

Vergaderjaar 2001–2002

**27 639**

## **Wijziging van de Mededingingswet in verband met het omvormen van het bestuursorgaan van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan**

**Nr. 59**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 25 maart 2002

#### **1. Inleiding**

Tijdens de behandeling in uw Kamer van het wetsvoorstel «Wijziging van de Mededingingswet in verband met de omvorming van de Nederlandse mededingingsautoriteit tot zelfstandig bestuursorgaan» is een motie aangenomen met betrekking tot de Vervoerkamer binnen de NMa en de behartiging van consumentenbelangen in het openbaar vervoer.<sup>1</sup> Deze motie roept het kabinet op de mogelijkheden te onderzoeken op korte termijn te komen tot de oprichting van een Vervoerkamer binnen de NMa, waarbinnen ook de consumentenbelangen in het openbaar vervoer worden behartigd. Graag breng ik enkele zaken onder uw aandacht die samenhangen met deze motie.

In algemene zin onderschrijf ik de strekking van de motie. Goed toezicht op de vervoersector acht ik van wezenlijk belang, evenals, waar passend en mogelijk, betrokkenheid en inspraak van consumentenorganisaties. Daarbij is cruciaal dat taken en verantwoordelijkheden daar worden neergelegd waar zij horen en waar zij het meest effectief kunnen worden uitgevoerd. In verband daarmee verwijs ik graag naar een brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 18 december 2001, waarin zij uw Kamer reeds informeerde over het beleid met betrekking tot de inrichting en de institutionele inbedding van zowel het sectorspecifieke toezicht als de behartiging van consumentenbelangen in het openbaar vervoer.<sup>2</sup> Ik constateer dan ook dat het onderzoek waar uw Kamer in de motie om vraagt feitelijk al is uitgevoerd en dat de Minister van Verkeer en Waterstaat over de uitkomsten daarvan middels genoemde brief van 18 december 2001 heeft gerapporteerd. Daaruit blijkt dat de behartiging van consumentenbelangen in het openbaar vervoer reeds geregeld is. Ik beperk mij daarom tot het aanstippen van een aantal elementen die relevant zijn in verband met de motie.

<sup>1</sup> TK, 2001–2002, 27 639, nr. 31.

<sup>2</sup> TK, 2001–2002, 23 645, nr. 47.

## 2. Vervoerkamer binnen de NMa

In de motie wordt het kabinet gevraagd een aparte Vervoerkamer binnen de NMa op te richten. Zoals bekend is het kabinet inderdaad voornemens te komen tot de oprichting van een Vervoerkamer binnen de NMa. Ik ben dan ook verheugd dat ook uw Kamer een Vervoerkamer bij de NMa wenst, en het beleid van het kabinet ondersteunt. Bij de Vervoerkamer zullen een aantal sectorspecifieke toezichtstaken worden ondergebracht, die voortvloeien uit de Wet Personenvervoer 2000<sup>1</sup>, alsmede uit het wetsvoorstel Wet Luchtvaart<sup>2</sup> en het wetsvoorstel Spoorwegwet.<sup>3</sup> Beide wetsvoorstellen worden binnenkort in uw Kamer besproken.

Door het sectorspecifieke toezicht onder te brengen bij een aparte kamer binnen de NMa wordt optimaal gebruik gemaakt van de huidige competenties van een bestaande organisatie en wordt voorkomen dat een nieuwe toezichthouder moet worden opgericht. Een aparte Vervoerkamer geeft het toezicht op de vervoersector binnen de NMa een eigen, herkenbaar gezicht. Bovendien kan de Vervoerkamer profiteren van de kennis en ervaring van de NMa als uitvoerder van de Mededingingswet en de DTe, welke eveneens als kamer binnen de NMa is ondergebracht. Dat alles zal bijdragen aan de doeltreffendheid, slagvaardigheid en consistentie van het toezicht.

## 3. Verdeling van toezichthoudende taken

Bij het toedelen van toezichthoudende taken moet steeds de nodige zorgvuldigheid worden betracht. Dat gebeurt nu voor het openbaar vervoer. Een zorgvuldige toedeling van taken biedt immers garanties dat de met de taken beoogde doelstellingen kunnen worden gerealiseerd.

Voor wat betreft het openbaar vervoer staan de volgende elementen centraal: de borging van het publieke belang, goed opdrachtgeverschap en adequate checks & balances. Daar hoort ook adequaat toezicht bij op allerlei zaken in het openbaar vervoer. Het gaat daarbij onder meer om toezicht op de naleving van concessies, veiligheidstoezicht en het sectorspecifieke toezicht op de onderlinge verhoudingen tussen marktpartijen. Deze zaken zijn echter zodanig divers dat verschillende toezichtstaken bij die organisaties moeten worden ondergebracht die daar het beste voor zijn toegerust. In de genoemde brief van 18 december 2001 heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat uiteengezet dat dit voor wat betreft de spoorsector de volgende verdeling met zich brengt.

