

36 569

Voorstel van wet van de leden De Hoop en Olger van Dijk tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met het mogelijk maken van provinciale inbesteding van openbaar vervoerconcessies (Wet provinciale inbesteding vervoerconcessies)

Nr. 8

VERSLAG
Vastgesteld 23 mei 2025

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Algemeen	1
Aanleiding	2
Huidige situatie	3
Probleem	4
Verhouding tot hoger recht	7
Werking wet	7
Extra instrument	8
Nut en noodzaak	8
Voor- en nadelen	9
Gevolgen voor het huidige stelsel	10
Uitvoering	11
Relatie tot Europese regelgeving	11
Financiële gevolgen	11
Reactie Staatssecretaris	12
Consultatie	13
Provincies	13

Algemeen

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefwet Wet provinciale inbesteding vervoersconcessies en willen de indieners daarvoor bedanken. Deze leden staan in eerste aanleg niet negatief tegenover het wetsvoorstel. Toch willen deze leden de indieners nog enkele vragen voorleggen, alvorens de fractie een besluit neemt.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de leden De Hoop en Olger van Dijk inzake de Wet provinciale inbesteding vervoersconcessies. Deze leden hebben op dit moment geen verdere vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden zien tegenstrijdigheden in het wetsvoorstel en constateren dat sprake is van een onvoldoende op feiten gebaseerde onderbouwing. Bovendien lijkt er geen zicht te zijn op de financiële consequenties van dit wetsvoorstel.

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben geen verdere vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden waarderen de inzet van de indieners voor goed en betaalbaar openbaar vervoer. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben met grote interesse kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Deze leden complimenteren de indieners met het op tafel leggen van de discussie over of provincies de mogelijkheid zouden moeten krijgen tot inbesteding van het openbaar vervoer. Deze leden zijn in principe voorstander van de mogelijkheid dat provincies hun eigen vervoersbedrijven kunnen oprichten. Deze leden achten het van cruciaal belang dat het publieke belang en de publieke waarden van het openbaar vervoer worden geborgd. Deze leden hebben nog diverse vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet provinciale inbesteding vervoerconcessies. Deze leden bedanken de initiatiefnemers voor de moeite die zij genomen hebben om de pen ter hand te nemen en de voorliggende wet bij de Kamer in te dienen. Deze leden hebben nog enkele vragen over dit voorstel.

Aanleiding

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners nauwgezet en per individuele provincie kunnen aangeven welke provincie wel of geen behoefte heeft aan dit wetsvoorstel. Deze leden vragen of de indieners nauwgezet en per individuele provincie kunnen aangeven welke provincies wel of niet concreet hebben uitgesproken dat zij behoefte hebben aan dit wetsvoorstel omdat zij een eigen busbedrijf willen oprichten, of dat overwegen. Deze leden vragen de indieners nauwgezet en per individuele provincie aan te geven welke provincie dit wetsvoorstel ziet als de optimale oplossing voor het vervoersprobleem dat indieners zeggen te constateren. Deze leden vragen de indieners nauwgezet en per individuele provincie aan te geven welke provincie de voorkeur geeft aan dit wetsvoorstel boven andere oplossingen zoals meer financiële middelen die zij aan het regionaal openbaar vervoer kunnen besteden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indieners te reflecteren op de afgeronde aanbesteding van het busvervoer in Zeeland. Deze leden vragen of het feit dat het inmiddels gelukt is de OV-concessie aan te besteden nut en noodzaak van voorliggend voorstel beïnvloedt. Deze leden vragen wat het wetsvoorstel na van kracht concreet nog kan betekenen voor de bereikbaarheid van Zeeland.

Huidige situatie

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners uiteen kunnen zetten waarom volgens hen sprake is van een beperkte mogelijkheid om aanvullende eisen te stellen aan het vervoer. Kunnen zij daarbij ook ingaan op het gegeven dat er ook contracten zijn waarbij de dienstregeling door de provincie wordt voorgeschreven, of waarbij de dienstregeling vooraf door de provincie moet worden goedgekeurd? Deze leden vragen de indieners om gedetailleerd uiteen te zetten waarom het beter benutten van die mogelijkheden door provincies niet het gestelde probleem al toereikend zou oplossen. Deze leden vragen de indieners ten slotte of zij gedetailleerd kunnen toelichten waarom het standpunt van de Raad van State, dat provincies in vergaande mate kunnen sturen op de dienstverlening en op de mate waarin zij zelf (financieel) betrokken zijn en risico's dragen, niet zou kloppen en respectievelijk waarom bij inbesteding die sturing beter zou zijn dan bij aanbesteding.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners vervolgens te concretiseren: welke aanvullende eisen provincies zouden willen stellen, hoe vaak de behoefte om die aanvullende eisen te stellen is gebleken over de afgelopen jaren, inclusief een opgave van de concrete gevallen (onder vermelding van in elk geval het betrokken jaartal, provincie, redenen, openbare vindplaats) waar dat uit blijkt, welke van die eisen daadwerkelijk oplosbaar zijn met het onderhavige wetsvoorstel en welke van die eisen niet ook op te lossen zijn via het bestaande stelsel van aanbesteding (inclusief de bevoegdheden van provincies als opdrachtgever, de eisen die zij kunnen stellen via PvE's (Programma van eisen), de handhaving die zij kunnen uitoefenen via aanbestedingsbestekken, de mogelijkheid om te voorzien in wijzigingsclausules op basis waarvan provincies aanvullende eisen kunnen stellen of door overleg aanvullende wensen kunnen laten invullen).

