieuwe vervoerder een plicht om het materieel over te nemen. Door deze amendering is bij een eerste aanbesteding van een decentrale lijn de nieuwe vervoerder niet verplicht het materieel over te nemen. De leden van deze fractie vroegen zich af of dit voor de zittende vervoerder geen grote financiële risico's meebrengt en minder prikkels om in nieuw materieel te investeren. Hoe kan, zo vroegen deze leden, een «reparatie» van dit onderdeel plaatsvinden zonder dat een en ander tot vertraging zal leiden? Tenslotte vroegen de leden van de CDA-fractie om nadere informatie t.a.v.

<sup>1</sup> De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 318 en 318a.

<sup>2</sup> Samenstelling: Baarda (CDA), (*voorzitter*), Eversdijk (CDA), Van den Berg (SGP), Bierman (OSF), Varekamp (VVD), Ruers (SP), Terlouw (D66), (*plv. voorzitter*), Wolfson (PvdA), Lemstra (CDA), Bierman-Beukema toe Water (VVD), Castricum (PvdA), De Blécourt-Maas (VVD) en Pormes (GL).

het achterstallig onderhoud van de basiskwaliteit, waarbij zij zowel doelden op het opknappen van de infrastructuur als op het opwaarderen daarvan alsmede op het innoveren van het geluidbeleid.

Deze leden hadden vernomen dat voor deze inhaalslag gedurende de komende kabinetsperiode bovenop de in het MIT voorziene maatregelen een bedrag van 1 800 mln Euro nodig is en zij vroegen de regering dan ook daar nader op te willen ingaan.

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling en waardering van wetsvoorstel 27 482 kennis genomen. Zij wilden nog een aantal vragen stellen en enkele opmerkingen maken. De leden vroegen de minister om duidelijk aan te geven hoe de wet de incentives waarborgt om te komen tot een optimale samenwerking tussen de privaatrechtelijke infrabeheerder en de vervoerder. Deze leden vroegen zich tevens af of nu in de wet voldoende wordt gewaarborgd dat de minister verantwoordelijk is voor de basiskwaliteit van de infrastructuur, zodat een storingsvrij spoor voor de reiziger gewaarborgd is. Deze leden waren overigens van mening dat de minister ook verantwoordelijk is voor de financiering van de kleine infra. Het is niet gewenst dat de vervoerders deze aanpassingen betalen omdat iedere vervoerder immers al een infraheffing betaalt en er een onduidelijke situatie ontstaat. Deze leden noemden als voorbeeld, dat iemand een wissel betaalt en de vraag is dan welke vervoerders daarvan gebruik mogen maken. De leden van de CDA-fractie vroegen tevens of de minister wil aangeven waar en hoe in de wet wordt geregeld dat een dienstregeling met verschillende treinsoorten zoals stoptreinen, sneltreinen en intercity's wordt zeker gesteld, immers dit is een grote wens van de reizigers. Tenslotte vroegen deze leden de aandacht van de minister voor de zgn. sociale veiligheid in de treinen en op en rond het spoor, zij wezen daarbij op de volgende mogelijkheden:

- de inzet van extra regiopolitie ter ondersteuning van NS medewerkers
- het beheer van 45 000 camera's op 340 stations
- spoedige realisatie van de reeds toegezegde 200 Fte extra spoorweg-politie.

De hier aan het woord zijnde leden wilden hierbij tevens opmerken dat sociale veiligheid een breder maatschappelijk probleem is dat niet alleen door NS kan worden opgelost.

De leden van de **VVD**-fractie deelden mee met belangstelling kennis te hebben genomen van de wetsvoorstellen; zij zouden in aansluiting op de uitvoerige gedachtewisseling in de Tweede Kamer nog een aantal vragen aan de minister willen voorleggen.

Sprekende over wetsvoorstel 27 216 merkten zij op dat uitgangspunt van de concessiewet de organisatie van de concurrentie om het spoor vormt . Verliest een concessiehouder zijn concessie, dan gaan op grond van deze wet personeel en materieel over op de nieuwe concessiehouder. Het management gaat niet over. Met de Raad van State vroegen de leden van de VVD-fractie zich af of deze aanpak waarbij onderneming, personeel, materiaal en concessie aan elkaar worden geklonken, de concurrentie niet verengt tot een concurrentie van managementteams. In haar reactie op het advies van de Raad gaat de minister niet of nauwelijks op dit punt in. Kan de minister aangeven of en in hoeverre het centrum vernieuwing openbaar vervoer een functie vervult bij de ondersteuning van decentrale overheden?

