

Vergaderjaar 2011–2012

32 845

Voorstel van wet van de leden Monasch, Bashir, Van Gent en Verhoeven tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 teneinde inbesteding van openbaar vervoer mogelijk te maken in een plusregio die de gemeente Amsterdam, 's-Gravenhage, Rotterdam of Utrecht omvat (Wet aanbestedingsvrijheid OV grote steden)

G

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 6 september 2012

In- of aanbesteden

De leden van de VVD-fractie stellen dat in de memorie van antwoord wordt aangegeven dat het wetsvoorstel mede is gebaseerd op de wens van de G3 om te kunnen kiezen tussen in- of aanbesteden. Zij vragen waarop deze wens is gebaseerd. Ook vragen zij of de initiatiefnemers ook van andere regio's soortgelijke wensen hebben ontvangen en hoe daarop is gereageerd?

De initiatiefnemers willen niet namens de concessieverleners spreken, maar constateren slechts dat er binnen de grote steden de wens leeft om zelf te kunnen kiezen tussen in- en aanbesteden. De initiatiefnemers vinden, los van de inhoudelijke overwegingen die aan deze wens ten grondslag liggen, deze wens zelf legitiem en willen met hun initiatiefwet de ruimte bieden aan deze plusregio's om zelf een afweging te kunnen maken.

De initiatiefnemers hebben, zoals ook aangegeven in het Tweede Kamerdebat van 21 juni 2012, van andere regio's geen soortgelijke wensen ontvangen. Dat was voor de indieners de reden om de reikwijdte van het wetsvoorstel beperkt te houden tot de vier grote steden.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het niet voor de hand ligt dat er rekening mee moet worden gehouden – gelet op de door de grote steden geuite wens – dat er althans ten dele gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid om te kiezen voor inbesteding, zodra aanbesteding niet langer verplicht is?

Het is aan de betrokken overheden te besluiten al dan niet aan- of in te besteden. Het kan ook per periode verschillen: na een periode van inbesteding kan alsnog aanbesteding volgen en vice versa. Het ligt daarmee voor de hand dat er rekening mee moet worden gehouden dat er geheel, ten dele en/of periodiek gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid die deze wet biedt om een concessie voor OV in te besteden.

Markteffectentoets

De indieners hebben niet alsnog een markteffecttoets uitgevoerd. Het is aan de andere overheden te besluiten al dan niet gebruik te maken van de mogelijkheid aan- of in te besteden. Dit levert een groot aantal mogelijke combinaties op van aan- en inbestede concessies, waarbij deze per periode ook kunnen wijzigen. De indieners achten het niet zinvol om op basis van een zo wisselend speelveld, markteffecten te gaan voorspellen.

Keuze op nationaal of lokaal niveau

Mochten de G3 – gelet op hun geuite wensen – geheel of ten dele kiezen voor inbesteding, dan heeft dit naar verwachting gevolgen voor de nationale openbaar vervoersmarkt als geheel. Waarom kiezen de initiatiefnemers desondanks voor een keuze op lokaal niveau tussen in- of aanbesteden?

De indieners erkennen dat lokale keuzes over het al- dan niet aanbesteden gevolgen kan hebben voor de nationale OV-markt. Deze markt kan groeien ten opzichte van de huidige situatie, als de genoemde steden besluiten tot aanbesteding van één of meer modaliteiten. Doel van dit initiatiefwetsvoorstel is echter niet het realiseren van een zo groot mogelijke OV-markt, maar de zorg voor goed openbaar vervoer in de grote steden, waarbij de indieners van mening zijn dat de keuzes over de inrichting hiervan het beste op het niveau van de concessieverlener genomen kunnen worden.

Gelderland en Limburg

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op de aanbesteding van de multimodale concessie in Limburg en Gelderland, die volgens deze fractie succesvol is aanbesteed.

De initiatiefnemers gaan er vanuit dat de leden van de VVD-fractie hier doelen op het aanbesteden van een regionaal spoor samen met een busconcessie, waardoor deze beter aansluiten op elkaar. Dit initiatiefnemers zijn het eens dat dit voordelen heeft en hebben ook niet ontkend dat een aanbesteding goed kan verlopen. Zo is het OV hierdoor in Limburg verbeterd. Dit zou dus een reden kunnen zijn om als stadsregio de metro/tram bijvoorbeeld in te besteden om het in handen te houden van zelfde OV-bedrijf dat ook het busvervoer uitvoert. In de steden lopen de aanbestedingen van spoor en bus namelijk uit de pas. Anderzijds heeft het succes ook zijn keerzijde. Nu zien we in Limburg dat de Maaslijn zo succesvol is, dat deze overvol is. Halverwege de aanbestede concessie wil de vervoerder nu niet verder investeren, waardoor reizigers in de spits soms niet meer mee kunnen vanwege de grote reizigersstroom.