De leden van de VVD-fractie lezen dat door groeiende onzekerheden in de markt aanbestedingsprocedures niet altijd meer lopen zoals ze theoretisch zouden moeten lopen. Deze leden vragen de indieners deze groeiende onzekerheden te specificeren. Deze leden vragen welke onzekerheden in de markt een rol spelen bij aanbestedingsprocedures.

Daarnaast lezen de leden van de VVD-fractie dat tijdens de coronacrisis provincies noodgedwongen de opbrengstverantwoordelijkheid op zich moesten nemen. Zijn de indieners het met deze leden eens dat de coronacrisis bestempeld kan worden als een uitzonderlijke situatie, die moeilijk als voorbeeld genomen kan worden door zijn uitzonderlijke aard?

De leden van de VVD-fractie lezen dat ook na de coronacrisis het enthousiasme op de markt voor het Nederlandse streekvervoer uitbleef. Wat zijn volgens de indieners de voornaamste redenen voor het uitblijven van dit enthousiasme?

Bovendien lezen de leden van de VVD-fractie dat de provincie Zeeland met een alternatief vervoersplan, waarin flexibeler vervoer en minder vaste busdiensten zijn voorgesteld, veel heeft toegegeven aan de wensen van de markt. Deze leden vragen waarom de indieners van mening zijn dat het iets negatiefs heeft dat de provincie Zeeland hun wensen beter heeft laten aansluiten op de wensen van de markt?

Tevens lezen de leden van de VVD-fractie dat er becijferd is dat er de afgelopen vijf jaar 527 bushaltes zijn verdwenen. Deze leden vragen of bij de indieners bekend is wat de bezettingsgraad van buslijnen was bij deze verdwenen bushaltes?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of en hoe het provinciaal inbesteden van busvervoer kan bijdragen aan de betaalbaarheid van het openbaar vervoer in Nederland. Deze leden vragen dit met name in verband met de plannen van de huidige regering om stevig te bezuinigen op het regionaal openbaar vervoer. Deze leden vragen of de indieners ook van mening zijn dat, naast de mogelijkheid om busvervoer in eigen beheer te nemen, extra middelen vereist zijn om het busvervoer in de provincies op peil te houden.

Probleem

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners gedetailleerd in kunnen gaan op het standpunt van de Raad van State dat het wetsvoorstel vrijwel alle problemen in de OV-sector van de afgelopen jaren aan elkaar verbindt. Achten zij die onderlinge verbinding tussen elk van de problemen in de OV-sector legitiem en zo ja, kunnen zij voor elk van die problemen gedetailleerd uiteenzetten waarom die allemaal onderling zijn verbonden?

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners gedetailleerd in te gaan op het standpunt van de Raad van State dat het wetsvoorstel niet altijd duidelijk is over de vraag of sprake is van een lokaal of tijdelijk probleem, of van structurele problemen. Ook vragen deze leden in welke gevallen het onderhavige wetsvoorstel dus een te generiek middel is om lokale of tijdelijke problemen op te lossen. Of omgekeerd, waarom is het wetsvoorstel nodig om tijdelijke of lokale problemen aan te pakken?