Kan de minister aangeven hoe de tenderprocedure ten behoeve van de chipkaart inmiddels verlopen is en welk niveau van kaartintegratie met deze aanpak bereikt zal worden?

Met betrekking tot wetsvoorstel 27 482 stelden deze leden dat een alleszins voorstelbaar scenario als volgt luidt: De vervoerder (NSR) voldoet niet, of tenminste onvoldoende, aan de afgesproken eisen ten aanzien van punctualiteit. NSR wijst op de falende infrastructuur. De Spoorwegbeheersorganisatie disculpeert zich door te stellen dat de minister onvoldoende middelen ter beschikking stelt. Blijkens artikel 16a moet de infrastructuur in goede staat verkeren en geschikt zijn voor het verkeer of ander gebruik waarvoor het bestemd is. Graag zouden de leden van de VVD-fractie willen weten hoe het begrip «in goede staat» verder geoperationaliseerd wordt. In de beschikking voor beheer en onderhoud door railinfrabeheer zijn kennelijk outputafspraken opgenomen. Is er ook sprake van outcomeafspraken waarbij nauwkeurig omschreven is welk niveau van betrouwbaarheid gegarandeerd moet worden? Ten aanzien van de vervoerder wordt gesproken over percentages punctualiteit. Geldt een dergelijke gekwantificeerde resultaatsverplichting ook voor de beheersorganisatie? Blijkens art. 65 krijgt de houder van de capaciteit (de vervoerder) geen schadevergoeding indien de capaciteit onverhoopt niet beschikbaar wordt gesteld: «indien door onderzoek is aangetoond dat de toestand van de infrastructuur niet voldoet omdat de Spoorwegbeheersorganisatie niet van voldoende middelen is voorzien door de rijksoverheid». Het doorverwijzen is dus al in de wet voorzien! Kan de minister aangeven hoe het staat met de benodigde inhaalslag aan het onderhoud van de infrastructuur? Wanneer wordt het vereiste kwaliteitsniveau bereikt, ondermeer door vervanging van versleten bovenleidingen?

Kan de minister aangeven hoe de aansturing van de uitvoeringsorganisatie(s) vanuit het ministerie in de overgangsfase georganiseerd gaat worden?

Waarom duurt het nog tot 1 januari 2005 voordat de publieke taakuitoefening door Railinfrabeheer, Railned en Railverkeersleiding vervalt?

Blijkens het gestelde in de memorie van toelichting is enige extra mankracht nodig ter zake van de vergunningverlening, invulling van het capaciteitsbeleid en de registratie van de mate van punctualiteit van de treindienst. Bij dit laatste vroegen de leden van de VVD-fractie of hiermee bedoeld wordt op de naleving door de concessiehouder/vervoerder van zijn afspraken met de concessieverlener. Zo ja, dan doet de vraag zich voor of dit wel een passende taak is voor de beheersorganisatie. Overigens blijkt uit de passage niet of, afgezien van de uitvoering van additionele taken, de formatie toereikend is.

Stationsgebouwen behoren niet tot de spoorweginfrastructuur, liften, (rol)trappen, tunnels, perrongebouwen en overkappingen behoren daar wel toe.

Wordt door deze verdeling van eigendom en verantwoordelijkheden de integrale aansturing van de locatie niet nodeloos bemoeilijkt?

Voor NSR is er (vooralsnog) geen redelijk alternatief. Hetzelfde geldt in versterkte mate voor de nieuwe Spoorwegbeheersorganisatie. Bij tekortschietende prestaties kan dus, afgezien van de inzet van een aantal lichtere instrumenten, alleen het management naar huis gestuurd worden. Ook hier is concessieverlening dus in hoge mate vergelijkbaar met vormen van contractmanagement en/of managementaanbesteding. Graag ontvingen deze leden een reactie van de minister op dit punt.

Het nieuwe COTIF geeft in de CUI-bijlage een aantal uniforme regels betreffende de rechtsverhouding tussen vervoerder en spoorweginfrastructuurbeheerder. Kan de minister aangeven of en hoe de thans voorliggende systematiek in deze regels past?