- *Toezicht op naleving concessies.*  
Het toezicht op de naleving van concessies die de overheid verleent aan de infrabeheerder en vervoerders is een taak van de (centrale of decentrale) overheid. Die dient als concessieverlenende partij op de uitvoering van rechten en plichten uit de concessie toe te zien. Contractmanagement en monitoring van de naleving van de concessievoorwaarden worden dan ook verricht door de overheid zelf. Binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt dit contractmanagement verder geprofessionaliseerd, waarbij aandacht zal zijn voor enige afstand tussen beleid en handhaving.  
In de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 18 december 2001 wordt met betrekking van dit aspect van het toezicht opgemerkt dat consumentenorganisaties van mening zijn dat een onafhankelijke toezichthouder zou moeten toezien op de naleving van de concessievoorwaarden en daarmee op de relatie tussen overheid en vervoerders.<sup>4</sup> Dat stuit op institutionele bezwaren. Een dergelijke toezichthouder zou dan immers in de positie worden gemanoeuvereerd dat hij moet toezien op en derhalve een oordeel zou moeten geven over het functioneren van de overheid, waaronder de Minister van Verkeer en Waterstaat. Het gaat hier om publieke controle op het handelen van

<sup>1</sup> Staatsblad 2000, 314.

<sup>2</sup> TK, 2001–2002, 28 074, nrs. 1–2.

<sup>3</sup> TK, 2001–2002, 27 482, nr. 13.

<sup>4</sup> TK, 2001–2002, 23 645, nr. 47, p. 7.

het openbaar bestuur en die competentie is in ons bestel voorbehouden aan de volksvertegenwoordiging.

- *Toezicht op veiligheid.* De verantwoordelijkheid voor regelgeving, vergunningverlening en handhaving van de veiligheid van het goederen- en personenvervoer berust bij de overheid. Deze taak wordt ondergebracht bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat.
- *Toezicht op onderlinge verhoudingen marktpartijen.* Het sector-specifieke toezicht op de relatie tussen de infrabeheerder en vervoerders, alsmede de vervoerders onderling, zal worden uitgevoerd door de Vervoerkamer binnen de NMa. Dit toezicht vloeit voort uit de richtlijnen 91/440/EEG en 2001/14/EG en heeft in het bijzonder betrekking op de non-discriminatoire verdeling van capaciteit, alsmede de toegang tot belangrijke, bijkomende voorzieningen die in eigendom/beheer zijn van partijen. Overigens vormt dit toezicht een aanvulling op het reguliere mededingingstoezicht op de vervoersector dat reeds door de NMa wordt verricht.

#### **4. Behartiging van consumentenbelangen**

De motie verzoekt het kabinet te onderzoeken of de Vervoerkamer binnen de NMa tevens kan worden belast met de behartiging van consumentenbelangen in het openbaar vervoer. Ik wil daar twee zaken over opmerken. In de eerste plaats wil ik benadrukken dat het sectorspecifieke, mededingingsgerelateerde toezicht door de Vervoerkamer binnen de NMa een bijdrage zal kunnen leveren aan een goed functionerende openbaar vervoersector. Het toezicht door de Vervoerkamer komt op deze wijze ook ten goede aan de consument. In de tweede plaats wil ik u er op wijzen dat de behartiging van consumentenbelangen in het openbaar vervoer reeds geregeld is. Zo zal de betreffende overheid het belang van de reiziger meewegen bij de invulling van concessievoorwaarden en het monitoren van de naleving daarvan. Voor consumentenorganisaties is inspraak geregeld, waartoe zij beschikken over een adviesrecht. De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft één en ander beschreven in haar brief van 18 december 2001. Ik sta daar graag nog kort bij stil.

Elke overheid die een concessie verleent, laat zich daarbij leiden door het algemeen belang. Vaak zal dat algemeen belang in belangrijke mate samenvallen met het belang van de reizigers, maar het reizigersbelang is niet het enige waarmee de overheid rekening moet houden. De overheid zal dus zorgen voor evenwichtige concessievoorwaarden waarin het belang van de reizigers zorgvuldig is meegewogen. Ook bij het toezicht op de naleving van de concessievoorwaarden zal elke overheid het belang van de reizigers zwaar laten wegen. Om het reizigersbelang te kunnen meewegen, moet de overheid dit belang kennen. Dat is niet altijd het geval. Het belang van de reizigers kan het best gearticuleerd worden door consumentenorganisaties. Daarom hebben zij in de Wet personenvervoer 2000 adviesrecht gekregen in de richting van overheid en vervoerder. Inmiddels is geconcludeerd dat het belang van de reizigers hiermee niet altijd pregnant genoeg naar voren komt. Om die reden is in het wetsvoorstel Concessiewet<sup>1</sup> opgenomen dat het adviesrecht van consumentenorganisaties wordt verzaamd tot gekwalificeerd adviesrecht. Dit houdt in dat een overheid of vervoerder die een advies van consumentenorganisaties niet overneemt, verplicht is deugdelijk te motiveren waarom van het advies wordt afgeweken. De consumentenorganisaties kunnen deze motivering vervolgens eventueel laten toetsen door de rechter. Dit gekwalificeerde adviesrecht komt enerzijds tegemoet aan de wens om de invloed van de consumentenorganisaties op het openbaar vervoer te

---

<sup>1</sup> TK, 2001–2002, 27 216, nr. 10.

vergroten en doet anderzijds recht aan de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de andere partijen in het spoorstelsel.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

De Minister van Economische Zaken,  
A. Jorritsma-Lebbink