

Vergaderjaar 2011–2012

**32 845**

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

**Nr. 4**

### **ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE EN REACTIE VAN DE INDIENERS**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, d.d. 30 september 2011 en de reactie van de indieners d.d. 10 mei 2012, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het advies van de Afdeling is cursief gedrukt. De Afdeling maakt een aantal opmerkingen bij het wetsvoorstel, waarop hierna zal worden ingegaan.

*Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 8 juli 2011 heeft de Tweede Kamer, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet van de leden Monasch, Bashir, Van Gent en Verhoeven tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 teneinde inbesteding van openbaar vervoer mogelijk te maken in een plusregio die de gemeente Amsterdam, 's-Gravenhage, Rotterdam of Utrecht omvat, met memorie van toelichting.*

*Op 27 april 2010 is het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met de Pso-verordening<sup>1</sup> aangeboden aan de Tweede Kamer.<sup>2</sup> In dit wetsvoorstel werd een mogelijkheid geïntroduceerd voor de stadsregio's Amsterdam, 's-Gravenhage en Rotterdam om onder strikte voorwaarden af te zien van de aanbestedingsplicht voor dienstenconcessies in het openbaar personenvervoer (hierna: inbesteding). Op 4 februari 2011 is een nota van wijziging ingediend, waarmee uitvoering werd gegeven aan het regeerakkoord «vrijheid en verantwoordelijkheid».<sup>3</sup> In het regeerakkoord is de keuze gemaakt voor verplichte aanbesteding van het openbaar vervoer in Amsterdam, 's-Gravenhage en Rotterdam. Gelet hierop is de in het oorspronkelijke wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid tot inbesteding geschrapt.*

<sup>1</sup> Verordening nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PbEU L 315).

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 376, nr. 1.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2010/11, 32 376, nr. 9.

*Onderhavig wetsvoorstel strekt ertoe om terug te komen op de nota van wijziging en inbesteding van het openbaar vervoer wederom mogelijk te maken. Daarnaast zijn in dit wetsvoorstel andere keuzes gemaakt ten aanzien van:*

- *de mogelijkheid tot inbesteding na eerdere aanbesteding;*

- de mogelijkheid tot investering voor Utrecht;
- de deelname aan een aanbestedingsprocedure door een interne exploitant.

*De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de deelname aan een aanbestedingsprocedure door een interne exploitant op het grondgebied van de stadsregio en de datum 1 januari 2013 als keuzemoment voor investering of aanbesteding.*

#### *1. Deelname aanbestedingsprocedure door interne exploitant*

*In artikel 62, derde lid en artikel 63b, eerste lid, onderdeel b van het wetsvoorstel is bepaald dat een concessieverlener een interne exploitant kan uitsluiten van aanbesteding binnen het grondgebied van de stadsregio. De concessieverlener is hiertoe niet verplicht.<sup>1</sup> De toelichting vermeldt dat het vervoerbedrijf dat bijvoorbeeld een tram-/metroconcessie heeft verkregen door middel van investering zich tevens kandidaat kan stellen voor een aanbesteding van busvervoer in diezelfde stadsregio, tenzij de concessieverlener dit verboden heeft op grond van artikel 62.<sup>2</sup>*

*Artikel 53 van het oorspronkelijke wetsvoorstel van het kabinet voorzag in een verbod voor een interne exploitant om deel te nemen aan aanbestedingen voor concessies, zowel binnen als buiten het grondgebied van de stadsregio. Het kabinet achtte het van belang om op die manier oneerlijke concurrentie tussen de private vervoerder en de interne exploitant tegen te gaan.<sup>3</sup>*

*De Afdeling wijst erop dat de mogelijkheid om een interne exploitant deel te laten nemen aan aanbestedingen binnen het grondgebied van de eigen stadsregio niet wordt gemotiveerd in het onderhavige wetsvoorstel. De Afdeling acht een motivering wenselijk nu deze keuze van invloed kan zijn op de concurrentieverhoudingen binnen het grondgebied van stadsregio's.*

*De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het vorenstaande aan te vullen.*

#### *1. Deelname aanbestedingsprocedure door interne exploitant*

Indien binnen één vervoersregio de concessie voor de verschillende vervoersmodaliteiten apart worden verleend en gekozen wordt door de regio om één of meerdere van de vervoersconcessie aan te besteden, dan moet het mogelijk blijven dat het gemeentelijk vervoersbedrijf meedingt naar de aanbestede concessies in dezelfde regio. Hiermee wordt het mogelijk de eenheid in het complexe systeem van stedelijk openbaar vervoer in één hand te houden. Het is niet de bedoeling van dit wetsvoorstel om gemeentelijke vervoersbedrijven mee te laten dingen naar vervoersconcessies buiten de eigen regio. De indieners zullen deze motivering opnemen in de *memorie van toelichting zoals gewijzigd naar aanleiding van het advies van de Raad van State*.

#### *2. Keuze investering of aanbesteding per 1 januari 2013*

*Het wetsvoorstel bepaalt dat een plusregio voor 1 januari 2013 een keuze moet hebben gemaakt tussen investering of aanbesteding ten aanzien van een busconcessie of multimodale concessie (tram-/metro in combinatie met busvervoer).<sup>4</sup> De toelichting vermeldt dat deze datum niet nieuw is, maar oorspronkelijk is geïntroduceerd als datum waarop de aanbestedingsverplichting zou gaan gelden voor de stadsregio's. De*

<sup>1</sup> Zie in dit verband overweging 18 van de Pso-verordening waarin wordt gesteld dat de instantie die zeggenschap uitoefent over de interne exploitant deze ook moet kunnen verbieden om deel te nemen aan openbare aanbestedingsprocedures die op haar grondgebied worden georganiseerd.