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners daarbij in elk geval te specificeren: in welke gevallen volgens indieners sprake is van een lokaal probleem, in welke gevallen sprake is van een tijdelijk probleem, en in welke gevallen sprake is van structurele problemen.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners gedetailleerd in te gaan op het standpunt van de Raad van State dat het wetsvoorstel oorzaak en gevolg onvoldoende onderscheidt. Kunnen zij op een rij zetten welke oorzaken zij zien en welke gevolgen zij zien? Deze leden vragen voor die gevolgen ook of de indieners kunnen aangeven: waarom dit wetsvoorstel bij uitstek de oplossing daarvoor is, welke andere oplossingen voorhanden zijn, en waarom die volgens indieners toch niet de voorkeur zouden genieten boven de oplossing die dit wetsvoorstel voorstelt.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners gedetailleerd in te gaan op het standpunt van de Raad van State dat het wetsvoorstel vooral niet duidelijk maakt of de genoemde (deelaspecten van) problemen door het stelsel van openbare aanbesteding worden veroorzaakt, of daar los van staan. Kunnen zij per gesteld probleem beargumenteren waarom sprake zou zijn van een causaal verband tussen dat probleem en het stelsel van openbare aanbesteding? Kunnen zij dat causale verband ook voorzien van kwalitatief en kwantitatief bewijs?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de indieners kijken naar de kritiek van de Raad van State dat er geen aandacht is besteed aan oplossingen die nu al mogelijk zijn binnen het huidige stelsel van openbare aanbesteding.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners nauwgezet en voorzien van een kwalitatieve en kwantitatieve analyse in te gaan op de mogelijke gevolgen van dit wetsvoorstel en het inroepen van de rechten daaruit voor het stelsel zoals we dat nu kennen. Deze leden vragen of zij daarbij in elk geval in kunnen gaan op: de verhouding tussen budget en beschikbaar

vervoersaanbod en de vraag of dat aanbod zal toe- of afnemen bij gelijkblijvende budgetten; waarom, bij gelijkblijvende budgetten van Rijk en provincies, investering beter zou zijn dan aanbesteding en tot meer openbaar vervoer zou leiden; de bewering van indieners dat sprake zou zijn van teruglopende concurrentie (respectievelijk een dalend aantal aanbieders) in de markt in relatie tot de beperkingen en onaantrekkelijkheid van wetsvoorstellen zoals deze die geen uitnodiging vormen voor andere vervoerders om de markt juist te betreden en de vraag of de indieners aldus niet zelf een neerwaartse spiraal creëren die juist leidt tot vershraling van de aanbodzijde van de markt.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners in het verlengde daarvan kunnen reflecteren op de opmerking van de Raad van State dat ook sprake kan zijn van een mogelijk tegenovergesteld effect, namelijk dat er voor marktpartijen onzekerheid ontstaat over de markt die er voor hen resteert en dat zij zich terugtrekken uit de Nederlandse markt, waardoor er juist minder in plaats van meer concurrentie resteert als provincies kunnen kiezen voor investering in plaats van openbare aanbesteding.

De leden van de VVD-fractie vragen of indieners dit argument onderzocht hebben en zo ja, tot welke conclusie zij kwamen. Deze leden vragen of de indieners dat onderliggende onderzoek kunnen delen met de Kamer en uiteenzetten welke kwalitatieve of kwantitatieve analyse hieraan ten grondslag ligt. Deze leden vragen de indieners ook aan te geven of en waarom (of waarom niet) zij contact hebben gezocht met de betrokken vervoersbedrijven in Nederland om het door de Raad van State gestelde risico te toetsen, evenals de potentiële gevolgen daarvan. Zo nee, waarom niet en zijn zij bereid om dit alsnog te doen voordat zij tot beantwoording van de vragen overgaan?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners de opvatting delen dat binnen beperkte budgetten en budgetschaarste, per definitie de meest efficiënte oplossing gezocht moet worden zodat zoveel mogelijk openbaar vervoer beschikbaar komt voor het beschikbare budget.

De leden van de VVD-fractie vragen, aangezien Decisio de conclusie heeft getrokken dat de efficiëntie in het regionaal vervoer juist is toegenomen door de komst van aanbestedingen van het regionaal busvervoer, hoe de indieners het risico beoordelen dat bij oprichting van eigen busbedrijven door provincies, die situatie van inefficiënties weer tot leven komt.

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners elk van de voorgaande vragen gedetailleerd te beantwoorden en te voorzien van een kwalitatief en kwantitatief bewijs, waarbij niet alleen wordt gekeken naar de efficiëntie over de afgelopen jaren, maar waarbij ook een gedetailleerde vergelijking gemaakt wordt tussen de vijf jaren vóór inwerkingtreding van de Wet Personenvervoer 2000 en de tien jaren ná inwerkingtreding van die wet.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners kunnen garanderen dat het aanbod aan regionaal openbaar vervoer juist afneemt omdat er voor hetzelfde budget minder bussen en dienstregelingen beschikbaar zullen zijn als die oude situatie van inefficiënties herleeft. Deze leden vragen of zij hun antwoord gedetailleerd kunnen toelichten en voorzien van een kwalitatieve en kwantitatieve onderbouwing ingeval zij deze opvatting niet delen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners de opvatting van de Raad van State delen dat veel van de recente financiële moeilijkheden nauw samenhangen met tijdelijke schokken, veroorzaakt door de

Coronapandemie en de inflatie. Zo ja, kunnen zij aangeven waarom gegeven die tijdelijke schokken, een structurele oplossing zoals het wetsvoorstel aandraagt, bij uitstek de oplossing is, welke andere oplossingen voorhanden zijn en waarom die niet de voorkeur genieten?

