

## 5

### Inbesteding openbaar vervoer

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het voorstel van wet van de leden Monasch, Bashir, Van Tongeren 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) (32845).**

#### De voorzitter:

Als het goed is, kunnen we dit debat tegen de klok van tien over drie beëindigen, hetgeen de Tweede Kamerleden in de gelegenheid stelt, zich spoorlags naar de overzijde te spoeden in verband met de aanvang van de verkiezingsprocedure voor een nieuwe voorzitter, om 15.30 uur.

De beraadslaging wordt hervat.



#### De heer Monasch:

Voorzitter. Mede namens mijn collega's is het een eer en een genoegen om hier in deze prachtige zaal het woord te mogen voeren over deze voor de indieners belangrijke wet. Zeer veel dank voor de inbreng en de kritische kanttekeningen die vandaag, maar ook in de uitgebreide schriftelijke behandeling zijn gemaakt, een schriftelijke behandeling die met name door CDA en VVD is aangegrepen om alles nog eens goed te revue te laten passeren. Wij zijn er dankbaar voor dat dat in korte tijd, maar toch ook grondig heeft kunnen plaatsvinden. Namens de indieners de felicitaties aan mevrouw Martens voor haar maidenspeech, een maidenspeech die meteen stond. Ik dank ook alle medewerkers: zonder hun werk hadden wij hier nooit gestaan. Ook dank aan de ambtenaren van de minister, die ons hebben bijgestaan in dit wetgevingsproces.

De essentie van dit voorstel is keuzevrijheid en lokale autonomie. Het gaat om het geven van eigen verantwoordelijkheid aan besturen in gebieden waar complexe vervoerssystemen bij elkaar komen. Over de vraag of het gaat om markt of overheid, hoe interessant ook, gaat het in dit voorstel niet. Sterker: deze wet maakt het zelfs mogelijk om zowel aan als in te besteden in een gebied. Nog meer keuzevrijheid, dus. Wij kunnen het vooral voor de liberalen niet mooier maken: meer keuzevrijheid op lokaal niveau, waar de regie en de verantwoordelijkheid bij een gemeente of een stadsregio komen te liggen. In reactie op een vraag van de VVD-fractie: juist zo houd je regie namens de belastingbetaler, in plaats van dat je je op voorhand overlevert aan één systeem, te weten in- of aanbesteding. Juist door de combinatie van de twee mogelijk te maken, krijg je een breed palet om als lokale overheid regie uit te oefenen over wat het beste is voor de reiziger, meestal ook de belastingbetaler.

Ik kom toe aan het marktaandeel van de betrokken partijen. Het viel ons als indieners op dat het marktaandeel ergens zweeft tussen 40% en 50%. Dat is natuurlijk smullen voor heel veel aanbieders, maar de feiten zijn dat het hier gaat om een marktaandeel van ongeveer 37%. Als alles zou worden inbesteed, dan zou het inderdaad bij die

37% blijven. Wij zeggen dat ook, omdat dat op dit moment de verhouding is met de rest van het openbaar vervoer in Nederland. Dat is één van de redenen, waarom wij op dit moment geen markteffectentoets noodzakelijk achten. Sterker nog: onze zorg is veel meer ergens anders gelegen, namelijk dat in de rest van Nederland maar buitengewoon weinig aanbieders meedoen. In een groot aantal concessiegebieden doen nog maar één of twee aanbieders mee. Alleen als er ook nog een spoorconcessie is weg te geven, zie je dat de interesse iets toeneemt. Maar in zijn algemeenheid zou het eerder zorgen moeten baren dat er zo weinig partijen meedoen in die andere gebieden. Als HTM geen eigen bedrijf in Den Haag had opgericht, dan hadden we hier te maken gehad met maar één aanbieder in een aanbesteed gebied. Dat is toch het laatste wat we zouden moeten willen.

Wij denken dat de consistentie van beleid in 2007 heel duidelijk is ingezet, en misschien eigenlijk nog wel eerder, omdat deze mogelijkheden zich al voordeden bij de Wp 2000. In 2007 is er een heel duidelijke uitspraak geweest van de Tweede Kamer in de motie-Roefs. Mijn oud-collega mevrouw Roefs is eigenlijk de moeder van deze initiatiefwet; dank daarvoor. Juist voor de G4 wordt die mogelijkheid opengehouden. De consistentie zoals wij die als indieners zien, is ook door de partijen uitgesproken in 2007: geef beleidsvrijheid aan de betreffende lokale overheden. Dat is wat ons betreft consistentie.

Is er strijd met Europees recht? Er kan geen misverstand over bestaan dat de PSO-verordening de mogelijkheid geeft van inbesteding. Zij stelt daarbij geen beperkingen aan de omvang van de deelmarkten. De minister stelde in reactie op de vraag of we van Europa moeten aanbesteden of niet: "Dit moet dus niet van Europa. Het is een keuze die in het verleden in Den Haag is gemaakt. In de tussentijd is die betwijfeld, maar dit kabinet gaat verder op de uitgestippelde lijn." Het is dus een Haagse keuze. Ook de Raad van State ziet in zijn advisering over onze initiatiefwet geen bezwaar tegen of strijdigheid met de PSO-verordening. Voor de indieners is er dus geen reden om daarbij vraagtekens te zetten.

Ik ga vooral in op de genoemde juridische argumenten. Er is heel duidelijk sprake van een kan-regeling: men is niet verplicht. Het is heel erg belangrijk dat altijd sprake is van wat mogelijk is. Niets is uitgesloten, niets moet. Als er een inbesteed overheidsbedrijf aan het werk is in het ov-gebied en er vindt een uitbreiding plaats, dan mag het lokale gezag dus beslissen of dat wordt toegevoegd aan het inbestede gebied, of dat er wordt aanbesteed. Ook concurrentie wordt niet verboden door de PSO-verordening, dus er kan sprake zijn van twee naast elkaar lopende systemen.

De heer Engels, afgevaardigde van D66, heeft expliciet gevraagd waarom een overheid zou besluiten om een inbestede dienst te laten meedingen naar een aanbesteding in dezelfde stad. Een overheid zou daartoe kunnen besluiten als zij de zeggenschap over die inbestede dienst uitvoert, terwijl het gevaar voor kruissubsidies moet worden uitgesloten. Als dat zich voordoet in de constructie die de lokale overheid kiest, kun je kiezen voor het model met een apart bedrijf, met een aparte administratieve scheiding, dat mee mag dingen bij een aan te besteden concessie. De HTM heeft daar onlangs in Den Haag voor gekozen, en dat kan ook bij het GVB. Die mogelijkheid bestaat, dus die kan-bepaling is buitengewoon belangrijk.

Door partijen van buiten, zoals belangenorganisaties en bedrijven, is gevraagd of onderaanneming mogelijk is. Ja,

## Monasch

dat is mogelijk en dat gebeurt nu ook. Dat is tot op heden niet in strijd gebleken met enig Europees recht.

Wanneer kunnen we controleren of er sprake is van kruissubsidies? Dat wordt bijna altijd achteraf bekeken. Of het nu om vliegvelden gaat of om woningcorporaties, de discussie over kruissubsidies vindt in het algemeen altijd achteraf plaats, en meestal vrij snel achteraf. Daarbij komt dat er heel strenge bepalingen zijn voor gemeentelijke vervoerbedrijven, om concurrentievervalsing te voorkomen. In artikel 69 van de Wet personenvervoer staat expliciet dat het gemeentelijk openbaarvervoerbedrijf geen andere activiteiten mag ontplooiën dan het verrichten van openbaar vervoer of zaken die daar direct mee samenhangen. Dat is een expliciete beperking tot deze activiteiten.

In datzelfde artikel 69 staat ook dat er een gescheiden administratie moet zijn. Daarenboven moet voor alle bovenstaande punten door een onafhankelijke deskundige – lees: een accountant – een verklaring worden opgesteld overeenkomstig het model van de NMa, onze marktwaakhond. Daarin zit de waarborg dat er geen sprake is van oneerlijke concurrentie. Deze garantie is bij commerciële partijen niet aanwezig. Daar is de financiering vaak onduidelijk, te meer als het gaat om bedrijven uit het buitenland die hier naartoe komen. Daarbij kan er wel degelijk sprake zijn van kruisbestuiving. Een bekend verhaal is dat buitenlandse bedrijven hier met een goedgevulde oorlogskas naartoe komen om zich een deel van de markt toe te eigenen, vooral in het begin, als een markt zich net ontwikkelt.

Ik concludeer dat de indieners geen reden zien om te veronderstellen dat deze initiatiefwet in strijd is met Europees recht. Zijn wij bevreesd voor klachten of voor de Europese Commissie? Wij kijken daar alleen maar afwachting na. Ook hier moet duidelijk zijn dat elke klacht ingediend mag worden en serieus zal worden behandeld door het Hof van Justitie, maar alleen daar. Het is niet de bevoegdheid van de Europese Commissie of van haar ambtenaren om te interpreteren wat wij hier hebben afgesproken. Als er een klacht is, kan deze worden ingediend bij het Hof van Justitie, dat daarover zal oordelen, zoals in het verleden wel vaker is gebeurd bij zaken over openbare diensten die het publieke belang betreffen, zoals de afgevaardigde van de SP terecht opmerkte.