<sup>2</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 2.5.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2009–10, 32 376, nr. 3, blz. 25.

<sup>4</sup> Artikel 124b van het wetsvoorstel.

*concessieduur van lopende concessies zal hier in het algemeen op afgestemd zijn. Blijkens de toelichting wordt daarom voorgesteld deze datum over te nemen, maar dan als keuzemoment voor in- dan wel aanbesteding.<sup>1</sup>*

*Uit de toelichting blijkt niet of het realistisch is voor de betrokken partijen om voor 1 januari 2013 te voorzien in een zorgvuldige aanbestedings- respectievelijk inbestedingsprocedure. Dit hangt in belangrijke mate af van de maatregelen die de gemeenten, de stadsregio's, de gemeentelijke vervoersbedrijven en de andere marktpartijen reeds hebben getroffen en nog moeten treffen ter voorbereiding op de aanbesteding respectievelijk inbesteding.<sup>1</sup>*

*De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting nader inzicht te geven in de maatregelen die reeds zijn getroffen ter voorbereiding op de aanbesteding of inbesteding en dragend te motiveren dat 1 januari 2013 een haalbare termijn is als keuzemoment voor inbesteding of aanbesteding.*

*De Afdeling adviseert de memorie van toelichting op dit punt aan te vullen en zo nodig de datum van 1 januari 2013 aan te passen.*

## *2. Keuze inbesteding of aanbesteding per 1 januari 2013*

De datum 1 januari 2013 als keuzemoment voor inbesteding of aanbesteding komt uit het oorspronkelijke wetsvoorstel.<sup>2</sup> Daarin werd er vanuit gegaan dat een eenmaal aanbestede concessie voor altijd aanbesteed zou blijven. In dit initiatiefwetsvoorstel willen de indieners juist de vrijheid bieden aan de vervoersregio's ook op later moment opnieuw te kunnen besluiten tot inbesteding, ook als een concessie eerder is aanbesteed.

Het is niet langer realistisch voor de betrokken partijen om voor 1 januari 2013 te voorzien in een zorgvuldige aanbestedings- respectievelijk inbestedingsprocedure. 1 januari 2013 is derhalve geen haalbare termijn meer als keuzemoment voor inbesteding of aanbesteding. Gezien deze overwegingen hebben de indieners besloten de termijn waarop moet zijn besloten over de aan- dan wel inbesteding van een vervoersconcessie, over te laten aan de gemeente/vervoersregio. Het wetsvoorstel wordt hiertoe aangepast met een nota van wijziging. Door aanpassing van het overgangsrecht blijft een concessie die is verleend aan een gemeentelijk vervoersbedrijf van kracht, tenzij er reeds sprake is van een vervoerder aan wie op grond van artikel 63a een concessie is verleend en die concessie vervalt. Op deze manier kunnen huidige concessies wel worden uitgediend, maar geldt er een onverkorte aanbestedingsplicht na afloop van die concessies. De aanbestedingsplicht geldt uiteraard niet als op grond van artikel 63a van het wetsvoorstel gekozen kan worden voor inbesteding. Voor die gevallen waarin een concessie al is aanbesteed, zoals bijvoorbeeld Utrecht, geeft dit de mogelijkheid op een later tijdstip alsnog te besluiten tot inbesteding ná een periode van aanbesteding.

## *3. Redactionele kanttekeningen*

*Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.*

## *3. Redactionele kanttekeningen*

*Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Afdeling naar de bij het advies behorende bijlage.*

<sup>1</sup> Zie advies no. W14.11.0076 van de Afdeling advisering van de Raad van State van 14 april 2011. Bekend is dat het stadsgewest Haaglanden en de stadsregio Rotterdam in maart 2011 in het publicatieblad van de Europese Unie hun voornemen tot aanbesteding van de concessie voor het busvervoer hebben gepubliceerd (Staatsblad 2011, 334 blz. 3–4). In de stadsregio Utrecht bestaat geen gemeentelijk vervoerbedrijf meer. GVVU is sinds 1 januari 2007 een 100% dochteronderneming van Connexxion.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2009/10, 32 376, nrs. 1–3.

De indieners nemen de redactionele kanttekeningen over middels een nota van wijziging.

*De vice-president van de Raad van State,  
H. D. Tjeenk Willink*

De indieners,  
Monasch  
Bashir  
Van Gent  
Verhoeven

**Bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W14.11.0288/IV met redactionele kanttekeningen die de Afdeling in overweging geeft.**

- In artikel 44, vierde lid, van het wetsvoorstel «voorafgaand van die concessie» vervangen door: voorafgaand aan de verlening van die concessie.
- In artikel 62, derde lid, van het wetsvoorstel «of een bestuursorgaan» schrappen.
- In artikel 63a, van het wetsvoorstel «Een concessieverlener voor openbaar vervoer, anders dan per trein, kan» vervangen door: In afwijking van artikel 61, eerste lid, kan een concessieverlener voor openbaar vervoer, anders dan per trein.
- In artikel 63b, eerste lid, onderdeel b van het wetsvoorstel «artikel 62, tweede lid» vervangen door: artikel 62, derde lid.
- In de artikelen 124a en 124d van het wetsvoorstel «deze wet» vervangen door: wet 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.
- In het wetsvoorstel voorzien in samenloopbepalingen voor de aanpassing van het voorstel bij eerdere inwerkingtreding van de wijziging van de Wet personenvervoer 2000 in verband met verordening (EG) nr. 1370/2007 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 1191/69 van de Raad en Verordening (EEG) nr. 1107/70 van de Raad (PbEU L 315).