De leden van de VVD-fractie merken op dat de indieners stellen dat sprake is van beperkte mogelijkheden om eisen aan (emissiearm) materieel te stellen. Kunnen zij toelichten welke beperkingen zij precies zien op dit punt en waarom investering van busvervoer de enige oplossing is om dat gestelde probleem op te lossen? Deze leden vragen of zij sluitend uiteen kunnen zetten waarom dit niet oplosbaar is bij aanbesteding, bijvoorbeeld door aanscherping van de eisen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners tevens kunnen reflecteren op de enorme stap die Nederland gemaakt heeft in het rijden van emissiearm materieel, in het bijzonder in de provincies, doordat de inzet daarvan als eis bij aanbestedingen is gesteld. Kunnen zij over de tijdspanne van de afgelopen 15 jaar aangeven hoeveel zero-emissie-bussen zijn ingevoerd in provincies en met welk tempo en daarnaast hoeveel zero-emissie-bussen in de drie steden zijn ingevoerd en met welk tempo, waar vervoersconcessies onderhands gegund werden? Klopt het volgens de indieners dat het vooral juist (en zeker in aantallen) de provincies waren die vooropliepen in de ingebruikname van zero-emissie-bussen, vergeleken met de steden Amsterdam, Rotterdam en Den Haag? Erkennen de indieners dat dit rechtstreeks verband houdt met de eisen die provincies konden stellen bij aanbesteding van het regionaal vervoer, zoals de eis dat uitsluitend met zero-emissiematerieel gereden mag worden? Deze leden vragen of de indieners hun antwoorden in detail kunnen toelichten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners in kunnen gaan op het standpunt van de Raad van State dat een provinciaal vervoersbedrijf minder schaalvoordelen kan creëren dan marktpartijen die op grotere (ook internationale) schaal kunnen opereren en dat het bereiken van voldoende schaal een belangrijke randvoorwaarde is voor het bereiken van de noodzakelijke omvang van investeringen. Hebben de indieners dit argument onderzocht en zo ja, tot welke conclusie kwamen zij? Kunnen de indieners dat onderliggende onderzoek delen met de Kamer en uiteenzetten welke kwalitatieve of kwantitatieve analyse hieraan ten grondslag ligt? Kunnen indieners ook aangeven, zo vragen deze leden, of zij contact hebben gezocht met de betrokken vervoersbedrijven, provincies en vervoersautoriteiten in Nederland om het door de Raad van State gestelde risico te toetsen, evenals de potentiële gevolgen daarvan? Zo nee, waarom niet en zijn zij bereid om dit alsnog te doen voordat zij tot beantwoording van de vragen overgaan?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners een kwalitatieve en kwantitatieve vergelijking kunnen maken van investering volgens hun wetsvoorstel, versus de instrumenten waarover provincies momenteel beschikken, waaruit blijkt (zoals indieners stellen) dat de bereikbaarheid van het openbaar vervoer door investering beter gewaarborgd zou worden.

De leden van de D66-fractie merken op dat de indieners stellen dat als gevolg van groeiende onzekerheid er weinig tot geen inschrijvingen van vervoerders voor concessies zijn. Zo waren er in Zeeland geen aanbieders. Deze leden vragen of er naast het voorbeeld in Zeeland nog andere situaties zijn waarin niet afdoende vervoerders waren en er onvoldoende marktwerking was. Herkennen provincies zich in het beeld dat er onvoldoende concurrentie plaatsvindt?

De leden van D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de concrete problemen voor indieners zijn dat buslijnen wegvallen en de kosten van openbaar vervoer voor mensen stijgen. Deze leden vragen de indieners of zij meer subsidiaire maatregelen zien om deze specifieke problemen op te lossen. Zou bijvoorbeeld het subsidiëren van specifieke lijnen het gewenste effect kunnen behalen?

De leden van de CDA-fractie vragen de indieners op welke manier dit voorstel de belangrijkste problemen in het openbaar vervoer te lijf gaat. Deze leden vragen of de indieners die vraag voor de verschillende problemen afzonderlijk willen beantwoorden. Als eerste de gevolgen van de bezuinigingen op de brede doel uitkering en het studentenreisproduct. Als tweede de gevolgen hiervan op beschikbaarheid en betaalbaarheid van het openbaar vervoer in het algemeen, en de gevolgen hiervan voor de vershraling in de regio in het bijzonder.