Flexibiliteit

De initiatiefnemers geven in de memorie van antwoord aan dat uit een oogpunt van flexibiliteit inbesteding meer mogelijkheden biedt dan aanbesteding. De regering ziet niet in waarom onverwachte gebeurtenissen in een inbestede relatie beter te regelen zouden zijn dan in een aanbestede relatie. Hoe valt dit met elkaar te rijmen? Gaat het hier niet veeleer om feiten dan om opvattingen?

Met de regering zijn de indieners van mening dat het mogelijk is om in de concessie afspraken op te nemen over aanpassingen bij onverwachte ontwikkelingen. Niet alle onvoorziene omstandigheden zijn echter oplosbaar. Zoals ook uit voorgenoemde voorbeeld uit Limburg blijkt is de

mogelijkheid tot bijsturing tijdens de rit beperkt als het gaat om bijvoorbeeld de vraag om extra investeringen in materieel door een vervoerder. Bij een inbestede concessie zou het eenvoudiger zijn om als concessieverlener die tegelijk ook zeggenschap uitoefent tot extra investeringen te besluiten. De indieners constateren dat concessieverleners zelf wél de ervaringen hebben dat bij inbesteding de mogelijkheden voor flexibiliteit groter zijn.

Arbeidsmotivatie en klanttevredenheid

Zowel de leden van de VVD-fractie als die van de CDA-fractie vragen om in te gaan op klanttevredenheid in relatie tot in of aanbesteden. De initiatiefnemers zijn naast het rapport van Twynstra Gudde op de hoogte van de gegevens van de OV-klantenbarometer. Als we naar de verschillen kijken naar tevredenheid in twee steden, Utrecht en Den Haag, dan laat de OV-klantenbarometer niet hele grote verschillen zien tussen de verschillende concessies. Zo scoorde de HTM busconcessie (inbesteed) in Den Haag 2011 een 7,4 en het BDU in Utrecht (aanbesteed) een 7,2. Klanttevredenheid is altijd van groot belang en het is aan de stadsregio's zelf om een afweging te maken op welke manier ze de reiziger het beste van dienst kunnen zijn.

De leden van de VVD-fractie hebben ook nog specifiek gevraagd om in te gaan op de arbeidsmotivatie van het personeel bij OV-concessies die zijn in- of aanbesteed. De initiatiefnemers kennen geen onderzoeken waar het verschil in arbeidsmotivatie is onderzocht in relatie tot in of aanbesteed OV.

Fiscale aspecten

De leden van de CDA-fractie hebben de initiatiefnemers de vraag gesteld hoe het risico van verboden staatssteun zich verhoudt tot de fiscale aspecten van inbesteding van het openbaar vervoer. In de memorie van antwoord lezen de leden van de CDA-fractie wel dat de OV-bedrijven waarvan de G3 aandeelhouder zijn, zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting, dat die vrijstelling los staat van in- of aanbesteding, en lezen zij over de rol van de NMa ook in relatie tot controle op kruissubsidies, maar lezen zij niet hoe dat zich verhoudt tot het risico van verboden staatssteun. Graag zouden deze leden alsnog een antwoord krijgen op de vraag of er door de vrijstelling van vennootschapsbelasting inderdaad een risico is dat daarmee sprake kan zijn van verboden staatssteun.

De indieners wijzen er de leden van de CDA-fractie op dat er een Europese verplichting bestaat voor de concessie verlenende autoriteit om de marktconforme vergoeding zodanig vast te stellen, dat er geen sprake kan zijn van staatssteun. Bij deze bepaling moet ook gekeken worden naar het voorkomen van kruissubsidie. Dat laten concessieverleners extern toetsen. Om een voorbeeld te geven: de stadsregio Amsterdam heeft haar laatste subsidievaststelling voor de onderhandse gunning twee keer laten extern laten toetsen. Met dit wetsvoorstel wordt de concessiehouder verplicht de cijfers inzichtelijk te maken. Controle is dus mogelijk.

Mogelijke markteffecten

Het CDA vraagt net als de VVD om alsnog een markteffectentoets te doen. Zoals is toegelicht in antwoord op de VVD-fractie, is het antwoord dat de indieners dit niet zinvol achten.

Het feit dat de CDA-fractie uit de markt signalen hoort dat er gevolgen zullen zijn voor (de omvang) van de markt doet daar voor de initiatiefnemers niet aan af. De initiatiefnemers horen ook geluiden die de

verwachting weergeven dat er méér bidders zullen zijn op de concessies. Zo is op zowel de busconcessie in Rotterdam, als op die in Den Haag slechts één bieding van een commerciële partij uitgebracht. De indieners constateren dat de gemeentelijke vervoersbedrijven ook hebben kunnen meebieden. Als alle concessies moeten worden aanbesteed, en niet gewonnen zouden worden door de gemeentelijke vervoersbedrijven, zouden deze als speler op de markt dreigen te verdwijnen, waarmee het speelveld kleiner wordt.

Monasch
Bashir
Van Gent
Verhoeven