

Aan
de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
26 april 2006	3
Ons kenmerk	Uw kenmerk
DGP/SPO/U.06.00368	-
Onderwerp	
OV-ambassadeur/vervoerarbiter	

Geachte voorzitter,

Ik heb uw Kamer toegezegd om aan de slag te gaan met de verschillende voorstellen voor conflictbeslechting in het openbaar vervoer (OV) en uw Kamer op de hoogte te stellen van mijn bevindingen. In deze brief doe ik verslag van mijn onderzoek naar de mogelijke invulling en wenselijkheid van een vervoerarbiter en een OV-ambassadeur. Daarbij ga ik ook in op de invulling van het conflictbeslechtingskader dat ik in de Nota Mobiliteit heb aangekondigd.

Goede samenwerking en afstemming tussen alle partijen is de sleutel tot een goed OV voor de reiziger. Dit was ook één van de conclusies van het OV-beraad onder leiding van de heer Winsemius. De vraag is of en hoe deze afstemming en samenwerking nog verbeterd kan worden en wat de weg is die partijen, die in een conflictsituatie terecht komen, kunnen bewandelen.

Na overleg met overheden, vervoerders en consumentenorganisaties heb ik besloten om voor een periode van twee jaar een OV-ambassadeur te benoemen die twee rollen heeft:

- hij is het gezicht van het OV en bevordert bij overheden en vervoerders dat de kansen en mogelijkheden van het OV daadwerkelijk worden benut;
- hij kan in (potentiële) conflictsituaties desgevraagd bemiddelen, ter voorkoming van zware en langdurige juridische procedures.

In de tweede rol kan de OV-ambassadeur optreden als voorzitter van een commissie van wijzen, bestaande uit onafhankelijke deskundigen.

Postbus 20901 2500 EX Den Haag
Bezoekadres : Plesmanweg 1-6, Den Haag

Telefoon : 070 - 351 6171
Fax : 070 - 351 7895

Ik zie geen noodzaak voor een formele vervoerarbiter in de vorm van een uitbreiding van de taken van de NMa/Vervoerkamer.

Uit bijgaande inventarisatie blijkt namelijk dat voor alle mogelijke conflictsituaties een formele vorm van toezicht of conflictbeslechting bestaat; zie bijlage 2 voor de typen mogelijke conflicten en de wettelijke grondslag voor beslechting.

Tijdens de gesprekken met diverse partijen uit de OV-wereld zijn geen voorbeelden van concrete conflicten op tafel gelegd, die niet binnen de bestaande formeel-juridische kaders opgelost kunnen worden. Daarbij gaven de meeste betrokken partijen aan dat in het geval zich conflictsituaties voordoen ze van mening zijn dat ze daar zelf uit moeten proberen te komen; hetzij bilateraal, hetzij via bestaande overlegstructuren.

Aanleiding

Tijdens het begrotingsoverleg in december 2005 sprak ik met uw Kamer over het voorstel van het lid Dijkema (PvdA) voor een vervoerarbiter in de vorm van een uitgebreide Vervoerkamer/NMa. Voor deze arbiter zouden in het voorstel van mevrouw Dijkema de bevoegdheden van de OPTA voor de telecommunicatiemarkt als uitgangspunt kunnen dienen. Deze arbiter zou een taak hebben bij het beslechten van conflicten tussen vervoerders onderling en tussen vervoerders en vervoersautoriteiten. De consumentenorganisaties pleiten voor een vervoerarbiter conform de NMa/DTe, die een rol kan spelen bij het oplossen van conflicten in de OV-sector. Deze voorstellen van mevrouw Dijkema en de consumentenorganisaties hangen samen met het conflictbeslechtingskader dat ik op voorstel van het OV-beraad in de Nota Mobiliteit heb aangekondigd. In de Uitvoeringsagenda bij de Nota Mobiliteit heb ik voorts de benoeming van een OV-ambassadeur aangekondigd.

Aanpak

In mijn verkenningen over de vervoerarbiter en OV-ambassadeur heb ik drie verschillende routes gevolgd:

1. In de discussie over vervoerarbiter en/of OV-ambassadeur vragen veel partijen om een voorbeeld te nemen aan de organisatie van andere netwerksectoren. Daarom heb ik een vergelijking gemaakt van de ordening van de markten voor OV, telecommunicatie en energie. Daarbij heb ik gekeken naar de taken van de toezichthouders in deze sectoren (NMa/Vervoerkamer, OPTA en NMa/DTe).
2. In de discussie over vervoerarbiter en/of OV-ambassadeur wordt vaak gesteld dat er in de OV-sector relaties en conflicten bestaan waarvoor geen formeel toezicht en conflictbeslechting voorzien zijn. Daarom heb ik aan de hand van een overzicht van alle mogelijke relaties in de OV-sector gekeken hoe deze relaties wettelijk zijn vormgegeven en op welke wijze het toezicht en de formeel-juridische conflictbeslechting in deze relaties zijn geregeld.
3. De OV-ambassadeur gaat met alle partijen in de OV-wereld te maken krijgen. Daarom heb ik met een groot aantal partijen in het OV gesproken: IPO, SKVV, VNG, Rover, Consumentenbond, ROA, SRR, Haaglanden, Provincie Gelderland, Provincie Zuid-Holland, Connexion, NS, Mobis, KpVV, secretariaat OVW/Locov en NMa/Vervoerkamer. Daarbij heb ik hen gevraagd naar hun visie op de OV-ambassadeur en de vervoerarbiter en naar concrete voorbeelden van conflicten tussen partijen in het OV.