De leden van de CDA-fractie vragen de indieners hoe groot zij het risico inschatten dat dit voorstel afleidt van de belangrijkste problemen in het openbaar vervoer, en daarmee aandacht, tijd en geld weghaalt bij aanpak van deze problemen. Deze leden vragen de indieners naar een reflectie op de mogelijkheid dat over een paar jaar het op papier mogelijk is om openbaar in te besteden, maar dat ondertussen het hele openbaar vervoer uitgekleeft is. Deze leden vragen of de indieners bereid zijn het terugdraaien van de bezuinigingen op en het tegengaan van vershraling van het openbaar vervoer, randvoorwaardelijk te maken voor doorvoering van dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie wijzen op het advies van de Raad van State over de (on)helderheid van de probleemanalyse. De leden willen de indieners met nadruk vragen de causaliteit tussen oplossing van de belangrijkste problemen in het openbaar vervoer en hoe dit wetsvoorstel daarvoor een oplossing biedt, verder uit te werken.

Verhouding tot hoger recht

De leden van de D66-fractie constateren dat er geen uitgesproken brede steun is vanuit provincies of het interprovinciaal overleg voor dit initiatiefwetsvoorstel. Deze leden vragen de indieners te reflecteren waarom dat zo is. Daarnaast vragen deze leden de indieners van welke provincies zij verwachten dat zij binnen vijf jaar een provinciaal vervoersbedrijf oprichten.

Werking wet

Allereerst merken de leden van de PVV-fractie op dat de Raad van State kritisch is als het gaat om de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de gevolgen van deze wetswijziging. Tevens merken deze leden op dat de indieners antwoorden dat de wetswijziging enkel de optie tot inbesteding beschikbaar maakt en daarmee niet inhoudelijk ingaat op de door de Raad van State aangevoerde bezwaren. Deze leden vragen of de indieners inhoudelijk in kunnen gaan op alle de door de Raad van State, in punt 4 van het advies, gestelde kritiek. Meer specifiek, maar dus niet uitsluitend, willen deze leden daarbij dat zeker ingegaan wordt op de beheersing van (financiële) risico's, de exploitatie(kosten) en de opties van provinciaal-grensoverschrijdend busvervoer.

Extra instrument

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indieners en de regering aan te geven in welke mate provincies op dit moment bereid zijn gebruik te maken van de inbesteding van het openbaar vervoer.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de indieners nader toe te lichten hoe de inbesteding van openbaar vervoer vormgegeven wordt op het moment dat een aanbesteding gefaald heeft. Deze leden vragen of het noodzakelijk is dat altijd een aanbesteding plaatsvindt. Deze leden vragen of en hoe voorwaarden voor de inbesteding worden bepaald. Deze leden vragen of een inbesteding altijd onder dezelfde voorwaarden moet als aanbesteding, en hoe omgegaan wordt als een provincie meer middelen beschikbaar besluit te stellen voor inbesteding dan bij een initiële aanbesteding. Deze leden vragen of dit onder huidige mededingingsregeling toegestaan is.

Nut en noodzaak

De leden van de PVV-fractie merken op dat de indieners stellen dat de wetswijziging enkel inbesteding in de context van marktfalen toelaat. Deze leden vragen of dit inhoudt dat inbesteding pas een optie is nadat de marktwerking niets heeft opgeleverd of dat inbesteding parallel met marktwerking kan lopen.

De leden van de PVV-fractie lezen dat de indieners beogen om provincies een extra instrument aan te reiken door middel van dit wetsvoorstel. Deze leden willen weten of er signalen zijn dat provincies hier op zitten te wachten of juist niet en welke signalen dit dan zijn.

De leden van de VVD-fractie lezen dat in dit deel van de toelichting Zeeland wordt aangehaald als situatie waarbij er geen inschrijving op een aanbesteding was en wordt gesteld dat op basis daarvan de markt niet goed functioneert. Deze leden vragen of de indieners zich ervan bewust zijn dat het mislukken van de aanbesteding andere oorzaken had. Deze leden vragen waarom de indieners niet verwijzen naar onderzoek waaruit blijkt wat de oorzaken van het uitblijven van aanbestedingen waren. Deze leden vragen of de indieners in overleg zijn getreden met OV-bedrijven om te vernemen welke oorzaken hieraan ten grondslag lagen. Zo nee, waarom niet en zo ja, waarom hebben zij daar niets mee gedaan in de motivering voor het wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners zich ervan bewust zijn dat bij het opnieuw onder andere voorwaarden aanbesteden van het Zeeuws busvervoer, de aanbesteding wél meerdere inschrijvers opleverde en een succesvolle, winnende bieding. Deze leden vragen hoe zij kijken naar die feiten in het licht van hun wetsvoorstel. Deze leden vragen of de indieners kunnen verklaren waarom de provincie Zeeland ondanks het mislukken van de eerste aanbesteding, toch afwijzend reageerde op een voorstel vanuit de Staten om een eigen busbedrijf op te richten. Deze leden vragen welke betekenis de indieners toekennen aan dit gegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners de opvatting delen dat één (door andere oorzaken) mislukte aanbesteding onvoldoende bewijs oplevert om te stellen dat de markt niet functioneert en/of dat inbesteding van busvervoer noodzakelijk is. Kunnen zij hun antwoord gedetailleerd toelichten?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners kunnen toelichten wat de redenen zijn waarom Utrecht, die behoort tot de uitzonderingen van de