De leden behorende tot de **PvdA** fractie hadden niet zonder zorgen kennisgenomen van de voorliggende wetsvoorstellen. Zij konden zich niet aan de indruk ontworstelen dat, bij alle verdienstelijke pogingen om een valse start in de richting van een onbezonnen privatisering te redresseren, deze wetgeving naar vorm en inhoud nog niet voldoende is uitgekristalliseerd. Wetstechnisch valt op dat veel wordt geregeld door lagere regelgeving. Daar waren op zichzelf goede redenen voor aan te voeren, maar het kaderscheppende karakter van de wetten vereist wel dat bij de memorie van antwoord ook de concept-amvb's beschikbaar zijn. Wat betreft de inhoud van de voorstellen konden deze leden zich voorstellen dat een nieuw kabinet behoefte kan hebben aan een op onderdelen mogelijk andere positiebepaling. Daarom beperkten deze leden zich in dit verslag tot wat zij zagen als de kernpunten uit de beide voorstellen, en behielden zij zich nu al de ruimte voor om nader schriftelijk met het kabinet van gedachten te wisselen zodra het zijn positie daarover bepaald heeft.

Wil de regering, mede in het licht van ontwikkelingen in de Europese regelgeving, nog eens reflecteren over de ratio van de opdeling van de NS in een infrabeheer- en een exploitatiebedrijf? Zo zij die weg wil blijven bewandelen, waarom worden het vastgoed en de stations daarbij dan niet (in hun geheel) tot de infrastructuur gerekend?

Wil de regering in haar beschouwingen omtrent de genoemde opdeling ook ingaan op het gebruik dat zij denkt te maken van de in de vierde nota van wijziging op de Spoorwegwet gememoreerde mogelijkheid van «herstel» van een holdingsstructuur waarin het infrabeheer en de exploitatie van het spoorweganet weer meer bijeen zijn gebracht? Zou, zo vroegen deze leden, een dergelijke structuur geen betere mogelijkheden bieden om infrastructuur en exploitatie in onderling verband te optimaliseren in de vorm van een «missie-gestuurde publieke onderneming», op basis van heldere afspraken over procedures en streefwaarden? Kan de regering in dit verband een overzicht geven van de daartoe benodigde processen prestatie-indicatoren en, met name, van de gemaakte voortgang bij het toerekenen van oorzaken van verstoringen van de treinenloop en het normeren van het onderhoud?

Daar waar in het wetsvoorstel sprake is van prestatie-indicatoren bleef onduidelijk of er bedoeld wordt op wat, in VBTB-termen, «output» heet (geïsoleerd resultaat op intermediaire doelstellingen), dan wel op «outcome» (beoogd effect). Welke normen gelden er voor de te leveren prestaties van railinfrabeheer? Moeten we daar naar streefcijfers voor wat betreft de uitval, en welke sancties denkt de regering dan toe te passen bij overschrijding? Hoe ziet de regering de rol van de klant in de vraagbepaling en kwaliteitsbeoordeling?

In het licht van het bovenstaande vroegen deze leden ook of de infrabeheerder, die nu verantwoordelijk is voor de capaciteitstoewijzing (onder toezicht van de Nma), de afhandlungsstrategie bij verstoringen niet kan delegeren aan een spoorwegbedrijf. Hoe denkt NS daarover? Biedt dit een oplossing voor de praktische problemen waar de vierde nota van wijziging op p. 20 nog aan refereert en waar de Raad van State op blz. 4 van zijn tweede rapport aandacht voor vraagt, wijzend op het geringe aantal partijen dat van het Nederlandse net gebruik maakt?

De leden behorende tot de fractie van de PvdA tilden zwaar aan de problematiek van de overdracht van bedrijfsmiddelen bij een wisseling van concessiehouder. Zij vermochten niet in te zien hoe een evenwichtsprijs kan ontstaan bij een monopsonie van de nieuwe concessiehouder, en verwachtten anderszins een wegvallen van de investeringen bij de

bestaande concessiehouder als gevolg van het amendement-Hofstra op stuk 33, ingevolge waarvan een nieuwe concessiehouder op een gedecentraliseerde lijn niet gehouden is materieel van zijn voorganger over te nemen. Zij vreesden dat deze problematiek niet afdoende oplosbaar is door het maken van boekhoudkundige afspraken of het geven van richtlijnen omtrent onderhoud, noch door het hanteren van lease-constructies, temeer waar deze materie nog gecompliceerd wordt door de noodzaak in de komende jaren te komen tot een modernisering van de energievoorziening en het beveiligingssysteem. Onder verwijzing naar het amendement-Dijsselbloem/Eurlings op stuk 31 vroegen deze leden zich dan ook af of de overgang op een nieuwe concessiehouder niet aanzienlijk vereenvoudigd zou worden door een beperking tot een managementaanbesteding. Tegen deze achtergrond vroegen zij de regering te reflecteren over het gebruik van het nieuwe artikelonderdeel 69b en de daarbij te hanteren modaliteiten.