Op basis van deze drie onderzoekstrajecten heb ik voorlopige conclusies geformuleerd. Die heb ik ter consultatie voorgelegd aan partijen in de sector en hun reacties heb ik meegewogen in mijn definitieve conclusies, die ik u in deze brief zal schetsen.

Bevindingen

Ik ben tot de volgende conclusies gekomen:

- De uitbreiding van de NMa/Vervoerkamer naar een vervoerarbiter volgens het model van OPTA of NMa/DTe ligt op basis van de vergelijking tussen sectoren niet voor de hand. Ik ben tot die conclusie gekomen door te kijken of de ordening daar waar de sectoren op elkaar lijken, overeenstemt. Het blijkt dat voorzover de betreffende sectoren op elkaar lijken, het toezicht en de handhaving op vergelijkbare wijze zijn georganiseerd. Een van de taken van de NMa/Vervoerkamer is dat hij net als OPTA en NMa/DTe toezicht op de toegang tot netwerken houdt. Verschillen in de organisatie van het toezicht en de handhaving zijn vooral te verklaren uit verschillen in marktordering tussen sectoren. Het feit dat consumenten in de OV-markt in een bepaald gebied niet kunnen kiezen tussen verschillende aanbieders van trein, tram, metro of bus verklaart de vereisten die overheden aan OV-concessiehouders stellen op het gebied van kwaliteit van dienstverlening en tarieven (zie bijlage 1).
- In de interviews pleitten sommige partijen voor een vervoerarbiter met vergaande bevoegdheden om conflicten te beslechten (andere partijen toonden zich hier overigens juist tegen). In de gesprekken die ik heb gevoerd met partijen in het OV valt het mij op dat er door hen geen concrete voorbeelden van conflictsituaties op tafel zijn gelegd die niet waren op te lossen binnen de bestaande relaties en overlegstructuren. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door het Vervoerplan 2006 van de NS waar in hoofdstuk 9 wordt aangegeven hoe partijen onderling een oplossing hebben gevonden voor conflicterende wensen en belangen. In het geval dat partijen een conflict zelf niet kunnen oplossen, is er voor alle relaties in het OV een formele vorm van toezicht en conflictbeslechting vastgelegd (zie bijlage 2). Ik zie dan ook geen noodzaak om de NMa/Vervoerkamer de formele taak te geven om conflicten te beslechten.
- In de interviews geven partijen aan dat ze de OV-ambassadeur zien als iemand die kan bijdragen aan een gezamenlijk, positief beeld van het openbaar vervoer in Nederland (zie bijlage 3). Verder zien ze een mogelijke rol van de OV-ambassadeur bij het oplossen van conflicten *voordat* deze in het formele, juridische conflictbeslechtingstraject terecht komen. De juridische drempels in dat traject zijn meestal erg hoog.

Mijn voorstel voor de invulling van de rol van de OV-ambassadeur

Ik denk dat een OV-ambassadeur binnen de huidige ordening van het OV een nuttige bijdrage kan leveren aan het functioneren van de sector. Op grond van bovenstaande conclusies, zie ik twee rollen/taken voor de OV-ambassadeur:

- De OV-ambassadeur is het gezicht van het openbaar vervoer en bevordert bij overheden en vervoerders dat de kansen en mogelijkheden van het OV daadwerkelijk worden benut. Hij richt zich op concessie-overstijgende zaken in het belang van de totale keten (van deur tot deur) en de aansluiting tussen verschillende netwerken, zodat de reiziger weet waar hij aan toe is qua informatievoorziening, kaartstelsel en

toegankelijkheid (ongeacht de diversiteit aan vervoerders en regio's). Daarbij laat hij zien wat goed gaat, wat verwacht mag worden, maar ook wat realistisch gezien niét mag worden verwacht van het OV. Een positief, maar realistisch beeld dus. Natuurlijk blijven vervoerders zélf de regie voeren over hun externe communicatie en blijven ze zélf aanspreekbaar op hun productaanbod. Waar nodig kan de OV-ambassadeur bij de implementatie van de Nota Mobiliteit in regionale plannen aandacht vragen voor de kwaliteit van het OV.