Er zijn nog enkele resterende opmerkingen. Mevrouw Martens verwees naar krantenkoppen in De Telegraaf. Met alle respect voor deze krant, ik denk dat het goed is om in de Eerste Kamer te benadrukken dat het krantenkoppen waren. Een paar dagen geleden is een van degenen die werden aangevallen in die krantenkoppen, op alle punten vrijgesproken door de rechter. De overheid moet nu een volledige schadevergoeding betalen, omdat de persoon in kwestie is vrijgesproken. Met het oog op de zorgvuldigheid lijkt het mij erg belangrijk om kennis te nemen van wat er in de media staat, maar om dat niet direct voor waar aan te nemen.

De woordvoerder van de VVD heeft gevraagd naar de flexibiliteit; of je binnen een concessie nadere afspraken kunt maken met het bedrijf dat het openbaar vervoer uitvoert. Dat zou kunnen, maar er zijn veel onzekerere factoren in het openbaar vervoer. Er wordt vaak gerefereerd aan evenementen die in een stad plaatsvinden, maar misschien is het goed om een ander voorbeeld te noemen, dat binnenkort zeer actueel zal zijn in Amsterdam. De directeur van het GVB, de heer Schmeink, met een onverdachte politieke kleur, vergeleken met de indieners ach-

ter deze tafel, en met ruime ervaring met het aanbesteden van openbaar vervoer in Engeland, heeft enkele opmerkingen gemaakt die wij ter harte moeten nemen.

Hij wijst ook op een punt dat verband houdt met die flexibiliteit. Wij gaan het waarschijnlijk allemaal meemaken dat de Noord/Zuidlijn in 2017 van start gaat. Er zijn vandaag weer mooie bakken in het IJ afgezonken. IJs en weder dienende gaat er in 2017 een metro rijden. De effecten van die metro op de tram en op de bussen kunnen zo groot zijn, zegt de heer Schmeink, dat wij niet weten wat de gevolgen daarvan zijn voor de concessie, dus het is buitengewoon onverstandig om deze te laten plaatsvinden.

Hij wijst er ook op dat aandeelhouders in Berlijn of Parijs een heel andere afweging zullen maken dan het gemeentelijk bedrijf of de stadsregio die verantwoordelijk is voor het openbaar vervoer. Voor de laatste zullen heel andere overwegingen gelden, omdat zij veel meer oog hebben voor wat maatschappelijk wenselijk is. Het is markt en overheid, maar we hebben ook een maatschappelijke afweging te maken. Die afweging ligt bij het lokaal bestuur. Het is buitengewoon lastig om zo'n uniek feit in te plannen in een concessie. Daarom zou het niet verstandig zijn om zo iets vast te leggen. Dat vindt niet alleen de heer Schmeink, maar dat vinden wij als indieners ook. Houd die ruimte en geef die vrijheid of die discretie aan het lokale bestuur!

Enkele woordvoerders hebben opgemerkt dat het allemaal heel snel moest. Dat valt mee. Het hangt af van het perspectief dat men hanteert. Aan het begin van mijn betoog zei ik al dat wij in 2007 zijn gestart. Toen was er de motie-Roefs, waarbij uitvoerig overleg heeft plaatsgevonden tussen de Kamer en het toenmalige kabinet. Wij hebben de afgelopen maanden uitgebreid alle verplichtingen afgedaan, ook met deze Kamer, maar dit debat heeft niet nu voor het eerst plaatsgevonden, maar al in 2007. Gelet op de gewijzigde politieke verhoudingen hebben wij dit traject doorgezet, omdat een meerderheid van de Tweede Kamer vond dat dit initiatiefwetsvoorstel doorgang moest vinden. Dank, begrip en respect voor deze behandeling op korte termijn, maar het is niet zo dat de argumenten in de afgelopen twee of drie maanden voor het eerst zijn gewisseld.

Als een onderwerp lang blijft liggen, geeft dat wel onzekerheid, zeg ik tegen de woordvoerders van VVD en CDA. Burgemeester Van der Laan heeft er in een brief op aangedrongen om een beslissing te nemen. Dat geldt ook voor andere lokale bestuurders en voor de vervoerbedrijven die hun plannen willen maken, en zeker niet in de laatste plaats voor het personeel, dat in onzekerheid is over wat de toekomst brengen moge, om in de termen van het CDA te blijven.

Er wordt weleens gesproken over het verschil in klanttevredenheid bij openbaarvervoerbedrijven in de grote steden en daarbuiten, waar deze beter is. Sinds enige tijd woon ik niet meer in Amsterdam maar in Sneek. Ik heb bij mezelf een merkwaardige gedragsverandering geconstateerd. Ik ben een aanzienlijk prettigere automobilist in Sneek dan in Amsterdam. Op het moment dat ik Amsterdam binnenrijd, probeer ik het oranje licht nog te halen en misschien wel iets meer. Op het moment dat ik Amsterdam binnenrijd, begin ik te toeteren als er niet wordt doorgereden, maar in Sneek doe ik dat niet.

Ik neem mezelf dat zeer kwalijk. Uit die reflectie probeer ik mij meer te gedragen als ik Amsterdam binnenrijd dan in het verleden. Een uitgestoken middelvinger zul je bui-

## Monasch

ten de stad bijna niet tegenkomen. Dat is toch een andere mentaliteit, doordat de omgeving wat rustiger is. Sommigen zeggen dat dit beter is, maar in dat debat zal ik mij niet begeven, ook al kan het onderwerp van een politiek gesprek zijn wat daarvan de oorzaken zijn.

Ik denk dat het in vergaande mate gevolgen heeft voor de klanttevredenheid als er meer drukte is. Als je wat meer moet wachten en minder kans hebt op een zitplaats, is de kans dat je ontevreden bent, groter. Als we eerlijk naar onszelf kijken, denk ik dat wij ons hierin zullen herkennen als automobilist of als passagier van het openbaar vervoer in de grote stad.

We hebben met deze beantwoording getracht recht te doen aan de vraag van de Kamer. We zullen in tweede termijn horen of de beantwoording volledig is, maar het kan niet genoeg benadrukt worden dat het hierbij gaat om keuzevrijheid en lokale autonomie. Ik zeg nogmaals, ook tegen de partijen die nog steeds kritisch zijn over dit initiatiefwetsvoorstel, dat die keuzevrijheid zelfs zo groot is dat markt en overheid allebei, naast elkaar mogelijk zijn. Zowel aanbesteding als inbesteding is mogelijk. Bijvoorbeeld ook de directeur van de RET, de heer Peters, heeft zeer veel met zo'n model. Het geeft de lokale overheid nog steeds de regie over de vraag wat het beste is. Het geeft haar ook een drukmiddel voor het vervoerbedrijf om te presteren en om niet te denken dat het achterover kan leunen omdat het in een monopoliepositie verkeert. De lokale overheid heeft dus de volledige regie om dat in te vullen.

Een ander majeur punt dat ik nog één keer naar voren haal, is dat het naar ons inzicht, volgens het advies van de Raad van State en de opmerkingen die de minister heeft gemaakt, gelet op de oorsprong van de Wp 2000 en de PSO-verordening, niet in strijd is met het Europees recht. Als dit niet het geval was geweest, zouden wij dit initiatiefwetsvoorstel hier ook niet durven voor te leggen. Wij hopen en rekenen op de steun van de Kamer. Vroeger moest ik bij de heer Engels langs om minimaal een 6 te halen, maar gelukkig gaf hij een van de vakken waarvoor ik hoger scoorde dan een 6. Dat was niet bij alle vakken zo, maar zeker wel bij het vak van de heer Engels. Als je dat briefje haalde met die 6, mocht je verder. Gelukkig ben ik de heer Engels nooit om vier uur tegengekomen in de Poelestraat in Groningen, want anders had hij mij wellicht ook bij de patatgeneratie ingedeeld. Gelukkig ben ik van die kwalificatie verschoond gebleven. Wij zijn hier niet om tentamenbriefjes te halen. Wij hopen dat wij mogen doorgaan met dit wetsvoorstel in het belang van de beleidsvrijheid van de drie grote steden. Wij hopen op de steun van de Eerste Kamer.



### Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Voorzitter. Dank dat ik als adviseur namens het kabinet hier het woord kan voeren over dit initiatiefwetsvoorstel. Ik heb recentelijk lang in deze Kamer gesproken over de Spoorwegwet. Toen hebben wij het over precies hetzelfde onderwerp gehad zonder dat het woord "aanbesteding" in die wet voorkwam. Het thema speelde toen al en speelt nu nog steeds. In de tussentijd heb ik politiek gezien mijn knopen geteld. Ik heb er vier vandaag. Ik weet precies waarom we dit nu bespreken. Ook weet ik ongeveer hoe het zal gaan. Het is echter belangrijk dat ik als adviseur van het kabinet aangeef wat onze zorgpunten

zijn om ervoor te zorgen dat er een zo goed mogelijke wet komt.

De SP vroeg mij: hoe kijkt u nu tegen het wetsvoorstel aan; omarmt u het inmiddels; waar ziet u nog bedreigingen? Ik omarm dat met het wetsvoorstel de mogelijkheid wordt geboden tot aanbesteden en inbesteden en dus niet alleen tot inbesteden. Men kent mijn voorkeur voor aanbesteden. Ik omarm dus dat beide mogelijk zijn. Ik heb echter zorgen – ik noem het geen "bedreigingen" maar "zorgen" – over de effecten op de ov-markt. Daar wil ik ook op ingaan naar aanleiding van de gestelde vragen. Verder maak ik mij zorgen over de effecten op de uitvoeringslasten en de PSO-conforme uitvoering van het wetsvoorstel. Ik zal kort nog iets zeggen over zeggenschap en de financiering, waar D66 naar gevraagd heeft.

De heer Noten vroeg aan het begin van het debat: waarom had u niet al bij de behandeling van de Spoorwegwet de motie-Roefs uitgevoerd? Daar hebben we het indertijd ook over gehad. Dit is democratie. Op een gegeven moment wil een meerderheid wat anders. De democratie heeft nu alweer huisgehouden, want nu is een meerderheid weer voor iets anders. Daarom staan wij vandaag hier. Iemand zei net tegen mij: wie het laatst lacht, heeft de grap niet begrepen. We zullen zien wie er het laatst lacht.

De positie van het kabinet ten aanzien van het aanbesteden van het openbaar vervoer in de grote steden is altijd duidelijk geweest. Wij hebben gezegd dat de overheid niet zelf moet doen wat de markt ook of beter kan. Ook de CDA-fractie zei: privaat als het kan, publiek als het moet. Het openbaar vervoer is een sector waarin professionele commerciële bedrijven actief zijn en waarin openbare aanbesteding van openbaar vervoer leidt tot scherpere prijzen. Het biedt ondernemers een eerlijke kans om opdrachten te verwerven. De NMa, ook een belangrijke factor, heeft vastgesteld dat de biedersmarkt in Nederland goed functioneert. Aangezien in heel Nederland aanbesteden al verplicht was, behalve bij de grote drie steden, heeft het kabinet ervoor gekozen om het overal gelijk te trekken.

Inmiddels zijn de effecten daarvan bekend. Overal in Nederland is het busvervoer inmiddels aanbesteed, met uitzondering van het stadsvervoer in Amsterdam. Generiek zijn de efficiencywinsten die behaald worden met aanbesteding 10% tot 15%. In Rotterdam en Den Haag is het busvervoer recentelijk gegund aan RET en HTM. In Rotterdam is er zelfs een efficiencywinst van 38% geboekt. De druk om marktconform te werken, is een belangrijk aspect van het effect van openbare aanbesteding.

Er werd gesproken over jobbeleid. Kabinetten van verschillende signatuur hebben de afgelopen jaren de Wp 2000 uitgevoerd. Daar is dus niets in veranderd. Bij de debatten daaromheen zijn de meerderheden inderdaad steeds veranderd. Door nu het initiatiefwetsvoorstel aan te nemen wordt het staande beleid veranderd. De heer Noten zei dat dit wel goed was omdat de overheid zich hierdoor kan bemoeien met partijen. Hij merkte namelijk dat men er zich politiek gezien ook mee wil bemoeien. Dat is best vreemd, want tegelijkertijd is er nu een debat in de Tweede Kamer dat de minister weer alle regie over het openbaar vervoer moet gaan voeren. Aan de ene kant wordt het dus op afstand bij de gemeente gelaten en aan de andere kant wil men dat de besluitvorming wordt overgelaten aan de minister. Ik hoop dat verschillende partijen doorkrijgen dat het formuleren van publiek belang het belangrijkste is en dat de uitvoeringskwesties moeten wor-

## Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

den overgelaten aan uitvoerende partijen, dus medeoverheden of private partijen.

De heer **Noten** (PvdA):

Ik ben benieuwd naar de gevoelens van de minister als zij daarover in de Tweede Kamer wordt aangesproken. Het ging mij om het punt dat we uitvoeringstaken vermarkten en ze daarmee op grotere afstand van onze directe politieke invloedssfeer zetten, maar dat we vervolgens in het politieke debat constateren dat we daar veel moeite mee hebben. We gaan ook heel vaak met elkaar in discussie over de vraag hoe we het moeten uitvoeren. Ik constateer een bestuurlijke paradox, bij de minister maar ook bij de lokale overheden, die op een bepaald moment uitvoering moeten geven aan een beleid waar zij zelf niet achter staan. Daarmee kunnen zij naar eigen gevoel ook geen verantwoording meer afleggen over de kwaliteit en de uitvoering van het openbaar vervoer in hun eigen stad c.q. regio.

**Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:**

Ik ging ervan uit dat ik uw vraag hiervoor al had beantwoord. Ik zie ook steeds vaker een debat ontstaan waarin op het kleinste detail wordt ingegaan op de vraag hoe een organisatie iets had moeten uitvoeren, of het nou gaat om een 100%-staatsdeelneming, waar de heer Noten in het verleden gewerkt heeft, of om een meer private organisatie. Ik denk echter dat het van belang is dat de overheid definieert wat in het publiek belang is en wat in wet- en regelgeving moet worden vastgelegd. Daar moet op gestuurd worden. Vervolgens kunnen we de uitvoering heel goed aan andere partijen overlaten. Dat kan een overheidspartij of een private partij zijn. Naar mijn overtuiging zou de politiek op dat punt moeten leren loslaten. Ik hoop dat ik de Kamer daar in de toekomst nog steeds van kan overtuigen. Ik zie echter dat het debat soms over dingen gaat waarvan het de vraag is of het daar ook over zou moeten gaan.

Ik kom op het eerste zorgpunt: de effecten op de ov-markt. Het voorliggende wetsvoorstel is niet zonder gevolgen voor de ov-markt. Wetsvoorstellen van de regering moeten gepaard gaan met de markteffectentoets. Voor initiatiefwetsvoorstellen geldt die toets niet, maar ik heb ook in mijn brief van 6 juli aan de Kamer onderstreept dat dit wel van belang is, omdat met het initiatiefwetsvoorstel de mogelijkheid van een uitbreiding van de inbestede markt wordt geopend, of omgekeerd een verkleining van de te aanbesteden markt met zich brengt. Dat kan gevolgen hebben voor de markt. De huidige commerciële vervoerders zijn er wellicht in hun marktstrategie van uitgegaan dat in de toekomst ook het vervoer in de steden aanbesteed zou worden, dus dat er een grotere markt beschikbaar zou zijn. Die vervoerders kunnen constateren dat de markt daarmee nu zo klein is dat ze zich beter kunnen terugtrekken. Dan blijven er te weinig spelers over voor een goede aanbestedingsprocedure in de regio's buiten de G4. Je weet het niet. Een markteffectentoets kan er iets over zeggen. Zo is ook aan de NMa gevraagd hoe de huidige markt werkt.

Ik ben het ook niet eens met de stelling dat het voorstellen van markteffecten niet zinvol is. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het openbaar vervoer in het geheel wil ik de consequenties dan ook nadrukkelijk onder de aandacht brengen.

Daarmee samenhangend pak ik het onderwerp van de VPB er bij. Onder andere de D66-fractie heeft gevraagd of

de vrijstelling van vennootschapsbelasting een ongelijk speelveld inhoudt. Het gaat erom of de gemeentelijke vervoersbedrijven die aan een aanbesteding meedoen nog voor vrijstelling van vennootschapsbelasting in aanmerking komen. Naar aanleiding hiervan heb ik een discussie gehad met de staatssecretaris van Financiën, de heer Weekers. Die kijkt op dit moment in hoeverre er een gelijk speelveld kan worden gecreëerd. Dat heeft de CDA-fractie gevraagd. Hij bespreekt dit met de belanghebbende partijen en zal daarover in overleg treden met de Kamer. Het is immers een veel breder onderwerp dan alleen de aan te besteden ov-bedrijven. Het gaat om veel meer diensten waarop het van toepassing is. Ja, wij zijn op zich voor een gelijk speelveld, maar wij willen wel de consequenties ervan bekijken met de belanghebbenden. Dat is wat wij doen op het moment. In de huidige situatie is het geen probleem. Voor toekomstige situaties is het van belang om te bekijken of het speelveld niet gelijk moet worden gemaakt.