Meer in het algemeen was het de leden behorende tot de PvdA opgevallen dat de opstellers van de onderhavige wetsvoorstellen in de veronderstelling lijken te leven dat het marktmechanisme de enige «echte» manier is om doelcongruentie en doeltreffendheid te bereiken. De bedrijfskundige literatuur leert evenwel anders<sup>1</sup>. Voor bedrijfsvergelijking en toetsing van doelbereik is een veelheid van technieken, oplossingen en alternatieve transactiemechanismen beschikbaar, waarbij onder meer gedacht kan worden aan het transparant maken van interne besluitvormingsprocessen, een onafhankelijk toezicht op het balansbeheer en periodieke bedrijfsvergelijkende visitaties door onafhankelijke internationale deskundigen. Deze leden zouden graag van het kabinet willen vernemen hoe het met dit gedachtegoed wil omgaan om de spoorwegen weer op een wat rechter spoor te brengen. Ook *tussen* instellingen bieden transactiemechanismen een veelheid van coördinatiemodaliteiten. In dit verband was het deze leden niet duidelijk geworden waarom een ongedeeld NS geen integratie zou kunnen bereiken met andere vervoersmodaliteiten in de regio, of met collectief vraagafhankelijk vervoer.

In aansluiting op het voorafgaande zouden deze leden graag vernemen waarom de coördinatie van vervoersmodaliteiten in de regio niet exclusief wordt opgedragen aan de provincie, met delegatiemogelijkheden aan kaderwetgebieden en gemeenten, temeer daar het *gehele* regionale openbaar vervoer als één markt wordt beschouwd.

De leden van de fractie van **GroenLinks** toonden zich verheugd dat er eindelijk een wettelijk kader komt dat de verhouding tussen het personenvervoer per spoor, de spoorinfrastructuur en de overheid regelt. Het feit dat een deugdelijk kader ontbrak sinds de verzelfstandiging van de NS is naar hun mening een belangrijke oorzaak van de problemen die de laatste jaren met de Nederlandse Spoorwegen zijn ontstaan. Het valt te betreuren dat het daarom zo lang heeft moeten duren voordat de regering met dit voorstel is gekomen.

Met betrekking tot de Spoorwegwet hadden de leden van de fractie van GroenLinks de grootste problemen met de wijzigingen die in de wettekst zijn gebracht door de vierde nota van wijziging, waarin de regering switcht van een publiekrechtelijke vormgeving naar een privaatrechtelijke vormgeving van het beheer van de railinfrastructuur. Daarmee wordt op een wonderlijke manier afgeweken van de voornemens uit de kabinetsvisie «De derde eeuw spoor». De inbreng van deze leden zou zich dan ook toespitsen op deze «omslag».

Uitgangspunt voor de leden van GroenLinks is dat de uitvoering van overheidstaken in principe publiekrechtelijk geregeld moet worden. Beheer, aanleg en onderhoud van de spoorinfrastructuur is zo'n overheidstaak. Dat wordt door niemand bestreden. Toch kiest de regering niet voor

---

<sup>1</sup> Zie over coördinatiemechanismen binnen ondernemingen en organisaties bijvoorbeeld C.A. Hazeu, *Institutionele economie*, Coutinho, Bussum, 2000, pp. 49/50.

een publiekrechtelijke vormgeving van deze taak. Dat bevreemde de leden van de fractie van GroenLinks ten zeerste. Zij constateerden dat de argumentatie van de regering daarvoor eerder pragmatisch-politiek, dan principieel is geweest. De gekozen vorm zou bijvoorbeeld beter aansluiten bij de bestaande situatie. Naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks was dat te gemakkelijk, omdat het hier om een principiële zaak gaat. Wil de regering daarom nog eens ten principale ingaan op de vraag of zij het eens is met het uitgangspunt, dat de uitvoering van overheidstaken in principe publiekrechtelijk vormgegeven dient te worden; op welke principiële gronden zij meent te kunnen rechtvaardigen dat daar in de Spoorwegwet vanaf geweken moet worden?