- Ook in de beslechting van conflicten zie ik voor de OV-ambassadeur een taak. In de OV-markt bestaan veel partijen en relaties en zullen in de toekomst alleen maar meer relaties ontstaan. Zo'n complex aan relaties vergroot de kans op tegengestelde belangen die kunnen leiden tot conflicten. Daarom zou ik het goed vinden als er een OV-ambassadeur is die tijdig signaleert waar problemen kunnen ontstaan. Hij kan dan helpen die problemen te voorkomen of op te lossen. De OV-ambassadeur zou bijvoorbeeld problemen zoals het HTM/Novio-vraagstuk vroegtijdig moeten signaleren, zodat tijdig een structurele oplossing kan worden gevonden.

De OV-ambassadeur gaat een rol vervullen in het conflictbeslechtingskader dat ik in de Nota Mobiliteit heb aangekondigd op voorstel van het OV-beraad. Bij de invulling van deze taak staat voorop dat de ambassadeur niet zal treden in de formele bevoegdheden van de decentrale overheden, van de bedrijven en van de minister zoals die zijn vastgelegd in de Wet personenvervoer 2000 en de Spoorwegwet. Uitgangspunt is dat partijen binnen hun bevoegdheden door goed onderling overleg zélf conflicten voorkomen of oplossen.

Doelstelling van het conflictbeslechtingskader is om bestuurlijk-juridische conflicten zoveel mogelijk te vermijden. Dat is een wens van alle betrokken partijen. Juridische conflicten en procedures vermijd je niet door een formele arbiter met juridische bevoegdheden, want dan blijf je in juridische sferen. Ik zie meer in een informele weg. De eerste stap in het conflictbeslechtingskader is het voeren van open en transparant overleg tussen de betrokken partijen. De OV-ambassadeur kan indien nodig toezien op de transparantie in dit overleg. De tweede stap is het doorbreken van patstellingen. Mochten partijen een probleem niet kunnen oplossen dan brengt de OV-ambassadeur hen bij elkaar voor bemiddeling, hetzij op zijn eigen initiatief, hetzij op hun verzoek. Maar alleen als alle betrokken partijen daarmee instemmen; de OV-ambassadeur heeft niet de bevoegdheid om partijen aan tafel te dwingen.

De OV-ambassadeur is tevens onafhankelijk voorzitter van een commissie van wijzen bestaande uit onafhankelijke deskundigen. Als partijen dat wensen, kunnen ze over een conflict advies vragen aan deze commissie. De adviezen van de commissie van wijzen zijn niet bindend. Maar ik verwacht dat partijen graag hun voordeel zullen doen met deze adviezen.

Een concept van deze brief heb ik voorgelegd aan koepelorganisaties van overheden, vervoerders en consumenten. Naar aanleiding van de reacties heb ik de rol en de taak van de ambassadeur aangescherpt en steviger neergezet. Ik zal de OV-ambassadeur voor een periode van twee jaar aanstellen. De OV-ambassadeur krijgt een onafhankelijke positie. Hij zal periodiek verslag uitbrengen aan alle partijen in het OV.

Evaluatie

Over twee jaar zal ik evalueren of de OV-ambassadeur de beoogde rol heeft kunnen vervullen en of hij heeft bijgedragen aan het oplossen van conflicten. De evaluatie van de rol van de OV-ambassadeur zal gebeuren in samenhang met de evaluatie van de Spoorwewetgeving en de Concessiewet in 2008, op grond waarvan ik zal bezien of er veranderingen in de huidige organisatie van het toezicht in de OV-sector noodzakelijk zijn. Daarbij zal ik ook de positie van de consumentenorganisaties en de rol van de NMa/Vervoerkamer in ogenschouw nemen.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Karla Peijs

Bijlage 1: Vergelijking OV-sector met telecommunicatie- en energiesector

Tijdens de begrotingsbehandeling heeft mevrouw Dijkema mij gevraagd om te onderzoeken of de Vervoerkamer van de NMa kan worden uitgebouwd tot een arbiter voor het OV. Zij heeft daarbij een aantal uitgangspunten aangegeven:

- Deze vervoerarbiter zou als een waakhond binnen de OV-markt kunnen functioneren.
- De bevoegdheden van de vervoerarbiter zijn gebaseerd op de bevoegdheden van OPTA bij de telecommunicatiemarkt.
- De vervoerarbiter houdt onafhankelijk toezicht op de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van openbaar vervoer.
- Een andere taak van de vervoerarbiter is het beslechten van conflicten tussen vervoerders onderling en vervoersautoriteiten en vervoerders.
- De vervoerarbiter zou handhavend moeten kunnen optreden door verplichtingen op te leggen.

In deze paragraaf geef ik een uitwerking van deze voorstellen door een vergelijking te maken tussen de OV-sector en de telecommunicatie- en energiesector en de gevolgen voor de ordeningsinstrumenten die in die sectoren kunnen worden ingezet. In die vergelijking kijk ik of daar waar de sectoren op elkaar lijken voor dezelfde ordening is gekozen. Daar waar er verschillen zijn, kan het voor de hand liggen dat de ordening ook verschilt.