plicht tot openbaar aanbesteden, evenals Amsterdam, Rotterdam en Den Haag, toch voor openbaar aanbesteden van hun OV-diensten en niet voor inbesteden heeft gekozen. Deze leden vragen hoe kan het dat het argument dat het een complex netwerk betreft met verschillende modaliteiten als bus, tram en metro blijkbaar niet geldt voor Utrecht?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de indieners stellen dat arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden door inbesteding beter te borgen zijn dan door aanbesteding, in de wetenschap dat arbeidsomstandigheden onderdeel kunnen vormen van een Programma van Eisen (PvE) bij aanbesteding en in de wetenschap dat provincies zélf dat PvE vaststellen?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de indieners kijken naar het argument van de Raad van State dat betere arbeidsvoorwaarden ook bij aanbesteding betekent dat additioneel publiek geld vrij moeten worden gemaakt. Deze leden vragen of de indieners hebben onderzocht of en in welke mate efficiëntie daarbij een rol speelt, doordat een groter budget voor verbetering van arbeidsvoorwaarden beter (efficiënter) benut kan worden dan bij inbesteding. Als dit onderzoek niet verricht is, vragen deze leden waarom niet en zijn indieners dan alsnog bereid om daartoe over te gaan voordat zij deze vragen beantwoorden? Als het onderzoek wel verricht is vragen deze leden of de indieners dat met de Kamer kunnen delen, inclusief de onderliggende kwalitatieve en kwantitatieve onderbouwing. Deze leden vragen tevens of zij kunnen aangeven in hoeverre zij hun standpunt en het eventueel bijbehorende onderzoek getoetst hebben bij vervoerders, provincies en vervoersautoriteiten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen, wat betreft beheer van assets, of het voorliggend voorstel het mogelijk of niet onmogelijk maakt dat provincies de bussen in eigen beheer houden en slechts het rijden van de bussen in een concessie uitgeven. Deze leden vragen of voorliggend voorstel het mogelijk maakt of niet onmogelijk maakt dat buschauffeurs bij provincies in dienst zijn en slechts het rijden van de bussen in een concessie uitgeven.

Voor- en nadelen

De leden van de PVV-fractie merken op dat een succesvolle inbesteding ertoe kan leiden dat werknemers van het provinciale busbedrijf ambtenaren worden. Deze leden willen weten of dit zo is, waarom wel of waarom niet, en wat dit in beide scenario's betekent voor het totale kostenplaatje voor de provincie ten opzichte van een privaat busbedrijf.

De leden van de PVV-fractie vergelijken een potentieel toekomstig provinciaal busbedrijf met de huidige situatie bij NS, waar het Rijk weinig te vertellen heeft. Deze leden willen weten hoe voorkomen wordt dat de provincie straks ook geen invloed meer heeft op het eigen busbedrijf en hoe we dergelijke schijnconstructies kunnen voorkomen. Deze leden willen dit graag in een uitgebreid en vergelijkend antwoord.

De leden van de PVV-fractie lezen dat de indieners verwijzen naar andere EU-landen, waar een optie tot inbesteding al mogelijk is. Daardoor willen deze leden graag weten in welke EU-landen dit systeem al bestaat, sinds wanneer, hoeveel gevallen daarvan succesvol zijn en hoeveel onsuccesvolle gevallen van soortgelijke inbesteding er in die landen zijn geweest.

De leden van de PVV-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat dit wetsvoorstel de vershraling van openbaar vervoer op het platteland zal voorkomen. Deze leden willen dat de indieners in een

uitgebreide lijst doen toekomen welke inhoudelijke argumenten voor deze stelling pleiten.

De leden van de PVV-fractie hebben waargenomen dat in de indieners in de memorie van toelichting stellen dat de mogelijkheid tot investering een extra prikkel voor private bedrijven is om beter te presteren. Deze leden twijfelen hieraan en denken dat de aanwezigheid van de kapitaalkrachtige overheid voor bedrijven een reden zal kunnen zijn om niet langer mee te dingen naar provinciale busconcessies. Deze leden willen weten waarom de indieners ervan overtuigd zijn dat de optie tot investering een positieve prikkel zal zijn en waarom. Daarbij willen deze leden niet dat de indieners de beantwoording van deze vraag afdoen op dezelfde wijze als in de reactie op het advies van de Raad van State onder punt 3.a.