Dan mijn tweede zorg, de effecten op de uitvoeringslasten. Ik kan daarover kort zijn. Het is voor ons van belang dat er een zorgvuldige uitvoering en handhaving van de wetgeving is. Daarom vindt er altijd een uitvoeringstoets plaats. Ook dat hoeft niet bij initiatiefwetgeving. Uiteindelijk leidt het tot een uitbreiding van gebieden waar inbreiding mogelijk is en tot vraagstukken over toezicht, bijvoorbeeld over de NMa en de werklust. De NMa moet immers bekijken of kruissubsidies tussen inbesteden en andere activiteiten mogelijk zijn. Ik wil onder de aandacht brengen dat dit een gevolg kan hebben.

De derde zorg is die over de PSO-conforme uitvoering. Dat gaat vooral over de uitleg van de wet. Wij moeten er heel helder over zijn dat het initiatiefwetsvoorstel niet in strijd is met de PSO-verordening. Ik ga er specifiek op in dat de uitleg van de wet afhankelijk is van de uitvoering door de verschillende regionale overheden. De redactie van het voorgestelde artikel 62, lid 3, van het initiatiefwetsvoorstel is voor meerdere uitleg vatbaar. Het artikel kan ook verschillend uitgelegd worden in de Kamerstukken. Daarom is het belangrijk om ook in de Kamer daarover een debat te voeren. Het lid van dit artikel heeft betrekking op het meedingen van inbestede vervoerders met openbare aanbestedingen binnen het concessiegebied van de clusterregio. De vraag is bijvoorbeeld of het GVB, als die is inbesteed, wel of niet kan meedingen als de concessie-Waterland op de markt komt. Mijn interpretatie is dat op grond van de PSO-verordening een inbestede vervoerder niet mag meedingen met openbare aanbestedingen binnen en buiten het grondgebied van de concessieverlener. Die mag dat alleen onder beperkte en strikte voorwaarden. Die zijn ook beschreven. Zo moet de concessieverlener onherroepelijk besloten hebben dat het inbestedingsmodel is beëindigd en dat de inbestede vervoerder verder geen onderhands verleende concessies uitvoert. Aan die twee voorwaarden moet twee jaar voor afloop van de inbestede concessie zijn voldaan, wil de inbestede vervoerder meedingen met een aanbesteding, binnen of buiten het grondgebied. Dat lees ik in artikel 5 van de PSO. Ik zou zelf nooit gekozen hebben voor de kan-bepaling die nu in artikel 62 staat. Ik zou gekozen hebben voor een moet-bepaling, namelijk dat het niet kan, behalve als aan deze twee bepalingen is voldaan.

Als uiteindelijk de stadsregio's het niet gaan doen, is er met de wet geen probleem. Doen zij het wel, dan ontstaat er het probleem dat het naar onze interpretatie strijdig is met de PSO-verordening. Dat is mijn zorg. De initi-

atiefnemers zeggen het anders te lezen. Zij vinden dat de bedoelde vervoerders in principe wel mogen meedingen met aanbesteding binnen het grondgebied. Zij openen die mogelijkheid met de kan-bepaling. Naar mijn mening behoort het echter niet tot de mogelijkheden. Het moet immers gekoppeld worden aan artikel 5. Ik hecht eraan om dat nogmaals te benadrukken. Op het moment dat er een klacht komt en de Europese Commissie tot een infractieprocedure besluit, staat die immers bij mij op de stoep en niet bij de indieners van de wet. Vandaar dat ik hierover graag discussie wil voeren. Ik heb begrepen dat de discussie hier geldt als een soort jurisprudentie bij de uitleg van de wet.

Ik heb nog drie vragen van D66 liggen over Europa. In hoeverre is het mogelijk om de inbesteding te beperken tot de stedelijke kern in plaats van die te laten gelden voor de stadsregio en dus een veel groter, omliggend gebied? Ik zie in de verordening niet waarom in een stadsregio het vervoergebied niet kleiner mag zijn. De verordening spreekt van "een bevoegde plaatselijke overheid of een groep van bevoegde plaatselijke overheden die het vervoer in hun concessiegebied kunnen inbesteden". Het schept zelfs de mogelijkheid om de nationale overheid als concessiegebied aan te wijzen. Ik denk dus niet dat een aanbesteding alleen maar betrekking kan hebben op een stadskern of een stad.

Ook is naar aanleiding van de FMN-brief gevraagd naar strijdigheid met de PSO omdat meer dan 50% van de ov-markt niet openbaar aanbesteed kan worden. Kan dan nog wel gesproken worden van een uitzondering? In de Nederlandse praktijk kan het inderdaad betekenen dat de steden, de stadsregio's, inbesteed worden. De PSO staat echter toe dat in nationale wetgeving inbesteding mogelijk wordt gemaakt. De grootte van de inbestede vervoerbedrijven, het effect op de ov-markt, speelt daarbij geen rol. Ik kan mij wel voorstellen dat Europa op een gegeven moment vraagt wat hun wetgeving dan nog inhoudt. In de huidige wetgeving speelt het echter geen rol.

De volgende vraag is of het juist is dat het wetsvoorstel de mogelijkheid biedt dat inbestede vervoerders als onderaannemer mogen meedoen aan een openbare aanbesteding buiten de eigen stadsregio. Uit de tekst van artikel 63, onderdeel P, en de memorie van toelichting blijkt niet dat een inbestede vervoerder ook als onderaannemer niet mag meedoen aan een aanbesteding. De initiatiefnemers hebben blijkens de memorie van antwoord in ieder geval uitdrukkelijk voor ogen gehad dat dit mogelijk is. Naar mijn mening biedt de PSO in de door de initiatiefnemers aangehaalde overweging nummer 19 onvoldoende duidelijkheid daarover. Ik vind het op zijn minst twijfelachtig, omdat het wel mogen meedoen van inbestede vervoerders als onderaannemers buiten de eigen stadsregio slecht te rijmen valt met de voorwaarde van de PSO dat een inbestede vervoerder niet mag deelnemen aan de openbare aanbesteding buiten het grondgebied. Die zou dan niet mogen deelnemen aan de openbare aanbesteding, maar wel als onderaannemer. Dat zou vreemd zijn. Ook hier is dus sprake van een interpretatieverschil, ook naar aanleiding van het eerder besproken punt. Wij vinden het twijfelachtig of dit tot de mogelijkheden behoort.

Blijven er nog twee punten over. Een daarvan is de vraag van de heer Engels. Hij vraagt naar de zeggenschap over onderhandse gunningen, of er bij de stadsregio's een beeld is of daaraan wordt voldaan en wat de overheid er eventueel nog aan doet. Ik wijs erop dat het een verantwoordelijkheid is van de stadsregio's om er op toe te

zien dat de zeggenschap uitgeoefend wordt over de vervoerder aan wie de concessie onderhands wordt gegund. Die moet ook de nodige maatregelen treffen. De vraag of een bevoegde plaatselijke overheid een dergelijke zeggenschap uitoefent, wordt onder meer beoordeeld op basis van de mate van vertegenwoordiging in de bestuurs-, beheers- of toezichtsorganen, de bepalingen ter zake in de statuten, de eigendomsstructuur, de daadwerkelijke invloed op en de daadwerkelijke zeggenschap over de strategische en individuele beheersbeslissingen.

Amsterdam is de laatste gemeente waarbij dit eventueel een rol speelt. Wij weten niet in hoeverre Amsterdam dat al heeft gedaan of nog aan het doen is. Ook daarvoor is gevraagd. In ieder geval heeft een bevoegde overheidsinstantie, met name ingeval van een publiekprivaat partnerschap, niet voor 100% eigenaar te zijn om een dergelijke zeggenschap uit te voeren. Dat betekent dat er verschillende vormen mogelijk zijn en dat per regio bekeken moet worden wat tot de mogelijkheden behoort. Wel moet steeds sprake zijn van een overheersende invloed. Ook moet aangetoond worden dat de vereiste zeggenschap op grond van andere criteria dan aandeelhouderschap kan worden uitgeoefend. Het gaat dan ook om de beslisbevoegdheden buiten het aandeelhouderschap om. Wij moeten rekening houden met wetsbepalingen en de omstandigheden van het geval. Dat betekent dat de aanbestedende dienst een doorslaggevende invloed moet hebben op strategische doelstellingen en op belangrijke beslissingen van de opdrachtnemer. De zeggenschapscriteria laten verschillende vormen open om dat te organiseren. Ik heb al gezegd dat dit aan de stadsregio is. Ik ben bereid om de stadsregio's daarover te adviseren indien daarom wordt gevraagd. Wij hebben genoeg juristen in huis. Voor de staatsrechtgeleerden hier in de zaal, en dat zijn er een aantal, is een uitgebreide verhandeling over het zeggenschaps criterium te vinden in de Kamerstukken van de Tweede Kamer 2009–2010, Kamerstuk 32376, nr. 3 op pagina 27 tot en met 31. Ik kijk speciaal naar één staatsrechtgeleerde.