Keuzes marktordening sectoren

In de telecommunicatie-, energie- en OV-sector zijn in het afgelopen decennium belangrijke wijzigingen in de marktordening doorgevoerd. Tijdens deze operaties bleek steeds dat marktordening maatwerk is. Afhankelijk van de kenmerken van de markt is voor een bepaalde concurrentievorm gekozen. In de telecommunicatiesector bestaat zowel concurrentie *tussen netwerken* (kabel, vaste telefoonnet en mobiele netwerken) als *op het net* (vaste telefonie). In de energiesector is het te kostbaar om netwerken te dupliceren; om die reden is voor concurrentie *op het net* gekozen. In de OV-sector is voor concurrentie *om de markt* gekozen waarbij vervoer- en beheerstaken worden verleend met een concessie. Bij het spoor is hiervoor gekozen vanwege de samenhang tussen treindiensten en de negatieve ervaring met concurrentie op het spoor in het buitenland.¹

Uitvoering, toezicht en handhaving

Om de telecommunicatie-, energie- en OV-markt te laten werken, is wet- en regelgeving opgesteld. Deze regelgeving is in alle drie de sectoren gebaseerd op Europese Richtlijnen. De uitvoering, het toezicht en de handhaving van deze regelgeving is voor een deel bij specifieke toezichthouders neergelegd die vaak als apart onderdeel zijn ondergebracht bij van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Dit zijn vooral taken die tot doel hebben om effectieve concurrentie in een markt tot stand te brengen.²

¹ Nota Liberalisering en privatisering in netwerksectoren, Kamerstuk 27018, nr. 1, 21 februari 2000, en beleidsnota de Derde Eeuw Spoor, Kamerstuk 26 464, nr. 1., 22 maart 1999.

² Visie op markttoezicht, 18 juni 2004.

De OPTA is de toezichthouder in de telecommunicatiesector. Hij heeft tot taak te bewaken dat partijen met een machtspositie hun net tegen redelijke voorwaarden openstellen voor andere marktpartijen. Daarnaast ziet OPTA toe op de minimale dienstverleningseisen die op gebied van vaste telefonie en post in wetgeving zijn vastgelegd. OPTA ziet toe op de naleving van wetgeving en kan handhavend optreden. OPTA beslecht geschillen tussen aanbieders over toegang tot en interconnectie van netwerken.

De raad van bestuur van de NMa is de toezichthouder in de energiesector. Binnen de NMa houdt het organisatie-onderdeel Dienst Toezicht Energie zich specifiek bezig met het toezicht op de energiemarkt. NMa/DTe stelt de tarieven en voorwaarden voor gebruik van elektriciteits- en gasnetten vast en ziet toe op de naleving. NMa/DTe houdt ook toezicht op kwaliteit van het netwerk en daarnaast op de naleving van vergunningen door leveranciers van elektriciteit. In de Elektriciteitswet zijn normen gericht op consumentenbescherming opgenomen, bijvoorbeeld normen gericht op het voorkomen van misleiding bij verkoop van elektriciteit. Instrumenten die NMa/DTe kan inzetten zijn onder andere handhaving en geschilbeslechting. De EU-richtlijnen voor gas en elektriciteit verplichten tot geschilbeslechting door de toezichthouder van bepaalde geschillen tussen netbeheerder en consument. NMa/DTe kan op basis van individuele klachten van burgers en bedrijven bindende uitspraken doen over de toepassing van de Elektriciteits- en Gaswet. Het gaat dan om geschillen die burgers en bedrijven hebben met de netbeheerder en niet om geschillen met de leverancier van energie (artikel 19 Gaswet, artikel 51 Elektriciteitswet).

In de OV-sector zijn de NMa/Vervoerkamer, NMa, het Rijk en regionale overheden (als concessieverleners) als markttoezichthouder actief, elk met een eigen toezichtstaak:

- Omdat de consument in de OV-markt niet kan kiezen, moeten er volgens de Wet personenvervoer 2000 in elke concessie voorschriften worden opgenomen om de consument te beschermen tegen de machtspositie van vervoerders bijvoorbeeld op het gebied van tarieven en kwaliteit van de dienstverlening. In de OV-sector ziet de concessieverlener erop toe dat de concessiehouder de concessievoorschriften naleeft.
- De Vervoerkamer ziet toe op de mededingingsaspecten van de OV-markt zoals eerlijke toegang tot het spoorwagennet, eerlijke verloop van aanbestedingen en toegang tot bijkomende voorzieningen.
- Bij aanbestedingsprocedures houdt de NMa op basis van artikel 24 en artikel 34 van de mededingingswet toezicht op machtsconcentraties in de OV-markt. In de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) zijn regels ten aanzien van reciprociteit vastgelegd die gelden bij aanbestedingen. Deze worden gehandhaafd door de decentrale overheden die bedrijven kunnen uitsluiten in de aanbestedingsprocedure. Indien dit niet gebeurt kunnen vervoerders die meedoen in de aanbesteding hierover naar de rechter stappen.