De leden van de PVV-fractie concluderen dat provincies niet over de expertise beschikken om een busbedrijf te organiseren of exploiteren. Deze leden voorzien daarbij de situatie dat provincies in de praktijk alsnog de hulp van ervaren private bedrijven moeten vragen of kennis en personeel moeten weggakken. In het eerste geval leidt dat tot de situatie waarin private bedrijven feitelijk alsnog aan het roer staan ten aanzien van het busvervoer in de desbetreffende provincie. In het tweede geval zal dit er toe leiden dat de kapitaalkrachtige provincies kennis en werknemers weggakken bij private bedrijven en dat dit dus, in navolging van de vorige vraag, een negatieve prikkel is voor de concurrentie. Deze leden willen dat de indieners op beide gevallen uitgebreid ingaan en in hun antwoord verwerken hoe deze hypothesen voorkomen kunnen worden.

De leden van de PVV-fractie merken op dat een provinciale investering zou kunnen leiden tot politieke inmenging. Deze leden willen weten hoe indieners denken te voorkomen dat zittende bestuurders, en diens politieke partijen, misbruik kunnen maken van het feit dat zij het lokale busvervoer in beheer hebben.

De leden van de VVD-fractie vragen welke prikkel investeerde OV-bedrijven zouden hebben om te innoveren volgens de indieners. Zijn de indieners ervan overtuigd dat overheidsbedrijven net zo kunnen innoveren, zoals op het gebied van arrangementen en het aanbod en de marketing van kortingsproducten, samenwerkingen en technologische innovaties, als marktpartijen? Hoe zien de indieners de innovaties die zijn bereikt en waaraan wordt gewerkt in het kader van bijvoorbeeld OV-Pay, waarin juist marktpartijen het voortouw nemen? Deze leden vragen of de indieners het voor zich zien dat dergelijke innovaties bijvoorbeeld via het Interprovinciaal Overleg (IPO) tot stand zouden kunnen komen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het nodig of wenselijk is provincies nader te ondersteunen bij het investeren van openbaar vervoer.

Gevolgen voor het huidige stelsel

De leden van de PVV-fractie hebben gelezen dat de Raad van State aangeeft dat het effect van investering op het huidige systeem onvoldoende toegelicht is. Deze leden willen daarom weten of de indieners deze inhoudelijke toelichting alsnog kunnen geven.

De leden van de D66-fractie lezen dat de indieners stellen dat de mogelijkheid voor provincies om hun eigen vervoersbedrijf op te richten zal leiden tot extra prikkel voor de markt zal om kwaliteit te leveren. Deze leden vragen de indieners dit verder te onderbouwen. Deze leden vragen

of deze wetswijziging mogelijk ook negatieve gevolgen zou kunnen hebben voor de concurrentie tussen vervoersbedrijven. Daarnaast vragen deze leden of de indieners maatregelen zien waarmee de overheid marktwerking in het openbaar vervoer zou kunnen stimuleren, naast of in plaats van het oprichten van een publiek vervoersbedrijf.

Uitvoering

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners denken dat inbestede, provinciale OV-bedrijven net zoveel kennis en expertise hebben over de waardeketen achter zero-emissie-technologie, zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling en techniek van zero-emissiebussen, batterijtechniek, laadinfrastructuur, inkoop, risico's en bijbehorende financiële aspecten.

De leden van de D66-fractie merken op dat de indieners stellen dat het oprichten van een eigen vervoersdienst financieel en organisatorisch complex is. Deze leden vragen de indieners een inschatting te maken van wat er nodig is in de bedrijfsvoering van een provincie om een eigen vervoersbedrijf op te richten en daarbij minimaal een inschatting te maken van de incidentele en structureel benodigde fte en daaruit voortvloeiende kosten.

De leden van de CDA-fractie wijzen ook op de vele opmerkingen van de Raad van State over de uitvoerbaarheid. Deze leden vragen of de indieners de uitvoerbaarheid met betrekking tot concessies die provinciegrenzen overschrijden nader willen duiden en uitwerken. Deze leden vragen ook of inbesteding kostentechnische voordelen heeft, en vragen de indieners naar een reflectie op hoe de schaalgrootte van OV-bedrijven hierop van invloed is.