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer is uitvoerig stilgestaan bij de vraag of het beheer van de railinfrastructuur nu geregeld moet worden via een ZBO of een staats-NV. Meermalen is de regering gevraagd om concreet aan te geven wat het verschil is in sturingsmogelijkheden voor de minister. Wat heeft de minister bij een staats-NV in handen wat zij niet in handen heeft bij een ZBO? Kan de minister zeggen waarom zij in een situatie waarin maatwerk gewenst is van een staats-NV beter dan van een ZBO kan afdwingen dat dit maatwerk wordt geleverd? In haar antwoord tijdens de behandeling in de Tweede Kamer kwam de minister niet veel verder dan algemene bespiegelingen over de veronderstelling dat een staats-NV «flexibeler» zou zijn. Ook de schriftelijke uitleg van de verschillen bracht niet de door verschillende Kamerleden gewenste concrete duidelijkheid. Daarom vroegen de leden van de fractie van GroenLinks de regering alsnog met meerdere concrete voorbeelden en casuïstiek te komen van gewenst beleid dat niet via een ZBO mogelijk is, en wel via een staats-NV.

De minister meldde in een brief aan de Tweede Kamer (d.d. 28 maart, 27 216 en 27 482, nr. 38) dat het eenvoudiger is om bijvoorbeeld additionele maatregelen gevaarlijke stoffen via een concessie-systematiek door te voeren, dan via een ZBO. Kan de regering dat uitleggen? Geldt dat niet alleen als al bij voorbaat in de concessie is bepaald dat additionele maatregelen door de concessiehouder moeten worden geaccepteerd? Geldt dat ook als zo'n bepaling niet in de concessie is opgenomen? Waarom zou zo'n bepaling niet in de overeenkomst met een ZBO neer te leggen zijn?

Wat bedoelt de minister overigens met haar opmerking dat de concessievoorwaarden op basis waarvan een staats-NV opereert «voortdurend gewijzigd kunnen worden», zoals zij tijdens de behandeling in de TK (handelingen, TK 62, 4193) betoogde. Wat is de zin van een concessie als de inhoud daarvan «voortdurend gewijzigd kan worden»? Betekent dat de politieke aansturing van een staats-NV in vergelijking met een ZBO naar de mening van de regering veel rechtstreekser en onmiddellijker is? Als dat zo is, zou het dan niet wenselijker en helderder zijn om analoog aan Rijkswaterstaat te komen tot een soort agentschap Rijksspoorwegenstaat? Kan de regering garanderen dat de gekozen privaatrechtelijke vormgeving voldoende overeenstemt met de Europese regelgeving? In de Staatscourant van 17 maart jl. wordt de kans niet denkbeeldig geacht dat Brussel de gekozen privaatrechtelijke vormgeving nietig zal verklaren. Kan de regering daarop reageren? De leden van de fractie van GroenLinks zouden in dit verband ook graag geïnformeerd willen worden op welke wijze andere Europese landen de scheiding tussen infrastructuur en vervoer hebben vormgegeven? Zijn er landen die voor een vergelijkbare privaatrechtelijke vorm hebben gekozen?

Daarnaast was voor de leden van de fractie van GroenLinks onduidelijk wat de betekenis is van de Spoorwegwet voor de sociale veiligheid op stations. Uit een reportage in het weekblad *De Groene Amsterdammer* van 12 juni 2002 over de problemen op Station Lelylaan in Amsterdam blijkt dat onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden tussen

gemeente, vervoerder, politiek en stationbeheerder een belangrijke bijdrage levert aan het jarenlang voortduren van de problemen. Op welke manier draagt de inhoud van de beide wetten nu bij aan het bestrijden van dit probleem. Kan de minister duidelijk maken wie verantwoordelijk is voor de sociale veiligheid op de stations en wat daar in concessies over geregeld gaat/kan worden? Is het zo dat het type problematiek van het station Lelylaan in Amsterdam onder het toekomstige regime van de Spoorwegwet effectiever aangepakt zal worden? Zo ja, waarom?

Met betrekking tot de Concessiewet zouden de leden van de fractie van GroenLinks graag nader geïnformeerd worden over de voortgang van de te decentraliseren en aan te besteden treindiensten. In de kabinetsvisie «Een derde eeuw spoor» wordt aangekondigd dat regionale aanbesteding «in overleg met de betrokken regionale overheden gedecentraliseerd en aanbesteed zal worden, zodra uit een onafhankelijke audit is gebleken dat uit logistiek oogpunt de exploitatie van afzonderlijke netwerken verantwoord mogelijk is». Hoever is dit proces gevorderd? Welke lijnen en treindiensten komen het eerst in aanmerking voor regionale aanbesteding? Wanneer verwacht de regering dat regionale aanbesteding conform de Concessiewet ook daadwerkelijk zal geschieden?