Vergelijking kenmerken sectoren en taken toezichthouders

Uit de vergelijking tussen de telecommunicatie-, energie- en OV-sector blijkt dat de markt daar waar er overeenkomsten zijn tussen sectoren op dezelfde wijze geordend is. De vervoerkamer ziet bijvoorbeeld toe op eerlijke toegang tot het netwerk van ProRail en eerlijke concurrentie bij aanbestedingen in het regionaal openbaar vervoer, net zoals NMa-DTe en OPTA toezien op de eerlijke toegang tot respectievelijk energie- en telecommunicatienetwerken.

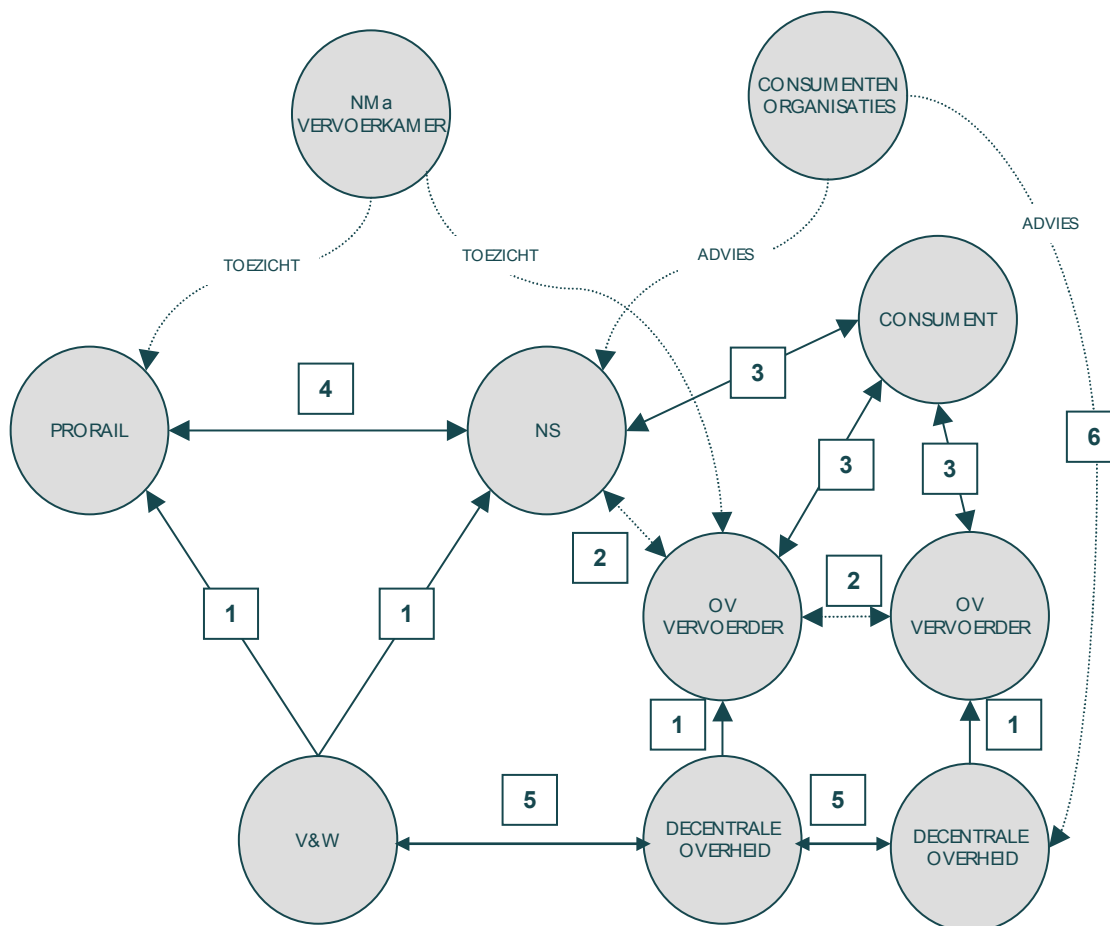
Op die punten waar de sectoren verschillen, is gekozen voor een andere marktordening. De belangrijkste verschillen zijn:

- *het verschil in concurrentievorm* in de energie- en telecommunicatiesector kan de consument kiezen tussen verschillende aanbieders; in de OV-sector kan hij dat niet. De reiziger wordt in de OV-markt gebonden aan één vervoerder van tram, bus, trein of metro in een bepaald gebied. Deze vervoerder zou misbruik kunnen maken van zijn machtspositie. In de OV-markt is ervoor gekozen om in concessies met vervoerders de consument te beschermen tegen de marktmacht van de vervoerders.
- *de directe relatie tussen consument en netbeheerder* in de OV markt hebben reizigers geen directe relatie met de infrastructuurbeheerder. In de energie- en telecommarkt hebben consumenten juist wel een rechtstreeks contract met de beheerders van telecom- en energienetwerken. De reizigers in het openbaar vervoer hebben alleen met de vervoerders te maken. De bescherming van de consumentenbelangen is door de overheden in wetgeving en concessies met vervoerders vastgelegd. Een vorm van geschilbeslechting voor conflicten tussen klanten en vervoerbedrijven bij de NMa/Vervoerkamer ligt dan ook niet voor de hand. In de OV-markt hebben vervoerders wel een rechtstreekse relatie met de beheerders van netten. De rechter ziet toe op de naleving van de overeenkomsten tussen vervoerders en netbeheerders. De Nma/Vervoerkamer ziet toe op de mededingingsaspecten van deze overeenkomsten. In de energiesector heeft de consument een aansluitcontract met de beheerder van het elektriciteits- en gasnet. De netbeheerder heeft de plicht hem aan te sluiten en van energie te voorzien. De NMa/DTe houdt toezicht op deze relatie en beslecht geschillen. Deze directe relatie verklaart de keuze voor geschilbeslechting door NMa/DTe van conflicten tussen netbeheerders en consumenten.
- *in de OV-markt bestaat een subsidierelatie tussen de overheid en de marktpartijen* in andere sectoren vindt er geen subsidiëring plaats van de netbeheerders en leveranciers van telecommunicatie- en energieproducten; daar rekent men kostendekkende tarieven. Om tegenstrijdigheden tussen de financiële prikkels en uitvoering van het toezicht te voorkomen, is ervoor gekozen het toezicht op de naleving van de concessie en de verlening van de subsidie in één hand te houden.

Bijlage 2: Conflicten en toezicht

De gekozen ordening van de OV-sector heeft ertoe geleid dat er diverse relaties bestaan waar zich in theorie conflicten kunnen voordoen en waar dus toezicht nodig zou kunnen zijn:

1. tussen concessieverlener (nationale of decentrale overheid) en concessiehouder (vervoerder of infrabeheerder)
2. tussen (potentiële) concessiehouders
3. tussen consumenten(organisaties) en een vervoerder
4. tussen een vervoerder en de infrabeheerder
5. tussen concessieverleners
6. tussen consumentenorganisaties en concessieverleners



Figuur 1: relaties in het OV

Ik ben nagegaan wat er in deze relaties aan toezicht en conflictbeslechting geregeld is. Uit onderstaande inventarisatie blijkt dat voor alle mogelijke conflictsituaties een formele vorm van toezicht of conflictbeslechting bestaat.

1. Conflicten tussen concessieverlener en concessiehouder

De concessieverlener formuleert de concessievoorschriften en ziet toe op de naleving door de concessiehouder. Als de concessieverlener vindt dat de concessiehouder zich niet aan de voorschriften houdt, kan hij de concessiehouder eerst verplichten tot informatie en overleg. Daarna kan hij herstelacties of sancties uit de Awb inzetten: bestuursdwang, last onder dwangsom en uiteindelijk gehele of gedeeltelijke intrekking van de concessie. De concessiehouder heeft de mogelijkheid van bezwaar bij de concessieverlener en beroep bij de bestuursrechter tegen dergelijke besluiten. Indien een partij die meedingt naar een concessie vindt dat een andere partij ten onrechte meedingt of de concessie heeft verkregen kan hij dit voor de bestuursrechter aanvechten op basis van de Wet personenvervoer 2000. De Europese Commissie ziet erop toe dat regels inzake aanbesteding en mededinging worden nageleefd. Eventueel staat beroep bij het Europese Hof van Justitie open.		
Voorbeelden van dit type conflicten	Beslecht door	Wettelijke grondslag
Niet naleven concessievoorschriften (bijv. t.a.v. consumentenbelangen)	Concessieverlener kan handhavinginstrumentarium Awb inzetten (informatieplicht, bestuurlijke boete, last onder dwangsom, intrekken concessie)	Wp2000, art. 34
Selectie vervoerder na aanbesteding	1 ^e Bezwaar bij concessieverlener 2 ^e Beroep bij bestuursrechter	Wp2000, art. 105, Bp 2000, art. 37 en Europese aanbestedingsrichtlijnen