Er is gevraagd in hoeverre de bezuinigingen nog doorgaan. Bij de vaststelling van het Lenteakkoord is inderdaad uitgegaan van een korting op de bezuiniging. Er werd gesproken over 45 miljoen, maar het was 30 miljoen. Onder voorbehoud van een andere beslissing van het nieuwe kabinet waarover de onderhandelingen nu gaande zijn, ga ik ervan uit dat dit zo doorgaat. De rest van de bezuiniging zal dus ook doorgaan, maar ook hier maak ik het voorbehoud dat het nieuwe kabinet een andere beslissing kan nemen.

De woordvoerder van GroenLinks opperde dat de aanbesteding is geregeld om de bezuiniging gedaan te krijgen. Dat is niet waar. Het kabinet heeft eerst het besluit genomen dat in principe moet worden gekozen voor aanbesteding en vervolgens is daaraan nog een bezuiniging toegevoegd.

Tot slot kom ik bij de vraag of voorstander ben van uitstel van de stemming. Ik laat dit aan de Kamer. De stemverhoudingen zullen in deze Kamer niet snel wijzigen. Ik heb al aan het begin gezegd dat ik mijn knopen tel en ik zal dat aan het einde van deze behandeling ook doen. Ik acht het echter wel van belang dat er ordentelijk te werk wordt gegaan. Het zou mij een lief ding waard zijn als de initiatiefnemers nog de tijd nemen voor een markteffect- en uitvoeringstoets. Als zij dat toch doen, kunnen zij ook meteen op de brief uit Europa wachten. Als ik nog een beetje zou willen pesten, zou ik suggereren dat men

## Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

in deze Kamer nog zou willen wachten op het privatiseringsdebat dat nog zal worden gevoerd. Ik neem aan dat zij de uitkomst daarvan ook nog niet kennen en dat zij dus eigenlijk ook niet weten welke belangrijke lijn wordt gekozen. Aan de andere kant moet het toch ook duidelijk worden wat er wordt besloten op dit dossier. Daarom laat ik het aan de Kamer over of de stemming wordt uitgesteld.

### De voorzitter:

Dat lijkt mij heel verstandig, mevrouw de minister.

### De heer **Noten** (PvdA):

Wij praten bij voortduring over privatisering, maar dat is natuurlijk maar een aspect van het debat. Ook de minister sluit daarmee af. Een stem voor of tegen deze wet is niet een stem voor of tegen privatisering of marktwerking. Dat zal de minister toch met mij eens zijn? Het is ook geen stem voor of tegen competitie. Ik ben een groot voorstander van competitie. Ik denk dat competitie mensen motiveert en partijen aanscherpt. Dat is naar mijn mening echter niet de essentie van dit debat. De essentie is dat je op lokaal niveau de ruimte moet hebben om, gegeven de lokale omstandigheden, de beste oplossingen te bedenken. Ik wil voorkomen dat mijn stem verkeerd wordt begrepen door de minister; dat is het laatste wat ik wil.

### Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

De stem van de heer Noten is altijd heel duidelijk en hij debatteert ook graag, niet alleen over de inhoud van voorstellen, maar ook over de principes daarachter. Het is voor mij heel herkenbaar. Er heeft zich hier echter een coalitie gevormd die om verschillende redenen dit wetsvoorstel steunt. De leden van de coalitie hebben dat zelf ook al eens gezegd. Daar zit niet iedereen op de lijn van de heer Noten.

### De voorzitter:

Wij zijn toe aan de tweede termijn van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Noten die heeft laten weten één minuut nodig te hebben. Ik ben benieuwd.

### De heer **Noten** (PvdA):

Voorzitter. Ik spreek namens de heer Engels. Ik dank de indieners en de minister voor hun antwoorden en voor de eerlijke manier waarop zij te werk zijn gegaan. Het is waar dat je op verschillende manieren voor dit wetsvoorstel kunt zijn. Voor mijn fractie is dit in ieder geval geen uitspraak tegen iedere vorm van marktwerking. Hier gaat het ook echt over de vraag of wij van mening zijn dat lokale bestuurders in staat moeten zijn om lokaal verantwoordelijkheid te nemen. Om die reden zullen wij dit wetsvoorstel steunen.

Het doet mij genoegen om namens de heer Engels te mogen melden dat hij het geweldig vond om onder andere de heer Monasch te kunnen toespreken zonder dat die de mogelijkheid had om hem te onderbreken.

### Mevrouw **Martens** (CDA):

Voorzitter. Hartelijk dank aan de initiatiefnemers en de minister voor de antwoorden. Ik constateer dat de initiatiefnemers zeggen dat de keuzevrijheid bij de lokale autonomie moet liggen. Daarbij is het programma van eisen

naar mijn mening het belangrijkste aspect. Dit blijft gewoon staan. De heer Schouwenaar zei al dat een gemeentelijk vervoerbedrijf ook bij een aanbesteding de race kan winnen. Die mogelijkheid blijft bestaan en daarom zie ik dit niet als een zwaar argument.

Ik heb geen antwoord gehoord op de vraag of die wens ook uitdrukkelijk is verwoord door de grote steden. Het blijft nu bij de politieke partijen die zeggen dat zij de keuzevrijheid graag bij de steden willen laten.

De heer Monasch heeft mijn zorgen over het jojo-effect niet weggenomen. Ik ben ook niet overtuigd door zijn antwoord op mijn opmerking over de klanttevredenheid, namelijk dat je in Amsterdam sneller tevreden bent dan in Sneek. De klantenbarometer laat zien hoe hierover wordt gedacht in allerlei steden en uithoeken van ons land en dat is anders dan nu wordt gesuggereerd door de indieners.

De minister heeft haar zorgen uitgesproken over de PSO-verordening. Die blijven staan en het is ernstig als wij hier in strijd zouden handelen met de Europese regelgeving of onduidelijkheid laten bestaan over de verhouding van dit voorstel met die regelgeving. Ik zie op dit moment niet in wat er kan worden gedaan om die kanbepaling in een moet-bepaling te veranderen opdat de onderaanneming werkelijk geen probleem is. Het zou wel behulpzaam zijn als de stemming iets, niet eendeloos, zou worden uitgesteld tot wij de brief van de Europese Commissie hebben ontvangen. Ik verwacht dat ik mijn fractie dan gemakkelijker kan adviseren over een zorgvuldige afweging.

De zorgen over de mogelijke oneerlijke concurrentie ten aanzien van de PSO-verordening zijn dus nog niet weggenomen. Ik krijg graag antwoord op mijn suggestie om te wachten op de brief en op het voorstel om met de stemming te wachten tot bijvoorbeeld eind oktober.

### De heer **Schouwenaar** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de heer Monasch en de minister voor de beantwoording van onze opmerkingen. Ik heb begrepen dat de essentie van dit wetsvoorstel is dat aan de grote steden de keuze moet worden gelaten. Daarom begin ik maar met dit punt. Er is veel nadruk gelegd op decentralisatie, keuzevrijheid en de eerbiediging van de gemeentelijke autonomie. Dat onderschrijf ik natuurlijk op zichzelf, maar met het programma van eisen en in de keuze van de vervoerder hebben de gemeenten alle mogelijke middelen in handen om regie te voeren, te sturen en zaken te regelen tot op detailistisch niveau. Die autonomie is echter niet onbegrensd. Ik wil de vraag of wij monopolie of concurrentie willen, uitzonderen van de gemeentelijke autonomie. Ik heb daarvoor drie redenen.

In de eerste plaats zijn er meer overheden dan alleen de grote steden en die hebben ook hun autonomie. Ik denk dat de keuze tussen aanbesteden of inbesteden op het terrein komt van die andere overheden. De indieners zeggen dat zelf ook, op bladzijde 2 van de nadere memorie van antwoord van 6 september van dit jaar; daarin wordt erkend dat dit ook op andere terreinen effecten heeft. Dat is één reden om te zeggen dat die beslissing niet uitsluitend aan de gemeentebesturen is.

Het tweede argument is dat je kwaliteit en prijs – toch heel belangrijke criteria bij het maken van keuzen – alleen goed kunt beoordelen als je ook andere biedingen hebt, met andere prijzen en wellicht een andere kwaliteit, maar

## Schouwenaar

in ieder geval eenzelfde minimumkwaliteit. Tot de juiste keuze zijn wij verplicht ten opzichte van de belastingbetaler, maar vooral ook ten opzichte van de reiziger. Bij inbesteden heb je eigenlijk niets te kiezen, bij aanbesteden heb je een keuze.