Relatie tot Europese regelgeving

De leden van de VVD-fractie vragen de indieners om aan te geven in hoeverre dit wetsvoorstel conform Europees recht is nu blijkt dat er sprake is van een functionerende markt. Delen zij de opvatting van deze leden dat inbesteding niet per definitie een toegestane oplossing is als de markt voldoende aanbod oplevert en kunnen zij hun antwoord toelichten?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners contact hebben gezocht met de Europese Commissie (EC) om hun wetsvoorstel te laten beoordelen op in elk geval (i) juridische houdbaarheid, (ii) praktische werkbaarheid en uitvoerbaarheid en (iii) maatschappelijke wenselijkheid? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kunnen de indieners dan gedetailleerd aangeven welke reactie zij van de EC ontvingen?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners kunnen aangeven of de EC de kennelijke opvatting van de indieners deelt, dat inbesteding van busvervoer leidt tot betere resultaten, meer openbaar vervoer en meer efficiëntie?

De leden van de CDA-fractie vragen of in kaart kan worden gebracht welke (financiële) risico's er zijn met betrekking tot staatssteun-discussies.

Financiële gevolgen

De leden van de PVV-fractie constateren dat de indieners niet ingaan op de gevolgen van deze wetswijziging. Deze leden vragen zich af wat de financiële nadelen voor medeoverheden, en dus de belastingbetaler, kunnen zijn en willen dit in een uitgebreide analyse ontvangen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners nader onderzoek hebben verricht naar de financiële gevolgen die door de provincie gedragen worden als de provincie besluit tot inbesteding. Hebben zij daarbij onderzocht of de uitkomst voor de provincies voordeliger of juist duurder uitpakt? Kunnen zij het onderzoek (inclusief kwalitatieve en kwantitatieve analyses) delen met de Kamer en hebben zij het onderzoek en de uitkomsten getoetst bij regionale overheden, vervoersautoriteiten en regionale vervoerders vóórdat zij tot vaststelling van het onderzoek zijn overgegaan? Kunnen zij eventuele bevestiging van de conclusies door die partijen ook met de Kamer delen?

De leden van de VVD-fractie vragen, als bovengenoemd onderzoek niet is verricht, waarom niet? Delen de indieners dan de opvatting dat sprake is van een onvoldoende onderbouwde motivering die mogelijk grote negatieve gevolgen voor de provincies veroorzaakt en geen bijdrage levert aan verbetering van het regionaal openbaar vervoer, maar wellicht juist een verslechtering? Kunnen zij het antwoord op deze vraag toelichten?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners inmiddels actie ondernomen hebben op de opmerking van de Raad van State dat zij niet in kaart hebben gebracht welke praktische gevolgen de oprichting of verwerving van een eigen OV-bedrijf heeft voor de provincies zelf, welke tijd, kennis en (zeker in de opstartfase) financiële middelen dat vraagt en of dat praktisch uitvoerbaar is. Is hier nader onderzoek naar verricht en is dat ook getoetst bij de provincies en vervoersautoriteiten? Zo nee, waarom niet en welke consequenties verbinden de indieners daaraan in relatie tot de waarde van dit wetsvoorstel?

De leden van de VVD-fractie vragen of de indieners ermee bekend zijn dat vervoersbedrijven die zich inschrijven bij de aanbesteding van concessies vaak grote voorinvesteringen doen om een passende inschrijving te kunnen doen. Deze leden vragen ook hoe de indieners dit hebben meegewogen in het wetsvoorstel, de bijbehorende financiële consequenties als provincies een eigen OV-bedrijf oprichten en het feit dat vergelijkbare voorbereidingen dus aanvullend voor rekening van de provincie zullen komen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de indieners stellen dat voor de Rijksfinanciën er minimale gevolgen zijn te verwachten als gevolg van de invoering van dit wetsvoorstel en dat ook voor provincies er geen directe financiële gevolgen zullen zijn. Tegelijkertijd erkennen de indieners dat het oprichten van een publiek vervoersbedrijf een ingrijpende en kostbare organisatorische verandering is. Deze leden vragen de indieners een inschatting te maken van de incidentele en structurele kosten voor de overheid van een publiek vervoersbedrijf.

Reactie Staatssecretaris

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de indieners voorsorteren op een scenario waarin de marktomstandigheden verslechteren, in antwoord op de reactie van de Staatssecretaris. Zijn de indieners niet van mening dat de marktomstandigheden op korte dan wel lange termijn kunnen verbeteren?

De leden van de CDA-fractie vragen de indieners om een risico-inschatting te maken van het risico op juridificering door inbesteding van het openbaar vervoer.

Consultatie

Provincies

De leden van de CDA-fractie vragen of de indieners bereid zijn bij provincies een behoeftepeiling te doen naar dit voorstel. De leden vragen daarnaast of in overleg met provincies nader kan worden geduid of het creëren van de mogelijkheid tot investering de invoering van innovatieve vervoerssystemen in de weg kan zitten of juist kan helpen. Deze leden zouden het logisch vinden om deze vraag in ieder geval in overleg met de provincie Zeeland te beantwoorden, met het oog op hun vervoerssysteem.

De voorzitter van de commissie,
P. de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
C. Martin