2. Conflicten tussen (potentiële) concessiehouders

<p>In elke concessie heeft de vervoerder de verplichting gekregen te overleggen met andere vervoerders. De concessieverleners zien erop toe dat dit gebeurt en handhaven deze verplichting zonnodig met het instrumentarium dat de concessieverlener op basis van de concessie heeft.</p>		
Voorbeelden van dit type conflicten	Beslecht door	Wettelijke grondslag
<p>Conflict over niet aansluiten diensten</p>	<p>In de concessie is overlegplicht vastgelegd tussen concessiehouders. Als concessiehouder niet tevreden is: klacht indienen bij concessieverlener van andere concessie. Concessieverlener kan Awb instrumentarium inzetten (informatieplicht, bestuurlijke boete, last onder dwangsom, intrekken concessie)</p>	<p>Bijv. vervoerconcessie NS, art. 2, lid 4.</p>
<p>Overdracht personeel bij concessieoverdracht</p>	<p>Burgerlijke Rechter of Bestuursrechter</p>	<p>Wp2000, art. 36 t/m 40</p>
<p>Machtsconcentratie</p>	<p>NMa</p>	<p>Mededingingswet, art. 24 (misbruik machtspositie), art. 34 (verplichte melding concentraties bij NMa)</p>
<p>Reciprociteit</p>	<p>Concessieverlener kan partijen uitsluiten van aanbesteding; 1^e Bezwaar door vervoerders bij concessieverlener 2^e Beroep bij bestuursrechter</p>	<p>Wp2000, art. 109, lid 1</p>

3. Conflicten tussen consumenten(organisaties) en een vervoerder

<p>Consumentenbelangen zijn geborgd in de wet en in de concessies. De concessieverlener ziet toe op de naleving van de betreffende voorschriften (bijvoorbeeld in de vervoerconcessie voor het hoofdlijnnet: de maximale tariefverhoging en de verplichting om klantoordelen als prestatie-indicatoren te gebruiken). Consumentenorganisaties hebben gekwalificeerd adviesrecht, met marginale toetsing door de rechter.</p>		
Voorbeelden van dit type conflicten	Beslecht door	Wettelijke grondslag
Klacht over opvolgen advies consumentenorganisaties	Gekwalificeerd adviesrecht bij vervoerplan. NS moet gemotiveerd omgaan met advies. Marginale toetsing mogelijk bij rechter.	Vervoerconcessie, art. 7
Klachten consumenten	1 ^e bezwaar bij vervoerder, 2 ^e klacht bij Geschillencommissie Openbaar Vervoer	Wp2000, art. 12 en 13

4. Conflicten tussen vervoerder en infrabeheerder hoofdspoor

<p>Spoorwegondernemingen, die op de hoofdspoorweginfrastructuur rijden, hebben een privaatrechtelijke overeenkomst met de beheerder van het spoorwegnet. Handhaving daarvan kan gebeuren doordat een van de partijen naar de rechter stapt. De Vervoerkamer ziet toe op een eerlijke, niet-discriminerende verdeling van de capaciteit van de infrastructuur, zowel ten behoeve van de beheerder als ten behoeve van spoorwegondernemingen. De vervoerkamer ziet ook toe op de toegang tot bepaalde diensten en voorzieningen die gerelateerd zijn aan de uitvoering van spoorwegdiensten.</p>		
Voorbeelden van dit type conflicten	Beslecht door	Wettelijke grondslag

Vervoerder vindt dat de infrabeheerder zijn verplichtingen niet nakomt.	Partijen hebben privaatrechtelijke toegangsovereenkomst 1 ^e Bezwaar bij infrabeheerder 2 ^e Beroep bij de civiele rechter	Burgerlijk Wetboek en Spoorwegwet, art. 59
Vervoerder is niet tevreden over capaciteitsverdeling.	Klacht bij vervoerkamer, inzet handhavingsinstrumentarium Awb (informatieplicht, bestuursdwang, last onder dwangsom)	Spoorwegwet, art. 61 en art.76

5. Conflicten tussen concessieverleners

<p>We kunnen hier onderscheid maken tussen de relaties tussen:</p> <p>a. Rijk en decentrale overheid: Het Rijk heeft in de vervoerconcessie voor het hoofdrailnet, NS verplicht overleg te voeren met de decentrale overheden over hun wensen. In het vervoerplan moet NS laten zien wat de resultaten van het overleg zijn. Via de toetsing van het vervoerplan houdt het Rijk toezicht op de naleving van de overlegverplichting.</p> <p>b. Decentrale overheden onderling: Artikel 26 van de Wet personenvervoer 2000 verplicht partijen tot overleg. De minister kan aan partijen een aanwijzing geven om te overleggen. Dit is in praktijk tot op heden niet noodzakelijk gebleken. Als partijen er in overleg niet uitkomen is er geen geschilbeslechting voorzien. Elke overheid heeft een eigenstandige bestuurlijke verantwoordelijkheid.</p>		
Voorbeelden van dit type conflicten	Beslecht door	Wettelijke grondslag
Niet naadloos aansluiten van concessies (geknipte lijnen)	Minister, Aanwijzingsbevoegdheid om partijen te laten overleggen	Wp2000, art. 26
Conflict tussen rijk en decentrale overheid over relatie NS met regionale overheden.	NS heeft overlegplicht met decentrale overheden. Rijk houdt toezicht op naleving vervoerplan met instrumentarium Awb (informatieplicht, bestuurlijke boete, last onder dwangsom, intrekken concessie)	Vervoerplan, art. 7