Het derde punt is dat we allemaal, en ook de grote steden, functioneren binnen de grenzen van het bestuursrecht. Ik denk dat dit feit het onmogelijk maakt om louter te kiezen op grond van goede ervaringen, of op grond van wantrouwen ten aanzien van particuliere vervoerders. Je kunt andere partijen niet a priori de deur wijzen. Ik denk dat zoiets bestuursrechtelijk behoorlijk moet worden gemotiveerd. Afgaand op de stukken, lijkt mij dat in dit geval lastig, omdat de private partijen het buiten de drie grote steden in het algemeen heel goed doen, en omdat de drie grote steden met die partijen geen ervaring hebben. Onbekend maakt onbemind; dat is bekend, dat is ook zo in het dagelijks leven, maar in het bestuursrecht is dat volgens mij geen dragende motivering.

Om die drie redenen is het volgens mijn fractie goed om die autonomie een heel klein beetje te begrenzen. In onze visie wordt alleen de keuze tussen monopolie en concurrentie niet aan de grote steden overgelaten; het totale openbaar vervoer wordt wel aan hen overgelaten. Zij kunnen daarbij ook kiezen voor hun eigen vervoerder, maar pas nadat bij andere vervoerders is gecheckt of prijs en kwaliteit inderdaad het optimum bereiken dat de G3 voor ogen staat.

Over het uitstellen van de stemming het volgende. Ik denk dat het wenselijk is om duidelijkheid te hebben over die kwestie. Het is nu kennelijk vatbaar voor twijfel. Ik ben het eens met de heer Monasch dat het laatste woord aan de rechter is. Dat is altijd zo. Niet altijd, maar wel vaak probeer je, voordat je naar de rechter stapt, duidelijkheid te krijgen in onderling overleg, in een minnelijke regeling of hoe dat ook moge heten. De stap naar de rechter is meestal de laatste. In dat kader wil ik mij daarom aansluiten bij het verzoek van mevrouw Martens.

Ik wil de prijs-kwaliteitverhouding nogmaals noemen, omdat dit een heel pregnant punt is. We kunnen wel zeggen dat het daar niet om gaat, maar bij de keuze van een vervoerder speelt die toch een grote rol. Over het algemeen blijkt dat de prijs na aanbesteding lager uitvalt. En wat de kwaliteit betreft: ook de OV-klantbarometer van het Kennisplatform Verkeer en Vervoer spreekt naar mijn gevoel duidelijke taal. We zijn niet bezig om de G3 een keuze te onthouden. Nogmaals, daar gaat het niet om; het gaat niet om wantrouwen jegens de grote steden. We zijn wel bezig om ze te verplichten om een prijs-kwaliteitvergelijking te doen, voordat zij een keuze maken.

Inbesteding en aanbesteding zijn geen elkaar uitsluitende alternatieven. Aanbesteding omvat inbesteding, inbesteding is een onderdeel van aanbesteding. Maar dit is een zeer voor de hand liggend alternatief, dat zijn waarde heeft bewezen. Daarom vinden wij dat andere prijzen en andere kwaliteit mede in de beschouwing moeten worden betrokken, voordat er een gemotiveerde beslissing kan worden genomen.

Nu de flexibiliteit. Op bladzijde 6 van de nadere memorie van antwoord heb ik gelezen dat er niet alleen ruimte nodig is, maar dat die zelfs moet worden gevonden buiten de concessievoorwaarden om. Mijn fractie denkt dat we daarmee toch echt de verkeerde weg op gaan. We zijn niet voor niets bezig met concessies samenstellen en met zorg concessievoorwaarden opstellen. Het lijkt me onverstandig om te zeggen dat we dit doen voor wat het waard

is, dat we desnoods buitenom gaan. In die concessievoorwaarden en het programma van eisen hoef je niet ieder voorzienbaar en onvoorzienbaar detail te regelen, maar je legt daar wel in vast hoe je met problemen omgaat, en hoe de kosten zullen worden toegerekend. Bovendien zegt de behoefte aan flexibiliteit niets over de vraag aan wie je de uitvoering van het vervoer opdraagt. Ik heb veel respect voor de directeur van het Gemeentelijk Vervoerbedrijf, de heer Schmeink, die net werd geciteerd. Ik dacht dat zijn politieke achtergrond op een gegeven moment ook nog naar voren zou komen, maar die werd ons niet medegedeeld, hoewel dat was aangekondigd. Ik denk wel dat hij een oratio pro domo houdt. Ik sla zijn deskundigheid hoog aan, maar ik geloof niet dat hij de onpartijdige adviseur is die hier het laatste woord zou moeten spreken. Ik heb ook gesproken met de directeur van Arriva. Het zal niet verrassen dat hij heel andere dingen zegt.

Tot slot de barometer. Ik heb bewondering voor de flexibiliteit van de automobilist Monasch, die op het toch relatief korte traject van Sneek naar Amsterdam een behoorlijke metamorfose ondergaat. Als hij zegt dat hij zich in Amsterdam heel anders gedraagt dan in Sneek, wil ik daar verder helemaal geen waardeoordeel over uitspreken, maar alleen zijn flexibiliteit bewonderen. Daarmee wordt echter wel voorbijgegaan aan het feit dat we de klant om diens mening vragen. Je mag hem geen "klant" meer noemen, maar reiziger. We vragen tienduizenden reizigers om hun mening. Als we dat doen, moeten we hun oordeel ook serieus nemen, en niet achteraf zeggen dat zij het verkeerd zien. Mij overtuigt het in ieder geval niet. Ik wil erop wijzen dat het GVB wat dat betreft steevast in het rechterrijtje bivakkeert.

Al met al denk ik dat ik mijn fractie moet adviseren om niet met dit wetsontwerp akkoord te gaan.

□

De heer **Smaling** (SP):

Voorzitter. Hartelijk dank voor de antwoorden van de heer Monasch, namens de indieners. Ook dank voor de open mind van de minister; dat is altijd heel prettig. Ik heb niet hoeven interrumpen, want ik kon mij voor een groot deel vinden in wat werd besproken. Mocht dit voorstel worden aangenomen, dan vind ik het belangrijk om op te merken dat dit toch een beetje een kentering is in de gedachte dat almaar meer markt en private sector mensen gelukkiger maakt, en dat de private sector zomaar een-op-een de overheid kan vervangen; dat is namelijk ook niet zo. Er zijn in het leven een heleboel kwesties en keuzemomenten waarbij je afwegingen maakt die zijn gestoeld op bepaalde overwegingen. Als ik een boek koop, kan ik kiezen tussen vijf winkels. Ik kan dan kiezen voor de winkel die mij het best bevalt, of voor de winkel met het grootste assortiment. Als het een heel groot warehouse aan de rand van de stad betreft, heeft zoiets een negatief effect op de leefbaarheid van de binnenstad. Zoiets levert publieke kosten op, tegenover private baten. In mijn optiek wordt dat verband te weinig gezien. Als we nu de regie bij de gemeenten en stadsregio's zouden kunnen houden, lijkt mij dat een soort kentering in het marktdenken.

Over de klanttevredenheid is het vaak gegaan, maar het is geen moment gegaan over personeelstevredenheid. Ik vind het jammer, en ook onterecht, dat ik dat woord niet heb gehoord. Ik verzoek de indieners of de minister om daar toch nog enige aandacht aan te schenken. Ik ben het niet eens met de leden Martens en Schouwe-

## Smaling

naar als zij het argument van de heer Monasch terzijde schuiven. Ik denk namelijk dat deze wel degelijk een punt heeft; je kunt niet zomaar zeggen dat de atmosfeer in een stad hetzelfde is als op het platteland. Een buschauffeur in Amsterdam of Rotterdam moet uitwijken voor pizza-coeriers en rekening houden met van alles wat op hem afkomt. Dat is toch iets anders dan wanneer men in Assen op de bus stapt om mevrouw De Vries in Nieuw-Buinen te bezoeken, met die prachtige Drentse esdorpen en af en toe een hunebed. Voor je geest als chauffeur en als reiziger is dat toch wel een stuk prettiger dan wanneer je dwars door Amsterdam of Rotterdam moet reizen met alle drukte van dien. Daarmee suggereer ik ook dat de klanttevredenheidsmonitors eigenlijk niet deugen omdat de populatie die je onderzoekt niet dezelfde is. De Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland maakt van die klanttevredenheidsmonitors nog een nummer in de brief die wij onlangs ontvingen. Voor een deel gaat het hier ook om een self-fulfilling prophecy, want wanneer je als kwaliteitsindicator neemt dat chauffeurs te hard rijden, komt dat deels doordat bedrijven nu al worden beboet wanneer zij twee minuten te laat bij een halte zijn. Dat is in het ene geval wel zo maar in het andere geval niet, dus dit is niet een indicator die je landsbreed kunt gebruiken voor een klanttevredenheidsmonitor.

Hiervan zijn meer voorbeelden te geven, zoals het humeur van een buschauffeur. Amsterdamse humor is iets anders dan Delfzijlse humor, maar het is in ieder geval geen gelijk speelveld. Daaraan zou toch wat meer aandacht kunnen worden gegeven.