Artikel 61, lid 3 van de WP 2000 biedt thans de mogelijkheid om aan gedeputeerde staten of aan het dagelijks bestuur van een regionaal openbaar lichaam of aan burgemeester en wethouders op basis van een aantal voorwaarden ontheffing te verlenen aan de verplichting tot aanbesteden. Deze mogelijkheid biedt de Concessiewet echter niet als het gaat om het aanbesteden van regionale concessies met betrekking tot het personenvervoer per spoor. Dat oogt wetstechnisch bepaald niet consistent. Kan de regering haar argumentatie in deze nog eens uiteenzetten? Wat gebeurt er als gedeputeerde staten of een openbaar lichaam of een college van b&w met een beroep op het belang van reizigers niet tot openbare aanbesteding wenst over te gaan?

Vervoerders die een regionale concessie verwerven zijn conform de Concessiewet verplicht het materieel van de vorige concessiehouder over te nemen. Hoe wordt voorkomen dat de Nederlandse Spoorwegen op de op termijn te decentraliseren regionale treindiensten haar slechtste materieel inzet, zodat de nieuwe concessiehouder opgezadeld wordt met de verplichting materieel over te nemen dat al bij voorbaat een adequate bedrijfsvoering en optimale dienstverlening voor de reizigers in de weg staat?

Onduidelijkheid bestond bij de leden van de fractie van GroenLinks over de rechten van individuele consumenten/reizigers. Bij de behandeling van de Taxiwet in de Eerste Kamer van dat deel van de Wet personenvervoer 2000 dat betrekking had op het taxivervoer heeft de fractie van GroenLinks gepleit voor een helder klachtenreglement. In haar antwoord heeft de minister toen verwezen naar de Wet Personenvervoer 2000. Desgevraagd zei ze toen het volgende: «Ik heb al gezegd dat in het kader van de Wet personenvervoer 2000 een uitvoerige paragraaf aan de orde is met betrekking tot het verstevigen van de positie van de reiziger. Dat geldt dan ook voor de taxi. Straks wordt dit onderdeel van de Wet personenvervoer 2000, waarmee de reikwijdte van de klachtenregeling, de consumentenbescherming en de consumenteninvloed worden versterkt.» (Handelingen EK 1999, 7-233) De leden van de fractie van GroenLinks vroegen zich af – nu met de Concessiewet het drieluik van Wet personenvervoer 2000 wordt afgerond – wat daar nu in feite van is waargemaakt.

In de wet is nu sprake van een geschillencommissie, maar onduidelijk is om wat voor geschillen het hier gaat. Bovendien is «geschillen» een groot woord; ook kleine klachten met betrekking tot de kwaliteit van de dienstverlening, het geven van informatie, bejegening door het personeel moeten naar de mening van de fractie van GroenLinks een weg kunnen

vinden. Naar de mening van de leden van GroenLinks zou een heldere klachtenregeling tot de standaardrediënten van een concessie moeten behoren en zou het de overheid passen om daar minimale vereisten aan te stellen. De concessiehouder zou naar de mening van deze leden bovendien verplicht moeten worden om de klachten en de afhandeling daarvan openbaar te maken en daarover jaarlijks te rapporteren aan de concessieverlener. Voor de leden van de fractie van GroenLinks is het thans onduidelijk of dit ook in het kader van Wet personenvervoer 2000 gerealiseerd gaat worden en om die reden zouden zij op dit punt graag nader door de minister worden geïnformeerd.

In het verlengde daarvan past een vraag over aansprakelijkheid. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister een notitie toegezegd over de vraag hoe en in welke mate vervoerders aansprakelijk kunnen worden gesteld. De leden van de fractie van GroenLinks konden zich niet aan de indruk onttrekken dat daarmee het probleem steeds verder voor ons uit wordt geschoven. Gezien het feit dat er nu al meer dan vier jaar gewerkt wordt aan een verbetering van de wetgeving met betrekking tot het openbaar vervoer mag dat op zijn minst vreemd genoemd worden. De leden van de fractie van GroenLinks meenden dat er gegeven de nieuwe wettelijke verhoudingen voldoende reden is om de uitzonderingsbepaling voor het openbaar vervoer, zoals nu bepaald in artikel 8:108 van het Burgerlijk Wetboek, binnen afzienbare termijn aan te passen en vroegen de regering om daar nu eindelijk eens helderheid over te bieden. Deelt de regering die mening? Op welk moment en onder welke condities acht de regering de tijd rijp om de mogelijkheid te openen dat reizigers vervoerders aansprakelijk kunnen stellen voor aantoonbaar geleden schade. Is de regering voornemens om de aanbevelingen uit het rapport van prof. Nieuwenhuizen over te nemen?

Naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dient reisinformatie over het gehele openbaar vervoer in Nederland zo laagdrempelig mogelijk en bij voorkeur gratis door de vervoerders gezamenlijk geraadpleegd te worden. Bij de behandeling van eerdere delen van de Wet personenvervoer 2000 hebben meerdere fracties daar ook opmerkingen over gemaakt. Toch is zo'n laagdrempelig informatie-systeem nog steeds niet functioneel. Welke inspanningen zijn van de regering te verwachten om dit doel ook daadwerkelijk naderbij te brengen?

Tenslotte wilden de leden van de fractie van GroenLinks graag geïnformeerd worden over de vorderingen met betrekking tot de OV-chipkaart. Ook daar zijn in het verleden door de regering toezeggingen over gedaan en verwachtingen over uitgesproken die in de verste verte niet zijn waargemaakt, terwijl tegelijkertijd grote consensus bestaat over het belang van de OV-chipkaart voor het openbaar vervoer in Nederland. Wat gaat de regering doen om de invoering van deze kaart nu eindelijk in de praktijk te brengen?

De leden, behorende tot de fractie van **D66** merkten op dat de wetsvoorstellen moeten worden gezien tegen de achtergrond van eisen die door de EU worden gesteld, de sterke ontwikkeling van de mobiliteit, de slechte prestaties van de Nederlandse spoorwegen in de laatste jaren, en de breed gedragen wens om het openbaar vervoer te versterken ten opzichte van het verkeer en vervoer over de wegen.

Als het voorgestelde systeem zal blijken goed te werken, is er niet veel aan de hand. Maar leden van de fractie van D66 zouden graag meer weten over het geval dat zich een worst case scenario voordoet.

Is het denkbaar dat een concessie voor het hoofdrailnet wordt ingetrokken? Hoe zou in zo'n geval de continuïteit van het vervoer per spoor worden gegarandeerd? In art. 69c, 2b van wetsvoorstel 27 216, staat



dat er een beschrijving zal zijn van de maatregelen die er toe strekken dat de continuïteit van het betrokken personenvervoer wordt gewaarborgd. Betekent dit in de praktijk dat er een nieuwe exploitant komt, die weinig bewegingsvrijheid heeft als het gaat om personeel en materieel van het bestaande bedrijf? Zou het vooral gaan om de leiding van het bedrijf? Zo ja, is het dan niet praktischer als de minister de bevoegdheid zou hebben om in voorkomend geval de leiding van de exploitatie van de spoorwegen te vervangen?

Zelfs als de looptijd van een concessie is verstreken is het moeilijk denkbaar dat er een geheel nieuwe concessiehouder komt. Wil de minister schetsen hoe een geheel nieuwe concessiehouder, op grond van het wetsvoorstel, zou mogen of moeten omgaan met het bestaande materieel en met de duizenden personeelsleden? Met andere woorden, is de tijdelijkheid van de concessie vooral een theoretisch model, of heeft het een reëler praktische betekenis, die een wezenlijke stimulans zal zijn voor een optimale bedrijfsvoering?

Er wordt een prestatiecontract gesloten waaraan de spoorwegen zich moeten houden. Er is wel gesproken van een wurgcontract. NS keert een vergoeding uit aan reizigers, als een vertraging een bepaalde tijdsduur overschrijdt. De minister beboet het bedrijf als de afgesproken prestatie niet wordt gehaald. Het ligt voor de hand dat boetes op den duur terug te vinden zijn in de tarieven voor de reizigers. De leden van de fractie van D66 hadden er twijfels over of dit een gewenste ontwikkeling is. Het aantal variabelen in het verkeer en vervoer is groot. Dat geldt zeker bij vervoer over spoor. Vertragingen zijn soms verwijtbaar, vaak ook niet. De gevolgen van een vertraging voor reizigers lopen ook zeer uiteen. Dat kan variëren van een licht inconveniant tot zeer ernstige consequenties (vliegtuig missen, examen missen, te laat komen voor het bezoek aan een ernstig zieke, etc.). Kan een vervoersbedrijf de verantwoordelijkheid daarvoor nemen? Is het niet realistischer om reizigers te laten weten dat een aankomsttijd nooit kan worden gegarandeerd, al doet het bedrijf het uiterste om zo goed mogelijk op tijd te rijden?

De consequentie van zo'n benadering is dat het overheidsbeleid niet rust op het intrekken van een concessie, het geven van boetes, het vastnagelen van verwachte prestaties, maar op het toezien op een optimale bedrijfsleiding, en het vervangen van die leiding als de prestaties onvoldoende zijn.