6. Conflicten tussen concessieverleners en consumentenorganisaties

<p>Concessieverleners moeten voordat de concessie wordt verleend of gewijzigd advies vragen aan consumentenorganisaties. Ze moeten aan consumentenorganisaties aangeven wat ze met het advies hebben gedaan. Consumentenorganisaties kunnen bezwaar en beroep aantekenen indien ze van mening zijn dat hun advies onvoldoende is nageleefd.</p>		
Voorbeelden van dit type conflicten	Beslecht door	Wettelijke grondslag
Consumentenorganisatie is niet tevreden met wijze waarop concessieverlener met advies is omgegaan	1 ^e Bezwaar door vervoerders bij concessieverlener 2 ^e Beroep bij bestuursrechter	Adviesrecht: art. 27, WP 2000

Bijlage 3: Uitkomsten interviewronde en consultatie OV-partijen

In de interviewronde zijn gesprekken gevoerd met ambtelijke vertegenwoordigers van de bij het openbaar vervoer betrokken instanties: overheden, vervoerbedrijven en consumentenorganisaties³. In deze gesprekken is in het bijzonder aandacht gegeven aan de mogelijke rol en taken van de OV-ambassadeur, het profiel en de positionering van de functie en het te verwachten draagvlak. In de gesprekken bleek dat partijen niet zozeer onderscheid maken tussen een arbiter en een ambassadeur, maar het onderscheid vooral zien in de zwaarte waarin bepaalde taken, waaronder arbitrage, in de functie worden aangezet. Een concept van deze brief is aan betrokken partijen voorgelegd.

Uit de gesprekken en consultatieronde bleek dat partijen verschillende visies hebben op een OV-ambassadeur. Met name wat betreft de zwaarte van specifieke taken werden door de partijen verschillende accenten gelegd. Waar een deel van de geïnterviewde partijen de nadruk legde op het presenteren van een landelijk "OV-gezicht", werd door anderen het accent gelegd op bemiddeling, de "smeerolie-functie" om dreigende conflicten tijdig te beslechten.

Tijdens de gesprekken met diverse partijen uit de OV-wereld zijn geen voorbeelden van concrete conflicten op tafel gelegd, die niet binnen de bestaande formeel-juridische kaders opgelost kunnen worden. Daarbij gaven de meeste betrokken partijen aan dat in het geval zich conflictsituaties voordoen ze van mening zijn dat ze daar zelf uit moeten proberen te komen; hetzij bilateraal, hetzij via bestaande overlegstructuren.

Wel werd er, gedacht vanuit het belang van de reiziger, op gewezen dat ook partijen die niet betrokken zijn bij het conflict, reizigersorganisaties bijvoorbeeld, de mogelijkheid moeten hebben om conflicterende partijen aan tafel te krijgen bij de OV-ambassadeur. Voor die gevallen waarin conflicten niet direct door overleg worden opgelost, wijzen partijen op de bestaande regelgeving en de bestaande verdeling van verantwoordelijkheden. Deze worden over het algemeen als voldoende en duidelijk beschouwd. Uit de gesprekken bleek met name bij de overheden en bedrijven weinig behoefte aan de functie van bemiddelaar/arbiter die de bevoegdheid zou krijgen om bindende adviezen te geven. De reizigersorganisaties daarentegen zien nauwelijks meerwaarde van een OV-ambassadeur als deze niet een stok achter de deur heeft om conflicten te beslechten.

Vrijwel alle geïnterviewden hebben gewaarschuwd voor het gevaar dat de OV-ambassadeur treedt in de bestaande verantwoordelijkheden van de OV-partijen en overlappend is met reeds bestaande overlegstructuren. Zij vragen om een zorgvuldige positionering van de functie in het OV-veld, zowel qua taken als qua bevoegdheden. De ambassadeur mag wel wijzen op gerealiseerde successen van het OV, maar dat niet tot zijn eigen succes gaan rekenen.

Alle partijen vinden het belangrijk dat als er een OV-ambassadeur komt deze een onafhankelijke positie heeft en dat zijn status en missie helder zijn. De meeste voorkeur gaat uit naar iemand met statuur, een zwaargewicht; iemand met affiniteit voor het OV en met bestuurlijke ervaring.

³ Er zijn gesprekken gevoerd met IPO, SKVV, VNG, Rover, Consumentenbond, ROA, SRR, Haaglanden, Provincie Gelderland, Provincie Zuid-Holland, Connexxion, NS, Mobis, KpVV, secretariaat OVW/Locov en NMa/Vervoerkamer.

Samengevat komt uit de interviews een beeld van de OV-ambassadeur naar voren als iemand die vooral bij kan dragen aan een gezamenlijk, positief beeld van het openbaar vervoer in Nederland en die, zonedig, meehelpt om eventuele conflicten vroegtijdig uit de wereld te helpen, daarbij de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling in het OV respecterend.