Het toezicht dat ik noemde, speelt toch wel een grote rol. Ik weet niet of dit wetsvoorstel dat opvangt. De NMA heeft hierin een rol, waar wij achter staan. Bij het Gemeentevervoerbedrijf in Amsterdam van de ten onrechte weggestuurde bestuurder, wat ik nu toch wel kan zeggen na de gerechtelijke uitspraak, heeft de raad van commissarissen zitten slapen of alleen maar naar de koppen in De Telegraaf zitten kijken. Dat is niet voor het eerst. Hoe kan dat worden verbeterd?

Kortom, dit zijn punten die nog spelen voor mijn fractie. De minister heeft mij tussendoor gevraagd of ik nog een liedje in petto had. Dat had ik niet. Als de stemming, volgende week of later, gunstig uitvalt, zal ik zingen: "you can't always get what you want".

### De voorzitter:

Wij verheugen ons daarop!



### Mevrouw Vos (GroenLinks):

Voorzitter. Dank aan de initiatiefnemers, de heer Monasch en zijn ploeg, met daarin mevrouw Van Gent als buitengewoon adviseur. Ik dank hen voor de antwoorden die zij gezamenlijk hebben gegeven en ik dank ook de minister.

De heer Monasch maakt mij wel heel nieuwsgierig hoe het nu komt dat hij blijkbaar een beter mens is geworden in Sneek dan hij was in Amsterdam. Maar voordat wij met ons allen naar Sneek uitrukken, denk ik toch opeens aan Haren, waar ook wel wat is gebeurd. Mevrouw Van Gent fluisterde mij overigens net in dat het beeld van de rustige weilanden met hunebedden toch ook niet geheel op zijn plaats is. Ik ken haar als een kenner van het Noorden. Ik begrijp wat de heer Monasch bedoelt. De situatie is natuurlijk in heel grote steden met heel veel verschillende openbaarvervoerssystemen en ongelofelijk veel verkeer

veel ingewikkelder. Juist dan is een openbaarvervoerbedrijf dat zo'n stad op zijn duimpje kent en daar al jaren werkt en een stadsbestuur waarvoor hetzelfde geldt natuurlijk van buitengewoon grote betekenis. Dat is waaraan de initiatiefnemers recht willen doen in dit wetsvoorstel. Dat kan mijn fractie alleen maar van harte steunen.

De heer Monasch stelt terecht dat de minister ook in dit voorjaar heeft gezegd dat er Europeesrechtelijk geen belemmering is voor dit wetsvoorstel. Ook vandaag heeft de minister gezegd dat er wellicht wat interpretatieverschillen zijn, maar ik hoor haar geen "njet" uitspreken, dus wij gaan ervan uit dat er op dat punt geen enkel probleem is met dit wetsvoorstel.

Ik vond het overigens nog zeer interessant dat de heer Monasch met zijn voorbeeld rond de Noord/Zuidlijn heeft aangegeven waarom het zo van belang is om via inbesteding een meer flexibele situatie mogelijk te maken. Inderdaad maakt inbesteding het via tussentijdse onderhandelingen mogelijk om gevolg te geven aan bepaalde wensen en nieuwe ontwikkelingen, terwijl je bij een aanbesteding toch vastzit aan een voorwaardenpakket dat min of meer in beton is gegoten. Dus ook dat vind ik een argument dat in ieder geval duidelijk maakt dat dit wetsvoorstel een doel dient en het mogelijk maakt om in de situatie van de grote steden tot een betere gunning te komen op basis van de beste kwaliteit tegen de beste prijs.

Mijn fractie zal dit wetsvoorstel steunen. Wij hopen dat het ook snel in stemming wordt gebracht, zodat alle grote steden weten waar zij aan toe zijn.



### De heer Monasch:

Voorzitter. Het vertrouwen in deze coalitie is ongelofelijk. Ik mag zelfs zonder nieuwe last en ruggespraak antwoorden.

Voor de orde loop ik de inbreng van de verschillende sprekers langs, te beginnen met mevrouw Martens die heeft verwezen naar het programma van eisen als keuzevrijheid voor het lokaal bestuur. Ik had er in de inleiding misschien bij moeten zeggen dat dit niet alleen aansluit bij het liberale gedachtegoed maar ook bij het subsidiariteitsbeginsel dat in kringen van het CDA een groot goed is en dat naar wij mogen hopen ook zal blijven, op grond waarvan men de beslissing op lokaal niveau laat. Wij zeggen heel expliciet dat men er zelfs een keuzemogelijkheid bij krijgt. Het is niet markt of overheid. U kunt er ook voor kiezen, zoals de heer Peters van de RET wel eens heeft geopperd, om een deel van de bussen aan te besteden en een ander deel in te besteden. Die opties worden allemaal gedekt in dit voorstel.

De verleiding is buitengewoon groot, ook bij de indieners, om over de invulling met elkaar te gaan discussiëren of het de markt dan wel de overheid moet zijn. Sommigen hebben daarop terecht vanuit hun politieke visie gehint. Dat doen wij niet. Daarbij blijven wij bewust weg. Wij laten het over aan de collega's in de gemeenteraden en in de stadsregio's om dat vanuit hun politieke visie verder in te vullen, naar wij hopen altijd met het belang van de reiziger voorop.

### Mevrouw Martens (CDA):

Het is toch al mogelijk om te kiezen voor het gemeentelijk vervoerbedrijf of voor het aanbestedende bedrijf, zoals in Rotterdam nu het gemeentelijk vervoerbedrijf heeft gewonnen?



## Monasch

De heer **Monasch**:

Ja, maar wat u voorstelt, is een of/of-constructie waarin alles moet worden aanbesteed. Dan hebben wij het hier nog niet eens gehad over het probleem dat zich nu voordoet op het spoor tussen ProRail en NS in verband met de scheiding van bovenleidingen en treinrails. Al die boedel-discussies laten wij over aan het lokaal bestuur, indachtig de landelijke ervaringen. Ja, die mogelijkheid doet zich voor in Rotterdam en Den Haag. Dat kan ook onder deze initiatiefwet blijven gebeuren, maar dat is, zo zeggen wij elke keer weer, de verantwoordelijkheid van het lokale bestuur.

Dan heeft mevrouw Martens ook nog gesproken over de Europese regelgeving. Wij hebben uitgebreid de verschillende argumenten doorlopen. Het verschil tussen "kan" en "moet" is vrij wezenlijk. Wij hebben heel duidelijk aangegeven dat de kan-bepaling juist zo begrensd wordt in de grenzen van oneerlijke concurrentie, kruissubsidiëring en het feit dat er verslag moet worden gedaan volgens het NMa-model. Daar zit die begrenzing in. Bij de woningcorporaties is men getuige van eenzelfde soort discussie. Daar zal elke keer de toets liggen wanneer het erom gaat wat er wel mag in een bedrijf, in een inbesteed gebied of in een nieuw aan te besteden concessie. Elke keer zal dat de toets zijn, waarin het lokaal bestuur zich eerst zal moeten afvragen wat er kan en of partijen die een aanbesteding hebben verloren alsnog naar de rechter kunnen stappen om op basis van de bepalingen in de wet te stellen dat er sprake is van al dan niet oneerlijke concurrentie. Daar zit wat ons betreft echt de begrenzing.

Wij vinden het heel spijtig als wij de CDA-fractie daarvan niet kunnen overtuigen, maar neemt u van ons aan dat die interpretatie juist is.

Omdat wij hier praten over jurisprudentie is het belangrijk dat ik dit hier nog één keer nadrukkelijk zeg. Het gaat om een kan-bepaling die wordt ingevuld door het lokale gezag, dat precies weet aan welke grenzen het gehouden is, namelijk de begrenzingen die ik in eerste termijn ook heb genoemd. Schoenmaker, houd u bij uw leest. U bent bezig met openbaar vervoer en met wat daarmee nauw samenhangt. Er mag geen sprake zijn van kruissubsidiëring, er moet een verslag komen van onafhankelijke deskundigen – lees: de accountant – die een model moeten opstellen dat door de NMa is goedgekeurd. Dus al die waarborgen waarop mevrouw Martens terecht wijst en die iedereen, ongeacht de politieke voorkeur naar voren mag brengen, zitten in de kan-bepaling, in ieder geval op grond van de drie voorbeelden die ik net heb gegeven en waarvan er nog meer te geven zijn.

Dan kom ik toe aan de inbreng van de VVD. De woordvoerder wijst nogmaals op het punt van concurrentie versus monopolie. Ik heb er zojuist al op gewezen dat mengvormen mogelijk zijn.

Ook is er een opmerking gemaakt over prijs en kwaliteit. Je zou niet weten of je het laagste bedrag hebt. Het gaat uiteindelijk ook in deze afweging om de vraag wil je voor de laagste prijs op de eerste rij zitten of wil je meer kwaliteit en streef je ernaar dat niet alleen de dikke lijnen bezet zijn. Ieder moet deze afweging op lokaal niveau maken. Het is een afweging voor het lokale bestuur. Dat moet zich afvragen of men wil dat mensen ook om 21.00 uur of 23.00 uur nog naar huis kunnen. Als dat mogelijk is, zal de prijs omhooggaan. Die afweging moet op lokaal niveau worden gemaakt.

Dat gezegd hebbende, wijs ik erop dat wij in onze schriftelijke beantwoording al naar voren hebben ge-

bracht dat bijvoorbeeld Amsterdam zonder aanbesteding 25 miljoen efficiënter heeft inbesteed bij de vorige ronde. Mevrouw Vos wees hier al op in haar bijdrage. Uit de rapporten van Twynstra Gudde blijkt dat er geen significant verschil is tussen concessies die zijn aanbesteed en concessies die zijn inbesteed. Er werd ook gerefereerd aan de benchmark die door een amendement van de ChristenUnie in de wet zit. Met die benchmark haal je voortdurend informatie naar voren om te bezien of je nog steeds scherp aan de wind vaart met je prijs en kwaliteit.

Ik begrijp dat de woordvoerder van de VVD erop wijst dat de directeur van het GVB een bepaalde achtergrond heeft, net zoals de heer Hettinga die wellicht heeft vanuit zijn belang. In Engeland echter heeft men de ervaring dat de kosten van het reguleren van een markt ook hoog zijn. Daar liggen de kosten door het privatiseren al 40% hoger dan voor de privatisering omdat er 17 regulerende instanties bezig zijn om de markt daar te reguleren. Ook de markt organiseert dus zijn eigen bureaucratie.

De heer **Schouwenaar** (VVD):

Dat is juist, maar het gaat om iets anders. De indiener noemt de benchmark. Er zijn echter meer becijferingen; bijvoorbeeld ook de becijferingen van het GVB te Amsterdam alsof het marktconform zou zijn. Onze stelling is echter dat dit een berekende werkelijkheid is. Die is anders dan wanneer je de werkelijke cijfers moet opschrijven en je verantwoordelijk bent voor die cijfers en de uitvoering. De echte werkelijkheid zal toch anders zijn. Natuurlijk vinden wij die benchmark een belangrijke indicatie, maar het is onvoldoende om te zeggen: laat maar zitten die private partijen, we hoeven ze niet te zien.

De heer **Monasch**:

Daarom is het mooie van deze wet dat het lokaal bestuur op zijn minst daar voortdurend mee kan dreigen en wellicht bij een veranderende samenstelling of veranderde inzichten daartoe ook kan overgaan. Nogmaals, dat is een keuze op lokaal niveau.

De woordvoerder van de SP wijst terecht op de personeelstevredenheid. Ik versta dat als volgt. Duidelijkheid en zekerheid behoren tot de belangrijkste zaken die wij als politiek moeten verschaffen. Wij hopen dan ook dat met de aanneming van dit initiatiefwetsvoorstel er de komende jaren zekerheid en duidelijkheid is. Ook op dit punt bestaan verschillende taxaties waar het personeel de voorkeur aan geeft. Er bestaan ook voorbeelden van wat er gebeurt met de rechten en de arbeidszekerheid van het personeel op het moment dat er geprivatiseerd is. Dit onderzoekt de Eerste Kamer verder zelf. Ik laat graag de waardering daarvan aan elke politieke partij hier. Die zullen dit ongetwijfeld ook betrekken in andere discussies.

Het toezicht zal lokaal altijd scherper moeten. Daar gaan wij echter niet over, maar de lokale democratie, de kiezer en de gekozen volksvertegenwoordigers daar. Daarnaast is er natuurlijk een discussie gaande, die wij hier niet voeren maar die er wel aankomt, over de ov-autoriteit en de vraag in welke mate deze toezicht zal hebben over welke zaken. In ieder geval is wel duidelijk dat ook vanuit de marktpartijen er een schreeuw is om meer toezicht in de zin van: er zijn te veel partijen, grijp in want we komen niet tot besluiten. Er moet dus één instantie zijn, een ov-autoriteit. De vraag hoe die wordt opgetuigd behoort tot een ander politiek debat. Met te veel partijen, te veel marktwerking, te veel onduidelijkheid kunnen er geen be-

## Monasch

slissingen worden genomen en daar heeft het openbaar vervoer last van.

Misschien moet ik toch nog iets zeggen over de klanttevredenheid. Ik wist niet dat mijn casuïstiek tot zo veel opmerkingen zou leiden. Ik denk dat de heer Smaling van de SP het goed heeft samengevat toen hij zei dat je geen appels met peren moet vergelijken. Wat er gebeurt in het ene gebied is, gelet op de lokale aard, moeilijk te vergelijken met de tevredenheid in een ander gebied. Daar wil ik het verder bij laten, voordat we nog meer culturele beschouwingen over ons mooie land en de geografische verschillen daarbinnen krijgen.

Er is gevraagd om uitstel van stemmingen. De Eerste Kamer gaat daar zelf over, maar wij zouden uitstel buitengewoon betreuren. We hebben hier al uitgelegd dat deze discussie al geruime tijd loopt en dat er een uitvoerig debat over is gevoerd. We hebben in eerste termijn ook gezegd dat noch de Europese Commissie, noch haar ambtenaren dit op deze wijze interpreteren, maar partijen die het met ons, de initiatiefwet of de uitwerking ervan oneens zijn. Zij hebben een beroepsgang naar het Hof. Die weg ligt er. De kan-bepaling en de waarborgen waarmee die is bekleed zijn voor ons allesbepalend om oneerlijke concurrentie te kunnen voorkomen. Wij hebben als initiatiefnemers, als indieners van dit wetsvoorstel, geen behoefte aan uitstel. Wij hopen dat de Kamer bereid is om zo snel mogelijk tot stemming over te gaan.



### Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:**

Voorzitter. Allereerst ga ik in op het debat over de beste prijs-kwaliteitverhouding, dat op het laatste moment nog even plaatsvond. De Kamer kent mijn voorkeur voor aanbesteden. Ik geloof namelijk werkelijk dat je daarmee tot een betere prijs-kwaliteitverhouding kunt komen. Die discussie hebben wij hier regelmatig gevoerd.

Zowel het CDA als GroenLinks heeft een vraag gesteld over de PSO-verordening en een eventueel interpretatieverschil. Mevrouw Martens vraagt wat we eigenlijk nog kunnen doen. Kan er nog iets worden gedaan met de kan-bepaling? Mevrouw Vos zegt dat het helemaal niet nodig is om iets te doen, omdat het slechts gaat om een interpretatieverschil. De Eerste Kamer kan altijd iets doen, de leden kennen de eigen instrumenten. In dit geval zou het gaan om een novelle. Het gaat mij erom, zeg ik tegen mevrouw Vos, dat het niet "maar" een interpretatieverschil is. Uiteindelijk kan het immers leiden tot een infractieprocedure, als een inbestede vervoerder binnen of buiten het gebied gaat aanbesteden. Het is niet alleen maar een kwestie van interpretatieverschil. Wat ons betreft is dat de waarheid – dat is dan het interpretatieverschil – en kan die leiden tot een infractieprocedure. De heer Monasch zegt dat als een regio een foute keuze maakt, de NMa later kan ingrijpen. Dat zou zonde zijn, wat mij betreft. Volgens mij moet vooraf klip-en-klaar zijn waaraan je moet voldoen. Ik hoop dat dit debat eraan bijdraagt dat de regio's goed weten waar zij aan moeten voldoen.

Ik wil eindigen zoals ik begon: ik geloof natuurlijk nog steeds in het model van aanbesteden. Ik heb gezien dat dit in veel steden goed werkt. Straks ligt er een voorstel voor waarbij inbesteden en aanbesteden beide mogelijk worden. Ik kan alleen maar zeggen dat ik hoop dat Amsterdam uiteindelijk zal kiezen voor de aanbesteding nu Rotterdam en Den Haag hebben laten zien dat dit uiteindelijk goed bevalt.

De beraadslaging wordt gesloten.

### De voorzitter:

Ik dank de minister zeer voor haar antwoord in tweede termijn.

Ik kom tot afhandeling van het voorliggende wetsvoorstel. Ik zie dat enkele leden stemming willen over dit wetsvoorstel. Ik ga dus even in op het debat over het al dan niet uitstellen van de stemming. Uit de monden van de woordvoerders van de VVD en het CDA heb ik gehoord dat zij uitstel wensen, maar zij vormen samen niet de meerderheid in deze Kamer. Van andere woordvoerders heb ik begrepen dat zij geen behoefte hebben aan uitstel van stemming. Dat betekent dus dat de stemming over dit wetsvoorstel volgende week plaatsvindt.

Ik schors de vergadering een enkele minuut, in afwachting van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De vergadering wordt van 14.55 uur tot 15.10 uur geschorst.