Graag ontvingen deze leden de opvatting van de minister hierover.

De leden van de **SGP**-fractie, mede sprekende namens de fractie van de **ChristenUnie** merkten op dat sinds in 1995 het besluit viel om railinfrastructuurbeheer en exploitatie van railvervoer van elkaar te scheiden de verschillende partijen in de sector zitten te wachten op het wettelijke kader hiervoor. Deze leden waardeerden het dat er nu een wetsvoorstel ligt, maar vonden dit veel te laat.

Deze leden hadden geconstateerd dat na de behandeling in de Tweede Kamer er een betere verwoording van de verantwoordelijkheid van het ministerie voor de basiskwaliteit van de railinfrastructuur is. Het ministerie is niet alleen voor de aanleg, maar ook voor het beheer van de railinfrastructuur verantwoordelijk. Waarom, zo vroegen deze leden, is het dan wel de bedoeling om (kleine) aanpassingen in de infrastructuur door een vervoerder te laten betalen? Dat is vreemd en onjuist zo vonden zij, omdat de vervoerder al een infrastructuurheffing betaalt. Bovendien doet het geen recht aan het publieke (algemeen toegankelijk) karakter van de infrastructuur, zo vonden zij. Zij verzochten de minister hier duidelijkheid over te geven. Het wetsvoorstel beoogt de railinfrastructuurbeheerder een private status te geven, maar wordt door de overheid aangestuurd en gefinancierd middels een concessie. Dit roept bij deze leden vragen op

over de publieke status van railinfrastructuur. Waarom, zo vroegen zij de minister, is toch voor zo'n constructie gekozen? Kan de minister aan deze leden duidelijk maken dat door het verlenen van een private status aan de infrastructuur het niet in de bedoeling ligt het publieke karakter van de railinfrastructuur zelf aan te tasten. Er is, zo constateerden zij, een koppeling tussen het verkrijgen van een concessie en het verkrijgen van infrastructuurcapaciteit om deze concessie uit te kunnen voeren. Praktisch betekent dit, naar hun mening, dat door op lange termijn zekerheid te bieden over kwantiteit en kwaliteit van de beschikbare railinfrastructuur, een potentiële concessiehouder (vervoerder) prestatieafspraken voor de lange termijn kan maken. Deelt de minister deze zienswijze? Hoe wordt dit uitgewerkt? Daarnaast is er onduidelijkheid over de te verkrijgen capaciteit van railinfrastructuur grote financiële risico's op haar vervoerders die meedingen naar een concessie, zo is onze mening. Mogen deze leden hierover de zienswijze van de minister weten?

Het lid van de Onafhankelijke Senaatsfractie (**OSF**) vroeg of de conceptuele variant is overwogen waarbij concessies/concurrentie niet plaats heeft *om* het spoor of *op* het spoor, maar op de trein *zelf*, d.w.z. dat de onderbouw van het rollende materieel alsmede tractie (-personeel) tot de infrastructuur en dus tot de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid (zbo) wordt gerekend? Zo nee, waarom niet?

Is er geen sprake van grote versturende effecten door ontwikkelingen in het particulier autoverkeer, zoals plannen voor wegeaanleg, «Fortuynteruggave» wegenbelasting? In hoeverre spelen deze invloeden inhoudelijk mee bij het verlenen van een concessie? Zullen deze invloeden de aanbieders van vervoer per spoor niet «defensief» kunnen maken, en afremmen bij het investeren in de kwaliteit van hun voorzieningen? Kortom is de o.v.-markt niet ernstig verstoord?

In hoeverre zal het, vergeleken met de huidige situatie eenvoudiger mogelijk worden om bepaalde lijnen, ook indien dit bestuurlijk als onwenselijk wordt gezien, uit de dienstregeling te schrappen, of een minder frequent treinaanbod te voorzien?

Is de kwaliteit van het regionaal vervoer en contractsector wel gegarandeerd, aangezien het mogelijk is dat voor sommige trajecten zich geen aanbieders, of slechts aanbieders die niet aan de kwaliteitseisen kunnen voldoen, zullen melden?

Is het de bedoeling dat de concessies ook de plicht tot het vervoer van fietsen, vouwfietsen en bagagekarren gaan bevatten? In hoeverre wordt ook over dit soort praktische vervoerszaken een goede afstemming tussen verschillende concessiehouders (op hoofden regionaalnet) gewaarborgd?

De voorzitter van de commissie,  
Baarda

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen